

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA – UNESP

Júlio de Mesquita Filho

Instituto de Geociências e Ciências Exatas

Programa de Pós-Graduação em Geografia

Rio Claro

Marcus Tullius Soares Falcão

Para uma avaliação da Política Estadual de Turismo do Ceará: a SETUR e suas ações na transformação da realidade socioespacial dos destinos indutores do Ceará

Tese apresentada à Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, campus de Rio Claro, como exigência parcial para a obtenção do título de Doutor em Geografia. Área de Concentração: Organização do Espaço.

Orientadora: Professora Dr.^a Silvia Aparecida Guarnieri Ortigoza

Rio Claro
2013

Marcus Tullius Soares Falcão

**PARA UMA AVALIAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE TURISMO
DO CAERÁ: A SETUR E SUAS AÇÕES NA TRANSFORMAÇÃO DA
REALIDADE SOCIOESPACIAL DOS DESTINOS INDUTORES DO
CEARÁ**

Esta tese foi julgada e aprovada para a obtenção do título de Doutor em Geografia no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita, Rio Claro.

Comissão Examinadora

Orientadora: Professora Dr.^a Silvia Aparecida Guarnieri Ortigoza
IGCE/UNESP/Rio Claro (SP)

Prof. Dr. Mario Carlos Beni
ECA/USP/São Paulo (SP)

Prof. Dr. Auro Aparecido Mendes
IGCE/UNESP/Rio Claro (SP)

Prof. Dr. Enéas Rente Ferreira
IGCE/UNESP/Rio Claro (SP)

Prof. Dr. Antonio Carlos Sarti
EACH/USP/São Paulo (SP)

Rio Claro
2013

DEDICATÓRIA

Dedico esta minha tese a Deus, aos meus pais, Alcy e Ailza,
ao meu filho Gabriel e à minha filha Melissa.

AGRADECIMENTOS

A gratidão é uma das maiores virtudes que pode existir em nossas vidas, por isso agradeço:

A Deus, por ter me dado forças e esperança diante de tantas adversidades e decepções na vida, e me permitir lograr êxito em tão grande desafio.

Aos meus pais Alcy Falcão Maia e Ailza Soares Falcão, que, de tudo que puderam me oferecer, a educação foi, sem dúvida, o mais importante. Também por me estimularem a continuar e a acreditar que conseguiria chegar até o fim.

Aos meus filhos Gabriel e Melissa Chaves Falcão, por terem tido paciência, compreensão e apoio para que eu chegasse à produção deste trabalho.

Aos meus irmãos, que me apoiaram e estimularam nesta batalha, ajudando inclusive em situações pessoais que me fizeram quase desistir do curso.

À Professora Dr.^a Silvia Ortigoza, que me orientou com muita paciência e tolerância neste trabalho, apoiando-me em momentos de dificuldades pessoais e profissionais, até eu chegar a este momento tão significativo da minha vida.

Aos membros da banca, que aceitaram o convite para participar e abrilhantar com suas ideias e sugestões a apresentação deste trabalho.

À professora Marisa Aparecida Merli Antonio, que me atendeu com muito carinho e dedicação, realizando a revisão de português e oferecendo preciosas sugestões na formação do texto.

Aos meus professores do Curso de Pós-Graduação em Geografia da UNESP Rio Claro, pelas suas aulas, e aos que, mesmo não estando em sala, foram solidários e me apoiaram.

Ao IFCE que, através do Convênio com a UNESP Rio Claro, proporcionou-me a oportunidade de realizar este Curso de excelência para minha formação.

Aos meus alunos e alunas dos Cursos de Tecnologia em Gestão de Turismo e de Hotelaria, das turmas de 2009 a 2012, que me apoiaram nas viagens técnicas e nas consultas às comunidades dos destinos indutores, além de terem acreditado nas minhas ideias e de serem amigos nesta longa caminhada.

Aos meus amigos, aos colegas de trabalho e alunos do Campus Fortaleza e Campus Aracati, que muito me apoiaram e incentivaram para chegar ao fim desta jornada.

Aos meus companheiros de turma que, da mesma forma, passaram por esta tão árdua batalha, mas que puderam atingir este tão precioso momento.

“As pessoas valem pouco onde estão e saem correndo em busca do valor que não têm”.

Milton Santos

RESUMO

O turismo é uma atividade que vem crescendo a cada ano no Estado do Ceará, sendo uma das mais relevantes para a economia cearense, e por isso exige cada vez maior atenção do Governo do Estado na medida em que envolve a aplicação de recursos públicos, necessita constante avaliação de suas realizações. Foi neste contexto que se desenvolveu esta pesquisa, com a temática: para uma avaliação da Política Estadual de Turismo do Ceará: a SETUR e suas ações na transformação da realidade socioespacial dos destinos indutores do Ceará, delimitada na Gestão Estadual de 2007 a 2010 e 2010 a 2012. Ressaltamos que paramos na metade do segundo governo Cid Gomes pelos limites de tempo de realização da Tese. A problemática levantada nesta pesquisa foi a de saber se tal política estadual atendeu aos critérios de eficiência, eficácia e efetividade social a partir de suas ações na transformação da realidade socioespacial das comunidades receptoras. Seu objetivo geral foi avaliar a Política de Turismo do Governo Cid Gomes quanto a estes critérios, a partir de suas ações na transformação da realidade social das comunidades receptoras e do entorno. Para a consecução deste objetivo e de outros mais específicos, foi realizada uma pesquisa bibliográfica em busca de referenciais teóricos, estudos e documentos oficiais relacionados com a temática. Em seguida, foi feita a aplicação de formulários junto às comunidades receptoras e seu entorno, nos quatro destinos indutores do Ceará. Com isso se pode avaliar a Política Estadual de Turismo quanto aos critérios de eficiência, eficácia e efetividade social. Ficou constatada a necessidade de melhora no processo de formulação e execução das políticas públicas de turismo do Estado do Ceará, as quais devem ser focadas nas necessidades das comunidades receptoras. Para a Geografia, a contribuição desta pesquisa foi a de ter adaptado e utilizado uma metodologia de avaliação para as políticas públicas de turismo baseada nos critérios de eficiência, eficácia e efetividade socioespacial.

Palavras-chave: Políticas Públicas de turismo, avaliação, eficiência, eficácia e efetividade.

ABSTRACT

Tourism is an activity that is growing every year in the State of Ceará, being one of the most relevant for the state economy. Therefore, it requires more and more attention from the State Government. As it involves the application of public budget, such activity needs constant evaluation of its actions. Within this context, the present research - *For an Evaluation of the State of Ceará Tourism Policy: its actions for the transformation of the socio-spatial reality occurred in the State Administration from 2007 to 2012* - was developed. This research aimed to know whether such state policy met the criteria of efficiency, efficacy, and social effectiveness, starting from its actions for the transformation of the receiving communities' social-spatial reality. This research main purpose was to evaluate the Governor Cid Gomes' Tourism Policy under the said criteria, starting from his actions in the transformation of the social reality of such communities and their surroundings. In order to attain its objective and further specific goals, a bibliographical research on theoretical reference, studies, and official documents related to its theme was carried out. Afterwards, forms were applied to the receiving communities and their surroundings from the four inductive destinations of Ceará. It made possible to evaluate the Tourism State Policy under the criteria of efficiency, efficacy, and social effectiveness. It was verified a need for improvement in the process of formulation and execution of the tourism public policies of the State of Ceará, which should be focused on the receiving communities' needs. This research contributed for the Geography by having adapted and applied an evaluation methodology for the tourism public policies based on the criteria of efficiency, effectiveness, and socio-spatial effectiveness.

Key words: Tourism Public Policy, Evaluation, Efficiency, Efficacy and Effectiveness.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Fotografia 1 de Jericoacoara	50
Figura 2 Fotografia 2 de Jericoacoara	51
Figura 3- Jangadas na Praia de Ponta Grossa – Município de Icapuí (CE)	76
Figura 4- <i>Slogan</i> de Campanha do Candidato Cid Gomes ao Governo do Estado do Ceará (2006 a 2010)	84
Figura 5- Organograma da SETUR	92
Figura 6- Fotografia “Férias no Ceará”- montagem do palco na Praia de Jericoacoara	95
Figura 7- Folder de Divulgação do Ceará no Exterior	98
Figura 8- Ceará. Aqui seu destino é ser feliz	99
Figura 9- Destino Ceará	101
Figura 10- Fotografia da Maior rapadura do mundo em Pindoretama (CE)	103
Figura 11- Projeto do Centro Multifuncional de Feiras e Eventos na Praia de Iracema, Fortaleza (CE).....	113
Figura 12- Projeto do Pavilhão Multiuso ou Pavilhão de Feiras, Fortaleza (CE)	114
Figura 13- Fotografia da Fachada Frontal do CEC, Fortaleza (CE)	115
Figura 14- Convite de inauguração do CEC, Fortaleza (CE)	117
Figura 15- Túnel Edson Queiroz, Fortaleza (CE)	119
Figura 16- Fotografia da Vista do antigo prédio do DENOCS, Praia de Iracema, Fortaleza (CE)	122
Figura 17- Projeto com a localização do Acquário na Praia de Iracema, Fortaleza (CE).....	123
Figura 18- Acquário Ceará, Praia de Iracema, Fortaleza (CE).....	124
Figura 19- Fotografia Aeroporto Dragão do Mar, Aracati (CE).....	125
Figura 20- Previsão de como seria o Aeroporto de Aracati (CE).....	125
Figura 21- Fotografia Aeroporto antes da inauguração I, Aracati (CE).....	126
Figura 22- Fotografia Aeroporto antes da inauguração II, Aracati (CE).....	126
Figura 23- Fotografia Box para as Companhias, Aeroporto de Aracati (CE).....	127
Figura 24- Fotografia Sala de Embarque, Aeroporto de Aracati (CE).....	127
Figura 25- Previsão do Aeroporto de Jericoacoara (CE).....	129
Figura 26- Fotografia da obra de duplicação da Rodovia CE 040	131
Figura 27- Fotografia Placas Promocionais do Governo do Estado na CE 040.....	132
Figura 28- Fotografia Loteamento na margem da CE 040 em Cascavel (CE).....	133

Figura 29- Fotografia Cuesta de Ibiapaba, Ubajara (CE).....	150
Figura 30- Fotografia Teleférico, Ubajara (CE).....	151
Figura 31- Fotografia Vista de Juazeiro e Chapada do Araripe	151
Figura 32- Fotografia Museu do Ceará, Fortaleza (CE).....	157
Figura 33- Fotografia Seminário da Prainha, Fortaleza (CE).....	157
Figura 34- Fotografia Rua Dragão do Mar – Broadway, Praia de Canoa Quebrada (CE).....	161
Figura 35- Fotografia Igreja Matriz de Aracati (CE).....	162
Figura 36- Fotografia Sede da Confederação em 1824, Aracati (CE).....	162
Figura 37- Fotografia da Sede da Fundação Casa Grande, Nova Olinda (CE).....	165
Figura 38- Fotografia Oficina da Expedito Seleiro, Nova Olinda (CE).....	166
Figura 39- Fotografia Aeroporto de Juazeiro do Norte (CE).....	166
Figura 40- Fotografia Pedra Furada, Praia de Jericoacoara (CE).....	170
Figura 41- Fotografia Duna do Por do Sol, Praia de Jericoacoara (CE).....	171
Figura 42- Fotografia Lojas na Praia de Jericoacoara (CE).....	172
Figura 43- Fotografia Estou no paraíso ecológico, Praia de Jericoacoara.....	209

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Você sabe qual é o órgão Estadual que cuida do turismo no Ceará?	175
Gráfico 2 - Como tomou conhecimento do órgão?	175
Gráfico 3 - Conhece programas, projetos e atividades promovidas pela SETUR-CE?	176
Gráfico 4 - Sua cidade/localidade foi contemplada por algum destes projetos da SETUR ...	177
Gráfico 5 - Fortaleza como destino indutor do Programa Roteiros do Brasil	178
Gráfico 6 - Você se sente beneficiado com o apoio ou programas da SETUR	179
Gráfico 7 - Você foi consultado para alguma atividade ou projetos de turismo	180
Gráfico 8 - Sugestões para melhorar o turismo em sua cidade/localidade	181
Gráfico 9 - O turismo é bom para sua cidade/localidade, ou seja, tem ajudado a mudar a realidade para melhor	184
Gráfico 10 - Você se sente beneficiado com o turismo em sua cidade/localidade	184
Gráfico 11 - Como tomou conhecimento do órgão	186
Gráfico 12 - Conhece programas, projetos e atividades promovidas pela SETUR	187
Gráfico 13 - Aracati como destino indutor do Programa Roteiros do Brasil	188
Gráfico 14 - Sua cidade/localidade foi contemplada por algum destes projetos da SETUR .	189
Gráfico 15 - Você se sente beneficiado com o turismo em sua cidade/localidade	193
Gráfico 16 - Como tomou conhecimento do órgão	194
Gráfico 17 - Nova Olinda inserida no Programa Roteiros do Brasil	196
Gráfico 18 - Você foi consultado para alguma atividade ou projetos de turismo em sua cidade/localidade	196
Gráfico 19 - Sugestões para melhorar o turismo em cidade/localidade	198
Gráfico 20 - Explicações porque se sente beneficiado com o turismo	200
Gráfico 21 - Qual o órgão responsável pelo turismo	201
Gráfico 22 - Como tomou conhecimento desse órgão	202
Gráfico 23 - Jericoacoara como destino indutor no Programa Roteiros do Brasil	203
Gráfico 24 - Sua cidade/localidade foi contemplada por algum destes projetos da SETUR .	204
Gráfico 25 - Se sente beneficiado com o apoio ou Programas da SETUR	205
Gráfico 26 - Foi consultado para alguma atividade ou projetos de turismo em sua cidade/localidade	206

LISTA DE TABELAS E QUADROS

QUADRO 1 - Programas, projetos e atividades promovidas pela SETUR que foram citados	195
QUADRO 2 - Programas, projetos e atividades promovidas pela SETUR citados	203
TABELA 1 - Investimento no Aeroporto Pinto Martins	130
TABELA 2 - Valores de recursos previstos e executados	137

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Macrorregiões turísticas do Ceará	68
Mapa 2 - Regiões e Destinos Turísticos prioritários do Ceará	93
Mapa 3 - Litoral Oeste do Ceará	108
Mapa 4 - Localização do Ceará e pontos extremos	149
Mapa 5 - Localização de Fortaleza no Ceará	155
Mapa 6 – Mapa Turístico do Centro Histórico de Fortaleza (CE)	158
Mapa 7 - Localização de Aracati no Ceará	159
Mapa 8 - Localização de Nova Olinda no Ceará	163
Mapa 9 - Mapa Turístico do Polo Cariri, (CE)	167
Mapa 10 - Localização de Jijoca de Jericoacoara no Ceará	168
Mapa 11 – Mapa Turístico da Praia de Jericoacoara (CE)	169
Mapa 12 – Mapa temático da PARNA de Jericoacoara (CE)	172

SUMÁRIO

1 - INTRODUÇÃO.....	15
2- CONCEITOS DE POLÍTICA E POLÍTICAS PÚBLICAS: REFLEXÕES SOBRE SUA FORMULAÇÃO E AVALIAÇÃO NA BUSCA DE EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE SOCIAL	24
2.1 Política	24
2.2 Políticas Públicas	26
2.2.1 Aspectos Geradores de Políticas Públicas	27
2.2.2 Atores Envolvidos e Entraves no Processo de Formulação de Políticas Públicas	28
2.2.3 Formulação de Políticas Públicas	31
2.3 Turismo e Políticas Públicas de Turismo	39
2.4 Avaliação de Políticas Públicas	42
2.5 Espaço, Estado, Turistificação e Território	46
3- DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO DA EMCETUR À GESTÃO CID GOMES	53
3.1 Breve História das Políticas de Turismo no Ceará	59
3.1.1 De 1982 a 1986	62
3.1.2 De 1986 a 2002 – O Turismo da Era Tasso	64
3.1.3 O Turismo no período de Lúcio Alcântara (2003 a 2006)	69
3.2 Impactos das Políticas Públicas de Turismo no Ceará até 2006	70
3.2.1 Impactos Econômicos	70
3.2.2 Impactos Ambientais	71
3.2.3 Impactos Sociais	72
3.2.4 Outros Impactos Sociais Negativos	80
3.3 As Políticas de Turismo da Gestão Cid Gomes: de 2007 a 2012	83
3.3.1 Um grande salto???	83
3.3.2 Políticas Públicas de Turismo e Secretaria Estadual de Turismo – SETUR	88
3.3.3 Coordenações e Ações da SETUR	93
3.3.3.1 Desenvolvimento de destinos e produtos turísticos	94
3.3.3.2 Marketing Turístico	97
3.3.3.3 Captação de Investimentos	104
3.3.3.4 PRODETUR	107
3.3.3.5 Planejamento Estratégico	110

3.3.3.6 Programas e Projetos Estruturantes	112
3.3.3.6.1 Centro de Eventos do Ceará (CEC)	113
3.3.3.6.2 Acquário Ceará	119
3.3.3.6.3 Aeroportos	123
3.3.3.6.4 Estradas	130
3.3.3.6.5 Saneamento, iluminação e trânsito	134
3.3.3.7 Projetos Especiais	135
 4 - A PESQUISA, OS PROCEDIMENTOS, RESULTADOS E REFLEXÕES	139
4.1 Procedimentos da Pesquisa Avaliativa	141
4.2 Perfil das Pessoas que responderam aos formulários	144
4.3 Ceará: sua História e Geografia, atrativos para o Turismo	147
4.4 Caracterização do Destino Indutor Fortaleza	154
4.5 Destino Indutor Aracati	158
4.6 Destino Indutor Nova Olinda	162
4.7 Destino Indutor Jijoca de Jericoacoara – Praia de Jericoacoara.....	199
4.8 Análise e Resultados dos Formulários Aplicados	173
4.8.1 Destino Indutor Fortaleza	173
4.8.2 Destino Indutor Aracati	183
4.8.3 Destino Indutor Nova Olinda	192
4.8.4 Destino Indutor Jijoca de Jericoacoara – Praia de Jericoacoara	199
 5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS	210
REFERÊNCIAS	216
APÊNDICES	223

1 - INTRODUÇÃO

O interesse por essa temática começou durante o Curso de Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade, quando passamos a entender a relevância das Políticas Públicas na vida dos cidadãos. A motivação maior veio quando ministramos a disciplina de Políticas Públicas do Turismo, no Curso Tecnológico em Gestão de Turismo, do Centro Federal de Educação Tecnológica do Ceará (CEFET-CE), e também devido aos trabalhos de Coordenação e ensino no Curso de Especialização em Políticas Públicas do Turismo do CEFET-CE.

Contribuiu também para a escolha do tema os momentos em que acompanhamos as parcerias do CEFET-CE com a Secretaria Estadual de Turismo do Ceará (SETUR), em 2001, 2002, 2004, 2005 e 2006, e a parceria do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia com a SETUR em 2009, durando até junho de 2011.

A participação nas reuniões para a elaboração das diretrizes do turismo para o Plano de Governo do candidato ao governo do Estado do Ceará, Cid Ferreira Gomes, no segundo semestre de 2006, confirmou nossa decisão de trabalhar com esse tema. Então, após delimitar o campo de estudo, passamos a estudar as políticas públicas de turismo do Governo Cid Gomes, sistematizadas e organizadas racional e metodologicamente. Daí o tema e título: **Para uma avaliação da Política Estadual de Turismo do Ceará: a SETUR e suas ações na transformação da realidade socioespacial dos destinos indutores do Ceará.**

Esta escolha justifica-se, principalmente, pelo fato de serem poucos os trabalhos de avaliação das Políticas Públicas de Turismo. Belloni (2000) afirma que a avaliação de Políticas Públicas ainda é uma área incipiente do ponto de vista conceitual e metodológico, com poucas experiências e tradição. Normalmente, a preocupação é só com estatísticas, com resultados quantitativos, mas a efetividade social com suas implicações no espaço fica de lado. É por isso que propomos uma avaliação da Política de Turismo do Estado do Ceará focada nos indicadores de eficiência, eficácia e efetividade social e espacial.

Como disse Rodrigues (1999, p.15), “devemos privilegiar temas de relevância social que deem à sociedade respostas para seus anseios mais profundos, para suas necessidades mais prementes”, e este foi o anseio maior desta proposta de pesquisa avaliativa.

Nesse sentido, reconhece-se a relevância do Turismo, por ser ele uma atividade que vem crescendo rapidamente, em todo o mundo, respondendo por uma parcela considerável da economia mundial, resultando em vultosos lucros para empresários de vários países e para os

próprios governos. Não é por menos que o turismo é considerado a terceira atividade econômica do mundo, perdendo apenas para a indústria bélica e para o Petróleo (Rodrigues, 2006).

Segundo o Ministério do Turismo, na pesquisa anual de conjuntura econômica do turismo, de março de 2007, já se confirmava, pelo quinto ano consecutivo, a expansão das divisas do país por meio do turismo internacional. Dados fornecidos pelo Banco Central apresentam recorde histórico dos gastos de turistas estrangeiros em visita ao Brasil, em 2006: cerca de US\$ 4,3 bilhões, o que significa 11,78% a mais do que 2005, a melhor marca desde 1969.

O Ceará, segundo a SETUR, recebeu um total de 2.062.493 turistas, sendo 1.794.369 nacionais, e 268.124 internacionais. Quanto à Receita Turística Direta, nos dados da SETUR foram registrados R\$ 2.496.900,00. Além disso, em 2006, foram apontados, ainda pela SETUR, 286 mil empregos permanentes e temporários no setor.

Observando as metas estabelecidas nos Indicadores Turísticos de 2005 e 2006 da SETUR, para o período de 2007 a 2010, pode-se perceber muito otimismo. Os dados apresentados geram uma grande expectativa sobre o turismo no Brasil e, de maneira especial, no Ceará.

Apesar destes dados animadores e de toda uma euforia por parte de governos e setor privado, a forma como o turismo foi implantado no Estado do Ceará acarretou muito mais problemas do que impactos positivos, a não ser para certos segmentos, como dos empresários. A forma como as Políticas Públicas do Turismo foram aplicadas e a orientação dada à atividade não atenderam aos critérios de eficiência, eficácia e efetividade socioespacial.

Isto resultou em sérios problemas decorrentes do processo de implantação da atividade turística. Os impactos negativos foram bem maiores do que os positivos, o que se atesta ao olhar para o litoral brasileiro, em especial o cearense, onde muitas comunidades de pescadores e artesãos foram vítimas da especulação imobiliária, hoje chamado de *turismo imobiliário*, ou tiveram que abandonar suas atividades iniciais pelo turismo, desconsiderando-se a possibilidade de integração de suas atividades com o turismo, como um elemento complementar.

Foi neste contexto que ratificamos a necessidade de avaliar a Política Pública do Turismo no Ceará, a fim de verificar em quais pontos ela deve ser reorientada ou confirmada. Para Belloni (2000, p. 14), “a avaliação de política pública é um dos instrumentos de aperfeiçoamento da gestão do Estado que visam ao desenvolvimento de ações eficientes e eficazes em face das necessidades da população”. Teoricamente, a população é o foco, e não um só grupo.

É importante a avaliação de políticas públicas, também, pelo fato delas serem custeadas na maior parte por recursos oriundos dos impostos pagos pela sociedade. É uma maneira de se acompanhar como os impostos estão sendo gastos e se estão resultando em benefícios que realmente se adequam com as necessidades sociais.

Belloni (2000, p. 44) reforça esta afirmação ao destacar que:

Assim, por estar voltada para a sociedade e envolver recursos sociais, toda política pública deve ser sistematicamente avaliada do ponto de vista de sua relevância e adequação às necessidades sociais, além de abordar os aspectos de eficiência, eficácia e efetividade das ações empreendidas.

Desse modo, pretendemos avaliar a Política Pública de Turismo do Estado do Ceará em relação às ações que atingiram as destinações turísticas, verificando se elas contribuíram ou não para a transformação da realidade social.

O tema proposto configura em si o objeto desta pesquisa, ou seja, buscamos pesquisar a Política de Turismo do governo estadual do Ceará e sua relação com a questão socioespacial, mais precisamente suas ações no processo de transformação socioespacial. Ressaltamos que a ideia de transformação socioespacial envolve mudança de qualidade de vida, de uma situação inicial para uma considerada melhor, possível de ser constatada.

No Ceará, o turismo passou a atrair o interesse do poder público apenas na década de 1970, quando foram colocadas em prática algumas ações pontuais, mas sem caráter de planejamento. Desta forma o turismo foi conduzido até 1986, sendo que na gestão de Tasso Jereissati (1986 a 1990) e na gestão Ciro Gomes (1990 a 1994) passou a ser encarado como atividade econômica, sendo esta comparada à indústria e gerida de uma forma empresarial.

Foi somente no segundo governo de Tasso no Ceará (1995 a 1998) que o turismo passou a ser tratado sob uma ótica mais racional, usando de planejamento. Um dos grandes passos para essa mudança foi a criação da Secretaria de Turismo do Estado do Ceará (SETUR), em 1995. Com isso o turismo se tornou mais dinâmico. O órgão tinha como objetivos consolidar o Ceará como destino turístico e garantir a melhoria da qualidade de vida da população. Vale observar que, com a SETUR, passou-se a pensar o turismo não só para o presente, mas para o futuro, criando planos para o crescente desenvolvimento da atividade. A SETUR passou a ser o órgão responsável pela formulação da Política Estadual de Turismo.

É relevante que destaquemos que a política de turismo acompanhava a proposta de desenvolvimento e industrialização que havia sido implantada no Governo Tasso. Conforme Coriolano (2006, p. 105), “faz-se necessário entender a política de turismo como parte da global, neoliberal e, portando seria ingenuidade esperar outra política daqueles que agem de acordo com os princípios do mercado”.

Com a implantação da Política de Turismo, com o turismo sendo tratado sob a ótica do capital, a atividade turística passou a ser vista como instrumento de reprodução do capital, de produção e reprodução do espaço do turismo, atendendo aos interesses de uma minoria privilegiada, os empresários, donos do capital. Os impactos negativos nos locais de implantação do turismo foram notórios, comprometendo a qualidade de vida da comunidade receptora e de seu entorno. Turistas e empresários poderiam até estar se beneficiando com o turismo, mas as comunidades locais nem tanto.

Em 2006, uma nova gestão foi eleita para o Estado do Ceará, fruto de uma coligação formada por Partido Social do Brasil (PSB), Partido Trabalhista (PT), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), dentre outros, interessada em romper com o modelo administrativo dos governos anteriores e voltada para o social. Um dos *slogans* de campanha era a expressão “um grande salto”, apontando para uma nova época. Para o turismo também seria “um grande salto”, com a ótica focada no programa nacional de regionalização e no fazer acontecer.

Diante de tantas promessas, cabe aqui indagar: A proposta desta nova gestão continuou com as mesmas práticas das gestões anteriores? Ou realmente caminhou para “um grande salto”? Será que foi uma gestão de discurso ou de prática?

Com o intuito de responder a essas indagações é que se delimitou o objeto de estudo desta pesquisa, a Política Pública de Turismo do Governo Cid Gomes no período de 2007 a 2010 e de 2011 a 2012, com suas ações de transformação da realidade socioespacial. A proposta foi fazer uma pesquisa avaliativa sobre esta Política Pública e suas ações, voltadas a mudar a realidade das comunidades receptoras e entorno. É claro que a pesquisa avaliativa levou em conta os critérios de eficiência, eficácia e efetividade socioespacial.

A delimitação do período de estudo englobou o primeiro governo estadual de Cid Gomes, 2007 a 2010, e parte do segundo governo estadual, 2011 a 2012. Ressaltamos que esta pesquisa avaliativa levou em conta os programas, projetos e ações da SETUR até o período correspondente ao mês de agosto de 2012. Por ser um objeto de estudo muito dinâmico, algumas mudanças podem ter ocorrido em relação ao que foi pesquisado.

Este objeto de estudo se definiu a partir da seguinte indagação: a Política de Turismo Estadual, gestão de 2007 a 2012, atendeu aos critérios de eficiência, eficácia e efetividade social com suas ações de transformação da realidade socioespacial das comunidades receptoras?

Desta forma, postulamos o Objetivo Geral da seguinte forma:

- Avaliar a Política de Turismo do Governo Cid Gomes quanto aos critérios de eficiência, eficácia e efetividade social, a partir de ações voltadas à transformação da realidade social das comunidades receptoras e do entorno.

Os Objetivos Específicos que perseguimos foram:

- Conceituar Políticas Públicas, Políticas de Turismo, Espaço e Território. Caracterizar a formulação e avaliação de políticas públicas.
- Realizar um levantamento histórico do desenvolvimento das políticas públicas de turismo no Ceará. Aqui levamos em conta as principais propostas e impactos de 1971 a 2006.
- Identificar e caracterizar a Política de Turismo da Gestão Cid Gomes quanto as suas expressões em planos, programas e projetos.
- Avaliar quanto ao critério de eficiência, considerando a relação custo-benefício e a interação com outras políticas.
- Avaliar quanto ao critério de eficácia, levando em conta o processo metodológico de formulação da Política, plano, programa ou projetos; o referencial teórico e ideológico utilizado na definição do setor de intervenção; a definição do universo de intervenção; o estudo diagnóstico, identificando principalmente se a comunidade foi consultada sobre as ações; as alternativas de intervenção e as escolhas de ações, levando em conta os aspectos principais na tomada de decisões relacionadas; implementação e execução.
- Avaliar quais os impactos e resultados junto aos beneficiários da Política de Turismo, com a transformação de suas realidades socioespaciais.

Para a efetivação da presente pesquisa, foram delimitados os atores a serem investigados, o público alvo beneficiado ou não com estas políticas, as comunidades receptoras e as de seu entorno. Não nos preocupamos, nesta pesquisa, com os empresários nem com os turistas.

As comunidades receptoras do Ceará implicariam em um grande público alvo, o que demandaria um tempo maior do que o previsto para esta pesquisa, daí porque nos focamos nos destinos indutores do Ceará, definidos pelo Programa Nacional de Regionalização do Turismo, sendo cada um deles relacionado a um roteiro integrado do turismo.

Os destinos indutores do desenvolvimento turístico regional do Ceará são: Fortaleza, Aracati, Nova Olinda e Jijoca de Jericoacoara. Como a avaliação feita nesta pesquisa foi sobre

as políticas públicas formuladas pela Secretaria Estadual de Turismo do Estado do Ceará, de 2007 a 2012, não pesquisamos aquelas oriundas do Ministério do Turismo, Governo Federal.

Assim, propomo-nos com esta pesquisa avaliativa confirmar ou não a hipótese levantada sobre se a Política de Turismo da Gestão Estadual atual está sendo formulada e executada com a perspectiva da construção de um turismo de base local, que respeite a comunidade e seu espaço, de forma sustentável, integrada a outras atividades, buscando o desenvolvimento humano, antes de tudo.

Desse modo, apresentamos a tese que norteará esta pesquisa: a Política de Turismo atenderá aos critérios de eficiência, eficácia e efetividade socioespacial se atender às necessidades da comunidade, consultando-a no processo de formulação das políticas públicas, o que se poderá aferir com o processo de avaliação.

Nossa contribuição para a Geografia reside, então, no fato de termos adaptado e utilizado uma metodologia de avaliação para as políticas públicas de turismo baseada nos critérios de eficiência, eficácia e efetividade socioespacial.

Esperamos ter conseguido responder a estas inquietações, contribuindo com sugestões que apontem para melhorias na Política de Turismo do Governo do Ceará, tanto para a gestão atual como para a seguinte, bem como ter contribuído para uma melhor tomada de decisão não só quanto à formulação da política pública, mas das alternativas a serem adotadas para a continuidade da mesma.

Para a temática escolhida foi necessário que refletíssemos sobre algumas categorias do conhecimento que nele se consubstanciam. Assim, identificamos, *a priori*, cinco fortes conceitos que, entrelaçados, contribuíram no desenvolvimento da pesquisa.

Entendemos que as Políticas Públicas são um conjunto de orientações e princípios de um determinado governo visando à consecução de objetivos para certo setor. Isto nada mais é do que uma resposta do Estado à sociedade, uma decisão racional e intencional de intervenção, que pode apresentar caráter orientador, indutor, regulador ou até participativo.

Já Políticas Públicas de Turismo destacamos como a intervenção pública no setor, visando seu desenvolvimento, com o consequente bem-estar dos residentes e a satisfação dos turistas. A prioridade é o bem-estar da comunidade, sendo que para se chegar a isso é fundamental o envolvimento da comunidade local, reivindicando uma postura aberta à gestão participativa.

Lembramos que a política pública de turismo é uma política setorial, ligada à econômica, como todas as outras, mas nem por isso deixa de ter, fundamentalmente, uma face

social. Neste contexto, pode-se melhor compreender a relação do turismo com as outras políticas públicas, e assim o próprio papel do poder público no turismo.

Os parâmetros conceituais que destacamos foram relevantes para a realização da pesquisa avaliativa, que em si exigiu a reflexão sobre outro fundamental conceito: o da Avaliação de políticas públicas.

Sabemos que a ato de avaliar é algo constante na vida de todo ser humano, em uns é mais forte do que em outros, mas sempre ocorre, mais cedo ou mais tarde, a necessidade de vermos o que deu certo e o que deu errado. Da mesma maneira devemos encarar as políticas públicas, contudo de uma maneira bem mais científica.

Cohen (1999) coloca que, para Franco (1971, p. 13), “Avaliar é fixar o valor de uma coisa; para ser feita se requer um procedimento mediante o qual se compara aquilo a ser avaliado com um critério ou padrão determinado”. Isto é, avaliar é comparar o que se atingiu com um modelo ideal.

Em Belloni (2000, p. 15), temos a concepção de avaliação que norteou esta pesquisa avaliativa:

Entende-se avaliação como um processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas que permitem compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento.

Entendemos que avaliar a Política Estadual de Turismo do Ceará, com suas inferências na transformação social, é fazer uma avaliação contemplando todo o processo do antes ao depois, com destaque para as fases de formulação e desenvolvimento, as ações implementadas ou fatos ocorridos, assim como os resultados auferidos, dentro de um contexto histórico e social determinado e contextualizado.

Ressaltamos que estas categorias foram trabalhadas com base em autores como Carvalho (2002), ao tratar das políticas sociais, assim como Cohen (1993). Trabalhamos também com Farias Neto (2004), Abu-El-Haj (2002), Vieira (1992), dentre outros, na questão das políticas públicas.

Em relação às Políticas Públicas de Turismo, tomamos como referências estudos de Benevides (1998), Beni (2006), Dias (2003), Rita de Cássia Cruz (2002) e Coriolano (2006), que trabalham muito na questão das Políticas Públicas de turismo e na ordenação do território, principalmente com seus impactos sobre o litoral nordestino.

Sobre desenvolvimento local e gestão partilhada apoiamo-nos em Boaventura de Sousa Santos (2002), Coriolano (2006), Maria Geralda de Almeida que aborda o lugar

turístico no global (1998) e Cruz (2007). Para o Turismo Comunitário, e ainda o desenvolvimento local, usamos Coriolano (2006), Rodrigues (2002) e Seabra (2007).

Duas outras categorias foram de fundamental relevância para esta pesquisa avaliativa, cujas relações com o turismo são inequívocas, a saber: *Espaço e Território*. Para ampliar as reflexões sobre esta categoria trabalhamos com Milton Santos (1994; 1997). Moraes (1997, pp.123, 124), ao comentar sobre Milton Santos, destaca que para este “é necessário discutir o espaço social e ver a produção do espaço como objeto. Este espaço social ou humano é histórico, obra do trabalho, morada do homem”. Moraes, ainda comentando Santos, diz que ele “argumenta que toda atividade produtiva dos homens implica numa ação sobre a superfície terrestre, numa criação de novas formas, de tal modo que produzir é produzir espaço”.

Ora, o que as Políticas Públicas de Turismo do Ceará têm feito é produzir espaço, embora este seja reordenado beneficiando os empreendedores e marginalizando a comunidade. Foi sobre os efeitos desta política no âmbito social e espacial que desenvolvemos esta pesquisa para a qual, sem sombra de dúvida, Santos foi de grande importância.

Ainda para as reflexões sobre turismo, espaço e território, utilizamos Moraes (1997), Andrade (1987), Rodrigues (1999) e Yázigi (1996; 1999). Os dois primeiros para uma contextualização da Geografia Crítica e uma opção metodológica. Rodrigues pelas reflexões sobre método, Geografia e turismo, e as análises para desenvolvimento com base local. Yázigi ao falar do confinamento territorial do turismo e sobre a responsabilidade municipal no planejamento do turismo.

Observamos que as obras que mais se aproximam do objeto desta pesquisa são as de Coriolano (2006), Cruz (2001) e Benevides (1998). Coriolano abordou como o turismo tem sido visto nos discursos do Governo, dos empresários e das comunidades receptoras, além de estabelecer uma comparação entre dois modos de se desenvolver o turismo: na concepção capitalista, a partir do empresário, e na concepção da comunidade local, a prática do turismo comunitário. Benevides refletiu sobre a aplicação do PRODETUR e as imagens de turismo forjadas como resultado de um planejamento submetido aos interesses do capitalismo praticado pelos empresários do turismo.

O objeto desta pesquisa não foi tratado de forma “imparcial”, já que não aplicamos aqui a proposta de neutralidade em relação ao objeto referenciado. Entendemos o compromisso social responsável como princípio para avaliarmos a Política Estadual de

Turismo com suas ações na transformação da realidade social, o que torna essa pesquisa um trabalho de cunho crítico avaliativo.

Esta pesquisa também levou em conta algumas categorias fundamentais de Marx, principalmente no que diz respeito à efetividade social das Políticas Públicas do Turismo do Estado do Ceará, olhando para o lado das comunidades receptoras, das populações que sofrem ou não com os impactos da atividade turística.

É claro que dentro desta perspectiva de estudo estão contribuindo as reflexões e categorias advindas da Geografia Crítica, metodologicamente relevante para esta pesquisa avaliativa, na medida em que, segundo Moraes (1997, p. 112), ela adota “uma postura frente à realidade, frente à ordem constituída”. Nela ocorre um posicionamento em busca da transformação da realidade social, pensando o seu saber como uma arma desse processo. É a luta por uma sociedade mais justa.

O presente trabalho foi estruturado em cinco capítulos. O primeiro corresponde a introdução. O segundo capítulo conceitua os elementos que são trabalhados na pesquisa, qual seja: Política; Políticas Públicas; Políticas públicas de Turismo; Avaliação de políticas públicas; Espaço e Território. No capítulo três, faz-se um breve histórico das políticas públicas no setor de turismo do Ceará, apontando os principais impactos gerados com a implantação da atividade turística no estado, especialmente durante a Gestão Cid Gomes, alvo de nossa pesquisa avaliativa. Nele abordamos os projetos estruturantes que transpassam a autoridade da SETUR, assim como abraçamos os programas oriundos desta Secretaria. No quarto capítulo, caracterizamos os locais onde foram aplicados os formulários e as entrevistas: Fortaleza, Aracati, Jijoca de Jericoacoara e Nova Olinda. Nesta parte também abordamos a pesquisa avaliativa em si, tratando detalhadamente dos procedimentos, resultados e reflexões. Por fim, o quinto capítulo com nossas Considerações Finais.

Ressaltamos que para a formatação deste trabalho foram seguidas as normas para publicações da UNESP de trabalhos acadêmicos, como também as orientações da Associação Brasileira de Normas Técnicas, 2002 e 2011.

2 - CONCEITOS DE POLÍTICA E POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO: REFLEXÕES SOBRE SUA FORMULAÇÃO E AVALIAÇÃO NA BUSCA DE EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE SOCIAL

Conforme já comentado na introdução desta pesquisa, identificamos cinco elementos que, entrelaçados, constituem-se no nosso propósito de pesquisa. A seguir, procuraremos conceituar cada um deles.

2.1 Política

É um termo complexo que, ao longo da história, adquiriu diferentes conotações, recebendo assim vários conceitos. Embora desgastada em nossa sociedade, por atos que, cometidos pelos políticos, minam diariamente a confiança dos cidadãos, a Política tem em sua essência estreita relação com a finalidade de elaborar as políticas públicas e de proporcionar o bem-estar da sociedade.

A palavra política é de origem grega Πόλις¹, que se refere à antiga cidade-estado, e em alguns de seus usos poderia representar ao mesmo tempo a cidade e os seus habitantes. Estes, que também eram chamados de *politikos* (πολιτικός), políticos ou cidadãos, eram os que viviam da e para a “polis”. O cidadão tinha uma preocupação especial para com a sua cidade, ela era tudo, era uma dedicação maternal, de mãe para filho. A essência desta atenção era a busca pelo bem-estar de todos. Daí entendermos a política como a busca do bem comum.

Reunidos em praça pública, a “**agora**” (αγορα)³, os cidadãos levavam às últimas consequências o sentido de comunidade (πολιτεμα)⁴, ou seja, a vida pública era discutida em todos os seus sentidos e necessidades. Observamos que, neste caso, comunidade aparece com forte referência à nação, a membros de um corpo político que decide suas próprias vidas. Aqui os cidadãos são os soberanos.

1 Léxico do Novo Testamento: grego/português. São Paulo: Edições Vida Nova, 1986.

2 Idem.

3 Idem.

4 Idem.

Segundo Chaui (1995, p. 371):

Polis é a cidade entendida como a comunidade organizada, formada pelos cidadãos (*politikos*), isto é, pelos homens nascidos no solo da cidade, livres e iguais, portadores de dois direitos inquestionáveis, a **isonomia** (igualdade perante a lei) e a **isegoria** (o direito de expor e discutir em público opiniões sobre ações que a cidade deve ou não deve realizar).

Ta politika são os negócios públicos dirigidos pelos cidadãos: costumes, leis, erário público, organização da defesa e da guerra, administração dos serviços públicos (abertura de ruas, estradas e portos, construção de templos e fortificações, obras de irrigação, etc.) e de atividades econômicas da cidade (moedas, impostos e tributos, tratados comerciais, etc.).

Chamamos a atenção para o fato de que não estamos, aqui, questionando os limites e defeitos da vida pública ou da cidadania das cidades gregas do passado. É claro elas não eram perfeitas, tinham um contexto histórico e cultural passíveis de críticas. Entretanto, como vimos na citação acima, o que interessa, *a priori*, é a essência presente nos processos políticos. É o exercício da política, a atividade e atitude política dos cidadãos para com suas cidades.

Todo um estilo de vida cultural da Grécia antiga configurou-se estreitamente vinculado aos acontecimentos da *polis*. Essa ligação resultava fundamentalmente da organização política, constituída por uma série de cidades-estados fortemente ciosas de suas peculiaridades, de suas tradições, de seus deuses e heróis.

A própria dimensão da cidade-estado propiciava grande solidariedade entre seus habitantes, facilitando a ação coercitiva dos padrões de conduta, de uma ética; ao mesmo tempo, propiciava a *polis* a constituição de uma fisionomia singular, que era o orgulho e o patrimônio comum de seus cidadãos. Seria um grande ufanismo, patriotismo responsável. Não foi à toa que Aristóteles disse ser o homem um “animal político” (**zoón politikón**), que vive naturalmente em sociedade.

Nesse contexto, tem-se então que o conceito base de política refere-se à busca do bem comum, do bem-estar da comunidade, de todos. A política é uma essência presente em todo cidadão, daí seu compromisso e cumplicidade com o estabelecimento do bem-estar de todos. Não dá para ficar dizendo que a política não é da conta de um ou de outro, ela é da conta de todos que vivem em sociedade.

Diante destas reflexões iniciais sobre política, faz-se necessário lembrarmos que, ao longo da história, ela foi objeto de ensaios, reflexões, teorias e explicações de diferentes autores e, no próprio processo histórico das sociedades humanas, a ela foram atribuídas diversas conotações.

2.2 Políticas Públicas

A definição mais relevante para esta pesquisa avaliativa refere-se ao termo derivado da política e de sua prática, mais precisamente do exercício da atividade política assumida ao longo do processo histórico pelo governo, agente político do Estado, condutor do exercício do poder e de sua materialização na sociedade de classes. O termo é políticas públicas. Ressaltamos que as políticas públicas sempre existiram na medida em que existia o Estado nas suas mais variadas formas, porém, comprometidas com o bem comum da sociedade e, principalmente, elaboradas a partir de um processo racional e metodológico, é algo recente.

Políticas públicas bem elaboradas e aplicadas, no Brasil, são novidade. Imagine no Ceará e nos seus vários municípios. Políticas Públicas no Brasil existem desde a criação do Estado Brasileiro, em 1822, contudo não podemos falar que eram sistematizadas e até os anos 1990 as políticas públicas continuaram pontuais e desorganizadas, sem resultados sociais consideráveis.

Foi no governo Fernando Henrique Cardoso que se evidenciou uma maior organização e seriedade com as políticas públicas no Brasil, quando uma maior efetividade passou a ser preocupação dos responsáveis pela elaboração e aplicação das políticas públicas no país. Isto se deu não só por uma melhor qualificação dos gestores e técnicos nos ministérios, mas também por pressões do meio acadêmico e, principalmente, pela exigência dos órgãos credores internacionais que, para aplicar recursos no Brasil, exigiam como condição políticas públicas melhor conduzidas e relacionadas à população.

Destacando esta preocupação, que foi forte nos anos 1990, Enrique Iglesias, na época presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento, no prefácio de *“Avaliação de Projetos Sociais”* (1999), destaca:

Contudo, não ocorre o mesmo no campo dos programas sociais. As decisões nesta área costumam ser tomadas com as melhores intenções de atender às necessidades de uma determinada população, mas geralmente carecem da análise técnica das alternativas que permitam selecionar a mais eficaz para a consecução dos objetivos procurados e mais eficiente na utilização dos recursos que serão destinados a tal programa.

A preocupação expressa por Iglesias aponta para a busca de uma maior racionalidade na elaboração e avaliação das políticas públicas, como a necessidade de aprimorar as estratégias e alternativas sintonizadas com as reais carências da sociedade ou comunidade.

Chamamos a atenção para outros dois aspectos: o interesse dos credores não era tanto com a melhoria da qualidade de vida da população, mas com o destino e possível retorno dos

recursos investidos (retorno, porque na verdade são empréstimos). E segundo, a pressão acadêmica é forte, mas ainda não é o suficiente para que o poder público perceba a necessidade de aprofundar esta relação e aproveitar melhor o potencial do meio acadêmico.

Conforme as leituras em Belloni, Magalhães, Sousa (2000), Gastal e Moesch (2007) e Cohen e Franco (1999), entendemos que Políticas Públicas são um conjunto de orientações, princípios, doutrinas, diretrizes e ações de um determinado governo visando à consecução de objetivos para certo setor. Isto nada mais é do que uma resposta do Estado à sociedade, uma decisão racional e intencional de intervenção. Pode aqui apresentar caráter orientador, indutor, regulador ou até participativo. Como exemplo, pode-se citar a política pública de turismo.

O Estado, através de seu agente político, o governo, tem nas políticas públicas um instrumento para orientar tanto as suas ações como as do setor privado em determinadas áreas da vida em sociedade. É como o Estado estabelece limites e possibilidades de ação para os setores público e privado; define as suas fronteiras de intervenção; fornece orientações, diretrizes e princípios. Em vários casos, as políticas públicas assumem a forma de lei, justamente para deixar bem expressos os limites e regular as suas formas de atuação, como a do setor privado.

2.2.1 Aspectos geradores de Políticas Públicas

As intervenções do Estado, na forma de Políticas Públicas, não acontecem apenas derivadas de observação, constatação ou suposição, mas de uma resposta às pressões existentes e promovidas por vários grupos sociais. É neste momento que identificamos as Políticas Públicas, conforme Belloni, Magalhães, Sousa (2000), como estratégias de intervenção e regulação do Estado no que diz respeito à questão social, à educação, saúde, desemprego, pobreza, e, no foco desta pesquisa, ao turismo com relação à realidade socioespacial.

Teoricamente isto não se dá de forma aleatória, deve ser fruto de um estudo que leve a um diagnóstico de como a sociedade está, e, por conseguinte, identifique os problemas e os caracterize. Com isso se pode ter uma tomada de posição e decisão que venha a definir as ações do governo para resolver ou amenizar tais problemas.

Este estudo pode ser provocado por necessidades denunciadas pela própria sociedade; pode ser resultado da intenção do próprio governo de verificar as necessidades da população e de responder às exigências ou demandas da sociedade, a partir de necessidades sentidas,

descontentamento ou crise; pode ser pela obrigação de cumprir o que está estabelecido na Constituição.

As Políticas Públicas devem surgir, outrossim, de estudos feitos pelo poder público para balizar e justificar seus gastos junto à sociedade, e até, de forma racional, para ir à raiz de problemas estruturais que precisam de tratamentos adequados.

Outro fator definidor do surgimento de políticas públicas se expressa quando novas lideranças políticas assumem o poder e, para atingirem a consecução de seus objetivos de campanha e propostas de governo, começam a buscar novas alternativas para os problemas sociais, dentre outros já existentes. É uma tentativa de mostrar serviço. Com isso passam a fundamentar novos programas e projetos.

Segundo Cohen e Franco (1999), há um aspecto deveras relevante para se formularem políticas públicas com procedimentos definidamente metodológicos: quando surge a necessidade de utilizar recursos escassos para atender grandes problemas. Vem aí a preocupação de como melhor utilizar o recurso para atender grandes déficits sociais. É o momento de sondar a condição de execução de muitos programas e projetos e repensar suas estratégias de ação, buscando os meios mais viáveis financeiramente para executá-los.

Concluindo, o objetivo das Políticas Públicas deve ser o de transformar a realidade, buscando uma maior efetividade social, ou seja, resultados cada vez mais satisfatórios, no sentido de restabelecer o bem-estar da comunidade alvo da intervenção. Em certos casos, estabelecer um bem-estar que nunca existiu.

2.2.2 Atores envolvidos e entraves no processo de formulação de Políticas Públicas

Os atores envolvidos no processo de formulação de políticas públicas podem variar conforme a situação, mas destacamos como presença quase constante o próprio poder público; entidades convidadas a participar do processo de formulação, avaliação ou execução; o público alvo, que poderá se apresentar em vários grupos de beneficiários diferentes, conforme o caso da intervenção. Para esta pesquisa avaliativa nos limitamos a trabalhar com o poder público, a SETUR e as comunidades receptoras e de seu entorno, que são, afinal, os beneficiários diretos ou indiretos das intervenções.

Segundo Cunha (2002), o processo de formulação de políticas públicas envolve a identificação dos diversos atores e dos diferentes interesses que permeiam a luta por inclusão

de determinada questão na agenda pública e, posteriormente, por sua regulamentação como política pública. Mas só com a organização da sociedade civil o Estado vai atender às necessidades reais da população.

Fica evidente a existência de uma arena de lutas por acesso à riqueza social, na medida em que as Políticas Públicas envolvem conflitos de interesses entre camadas, classes e grupos sociais. Desta forma, a intervenção do Estado pode atender ora um grupo, ora outro. Sabemos, contudo, que quem controla o poder econômico coloca seus representantes no Estado, e este, por sua vez, impõe a política hegemônica para os outros. Este cenário tem sido notório no Ceará até a atualidade.

Em relação a este conflito, Aquino in Jawdat (2002, p.55) expressa:

Os cidadãos comuns, mesmo os mais participativos, têm pouca experiência com políticas públicas, o que facilita sua manipulação por grupos políticos profissionais. Mesmo quando conseguem influenciar numa decisão, têm dificuldade de interpretar os efeitos da política implementada, tornando-se difícil para o cidadão comum acumular experiência e poder discernir, logo no momento da decisão, quais políticas seriam boas e quais seriam ruins.

Desse modo, surge uma pergunta: como se poderá atuar e fazer uma maior pressão para que Políticas Públicas mais voltadas para o social sejam elaboradas e aplicadas? Santos (2002, p. 77) responde indicando o caminho da democracia participativa, a partir da realidade local. Sobre a necessidade de se inventarem novas formas culturais de prática da democracia, o autor coloca:

As novas democracias devem, se tal perspectiva está correta, se transformar em novíssimos movimentos sociais, no sentido que o estado deve se transformar em um local de experimentação distributiva e cultural. É na originalidade das formas de experimentação institucional que podem estar os potenciais emancipatórios ainda presentes nas sociedades contemporâneas. Esses potenciais, para serem realizados, precisam estar em relação com uma sociedade que aceite renegociar a regras da sua sociabilidade acreditando que a grandeza social reside na capacidade de inventar, e não de imitar.

A Constituição de 1988 trouxe condições para a implantação, no nosso país, da descentralização, da participação e, por conseguinte, da democratização, inclusive do acesso ao poder público. Um passo importante para isso foi o fortalecimento da autonomia dos municípios e dos estados, que assumiram a maior parte da responsabilidade de execução das políticas públicas. Esse formato federativo previu a transferência de diversas atribuições, responsabilidades e recursos para estes níveis.

Contudo, apesar destes avanços, existem entraves para que a efetividade e compromisso com o social se concretizem e um deles está na precariedade dos sistemas e das

políticas setoriais nos municípios e estados. Em relação a isso, a OMT(1998, p.164) apresenta o seguinte:

Efectivamente, dado que no todas las consecuencias de un programa público son fáciles de prever, habrá que tener en cuenta una serie de factores que condicionan la actuación pública haciendo que la misma tome una dirección u otra. Así, por ejemplo, cabe mencionar la existencia de intereses propios dentro de las Administraciones Públicas, que pueden distorsionar una toma de decisiones racional (e.g. la necesidad de financiación de los municipios puede determinar el proceso de construcción de segundas residencias o la forma de actuar de los propios funcionarios); además, no se puede olvidar que, generalmente, la decisión pública está condicionada por los intereses particulares de grupos de presión, tanto locales y regionales, como nacionales.

Complementando, Cunha (2002, p17) observa que:

A efetividade das ações desenvolvidas tem demandado dos órgãos gestores o aumento de sua capacidade técnica, o aperfeiçoamento dos instrumentos de gestão (diagnóstico, plano, sistema de informação, monitoramento e avaliação dos resultados das ações e de impacto da política), a formação e capacitação dos recursos humanos, o aumento da capacidade de mobilizar os recursos públicos de maneira mais eficiente e o desenvolvimento de habilidades gerenciais que contribuam na viabilização das novas atribuições.

A citação ressalta os indicadores de avaliação que este trabalho utilizará para a consecução dos seus objetivos. Ao se referir aos instrumentos de gestão toca no indicador eficácia, do qual um dos pontos fundamentais é o diagnóstico, fruto de um estudo da realidade do público alvo da política pública. O início de acerto das políticas públicas é apontado neste estudo diagnóstico, mas para que ocorra a ação é necessário qualificação na capacidade técnica criativa e operacional dos gestores. Se foi feito ou não o estudo diagnóstico, é um item a ser avaliado nesta pesquisa.

A qualificação dos gestores e equipe técnica proporciona um melhor manejo na formulação das políticas públicas, seja realizando a sondagem necessária para a construção da política, seja fazendo um estudo diagnóstico adequado, focado nos atores específicos e em seus problemas.

Faz-se necessário, também, estabelecer uma sistemática constante de avaliação dos planos, programas e projetos. Esta avaliação deve ser interna e externa. Interna feita pelos próprios gestores e equipe técnica responsável pela execução, e externa por entidades que assumem o compromisso social de acompanhar a devida aplicação dos recursos públicos.

Em determinados casos, outra medida relevante é a construção de uma nova institucionalidade, ou seja, refazer a imagem da instituição responsável através de sua reorganização institucional, começando, se possível, do zero, a fim de dar credibilidade e adequação às necessidades existentes.

Melhorar os sistemas de informação, tanto no que diz respeito à coleta de informações sobre os problemas e necessidades de um público alvo, como à divulgação das políticas públicas e dos serviços por estas ofertados, também é dever do Estado.

Com a melhora nos sistemas de informação, a participação dos usuários poderá ser ampliada e a população poderá usufruir dos serviços advindos das políticas públicas implementadas e executadas. O que adianta oferecer tecnologia, prédios novos, se não há a aproximação dos usuários, se a população não é envolvida.

2.2.3 Formulação de Políticas Públicas

Apresentadas as possíveis motivações gerais para a formulação de políticas públicas, é relevante mostrarmos as fases do processo de elaboração de uma política pública, pois, ao se focar na eficácia da política de turismo no período de 2007 a 2012 da Gestão Cid Gomes, o referencial abaixo será de valiosa contribuição no que concerne a sua avaliação. Sem falar que uma das variáveis para o sucesso de uma política pública é a sua eficaz elaboração.

O êxito da política pública, da intervenção junto à sociedade, de sua eficácia, de sua eficiência e efetividade socioespacial, mudanças reais no alvo, dependem da coerente e comprometida realização de cada fase da formulação. Um erro, por menor que seja, pode comprometer todo um processo.

O ato de elaborar políticas públicas se refere, segundo Baptista (1979), ao processo permanente e metódico de abordagem racional e científica de problemas, bem como à definição das atividades necessárias para solucioná-los e à otimização de sua sequência e inter-relacionamento, levando em conta os condicionantes impostos a cada caso – recursos, prazos, outros. Diz respeito, também, às providências necessárias a sua adoção, ao acompanhamento da execução, monitoramento, à avaliação e à redefinição da política ou ação.

Destacamos ainda que este processo contempla as dimensões política, racional, valorativa e técnico-administrativa. Isto indica que nem sempre as decisões sobre como proceder, quais alternativas adotar, os caminhos a seguir, referenciais teóricos, dependem só do caráter científico. No caso do Ceará, percebe-se que é muito mais uma decisão política.

Baptista (1979) sugere algumas reflexões pertinentes sobre estas dimensões do formular as políticas públicas. A dimensão política do planejamento decorre do fato de que ele é um processo contínuo de tomada de decisões, o que caracteriza ou envolve uma função

política, nas várias esferas do poder, e, no caso deste trabalho, a do governo estadual, mais precisamente da SETUR.

Ressaltamos que as decisões fundamentais e finais, neste caso, partem do Secretário de Turismo e do próprio Governador do Ceará. Os momentos específicos de tomada de decisão ocorrem por ocasião da definição de objetivos e metas, da escolha de prioridades e alternativas de intervenção, de modificação nos níveis e/ou na composição de recursos, de distribuição de responsabilidades, dentre outros.

Conforme Baptista (1979), em relação ao momento do equacionamento, podemos dizer que o mesmo corresponde ao conjunto de informações significativas para a tomada de decisões, encaminhadas pelos técnicos de planejamento, neste caso da SETUR, aos centros decisórios, Secretário Estadual de Turismo e Governador.

Entendemos que poderiam estar aqui presentes conselhos municipais de turismo, os fóruns regionais de turismo, a própria comunidade representada, com a finalidade de aumentar a capacidade e melhorar a qualidade do processo de adoção de decisões, assim como oferecer dados básicos da situação e necessidades, além das tendências e projeções futuras. Entretanto, estes órgãos são apenas consultivos; quando muito sugerem, contudo não definem.

A escolha do que fazer passa pela análise de diferentes alternativas até se decidir qual a mais viável. Porém, o nível de participação do planejador, nesta atividade, é variável de acordo com as particularidades de cada caso, em especial os interesses políticos e de grupos de pressão envolvidos, sendo que pode ou não ter maior envolvimento dos técnicos.

Segundo Baptista (1979), dois momentos deste processo necessitam ser destacados: a operacionalização, que se relaciona com o detalhamento das atividades necessárias à efetivação das decisões tomadas, cabendo aos técnicos a elaboração em planos, programas e projetos, e, na ocasião oportuna, as medidas para sua implementação. O outro é o da ação, que se refere às providências que transformarão em realidade o que foi planejado.

Cabe ao técnico, nesta etapa, o acompanhamento da implantação, o controle e a avaliação processual e interna que realimentarão o ciclo de planejamento, de acordo com as perspectivas da política. Em outras palavras, se a satisfação do público alvo foi ou não atingida, como se pode desconsiderar isso e levar em conta apenas se os interesses dos grupos de pressão em jogo foram atendidos.

Conforme Dias (2003), algumas decisões para o turismo podem ser apontadas e levadas em consideração, tanto na formulação como na avaliação. As ações podem ser: definir as

regiões da localidade que são de interesse turístico; estabelecer os tipos de turismo que podem ser praticados na região; estabelecer a legislação básica para controlar e estimular a exploração dos recursos turísticos; estabelecer as condições mínimas para a instalação de equipamentos turísticos; exigir o emprego de mão de obra especializada para prestar serviços turísticos; criar isenções, estímulos fiscais e financeiros para investidores sem prejuízo para a comunidade.

Outras ações, ainda segundo Dias (2003):

- estabelecimento do relacionamento com outras entidades turísticas municipais, estaduais, nacionais e internacionais;
- orientação, em forma de parceria com outras secretarias, sobre obras de infraestrutura urbana necessárias ao turismo;
- valorização do patrimônio cultural e natural;
- definição dos limites da participação do poder público e da iniciativa privada;
- promoção da flexibilidade no processo de planejar o turismo atendendo às expectativas da comunidade e dos turistas;
- adoção do turismo como política social e numa visão de sustentabilidade;
- adaptação do produto turístico local de acordo com a demanda;
- preservação natural;
- racionalização da infraestrutura;
- realização de um turismo de maior qualidade;
- ampliação da temporada da atividade turística e a permanência;
- diversificação das atividades turísticas da localidade;
- promoção de consórcios com municípios ou localidades vizinhas;
- formação de profissionais para o setor, buscando parceria com o setor de educação;
- aproximação da população com os beneficiários da atividade;
- fiscalização dos canais de distribuição dos serviços e produtos consumidos pelos turistas;
- utilização dos fatores culturais como diferencial;
- diferenciação e diversificação da oferta turística do local.

Destacamos que a exposição destas ações já serve como parâmetros para esta pesquisa avaliativa, dando elementos para que as ações identificadas no objeto desta pesquisa possam ser comparadas.

O ato de formular ou elaborar Políticas Públicas exige considerações sobre a dimensão racional do processo, lembrando ser este momento em que se necessita do aparato teórico e do método de abordagem de certo objeto de estudo.

Segundo Ferreira (1965), distinguimos neste processo as operações de reflexão, de decisão, de ação e de revisão. De reflexão, pois diz respeito ao conhecimento de dados, à análise e estudo de alternativas, à adaptação e combinação de conceitos e técnicas de diversas disciplinas relacionadas com a explicação e quantificação dos fatos sociais, e outros. Aqui o conhecimento técnico sobre o setor a sofrer a intervenção é crucial, pois sem o devido conhecimento do setor, de suas particularidades e natureza, informações necessárias para as fases de decisão podem resultar em graves falhas.

Para Baptista (1979), a escolha de alternativas, determinação de meios, definição de prazos, a criatividade conta na hora de encontrar as melhores e mais eficientes formas de intervenção, e para tanto a maior riqueza de dados poderá ser determinante nas melhores escolhas, além de respeitar o princípio da exequibilidade.

A ação, que se refere à execução das decisões, é o foco central do planejamento. Realiza-se por etapas preestabelecidas na operação anterior, a partir de instituições e de pessoal especializado até chegar à transformação da realidade. No caso desta pesquisa, a instituição em foco é a SETUR.

Ainda para Baptista (1979), no processo de revisão, ocorre a operação de crítica dos efeitos da ação planejada, com vistas ao embasamento de ações posteriores. Esta revisão é fruto do processo avaliativo, que possibilita mecanismos de correções e ajustes nas políticas públicas elaboradas.

É relevante ainda considerarmos a dimensão valorativa, segundo Baptista (1979), a qual decorre do fato de favorecer o desenvolvimento de uma tecnologia que, se por um lado, possibilita soluções científicas para os problemas de uma sociedade em permanente mudança, por outro viabiliza a centralização do poder e o aumento de sua eficácia controladora. Envolve ainda elementos éticos, culturais e padrões de vida do objeto de intervenção. A intervenção deve ser elaborada compreendendo o contexto universal do objeto.

É por isso que as políticas de turismo até então praticadas incidiram em tantos erros visíveis, pois não se levava em consideração, na totalidade ou parcialmente, esta dimensão valorativa. A intervenção tem que levar em conta os aspectos culturais, os valores e padrões do público alvo, pois, caso contrário, os impactos positivos podem até ocorrer, mas os negativos prevalecem.

Quanto à parte administrativa da formulação de políticas públicas, a mesma envolve uma estrutura organizacional, com delegação de funções, autoridade e responsabilidades claramente definidas. Nesta pesquisa esta organização é a Secretaria de Estadual de Turismo do Ceará, que será abordada em capítulo mais adiante.

Abordamos também aqui o sistema de informações, que deve ser rápido e eficiente, a fim de fornecer as informações necessárias à tomada de decisões, e também o sistema de avaliação e monitoramento, que permite adequar medidas de ação de acordo com os desvios relevantes na ação e nos resultados planejados.

Lembramos que a intervenção ocorre para mudar uma realidade, de uma fase ruim para uma melhor. Para isso é preciso saber o que é necessário, pois, identificar as necessidades significará grandes expectativas de êxito na definição de objetivos, alternativas e resultados positivos.

O estudo/diagnóstico consiste na compreensão e na caracterização global de uma determinada situação-problema e na determinação da natureza e da magnitude de suas limitações e possibilidades. Como fase do processo de planejamento, é caracterizado pela investigação e pela reflexão, com fins operativos e sentido programático. Para Junqueira (1971), este estudo não responde somente aspectos teóricos sobre o objeto, mas estabelece um panorama com a finalidade de intervenção.

Esta é a fase investigativa de se saber tudo o que é possível sobre o alvo de intervenção, de ir a fundo, inclusive sabendo das necessidades e das prioridades de atendimento a cada uma delas. Muitos gestores e governos erram nos seus planejamentos porque não levam a sério esta fase, fazem parcialmente ou irresponsavelmente, daí as políticas geradas serem falhas.

O sucesso do estudo diagnóstico na identificação de problemas em setores da sociedade, em seus interiores, ou no desenvolvimento de certos setores, exige a montagem de um quadro referencial que permitirá a identificação e a categorização das necessidades e aspirações relacionadas com a situação, como a identificação de princípios e conceitos com ela relacionados; além da determinação (ou identificação) dos indicadores e parâmetros para aferição dos fenômenos ligados à situação e a especificação de normas e padrões de intervenção, dizendo o que pode ou não ser feito na intervenção. Até onde se pode ir.

Após montarmos o quadro de referência, conforme Baptista (1971), parte-se para outra etapa do estudo diagnóstico, que é a operacionalização, ou seja, a coleta de dados, e na

sequência o processamento das informações colhidas sobre a realidade do objeto de intervenção. Esta etapa é fundamental, daí contarmos com instrumentos de coleta de dados que possam dar o maior número e a melhor qualidade de informações. Aqui serão obtidos dados de situação, dados de prática interna e externa, como se auferirá dos recursos internos e externos para a intervenção. Observamos que aqui se encontram dados que vão além dos provindos do inventário da oferta turística.

Teoricamente, na busca do bem comum o resultado do estudo diagnóstico deveria apontar para a necessidade do setor ou do público alvo da intervenção, tendo como premissa de intervenção a necessidade, e não considerando os interesses de grupos de pressão.

Então, a formulação da política pública será eficaz, eficiente e efetiva socioespacialmente se responder à necessidade do público alvo da intervenção, e é a avaliação da política pública, focada na necessidade, que vai determinar se os critérios acima foram atingidos.

Caracterizado o setor, problema, público alvo da intervenção, a partir do estudo diagnóstico, o passo seguinte é o da definição dos objetivos. Uma compreensão bem nítida do problema, objeto de intervenção, corrobora para a construção de objetivos também claros. Nada de coisa rebuscada, sofisticada ou cheia de termos teóricos e técnicos, que na verdade ficam desprovidos de conteúdo sobre o objeto de intervenção.

Para Baptista (1979), a elaboração desses objetivos requer alguns critérios de suma relevância, como a aceitabilidade das pessoas. O público alvo da intervenção de determinado setor deve ser esclarecido e conscientizado da relevância da ação desencadeada pela política pública. Uma mínima rejeição pode comprometer a intervenção, o que irá atestar que ocorreu falha na etapa do estudo diagnóstico ou mesmo que houve desrespeito na dimensão valorativa.

Entendemos que estes objetivos devem ser simples e claramente estabelecidos, pois assim podem ser mais bem aceitos pelo público alvo da intervenção e mais facilmente executados. Os objetivos também devem ser exequíveis dentro de um prazo razoável e possíveis de serem alcançados com os recursos humanos e financeiros existentes.

Um elemento chave para o êxito de qualquer política pública é que seus objetivos e ações sejam divulgados a todos os que se acham ligados a sua consecução, com clareza e simplicidade, de forma didática, levando em conta os aspectos valorativos já mencionados.

Conforme Baptista (1979), tão séria quanto a definição dos objetivos é a escolha das alternativas de intervenção. Sua formulação deve estar sintonizada com ações que proporcio-

nem inovação, melhoria de certo setor, público alvo ou problema. Sua eficácia e efetividade socioespacial serão consolidadas quando a alternativa apontar para uma ação que reforça o que já vem sendo feito e está dando certo

Enfatizamos que no momento da formulação e escolha de alternativas é quando se define como realizar a alteração, mudança, transformação, desenvolvimento, de certo problema, público alvo ou setor de intervenção. É aqui que se caracteriza a operacionalização, o fazer, além da opção dos instrumentos que serão utilizados. É uma fase operacional, técnica e tecnológica. Aqui a categoria de tecnologia e espaço geográfico de Santos (1994) se aplica, pois a intervenção é uma produção do espaço, uma reordenação, em indivíduos e em coisas materiais.

Definindo-se as alternativas, tem início a montagem de planos, programas e projetos que destacarão as etapas e procedimentos da intervenção, dependendo da dimensão da intervenção, sendo ela num setor ou subsistemas deste, daí um deles se aplicará. Observamos que o plano é mais abrangente, o programa surge como subdivisão originada de um dos objetivos estratégicos e dele podem originar vários projetos que se consubstanciarão em ações, especificamente.

Estando os projetos feitos para a efetivação das ações, segundo Baptista (1979) é fundamental observar que elas devem atender a alguns critérios, como o de ser politicamente aceitável e sensível às aspirações da população. É uma cadeia harmônica. Se todo o trabalho de formulação da política levou em conta as necessidades da população, não havendo nenhum desvio de interesses, é óbvio que as ações serão aceitáveis, pois foram frutos de demandas encontradas na população.

Além do mais, reforça Baptista (1979), as ações devem ser possíveis de execução, sem entraves ou complicações para sua realização, como serem possíveis de execução financeira, daí serem economicamente eficientes. Por isso é fundamental que na hora da formulação, tanto dos programas como dos projetos, as planilhas financeiras tenham sido definidas, levando em conta a origem dos recursos, os limites legais de orçamento e de gastos, desta forma acompanhando todo o processo de formulação. Lembramos que outros problemas de percurso não devem ocorrer, como corrupção e desvios de recursos, pois isto comprometeria a ação.

É preciso dizer ainda que essas ações, de acordo com as situações e necessidades, devem ser flexíveis e passíveis de mudanças, permitindo correções quando falhas geradas por variáveis fora do processo comprometerem as ações. Outro ponto relevante é o fato de que

estes critérios podem ser usados para auxiliar numa avaliação que leve em conta a eficácia da política pública.

Três etapas ainda faltam ser mencionadas em relação ao processo de formulação ou elaboração de políticas públicas, sendo uma delas a da implementação. Para Baptista (1979), esta etapa pode ser considerada como a busca, formalização e incorporação de recursos humanos, físicos, financeiros e institucionais, bem como a instrumentalização jurídico-administrativa da política pública. Inclui ainda obter decisões políticas favoráveis ao pleno curso do planejado, incluindo convencer um grande número de pequenos centros de decisão existentes em todos os níveis, apontando para a necessidade de responder às demandas da população.

Neste momento prepara-se a opinião pública, informando-a sobre a importância de tal política e esclarecendo sobre medidas necessárias que venham a ser tomadas. Além disso, é a hora de conseguir a adesão de outros órgãos à ação prevista, é a busca da interação com outras políticas públicas e instituições para se ter apoio e evitar redundância de esforços. É a otimização de recursos, principalmente financeiros e humanos conforme Cohen (1993).

Outro ponto central é capacitar o setor operacional, fazendo reajustes na administração e estabelecendo responsabilidades: mudanças organizacionais, mudanças institucionais, instrumentação do setor. Segundo Cohen (1993), é aqui que se define a necessidade de capacitação, ou melhor, reciclagem e qualificação da equipe gestora responsável pela operacionalização. O sucesso da consecução dos objetivos da política pública formulada também passa pela qualidade do recurso humano responsável pela operacionalização. A proposta pode ser bem formulada, mas se os executores e gestores não tiverem a devida competência e habilidade para tal serviço a intervenção poderá ser comprometida e ter resultados diferentes dos esperados, até piorar a situação atual.

Algumas atitudes são necessárias ao longo de todo este processo. Controlar a execução é uma delas, devendo a mesma ser seguida da avaliação. No caso, por exemplo, de não ser o órgão gestor a realizar a ação, mas sim uma equipe terceirizada, é de suma relevância que esta seja devidamente acompanhada, a fim de que erros ou falhas não ocorram e comprometam a ação. Conforme Belloni, Magalhães, Sousa (2000), o resultado do controle e da avaliação será a revisão da política, de seus planos, programas e projetos, em busca de correções para melhor atingir os objetivos.

2.3 Turismo e Políticas Públicas de Turismo

O conceito de turismo que adotamos, a fim de evitar digressões e devaneios teóricos sobre ele, é o apresentado pela Organização Mundial do Turismo (OMT) em 1994 (1996). Segundo este órgão, “El turismo comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un período de tiempo consecutivo inferior a un año con fines de ocio, por negocios y otros”. Esta definição apresentada pelo OMT oferece aos seus países membros um padrão de conceito sobre turismo, porém não limita a abrangência do fenômeno turismo a suas faces econômica, social, cultural e espacial.

A partir desse conceito, identificamos quatro atores com perspectivas distintas sobre a atividade: os turistas, que buscam várias experiências e prazeres materiais e imateriais; os prestadores de serviços e/ou empresários, que no caso dessa pesquisa são os grupos de beneficiários da Política de Turismo da SETUR, que visam explorar a atividade para obter lucro; o poder público, no caso a própria SETUR, que vê na atividade muitos benefícios, econômicos, sociais, culturais, como instrumentos de amenização dos problemas da região; e a comunidade local, receptora dos turistas e das Políticas de Turismo da SETUR, que nem sempre está ciente dos benefícios ou malefícios que a atividade pode causar.

Na perspectiva deste trabalho, estes atores desenvolvem as mais variadas relações de produção e reprodução do espaço geográfico, além dos conflitos de territorialidades que surgem nestas relações. É neste contexto que refletiremos sobre os problemas sociais que são decorrentes da má orientação e falta de planejamento da atividade turística em muitos dos municípios brasileiros, em destaque os do Ceará, problemas estes que serão apresentados mais adiante.

Para esta pesquisa, delimitamos como objeto de estudo os atores da comunidade receptora, pois são eles que melhor explicitam sobre a efetividade socioespacial das políticas públicas de turismo do Governo Cid Gomes.

Neste contexto, consideramos que o conceito de turismo apresentado pela OMT implica que o turismo seja reconhecido, também, como atividade social, caráter este que assume dimensões cada vez mais relevantes na atualidade. Nesse sentido, o turismo é válido tanto para os que se deslocam como para os que apenas recebem os turistas, sendo um mecanismo de proporcionar qualidade de vida e bem-estar para todos os envolvidos.

É aqui que destacamos o conceito de Políticas Públicas de Turismo como a intervenção pública no setor visando seu desenvolvimento e o consequente bem-estar dos residentes e dos turistas. No caso deste trabalho, a prioridade é o bem-estar da comunidade.

É bom lembrarmos que a política pública de turismo é uma política setorial, e por isso está ligada à econômica, como todas as outras, mas nem por isso deixa de ter, fundamentalmente, uma face social. Neste contexto, podemos melhor compreender a relação do turismo com as outras políticas públicas e, assim, o próprio papel do poder público no turismo.

Para uma maior eficiência e efetividade social da política de turismo, ou de qualquer outra política, conforme Belloni, Magalhães, Sousa (2000), deve haver interação com outras políticas públicas, como a de educação, saúde, saneamento, infraestrutura, segurança, transportes, urbanas, dentre outras. Isto evita desperdícios e ações redundantes, e possibilita maior eficiência na implantação da política de turismo.

Sabemos que o turismo está relacionado com vários setores e que apresenta muitos problemas, que só as políticas públicas de turismo não são suficientes para solucionar, daí a necessidade de interação com outras políticas e até instituições. Esta já está se tornando uma prática em alguns órgãos de turismo, quer federal, estadual ou municipal, contudo ainda encontramos aqueles gestores que se acham iluminados e que só com palavras vão resolver os problemas do seu setor.

Dias (2003) apresenta as seguintes áreas de envolvimento dos governos no turismo: coordenação, planejamento, legislação e regulamentação, empreendimentos, incentivo e fomento, atuação social, promoção do turismo. Estas são áreas-chave para um órgão público gestor de turismo, principalmente sendo ele responsável pelas políticas públicas do referido setor.

Conforme Dias (2003) a Coordenação é uma prerrogativa de qualquer governo e, na medida do possível, não deve ser passada para terceiros. A coordenação da implantação de uma política de turismo envolve um conjunto variado de atores que nem sempre apresentam identidade de interesses. Cabe ao Estado identificar os interesses específicos numa vontade geral, coletiva e que beneficie toda a comunidade. Um dos principais referenciais para a coordenação das atividades é a política pública do setor definida para um período específico, que pode ou não corresponder à continuidade de um governante.

No que concerne ao planejamento, segundo Dias (2003), com ele se estabelecem linhas gerais para que o modelo de desenvolvimento adotado aconteça de modo ordenado e

previamente escolhido. O Estado define os rumos do desenvolvimento, seja de um país, região ou município, pois assim estará, teoricamente, realizando a vontade coletiva. Sabe-se que na prática existe a corrupção, assim como, quase sempre, o Estado representa os interesses de certos grupos sociais. Mas é pela ação política que outros grupos sociais podem pressioná-lo a ampliar o leque de benefícios de suas ações.

Nestas áreas de envolvimento com o turismo o Estado, no caso desta pesquisa, a SETUR, deve ter uma aproximação muito forte com a legislação e regulamentação, pois através das leis o poder público pode estabelecer limites, como padrões de comportamento para o melhor desenvolvimento da atividade turística. Cruz (2001, p. 41), ao parafrasear Ferraz (1992, p.18), menciona que: “Na modalidade “controle”, o Estado atua como regulador, estabelecendo todas as regras a serem seguidas pela iniciativa privada na condução de determinada atividade econômica”.

Em relação a empreendimentos, no caso do Brasil, corroborando com a idéia Belloni, Magalhães, Sousa (2000), o Estado é indutor e controlador da atividade turística, administrador e provedor dos bens e serviços públicos. Todavia, existem algumas exceções em que o Estado aparece como participante de determinados empreendimentos, como, por exemplo, os centros de convenções em muitas regiões do Brasil, ou algumas iniciativas que não atraem o setor privado, como a manutenção de museus, centros culturais e outros.

É interessante comentar aqui que duas das ações pesquisadas neste trabalho são a construção do novo Centro de Convenções do Ceará e o “Acquário Ceará”. O governo do Estado do Ceará, tendo a SETUR à frente, esbanja intervenção na atividade turística. É, contudo, uma exceção. O município de Viçosa do Ceará, por exemplo, investiu num Hotel, o Hotel de Serra de Viçosa, e também num polo de lazer, o polo da Igreja do Céu, onde lojas e o restaurante foram arrendados. O hotel também foi arrendado. Na pesquisa realizada em Nova Olinda, alguns informantes sugeriram a construção de um hotel municipal.

Outra área de engajamento do Estado é a de incentivo e fomento, com a finalidade de promover o desenvolvimento da atividade turística pelo setor privado (abastado ou não). Para tanto, o governo se utiliza de mecanismos como empréstimos, captação de investimentos, incentivos fiscais, linhas de crédito, recursos do próprio orçamento, diminuição da carga tributária, isenções de taxas, e outros. No caso desta pesquisa, a SETUR deve desenvolver este papel em sintonia com o Ministério do Turismo e com as secretarias municipais.

A atuação social é outra abrangência do Estado, que pode e deve usar o turismo como instrumento de inclusão social, gerando empregos, organizando associações, capacitando

profissionais. Na visão de Dias (2003 p 127):

O Estado pode promover o turismo em camadas sociais menos favorecidas, contribuindo para a expansão da atividade e para a ampliação do exercício do direito ao lazer, no caso turístico. Isso pode-se traduzir em incrementar o turismo social, tipo de turismo subsidiado pelo Estado, e outras organizações sociais, como sindicatos, com estímulo e apoio do governo. Nos destinos turísticos, pode-se incentivar a construção de colônia de férias, através da doação de terrenos, ou cessão por determinado período de tempo para Associações e Organizações Sindicais.

Estas ações de caráter social têm muitas vezes a finalidade de contribuir para a democratização da atividade turística, mas também são formas de combater os problemas gerados pelo período de baixa estação. Quando tratarmos dos formulários aplicados veremos que uma das necessidades identificadas foi a de adoção de medidas para combater os problemas gerados por este período.

Ainda conforme Dias (2003), tratando-se da formulação de políticas públicas, um elemento fundamental para o seu sucesso é o da promoção, pois a divulgação das políticas públicas colabora para o desenvolvimento do setor, seja ela direcionada aos empresários ou à comunidade receptora e seu entorno. O poder público tem, pois, o papel de divulgar o turismo de seu país em outros países, e também internamente. No caso do Brasil, o órgão responsável pela promoção do turismo internacionalmente é o Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR). Já no Estado do Ceará, esta tarefa cabe à SETUR.

Para uma boa promoção é fundamental também um bom sistema de Comunicação, informações e estatísticas sobre a atividade turística, com vistas a fornecer aos interessados dados necessários para uma melhor escolha dos destinos de interesse. Podemos observar ao entrarmos na “internet”, nas páginas dos órgãos públicos de turismo, como do Ministério do Turismo e, no caso desta pesquisa, da SETUR. Ressaltamos que estas reflexões são fundamentais para as análises dos formulários aplicados, como também para as análises e propostas que deles foram retiradas.

2.4 Avaliação de Políticas Públicas

A avaliação é de fundamental relevância para o êxito das políticas públicas, seja qual for o setor. A ela cabe considerar a adequação das políticas públicas às necessidades sociais,

especialmente por se usarem recursos oriundos dos impostos e até empréstimos contraídos com a finalidade social.

Cohen (1999) coloca, que para Franco (1971, p. 13), “Avaliar é fixar o valor de uma coisa; para ser feita se requer um procedimento mediante o qual se compara aquilo a ser avaliado com um critério ou padrão determinado”. Avaliar é comparar o que se atingiu com um modelo ideal. Pode ser também metas quantificadas, conferir se elas foram alcançadas e se os resultados podem ser favoráveis.

Weiss (1982, apud COHEN, 1982) conceitua avaliação como a comparação entre os efeitos de um programa e as metas propostas, a fim de contribuir para a tomada de decisões subsequentes acerca do mesmo e para assim melhorar a programação futura. A avaliação pode se limitar ao antes e depois, e, avançando mais um pouco, verificar o custo benefício ou o custo efetividade. Este último se enquadra melhor na definição de avaliação que é adotada nesta pesquisa.

Em Belloni, Magalhães e Sousa (2000, p. 15), temos a concepção de avaliação que norteou esta pesquisa avaliativa:

Entende-se avaliação como um processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas, que permite compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento.

Entendemos que avaliar a Política Estadual de Turismo do Ceará, com suas interferências na transformação socioespacial, é fazer uma avaliação contemplando todo o processo do antes ao depois, em destaque para as fases de formulação e desenvolvimento, as ações implementadas ou fatos ocorridos, assim como os resultados auferidos, dentro de um contexto histórico e social determinado e contextualizado.

Ampliando a reflexão sobre o conceito de avaliação, Aguilar & Ander-Egg (1994, pp. 31, 32) apresentam o seguinte:

A avaliação é uma forma de pesquisa social aplicada, sistemática, planejada e dirigida; destina-se a identificar, obter e proporcionar de maneira válida e confiável dados e informações suficientes e relevantes para apoiar um juízo sobre mérito e o valor dos diferentes componentes de um programa (tanto na fase de diagnóstico, programação e execução) ou de um conjunto de atividades específicas que se realizam, foram realizadas ou se realizarão, com o propósito de produzir efeitos e resultados concretos; comprovando a extensão e o grau em que se deram estas conquistas, de tal forma que sirva de base ou para uma tomada de decisões racional e inteligente entre cursos de ação, ou para solucionar problemas e promover o conhecimento e a compressão dos fatores associados ao êxito ou fracasso de seus resultados.

A avaliação de política pública, no contexto deste trabalho, considerada como sendo

uma pesquisa social aplicada, sistemática e dirigida, deve procurar compreender a realidade na qual se insere a pesquisa. A avaliação não pode ser feita de forma neutra, imparcial, ou descontextualizada. Ela é fruto de seu tempo, sociedade e ideologias. Nos seus parâmetros norteadores se considera tudo do seu entorno, a fim ponderar as variáveis possíveis no que está em todo o contexto da política pública avaliada.

O conhecimento da realidade aponta não para o processo de formulação da política, ou para o objeto de intervenção, mas para o processo decisório que a orienta. É levar em conta o que influenciou nas decisões, indagando por que se usou certo caminho, e não outro.

Para Belloni, Magalhães, Sousa (2000), a avaliação de políticas públicas emerge porque existem vários questionamentos colocados por vários atores e setores que precisam ser respondidos em relação a todas as fases do processo que levou à intervenção e transformação da realidade social e espacial. Além de que pode possibilitar a identificação do mérito ou valor das ações e resultados que concernem ao objeto de intervenção e análise.

Segundo Belloni, Magalhães, Sousa (2000), existem alguns tipos de avaliação de políticas públicas caracterizando uma multiplicidade do processo avaliativo. Nesta pesquisa avaliativa levamos em consideração a concepção teórica do objeto avaliado, os objetivos visados e a identificação dos critérios de eficiência, eficácia e efetividade. Quanto à abrangência da avaliação ela foi global, pois envolveu políticas públicas estaduais de turismo do Ceará em suas fases do início ao fim.

Esta pesquisa avaliativa, na sua operacionalização, definiu-se como externa, levando em conta que os beneficiários da política de turismo do Estado do Ceará, na gestão Cid Gomes, formam um universo muito amplo, e por isso esta pesquisa limitou-se à comunidade receptora e de seu entorno. Não foram contemplados aqui empresários, turistas e o próprio poder público, sendo este último, entretanto, alvo da pesquisa avaliativa como sujeito formulador ou executor, ou indutor e controlador das ações das políticas de turismo.

Aspecto *sine qua non* para a formulação e avaliação de políticas públicas, em qualquer setor, é que a finalidade das mesmas seja o bem-estar da sociedade. Esta é uma premissa norteadora de toda política pública, que extrapola as fronteiras brasileiras, sendo uma premissa universal. Sancho (1998, p.168) colabora com esta colocação ao dizer que “la actuación de cualquier gobierno debe estar orientada a conseguir el máximo bienestar de sus ciudadanos”.

A avaliação de política pública deve então ter como parâmetro o fato da mesma ser um dos instrumentos de ação do Estado para promover o bem-estar dos cidadãos. Se a política

pública não atende a esta premissa básica, algo deve estar equivocado.

Para Belloni, Magalhães, Sousa (2000), outra finalidade da avaliação é conhecer seus fatores positivos, o que deu certo, funcionou, levando à mudança na realidade do objeto de intervenção; apontar seus equívocos e insuficiências, com a finalidade de buscar seu aperfeiçoamento ou reformulação. Daí seu duplo caráter: autoconhecimento e ajustes e reformulação. Se algo deu errado em alguma das etapas do processo, é preciso identificar o que foi, como e por que deu, e assim promover a revisão da política pública.

A avaliação, segundo Belloni, Magalhães, Sousa (2000) e Cohen (1993), depende de fontes de informação que podem ser: dados primários, que são as entrevistas e a observação direta; dados secundários, produzidos pelos formuladores e executores, como os relatórios da avaliação interna, avaliadores externos que já realizaram alguma edição de avaliação sobre certa temática, documentos de órgãos e instituições produtoras de estudos e estatísticas relacionadas à política examinada e estudos relacionados ao objeto de avaliação.

A pesquisa avaliativa leva em consideração, conforme Belloni, Magalhães, Sousa (2000), alguns critérios básicos que indicam os percursos a serem seguidos no processo avaliativo. Os três critérios básicos fundamentais são: a eficiência, a eficácia e a efetividade social.

A eficiência pode ser expressa por vários aspectos, porém Belloni, Magalhães, Sousa (2000) coloca que ela se caracteriza por sua interação com outras políticas governamentais. A clara interação com outras políticas aponta, em tese, na direção de maior eficiência de seu funcionamento, evitando duplicação e desencontro de ações e, com isso, melhor uso dos recursos públicos envolvidos. É a otimização dos recursos. Neste contexto, insere-se a aproximação entre o previsto e o realizado, no sentido de combinar os insumos e implementos necessários à consecução dos resultados visados. Compara-se o que foi planejado com o que se realizou; observa-se como as ações foram desenvolvidas e se os resultados obtidos compensam os recursos utilizados, principalmente os financeiros.

A eficácia é outro critério importante neste processo avaliativo. Corresponde ao resultado de um processo, entretanto, não simplesmente o resultado, mas contempla também a orientação metodológica adotada e a atuação estabelecida na consecução de objetivos e metas, em um tempo determinado, tendo em vista o plano, programa ou projeto proposto para se chegar a certo resultado.

Observamos que o critério da eficácia se ocupa com todas as fases, do planejamento à intervenção pública em certo objeto. Daí o que se abordou acima sobre formular a política

pública é crucial por ser referência ao se avaliar segundo o critério da eficácia. Esta pesquisa fincou a eficácia nesta concepção.

Quanto à efetividade social, para Belloni, Magalhães, Sousa (2000), verifica-se que seus aspectos são muitos, porém apenas alguns foram adotados para esta pesquisa. A efetividade destaca-se como um critério de avaliação que procura dar conta dos resultados, tanto econômicos quanto sociais, da política pública aplicada. Busca sondar como foram estabelecidas as carências e por que certos grupos foram beneficiados e outros não.

Procura também ver se as ações efetivadas correspondem às necessidades dos grupos visados; se as ações propostas diferem ou não do usualmente oferecido em atividades similares, e ainda verificar a forma e as condições em que ocorre a participação dos setores sociais envolvidos.

Fundamentalmente, verifica o potencial de mudança presente nas ações executadas. Se estas ações provocaram o efeito esperado de mudar a realidade do alvo da intervenção para uma realidade melhor, se a intervenção provocou impactos positivos na realidade socioespacial, melhorando a qualidade de vida, a partir das necessidades socioespaciais identificadas.

Chegamos a um ponto fundamental da pesquisa, esclarecer quais aspectos destes critérios foram usados nesta pesquisa. Quanto à eficiência, analisamos o quanto foi previsto financeiramente e o que foi gasto, além de verificarmos se ocorreram parcerias com outras políticas e instituições.

No critério eficácia nos limitamos ao processo de formulação da política pública, se ela partiu de um estudo diagnóstico do público alvo, mais precisamente das comunidades receptoras onde as ações para o desenvolvimento do turismo foram aplicadas. O estudo diagnóstico partiu das necessidades de tal comunidade, a ponto da política pública ser formulada como consequência destas necessidades? Pergunta estratégica que respondemos nesta pesquisa.

Em relação à efetividade social, a pesquisa limitou-se a verificar as mudanças causadas na comunidade receptora quanto a sua situação socioespacial. O que ela ganhou com as ações realizadas pela SETUR foi o que constatamos nesta pesquisa.

2.5 Espaço, Estado, Turistificação e Território

Dois outros conceitos relevantes nesta pesquisa, possuidores de elos com a temática,

que aparentemente não teriam nada a ver com políticas públicas de turismo, formulação e avaliação, são os conceitos de espaço e território, os quais nos levam à reflexão sobre a produção do espaço. Conforme Smith (1988, apud CRUZ, 2007, p.8):

Não é verdade que espaço e sociedade “interagem”; é uma lógica histórica específica (a do acúmulo de capital) que guia a dialética histórica do espaço e da sociedade, já que (...) duas coisas somente podem interagir ou refletir-se mutuamente se elas forem definidas, em primeiro lugar, como coisas separadas.

As categorias espaço e território, por conseguinte, os desdobramentos produção do espaço e ordenação do território estão presentes nesta temática e são alvos das políticas públicas de turismo, nesta pesquisa, no contexto do Estado do Ceará, do governo Cid Gomes, representado pela Secretaria Estadual de Turismo - SETUR.

Abordamos a política como a busca do bem comum, sendo que, ao longo da história, esta palavra absorveu vários significados, e um deles o de políticas públicas. Estas correspondem à intervenção do Estado na sociedade, por fatores ou razões os mais diversos, visando mudar a realidade, e mudar a realidade implica em mudar o espaço, o território. No caso do turismo, este processo é chamado por Knafo (2006) de turistificação, sendo então o Estado uma das fontes transformadoras de lugares e territórios em lugares e territórios turísticos.

Antes, contudo, de abordarmos o Estado, representado nesta pesquisa pela SETUR, como um elemento de turistificação, precisamos deixar claro a que se referem os termos espaço e território, e aí indicar o Estado, via SETUR, como modificador do espaço, produtor e consumidor do espaço, ordenando, reordenando e, ainda, desordenando o território.

Compreender o conceito espaço, espaço geográfico, é compreender o objeto de estudo da geografia, alvo de sua investigação e reflexão. Conforme leituras em Santos (1997) e Cruz (2007) podemos dizer que espaço é a ação do homem na natureza. É o homem vivendo e intervindo na natureza para adequá-la às suas necessidades. Transformando-a, sendo transformado e a si mesmo transformando-se. É então um processo coletivo no tempo, no espaço, indissociável, relação do homem socialmente se fazendo e sendo feito na sociedade, deixando suas marcas e por elas sendo influenciado.

Dizemos, então, que o espaço geográfico é resultado da ação dos homens sobre o próprio espaço, intermediado pelos objetos, naturais e artificiais. Para Santos (1994, p. 111), o espaço “é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, entre sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá”.

O ser humano, desde sua origem, se destacou de outros animais pela sua capacidade, não só de pensar, mas de criar, produzir instrumentos que lhe complementassem para poder intervir e adaptar a natureza aos seus interesses, ou se adaptar para viver e sobreviver nela. Com isso ele aprendeu a cultivar, domesticar, tecer, cozer, cozinhar, fabricar, produzir bens e produtos, moldando assim a natureza e, enfim, o território em que vivia. O homem modificava com suas ações os objetos naturais, fazendo objetos artificiais, fazendo cultura.

Na produção social, em sociedade, na busca de seu sustento o ser humano passou a desenvolver relações de produção e diferenças surgiram; uns passaram a explorar e expropriar o produzido, outros a só trabalhar. Estas relações de produção impulsionaram a história, produziram o espaço, complexaram as sociedades, chegando-se ao apogeu desta complexidade com as contradições e discrepâncias sociais geradas no capitalismo.

O espaço geográfico, assim, é a herança das gerações passadas e das gerações atuais para as futuras. É o produto de sua economia e da sua cultura, por isso, qualquer espaço geográfico constituído em algum lugar da superfície terrestre tem história. É o espaço que o homem ocupa, utiliza e transforma.

Entendendo o espaço geográfico como a própria história do homem, com suas relações de produção, pode-se desdobrar esta reflexão e dizer que o homem produz espaço. Desta forma, Cruz (2007, p. 7) coloca que “de modo sintético e objetivo, a produção do espaço significava para Lefèbvre a própria (re)produção da vida, ou seja, viver é, em síntese, produzir espaço”.

Assim, a produção do espaço é, antes de mais nada, um processo social e, consequentemente, histórico. Volta-se então ao conceito de espaço de Santos, o qual reflete a ideia de formação socioespacial. Esta formação se aplica ao processo de uma nação, numa amplitude da produção do espaço em escala nacional, e isto abre o espaço para se entender o Estado, no caso representado aqui pela SETUR, inserido no processo da produção e, através de políticas públicas, produzindo o espaço geográfico e influenciando ou sendo influenciado por certos grupos nesta produção.

Uma formação socioespacial é resultado de um processo social e histórico de produção do espaço. Santos (1996, p. 107) afirma que “a formação socioespacial e não o modo de produção constitui o instrumento adequado para entender a história e o presente de um país”.

Partindo destas reflexões, voltando-se a nossa proposta “Para uma avaliação da Política Estadual de Turismo do Ceará: suas inferências na transformação da realidade socioespacial”, percebemos a estreita relação entre os temas tratados e esta temática de pesquisa.

Iniciamos com a premissa de que o Estado é o responsável pelas políticas públicas, com as quais produz o espaço, provocando mudanças que ordenam ou não o território, que impactam positiva ou negativamente uma certa comunidade, público alvo de certa política. O Estado aqui se apresenta não como o defensor dos pobres e oprimidos, mas, como já dito anteriormente, como um representante de certos grupos de pressão, de controle do poder econômico. Cruz (2007, p. 10) coloca que:

Os atores hegemônicos da produção do espaço ainda são o Estado e o mercado. Embora ao longo da história do modo de produção capitalista mudanças profundas tenham ocorrido nos papéis desempenhados por um e por outro, ambos continuam sendo ordenadores daquele processo.

Cruz (2007, p.10), ainda citando Milton Santos, destaca que o Estado e o mercado formam um par dialético, contudo isso não impede que o Estado cumpra o seu papel de reproduzidor dos interesses dominantes, ou seja, exerça o seu auxílio ao mercado, mesmo que em alguns momentos faça a cena de mediador de conflitos ou gerador de melhores condições, mas sempre em busca de não danificar o capital, que é o que realmente influencia na sociedade.

Controlado ou não, aliado ou suposto adversário, o Estado ainda é um inquestionável ator na produção do espaço, devido ao seu papel de mediador, controlador, indutor das relações sociais e responsável pelas obras de infraestrutura. Então as políticas públicas que são originadas do Estado tanto interferem na vida pública como privada, e é claro que quem tem mais influência, devido ao poder econômico, leva mais.

Nesse contexto, se as comunidades receptoras, público alvo de parte das políticas públicas de turismo, não se envolverem e se engajarem pressionando o Estado, no caso o Governo do Estado do Ceará, com seu agente, a SETUR, provavelmente não terão suas necessidades atendidas e a efetividade socioespacial não se dará da forma satisfatória para as comunidades.

Sobre isso Cruz (2007, p.11) coloca que:

O Estado brasileiro tem sido o grande produtor do espaço para o turismo, por seu papel normatizador e também provedor de infraestruturas. Mas uma análise centrada no espaço nacional mostra que esse pressuposto tem nuances quando aplicado a casos empíricos e a escalas geográficas subnacionais.

Isto se aplica ao Nordeste, e em especial ao Estado foco desta pesquisa, o Ceará, na Gestão do Governador Cid Gomes. Aqui está um ponto desta pesquisa que avaliou a intervenção da SETUR, através de suas políticas públicas definidas na produção do espaço, ordenando

e, em parte, desordenando territórios de comunidades das áreas de intervenção ou do entorno. À frente, em capítulo específico, se apresentarão os resultados desta avaliação, confirmando ou não a tese deste trabalho.

Exemplificando esta produção do espaço, em que o Estado aparece como instrumento turistificador, não o único, mas em certos casos o principal agente, podemos citar Jericoacoara. Observando a Figura 1, poderíamos pensar que é uma paisagem natural, um recorte de um espaço intocado pelo homem, um território livre do homem capitalista. Contudo não é. É um recorte, uma limitação, pois, ampliada esta imagem será possível contemplar todo um espaço produzido pelo homem, em específico pelos turistas, pelos nativos que já viviam ali, pelo mercado, empresas turísticas, empresas hoteleiras e, principalmente, pelo Estado.

Figura 1- Fotografia 1 de Jericoacoara (CE)



Fonte: Falcão, 2011

A Figura 2 mostra parcialmente essa presença transformadora, e nos provoca para descobrir o que há mais lá da ação do Estado. Realmente há provas da intervenção do Estado, como esgoto, iluminação, e a ilusória forma de proteção com a denominação de Área de Proteção Ambiental de Jericoacoara – APA. Entretanto, nada disso exime o Estado de ter sido e ainda estar sendo conivente com os impactos negativos na região. Mais adiante, quando se

falar dos destinos indutores, das políticas públicas da SETUR para a região, serão fornecidos mais dados a esse respeito.

Um conceito que está presente em todo o debate até então é o de território. Podemos dizer que este é revestido das dimensões política e afetiva. É delimitado, controlado e monitorado por relações sociais, constituindo-se num todo complexo, no qual se tece uma trama de relações complementares e conflitantes. O território são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado. Deve-se ligar a ideia de território à ideia de poder, quer se faça referência ao poder público, estatal, ou ao poder das grandes empresas.

Figura 2 - Fotografia 2 de Jericoacoara (CE)



Fonte: Falcão, 2011

Refletindo sobre as Figuras 3 e 4, podemos dizer que elas representam um território que foi apropriado pelos primeiros habitantes da região e que estes, historicamente, estabeleceram vínculos com ele. Eles são os pescadores, os agricultores, descendentes dos nativos. Contudo, com o turismo, com o poder do Estado na turistificação de lugares, associado ou não com empresários, o território foi apropriado por estrangeiros e turistas, que impactaram a comunidade local. Para uns isso foi bom, para outros, destrutivo. As necessidades da

comunidade local não foram consultadas.

Neste prisma, o que se percebe é que as Políticas Públicas de Turismo do Ceará têm produzido e reordenado, conforme Cruz (2001) espaços sempre beneficiando os empreendedores e marginalizando a comunidade. Foi sobre os efeitos desta política no social e espacial que desenvolvemos esta pesquisa, e cujos resultados serão apresentados no capítulo cinco.

3 – DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO DA EMCETUR À GESTÃO CID GOMES

O turismo, apesar de ser uma atividade que evolui, dentro da ótica capitalista, desde a segunda metade do século XIX, tornou-se relevante para o poder público no Brasil recentemente, principalmente as políticas públicas de turismo. Se a formulação de políticas públicas setoriais é recente no país, mais ainda a do turismo, que também é setorial, além de sua face econômica. Isto acarretou, como consequência, vários problemas e impactos negativos gerados ou amplificados pela atividade.

Foi no Governo Vargas, em 1938, que a atividade turística passou a ser alvo de intervenção, porém não de forma planejada, elaborada, sistemática, racional e social, oriunda de um estudo diagnóstico. O interesse ficou expresso, conforme Cruz (2001), no diploma legal, que foi o Decreto Lei 406, de 4 de maio de 1938, em que o artigo de número 59 dispunha sobre a venda de passagens aéreas, marítimas e terrestres. Era, na verdade, um instrumento de fiscalização utilizado pelo governo.

Segundo Cruz (2001), a primeira lei que tratava da atividade turística, especificamente, foi o Decreto-Lei 2.440, de 23 de julho de 1940. Segundo ela:

Ao permitir a conexão entre agências de viagens e turismo, agências de turismo e companhias e agências de navegação e de passagens marítimas, o poder público criava as condições oficiais para que os diferentes agentes privados envolvidos com o turismo no país organizassem a atividade, e que se constituísse, de fato, em um setor da economia, como em outros países há muito já havia acontecido. Essa organização da atividade turística é condição *sine qua non* para o desenvolvimento do chamado turismo de massa no país.

O poder público, de certa forma, deixava o turismo para ser conduzido conforme interesses dos empresários a ele ligados, ou de oportunistas de ocasião, numa atitude de total omissão. Sendo uma experiência inicial, ainda não se levavam em conta as comunidades locais, apenas os empresários, quer fossem das agências de viagens e turismo, quer dos meios de hospedagem.

O período que se estendeu de 1940 até 1966 foi conturbado e marcado por oscilações sobre quem era o responsável pelo setor do turismo, com a missão de formular as políticas públicas para o setor. Somente em 1966, a primeira política nacional de turismo foi lançada, sendo resultado de tantas tentativas. Cruz (2001, p.48) coloca o seguinte:

Na segunda metade da década de 1960, os assuntos relativos ao turismo no Brasil têm um salto qualitativo importante. No ano de 1966, é promulgado o Decreto-Lei

55 de 18 de novembro, que “define a política nacional de turismo e a Empresa Brasileira de Turismo”.

Podemos considerar que a Política Nacional de Turismo de 1966 foi uma tomada de consciência do Governo Federal, que passou a encarar o turismo como uma perspectiva econômica para o país. Contudo, a dimensão do setor e da atividade ainda não havia sido compreendida, tanto que se antes dela a ênfase era dada às agências de turismo, com a Primeira Política Nacional de Turismo tal ênfase se transferiu para os meios de hospedagem.

Faltava, contudo, o olhar aos anseios das comunidades, olhar este que ainda é ausente, daí as falhas nas políticas nacionais e regionais de turismo, planejadas para uns abastados setores empresariais, ansiosos pela satisfação dos turistas, mas esquecidas daqueles que os recebem em suas comunidades e que têm seus territórios reordenados ou desordenados pela atividade turística.

Enfatizamos aqui que o discurso governamental, nos anos 1990, crescia e ideologicamente se revestia de um caráter social e de combate às desigualdades, porém, na prática, os efeitos da atividade turística, da forma como era planejada e a quem beneficiava, contribuíam para o fortalecimento da crise social das comunidades do entorno e do local alvo de tais políticas públicas.

Este discurso, bastante claro na gestão Collor (1990 a 1992), continuaria nas gestões seguintes, de forma mais suave e mais aproximada do discurso de inclusão social. Nesse momento, ao subordinar a atividade do turismo ao Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo, e proporcionar a formulação e a criação do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR), a relevância dada ao turismo ficou mais clara.

O PRODETUR surgiu como mais um mecanismo de intervenção do Estado no setor do turismo, fazendo o papel de política urbana e incrementando o reordenamento do espaço territorial no litoral nordestino, que, ao longo dos anos 1990 interferiu na infraestrutura necessária para o desenvolvimento do turismo, contudo sem resolver a questão social.

Destacamos, conforme Cruz (2001, p. 111), que:

O Prodetur-NE, criado pela Sudene e pela Embratur – Portaria Conjunta 1, de 29 de novembro de 1991 –, abarca todos os estados nordestinos e a região norte do estado de Minas Gerais. (...) O Prodetur-NE tem como objetivos específicos: “aumentar o turismo receptivo; aumentar a permanência do turista no Nordeste; induzir novos investimentos na infraestrutura turística; gerar emprego e renda com a exploração direta ou indireta da atividade turística”.

Nesta passagem, fica evidente o discurso otimista de apontar o turismo como

instrumento de inclusão social, gerador de emprego e renda, quer direta ou indiretamente. Esta face do turismo apresentada pelo poder público brasileiro ficaria cada vez mais intensa, caso não se evidenciasse, nas entrelinhas de discursos como o do Presidente da EMBRATUR, em 2003, que o objetivo da política nacional de turismo era fortalecer o setor produtivo.

O PRODETUR-NE, que expandiu a infraestrutura básica e os serviços públicos nas áreas de turismo, em especial no litoral nordestino, onde o Estado até então não havia chegado para atender a tais demandas de serviços, tinha, na prática, a intenção de beneficiar aos empresários ligados ao setor, assim como se fazer ligado ao capital. Isto fica evidente ao se verificarem as diretrizes adotadas que, conforme Cruz (2001, p. 112), são:

A eficiência e a integração administrativa com os setores mais diretamente vinculados ao turismo, em consonância com as necessidades da infraestrutura básica e de apoio.

A interação, o trabalho conjunto e cooperativo com a iniciativa privada e suas associações, bancos de desenvolvimento, bancos privados e organismos internacionais.

Enfatizamos, conforme citação, que os benefícios do PRODETUR focaram, e ainda focam o setor privado abastado ligado ao turismo. Os donos dos grandes empreendimentos de meios de hospedagem, os donos das grandes agências de turismo e eventos, os donos dos sofisticados restaurantes, os credores, foram beneficiados; o governo, também ganhou com impostos. Porém os trabalhadores, que em parte são das comunidades receptoras, será que ganharam? Sua realidade socioespacial foi modificada para melhor? Temos nos resultados da pesquisa e análises as respostas a estas perguntas.

Não se trata de uma luta do bem contra o mal, de simplesmente querermos criticar os resultados do PRODETUR-NE. Entretanto, é necessário constatar que, de um lado temos os donos e parceiros do capital usufruindo dos lucros e, do outro, os que vendem sua força de trabalho, forçados ou não pelas circunstâncias, a ver seu espaço e vida alterados não por sua vontade ou opção. São as contradições do capital que influenciam na produção do espaço e ordenamento ou desordenamento de territórios. O PRODETUR-NE, como instrumento de política pública, fez e continua fazendo isso¹.

Este programa que nasceu na gestão Collor (1990 a 1992) não foi anulado na gestão Fernando Henrique (1994 a 1998 e 1998 a 2002), pelo contrário, ganhou força e evoluiu. Foi inserido na Segunda Política Nacional de Turismo, sendo executado e considerado um dos programas principais desta segunda política.

¹ Benevides (1998), Cruz (2001) e Coriolano (2006) são coerentes e concordantes quanto a isso.

O PRODETUR-NE, como programa, passou por duas fases: a primeira, que se estende de 1991 a 2002 aproximadamente, e a segunda, de 2003 aos dias atuais. Hoje, este programa foi estendido, pelo Ministério do Turismo, para outras regiões do Brasil e conta com outras versões, como o PRODETUR Nacional.

Esta Segunda Política Nacional de Turismo marcou uma nova fase na história das políticas nacionais de turismo no Brasil, sendo apresentada pelo poder público brasileiro, através da EMBRATUR, órgão vinculado ao Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo, depois de várias etapas de estudos e sondagens sobre o potencial natural e cultural do turismo brasileiro, com sua vasta diversidade. Esta referência a uma primeira e segunda política, com texto formulado, é oriunda de Cruz (2001).

Há um ponto a ser destacado em relação à gestão de Fernando Henrique quanto ao turismo: a sua Política Nacional de Turismo, a segunda do Brasil, lançada em 1996, consiste num excelente exemplo de formulação. No quesito elaboração racional, metodológica, é um modelo para o ato do planejar. Contudo, os princípios e referenciais ideológicos que nortearam tal política, como já dito, estavam comprometidos com o capital dominante, os setores mais abastados da atividade, estando, portanto, alinhados com os valores neoliberais que marcaram seu governo e apontavam para um distanciamento do Estado das várias atividades econômicas, inclusive o turismo.

A respeito da segunda Política Nacional de Turismo, Cruz (2001, p. 62) destaca o seguinte:

A política nacional de turismo preconizada pelo Decreto 448/92, foi instituída em 1996 – primeiro mandato do governo FHC (1995-98). O documento que cria essa política é o mais completo e detalhado documento oficial, na história das políticas federais para atividade, a tratar do setor turismo; o que não implica, necessariamente, maior eficiência relativamente às políticas anteriores. Por ser uma política setorial, a política de turismo somente pode ser bem sucedida se articulada com outras políticas setoriais e se entendida como uma pequena parte de um imenso jogo de relações.

Observamos então que a eficácia somente no processo de elaboração não é tudo para o êxito da política pública, ela tem que ser eficiente, interagir com outras políticas públicas e instituições, além de verificar coincidências ou não com outras políticas. Como afirma Cruz, por ser uma política setorial ela não é exclusiva nas decisões, depende de outras políticas e em especial da política global ou política econômica adotada pelo governo.

Outro ponto favorável da Segunda Política Nacional de Turismo, 1996 a 1999, foi a projeção e a relevância ampliadas e reconhecidas do turismo como atividade econômica. O turismo passou a ter intensa participação na composição do PIB mundial, inclusive pelo fato

de ser uma atividade com capacidade de envolvimento em variadas atividades geradoras de riqueza, por conta, principalmente, das suas potencialidades de atrativos não só naturais como culturais. Isto ficou bem expresso nesta Política Nacional de 1996.

Com o avanço da História da Política Pública de Turismo, em 1998 o turismo passou a dividir as atenções de um ministério, o Ministério do Esporte e do Turismo, tendo assim uma pasta ministerial para tratar das suas particularidades.

Em 2003, outros avanços significativos ocorreram para a política de turismo, a criação de um ministério específico, o de Turismo. Com isso a EMBRATUR perdeu a hegemonia do poder que tinha desde 1991, passando a exercer o papel de promotora do turismo brasileiro, interna e, principalmente, externamente.

Como o presidente Lula governou de 2003 até 2010, podemos dizer que as políticas públicas de turismo tiveram continuidade, em parte pela existência do Ministério do Turismo, criado em 2003, e por este ter uma equipe que, independentemente das influências dos grupos de pressão e negociações políticas, pode tocar para frente os macro-objetivos, e dentre eles os programas principais.

A Política Pública de Turismo desta nova fase não ganhou um texto específico que poderíamos chamar de Terceira Política Nacional de Turismo, mas foi expressa no Plano Nacional de Turismo, em que um dos programas fundamentais foi o da Regionalização do Turismo. O Ministério, para poder divulgar os resultados iniciais do Programa Nacional de Regionalização, lançou o Salão Brasileiro de Turismo.

Em relação ao Plano Nacional de 2007 a 2010, que foi quase o mesmo de 2003 a 2006, observamos que o programa de regionalização, através dos roteiros do Brasil, constituiu o carro chefe nas ações do Ministério do Turismo.

Duas observações fazemos: primeiro quanto ao Programa da Regionalização do Turismo, que tem como proposta a interiorização e diversificação do turismo no Brasil, a partir da criação de roteiros integrados, conforme os PNT (2003 e 2007). Estes roteiros são a união de potenciais atrativos turísticos de cidades ou regiões, formando roteiros nos quais os visitantes e turistas possam passar mais tempo e deixar mais recursos e dinheiro na região. A descentralização das decisões das políticas públicas de turismo fortalece os municípios dando maior possibilidade de participação da comunidade e unindo uns municípios a outros municípios e comunidades.

Desta formulação surgiram no Brasil, conduzidos pelo Mtur, com apoio das Secretarias Estaduais de Turismo e órgãos afins, 87 roteiros integrados, numa média de 3

roteiros por Estado. O Ceará ficou com quatro, a saber: Litoral Leste, Litoral Oeste/Ibiapaba, Cariri e Fortaleza/Serras Úmidas/Sertão Central. Isto ocorreu em 2006, e as apresentações e debates sobre como fortalecer financeiramente ações para estes roteiros se deram no I Encontro Nacional do Programa da Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, em Brasília, no mês de outubro, dias 17 e 18.

Ressaltamos que o Programa da Regionalização e dos Roteiros Integrados amadureceu ao longo dos anos de 2003 a 2009, passando pelos formuladores de políticas nacionais de turismo do Mtur, como os representantes dos setores abastados e entidades do *trade* turístico, mas sem a participação das comunidades receptoras dos lugares que foram impactados, ou não. Percebemos isto na análise dos formulários aplicados junto aos quatro destinos indutores no Ceará.

Durante este período de evolução, foram identificados os destinos indutores, locais com capacidade de induzir ao desenvolvimento do turismo de forma sustentável e planejada, os municípios integrantes de certo roteiro integrado ou macrorregião turística, conforme o estudo de competitividade dos 65 destinos indutores do desenvolvimento turístico regional (RELATÓRIO BRASIL, 2009).

Em 2011, mesmo com a entrada de um novo governo, o de Dilma Rousseff (2011 a 2014), o Mtur permaneceu com as propostas anteriores, apostando na Regionalização e destinos indutores. Também dá ênfase aos seguintes programas: Planejamento e Gestão; Informações e Estudos Turísticos; Logística de Transportes; Fomento à iniciativa privada, infraestrutura pública, qualificação dos equipamentos e serviços turísticos, promoção e apoio à comercialização; Turismo Sustentável e Infância.

3.1 – Breve História das Políticas Públicas de Turismo no Ceará

Vamos tecer algumas considerações sobre as políticas públicas de turismo no Ceará, tendo em vista a limitação de informações, e também por ser mais recente a ideia de políticas públicas organizadas e sistematizadas, e de caráter social, ponto que, acreditamos, talvez fique só no discurso das autoridades.

No Ceará, o turismo passou a atrair o interesse das autoridades apenas na década de 1970, sendo marco neste processo a criação da Empresa Cearense de Turismo (EMCETUR), em 1971, no governo do Coronel César Cals de Oliveira, a qual tinha o intuito de incentivar o turismo no Estado. A criação da EMCETUR foi fruto de um contexto que se iniciara no Brasil

com a Primeira Política Nacional de Turismo, em 1966.

Até então a atividade do turismo no Ceará não tinha relevância econômica, nem influência sobre a realidade socioespacial, o que explica porque o setor não sofria intervenção do poder público. Diferente, por exemplo, do governo da Bahia, que desde os anos de 1950 já exercitava intervenções no setor.

Conforme Ignarra (2003), os órgãos governamentais aos quais o turismo está subordinado podem variar de acordo com as organizações administrativas, dependendo da esfera municipal, estadual e federal, e mesmo entre estas. Varia de município para município, de estado para estado, e até de país para país. Eis alguns exemplos de termos utilizados por eles: Comissão de Turismo, Instituto de Turismo, Empresa Turística ou Empresa de Turismo, Companhia de Turismo, Corporação Turística, Associação, Fundação, Empresas mistas de Turismo, Agências de desenvolvimento turístico, dentre outros. Observamos que cada uma destas instituições tem suas vantagens e limitações, cabendo ao gestor público definir até que ponto ele quer chegar na intervenção da atividade.

No Ceará, tivemos a criação de uma empresa, seguindo em parte as mesmas linhas da criação da EMBRATUR. A questão é que, sendo empresa possui o lado empreendedor, o de dono, contrariando as premissas que apontam para o Estado indutor e controlador, não empresário.

O contexto, contudo, do Estado brasileiro, militar e desenvolvimentista, abria leque para isso, mesmo gerando distorções e desvios de funcionalidade do órgão, pois uma marca presente no regime militar era a ideia de desenvolvimentismo, que abrangia o setor turístico mesmo sem uma compreensão maior do conteúdo, referenciais teóricos e abrangências do turismo.

Benevides (1998, p. 51) faz considerações pertinentes sobre a criação da EMCETUR, a saber:

Num primeiro momento, esta iniciativa se pauta por um certo empirismo e imediatismo, na medida em que carece de um planejamento integrado e de longo prazo para a produção, a organização e o consumo de territórios turísticos, bem como para a ordenação da rede de lugares constitutivos do seu espaço turístico.

Desse modo, se o marasmo de intervenções no setor do turismo havia prevalecido no Ceará até então, a partir de 1971, com a criação da EMCETUR, passaram a ocorrer intervenções imediatistas e pontuais, embora sem a devida formulação baseada nas fases fundamentais da elaboração, que vem do estudo diagnóstico e vai até a execução e avaliação.

Estas, conforme Benevides (1998, p. 51), aconteciam:

Em consonância com o (re)descobrimento do Nordeste pelo turismo. Concebido como espaço de atratividade e de potencialidades turísticas, baseado, de um certo modo, numa “teoria das vantagens comparativas” para o espaço nacional – dentro de uma pressuposta e rígida divisão inter-regional do trabalho -, este (re)descobrimento parecia ser uma nova saída para o velho entrave desenvolvimentista na região.

Em outras palavras, o natural, as paisagens naturais, primeiramente, e depois o cultural, passaram a ser vistos como atrativos turísticos, mercadorias na ótica capitalista, a ponto de transparecer, segundo destacou Benevides (1998), como sendo a opção final para tentar resolver os problemas sociais e econômicos que outros setores não foram capazes. Crescia no Ceará a ideia do turismo como mecanismo de combate às desigualdades socioespaciais e regionais. A EMCETUR, então, se caracterizou por suas ações apoiadas numa concepção naturalista e cultural, “articulada em torno de uma ética patrimonialista na condução dos negócios turísticos” (BENEVIDES, 1998, p. 52).

Refletindo sobre a prática do turismo no Ceará, percebemos que ele é oriundo de políticas públicas de efeito, realizações de indivíduos, prática positivista, concentrada em heróis: os heróis do turismo no Ceará. Chamamos a atenção para o perigo de se deduzir que as políticas públicas de turismo são realizações de indivíduos. Sabemos que certas ações são provenientes de decisões, não tiramos os méritos de suas responsabilidades na tomada das mesmas, mas os efeitos dessas decisões que levaram a ações pontuais não impactaram de forma favorável a realidade socioespacial da comunidade receptora.

Vejamos algumas dessas ações:

- Criação do **Centro de Convenções** do Ceará², que foi inaugurado em Fortaleza em 1974, durante o governo Cesar Cals, sendo este o primeiro equipamento desta natureza implantado no Nordeste e o segundo em funcionamento no Brasil, na época.
- O Teleférico de Ubajara (conhecido como bondinho), na Serra da Ibiapaba, criado por volta de 1975, aproveitando as riquezas naturais da Serra de Ubajara, unindo o inusitado do bondinho, as trilhas com cachoeiras até a gruta, e a própria gruta de Ubajara. Eram atrativos que para o governo garantiriam o turismo nos anos de 1970.

² Informação obtida na seguinte página da internet: ran://viajamos.com.br/profiles/blogs/evolu-o-do-turismo-no-cear?xg_source=activity

A própria sede da EMCETUR era um atrativo cultural. Em 1971, a Antiga Cadeia Pública de Fortaleza, transferida para o Instituto Penal Paulo Sarasate, teve seu prédio reformado e adaptado para sua nova função. As selas viraram boxes de venda de artesanato e produtos da terra, e o bloco central, no piso superior, recebeu a administração da EMCETUR. Além disso, o equipamento recebeu dois museus, o de mineralogia e o de Cultura Popular.

Sendo assim, conforme Benevides (1998, p.52), no início dos anos setenta “as ações governamentais ligadas ao turismo dão muita ênfase a ‘Campanhas Promocionais’, à ‘Captação de Eventos’ e ‘Workshops’, objetivando vender imagens e paisagens turísticas do Ceará”. Chamamos a atenção para o tema promocional divulgado neste período, segundo Benevides (1998, p.53): “No Ceará as praias não fecham para o inverno”.

Coriolano (2006, p.63) apresenta o seguinte:

No Ceará, algumas obras executadas à época, direcionadas ao lazer e ao turismo, ocorreram de forma isolada, a exemplo do alargamento da orla marítima de Fortaleza, com o prolongamento da Av. Santos Dumont e a construção da Praça 31 de Março, além da construção da estrada para o maciço de Baturité. Diretamente relacionada estava a instituição da Empresa Cearense de Turismo S.A. – EMCETUR, em 1971, ensaiando as primeiras políticas de turismo como apoio a essa promissora atividade. Os planos referiam-se ao turismo como possibilidade futura, e assim não chegou a se efetivar como uma política de turismo consistente para o Ceará.

Entretanto, o órgão não avançou tendo em vista a falta de infraestrutura e de todo um aparato necessário para o desenvolvimento da atividade, conforme já apresentamos. Nesse contexto, o turismo foi sendo conduzido no Ceará, e por conseguinte em Fortaleza, de forma amadora e com políticas públicas pontuais, além de não contemplar um desenvolvimento equilibrado e sustentável para o Estado. As consequências disso são constatadas em todo o litoral cearense, nas cidades ditas de potencial turístico, e em especial na capital Fortaleza.

Em 1979 foi lançado o Plano Integrado de Desenvolvimento Turístico do Estado (PIDT), no qual o Ceará foi dividido em seis zonas turísticas, antecipando as macrorregiões turísticas definidas pela Secretaria Estadual de Turismo (SETUR) posteriormente, incluindo litoral, sertão e serras. Dois outros aspectos foram marcantes: ocorreu o despertar para a preocupação em se preparar mão de obra para a atividade e iniciaram-se pesquisas na área, as quais foram de suma relevância para o desenvolvimento do turismo, tendo em vista que até então não havia material voltado para a atividade.

Coriolano (2006) afirma que o PIDT de 1979 foi mais um diagnóstico do que um programa de intervenção, de ação, contudo colaborou para a primeira regionalização do Ceará para o turismo. Foram bases lançadas para as futuras intervenções, quer resultantes de impactos positivos ou negativos.

Benevides (1998, p. 54) expõe sobre o I Plano Integrado de Desenvolvimento do Turismo do Estado do Ceará – Diagnóstico e Programação:

Contudo, esta integração se limitava ao desenvolvimento e à articulação de ações governamentais restritas ao âmbito institucional, bem como às tentativas de dinamizar o mercado turístico, no que se refere a proporcionar um maior aproveitamento de suas potencialidades (oferta), pela criação de mecanismos com o objetivo de aproveitar e intensificar o uso destas potencialidades (demanda). Além disso, propunha também uma política de Recursos Humanos, concebida dentro de um Sistema Estadual de Capacitação Turística, que ensinasse a mão-de-obra empregada neste setor a desenvolver tarefas de “Interpretação, Revalorização e Conscientização do Patrimônio Turístico”.

Fica evidente que neste início das políticas de turismo estaduais não havia preocupações com obras de infraestrutura ou de qualificação de gestores. Porém, há indícios de que já havia uma aproximação com as áreas de capacitação, informação e conscientização turística. Observamos ainda que, pela inserção do Brasil numa ditadura militar, os reflexos políticos de tal regime atingiram também o turismo, daí ser o período de 1971 a 1983 um período mais de ações pontuais, que elevariam o nome do realizador, e não os aspectos necessários da atividade ou, principalmente, das comunidades locais.

Mesmo assim assistimos, neste período, a uma aproximação de cearenses, visitantes e turistas do litoral, em busca dos atrativos naturais, como uma forma de estabelecer segunda residência, contemplar e curtir os momentos de lazer em praias paradisíacas, ou aproveitar dos serviços de recentes empreendimentos hoteleiros. Era o turismo de massa se estabelecendo.

3.1.1 De 1982 a 1986

O período acima referido pode ser considerado como um período de transição. Isto porque separa duas práticas de governo. De um lado, a que vinha sendo praticada desde antes do golpe militar, com ações pontuais, paternalistas, clientelistas e centradas na pessoa “bondosa” do governante. Não podemos esquecer que este período foi marcado pelos ideais desenvolvimentistas expressos em planos econômicos, mas que não tiveram a verticalidade na solução dos problemas sociais, fator este também explicado pela ausência de um processo racional e metodológico na formulação das políticas públicas.

Do outro lado, a partir de 1987, os governos liderados por empresários cearenses que afirmavam conduzir o Estado do Ceará para o desenvolvimento sustentável, com a reforma da administração cearense. Eram os chamados Governos das Mudanças (Tasso Ribeiro Jereissati – 1986 a 1990 e 1994 a 2002 – e Ciro Ferreira Gomes – 1990 a 1994).

No intervalo entre um e outro, ou seja, entre os militares e os empresários, aconteceu

o governo do senhor Gonzaga Mota, de 1983 a 1986, que fora eleito com o apoio dos coronéis César Cals, Adalto Bezerra e Virgílio Távora, porém, no caminhar do seu governo, rompeu com estes e se aproximou do PMDB e dos empresários.

No que diz respeito ao turismo, o governo de Gonzaga Mota, ao propor o Plano Estadual de Desenvolvimento (PLANED), tinha como objetivo principal propiciar o desenvolvimento equilibrado do mercado turístico, adequando os elementos que determinavam a oferta de bens e serviços às exigências da demanda turística daquela época e das futuras. Reconhecemos aqui o interesse governamental pela atividade do turismo, contudo, os planos ficaram apenas no papel, contribuindo para uma atividade turística que se restringiu a possuir uma segunda residência e ao turismo de massa. As políticas de turismo do Estado do Ceará, durante este período, continuavam limitadas e pontuais.

Outros pontos do PLANED em relação ao turismo foram: promover a hierarquização da mão de obra da atividade, reorientando e intensificando a formação profissional e o aperfeiçoamento dos recursos humanos, e propiciar a conscientização política em todo o território. Aqui o governo do Estado, através da EMCETUR, tentou se apropriar das áreas de capacitação e qualificação da mão de obra, assim como da promoção da conscientização do valor econômico da atividade turística para o Estado.

Entre os objetivos do PLANED, encontramos também a tentativa de consolidar o aparelho institucional, compatibilizando e coordenando os mecanismos e instrumentos da ação das diversas áreas relacionadas, direta e indiretamente, com a atividade turística, num ensaio de interação de políticas públicas; promovendo o conhecimento, interpretação e valorização do patrimônio turístico do Estado; implementando programas de conscientização, tudo isso a partir da reestruturação da EMCETUR.

Segundo Coriolano (2001), o PLANED propunha também aperfeiçoar e divulgar os conhecimentos técnico-científicos do fenômeno, compilando a documentação existente, elaborando investigações específicas e propiciando o intercâmbio de informações. Seria o início da formação de um sistema de informações turísticas sobre o Estado do Ceará. O PLANED buscou também incrementar a demanda de turismo interno, incorporando à atividade o segmento de mercado que ainda não tinha acesso à prática do turismo, numa tentativa de contornar os problemas gerados pela baixa estação.

3.1.2 De 1987 a 2002 – O turismo na Era Tasso

Até então as políticas públicas e, conseqüentemente, suas ações estavam distantes de procedimentos metodológicos de formulação e execução. Faltava um planejamento relacionado às tendências econômicas predominantes no mundo, em especial no Ceará.

Corroborando com este raciocínio, Benevides (1998, p.59) menciona que:

Examinando-se os documentos governamentais (esparsamente) publicados a partir de 1987 – onde preocupações com turismo aparecem –, constata-se uma orientação básica voltada para superar a lógica de turistificação inicial do litoral cearense. Em contraposição ao modelo subjacente no PRODETUR, de natureza monopolista e vislumbrando a perspectiva do longo prazo e da sustentabilidade, esta turistificação inicial calçou-se num processo de ocupação concorrencial, anárquico e desordenado do espaço, bem como em ações pontuais da antiga EMCETUR, onde a atratividade natural dos lugares e a ideologia da hospitalidade cearense eram pontos-chave. Em síntese, faltava ao governo estabelecer diretrizes integradas e sistêmicas, capazes de um planejamento voltado para a produção e para a ordenação de novos territórios turísticos, independentes do processo de expansão da segunda residência.

É neste contexto que enquadrados, na história das políticas de turismo do Ceará, as intenções e políticas para o turismo dos governos das mudanças, de 1987 até 2002. O primeiro governo referencial deste processo foi o de Tasso Ribeiro Jereissati (1987 a 1990).

No seu primeiro governo, ele via no turismo a oportunidade de desenvolvimento econômico, sendo assim extinguiu a EMCETUR e criou a Companhia de Desenvolvimento Industrial e Turístico do Ceará (CODITUR), passando a olhar o turismo com a mesma importância econômica das indústrias. Neste governo ocorreu a busca pela qualificação profissional; pela estruturação da atividade, e a preocupação de fazer com que o Ceará se transformasse em destino turístico consolidado e não apenas por alguns períodos.

Conforme Coriolano (2001), os objetivos do governo Tasso, expressos no Plano de Mudanças (PM), propunham: reformular e aumentar a eficiência da base institucional de cooperação, estímulo e apoio da atividade turística; apoiar a iniciativa privada na implementação de projetos capazes de viabilizar o fluxo turístico oriundo do exterior; adequar, recuperar e expandir os equipamentos e a infraestrutura básica; atenuar os efeitos da sazonalidade do fluxo turístico; melhorar o atendimento ao turista, com a oferta eficiente de informações e animações turísticas.

Ressaltamos o objetivo de apoiar a iniciativa privada, pois, sendo um governo originado do setor empresarial e com fortes ligações ao capital, não seria diferente que as políticas públicas surgidas neste governo dessem especial atenção a grandes iniciativas por parte de empresários, dando-lhes condições que iam de infraestrutura a fomentos econômicos. Podemos citar, entre os benefícios oferecidos, negociações, subsídios, carências mais elevadas para vultosos empréstimos, dentre outros.

Coriolano (2006, p.64) ratifica o que tem sido dito ao destacar que no primeiro governo empresarial, em 1987, o turismo foi tomado como atividade prioritária, sendo inserido na política industrial e entendido como forma de acelerar o desenvolvimento econômico do Ceará.

No exterior, o turismo era a atividade industrial em destaque, a chamada “indústria do turismo”, e agora passava a ocupar no Ceará a posição que a EMBRATUR destacava: (...) “o turismo é o setor mais importante da economia, uma arma poderosa para alavancar o crescimento econômico e o desenvolvimento do país” (EMBRATUR, 2001b). A tendência global era a massificação no turismo e, tratava-se da tendência fordista, com relação similar à produção de escala no turismo.

Neste momento do primeiro governo Tasso, tendo a CODITUR à frente do turismo no Ceará, a atividade turística apareceu mais como uma promessa que na prática beneficiou apenas alguns empresários, não efetivando mudanças sociais consideráveis para a população cearense. Foram mais impactos negativos do que positivos.

Quanto à questão da capacitação, os estímulos e organização das ações ainda eram ações precárias, limitando-se a cursos rápidos e de pouca efetividade, e isto quando ocorriam.

Esta primeira gestão de Tasso não escapou a ações pontuais dos governos estaduais que o antecederam e que ele tanto criticou em seus discursos de campanha, tais como a reforma do palácio de Guaramiranga, olhando para o patrimônio histórico; recuperação e ampliação do Centro de Convenções, que já ensaiava uma proposta de captação de eventos como fonte de renda; e recuperação do teleférico da serra de Ubajara.

Ainda no primeiro governo Tasso, foi lançado, em 1989, o Programa de Desenvolvimento do Turismo em Área Prioritária do Litoral do Ceará (PRODETURIS). Segundo Coriolano (2002), este procurou criar condições para dotar os lugares de infraestrutura, acessibilidade, preservação ambiental, instrumentalização dos meios destinados à regulamentação, controle de uso e ocupação do solo, e de elaborar o zoneamento turístico.

O PRODETURIS dividiu o litoral em quatro regiões turísticas. As regiões turísticas I e III representavam o litoral de Icapuí a Caucaia (litoral leste), e as regiões II e IV, no litoral oeste, iam de Caucaia a Barroquinha. Esta divisão representou um novo mapeamento e reordenação organizacional do litoral, provocando grandes mudanças visíveis, por exemplo, no litoral de Caucaia, na praia de Cumbuco, onde os pescadores da colônia que ali existia foram, aos poucos, perdendo espaço para os investidores estrangeiros. Os grandes empreendimentos hoteleiros foram assumindo estes espaços.

Para Benevides (1998, p.61), o PRODETURIS foi mais um diagnóstico territorial utilizado para a construção de novas territorialidades. Ele coloca que:

Como amplo inventário, composto do mapeamento, da localização de bases elegidas como prioritárias (planejadas como núdulos estruturantes destas novas territorialidades) e da descrição das particularidades geográficas do espaço diagnosticado, esse instrumento é requisito fundamental para manter qualquer desígnio de políticas públicas, pois descreve os lugares e os torna inteligíveis para um processo de ordenamento e de ocupação planejada.

Esta investigação inicial foi fundamental para uma investida mais concreta do Estado no setor do turismo no decorrer dos anos noventa, através do PRODETUR-NE.

Em 1990, Tasso fez seu sucessor para o governo do Estado, Ciro Ferreira Gomes, que assumiu o poder em 1991, dando continuidade às mudanças propostas. Foi formulado neste governo o seu Plano Plurianual (1991/1994), que tinha como objetivos: divulgar as potencialidades turísticas naturais e culturais e a infraestrutura existente no estado; desenvolver programas de turismo ecológico nas regiões da serra da Ibiapaba, nos sertões dos Inhamuns e no Cariri; participar e coparticipar em eventos nacionais e internacionais; captar eventos nacionais e internacionais para nosso estado; realizar projetos e animação turística em Fortaleza nos períodos de alta estação; realizar “workshops” nos principais polos emissores do país; confeccionar material promocional, folhetos, cartazes, vídeos, “outdoors”; realizar campanhas promocionais (CORIOLANO, 2001).

Característica marcante deste período foi a ampla utilização da mídia, com a finalidade de fortalecer as ações do governo cearense, visando criar uma imagem positiva dos governos das mudanças, assim como camuflar os problemas sociais enfrentados no Ceará. Gondim in Souza (2000, p.418) coloca o seguinte:

Um aspecto que deve ser ressaltado no *marketing* desses governos é a posição de uma imagem positiva do Estado do Ceará, e não apenas de seus líderes. Tanto que o governo Ciro Gomes apoiou a realização da telenovela *Tropicaliente*, exibida em 1994 pela rede Globo, sob a condição de que fosse mostrado “o lado que tem infraestrutura turística, modernidade e indústria [no Ceará].

Ciro Gomes utilizou-se da mídia para forjar uma nova imagem do Ceará. Não só ele, Tasso já havia iniciado esta construção, onde o turismo era o coadjuvante principal. Os investimentos em propaganda construíram uma nova imagem, como a exibida na Rede Globo no ano de 1984, que deixou para trás a imagem do Estado da seca, da fome, e passou a destacar a terra do turismo, onde o clima virou uma virtude, pois ali o sol está presente quase todos os dias do ano.

Benevides (1998, p.39) destaca sobre isso o seguinte:

O sol, de antigo portador das inclemências e flagelos das secas, passa a ser veículo irradiador de novos e bons tempos de prazeres e lazes banhados em águas *tropicalientes*, onde certamente não serão lavados e redimidos os flagelos sociais da maioria da população da Terra da Luz; tudo isso a despeito das produções globais

das novelas *Tropicaliente* e *Meu Bem Querer*. As chuvas, agora, podem ser representadas como ônus.

Não foi só a imagem que colaborou para esta nova perspectiva do turismo, mas também as políticas públicas voltadas para o turismo com a força de políticas urbanas para gerar condições necessárias para a atividade. Dentro deste contexto destacamos o PRODETUR-NE, que no caso do Ceará já havia sido renunciado pelo PRODETURIS, que, como diagnóstico, deixou ao primeiro forte legado.

O Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo do Nordeste (PRODETUR-NE) foi criado em 1992, com o objetivo de fortalecer o turismo da região e consolidá-lo como importante destinação turística nacional e internacional. Ele aparece com uma proposta de desenvolvimento e ao mesmo tempo de sustentabilidade. Este programa, ao longo dos anos noventa, foi incorporado às propostas estaduais, caracterizando uma política de intervenção e ordenamento do litoral cearense, em especial do oeste.

Segundo Cruz (2001), os recursos do PRODETUR-CE, na sua primeira fase, foram percentualmente assim distribuídos: 44,8% para a construção de infraestrutura de estradas, abastecimento de água e de esgotamento sanitário; 47,8% para o aeroporto Pinto Martins, em Fortaleza; 7,4% para o desenvolvimento institucional e gestão ambiental.

Percebemos, por estes percentuais, que para o turismo o PRODETUR não tinha muito, e que os maiores investimentos foram para a política de urbanização, ficando pouco para qualificação profissional e cuidados com o patrimônio natural e cultural, áreas que, certamente, contribuem para o desenvolvimento de produtos e destinos turísticos.

Foi somente no segundo governo de Tasso, no Ceará, que o turismo passou a ser tratado sob uma ótica mais racional do ponto de vista do planejar, pois até então tinha sido conduzido de forma irregular, desordenada e comprometedora. Um dos grandes passos para essa mudança foi a criação da Secretaria de Turismo do Estado do Ceará (SETUR), em 1995, com a qual o turismo se tornou mais dinâmico. Com uma visão mais ampla de planejamento, a SETUR estabeleceu no Estado uma divisão em macrorregiões turísticas, conforme Mapa 1.

O órgão tinha como objetivos consolidar o Ceará como destino turístico e garantir a melhoria da qualidade de vida para a população. Vale observar que, com a SETUR, passou-se a pensar o turismo não só para o presente, mas para o futuro, criando planos para o crescente desenvolvimento da atividade. Com o propósito de tornar o Ceará um mercado turístico, foram estabelecidos alguns propósitos e, dentre eles, destacam-se a descentralização do litoral e a expansão do turismo para a serra e o sertão, com o objetivo de valorizar a cultura regional como um todo, por exemplo, artesanato, gastronomia, danças folclóricas, prédios, praças e

monumentos antigos.

Mapa 1 – Macrorregiões turísticas do Ceará



Fonte: Adaptado da SETUR (2006) pelo autor. Falcão, 2012

Neste governo foi estabelecido o Plano de Desenvolvimento Sustentável (PDS), que tratava de algumas questões, como elenca Coriolano (2001, p. 75): “a sustentabilidade prevista pelo PDS passa por questões importantes como a do meio ambiente, a capacitação da população, a reordenação do espaço, a geração de emprego e renda, a ciência e a tecnologia, a cultura e o turismo”.

O grande problema da SETUR foi que para operacionalizar o desenvolvimento do turismo no Ceará exigia-se uma equipe que entendesse do turismo e não foi isso que

aconteceu na totalidade. Muitos dos que assumiram a chefia da Secretaria estavam mais preocupados com números e estatísticas, esquecendo-se do mais importante, a construção de um turismo sustentável com base local, não só no discurso, mas na prática. Os resultados dessa política apresentaremos quando forem esclarecidos os impactos do turismo no Ceará.

3.1.3 O Turismo no período de Lúcio Alcântara (2003 a 2006)

A atuação da SETUR, neste período, não foi muito diferente das gestões anteriores, quando a atividade era vista mais pela ótica do capital, na reprodução dos interesses dos empresários do turismo e de outros setores que se aventuravam neste setor.

Segundo Coriolano (2006, p. 93), apesar de dar “prosseguimento aos governos empresariais, propondo a construção do Ceará de todos”, a SETUR, neste período, inseriu na sua Política Estratégica de Turismo uma proposta de inclusão social. Embora a mesma tenha ficado mais no discurso, de qualquer forma promoveu uma nova possibilidade de se tratar o turismo e ver a questão das comunidades.

A Política Estratégica de Turismo da SETUR neste governo adotou as seguintes linhas de ação: desenvolvimento de destinos e produtos turísticos, desenvolvimento da política de marketing turístico, captação de negócios e gestão de parceria. Ressaltamos que a preocupação maior foi a de atrair investimentos, mesmo que isto implicasse em especulações e expropriação em várias áreas do litoral cearense.

Com a proposta de desenvolver o turismo iniciou-se a regionalização intencionando levar a atividade turística para outras regiões do Ceará, descentralizando do litoral. Se iniciou o estudo para a implantação de um Centro Multifuncional de Feiras e Eventos, que seria construído na Praia de Iracema.

A SETUR, neste período, procurou fortalecer os órgãos de gestão participativa, no que concerne aos setores representantes dos empresários do turismo, como de entidades ligadas à cadeia produtiva deste setor, direta e indiretamente. Foram fortalecidos os fóruns regionais de turismo e se buscou estabelecer maior proximidade com os conselhos municipais de turismo.

Estes esforços, contudo, não representaram o envolvimento das comunidades receptoras e de seu entorno, pois continuaram a enfrentar os problemas gerados pelo planejamento centrado nos interesses do capital, ou do período anterior a 1986, onde o turismo foi alvo só de ações pontuais. Daí os impactos que apresentamos a seguir.

3.2 – Impactos das Políticas Públicas de Turismo no Ceará até 2006

O turismo é uma atividade relativamente nova em termos de inserção na economia capitalista, sendo que em países com características de pobreza ou em processo de desenvolvimento os impactos negativos podem ser desastrosos.

Entendemos os impactos do turismo como os resultados gerados pelo desenvolvimento desta atividade, atingindo as esferas econômica, social, espacial, política, cultural, ambiental e psicológica. Damos um destaque maior aos aspectos sociais, que são os resultados decorrentes do desenvolvimento da atividade turística nas relações sociais que existiam antes da implantação, durante e depois. Estas ações envolvem residentes entre si, residentes e empreendedores residentes, residentes e empreendedores estrangeiros, e poder público e residentes. São relações identificadas como de exploração e manipulação social, nas quais os mais fracos, politicamente mais desmobilizados, são atingidos com mais força.

3.2.1- Impactos Econômicos

Conforme Ignarra (2003), o turismo pode provocar tanto impactos positivos como negativos no aspecto econômico. Destacamos como positivos os seguintes: o aumento da renda; estímulo aos investimentos em infraestrutura; redistribuição da renda, a qual se dá em níveis espacial e de classes sociais. É claro que para que estes resultados da atividade turística sejam válidos para a comunidade local é mister que tal atividade seja fruto de um processo responsável, bem articulado, para não dizer planejado, onde ocorra uma harmonia na cadeia produtiva, a fim de evitar possíveis falhas, deixando florescer o lado negativo da atividade.

Ignarra (2003) indica, também, alguns dos impactos negativos da atividade turística, a saber: elevação dos preços de bens e serviços da região visitada por turistas; dependência quase total do turismo, em detrimento de outras atividades econômicas da região; inversão de prioridades na questão social, pois com gastos maiores em infraestrutura para receber os turistas (aeroportos, complexos turísticos, portos, centros de convenções) são diminuídos investimentos fundamentais em saneamento, escolas, hospitais, creches, universidades e centros tecnológicos, os quais ficam para um segundo plano. Mostramos aqui uma situação que serve para exemplificar o tamanho do problema apontado acima: se um turista se acidenta em certo local turístico e precisa de cuidados mais específicos, fora os hospitais de Fortaleza, quantos no Ceará podem atender com certa competência?

Vale destacar ainda como aspecto negativo a especulação imobiliária. Num dos questionamentos feitos aos respondentes de Jericoacoara, muitos informaram que é comum ver pessoas da comunidade nativa venderem suas casas para os turistas, empresários do turismo ou especuladores imobiliários, gastarem rapidamente o dinheiro e entrarem na marginalidade ou se submeterem a subempregos, ganhando baixos salários. Encontramos outro exemplo desse fato em Aquiraz, mais precisamente na Prainha. E há ainda o problema das artesãs e pescadores, que têm seus produtos menosprezados por aqueles que preferem suprir suas necessidades com produtos de outras fontes. Estes problemas, associados à já mencionada elevação dos preços, pioram a qualidade de vida na região.

É importante que se observe aqui que a comunidade local entrou nesta situação porque foi incentivada pelo próprio poder público, que colocou o turismo como uma atividade promissora. Contudo, surge aqui uma indagação: será que o poder público verificou as reais necessidades dessa população? Ao longo da história das políticas públicas de turismo que apresentamos não se constatou ação neste sentido.

Uma reversão destes valores não só beneficiaria os turistas, como também os residentes e a comunidade local. Seria a busca de um turismo responsável, que levasse em consideração uma melhor qualidade de vida e respeito ao ser humano.

3.2.2- Impactos ambientais

Os impactos ambientais são as modificações no meio ambiente ou em algum de seus componentes, provocadas pela ação da atividade turística. Uma área hoje explorada para o turismo, caso não seja preservada, poderá provocar perdas irreparáveis; o que gera riqueza hoje, poderá não gerar mais amanhã.

Por outro lado, olhando para o aspecto positivo do turismo, podemos destacar algumas situações em que ele aparece como instrumento de resgate e preservação. Segundo Ignarra (2003), sendo o meio natural atrativo turístico convém então contribuir para sua preservação. Vendo por este prisma, ele é uma relevante alternativa para que reservas naturais sejam preservadas.

Em lugares de florestas nativas e redes hidrográficas a agricultura e pecuária são limitadas, então o turismo aparece como alternativa para a população obter renda com a visitação turística, obviamente respeitando os padrões de sustentabilidade. Assim o turismo constitui-se em alternativa de desenvolvimento econômico e social. Imaginemos, ainda

segundo Ignarra (2003), aquela zona rural em que a agricultura tradicional está em decadência por motivos outros. Ali, com certeza, o turismo rural poderá se tornar uma alternativa viável, resgatando as práticas tradicionais e preservando-as.

Este lado positivo do turismo no meio ambiente natural, no entanto, pode não se perpetuar caso as atividades turísticas sejam mal executadas ou haja exploração indevida, provocando danos muitas vezes irreversíveis. Um exemplo que pode ser citado é quando há destruição de algumas espécies animais e vegetais, causada por situações como: aterramento de manguezais, lagoas, lagos e outros ecossistemas para a construção de hotéis, pousadas, *shoppings* e outros empreendimentos turísticos, ou para fins comerciais e imobiliários, destruindo não só a flora, mas a fauna que depende desta.

Ressaltamos também aqui a poluição gerada pela atividade turística. O incentivo ao turismo aumenta o número de carros, que provocam poluição via gases, acompanhada da poluição sonora, provocada pelo barulho dos motores e buzinas. Nos formulários aplicados na Praia de Jericoacoara há denúncias sobre poluição sonora devido a indivíduos que competem colocando os sons dos veículos bem elevados.

Segundo Ignarra (2003), é relevante recordarmos que os ambientes urbanos também têm o seu papel no equilíbrio ecológico, pois dão suporte aos ambientes naturais. No litoral cearense atingido pelo turismo, o que vemos é a deficiência da infraestrutura local, com o crescimento de lançamento de esgotos e lixo a céu aberto e ainda a escassez de água no período de alta estação turística. Citamos ainda as construções inadequadas, que contribuem para a degradação da paisagem do local, os retiradores de areia e os depositantes de lixo em lagoas ou terrenos baldios.

3.2.3- Impactos Sociais

A atividade turística, dependendo de como ela é pensada, planejada, implantada, ela poderá ter impactos positivos ou negativos. O grande problema é que na realidade cearense a referida atividade sempre tendeu mais para os negativos, apesar de que, hoje, muitos esforços estão sendo feitos para uma reversão ou amenização do quadro. Isto se deve à velocidade das mudanças ocasionadas pelo turismo, que vem exigindo novos comportamentos e adequações, e quando a comunidade local não se encaixa é substituída por trabalhadores que vêm de outras regiões, gerando transtornos e problemas seríssimos.

Beni (2006) destaca que quando ocorrem falhas no planejamento, principalmente o

realizado pelo poder público, ou ausência deste, surgem rupturas no processo de implantação da atividade turística, provocando a queima de etapas e, por conseguinte, transtornos para a sociedade. Daí se falar em *anomias* simples, que são anomalias na ordem ou funcionamento da sociedade. Para Marx (2006), são distúrbios sociais gerados pela exploração do trabalhador, ou em outras palavras, o antagonismo entre os que são donos dos meios de produção e aqueles que esperam uma oportunidade para vender sua força de trabalho.

Segundo Beni (2006), diferentemente dos impactos econômicos positivos, os sociais são mais complexos, e, se nos propusermos a medi-los, veremos que os indicadores quantitativos não conseguem expressar as dimensões da realidade, são necessários indicadores qualitativos, como os de desenvolvimento social e humano. Outro detalhe a ser considerado é o da interferência de outros fatores, em especial dos meios de Comunicação, da mídia institucional em tempo real e global (sites na internet), que impedem que se possam avaliar com mais nitidez os impactos causados, separadamente, pela implantação da atividade turística. Nesses meios ocorre uma verdadeira maquiagem, camuflando os impactos como eles são ou escondendo os problemas sociais já existentes, agravados por uma irresponsável aplicação da atividade turística.

A OMT (1998) apresenta a questão do impacto social da seguinte forma: tendo em vista que a atividade turística tem um campo de ação no qual, geralmente, entram em contato pessoas de níveis culturais e socioeconômicos bem diferentes, já que implica em deslocamento de turistas a uma região distinta do lugar de residência cotidiana, os impactos sociais em um determinado destino turístico são resultados das ditas relações sociais mantidas durante a permanência dos visitantes neste lugar, cuja intensidade e duração são provocadas por fatores espaciais e temporais restringidos.

Ainda segundo De Kadt, o encontro entre os turistas e residentes tem lugar em alguns contextos, a saber: quando o turista compra um bem ou serviço do residente; quando ambos compartilham dos mesmos espaços físicos (praias, passeios, rios, lagos, dunas, dentre outros); quando ambos trocam informações e ideias. Ocorre também o fato do turista, por ser turista, achar que pode fazer tudo o que quiser, inclusive romper com os costumes locais.

Observamos que os dois primeiros são os contatos mais comuns, principalmente em se tratando de turismo de massa, no qual o visitante não tem interesse em se envolver com os habitantes e com a cultura destes. Como afirmam Mathieson y Wall (1982, *apud* OMT,1998), o turismo de massa está rodeado pela sociedade receptora, contudo não integrado a ela. Sua visita é inteiramente egoísta, quer por prazer, satisfação, novidades, mas nunca para ser

solucionador dos problemas dos residentes locais.

Outro agravamento da situação ocorre quando predomina o turismo de segunda residência, quando o visitante passa longas temporadas no destino, podendo surgir vários problemas nas relações destes com a comunidade local. As dificuldades aí existentes podem ter origem em vários fatores, dentre eles, idiomas, costumes e hábitos diferentes; práticas de consumo e comportamento social, valores religiosos ou éticos.

Os turistas acabam criando *ghettos* com suas próprias características e valores culturais, provocando a marginalização da comunidade local. Aos olhos de turistas, que viram estrangeiros investidores, a cultura local e o meio natural são vistos como mercadoria, um negócio lucrativo. Como exemplo podemos citar a invasão de estrangeiros em Cumbuco, Aquiraz, Canoa Quebrada, Jericoacoara, dentre outros locais.

Vale lembrar aqui que as autoridades de vários estados do Nordeste Brasileiro, em especial os órgãos de turismo, como no caso do Ceará, de 2003 a 2006, além de divulgar os roteiros dos seus Estados, procuraram instigar a vinda de investidores estrangeiros para o setor do turismo, sem se preocupar se a comunidade receptora concordava ou não. Veja o trecho do Diário do Nordeste, de 16 de maio de 2006, que tinha como título “Turismo imobiliário avança no Ceará”:

Foi-se o tempo em que os empresários chegavam ao Nordeste só para passar férias. De olho no filão do turismo imobiliário — que segundo dados da OMT teve crescimento mundial de 10% em 2005, o equivalente a uma receita de US\$ 4 trilhões —, a região vem despontando como a “menina dos olhos” dos grandes investidores em empreendimentos residenciais e hoteleiros. Os principais atrativos são o preço do metro quadrado de faixa de areia, pelo menos 25% mais em conta do que nas praia da Europa, e a mão de obra farta e barata.

“Quem vem uma vez para o Nordeste gosta do clima e resolve apostar numa opção mais barata ao Caribe e às praias da Côte D’Azur para passar as férias de verão”, avalia Aguiar. No Ceará, os “gringos” já respondem por cerca de 35% do volume de recursos injetados no mercado imobiliário, segundo o Sindicato da Habitação (Secovi-CE).

É necessário dizer que não estamos desconsiderando a importância dos investimentos ou das parcerias com o setor privado, a questão é o compromisso desses investidores com a comunidade local, quanto à minimização dos impactos gerados e aos benefícios para a comunidade. O problema é que, na maioria das vezes, o investimento traz danos aos moradores locais e do lucro da atividade turística quase nada fica na região.

Neste caso da segunda residência, além de perder sua proximidade com o mar, pois vendeu sua casa induzido por várias argumentações, o residente local, nativo, é forçado a se afastar, gerando uma periferia, isso sendo no litoral. Em cidades grandes, como o caso de Recife ou Fortaleza, o deslocamento é para uma periferia já existente, reforçando o

crescimento das favelas. No meio rural as pessoas se afastam em busca de uma alternativa, abandonam suas casas ou vendem-nas para latifundiários, e aí se limitam a empregos sub-humanos.

Segundo a OMT (1998), dependendo do tipo de turista que visita certa região, o impacto social poderá ser mais ou menos intenso, positivo ou negativo. Em certos casos, quando o contato entre turistas e residentes não é muito profundo, a mera observação do comportamento dos visitantes pode induzir a mudanças de atitudes, valores e comportamentos por parte de habitantes da região receptora. É o denominado **efeito demonstração**. Um exemplo é o aumento do consumo de vários tipos de produtos, que o nativo vê o turista usando e reconhece como bom. Este efeito se torna mais grave quando o convívio se prolonga, como no caso do turismo de segunda residência.

Certos tipos de impactos podem ser também induzidos, como o aumento do nível de vida instigado pelo turismo para alguns moradores locais, os quais modificam seu comportamento de consumo, aumentando seu leque de necessidades, algumas nem prioridades são. Isso acelera as alterações sociais. Furtos e roubos podem ser até induzidos por estas novas necessidades de “ter”, mesmo sem precisar, além do uso de drogas e tráfico. Estes fatos têm sido observados em Canoa Quebrada e em Jericoacoara. Nos formulários aplicados em Aracati e Jericoacoara estes fatos foram mencionados.

Frisamos que a amplitude dos impactos sociais, conforme a OMT, depende, em grande parte, das características dos próprios turistas, das diferenças sociais e culturais existentes com respeito aos residentes, da modalidade de turismo praticada e do tempo de contato. Inskip (1991, *apud* OMT, 1998) aponta que as principais diferenças se concentram nos sistemas de valores, como as crenças religiosas, as tradições, hábitos, costumes, estilos de vida, modelos de comportamento, e nas atitudes em relação ao estrangeiro.

Citamos três exemplos mais específicos sobre os impactos sociais causados pela atividade turística irresponsável. O destaque é para as atividades da pesca, artesanato e agricultura, que acabam sofrendo transformações e os seus praticantes migram do setor em que estão para o de serviços. No caso da pesca e agricultura, do primário para o de serviços; no artesanato, migram do secundário para o setor de serviços. Ressaltamos que estes exemplos têm a ver com os destinos indutores pesquisados de Aracati (Canoa Quebrada), Nova Olinda e Jijoca de Jericoacoara (Praia de Jericoacoara) e depoimentos por eles apresentados ao responderem os formulários.

Analisando o caso da atividade pesqueira, podemos iniciar nossa reflexão fazendo

alusão à afirmação de J. M. Thurot, (*apud* BACAL; BENI, 2006), de que não há nenhum estudo de relevância que comprove em que medida as atividades turísticas de lazer assinalam uma possibilidade efetiva de reconversão real dos rendimentos da pesca nas regiões onde esta atividade está em declínio.

Não há dados estatísticos e qualitativos que mostrem até que ponto ocorrem efeitos positivos do turismo sobre a atividade da pesca e do artesanato. É preciso verificar o nível de melhoria e mudança provocado pela nova formatação da atividade na qualidade de vida, ou seja, saber se além do pescador ou artesão a sua família foi beneficiada.

Segundo Beni (2006):

Em muitos destinos do litoral do Nordeste, os pescadores deixaram sua atividade profissional para se converter em prestadores de serviços turísticos na alta temporada. Levam os turistas em seu barcos ou jangadas até os arrecifes, para fruição de piscinas naturais em lugares os mais insuspeitos. Inegavelmente, uma atividade menos árdua que a pesca e com um retorno pecuniário muito maior.

Analisando uma reportagem do Diário do Nordeste (13/11/1998) sobre a praia de Redondo, próxima de Icapuí, no Ceará, percebemos que, na época, havia uma empolgação para com as suas belezas naturais e culturais, ainda bem intactas e longe das inovações que a “indústria do turismo” trouxe para outros pontos do litoral cearense. Um forte destaque era dado aos passeios de jangada pela costa de Icapuí, sendo estes considerados como uma excelente diversão. Segundo a reportagem:

o passeio não deixa nada a desejar em relação ao frio na barriga proporcionado pelas descidas gigantescas num toboágua. Muito pelo contrário, testemunhar as facetas da natureza, durante meio-dia, por apenas R\$ 5,00, vale a pena.

Figura 3 – Jangadas na Praia de Ponta Grossa – Município de Icapuí (CE)



FONTE: Diário do Nordeste (13/11/1998)

É interessante observar a foto da reportagem, Figura 3, que mostra várias jangadas paradas, cujos jangadeiros estavam à espera de turistas para contemplarem a praia a partir do mar. Anos antes estas jangadas estavam no mar em busca do peixe, o sustento de várias famílias, mas as possibilidades de renda mais “fácil” deixaram os pescadores submissos aos horários dos turistas, das empresas responsáveis pelos pacotes, da boa vontade dos guias de turismo de aconselharem tais passeios. Observamos que isto foi há catorze anos, e dali para cá a situação pouco se modificou. Em parte ainda está livre de tamanha especulação, mas já não tão intacta. Só o fato dos pescadores terem adotado tal alternativa para “ganho de vida” já deixa claro o impacto da atividade turística.

Para o pescador a atividade é, de certa forma, insegura. Se na alta temporada ele consegue obter um alto ganho, levando até quatro pessoas para um passeio a cada meio dia, na baixa estação a situação se agrava, pois diminui o número de visitantes. Agora, se não tiver nenhum turista no dia, como ele compra seu alimento? Vejamos o que Beni (2006) diz sobre o assunto:

Esses pescadores acabam não retornando à sua atividade de origem no período de baixa temporada por duas razões: primeiro, porque não há demanda para assegurar um preço justo do pescado; segundo, porque não existem equipamentos adequados para estocar o produto. Por essas razões, a qualidade de vida desses pescadores continua baixa (talvez se encontrem em piores condições do que quando se dedicavam apenas à pesca) porque o ganho da temporada tem de ser dividido pelo ano todo.

É claro que os instigadores da atividade só veem os interesses financeiros imediatos e não o que pode ser gerado no futuro, como as consequências negativas para a comunidade. Antes apresentam números com percentuais ousados e animadores para a comunidade, que, convencida dos benefícios do turismo aceita qualquer coisa, literalmente, em nome de um famigerado desenvolvimento.

Não são somente os pescadores que amargam os resultados negativos de uma implantação não planejada do turismo em certa localidade. Na zona rural, os agricultores ou criadores também abandonam suas atividades de origem para se “arriscar com o turismo”, vendendo alguns produtos artesanais e mesmo passando a trabalhar nos hotéis-fazenda, ou nas fazendas transformadas em hotéis, e mesmo pousadas. Contudo, como os empregos nos meios de hospedagem são normalmente temporários para a maioria, na baixa temporada seus rendimentos, em alguns casos, chegam abaixo de um salário mínimo.

E os artesãos? Lembramos quando há trinta anos íamos à Prainha, Aquiraz, e

entrávamos nas áreas das casas dos artesãos para apreciar seu trabalho. Não havia quase atravessadores, nem intermediários. Chegávamos a ver a profissão sendo ensinada de mãe para filha, ou de pai para filho. Hoje as rendeiras são vítimas dos intermediários ou se sujeitam a expor sua arte apenas nos centros de artesanato, em especial de rendeiras, em alguns casos homogeneizando a produção através dos cursos de profissionalização oferecidos.

A situação é tão grave que saindo do litoral, indo à Serra Grande, Tianguá, encontramos na venda de artesanato uma tremenda discrepância: os artesãos fabricando, olhe lá se foram eles que fizeram, e os comerciantes vendendo jangadas com os dizeres “Lembrança do Ceará”. É comprovado que a jangada é um símbolo que representa o território cearense, mas não a região serrana como a da Serra Grande.

Esta situação, também identificada nas praias de Canoa Quebrada, Jericoacoara e Nova Olinda, onde são vendidas lembrancinhas não associadas a temas da região, mostra até que ponto chegou a descaracterização da identidade cultural de um povo, mas que é também social. Sem planejamento, ou com um planejamento ligado a interesses específicos, jogam-se as responsabilidades ao turismo, à cultura como atrativo, contudo os resultados não são avaliados para correções.

Observemos o que Beni (2006, p. 47) apresenta sobre o assunto, inclusive ensaiando sugestões:

É evidente que a solução estaria em um planejamento regional em que fosse prevista a constituição de cooperativas de pesca para a industrialização do pescado, que incluiria certamente a instalação de câmaras frigoríficas para estocar o produto, garantindo desse modo, independentemente da demanda, um prelo mínimo e, ao mesmo tempo, possibilitando a formação de estoque regulador quando do aumento da procura. Incluir-se-iam aí, também, cooperativas de artesãos para assegurar a comercialização e venda de produtos artesanais de bordados, rendas, trançados e produtos gastronômicos típicos.

Beni (2006, p. 47) ainda acrescenta:

Enfim, tanto no espaço rural como nas áreas litorâneas há a imperiosa necessidade de planejar os arranjos produtivos locais do setor primário, assegurando sua sobrevivência e a manutenção da atividade produtiva da população autóctone, fazendo com que o turismo venha a lhes oferecer um cenário cada vez mais ampliado e renovado de produção, seja na sua atividade primária básica, seja nas atividades prestadoras de serviço ou, ainda, na complementaridade de ofícios e habilidades artesanais.

Há uma condição relevante para que as sugestões apresentadas por Beni sejam acatadas. Não adianta só constar do planejamento governamental (estadual ou municipal), é preciso que a construção parta da comunidade local, que ela seja sujeito elaborador, decisiva ao compor

associações e cooperativas, caso contrário será mais uma demonstração de ações provenientes de programas governamentais financiados com recursos de Bancos Estrangeiros, como o BID, apenas para atender exigências.

A proposta deste trabalho indica justamente a relevância da comunidade ser consultada em suas necessidades e da posterior avaliação das políticas públicas levar isto em conta.

Apoiamo-nos, ainda, em reflexões apontadas por Beni (2006) sobre algumas etapas do desenvolvimento, tendo em vista que ocorrendo falhas em alguma delas, todo o processo pode ser comprometido, gerando problemas sociais até irreversíveis. Pode ocorrer que o turismo se reverta em benefícios como a geração de empregos, mas as transformações relacionais na vida em sociedade, provocadas pela implantação da atividade turística, não acontecem sem problemas individuais, interpessoais, que podem comprometer a própria sociedade e instituições envolvidas.

Desse modo, a fim de melhor estudar e compreender tais mudanças, citamos três etapas do processo de desenvolvimento apontadas por Beni (2006, p. 48):

Na primeira etapa, o núcleo turístico não dispõe de qualquer estrutura desenvolvida. A segunda etapa é caracterizada pelos investimentos e equipamentos turísticos e pela instalação de um fluxo turístico mais denso. Na terceira etapa, dá-se o ingresso massivo de capitais nacionais e estrangeiros, oriundos das grandes operadoras e das empresas multinacionais.

Observando bem estas etapas, podemos apontar alguns exemplos reais no litoral cearense. Na primeira etapa enquadram-se bem as praias de Redondo e Ponta Grossa, assim como todas as áreas do litoral cearense ainda em fase de conhecimento, de encantamento, em que o turismo é limitado.

Para a segunda etapa temos exemplos como Cumbuco, Icaraí, Pacheco, Iparana, Prainha, saindo do litoral, Guaramiranga, dentre outros. Ressaltamos que Pacheco e Iparana estão arcando com as consequências de problemas ambientais e a falta de planejamento para o melhor aproveitamento daquela região. O que há trinta anos era lugar de lazer, descanso, anos depois virou dor de cabeça para muitos proprietários que perderam casas e negócios com o avanço do mar, e para outros por conta das dificuldades de conseguir vender seus imóveis hoje. Icaraí está no mesmo caminho.

Os empregos que foram criados com a época da euforia de segunda residência, hoje já não existem mais. Para estas regiões surgiu a possibilidade de conseguir emprego em Cumbuco, pois este atingiu a terceira etapa, mas também já sofre com os problemas decorrentes desta etapa.

Poderíamos enquadrar outras áreas para refletirmos concretamente sobre essas etapas e

seus problemas. Precisamos, contudo, destacar duas, que servem como forma de aviso e denúncia, Jericoacoara e Canoa Quebrada, ambas ligadas aos destinos indutores de Aracati e Jijoca de Jericoacoara.

Jericoacoara já vem vivenciando as três etapas e amargando danos extremos. Mesmo com a Área de Preservação Ambiental, a exploração de Jericoacoara pode se tornar desastrosa. Para termos ideia da gravidade da situação, um estrangeiro naturalizado foi o prefeito de Jijoca. Não se trata de xenofobia, mas é imprescindível que os governantes dessas localidades sejam pessoas comprometidas com a comunidade e a preservação de tão precioso bem natural de nosso Estado.

Canoa Quebrada é outro exemplo. Contudo, parece-nos que já está iniciando um processo de reversão mais atenuado das sequelas desastrosas, embora ainda corra o risco do turismo imobiliário que, como já mencionamos anteriormente, pode trazer mais problemas para esta região, além de ameaçar o bem-estar das comunidades locais.

Também é necessário destacarmos que há áreas que, sem mesmo atravessarem as primeiras etapas, já tiveram a terceira iniciada. Ali, com certeza, os danos à comunidade e ao meio ambiente são bem maiores e os efeitos têm duração prolongada, podendo até se tornar irreparáveis. É o caso da Praia de Porto das Dunas, onde quase não se vê mais atividade de pescadores, e os poucos que existem ficam com suas jangadas paradas à espera de turistas para um breve passeio.

3.2.4- Outros impactos sociais negativos

O primeiro a ser aqui citado é o crescimento desordenado da localidade, por conta da vinda de migrantes por motivos variados. Um dos motivos está associado aos indivíduos que se deslocam para trabalhar nas obras de infraestrutura e acabam ficando, mesmo com o fim das obras, provocando um aumento no número de desempregados na região. Outra migração ocorre com a vinda de mão de obra para trabalhar nos empreendimentos e equipamentos montados para o desenvolvimento do turismo, como gerente administrativo, contador, guia de turismo, animador, e até garçons, camareiras e cozinheiras, funções para as quais a comunidade local nem sempre está preparada.

A prostituição adulta e infantil é outro grave problema que afeta a imagem da atividade turística e da própria comunidade, sendo este um dos grandes desafios para as autoridades públicas do Ceará.

As meninas e mulheres que se prostituem ou são prostituídas provêm em maior quantidade das camadas mais pobres da sociedade; em alguns casos até da classe média, ou mesmo alta. Diríamos que está associada a uma inversão de valores, que faz com que a mulher seja vista como um objeto de consumo.

A situação se complica quando existem pessoas que fazem desta situação uma modalidade de turismo, sendo usados para este suposto turismo, inclusive, termos como “turismo sexual” ou “prostiturismo”. É uma verdadeira afronta ao turismo que busca resgatar a identidade do ser humano.

Benevides (1998, p.53) corrobora com estas colocações ao falar da suposta cordialidade do cearense em relação aos turistas:

Isso significa, para o turismo, que a ausência de maior profissionalismo, treinamento e qualificação poderia ser compensada, numa ineficaz combinação de “serviçalismo colonizado” com inadequação profissional. Por outro lado, essa hospitalidade é sutil, difusa e sub-repticiamente (re)articulada ao “prostiturismo” artesanal num mundo de luzes e de sombras como um dos ingredientes da atratividade destes lugares(...)

O turismo também tem sido maculador e maculado por este problema. Não raro surgem notícias sobre hotéis e pousadas que recebiam, ou ainda recebem turistas oferecendo-lhes prostituição, e até de menores. Até estrangeiros que aliciavam menores já foram presos. São motoristas de táxi, alguns donos de meios de hospedagem, alguns donos de restaurantes e outros estabelecimentos, que ajudam a alimentar este tão vergonhoso crime.

Corrobora com o que apresentamos o trecho do Jornal, O Globo (2007):

A CPI estadual da Exploração Sexual constatou que estrangeiros compram imóveis em Fortaleza e os alugam para turistas que vão à cidade em busca de sexo. Rachel Marques diz que “isto está a olhos vistos, nós investigamos, recebemos denúncia, constatamos”.

Há dois anos, outra CPI da exploração sexual acusava o alemão Hagen Thurneau, dono do hotel e pousada Sunflower de submeter adolescentes à exploração sexual.

Em um site de roteiros para turistas que viajam em busca de sexo, um internauta escreveu: “é uma pousada limpa, administrada por um europeu e com funcionários brasileiros. Lá ele te conta todas as novidades das garotas e nem vai se importar se você transar com uma adolescente depois da outra”.

A situação descrita acima ainda é crítica no Estado do Ceará, especialmente em Fortaleza, onde, além da Beira-Mar, outro local também irradiador de prostituição de menores é a Praia de Iracema. Que lindo vemos o Centro Dragão do Mar, ou contemplarmos o Pôr do Sol na Ponte dos Ingleses, até caminharmos no calçadão e comermos uma boa peixada. Melhor seria se ali também não fosse lugar de forte concentração de prostituição, inclusive de menores.

Apresentamos abaixo outra reportagem, do Jornal O Globo (2006), que comenta sobre a ideia de se combater a prostituição, principalmente a infantil, que é um muito forte no nordeste, e em nossa Fortaleza, principal destino indutor do Ceará. Vejamos:

A prostituição e a exploração sexual de menores em particular são temas indigestos às autoridades. Para Renato Roseno, coordenador do Centro de Defesa da Criança e do Adolescente (Cedeca), Ong que trabalha pela proteção jurídico-social das vítimas, o combate não pode se limitar à repressão e punição do explorador. As políticas públicas devem ter também o viés de resgatar e restaurar a dignidade das meninas. A prefeitura de Fortaleza começa a despertar para o assunto. A prefeita Luizianne Lins (PT), que assumiu no ano passado, assinou um convênio com a Secretaria Especial de Direitos Humanos para capacitação e integração da rede de atendimento às vítimas. O convênio é de R\$ 350 mil para este ano.

Por esta reportagem do ano de 2006 observamos que já se revelava o interesse da prefeitura de Fortaleza de enfrentar o problema, e, por conseguinte, tentar livrar nossa cidade de tão vergonhoso quadro. O governo do Estado, através da SETUR, também já estava contribuindo para o enfrentamento do problema, fortalecendo ações vindas desde a gestão anterior da SETUR de 2003 a 2006.

Sabemos que as autoridades Federal, Estadual e Municipal estão agindo para amenizar esta situação, inclusive que uma grande campanha já tinha sido promovida nos anos de 2005 a 2006, atingindo a muitos profissionais que atuam no setor.

Destacamos que parte desta exploração e do dito “turismo sexual”, inclusive de menores, é decorrência de uma imagem criada, inclusive em outros lugares do Brasil, de prazer, felicidade e belas mulheres, produzida nos últimos 30 anos do século passado. É preciso acabar com esta prática e esta imagem sobre o Ceará

Chamamos a atenção para as décadas de 1980 e 1990, em que propagandas em panfletos, guias turísticos e livretos divulgadores de produtos e serviços turísticos no Ceará traziam imagens de mulheres seminuas, numa referência à oferta de possível prazer para os turistas.

Segundo Coriolano (2006, p.94), “as praias do Ceará, o sol e garotas bronzeadas, aparecem como símbolos, imagens apelativas e produziram vários significados”. Se por um lado favoreceu ao turismo, por outro colaborou com outras atividades menos nobres. Ainda sobre esta questão, Coriolano (2006, p.95) ratifica o que estamos apresentando dizendo “portanto, produz o problema e a solução ao problema, mas o problema faz parte do modelo”. E na página destas citações denuncia e apresenta três figuras que são típicas insinuações à exploração sexual.

Os dados são desestimuladores, mas não podemos considerar o turismo como diretamente responsável por isso, mas sim os que veem nele a possibilidade de auferir ganhos com a prostituição e sua utilização no turismo. Por outro lado, aqueles que acreditam no turismo como uma boa alternativa econômica, de inclusão social, não devem deixar de lutar contra esta situação.

Existem ainda outros impactos negativos a serem considerados. Um deles é o aumento de doenças decorrentes da falta de assistência médica, saneamento básico, água potável, ausência de coleta de lixo ou coleta inadequada, sem falar da própria ignorância quanto ao que fazer com os resíduos sólidos gerados pelo incremento do turismo. Não podemos esquecer também das condições precárias para o abate de animais, em instalações inadequadas.

Citamos o desemprego, finalizando esta parte, que vem com o fim das obras ou com o deslocamento de mão de obra especializada, sem falar da supressão das atividades tradicionais. O pescador deixa sua profissão porque acha que vai ganhar mais levando turistas para passear, ou trabalhando em hotéis. Vem a baixa estação, e onde estão os turistas? Ele tenta retornar a pesca, mas sua produção não dá para competir com a mercadoria que é importada. A consequência possível é o desemprego.

3.3 As Políticas de Turismo da gestão Cid Gomes: de 2007 a 2012

3.3.1 Um grande salto ???

No final do ano de 2006, no Ceará, as expectativas da população eram de que uma nova etapa se iniciaria para o turismo no Estado, em relação à administração pública. Um novo governo foi eleito e uma nova equipe seria nomeada para conduzir a atividade turística no Ceará, no que concerne às competências do Estado como responsável pela elaboração e execução das políticas públicas para o setor.

A expectativa era de que mudanças ocorreriam para melhor no Estado e o turismo seria também contemplado. Isto se esboçava pelo fato do candidato Cid Gomes representar uma coligação de forças que até então eram, na sua maioria, oposições às gestões anteriores, nas quais predominava a visão de um grupo de empresários tendo no topo Tasso Ribeiro Jereissati, que em 1986 iniciara o período chamado de “Governos das Mudanças”. Em 2006 encerrou

o último governo deste período de influência direta de Tasso o do seu aliado Lúcio Alcântara, que era o governador neste ano.

Para o turismo encerrava-se a gestão que muito se preocupou com números e captação de capital estrangeiro, fortalecendo o turismo imobiliário. Acreditava-se que uma nova fase surgiria para o turismo no Estado do Ceará.

Esta perspectiva em imaginário se deu pela empolgação da equipe que fora composta para elaborar as propostas para o setor do turismo. Uma equipe formada por profissionais com experiências diferenciadas, de participação na gestão municipal de turismo de Fortaleza, de experiência de mercado, de experiência acadêmica e de uma visão diferenciada da vigente até então, sobre políticas públicas do turismo. Nas reuniões realizadas uma coisa ficou certa, que a equipe seguiria o *slogan* de campanha do candidato Cid Gomes, que era de dar “um grande salto”.

A ideia era que o Ceará merecia mudar e avançar rumo ao desenvolvimento, tanto na economia como na educação, saúde, urbanização, infraestrutura, segurança, cultura, turismo, dentre outras áreas. Este foco no desenvolvimento foi propalado pelo novo governo na campanha como “um grande salto”, conforme expresso na Figura 4. O Estado do Ceará era merecedor deste impulso que seria dado pelo futuro governo, caso ganhasse as eleições. A simbologia de avanço, impulso, salto, progresso é indicada na representação de uma seta direcionada para cima.

Figura 4 – *Slogan* de Campanha do Candidato Cid Gomes ao Governo do Estado do Ceará (2006 a 2010)



FONTE: ran://wsnoticias.blogspot.com.br/2010/07

Ressaltamos que a Figura 4, como outras Figuras que apresentaremos relacionadas a este governo tem um apelo ideológico, simbólico. Refletindo em Pierre Bourdieu (2002), há uma forte expressão de poder, de construção de um imaginário que só o referido candidato poderia conduzir. Segundo Carvalho (1990, p. 13), “um símbolo estabelece uma relação de significado entre dois objetos, duas idéias, ou entre objetos e idéias”. Esta figura demonstrava o marco inicial da construção da imagem da possível futura gestão, associando progresso a ela e a mais nenhuma outra.

Segundo Landa *in* Hardman (1998, p. 67) a imagem “é capaz de forjar comportamentos, atitudes e eventos: antes de ser informativa, constatativa, sua presença é performativa”. Se forma uma imagem e dela se repassa uma ideologia.

Conforme Rodrigues (1999, p. 27):

Assim a publicidade não se limita a designar um produto particular a vender, porém, pela utilização de uma linguagem e de meios de informação cuidadosamente elaborados, difunde-se uma imagem de um modo de vida e de uma ideologia inspirados em líderes da população, aos quais convém imitar pelos seus hábitos de consumo.

Concluídas as eleições, todas as equipes que participaram da elaboração das propostas para a campanha ficaram aguardando, para ver quem participaria da composição das equipes, quem seria chamado para acompanhar a transição do governo anterior para o novo e como as propostas seriam adotadas.

No caso do turismo, a decepção foi geral, pois a equipe não foi convidada nem sequer consultada ao longo do processo de implantação do novo governo. A princípio, segundo colaboradores da SETUR, no início de 2007, chegou-se até a ser ventilada a fusão da Secretaria de Turismo com a Secretaria de Cultura, contudo esta previsão não se concretizou.

No discurso de posse, janeiro de 2007 (Assessoria de Imprensa do Governo do Estado, 2007), o governador disse:

Querido povo do meu Estado, quero aproveitar este momento para reafirmar a todos vocês os compromissos assumidos na campanha eleitoral. Não esqueci nenhum deles, um dia sequer! E estou seguro de que, com o expressivo apoio recebido nas urnas, teremos as melhores condições políticas para fazer o Ceará dar o grande salto de progresso e bem-estar que todos almejamos. Nossas prioridades de Governo, nunca é demais lembrar, são: a Educação, a Saúde, a Geração de Empregos e a Segurança Pública.

Constatamos neste discurso que sua marca de campanha foi ratificada, a de “dar o grande salto” rumo ao progresso e bem-estar, este inclusive prioridade e finalidade de toda política pública. Conforme já mencionamos, a essência original da política é o bem comum de todos. Mas, será que nesta gestão, no que tange ao turismo, o bem-estar foi colocado como prioridade? A comunidade foi ouvida?

Em seu discurso de posse, janeiro de 2007 (Assessoria de Imprensa do Governo do Estado), Cid afirmou:

Quero convocar a todos para ajudar no grande salto que o Ceará precisa e merece. Meu Governo será aberto, democrático e participativo. Todos, absolutamente todos, estão convidados a participar e a contribuir para a nobre missão de fazermos do Ceará uma terra de novas oportunidades, de mais igualdade e de mais justiça social. Todos são bem-vindos, todos são importantes, todos têm uma valiosa contribuição a dar!

Conforme suas palavras a comunidade seria ouvida, mas que comunidade? Só representações? Apenas uma parcela? É relevante observar que neste trecho do discurso ele foi enfático em colocar que seu governo seria: “aberto, democrático e participativo”, adjetivos fortes e que atraem para si enormes responsabilidades que podem, se não confirmadas, ter um cunho apenas de aparência, indo a leituras equivocadas do que seja democracia.

Ainda no seu pronunciamento na abertura dos trabalhos da Assembleia Legislativa ele colocou (Assessoria de Imprensa do Governo do Estado, 2009):

Inicia-se uma nova jornada, um salto em direção a uma sociedade mais justa e solidária, calcada no respeito à dignidade da maioria da população cearense, ainda excluída dos avanços e conquistas da sociedade contemporânea. Estou ciente de que esta é uma tarefa árdua, e deverá contar com a ajuda de todos. Este é um projeto a ser construído na pluralidade de soluções possíveis, firmando-se no apoio democrático das idéias e com ampla participação da sociedade civil. (...) Além disso, privilegiaremos as localidades, municípios e regiões, de forma a integrá-los à economia estadual, *assegurando* o desenvolvimento local e regional, todos com participação ativa na vida econômica, política e social do Estado, de modo a permitir a distribuição equitativa da riqueza entre as pessoas e as regiões do Estado.

O termo salto foi novamente utilizado, indicando que ele seria dado rumo a uma sociedade mais justa e solidária, pautada no respeito à população cearense. As ideias de participação e democracia se fizeram presentes no discurso, assim como o desenvolvimento local e a distribuição equitativa de renda.

Em artigo escrito para o Guia de Profissionais de Eventos do *Fortaleza Convention & Visitors Bureau*, mais uma referência à comunidade (Assessoria de Imprensa do Governo do Estado, 2007):

Em nosso governo, adotamos o turismo como vetor de desenvolvimento para todo o Estado, procurando gerar oportunidades em cada região. Queremos incentivar o empreendedorismo e a responsabilidade social nas regiões turísticas, a partir da mobilização da sociedade e a participação da comunidade. Assim procedendo, estamos certos que tornaremos o Ceará, a partir de Fortaleza, um competidor turístico de nível internacional, um destino acolhedor onde o visitante encontra não apenas o sol e as águas mornas, mas também um povo alegre, fraterno, profissionalmente responsável e competente.

Como esta pesquisa tem como seu objetivo principal avaliar se a Política de Turismo do Governo Cid Gomes tem atendido aos critérios de eficiência, eficácia e efetividade social, a partir de suas ações na realidade social das comunidades receptoras e do entorno, o que se procurou avaliar foi se as necessidades das comunidades foram consultadas, para assim as políticas públicas terem eficiência, eficácia e efetividade na transformação socioespacial da realidade.

Sendo esta pesquisa focada nas políticas de turismo, vejamos então o que foi dito sobre o turismo no discurso de posse e que está em sintonia com o texto do Guia de Eventos do Fortaleza Convention & Visitors Bureau (Assessoria de Imprensa do Governo do Estado):

O Turismo, setor vital de nossa economia, é uma vocação natural que precisa ser estimulada, apoiada e incentivada fortemente pelo Governo do Estado. É nosso compromisso fazer com que os resultados do Turismo cheguem às demais Regiões do Estado, beneficiando contingentes cada vez maiores da população, no artesanato, na pesca, no lazer, na hotelaria, enfim, em todas as múltiplas possibilidades que o Turismo pode oferecer e já oferece ao Estado Ceará.

Percebemos nestas palavras, nitidamente, a relevância que o Governador Cid Gomes deu ao turismo, conferindo a ele a condição de “setor vital” e de “vetor de desenvolvimento” da economia cearense, além de considerá-lo uma “vocação natural”. Para Cruz (2001), nenhum lugar ou paisagem é naturalmente turístico, ou seja, nenhum lugar é “turístico” por natureza, na medida em que o turismo é uma invenção cultural, e o capitalismo transformou a paisagem, o lugar, o espaço em produto turístico. O Estado, neste caso, assume seu papel de elemento turistificador.

O governador reconhece ainda que o turismo, como atividade econômica e social, precisa ser “incentivada fortemente pelo governo”. Em outras palavras, políticas públicas precisam ser elaboradas para orientar, incentivar e fundamentalmente planejar o desenvolvimento da atividade turística. Com o devido planejamento, erros que até então foram cometidos na condução do turismo no Ceará poderiam ser evitados.

Em relação à expressão desenvolvimento, ressaltamos que ela pode ter muitas conotações, ou ficar limitada só ao sentido econômico da atividade turística, daí sua efetividade socioespacial não ser apropriada às necessidades da comunidade. Falar em “desenvolvimento para todo o Estado” vai além de desenvolver o turismo apenas no viés econômico, é um desenvolvimento integrado a outros setores da sociedade, como educação, saúde, urbanização, infraestrutura, cultura, lazer. São faces de uma integração e interação de políticas públicas setoriais que se somam ao modelo econômico adotado, que deve ser de descentralização de renda, de criação de polos de desenvolvimento. Isto está nos discursos

oficiais em vários documentos e publicações, porém chegou à prática? Esta pesquisa investigou isto no setor turismo.

3.3.2 Políticas públicas de turismo e Secretaria Estadual de Turismo – SETUR

É relevante esclarecermos que esta pesquisa não está colocando em avaliação a pessoa Cid Ferreira Gomes, ou Bismarck Maia, mas sim as entidades que eles representam e, fundamentalmente, as políticas públicas de turismo que delas são originadas para o Estado do Ceará. O Governador apresenta as propostas setoriais que sua gestão entende como macroestratégicas e, nos diferentes setores, cada responsável responde por sua execução. No caso do turismo, a Secretaria Estadual de Turismo, representada pelo Secretário Bismarck Maia, é quem deve atuar para que as estratégias relacionadas ao turismo possam se materializar e as políticas públicas para o turismo aconteçam.

Na página oficial da SETUR na *internet*, a Secretaria é assim apresentada:

A Secretaria do Turismo do Ceará foi criada em junho 1995 com a missão de fortalecer o Estado como destino turístico nacional e internacional, de forma sustentável, com foco na geração de emprego e renda, na inclusão social e na melhoria de vida do cearense. A Setur procura desenvolver o turismo em harmonia com o crescimento econômico, a preservação ambiental, a responsabilidade social e o fortalecimento da identidade e dos valores culturais. Para tanto, a secretaria desenvolve ações de capacitação e qualificação dos segmentos envolvidos na cadeia produtiva do setor. O órgão tem consolidado parcerias com setores públicos e privados, captando negócios e investimentos para o desenvolvimento da infraestrutura e o crescimento sócio-econômico. O Estado desenvolve, ainda, ações de marketing em parceria com o trade turístico e operadoras nos mercados nacional e internacional.

Enfatizamos que, nesta apresentação da SETUR na sua página oficial na *internet*, o texto não está em consonância com o que o discurso governamental apresentou, ao definir que a comunidade seria ouvida, seria um parceiro, que o objetivo era beneficiar a todos. O texto acima não toca na comunidade, fala dos setores empresariais do turismo, do *trade* turístico, de crescimento econômico e social, de infraestrutura, mas da comunidade, de parceria com esta não trata, não menciona a comunidade receptora do turismo.

Outra observação relevante é que nesta pesquisa não avaliamos a instituição SETUR, mas as políticas públicas de turismo que dela originam, ou por ela passam, daí que sua apresentação, ao definir setor, público, ações, orientações, normas, objetivos, passa a ser alvo de avaliação, pois é o discurso de apresentação das políticas públicas de turismo do governo do Estado do Ceará.

Conforme a Lei Estadual número 13.875, de 07 de fevereiro de 2007, as competências da Secretaria Estadual do Turismo (SETUR) são:

- planejar, coordenar, executar, fiscalizar, promover, informar, integrar e supervisionar as atividades pertinentes ao turismo, fomentar o seu desenvolvimento através de investimentos locais, nacionais e estrangeiros;
- realizar a capacitação e qualificação do segmento envolvido com o turismo;
- implantar as políticas do Governo no setor;
- estimular o turismo de negócios, serviços e o ecoturismo;
- em parceria com as Secretarias da Justiça e Cidadania e da Segurança Pública e Defesa Social a elaboração e implementação de política específica para combate permanente ao turismo sexual;
- exercer outras atribuições necessárias ao cumprimento de suas finalidades, nos termos do Regulamento.

Observando o conceito de políticas públicas que adotamos nesta pesquisa, constatamos, logo na primeira competência anunciada na Lei, o papel fundamental da SETUR como responsável pela formulação e execução das políticas públicas de turismo para o Estado do Ceará. Infelizmente, a forma como está colocada na Lei omite a clareza deste papel, e apenas na terceira competência faz menção à implantação das políticas públicas do governo estadual para o setor. Vazios e equívocos conceituais aparecem, pois a primeira competência já define o papel da SETUR como formulador, implementador, implantador e avaliador processual das políticas públicas de turismo. A terceira competência fica vazia e contraria a primeira, pois deixa para a SETUR somente o “implantar” as políticas públicas para o setor.

Planejar, conforme Dias (2003) significa muito mais do que montar plano estratégico, plano de desenvolvimento. É uma perspectiva macro, onde se contemplam todas as fases da formulação da política pública até a sua avaliação. Então isto é competência da SETUR. Ela pode, por outro lado, receber demandas provindas da Gestão superior, na medida em que estejam presentes na proposta de políticas públicas do governo estadual, nos macro-objetivos. É o que ocorre, inclusive, com algumas ações da SETUR, como o Centro de Eventos.

Estas declarações do governo do Estado do Ceará não estão fora de um contexto, elas estão em parte em sintonia com o Plano de Governo para a Gestão de 2007 a 2010. Contudo, alguns equívocos conceituais são nitidamente percebidos em tal plano, que de início já traz o termo programa. Na ótica da formulação de políticas públicas, segundo Baptista (1979), o programa é um desmembramento do plano, e este, por sua vez, documento escrito que se origina de um documento maior, que é o documento que expressa as Políticas Públicas do governo de forma geral e setorial.

No Plano de Governo (Assessoria de Imprensa da SETUR, 2007) aparece o tema “Turismo Sustentável”, expressão esta que atrai, conceitualmente, relevante responsabilidade

e ao mesmo tempo uma compreensão do que seja turismo sustentável. Entendemos como sendo o exercício da atividade turística que, implantada numa região, entra em sintonia com as outras atividades econômicas da região, respeitando os limites e as fronteiras dos aspectos ambientais e sociais. É o usufruto do espaço calcado no equilíbrio entre desenvolvimento econômico, social e ambiental.

Aqui surge, porém, um questionamento: sustentável na perspectiva de quem? Empresário, poder público, turista ou comunidade receptora? Para que o desenvolvimento reflita na efetividade social como resultado da política pública de turismo, ele tem que ser sustentável a partir das necessidades da comunidade receptora e de seu entorno. Na sequência, os outros objetivos envolvidos no processo serão atingidos.

Apresentam-se, a seguir, como as diretrizes do Turismo Sustentável aparecem no Plano de Governo (2007):

TURISMO SUSTENTÁVEL

DIRETRIZES

- Adotar o turismo como um vetor de desenvolvimento econômico para o Estado do Ceará;
- Gerar oportunidades para todas as regiões, com a proteção e o uso sustentável dos ecossistemas naturais e o fomento das nossas heranças culturais;
- Promover o desenvolvimento turístico sustentável com inclusão social e a promoção da gestão territorial participativa, como modelo de gestão pública;
- Implantar uma Política de Turismo a serviço do desenvolvimento sustentável regional e local.
- Incentivar o empreendedorismo e a responsabilidade social nas regiões turísticas, a partir da mobilização da sociedade e da participação da comunidade;

O que se denomina diretriz no plano de governo refere-se a planejar o objetivo. Enquanto este último expressa onde se quer chegar, a diretriz indica o caminho para se chegar. Parece simples, mas é uma mudança de termo que pode alterar conceitualmente o procedimento do planejar as políticas públicas.

Os objetivos expressos no Plano de Governo embasam as argumentações e os discursos da Gestão Cid Gomes e, por conseguinte da SETUR, colocando o turismo como vetor de desenvolvimento para o Estado do Ceará, capaz de gerar oportunidades para todas as regiões. Porém, algo importante nestes objetivos não consta da apresentação da SETUR na sua página na *internet*, que é a relevância dada à comunidade.

Coloca-se a comunidade como responsável por participar do planejamento do turismo, numa gestão territorial participativa, tendo compromissos com a sustentabilidade social, ambiental, cultural, numa prática de turismo responsável. Perguntamos, porém, até onde a

comunidade participou e participa deste processo? Esta pesquisa procurou responder estas questões, e as respostas são negadoras de tais proposições do plano de governo. Ao apresentarmos os resultados dos formulários aplicados ficará nítida a contradição que aqui destacamos.

A SETUR é o órgão responsável pela formulação das políticas públicas para o turismo. Conforme a Lei Estadual número 13.875, de 07 de fevereiro de 2007, à SETUR cabe “implantar as políticas do governo para o setor”. Pelo Plano de Governo para 2007 a 2010, ela deve ir além de implantar uma política para o setor, ela deve “Implantar uma Política de Turismo a serviço do desenvolvimento sustentável regional e local”. No Plano de Governo, a finalidade da política pública de turismo do Estado do Ceará visa o desenvolvimento sustentável regional e local. Mas isso significa o quê? Que as comunidades regionais e locais irão dizer o que precisam, e o turismo será o instrumento a lhes fornecer a resposta às suas necessidades. Assim, entendemos, mas a prática é diferente do que está no texto oficial.

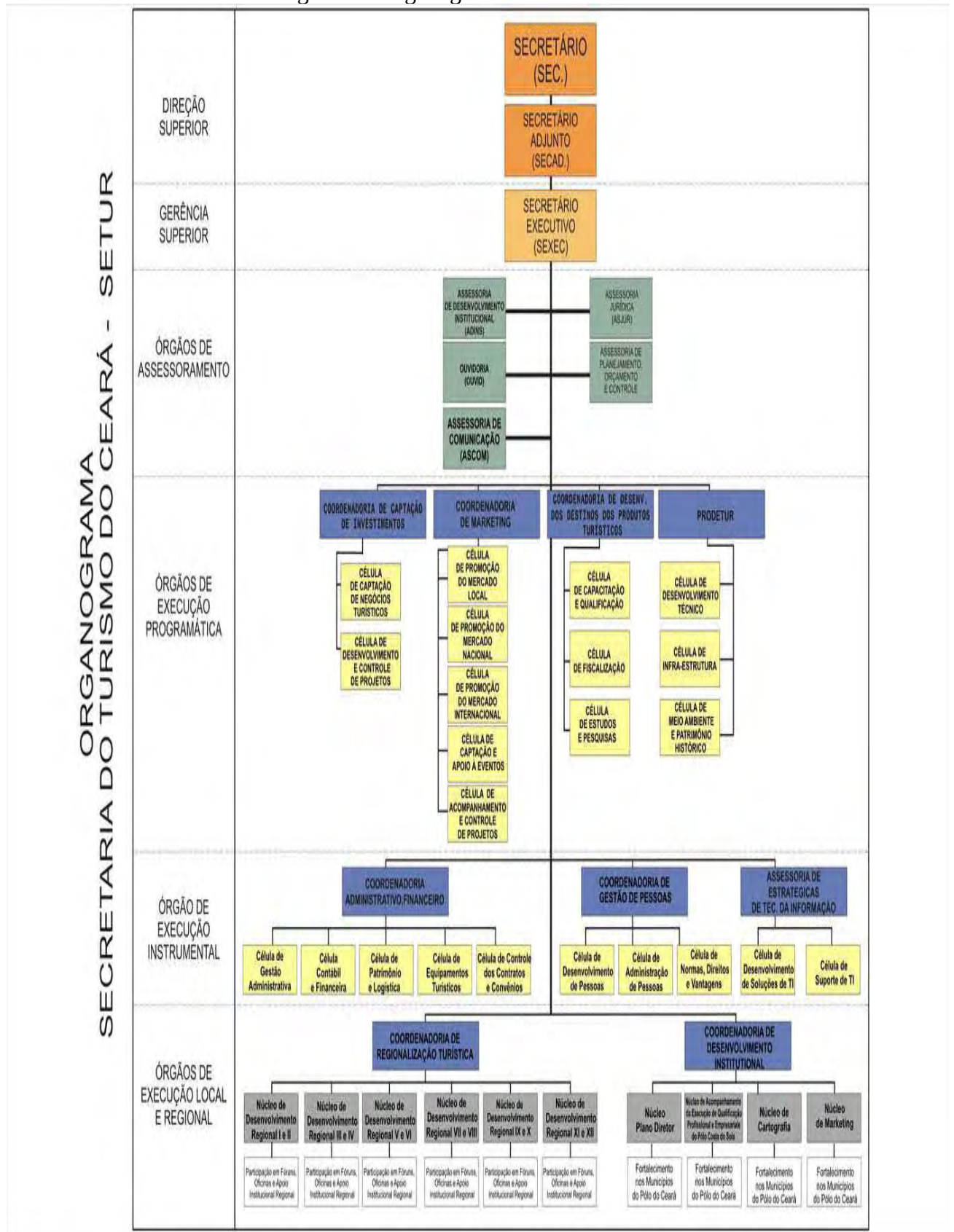
Para a SETUR poder atingir essas competências e atribuições está organizada conforme o organograma expresso na Figura 5. Porém, não encontramos uma coordenação ou núcleo com o termo expresso de políticas públicas.

Observando este organograma e o comparando-o com as áreas de envolvimento apontadas por Dias (2003), coordenação, planejamento, legislação e regulamentação, empreendimentos, incentivo e fomento, atuação social, promoção do turismo, constatamos algumas intersecções.

No planejar encontramos apenas uma Assessoria que envolve planejamento do orçamento e controle, porém não há nenhuma célula ou coordenação de planejamento das ações. Por outro lado, há várias coordenações que envolvem desenvolvimento de destinos, promoção interna no Ceará, nacional e internacional. Há células de acompanhamento e controle de projetos, de capacitação, de qualificação. Temas relevantes ao turismo são tratados ao associar a coordenação de desenvolvimento de destinos turísticos ao patrimônio histórico, meio ambiente, cultura e infraestrutura.

Outra observação refere-se ao fato de que no organograma não tem um órgão específico para planejamento. Encontramos órgãos de assessoramento, execução programática, instrumental, local e regional. Não se identificam órgãos de criação, formulação ou de avaliação de políticas públicas de turismo.

Figura 5 – Organograma da SETUR

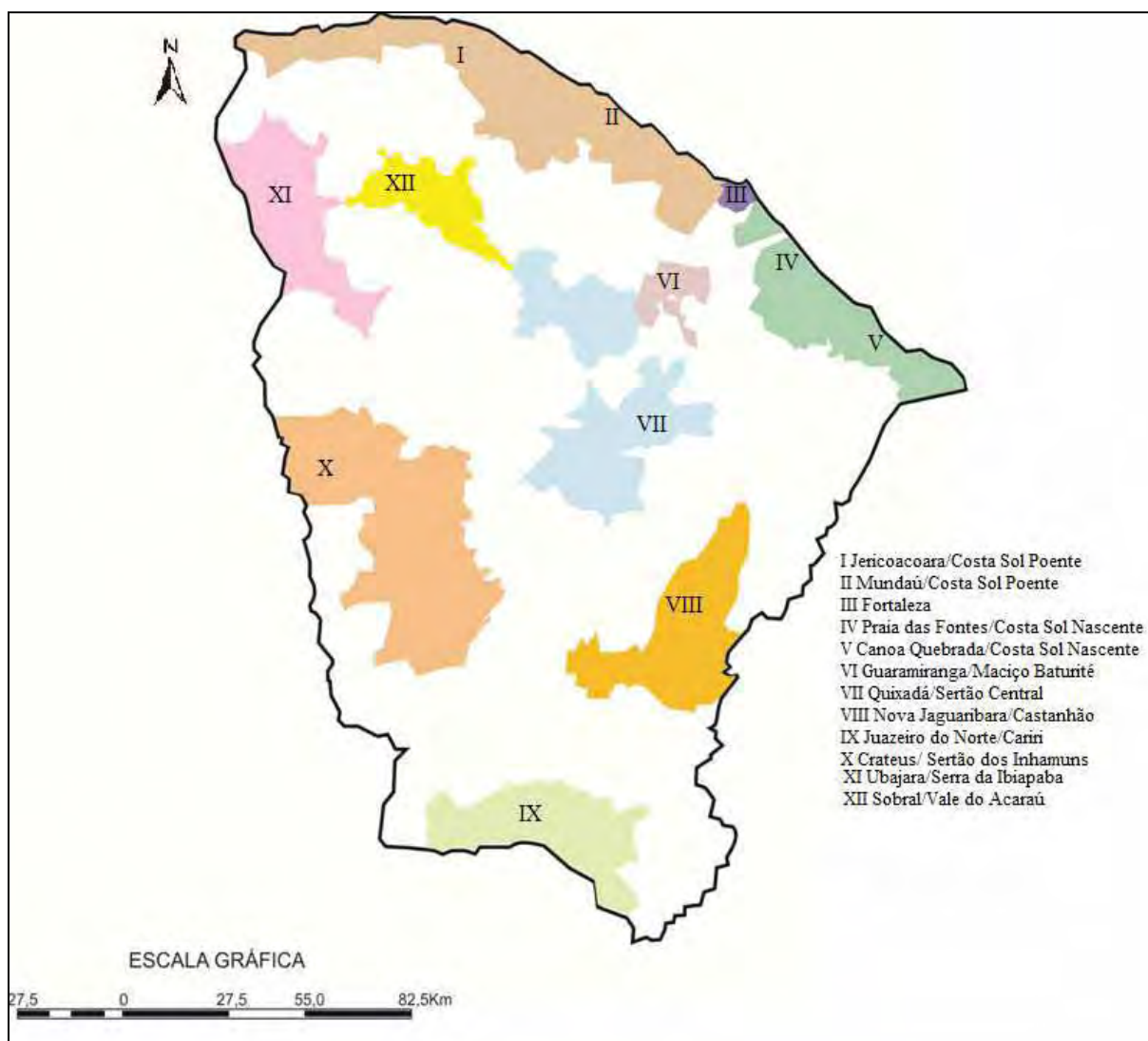


FONTE: SETUR, 2012

Ainda observando o organograma, identificamos uma nova divisão dos municípios

com vocação turística em Núcleos de desenvolvimento regional, num total de doze, correspondendo, cada par, às seis macrorregiões turísticas já citadas. Não identificamos em nenhuma parte da página da SETUR referência a esta nova divisão e quais os critérios utilizados para tal, além dos aspectos geopolíticos e turísticos presumíveis. Encontramos no estudo da SETUR a evolução recente do turismo no Ceará, configurada no mapa 2.

Mapa 2 – Regiões e Destinos Turísticos prioritários do Ceará



FONTE: Adaptado da SETUR pelo autor, 2012

3.3.3 Coordenações e ações da SETUR

Após estas reflexões sobre o organograma, apresentaremos os principais programas da

SETUR que, na página na *internet* recebem como título “ações da Secretaria de Turismo”, título, porém, equivocado, pois ele apenas destaca os programas norteadores da SETUR, com seus objetivos e sugestões de ações.

As políticas públicas de turismo da SETUR, na gestão Bismarck Maia, do Governo de Cid Gomes, não têm um texto claramente definido, são percebidas expressas nos programas e nos projetos que deles derivam, consubstanciando-se em ações. São ações que, intervindo na sociedade, impactam-na positiva ou negativamente, atendendo ou não às necessidades da comunidade e do seu entorno,

3.3.3.1 Desenvolvimento de destinos e produtos turísticos

O primeiro programa apresentado no *site* da SETUR é o de “Desenvolvimento de destinos e produtos turísticos”, que tem como objetivo principal o de “ordenar as atividades turísticas no Estado, diversificando a oferta de produtos com as especificidades de cada região ou município turístico”. É a intenção de diversificar a oferta de destinos e produtos turísticos, fortalecendo as regiões, interiorizando a atividade turística e com isso saindo do “praia, sol e mar”, ao mesmo tempo associando a atividade turística a outras atividades econômicas de cada região.

Esta é uma proposta que segue as orientações do Ministério do Turismo sobre a regionalização do turismo, focada nos “Roteiros do Brasil”, exaltando o turismo como um instrumento de contribuição para amenizar as desigualdades regionais e promovendo o desenvolvimento local e regional, numa nova ordenação do espaço geográfico, efetiva ou não.

As principais ações deste programa são:

- Organização territorial regionalizada;
- Planejamento e a criação de produtos e destinos em diversas regiões para descentralizar a atividade turística;
- Desenvolvimento de potencialidades turísticas regionais;
- Qualificação e regularização de prestação de serviços;
- Capacitação de profissionais para o turismo;
- Gestão descentralizada.

No item que se refere à organização territorial, encontramos a divisão do território cearense em Núcleos de Desenvolvimento Regional, estimulando a gestão descentralizada através dos fóruns regionais, promovendo oficinas e apoio institucional.

Em relação à ação de planejamento e criação de produtos e destinos turísticos, a intenção da descentralização do turismo é estimular a permanência por mais tempo dos turistas nos destinos, principalmente em áreas distantes do litoral; valorizar os atrativos naturais e cultu-

rais das regiões serranas e sertanejas. Estes projetos têm duração e dimensões de abrangência variáveis que, contudo, coincidem com o período da gestão vigente.

O projeto “Férias no Ceará – Um Festival de Alegria”, conforme a Assessoria de Imprensa da SETUR, objetiva proporcionar diversão à população do Ceará, como também aos turistas, no período das férias ou da alta estação, através de *shows* grátis com atrações nacionais. Municípios como Viçosa do Ceará, Jijoca de Jericoacoara, Fortaleza, Cascavel, Ipu, Quixeramobim, Aracati, Tauá, Sobral, Barbalha, Crato e outros foram contemplados com apresentações de artistas como Maria Rita, Charlie Brown, Nando Reis, Lulu Santos, Artur Moreira Lima e grupos como Jota Quest, Skank, Biquíni Cavadão. A SETUR não mediu esforços para que estes tipos de apresentações e outros eventos acontecessem mesmo em lugares de difícil acesso como Jericoacoara. Chamamos a atenção para a Figura 6, que ilustra evento na Praia de Jericoacoara.

Figura 6 – Fotografia “Férias no Ceará” – montagem do palco na Praia de Jericoacoara (CE)



FONTE: Falcão, 2012.

Ressaltamos que o acesso a este ponto da Praia de Jericoacoara se dá através de uma estrada precária e com muita areia, onde apenas carros com tração nas quatro rodas ou caminhonetes D20, marca Chevrolet, conseguem passar, chegando às rotas pelas dunas que levam até a vila da Praia de Jericoacoara. Automóveis pequenos não passam por lá. Há outra rota para chegar, saindo da comunidade do Preá, cujo trecho percorrido se faz, na maior parte, beirando o mar. Caso a maré esteja cheia, ou venha a encher, é impossível seguir caminho.

O comentário acima serve para demonstrar os esforços que são feitos pela SETUR para realizar os shows deste projeto.

O projeto “Caminhos de Assis” é um roteiro do turismo religioso destinado aos romeiros que, anualmente, dirigem-se a pé a Canindé, coincidindo com o período dos festejos em homenagem a São Francisco. Apesar da peregrinação anual, do atrativo cultural e religioso em torno de São Francisco em Canindé, para que esta atividade se transforme em produto turístico há necessidade de obras de infraestrutura e aporte turístico, integrando-se os serviços públicos mais os atrativos, e aí se define o produto turístico.

No projeto “Caminhos de Assis”, cuja ordem de serviço foi assinada pelo Governador e pelo Secretário de Turismo Bismarck Maia, em 30 de janeiro de 2009, conforme a Assessoria de Imprensa da SETUR, a ideia foi de criar melhorias na estrada, na sinalização e a construção de parados para repouso diurno e pernoite, com banheiros, dormitórios, local para refeição e oratórios. Para o secretário do Turismo Bismarck Maia, “essa infraestrutura de apoio aos peregrinos dará um novo impulso ao turismo religioso no Estado”.

Segundo a Assessoria de Imprensa (2009) da SETUR, para o Secretário de Turismo do Ceará o projeto é uma iniciativa para “criar ambientes favoráveis para atrair o turista. Esse é o entendimento de quem faz turismo atualmente. Não nos responsabilizamos somente com promoção, mas também nos preocupamos em qualificar o produto”. A qualificação do produto era e é uma aposta na busca pela fidelização do turista que vem ao Ceará.

O projeto constituiu numa obra orçada em R\$2 milhões para estruturar 136,43 km de estradas ligando os municípios de Maranguape e Canindé. Foram previstas as seguintes estações religiosas (Assessoria de Imprensa da SETUR, 2009):

- Estação 1. Maranguape. Nascimento de São Francisco, em Assis.
- Estação 2. Tabatinga, Gereraú. Conversão de São Francisco.
- Estação 3. Jardim. A Cruz de São Damião.
- Estação 4. Trapiá. Devoção a Nossa Senhora.
- Estação 5. Massapé. São Francisco e os animais.
- Estação 6. São João do Amanari. Cântico das Criaturas.
- Estação 7. Itapebussu. São Francisco e Santa Clara.
- Estação 8. Lagoa do Juvenal. Visita ao Sultão.
- Estação 9. Boqueirão. A comemoração do Natal.
- Estação 10. Campos Belos, Inhuporanga. Lobo de Gúbbio.
- Estação 11. Caiçara, Fazenda Santa Fé. Os estigmas.
- Estação 12. Caridade. São Francisco e Santo Antônio.
- Estação 13. Caridade. São Francisco e a Doença.
- Estação 14. Canindé, Praça dos Romeiros. A morte de São Francisco.
- Estação 15. Canindé, Basílica de São Francisco. A canonização de São Francisco.

Outra ação da SETUR na atual gestão, visando apoiar mais projetos de turismo religioso, é o investimento de R\$500 mil na construção do piso do templo central, presbitério, capela do Santíssimo, sacristia, sonorização do Santuário de Nossa Senhora de Fátima, em São Benedito. Com esta ação, de acordo com a Assessoria de Imprensa da SETUR, ela

fortalece o turismo religioso em Ibiapaba e no Ceará. A SETUR também tem estimulado eventos em outros municípios de atratividade do turismo religioso, a saber: Canindé (São Francisco); Juazeiro do Norte (Padre Cícero); Quixadá (Nossa Senhora Imaculada Rainha do Sertão) e Caucaia (Santa Edwiges).

3.3.3.2 Marketing turístico

Ao apresentar o programa de “marketing turístico” na sua página na *internet*, percebemos mais um equívoco, pois o título geral trata de ação, depois fala programa, e neste tópico apresenta coordenadoria. O objetivo da SETUR com sua “Coordenadoria de Promoção e Marketing” é o de “consolidar e conquistar novos mercados”, além de procurar “diminuir a sazonalidade e incentivar o mercado de eventos”. Seus principais objetivos são:

- Divulgar e vender o destino Ceará em eventos especializados em turismo;
- Comercializar produtos turísticos, junto ao mercado nacional e internacional, em parceria com operadoras e agências de viagens;
- Ampliar o acesso aéreo e marítimo para o Ceará;
- Produzir e veicular campanhas publicitárias e material promocional;
- Divulgar produtos e serviços que fortaleçam a interiorização do turismo;
- Apoiar e captar eventos.

A consecução dos objetivos expressos no marketing promocional do turismo do Estado do Ceará tem se concretizado, segundo a Assessoria de Imprensa da SETUR, através da participação em eventos os mais variados, onde são promovidos os produtos e destinos cearenses, e seus mais variados roteiros turísticos. Estes eventos são tanto nacionais como internacionais, organizados por instituições públicas ou privadas, ou com a parceria das duas.

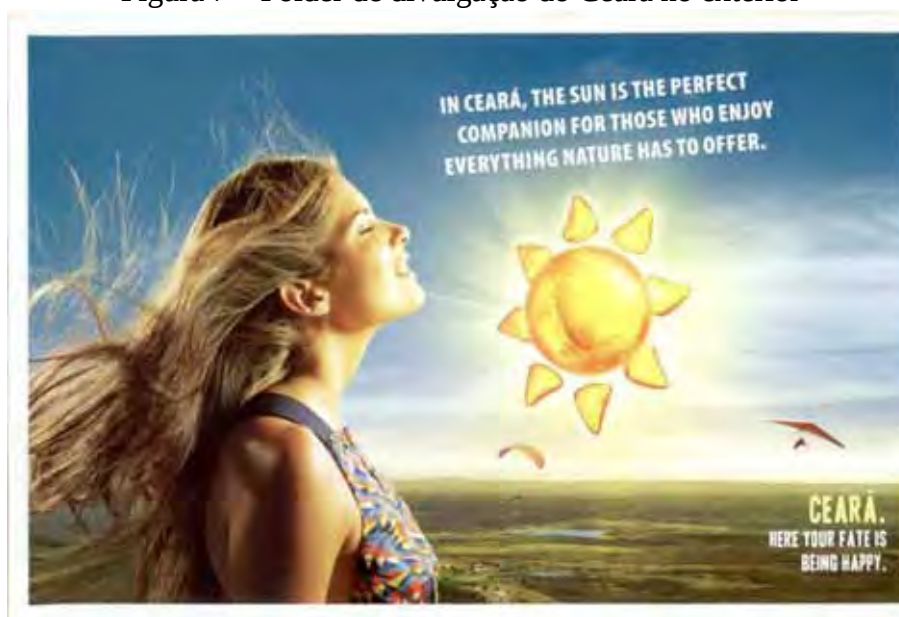
A Secretaria de Turismo do Ceará, em janeiro de 2009, participou de algumas das mais importantes feiras internacionais, em parceria com a EMBRATUR, na Europa. Destaque para a *Vakantiebeurs*, de 13 a 18, na cidade de Utrecht na Holanda; a *Ferie*, de 21 a 23, em Copenhague, na Dinamarca; a Bolsa de Turismo de Lisboa, de 21 a 25; e a *FITUR*, de 28 a 01 de fevereiro, na cidade de Madri, na Espanha.

Na *Vakantiebeurs* a SETUR aproveitou para promover o Ceará na Holanda, onde mais de 140 mil pessoas puderam conhecer um pouco das belezas e potencialidades turísticas cearenses. Com este tipo de evento e os outros mencionados, a Secretaria de Turismo tentou promover, fomentar e reforçar o interesse dos agentes de viagens, operadoras e consumidores europeus. A SETUR, a partir de suas pesquisas, vislumbrava estes mercados como promisso-

res pelo alto poder aquisitivo e pelas motivações de viagens. (Assessoria de Imprensa da SETUR, 2009)

Assim como na Holanda e na Dinamarca, a SETUR também promoveu o turismo cearense em Portugal, na Bolsa de Turismo de Lisboa, através da distribuição de *folders*, como da Figura 7, brindes, apresentação de vídeos, onde o destaque eram os polos e regiões de Fortaleza, Jericoacoara, Canoa Quebrada e Cariri.

Figura 7 – Folder de divulgação do Ceará no exterior



FONTE: Folder da SETUR/2011

Para o Secretário Estadual de Turismo, Bismarck Maia (Assessoria de Imprensa da SETUR, 2009), “a BTL constitui-se de uma das melhores oportunidades para, num curto espaço de tempo, encontrar e contatar com a generalidade dos agentes de viagens, operadores, companhias aéreas, Imprensa especializada e investidores mais importantes do setor do turismo português”.

No mês de fevereiro de 2009, entre os dias 19 e 22, a SETUR repetiu o mesmo trabalho de divulgação dos principais polos e regiões turísticas do Ceará na vigésima nona edição da Bolsa Internacional de Turismo da Itália (BIT), que ocorreu na cidade de Milão. A feira foi de importância fundamental, pois reuniu os mais importantes profissionais de turismo da Europa.

Neste evento, a SETUR enfatizou, além do segmento sol e praia, os segmentos de gastronomia, cultura, esporte e turismo de aventura. O mercado italiano é o principal emissor de turistas estrangeiros para o Ceará. Com a participação no evento, a SETUR buscou

estabelecer parcerias com os operadores internacionais, a fim de aumentar e qualificar o fluxo turístico da Europa para o Estado. A participação da SETUR nesses eventos esteve sempre atrelada ao estande da EMBRATUR, no qual a maioria dos estados brasileiros podia, também, promover seus destinos turísticos.

Objetivando fortalecer positivamente a imagem do Estado cearense e atrair turistas dos mais diversos tipos, desde 2008 a Secretaria Estadual de Turismo apostou na campanha promocional “Ceará. Viva essa Alegria”. Foram utilizadas várias estratégias promocionais como impressos, vídeos, *outdoors*, que foram veiculados em jornais especializados, revistas com circulação em todo território nacional, *internet*, emissoras de televisão, aeroportos e até em cinemas, atingindo várias capitais de Estados Brasileiros, como também os Estados Unidos da América e ainda a Europa.

Ressaltamos que o material de divulgação foi caracterizado com cores vivas, apresentando gente feliz, associado com grafismos interagindo com a imagem real, na intenção de harmonizar as belas paisagens do destino cearense, como as praias, serras, sertão histórico, clima, com qualidades subjetivas como a alegria, paixão, dentre outras. Tais características são percebíveis na Figura 8.

Figura 8 – Ceará. Aqui seu destino é ser feliz.



FONTE: Folder da SETUR/2011

A ideia passada é de um paraíso, por isso a imagem e o *slogan* buscam mostrar que no Ceará tudo é felicidade, e que estar no Ceará já é sinônimo de alegria. Esta ideia de paraíso sacralizado não é recente, já vinha sendo produzida desde as gestões dos governos das mudanças, a partir de 1986. Na gestão foco desta pesquisa não é diferente, o objetivo é criar uma imagem do Ceará avessa a sua realidade, ressaltando apenas as virtudes, como foi feito

pelo próprio governador Cid Gomes, em discurso proferido no Convention Vistor & Bureau, quando afirmou que o Ceará é “um destino acolhedor onde o visitante encontra não apenas o sol e as águas mornas, mas também um povo alegre, fraterno, profissionalmente responsável e competente”.

Chamamos a atenção, principalmente, para a palavra alegre. Será que o cearense é sempre um povo alegre? Isto não é um destino manifesto, predestinado. A alegria se do cearense não pode ser usada como atrativo para gerar riquezas para uns poucos, enquanto a maior parte da população, mais especificamente as comunidades de determinados destinos turísticos, fica na pobreza. Que alegria é essa? Forjar uma identidade não é novidade no Brasil, nem no Ceará, conferir Chauí (2000). A alegria da Figura 10 só existe para alguns. Criar uma imagem não é proporcionar efeitos de marketing, mas é fundamentalmente mudar a realidade.

Esta imagem tem sido divulgada internamente e em vários países e, no caso dos Estados Unidos da América, ela tem sido fortalecida com a campanha “Ceará. Viva esta Alegria”, veiculada na rede de televisão CNN, em inglês e espanhol, visando atrair turistas deste país, em especial os aposentados. Este apelo publicitário nos Estados Unidos se faz considerando o voo da companhia aérea *Delta Air Lines*. Na Europa a SETUR veicula a promoção do Estado do Ceará no canal *Eurosport*, nos meses de maio e junho.

Na Figura 9, o folder destaca destinos europeus aos quais se sugere a vinda ao Ceará. Conforme a Assessoria de Imprensa da SETUR (2009), as peças promocionais e seus respectivos locais de veiculação são:

Outdoors (maio e junho) – João Pessoa, Recife, Natal, Teresina e São Luís;
 Cinemas (abril a junho)- São Paulo, São José dos Campos, Campinas, Belo Horizonte, Brasília, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Paraná, Manaus e Ribeirão Preto;
 TV aeroportos (maio e junho) – Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília;
 Jornais e Revistas (março a junho) – Jornais e revistas nacionais especializados em turismo.
 Vídeo (maio/junho/julho/agosto) – rede de televisão americana CNN, nos EUA, nas versões em inglês e espanhol.
 Vídeo (maio/junho) – canal *Eurosport*, na Europa.

Figura 9 – Principais rotas com destino ao Ceará



FONTE: Folder da SETUR/2011

Outros eventos em que a SETUR divulgou o Turismo do Ceará, ao longo dos anos, na gestão Cid Gomes: em parceria com o *Beach Park* promoveu o território cearense na Argentina; em parceria com o Ministério do Turismo e EMBRATUR, participou da 46ª edição do *TTG Incontrì (Italy International Travel Market)*, no período de 16 a 18 de outubro de 2009; ainda no mês de outubro, compareceu na ABAV 2009 – Feira das Américas e no *The New York Travel Show*, na sua 7ª edição, em 2010.

Na ABAV 2009, a SETUR montou um *stand* de 300m² com a finalidade de divulgar, a uma plateia estimada em 27.000 profissionais de turismo do Brasil e do exterior, um pouco do que o estado tem em atrações naturais, gastronomia, cultura e infraestrutura turística e de eventos. No que concerne à infraestrutura turística, divulgou os grandes projetos do Centro de Eventos do Ceará, já uma realidade, e o Acquário Cearense, ainda um sonho em torno de muitas polêmicas. Na tentativa de empolgar os investidores, foi informado ao público que a SETUR investiria até o final de 2010 um bilhão de reais no turismo de forma geral.

A participação neste tipo de evento tem uma explicação, segundo a Assessoria de Imprensa da SETUR (2009):

A Feira das Américas é realizada desde 1974 pela Associação Brasileira de Agentes de Viagem (Abav) e reúne agentes de viagens, operadores de viagens e profissionais de turismo. É considerada, pelo volume de negócios articulados e o período para exposição de produtos, o maior evento latino-americano do mercado de

comercialização turística.

Em 2010, a SETUR participou da Bolsa Internacional de turismo em Milão, Itália, no período de 18 a 21 de fevereiro, onde foram divulgados os polos de desenvolvimento do turismo das praias de Canoa Quebrada, Cumbuco, Jericoacoara, Morro Branco e o Maciço de Baturité, além do potencial cearense para o turismo de aventura.

Conforme a Assessoria de Imprensa da SETUR, a intenção é de requalificar e ampliar do fluxo de turistas estrangeiros no Ceará, isto porque, nas gestões anteriores, como já dissemos, ocorreram problemas com a vinda de estrangeiros para o Ceará visando à prostituição. Assim, criar uma nova imagem é o desejado pelo secretário de turismo do Ceará, para quem “é a construção de uma imagem positiva do Ceará em âmbito nacional e internacional” que leva a Secretaria a investir tanto em promoção. Só para o ano de 2010 foi estimado um investimento de trinta e cinco milhões de reais.

Como temos afirmado, não basta apenas criar uma imagem, ela tem de ser a expressão da realidade, caso contrário permanecerá no discurso. Desse modo, entendemos que a intervenção do Estado deve priorizar, primeiramente, a qualidade de vida dos habitantes das comunidades envolvidas com o turismo, depois dos visitantes, pois assim a imagem divulgada será real, e não só reflexo de uma aparência.

A SETUR tem participado não só de eventos internacionais para promover o turismo do Ceará, mas de nacionais, como o Salão Nacional de Turismo, promovido anualmente pelo Ministério do Turismo (Mtur), e dos regionais como o “Centro Oeste Tur”, em abril de 2010, no qual divulgou informações dos seus principais polos turísticos. Nesses eventos foram expostos os polos de Aquiraz, Cumbuco, Canoa Quebrada, Jericoacoara, Flexeiras, maciços de Baturité e Ibiapaba; além do turismo de aventura no Sertão Central (Quixadá) e religioso no Cariri e Canindé. Não deixou de apresentar também equipamentos como o Centro de Eventos, o Aquário e os 400 km de novos acessos turísticos, os quais eram mais uma possibilidade do que uma realidade. Destes, o que hoje é realidade são algumas estradas estaduais, o Aeroporto de Aracati e o Centro de Eventos.

Observamos que estes eventos são anuais e estão presentes na agenda de programação da Secretaria Estadual de Turismo na Gestão Cid Gomes, de 2007 até o ano de 2012, ano este limite final desta pesquisa.

Com a finalidade de estimular a interiorização do turismo, a SETUR usa de outras estratégias como apoiar feiras, festivais e eventos variados nos municípios cearenses nos diver-

sificados polos turísticos. Alguns destes eventos já se consolidaram e são anuais, outros buscam sua consolidação.

Podemos destacar o Pindorecana – Festival de Cana-de-Açúcar, no município de Pindoretama, no mês de julho, no qual é fabricada a maior rapadura do mundo (Figura 10), sendo que todo ano ela é refeita. O engenho em que esta rapadura está é ponto de parada para todo grupo de turistas e viajantes que passam pela CE 040 de Fortaleza a Cascavel e outras regiões do litoral leste.

Figura 10 – Fotografia da Maior rapadura do mundo em Pindoretama (CE)



FONTE: Falcão, 2011.

Em novembro de 2009, a Secretaria de Turismo apoiou o I Festival Internacional do Camarão da Costa Negra, no município de Acaraú, ação de apoio visando fortalecer o turismo no litoral oeste, no polo turístico de Jericoacoara. Em outubro de 2010, apoiou o IV Festival da Lagosta de Icapuí, como forma de promover e ao mesmo tempo de buscar a consolidação do produto e destino turístico do polo turístico Canoa Quebrada, no caso de Icapuí. Conforme a Assessoria de Imprensa da SETUR, é uma ação de desenvolvimento sustentável do turismo.

Ressaltamos que fortalecer estas atividades significa gerar condições para combater as dificuldades da baixa estação, e que a criação de um calendário de eventos no Estado do Ceará possibilita um fluxo constante de turistas, mantendo, por conseguinte, a maioria dos empregos gerados pela atividade.

Ainda dentro do objetivo de apoiar e captar eventos, podemos destacar a V Olimpíada Universitária promovida pelo Comitê Olímpico Brasileiro (COB) e pela Confederação Brasileira do Desporto Universitário (CBDU), que foi captado em 2008, em uma parceria da SETUR com a Secretaria de Esporte do Estado do Ceará. A realização da Olimpíada ocorreu em 2009.

Evento relevante para fortalecer a frequência de voos diretos da Delta Air Lines, dos Estados Unidos a Fortaleza, o *LAC Regional Sales Meeting* foi captado pela SETUR e realizado em agosto de 2009, conforme a Assessoria de Imprensa. Para o Secretário Bismarck Maia, segundo a Assessoria de Imprensa (2009): “essas ações firmadas com a companhia Delta irão, definitivamente, trazer americanos para o Ceará”.

Os esforços do Governo do Estado do Ceará para a promoção do turismo não se limitam apenas a eventos, práticas das gestões anteriores apontaram para o apoio a uma novela, escola de samba, dentre outros. A gestão atual, através da SETUR, conquistou a oportunidade de incluir o Estado do Ceará na produção internacional sobre *windsurfe four dimensions*. As praias contempladas foram Jericoacoara e Icarai de Amontada. Foi uma forma também de mostrar que o Ceará é um destino de excelência para esportes náuticos.

Finalizando este item, fica o alerta para que não somente se incentive a vinda de turistas, nacionais e estrangeiros, mas que se invista na preparação das comunidades receptoras para saber lidar com os impactos gerados pelos turistas em seu espaço e assim preservar sua realidade socioespacial.

3.3.3.3 Captação de Investimentos

Sabemos que uma das áreas de envolvimento do Estado no turismo é a de incentivo e fomento. No caso da SETUR, a coordenadoria responsável é a de Captação de Investimentos, que em seu programa coloca como objetivo “incrementar e promover a oferta turística através da atração de investimentos e ampliação de negócios turísticos no Estado”, conforme está apresentado na página da Secretaria na *internet*.

Como os recursos da SETUR são limitados para atingir seus objetivos e atender às proposições do Plano de Governo da gestão Cid Gomes, surge a necessidade de encontrar outras fontes de financiamento ou linhas de crédito para a atividade turística. No caso desta coordenadoria e de seus objetivos, a busca por investimentos privados, quer nacionais ou estrangeiros, é estratégica para fazer o destino Ceará se consolidar.

Os principais parceiros investidores da SETUR são: o Banco do Nordeste (BNB), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDS), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Mundial (BIRD) e empresas privadas.

As ações propostas por esta coordenadoria são:

- Atrair investimentos, orientar investidores e promover parcerias;
- Realizar articulação entre investidores, órgãos públicos e privados para viabilizar e agilizar processos de investimento e financiamento;
- Apoiar canais de financiamento para implantação de equipamentos turísticos de pequeno e médio portes;
- Promover articulações com organismos nacionais e internacionais para identificar projetos com interesse para parcerias, captação de recursos externos, ampliação de mercado e estímulo à transferência de tecnologia;
- Estimular a divulgação de oportunidades de investimentos no Ceará através da mídia;
- Incentivar a participação do empresariado em eventos específicos do turismo.

Um dos instrumentos da SETUR para atrair investimentos, buscar parcerias, envolvendo o setor privado, em especial o *trade* turístico, tem sido a participação em eventos nacionais e internacionais como os que foram apresentados anteriormente.

Evento significativo na consecução dos objetivos da coordenadoria de captação de investimentos foi o *Brazil National Tourism Mart* (BNTM)³, um evento anual realizado pela BNTM desde 1992, onde ocorre o encontro e intercâmbio entre empresários e operadores do *trade* turístico, com o objetivo de vender os produtos turísticos do nordeste e demais regiões do Brasil nos mercados nacional e internacional. Ele conta com a participação de operadores nacionais, internacionais e de fornecedores do mercado nacional. A BNTM vem sendo apoiada e patrocinada pelo Ministério do Turismo/EMBRATUR, e também pela Infraero, SEBRAE e as companhias aéreas TAP e TAM.

Em 2009, a SETUR conseguiu captar este importante evento para a cidade de Fortaleza, no período de 23 a 26 de abril. Ele é considerado pelos empresários do turismo como o de maior geração de negócios do Brasil, segundo a Assessoria de Imprensa da SETUR. Foram realizadas em torno de 6 mil reuniões de negócios, movimentando aproximadamente cento e noventa e cinco milhões de dólares.

De acordo com a Assessoria de Imprensa da SETUR (2009), segundo o Ministro do Turismo Luiz Barretto, a BNTM “faz parte do Calendário Oficial e, a cada ano, registra maior participação de operadores internacionais que, após conhecerem as belezas naturais e infraestrutura do Nordeste, passam a ‘vender’ cada vez mais o País”.

3 Informações obtidas para esclarecimentos no endereço eletrônico www.btnm.com.br, que acessamos em 17 de agosto de 2012, às 11 horas e 04 minutos.

O Turismo cearense foi divulgado neste evento de 2009 com destaque para o mercado internacional da Rússia, Polônia e Finlândia, dentre outros. O impacto das negociações na BNTM, como constatado em outros estados nordestinos onde ocorreu o evento, consistiu no aumento na procura da ordem de 12% a 15% pelos produtos turísticos do Ceará.

O Estado do Ceará, assim como nos anos de 2009, 2010, em 2011 foi representado pela SETUR na vigésima edição da BNTM que ocorreu em Natal, no Rio Grande do Norte. Os resultados para a região Nordeste giraram em torno de 8% em relação ao incremento do fluxo turístico de 2010. Houve ganhos consideráveis de, aproximadamente, duzentos e setenta e quatro milhões de dólares.

Ressaltamos que a ideia de atrair investimentos não se limita a estimular a vinda de turistas para o Ceará através das operadoras, implica também em atrair empresas e indivíduos que apliquem recursos no Estado, aspecto este comprometedor, pois acaba conduzindo a uma especulação imobiliária nos locais e regiões de potencial turístico, provocando a saída dos nativos ou primeiros moradores, que acabam vendendo suas propriedades aos “investidores”.

O Governo do Estado, através da SETUR, canalizou recursos em infraestrutura como forma de incentivar a vinda destes investidores e de manter os empresários locais. Bom exemplo disso foi aplicação de recursos, em 2009, em torno de R\$ 4.873.049,31 na restauração e ampliação da CE 453, que liga a CE 040 à praia do Iguape, recursos estes oriundos do Tesouro Estadual e do BNDES. O grande beneficiado desta obra é um empreendimento estrangeiro, o *Aquiraz Riviera*.

No discurso da Assessoria de Imprensa da Casa Civil (edição de 27/07/2009), a “iniciativa do governo estadual complementa a infraestrutura preparada para a região, dando suporte ao empreendimento Aquiraz Riviera”. E a comunidade receptora? Não encontramos referências nos textos da Assessoria de Imprensa da SETUR dando ênfase às comunidades.

Visando ampliar sua capacidade de investir e captar investimentos, o governo do Estado do Ceará assinou, juntamente com o Ministro da Fazenda, Guido Mantega, em agosto de 2009, o termo de cooperação referente ao acordo de revisão do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal, que permitiu ao governo estadual contrair até R\$ 3,95 bilhões em financiamentos. Com isto a SETUR foi contemplada em dois pontos fundamentais, o PRODETUR nacional e recursos para o Centro de Eventos. Para o PRODETUR nacional a quantia foi de R\$ 350,6 milhões, sendo o recurso de origem do BID, e para o Centro de Eventos R\$ 182 milhões, provindos do BNDES.

Com os objetivos destas coordenadorias e as ações apresentadas, que se repetiram nos anos de 2010 a 2012, a SETUR está realizando seu papel de elemento turistificador não só dos destinos já existentes, mas criando e consolidando outros. Ela está produzindo e reproduzindo o espaço, ordenando territórios, aos olhos de alguns, mas desordenando aos olhos de outros, como no caso das comunidades receptoras. A efetividade das políticas públicas de turismo é comprometida quando neste processo de produção do espaço, de turistificação, as necessidades das comunidades não são ouvidas.

As outras coordenadorias da SETUR também colaboram para este processo, em especial a PRODETUR, que em suas ações produz e reproduz espaço, respondendo pouco ou nada às necessidades das comunidades, mas muito aos interesses gerais dos empresários do turismo, além de focar mais em investimentos em infraestrutura não necessariamente voltados a quem os necessita, realmente.

3.3.3.4 PRODETUR

O PRODETUR é um programa que antecede a criação da SETUR e, de 1996 até 2012, evoluiu consideravelmente. Pela importância e necessidade de articulações e interação entre instituições e políticas públicas, emergiu a necessidade de se ter uma coordenadoria específica para tratar do PRODETUR, que perpassa a gestão atual.

Cabe a esta coordenadoria acompanhar a consecução de todas as etapas para o atendimento dos objetivos do programa, como executar e acompanhar a execução das ações que são terceirizadas. Como a Secretaria de Turismo não é a autora do programa, mas demandante, ela fica mais nas funções de acompanhamento, controle, execução, e como interlocutora com as regiões possíveis de serem beneficiadas.

Conforme a apresentação do programa na página da Secretaria na *internet*, o Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR) “visa a estruturar os municípios da região Costa do Sol Poente a partir de ações que contribuem para o equilíbrio entre natureza e espaços construídos”, possuindo ainda outros objetivos específicos, a serem colocados mais adiante.

Os municípios referidos são os que se localizam no litoral oeste de Caucaia até Barroquinha, na praia de Pitupitá, que faz fronteira com o Piauí. Para visualizar, recomendamos olhar o Mapa 3, que corresponde ao mapa turístico do Litoral Oeste.

Destacamos que muitos municípios do litoral oeste não foram contemplados na primeira fase do PRODETUR, nem na segunda. Somente os municípios considerados com vocação turística, segundo a SETUR, a saber: Cruz, Itarema, Acaraú, Jijoca de Jericoacoara, Camocim, Barroquinha, Chaval, Granja e Viçosa do Ceará, sendo que nem todos estes possuem praias, como Viçosa do Ceará, típica cidade serrana.

Mapa 3 – Mapa Turístico do Litoral Oeste do Ceará



FONTE: SETUR, <http://www.setur.ce.gov.br/> acesso em 13/07/2012

Quando se fala em estruturar a referência trata-se de gerar condições desde infraestrutura, capacitação e qualificação, tanto de gestão pública e empresarial, como de mão de obra. Contudo, semelhante à primeira fase do PRODETUR-NE, na segunda também se investiu mais em infraestrutura, o que seria função das políticas públicas urbanas. Dotar de condições

estruturais locais de vocação turísticas faz do PRODETUR-NE instrumento de turistificação do Estado do Ceará, produtor e reproduzidor do espaço, repercutindo na realidade social das comunidades receptoras do turismo.

A ideia de equilíbrio entre meio natural e construído só pode ser respeitada se ocorrer um estudo diagnóstico anterior às políticas públicas de turismo e, no caso do programa PRODETUR-NE, se tiverem sido levadas em consideração as dimensões valorativas de cada público alvo da intervenção estatal, e isto se refere à relação entre comunidade e natureza, e como na produção do espaço esta relação é percebida.

O programa, na ideia de estruturar, apoia tanto o setor privado como o público, além de na sua segunda fase se dedicar um pouco mais aos aspectos produtivos e culturais, e não só à infraestrutura.

Os municípios contemplados nesta segunda fase, iniciada em 2002, foram: Aquiraz, Cruz, Itarema, Acaraú, Jijoca de Jericoacoara, Camocim, Barroquinha, Chaval, Granja e Viçosa do Ceará. Ressaltamos que os municípios contemplados na primeira fase também foram beneficiados nesta segunda, a fim de complementar ações iniciadas anteriormente.

Conforme a SETUR, na sua página na *internet*, algumas de suas ações são:

- Fortalecimento da capacidade municipal para gestão do turismo;
- Proteção e conservação dos recursos naturais e culturais;
- Urbanização de áreas turísticas;
- Complementação de rodovias;
- Construção do Aeroporto Internacional Pinto Martins;
- Ampliação e implantação do sistema de esgotamento sanitário e abastecimento d'água;
- Conscientização da população e capacitação de profissionais da área do turismo;
- Elaboração de plano de marketing e desenvolvimento turístico.

Conforme a Assessoria de Imprensa, em seis de julho de 2012, responsáveis da SETUR e dos bancos BNB e BID avaliaram os resultados do PRODETUR Nordeste, destacando que no Ceará foram investidos US\$ 100 milhões em projetos como Aeroporto Pinto Martins, recuperação de patrimônios históricos (EMCETUR – antiga Cadeia Pública de Fortaleza, Centro de Aquiraz e Seminário da Prainha) e CE 085.

O PRODETUR – NE II resultou nas seguintes obras, conforme Assessoria de Imprensa da SETUR (06 de julho de 2012), que só ficaram concluídas no segundo semestre de 2012:

Construção do binário de acesso à praia da Lagoinha, em Paraipaba:	investimento de R\$ 1,2 milhão.	Obra concluída.
Esgotamento sanitário e abastecimento d'água no Cumbuco (Caucaia):	investimento de R\$ 47 milhões;	percentual de conclusão em 64,14%.
Rodovia CE 085 (trechos Barrento-Aracatiara e Amontada-Aratiara-Icarai):	investimento de R\$ 44,9 milhões.	Obra concluída.

Restauração da Igreja de Nossa Senhora da Conceição e do Seminário da Prainha, em Fortaleza: investimento de R\$ 1,3 milhão. Obra concluída.
 Restauração do Centro de Turismo (Emcetur), em Fortaleza: investimento de R\$ 2 milhões. Obra concluída.
 Restauração do Palácio da Abolição, em Fortaleza: investimento: R\$ 20 milhões. Obra concluída.
 Restauração de Patrimônio Histórico no Centro de Aquiraz (praça da Igreja Matriz, Mercado de Carne e Casa do Capitão Mor): investimento de R\$ 18 milhões. Obra concluída.
 Restauração do Museu Sacro São José de Ribamar, em Aquiraz: investimento de R\$ 317 mil. Obra concluída.
 Recuperação e ampliação do Teatro Carlos Câmara, em Fortaleza: investimento de R\$ 5,9 milhões; *percentual de conclusão em 95%^x*.
 Sinalização turística de Fortaleza: investimento de R\$ 3 milhões; projeto concluído.
 Sinalização turística do Litoral Oeste: investimento de R\$ 340 mil, projeto concluído.

Tendo em vista a delimitação deste trabalho aos quatro destinos indutores, chamamos a atenção para o fato de que os investimentos do PRODETUR – NE focaram em Fortaleza e sua região metropolitana, litoral oeste, em parte beneficiando Jericoacoara, pelas obras da rodovia estadual CE 085 e obras de iluminação e sinalização turística. Nova Olinda e Aracati, porém, não foram contempladas, ficando de receber possíveis benefícios do PRODETUR Ceará Nacional.

Notamos também que a maioria das ações e obras do PRODETUR – NE II se resumiu a políticas públicas de urbanização, direcionando grande parte dos recursos a obras de infraestrutura, e o mais relevante, que era desenvolver produtos turísticos, foi deixado para trás, como na primeira versão do PRODETUR – NE.

3.3.3.5 Planejamento Estratégico

A Coordenadoria de Planejamento Estratégico tem um papel fundamental na medida em que é dela que deveria partir toda iniciativa racional de formulação ou estruturação das políticas públicas para o turismo da SETUR, como o controle dos processos sistêmicos e a avaliação processual das políticas. Contudo, não encontramos na apresentação da Coordenadoria na página oficial do órgão nenhuma explanação, apenas os objetivos que lá são chamados de ações. Seus objetivos são:

Elaborar estudos e pesquisas para o desenvolvimento do turismo;
 Elaborar e monitorar os indicadores e agregados turísticos;
 Definir diretrizes e metas para o turismo do Estado.

No último objetivo, que diz definir diretrizes e metas para o turismo do Estado, foi onde encontramos a relevância da coordenadoria, mas, mesmo assim, de forma limitada, pois o

planejar na ótica das políticas públicas contempla, além destes pontos, a definição de objetivos, estratégias, alternativas de intervenção, normatização para as intervenções, a consubstanciação destas em planos, programas e projetos na materialização em ações.

Nos objetivos apresentados também encontramos os elementos do estudo diagnóstico, que são definidos como estudos e pesquisas para o desenvolvimento do turismo e a elaboração e monitoração de indicadores e agregados turísticos. Procurando na página da SETUR da *internet* e examinando tais estudos, detectamos que estes se limitam a dados estatísticos, fluxo de turistas, motivação, produtos comercializados, regiões mais visitadas, número de hotéis, entradas por aeroportos, número de leitos ocupados, ou quanto aumentou o fluxo de turistas de um ano para o outro, dados estes que não deixam de ser importantes nas tomadas de decisões, entretanto, informações mais detalhadas sobre aspectos valorativos, necessidades das comunidades receptoras e impactos na realidade socioespacial não foram encontradas.

Apesar das considerações contrárias, podemos dizer que um indicador de efetividade social é apresentado, porém com limites, o do número de empregos formais. Conforme o documento “Conjuntura do Turismo no Ceará: Janeiro a Maio de 2011”, o saldo de empregos formais ao final deste era promissor e destacado. Levando em conta o fenômeno da baixa estação os resultados podem ser otimistas, contudo, ao levarmos em conta o quantitativo dos que foram admitidos e dos que foram demitidos, na tabela “Evolução do Emprego Formal no Setor de Serviços, no período janeiro a maio 2011”, na página 07, questiona-se se vale comemorar diante de tantas saídas.

Certamente a efetividade socioespacial aí apareceu comprometida, contudo, não há indicadores de estudos mais concretos para saber quais impactos acarretou para a comunidade receptora e suas famílias. Percebemos que os documentos são pautados em dados estatísticos relevantes, mas que não respondem pela realidade da produção do espaço e as contradições dos destinos turísticos, em especial dos que foram escolhidos para esta pesquisa, os quatro destinos indutores.

Os principais documentos oriundos dos estudos da SETUR são: Indicadores Turísticos de 1995 a 2011(2012), Evolução Recente do Turismo no Ceará (2009, 4ª edição), Pesquisas sobre as Romarias de Juazeiro do Norte e Canindé (2010) e Conjuntura do Turismo no Ceará: Janeiro a Maio de 2011 (2011). Outros documentos arquivados na SETUR existem, porém estes são os mais recentes publicados e o teor não altera muito quanto a sua estrutura de organização, variando apenas os dados estatísticos de um para o outro, o que se configura na substituição de uns dados pelos mais recentes.

A elaboração das políticas públicas para um setor exige muito mais, principalmente pelo fato de representar intervenções na realidade socioespacial destas comunidades, onde uma reordenação do território pode ocorrer de forma positiva ou negativa.

3.3.3.6 Programas e projetos estruturantes

Além das ações já abordadas ao focarmos nas Coordenadorias da SETUR, respeitando a delimitação geográfica desta pesquisa avaliativa, compete-nos ainda abordar as ações relacionadas aos programas e projetos estruturantes e especiais que estão vinculados à SETUR, embora estreitamente relacionados a outras secretarias, instituições e políticas públicas, caracterizando um ponto a ser analisado no critério de eficiência, que é a interação de políticas públicas.

Os programas e projetos estruturantes da Gestão estadual, na delimitação de tempo especificada nesta pesquisa, de 2007 a 2012, na área de turismo são: Centro de Eventos do Ceará, Acquário, aeroportos do polo turístico de Jericoacoara e de Canoa Quebrada, reforma e ampliação do aeroporto Pinto Martins, restauração de prédios integrantes do patrimônio histórico arquitetônico do Ceará.

Dentro da ótica das ações estruturantes estão as que interagem com outras secretarias e políticas públicas, não específicas do turismo, mas que colaboram com esta atividade, que são as de construção e ampliação de estradas, infraestrutura, formação profissional para o turismo, esta realizada através das escolas profissionalizantes implantadas em várias cidades do interior do Ceará.

Ampliando a reflexão sobre as ações estruturantes da SETUR, é importante destacar que elas estão relacionadas, em parte, ao envolvimento do Estado com o turismo, definido aqui como empreendedor. Conforme Cruz (2001), o Estado Brasileiro e suas esferas estaduais e municipais são indutores e reguladores da atividade turística, contudo, possuidores de exceções.

No seu organograma, a SETUR possui uma célula responsável por equipamentos turísticos, dentre eles o teleférico de Ubajara, o Centro de Turismo em Fortaleza e o Centro de Convenções. O teleférico passou por manutenção recentemente e o Centro de Turismo, espaço destinado à comercialização de produtos artesanais e regionais, foi restaurado com recursos oriundos do PRODETUR – NE, na sua segunda fase. Já o Centro de Convenções não passou por reforma, passará a funcionar como anexo do novo Centro de Eventos do Ceará.

3.3.3.6.1 – Centro de Eventos do Ceará (CEC)

O Centro de Eventos do Ceará (CEC) tem uma história bem interessante, e é um bom exemplo de políticas públicas de turismo, que em suas ações promove a reordenação do espaço, embora não necessariamente com a concordância da comunidade receptora. Em capítulo apropriado, apresentamos a opinião da comunidade em relação a sua construção.

O CEC foi idealizado ainda na gestão de 2003 a 2006, com o nome de Centro Multifuncional de Feiras e Eventos, e seria construído na Praia de Iracema, impactando de forma negativa aquela região, marcada por seu patrimônio histórico cultural e por suas problemáticas sociais. A Figura 11 representa a grandeza de intenções projetadas para este Centro de Feiras. O projeto daquela época, conforme explanações de colaboradores da SETUR, visava que a construção adentrasse no mar, tende este aspecto como um atrativo por si só. Por questões orçamentárias, políticas, ambientais e resistência dos moradores da Praia de Iracema a ação não se concretizou.

Figura 11 – Projeto do Centro Multifuncional de Feiras e Eventos na Praia de Iracema, Fortaleza (CE)



FONTE: Imagem 3D em slide institucional da SETUR, 2004.

Em 2007, com a posse de uma nova Gestão no governo do Ceará, na SETUR a ideia de se construir um novo prédio para abrigar um centro de eventos permaneceu. Debates com segmentos do *trade* turístico do Ceará, principalmente as grandes empresas de eventos, com representantes de entidades como a ABRASEL, *Convention Visitor Bureau* de Fortaleza, FIEC, SEBRAE e Conselho Estadual de Turismo, ratificaram a necessidade do equipamento.

A ousadia e inovação de 1974, época em que a relevância econômica, social e espacial do turismo não era considerada pelas autoridades públicas, quando da construção do Centro

de Convenções, repetiu-se nesta gestão da SETUR, tendo como diferencial o reconhecimento dado à atividade turística pelo poder público. Ao apontar para a construção de um novo espaço de eventos, a SETUR mostra interesse e assume o risco de investir no turismo de negócios, ver Figura 12.

Para a SETUR, conforme a Assessoria de Imprensa, o Ceará é por si só um grande atrativo turístico, pelas suas características geográficas, gastronômicas e culturais, porém, devido a um “mercado competitivo do turismo exige ações e projetos inovadores que buscam conciliar lazer, negócios e cultura”. Foi com essa finalidade que a SETUR e o Governo Estadual propuseram e construíram o novo Centro de Eventos do Ceará (Figura 13).

Figura 12 – Projeto do Pavilhão Multiuso ou Pavilhão de Feiras, Fortaleza (CE)



Fonte: SETUR, <http://www.setur.ce.gov.br/> acesso em 2009

Depois de estudos sobre onde seria localizado o CEC, projeto arquitetônico terminado em 2009, ocorreram os procedimentos de licitação para a execução da obra. O Pavilhão Multiuso, como era chamado até 2008, fora projetado para ter uma arquitetura arrojada, inspirada nas dunas e falésias do litoral, com capacidade de abrigar quarenta e oito eventos ao mesmo tempo, tornando-se o maior centro multiuso do País. A intenção era fazer do Ceará um dos principais destinos para eventos, por conseguinte, sendo inserido em calendário definitivo de eventos nacionais e internacionais.

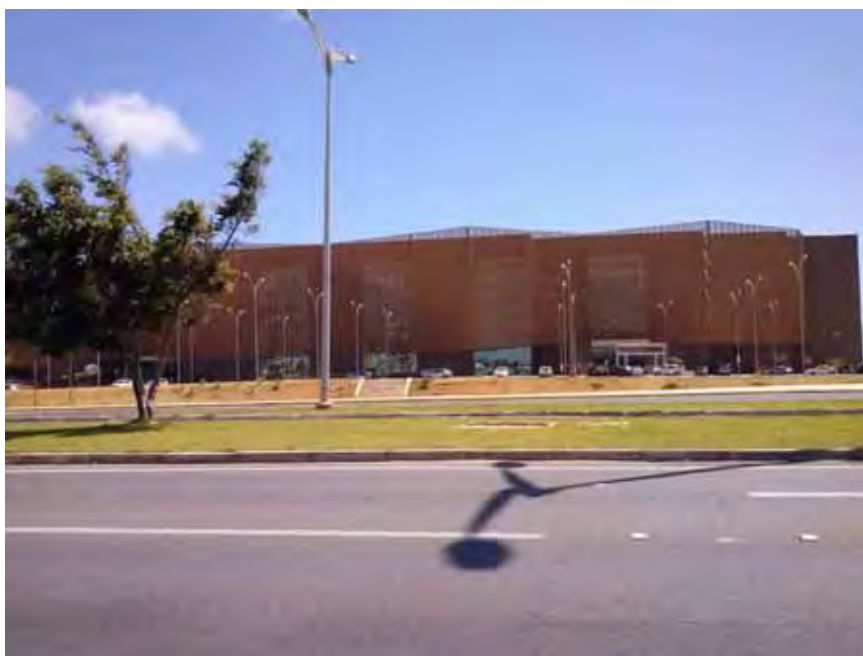
O local escolhido para abrigar o Pavilhão de Feiras, como passou a ser chamado no início de 2009, foi na Avenida Washington Soares, vizinho do atual Centro de Convenções. Antes existiam ali a Academia de Polícia Militar do Ceará, uma *pizzaria* com estacionamento, uma praça e um convento das irmãs vicentinas, totalizando uma área de cento e setenta hectares. Hoje o CEC possui uma área construída de cento e setenta e seis mil metros quadrados, tendo capacidade para receber em torno de trinta mil pessoas, com estacionamento para três mil e quinhentos veículos.

Em 06 de fevereiro de 2009, segundo a Coordenadoria de Imprensa da Casa Civil do Estado, foi divulgado o resultado da licitação e a empresa vencedora teria que executar uma obra no valor de R\$ 273.568.863,77, tendo como prazo para a conclusão da obra o ano de 2010. A obra, porém, foi concluída somente em 2012 e inaugurada em 15 de agosto deste ano, numa programação que contou com diversos eventos, dentre eles o Giro Cultural, nos dias 18 e 19 de agosto.

A inauguração oficial teve a participação do governador Cid Gomes e do Secretário Estadual de Turismo, Bismarck Maia, e neste mesmo dia 15 ocorreu uma apresentação do tenor espanhol Plácido Domingo, que não vinha ao Brasil há 12 anos, e Orquestra Eleazar de Carvalho.

Acompanhando as festividades de inauguração, um grupo de 78 profissionais do setor de turismo e de feiras, entre organizadores, promotores, realizadores de eventos e jornalistas, visitou o Centro de Eventos do Ceará na quinta-feira (16), um dia após ter participado da abertura oficial do equipamento. Os visitantes, conforme Assessoria de Comunicação da SETUR, consideraram o equipamento como um dos mais modernos e maiores do país.

Figura 13 – Fotografia da Fachada frontal do CEC, Fortaleza (CE)



FONTE: Falcão, 2012.

Segundo a Assessoria de Comunicação da SETUR (16/08/2012), os principais dados técnicos do Centro de Eventos do Ceará (CEC) são:

Área do terreno: 170.350 m²

Área dos módulos de exposição: 1.530 m²

Área total dos módulos: 27.540 m²
 Área do térreo: 50.126 m²
 Área da praça de convivência: 5.928 m²
 Área do subsolo: 61.100 m²
 Quantidade de vagas: 3.200
 Salas de exposição 1º mezanino: 5.200 m²
 Salas de exposição 2º mezanino: 6.060 m²
 Área total construída: 152.694 m²
 Investimento total: R\$ 580.640.558,81
 Capacidade de eventos simultâneos: 48
 Capacidade de até: 30 mil pessoas

Os recursos foram provindos do BNDES: R\$ 150.000.000,00, do Ministério do Turismo (Mtur): R\$ 63.002.824,10 e do Tesouro Estadual: R\$ 367.637.734,71.

Refletimos a eficiência na construção deste empreendimento, tendo em vista que foi orçado, em 2009, em R\$ 273.568.863,77, pela empresa que venceu a licitação. Após três anos, houve um acréscimo de R\$213.002.824,10, ou seja, 77,86% superior ao previsto inicialmente. Se o equipamento não render o esperado nos próximos anos, e gerar os empregos previstos, a sua eficiência estará comprometida.

A programação de inauguração (ver figura 14) foi mais uma forma de apresentar a obra realizada ao povo cearense, principalmente o fortalezense, de mostrar que é possível construir um novo Ceará, no *slogan* do governo para “você”. Acreditamos que, para que a expectativa da comunidade receptora e também das pessoas que estão se preparando para trabalhar no mercado turístico, em especial o de eventos, se torne realidade, será preciso que todos tenham para com este empreendimento o sentimento de que o mesmo lhes pertence.

Somente a título de exemplificação do conteúdo acima, apresentamos alguns comentários de pessoas que responderam aos formulários para esta pesquisa no contexto do destino indutor Fortaleza. Um dos depoimentos demonstra a preocupação com os tipos de eventos que serão apresentados e com a acessibilidade da população a eles: “*Que promovam eventos com horários acessíveis à população carente, de maneira gratuita e com qualidade. Além do incentivo à população ao conhecimento de nossa cidade.*”.

Outros dois depoimentos chamaram a atenção. O primeiro, ao abordar a questão da divulgação e informação sobre a obra durante a sua construção e seu funcionamento. “*Maior divulgação sobre o projeto para que a população participe mais.*” O outro, sobre o fato de terem sido alardeadas possibilidades de emprego com o CEC, e o questionamento sobre se a comunidade do entorno será contemplada com capacitação e qualificação para trabalhar nele. “*Pelo menos que se agregue ações sociais, como qualificação de mão de obra.*”

Desse modo, concluímos que para a concretização de qualquer política pública de turismo é necessário que sejam geridos todos os conflitos de produção e reprodução do espaço no entorno e adjacências dos empreendimentos. Que o CEC não seja só mais um símbolo do capital, mas uma concretização de uma política pública que está construindo um novo Ceará para o cearense.

Figura 14 – Convite de inauguração do CEC, Fortaleza (CE)



Fonte: SETUR, <http://www.setur.ce.gov.br/> acesso em 18/12 2012

A construção do CEC trouxe consequências para a realidade daquela região, reordenando o espaço, redefinindo territorialidades, conforme Cruz (2001), instigando o desenvolvimento na região e até fortalecendo o mercado imobiliário. Observamos que a finalidade desta obra, como mencionada pela Assessoria de Imprensa da SETUR (2012), era fortalecer o mercado de eventos, e assim o turismo de negócios e todo o *trade* envolvido. Em nenhum momento se faz referência à população de modo geral e, com certeza, os eventos gratuitos serão limitados, já que o custo da obra deve ser pago.

A SETUR tem veiculado nos meios de Comunicação uma propaganda sobre o CEC, onde exalta o fato de ter eventos programados até 2014, e a geração de centenas de empregos,

diretos e indiretos. Não foi possível saber, no entanto, sobre quanto de investimento deverá ser feito para a captação destes eventos.

A construção do CEC colaborou para mudar a paisagem humanizada daquela região, uma reordenação foi feita com a implantação de quatro túneis nas proximidades, favorecendo o fluxo de veículos e a mobilidade, além do acesso ao empreendimento. Antes qualquer evento realizado no Centro de Convenções gerava complicação de fluxo do trânsito no seu entorno. Com os túneis espera-se que tais problemas tenham sido contornados por um período de tempo.

Os túneis são um total de quatro, dois no sentido norte e sul, outros dois no leste e oeste. A construção destes túneis representou um gasto de R\$94. 662.962,62. Conforme a Assessoria de Imprensa da SETUR (28/06/2012), os sentidos e extensões dos túneis da Washington Soares são:

Túnel 01 – Deputado Edson Queiroz Filho, 700 metros de extensão.

Sentido: passa por baixo da Av. Washington Soares, no sentido praia – sertão.
Termina no estacionamento do CEC.

Túnel 02 – Pintor Antônio Bandeira, 665 metros de extensão.

Sentido: corta a Av. Washington Soares pela avenida Des. Manoel Sales, no sentido oeste-leste, ligando a avenida Rogaciano Leite ao CEC. Também facilita o acesso ao estacionamento da Universidade de Fortaleza (Unifor).

Túnel 03 – Sérgio Nogueira, 465 metros de extensão.

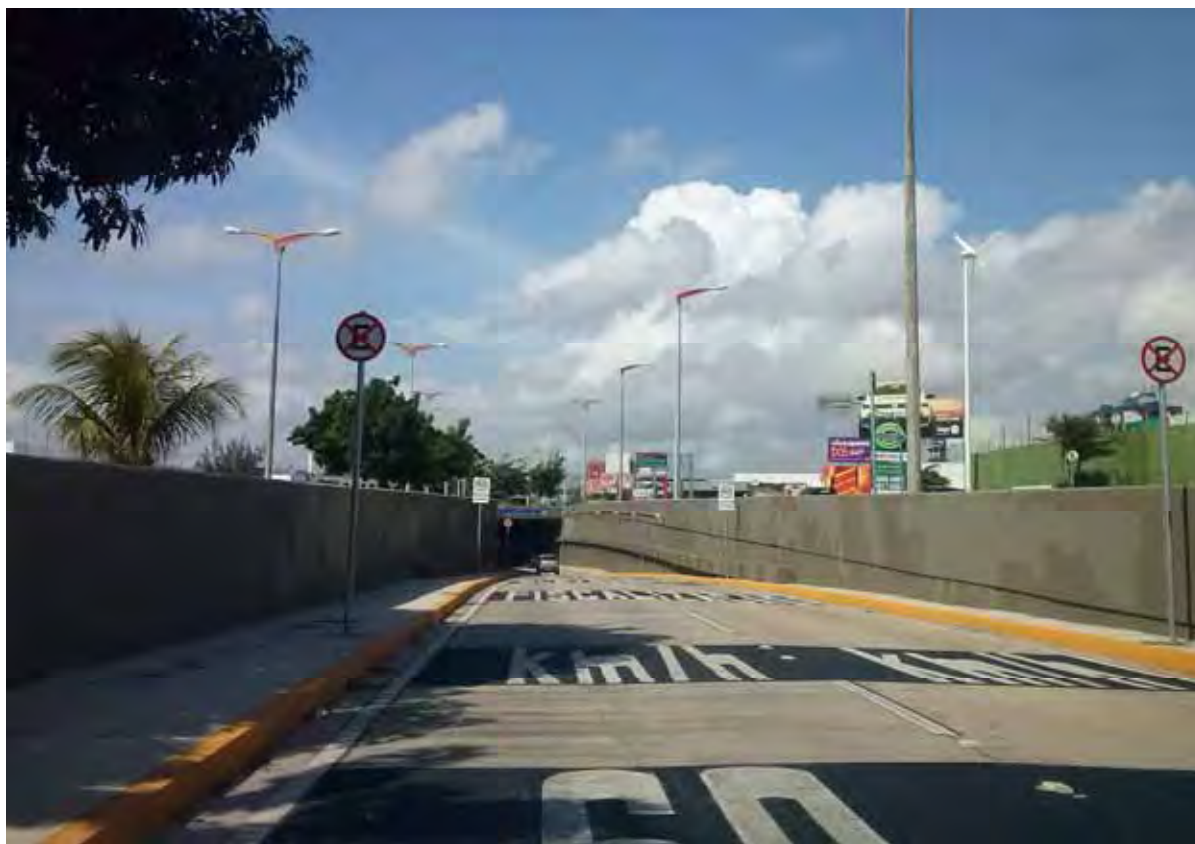
Sentido: corta a Av. Washington Soares pela Des. Manoel Sales. Serve para quem sai do CEC e da Unifor, rumo à Messejana.

Túnel 04 – Olga Barroso, 365 metros de extensão.

Sentido: corta a Av. Washington Soares pela Firmino Aguiar, e serve para quem sai do CEC, Unifor e outros equipamentos ao redor em direção à avenida Rogaciano Leite.

A dinâmica daquele espaço mudou nestes últimos quatro anos, sendo os túneis uma novidade e atratividade para os que passam e os que vivem na região. A Figura 15 demonstra uma parte das alterações na dinâmica do trânsito na Avenida Washington Soares.

Figura 15 – Túnel Edson Queiroz, acesso ao CEC, Fortaleza (CE)



FONTE: Falcão, 2013.

Retornando aos depoimentos, encontramos alguns que visualizaram a solução de problemas relacionados à mobilidade. Um entrevistado disse “*que desafogue o trânsito da Avenida Washington Soares*”. No momento isto está acontecendo, o teste será com grandes eventos.

3.3.3.6.2 – Acquário Ceará

Continuando a falar dos programas estruturantes do turismo em destaque, o Acquário foi outro grande empreendimento projetado pelo Governo Cid Gomes, pelo qual a SETUR ficou responsável. A proposta do Acquário perpassa a esfera de ação da SETUR, interagindo com outros setores, dentre eles educação, meio ambiente, infraestrutura. Nesse caso, a eficiência pode ser constatada, levando em consideração que há interação entre políticas públicas setoriais distintas.

O Acquário Ceará, das propostas de ações das políticas públicas de turismo do Ceará, tem sido a mais complicada para se concretizar, tendo em vista toda a polêmica gerada sobre

seus possíveis e imediatos impactos negativos sociais, ambientais, culturais. Trata-se de uma obra ousada e uma das maiores do governo do Estado e da SETUR.

A Praia de Iracema, bairro onde será localizado o empreendimento, já passou por outros momentos parecidos, como da construção do Centro Cultural Dragão do Mar, na gestão de Tasso Jereissati (1998), e na possibilidade inicial do Centro Multifuncional de Feiras e Eventos, na gestão Lúcio Alcântara (2003 a 2006). Conforme Cruz (2001) várias ações de reordenamento do território. Conforme Santos (1997) a produção do espaço.

Este empreendimento teve seu procedimento licitatório para início de sua construção em junho de 2009, sendo orçado em R\$ 250 milhões. Prevê-se que este recurso seja oriundo de empréstimo feito junto ao *Ex-Im Bank*, uma instituição financeira de fomento às exportações de empresas dos Estados Unidos. O financiamento dever ser pago entre 10 e 15 anos, a partir do funcionamento do equipamento, com juros subsidiados pelo governo dos Estados Unidos. O *Ex-Im Bank* está investindo R\$170.000.000,00 e o governo do estado do Ceará entra com a contrapartida de R\$74.335.000,00.

A certeza de que o impacto da obra será positivo anima o setor executivo da SETUR, porém o turismo, por mais que seja planejado e promovido, possui variáveis que nem sempre dependem somente desses fatores, mas também de fatores externos. Assim, qualquer erro recai primeiro nas comunidades do entorno do equipamento, que nem sequer foram consultadas, de forma deliberativa, tendo opção de não aceitar. Exemplos de políticas públicas pontuais e de obras com sequelas negativas existem na história recente do Ceará.

A convicção da SETUR é que com este equipamento o fluxo turístico dobre, por conseguinte a arrecadação também. Para o secretário Bismarck Maia, segundo divulgação da Assessoria de Comunicação (21/03/2012), “um marco do Ceará, inserindo-o no universo das grandes obras, um local que engloba educação, trato da vida marinha e que tem tudo a ver com a nossa história e com a nossa cultura”.

Ele deverá ter 21,5 mil metros quadrados de área construída e tanques com capacidade para 15 milhões de litros, e terá em seus quatro pavimentos áreas de lazer, dois cinemas 4D, simuladores de submarino, equipamentos que proporcionam interação entre público e aquário, e túneis submersos que levarão os visitantes ao interior do tanque de animais marinhos.

Será um equipamento de cunho científico-educacional. Em suas áreas de exposição reunirá atrações interativas educacionais como a mostra bio-marinha, que apresenta milhares de espécimes de diversos oceanos. Nela, por exemplo, poderão ser vistos pinguins, tubarões, espécimes exóticas de peixes e cenários encantadores ornados com corais e ambientes costei-

ros. Apesar do tom eufórico da fala do secretário de turismo do Ceará, porém, o Acquário ainda está longe de ser concluído. Mas será um relevante atrativo turístico, fortalecendo o turismo no Ceará.

Ele está sendo construído no bairro da Praia de Iracema, no local do antigo prédio do DENOCS, conforme as Figuras 16 e 17. O secretário, conforme a Assessoria de Imprensa da SETUR, em junho de 2009 comentou que “esse equipamento mudará o perfil do Estado. Ele se posicionará no mundo inteiro como um local que deve ser conhecido”. Essa euforia se repetiu no início de 2012, em reportagem do Diário do Nordeste, onde ele fala:

Com o Centro de Feiras, o mais moderno e o segundo maior da América Latina, e com o Acquário, Fortaleza consolidará sua posição de destino obrigatório dos brasileiros. E mais: os dois equipamentos tornarão mais fácil a atração de eventos para a capital do Ceará.

Este empreendimento foi divulgado em vários eventos dos quais a SETUR participou para promover o turismo cearense. Entretanto, sua construção, que deveria ter sido concluída em 2010, tem hoje previsão de término só para 2014.

Expomos que o motivo da demora da obra consistia na liberação da Licença de Instalação para a construção do Acquário, que ocorreu no dia três de março de 2011, documento este que foi emitido pela Superintendência Estadual de Meio Ambiente (Semace) e era o último que faltava para o início da construção. Em dezembro de 2011 foi aprovado pelo mesmo órgão o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório (EIA/Rima). Até o momento, contudo, de real só a demolição do prédio do DENOCS.

Figura 16 – Fotografia da Vista do antigo prédio do DENOCS, Praia de Iracema, Fortaleza (CE)



FONTE: Falcão, 2010

Avistado da Ponte dos Ingleses, o prédio que aparece na Figura 16 era uma construção belíssima. Este prédio, que poderia ter seu valor histórico reconhecido, pela relevância da instituição que outrora abrigou, ficou abandonado por muito tempo, situação agravada pelos problemas sociais existentes na região, e tal fato aponta para uma reflexão sobre como ficará a situação das famílias que terão suas casas comprometidas pela obra monumental.

Figura 17 – Projeto com a localização do Acquário na Praia de Iracema, Fortaleza (CE)



FONTE: Apresentação de slide institucional do projeto, SETUR, 2009.

A animação com os possíveis impactos econômicos, segundo a Assessoria de Comunicação da SETUR, é que sejam gerados cento e cinquenta empregos diretos, mil e seiscentos indiretos e dezoito mil empregos na cadeia produtiva.

A reordenação do espaço já está ocorrendo, conflitos de territorialidade acontecem, mas nesta reprodução do espaço os moradores atuais, principalmente os mais pobres da Praia de Iracema, não serão contemplados, pois não têm a qualificação para tal empreendimento. Nesse sentido, a certeza de que a obra será grandiosa existe, mas a certeza dos benefícios sociais nem tanto.

Destacamos alguns depoimentos das pessoas que foram solicitadas a responderem sobre o Acquário, na pesquisa do destino indutor Fortaleza. Vejamos:

Que a população participe mais desse projetos que afetam diretamente a vida dela.

Um projeto por mais bom que ele possa ser, não é perfeito sem a participação daqueles que desfrutarão de seus benefícios.

Sensibilizar o povo a questão dos benefícios e prejuízos causados pelo projeto.

Que a população seja consultada sobre essas obras e pesquisar a real necessidade das pessoas em seus bairros.

Pela Figura 18 podemos ter uma ideia do que será o Acquário.

Figura 18 – Acquário Ceará, Praia de Iracema, Fortaleza (CE)



FONTE: Apresentação de slide institucional do projeto, SETUR, 2009.

Na primeira fala e na terceira fica evidente a vontade das pessoas que vivem no entorno do empreendimento de serem consultadas e também de que suas necessidades sejam identificadas. A segunda fala e a quarta trazem observações sobre a necessidade de esclarecimento às comunidades sobre as políticas públicas de turismo e seus efeitos positivos ou negativos. Na Praia de Iracema faltou este trabalho. Como já dito, o projeto pode ser exemplar no referencial teórico do planejamento, mas se a comunidade não participar o êxito do empreendimento poderá ser apenas parcial.

Quando iniciamos esta parte sobre as políticas públicas de turismo da gestão Cid Gomes, com coordenação e condução da SETUR, mencionamos o *slogan* de campanha da primeira candidatura, que falava de “grande salto”. Na segunda candidatura a ideia divulgada foi a de “construir um novo Ceará”. Estes termos expressam a proposta de modernizar e desenvolver o Estado, implantando polos de desenvolvimento, com investimentos em segurança, saúde, infraestrutura, transportes, fomentando as atividades econômicas.

3.3.3.6.3 - Aeroportos

Os programas estruturantes também contemplam ações voltadas a reformas, ampliação e construção de aeroportos. Podemos destacar aqui os que estão em construção: Em Tauá e em Cruz, este do polo turístico de Jericoacoara; de Aracati, no Litoral Leste, que já foi inau-

gurado, e o de Camocim, no Litoral Oeste, que foi entregue no primeiro semestre de 2012. Além disso, já estão em fase de ampliação o aeroporto de Juazeiro do Norte, no Cariri, e a duplicação do aeroporto internacional Pinto Martins, de Fortaleza. Para esta pesquisa os que interessam são o de Aracati, Jericoacoara e Fortaleza.

O aeroporto de Aracati foi inaugurado em 04 de agosto de 2012, gerando grande euforia e expectativas para a população da região, que aguarda grandes possibilidades de desenvolvimento. Porém, até sua inauguração ocorreu certa demora. Ele teve duas etapas de construção, uma para a recuperação e ampliação da pista, antigo campo de pouso, e a outra para o terminal de passageiros.

A relevância do aeroporto está na possibilidade de descentralizar a entrada de turistas, negociantes de importação e exportação, criar ponto de evacuação da produção local, desenvolvendo uma rede entre os municípios do litoral leste, do Vale do Rio Jaguaribe, da Chapada do Apodi. Esta descentralização é em relação a Fortaleza, portão de entrada do Estado, e que dispõe de condições urbanas necessárias ao papel de centro coletor, exportador e receptor distribuidor.

O Aeroporto Dragão do Mar representa esta possibilidade de descentralização, em especial como ponto de entrada dos turistas que vêm ao polo turístico de Canoa Quebrada, tanto que o Secretário de Turismo Bismarck Maia afirmou que “O turismo do Ceará só cresce de forma sustentável se tivermos vários produtos turísticos, além e independentes de Fortaleza, embora complementares” (03/08/2012). Como dito, a ideia não é de separar regiões, mas de dar oportunidades a cada uma, com mais facilidade de acesso e mobilidade para o turismo da região.

O nome Dragão do Mar é uma homenagem ao jangadeiro Dragão do Mar, que contribuiu com o processo abolicionista no Ceará. Ele liderou uma greve de jangadeiros, em 1879, para não transportar os escravos comercializados da praia até os navios negreiros que os levariam ao destino. Seu nome era Francisco José Nascimento, também conhecido como Chico da Matilde, pois sua mãe se chamava Matilde. Ele era cearense de Canoa Quebrada. O movimento que ele liderou influenciou a abolição dos escravos no Ceará, em 1884. A Figura 19 traz a identificação do nome do Aeroporto Dragão do Mar.

Figura 19 – Foto do Aeroporto Dragão do Mar, Aracati (CE)



FONTE: Falcão, 2012

A construção do aeroporto foi orçada em R\$17.100.000,00, em 2009, sendo que a obra de ampliação da pista, construída inicialmente em 1946, já estava sendo realizada desde 2008. Com o fim de toda a obra, o custo total foi de R\$23.746.467,94, distribuídos em R\$16.142.823,56 para a reconstrução da pista e R\$ 7.603.644,38 para a construção do terminal.

Em Aracati o Aeroporto está localizado próximo à CE 040, em uma área de projeção imobiliária nos arredores, tendo a Faculdade Vale do Jaguaribe na sua proximidade, e quase defronte ao terreno em que será construído o novo Campus do Instituto Federal do Ceará.

Na Figura 20 temos a imagem que representa o projeto do Aeroporto.

Figura 20 – Previsão de como seria o Aeroporto de Aracati (CE)



FONTE: Apresentação de slide institucional do projeto, SETUR, 2009.

Nas fotografias 21 e 22 como ele ficou após a sua conclusão:

Figura 21 – Fotografia I Aeroporto antes da inauguração, Aracati (CE)



FONTE: Falcão, 2012.

Figura 22 – Fotografia II Aeroporto antes da Inauguração, Aracati (CE)



FONTE: Falcão, 2012.

Esta obra, assim como outras já mencionadas, produz e reproduz espaço, confrontando novas territorialidades com as já existentes na cidade de Aracati, nas suas proximidades e no seu entorno. É uma boa demonstração de turistificação e de intervenção no espaço, do Estado fazendo o papel de empresário, já que a obra é de responsabilidade da SETUR. A efetividade socioespacial desta obra, porém, é um pouco mais complexa, já que este empreendimento e outros afins que chegarão à região, como a base de manutenção da TAM Aviação executiva, exigirão profissionais qualificados, que para pronta contratação a região não dispõe.

Outro questionamento que se faz em relação a este Aeroporto é que ele foi inaugurado, mas nada funciona. Não tem companhias aéreas, não tem funcionários da Infraero, em síntese, o Aeroporto está parado. Observemos as fotografias 23 e 24:

As fotos foram tiradas no dia 24 de agosto de 2012, quando no local só havia dois vigilantes. O que nos mostrou, informou que não tem previsão de funcionamento. Pelas imagens, como também pela observação in loco, não constatamos a modernidade existente nos discursos. Um exemplo, as paredes foram pintadas com textura, muito diferente do acabamento do CEC.

Figura 23 – Fotografia dos boxes para as Companhias, Aeroporto de Aracati (CE)



FONTE: Falcão, 2012

Figura 24 – Fotografia da sala de embarque do Aeroporto de Aracati (CE)



FONTE: Falcão, 2012

Reconhecemos, porém, a relevância do empreendimento, cujos dados técnicos são consideráveis, conforme apresenta a Assessoria de Comunicação da SETUR (18/06/2012).

O que antes era apenas uma pista de pouso foi ampliada em 600 metros, passando a 1,8 mil metros por 30 metros de largura, mais 400 metros de área de escape, totalizando 2.200 metros de comprimento. Com vida útil de 20 anos, pode operar 1.200 movimentos por ano. O pátio de estacionamento de aeronaves terá 152 metros por 90 metros.

Segundo a Assessoria de Imprensa (2012), o Aeroporto receberá até aeronaves do tipo *Boeing 737*, de médio e grande porte, para voos internacionais. Comentários de populares da região e até de um dos vigilantes dão conta de que a pista será ampliada, assim como outros setores do aeroporto, e a partir disso podemos tecer considerações sobre a eficiência dos empreendedores desta obra que, ao nosso ver, deveriam ter incluído esta ampliação já no projeto inicial.

Quanto ao Aeroporto de Jericoacoara faremos um breve comentário, pois ele está em processo de retornar à construção. Sobre este equipamento é interessante observar que ele, apesar do nome, não está no município os de Jijoca de Jericoacoara, mas sim no município de Cruz. Isto se explica pelo fato da Praia de Jericoacoara estar situada na Área de Proteção Ambiental Parque Nacional das Dunas de Jericoacoara.

Em termos de condições urbanas, nem Jijoca de Jericoacoara nem Cruz teriam condições de sediar um Aeroporto, porém, seguindo o raciocínio de desenvolvimento do Governo do Estado, este equipamento colaborará para a transformação dos municípios de Cruz, de Jijoca e dos de seu entorno. Ressaltamos que pelas suas características técnicas ele se tornará um centro de exportação de produtos da região do litoral oeste, como de Ibiapaba, pois a distância em relação a Fortaleza é bem menor. De Ibiapaba até Cruz se pode chegar em até uma hora e meia, enquanto para Fortaleza gastam-se até seis horas. Podemos dizer que estes aeroportos cumprirão um relevante papel locacional.

Confirmando este raciocínio, o Secretário de Turismo Bismarck Maia, conforme a Assessoria de Comunicação (27/08/2012), afirma que “além do forte impacto do benefício para o Ceará, o aeroporto servirá para a exportação de produtos da região, notamente das flores da Serra da Ibiapaba”.

O Aeroporto de Jericoacoara (Figura 25), apesar de toda esta relevância, estava com suas obras paradas. Conforme divulgação da SETUR, em 23 de agosto de 2012 as obras retornaram, com previsão de finalização em 2013. Para sua construção serão investidos 45 milhões de reais. Ele terá características similares às do aeroporto de Aracati.

Segundo a Assessoria de Comunicação (27/08/2012):

O projeto prevê um terminal de passageiros com aparência rústica, com detalhes e janelas em parede e vidro e cobertura de taubilhas, uma espécie de telha de madeira. A pista terá comprimento de 2,2 mil metros e 45 de largura, o que permite o pouso e decolagem de aeronaves de grande porte, como o Boeing 767-300. Somado a isso, estão previstas áreas para alfândega, Polícia Federal e um Hangar. Isso significa que o aeroporto vai receber voos internacionais diretos, sem a necessidade de conexão no Pinto Martins.

Figura 25 – Previsão do Aeroporto de Jericoacoara (CE)



FONTE: SETUR, <http://www.setur.ce.gov.br>, acesso em 2011

O Aeroporto Internacional Pinto Martins é o mais antigo e importante do Estado do Ceará. Conforme identificamos na página da Infraero, o Aeroporto de Fortaleza foi criado em 13 de maio de 1952, no local onde fora uma antiga base da Força Aérea, denominada Base do Cocorote. Em 1966 foi construído o terminal de passageiros. Em 1997 foi elevado a categoria de Aeroporto Internacional.

Neste mesmo período já estava em construção a sede do que seria o novo Aeroporto Internacional Pinto Martins. Observamos que a construção foi iniciada em 30 de abril de 1996, tendo sua inauguração em 7 de fevereiro de 1998, mas a obra só foi concluída definitivamente em 17 de junho de 1999. Alguns autores falam de reconstrução do aeroporto, porém o novo prédio não foi feito no local do antigo terminal, mas sim em um local quase de frente, separado pela pista de pouso.

O novo Aeroporto foi financiado com recursos do PRODETUR – NE I, mais a contrapartida do Estado do Ceará. Conforme Cruz (2001), a obra estava estimada em US\$60.500

milhões, contudo consumiu US\$78.200 milhões. Cruz (2001, p. 121) explica essa diferença entre o estimado e o realizado da seguinte forma:

Diferenças a mais ou a menos entre custos previstos e recursos efetivamente despendidos com obras já realizadas são decorrentes de fatores como a magnitude desses empreendimentos e a consequente dificuldade em se proceder uma previsão exata desses gastos, bem como da instabilidade de preços no país, considerando os largos períodos de tempo entre a previsão e a realização das obras, como tem acontecido com o Prodetur-NE.

Ressaltamos que, além das questões de instabilidade de preços e inflação, os trâmites burocráticos contribuem para a demora da obra. Se compararmos a demora desta com a do CEC e a das construções e reformas dos aeroportos, do período de 2007 a 2012, veremos que o elemento burocracia constitui um dos responsáveis pelo atraso. A inflação, que está relativamente controlada, e os preços relativamente estáveis não são os comprometedores da eficiência econômica do previsto e realizado, há outros fatores que comprometem os orçamentos, como as empreiteiras e os fretes de determinados materiais.

Voltando ao Aeroporto Internacional Pinto Martins, catorze anos depois de sua inauguração ele está passando por uma reforma que duplicará seu terminal de passageiros. A obra foi iniciada em 04 de junho de 2012 e será concluída totalmente em fevereiro de 2017. O investimento para a obra pode ser conferido na Tabela 1.

Tabela 1 – Investimento no Aeroporto Pinto Martins

Etapa	Investimento (R\$ milhões)			Responsabilidade pelos Recursos	Última Atualização	Fonte da Informação
	Previsto	* Contratado	Executado			
1. Projeto Básico/Executivo	11,03	4,60	4,06	Governo Federal	14/8/2012	Infraero
2. Obras	338,77	0,00	0,00	Governo Federal	14/8/2012	Infraero; Min. Esporte
Valor total:	349,80	4,60	4,06			

Fonte: Balanço da Copa publicado pelo Ministério do Esporte – referente a abril de 2012.

Informamos que, apesar de estar previsto nos programas estruturantes do governo Estadual cearense, gestão de 2007 a 2012, a responsabilidade da duplicação do aeroporto é da INFRAERO.

3.3.3.6.4 – Estradas

Seguindo ainda o raciocínio dos programas estruturantes, pelos quais a SETUR foi responsável, interagindo com a Secretaria de Infraestrutura e DER, citamos a intervenção na construção, ampliação, duplicação e recuperação de estradas estaduais. Isto representa dois mil quilômetros de estradas em todas as regiões do Estado, equivalendo a 30% de toda a malha viária do Ceará. Os recursos estão sendo de origem do tesouro estadual, de empréstimos junto ao BID, de programas como PRODETUR-NE II, PRODETUR Nacional.

Destacamos algumas rodovias estaduais que, com sua construção ou ampliação, fortalecem a rede de turismo no litoral oeste: a rodovia CE 311, que liga o município de Granja a Viçosa do Ceará, e a rodovia CE 085, pela qual se pode percorrer todo o litoral oeste, de Fortaleza até a divisa com o Piauí.

A rodovia CE 040 é outro exemplo, sendo duplicada do trecho que vai de Aquiraz a Beberibe, com recurso no valor de R\$ 86,4 milhões, proveniente do PRODETUR Nacional. Esta obra irá beneficiar as praias do litoral leste, como Caponga, Morro Branco, Praia das Fontes, Majorlândia, Canoa Quebrada, dentre outras (SETUR, 2009).

A Figura 26 mostra quando a duplicação estava no seu início, deslocando os moradores que viviam ou tinham seus negócios à margem da CE para locais distantes de onde passaria a pista.

Figura 26 – Fotografia da Obra de duplicação da Rodovia CE 040



FONTE: Falcão, 2011

A SETUR foi responsável por esta obra, embora, sendo uma obra de infraestrutura, a responsabilidade da execução deveria ser da Secretaria de Infraestrutura. Mais uma vez as políticas públicas de turismo fazendo o papel de política urbana e de infraestrutura, um equívoco de competências e não uma virtude de interação. É a reprodução do espaço e a reordenação, conforme Cruz (2007).

Para o Secretário de Turismo, segundo a Assessoria de Comunicação (09/02/2009):

Essa obra faz parte da estratégia do Governo do Ceará de construção de um grande destino. A duplicação da CE 040 dará nova qualidade aos produtos turísticos do litoral leste, a exemplo do que aconteceu em países como Portugal, onde intervenções na infraestrutura viária mudaram o cenário do Algarve, impulsionando o crescimento da região.

O discurso é forte, embora seja preciso reconhecer que uma rodovia por si só não trará desenvolvimento se outras ações necessárias de aporte não forem feitas. No caso, a duplicação da CE 040 colaborou para a reordenação do espaço e território no seu entorno.

Vejamos a ideologia que é repassada nas placas ao longo do trecho duplicado da CE 040, na Figura 27:

Figura 27 – Fotografia de Placas promocionais do Governo do Estado do Ceará na CE 040



FONTE: Falcão, 2012

Segundo Santos (2008):

O domínio da produção é hoje uma arena onde o ideológico procura impor-se cada vez mais brutalmente como uma necessidade de sobrevivência do sistema. Desde que o ato de produzir é também o ato de produzir o espaço, a gênese deste se realiza sob o signo da ideologia, desde que a criação mercantil do espaço é em si um jogo especulativo, um ato enganador.

Corroborando com a citação de Santos, o que Aparici e Matilla (1998, p. 11) destacam que “as imagens visuais são sinais intencionalmente produzidos para transmitir determinadas mensagens”. Tenta-se criar uma ideologia de desenvolvimento e que o turismo está encabeçando, levando a um Ceará diferente, novo.

Se havia necessidade de afastar a rodovia da sede das cidades por onde passa, como Cascavel e Beberibe, o que constatamos foi o deslocamento de comércios, restaurantes e até loteamento para residências, como vemos na Figura 28.

Figura 28 – Fotografia Loteamento na margem da CE 040 em Cascavel (CE)



FONTE: Falcão, 2012

3.3.3.6.5 – Saneamento, iluminação e trânsito.

Neste papel de responsável e provocador de obras de infraestrutura, a SETUR coordenou e ainda tem sobre sua responsabilidade o saneamento básico e iluminação de vários destinos turísticos, como Praia de Jericoacoara, Cumbuco, Porto das Dunas, Canoa Quebrada, dentre outros.

No caso de Jericoacoara, que foi um dos lugares onde aplicamos os formulários da pesquisa, a SETUR acompanhou as atividades de saneamento realizadas pela Companhia de Água e Esgoto do Ceará (CAGECE), que implantou rede de esgotamento sanitário em 100% da área urbana da Vila de Jericoacoara, que beneficiou 3.200 habitantes locais.

Ainda conforme Assessoria de Comunicação da CAGECE (2009), foram investidos R\$ 3.169.133,84, na forma dos seguintes serviços e equipamentos: execução de 768 ligações, 12.935,59 metros de rede, duas estações elevatórias, 1.651 metros de emissário e uma estação de tratamento de esgoto.

Fato interessante é que meses após a implantação do sistema de abastecimento na Vila de Jericoacoara, a comunidade que foi consultada sobre as políticas públicas de turismo da SETUR questionou e reivindicou melhorias no fornecimento de água e no saneamento. O sistema existe, mas ainda não satisfaz as necessidades da comunidade.

A SETUR também interveio na ordenação do trânsito na vila e, conforme sua Assessoria de Comunicação (2010), foi apresentada uma proposta em que os veículos, em dezembro de 2009 e janeiro de 2010, ficariam proibidos de circular nas ruas da vila, exceção apenas para os veículos que chegassem com os turistas e visitantes, apenas para deixá-los nas pousadas. A ideia se mostrou tão eficaz que os representantes do *trade*, Prefeitura e SETUR resolveram tornar a regra permanente para todo o ano. Este foi mais exemplo de ações da SETUR, que em suas políticas públicas deixa de focar apenas na atividade turística para intervir também nas políticas urbanas e de infraestruturas.

A respeito da ordenação do trânsito comentada acima, pelos depoimentos de pessoas da comunidade as mudanças não foram tão eficazes, e os problemas com o trânsito ainda continuam. Contradizendo o que as pessoas disseram sobre a comunidade não ter sido ouvida, a Assessoria de Comunicação da SETUR (2009) passou a seguinte declaração do Secretário de Turismo:

A melhoria da infraestrutura turística é uma prioridade nesta gestão e essa prioridade não está só no discurso. O ordenamento do trânsito na vila é uma necessidade e iremos resolver ouvindo a comunidade local. Queremos que a sociedade participe e esteja vigilante quanto a essas questões.

A questão é a quem se refere a palavra comunidade. Na mesma notícia da SETUR, em outro parágrafo se anuncia quem é:

O evento foi realizado na sede do Clube dos Ventos reunindo representantes do IBAMA, SEMACE, ADETUR, da APA da Lagoa de Jijoca, da Agência de Desenvolvimento Regional (ADRS), além de dezenas de empresários do *trade* turístico da região.

Representantes de entidades, empresários, o *trade* turístico, menos a comunidade da Praia de Jericoacoara, formada por pescadores, rendeiras, artesãos, trabalhadores de vários setores, os moradores recentes e descendentes dos primeiros habitantes. A lista assim seria mais completa. Em depoimento de um morador de Jericoacoara, ele desabafou que era preciso “*Possibilitar a participação dos moradores nas decisões turísticas*”.

3.3.3.7 Projetos especiais

Além de todos os projetos já citados, a SETUR é responsável por obras em alguns bens tombados, como o Centro de Turismo, na Antiga Cadeia Pública de Fortaleza, do século XIX; o Seminário da Prainha, também do século XIX; o Teatro Carlos Câmara, todos em Fortaleza, e o Museu de Arte Sacra de Aquiraz, ligado ao polo turístico de Fortaleza. Os recursos para estas obras vêm do PRODETUR-NE II.

Ainda dentre os projetos considerados especiais, temos os “Portais do Ceará”. Ressaltamos que a ideia destes portais já existia na Gestão anterior da SETUR, de 2003 a 2006, mas por problemas técnicos e operacionais não avançaram, conforme colaboradores da SETUR.

Há expectativa, por parte da SETUR, que nesta gestão eles possam ser executados, e para a concretização do projeto estão estimados R\$ 2.501.093,30. (AC SETUR, 2009).

Os “Portais do Ceará” constituem-se em estruturas que ficarão localizadas nos corredores de entrada dos municípios, com temas referentes a cada região, identificando os destinos turísticos para os visitantes. Serão construídos vinte e seis portais em vários municípios de polos turísticos de todo o Estado, dentre eles Viçosa do Ceará, Icapuí, Crato, Juazeiro do Norte, Barbalha, Nova Olinda, Itarema, Acaraú e Sobral.

Apesar de ser uma área de envolvimento do Estado no turismo, encontramos nos textos examinados referências a programas ou projetos de capacitação, qualificação e conscientização para o turismo em menor quantidade do que os de infraestrutura. Estas ações de qualificação foram feitas via recursos do PRODETUR-NE II, principalmente. Os executores, entretanto, foram instituições terceirizadas.

Exceção, contudo, identificamos quando em novembro de 2009 foi anunciada pela Assessoria de Comunicação da SETUR a intenção de capacitar cerca de sete mil profissionais de hospedagem, transportes turísticos, alimentação e entretenimento. A capacitação começou em 2010 contemplando vários municípios cearenses, dentre eles os que delimitamos para aplicar a pesquisa, a saber, Jijoca de Jericoacoara, Fortaleza, Aracati, contemplando Canoa Quebrada e Nova Olinda.

O Programa de Qualificação para o Turismo, como ficou conhecido, teve suas ações finalizadas em junho de 2012, tendo sido investido R\$9.415.732,29 oriundos do PRODETUR-NE II. O público beneficiado foi de mais de seis mil profissionais, em cursos de garçom, motorista de turismo, reparador polivalente, camareira/arrumadora, agente de turismo, confeitiro, recepcionista, cozinheiro polivalente, auxiliar de cozinha, *barman* e idiomas, precisamente inglês e espanhol. (Assessoria de Comunicação da SETUR, 2012)

Além de capacitar quem nunca trabalhou no setor, e qualificar mão de obra já envolvida nele, a proposta de qualificação da SETUR beneficiou também os empresários do setor turístico, como no curso “Estratégia de Comercialização e acesso ao mercado turístico”, que foi realizado em agosto de 2009, em Fortaleza e em Aracati, na sede da Associação dos Empreendedores de Canoa Quebrada (ASDECQ). O órgão executor foi o SEBRAE, que teve, além da parceria da ASDECQ, a parceria da Associação dos Meios de Hospedagem e Turismo do Ceará (AMHT). (Agência SEBRAE de Notícias, 2009)

Empresários do *trade* turístico na área da gastronomia, de municípios do Litoral Leste e do Cariri, em destaque Nova Olinda, um dos focos desta pesquisa, foram beneficiados com cursos oferecidos pelo SEBRAE em maio de 2012.

Reforçando a ideia da qualificação para o turismo, segundo a Assessoria de Imprensa do SEBRAE (2012), o Secretário Bismarck Maia afirmou que:

Não basta a um destino turístico ter somente belezas naturais, boa infraestrutura. É necessário que os serviços sejam prestados com excelência. Portanto, temos que qualificar não só os profissionais, como também os empresários em todos os segmentos (...).

As ações de capacitação e de qualificação vêm sendo desenvolvidas com muita frequência na história da SETUR, que na maior parte das vezes apenas demanda as ações, cujas execuções são terceirizadas para instituições parceiras através de convênios ou contratos. Contudo, a SETUR carece de um programa ou projeto macro que direcione tais ações, o que não é apresentado em sua página na *internet*. Encontramos, entretanto, no seu organograma, uma célula de Capacitação e Qualificação ligada à Coordenadoria de Desenvolvimento de Destinos e Produtos Turísticos, que assume a responsabilidade pelas ações advindas das parcerias com o Ministério do Turismo.

Observamos, por outro lado, que o governo do estado e o executivo da SETUR vêm creditando considerável parte da responsabilidade de qualificar às Escolas Profissionalizantes implantadas pela Gestão Cid Gomes em vários municípios cearenses. Aqueles que são considerados destinos ou de potencial turístico, na matriz curricular têm a oferta de Cursos Técnicos Integrados ao Ensino Médio na área de turismo.

Questionamentos existem em relação a esta prática. Os próprios profissionais que atuam questionam o fato dos currículos não terem sido feitos em sinergia com a SETUR. Uma diretora de uma destas escolas, em depoimento durante um fórum, apontou para as fragilidades do curso profissionalizante na área de turismo ministrado em sua escola.

No entanto, segundo a Assessoria de Comunicação da Casa Civil (06/10/2009), para Cid Gomes “há municípios com vocação para o turismo, outros para agricultura e dessa forma é definida a grande ofertada para que alunos saiam com capacitação técnica”. A comprovação desta formação será feita com a formatura das primeiras turmas e de sua absorção ou não pelo mercado de trabalho, impactando ou não suas realidades de vida.

Apresentamos e analisamos, avaliando conforme os critérios de eficiência e eficácia delimitados nesta pesquisa, as políticas públicas da SETUR, gestão de 2007 a 2012, a partir dos documentos delimitados. Observamos que o caminho até aqui percorrido foi fundamental para refletirmos sobre os resultados dos formulários aplicados e entrevistas com pessoas das comunidades receptoras.

Com a finalidade de termos uma ideia dos recursos orçados para serem executados pela SETUR, pegamos como referência o ano de 2012 e consultamos o Portal da Transparência do Governo do Estado do Ceará e dele retiramos a tabela 2, na qual fizemos algumas alterações, só para ficar com os dados relacionados às ações das coordenações da SETUR que abordamos.

Tabela 2 – Valores de recursos previstos e executados

AÇÃO	VLR PROGRAMADO	VLR EXECUTADO
ACQUÁRIO – OBRAS DE INSTALAÇÕES E RECHEIO	75.950.000,01	44.037.198,54
PROINFUTUR – IMPLANTAÇÃO DE INFRAESTRUTURA TURÍSTICA: IMPLANTAÇÃO DO AEROPORTO DE JERICOACOARA	60.145.272,63	30.508.967,52
MANUTENÇÃO DOS EQUIPAMENTOS TURÍSTICOS	10.086.220,04	8.300.005,50
PROINFUTUR – URBANIZAÇÃO DE LOCALIDADES TURÍSTICAS	10.000.000,00	0,00
IMPLANTAÇÃO DE INFRAESTRUTURA DE ACESSO A DESTINOS TURÍSTICOS: AEROPORTO DE ARACATI – PRODETUR (COMPONENTE IV)	9.647.491,39	4.673.288,71
PRODETUR NACIONAL – GESTÃO DAS AÇÕES DO PROGRAMA VOLTADAS AO DESENVOLVIMENTO DO TURISMO	8.740.130,00	5.274.857,11
REALIZAÇÃO DE AÇÕES DE VALORIZAÇÃO DE PRODUTOS TURÍSTICOS – PRODETUR	7.310.000,00	3.910.000,00
APOIO, PARTICIPAÇÃO E REALIZAÇÃO DE EVENTOS DE PROMOÇÃO E MARKETING.	7.223.283,80	4.210.253,91
AMPLIAÇÃO E RECUPERAÇÃO DE EQUIPAMENTOS TURÍSTICOS DIVERSOS: PROTEÇÃO E CONSERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL PRODETUR II	5.998.127,38	4.345.401,03
IMPLANTAÇÃO DE CENTROS DE EVENTOS REGIONAIS.	5.914.540,99	5.178.323,63

PROINFUTUR – CAPACITAÇÃO SOCIAL, ECONÔMICA E INSTITUCIONAL VOLTADA AO TURISMO NO ESTADO DO CEARÁ	4.600.000,00	392.900,00
PRODETUR NACIONAL – PROMOÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO: APOIO, PARTICIPAÇÃO E REALIZAÇÃO DE EVENTOS DE PROMOÇÃO E MARKETING	3.700.000,00	928.408,41
PRODETUR NACIONAL – FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL DAS ENTIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS ENVOLVIDAS COM A ATIVIDADE TURÍSTICA	2.800.000,00	0,00
PROINFUTUR – GESTÃO DAS AÇÕES DO PROGRAMA VOLTADAS AO DESENVOLVIMENTO DO TURISMO	2.660.000,00	0,00
PRODETUR NACIONAL – REALIZAÇÃO DE AÇÕES DE VALORIZAÇÃO DE PRODUTOS TURÍSTICOS	1.000.000,00	0,00
IMPLANTAÇÃO DA ESCOLA EM HOTELARIA E GASTRONOMIA	500.000,00	0,00
ELABORAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES TURÍSTICAS DO ESTADO	400.000,00	90.000,00
IMPLANTAÇÃO DO ACQUÁRIO CEARÁ: EQUIPAMENTOS	50.000,00	0,00
ESTUDOS E PROJETOS / APOIO FINANCEIRO NA DIVULGAÇÃO DA EXPOIGUATU.	10.000,00	0,00
TOTAL	216.735.066,24	111.849.604,36

Fonte de dados: Secretaria da Fazenda – SEFAZ
Sistema Integrado de Contabilidade – SIC e Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR
Adaptada por Falcão, 2012.

Se observarmos os valores previstos para a execução das ações e os valores parcialmente utilizados, constatamos que a eficiência não foi atingida. Há explicações para que os valores executados sejam menores dos que os previstos, e em alguns casos não chegando a ser usado nenhum valor. Pode-se dizer que as licitações demoram, nem sempre o que é licitado contempla tudo o que é previsto. Na gestão pública, em se tratando de Políticas Públicas, se os recursos sobram retornam aos cofres do Estado e podem não voltar para a Secretaria, se ultrapassam pode ser sinal de que ocorreram falhas nas projeções dos custos.

A eficiência nas políticas públicas visa otimizar os recursos para que sejam executados dentro do previsto e que contribuam para a efetividade social. Se o previsto não é atingido ou ultrapassado é porque no processo de formulação das políticas públicas ocorreram falhas, daí ser necessária uma avaliação processual para saber onde se falhou e daí fazer as correções necessárias.

Para o executivo da SETUR, segundo a Assessoria de Comunicação (novembro de 2009), “Temos a qualidade de unir lindas paisagens com a ótima receptividade dos cearenses. E ainda, nunca se investiu tanto em infraestrutura e promoção do destino em toda história do turismo do Ceará”. Pelo que constatamos os investimentos foram realmente altos, mas apenas conferindo as respostas às questões apresentadas na pesquisa feita *in loco* é que poderemos conferir a efetividade destas políticas públicas de turismo junto à comunidade receptora dos empreendimentos.

4 – A PESQUISA, OS PROCEDIMENTOS, RESULTADOS E REFLEXÕES

O turismo é uma atividade que tem como matéria prima de exploração os atrativos culturais, a história, a gastronomia, o cotidiano de um lugar, a maneira de ser de um povo, mas também os aspectos naturais. Estes atrativos marcam o Ceará de forma diversificada, ressaltando suas características de Serra, Sertão e Mar.

O governo do Estado, através da SETUR, identificando o potencial dos atrativos culturais e naturais, adotou políticas públicas intencionando consolidar o Ceará como destino turístico, assim como vimos no capítulo anterior.

A pesquisa que realizamos é de caráter avaliativo, ou seja, objetivou avaliar as políticas públicas de turismo do governo do Estado do Ceará, delimitada no período de 2007 a 2012, da Gestão Cid Gomes, sendo que no segundo governo abrangemos os anos de 2011 a 2012, tendo como órgão responsável a Secretaria Estadual de Turismo (SETUR).

O viés metodológico deste trabalho fica muito claro nesta citação de Santos (1979, p. 9), quando este autor coloca que, ao se estabelecer parceria com a Geografia, se

deseja interpretar o espaço humano como o fato histórico que ele é, somente a história da sociedade mundial, aliada à da sociedade local, pode servir como fundamento à compreensão da realidade espacial e permitir a sua transformação a serviço do homem. Pois a história não se escreve fora do espaço e não há sociedade a-espacial. O espaço, ele mesmo, é social.

Seguindo este raciocínio, buscamos, em todos os passos da pesquisa, desde a descrição até a análise e crítica dos fatos, respeitar a realidade investigada. Assim, à medida que ela responde a questões muito particulares dos sujeitos entrevistados, a pesquisa caracteriza-se como sendo qualitativa, mesmo com a aplicação de formulários e entrevistas visando à coleta de dados a respeito da proposta colocada.

Adquire ainda o caráter de pesquisa avaliativa quando, ao seu final, destaca os objetivos que foram ou não atingidos, com algumas sugestões feitas. Seus instrumentos foram os da pesquisa básica, tanto em termos teóricos como metodológicos, somados aos elementos operacionais escolhidos para a pesquisa avaliativa.

Para uma maior compreensão do objeto, foi realizada, *a priori*, uma pesquisa bibliográfica promovendo toda uma revisão das obras selecionadas a fim de comporem as reflexões sobre a política de turismo em sua face social. Além de termos realizado pesquisa de campo na medida em que visitamos os destinos indutores e pudemos aplicar a observação direta e indireta.

No que concerne à avaliação, o referencial metodológico foi baseado em Belloni

(2000) que, apesar de usar como exemplo a avaliação da Política Nacional de Educação Profissional, forneceu-nos os elementos necessários para o que esta pesquisa se propõe. Os indicadores são o de eficiência, eficácia e efetividade social, os quais já foram contextualizados nos objetivos.

Buscamos apoio também na avaliação de projetos sociais de Ernesto Cohen (1993), autor que aborda elementos fundamentais para o procedimento de avaliação de Políticas Públicas.

Os dados primários foram recolhidos através de entrevistas, com um total de 469 formulários aplicados nos destinos indutores; observação semiestruturada e estruturada direta; de outros tipos de estudos já realizados, e mesmo dos estudos feitos pela SETUR. Os dados secundários foram obtidos a partir de documentos oficiais; relatórios gerenciais de formulação, execução e acompanhamento da Política Estadual de Turismo do Ceará; planos, programas e projetos que concretizaram as ações, e relatórios de outros órgãos envolvidos na implantação e execução. Relatórios de órgãos nacionais, como Ministério do Turismo, e internacionais, como Organização Mundial do Turismo (OMT).

Consultamos documentos como as Políticas Nacionais de Turismo de 1966, 1996; os Planos de 2003 a 2007 e de 2007 a 2010; os planos de desenvolvimento da atividade turística do Ceará. Os planos integrados, programas e projetos da SETUR foram primordiais. Foram consultados os Planos do Governo Cid Gomes de 2007 a 2010, e de 2011 a 2014.

Recorremos também a visitas aos órgãos públicos ligados ao Turismo no Estado do Ceará, e utilizamos artigos de revistas e jornais para fortalecer as reflexões sobre o objeto de estudo e seus impactos sobre a realidade socioespacial. É necessário esclarecer, contudo, que não tivemos um retorno positivo dos colaboradores da SETUR, que em vários momentos foram procurados, mas não sinalizaram respostas. Prometiam agendamento, Comunicação por e-mail, mas sempre sem retorno. Como o foco da pesquisa foi direcionado às comunidades dos quatro destinos indutores, acreditamos não ter havido comprometimento do referido órgão com a pesquisa.

4.1 Procedimentos metodológicos da pesquisa avaliativa

Levando-se em conta o objeto desta pesquisa, aplicar os formulários em todo o Estado demandaria maior tempo e recursos financeiros e humanos do que dispúnhamos. Se nos restringíssemos aos 85 municípios considerados pela SETUR como turísticos, ainda iríamos

cair nos limites acima apontados.

Como nesta pesquisa avaliativa e qualitativa o método de avaliação de políticas públicas de turismo que propusemos é uma prática nova no setor do turismo, então nos limitamos a aplicar os formulários em um número limitado de locais, mas com aspectos significativos no turismo.

Para operacionalizar esta pesquisa avaliativa, procuramos focar a aplicação dos formulários em quatro destinos indutores dos Roteiros Integrados do Ceará, atendendo às prerrogativas do Programa Roteiros do Brasil, que são: Fortaleza, Aracati, Nova Olinda e Jijoca de Jericoacoara.

Enfatizamos que sendo esta pesquisa avaliativa, mesmo limitada a quatro locais, por envolver Políticas Públicas de Turismo tem uma dimensão muito ampla. Daí o formulário ser utilizado levando em conta o que Gil (2002) coloca, que os formulários são apropriados à aplicação em lugares desfavoráveis, como as ruas de Jericoacoara, de Canoa, onde procuramos indagar as pessoas em seu cotidiano, do ir e vir, conforme Certeau (2001).

Formulário, conforme Gil (2002, p. 115) “pode ser definido como a técnica de coleta de dados em que o pesquisador formula questões previamente elaboradas e anota as respostas”. É fundamental ressaltar ainda que, segundo Gil (2002), semelhante ao questionário, ao se elaborar o formulário busca-se, basicamente, traduzir os objetivos específicos da pesquisa em itens bem redigidos. No formulário, lembra Gil (2002), o pesquisador normalmente está presente e é quem registra as respostas.

No que concerne à avaliação, segundo Belloni, Magalhães e Sousa (2000), os critérios que adotamos foram: eficiência, eficácia e efetividade, que tratamos no primeiro capítulo para estabelecer os limites de cada um. Os critérios aqui contemplados foram de eficácia e efetividade social. Esclarecemos que algumas perguntas do formulário correspondem a alguns aspectos destes critérios que especificamos ao mencionar as perguntas dos formulários e a que critério se associam. Informamos, contudo que nem todos os aspectos destes critérios foram captados pelos formulários, tanto pela complexidade do objeto como por sua dinâmica.

Quanto à eficiência, nos limitamos a avaliar a relação custo resultado e a interação com outras políticas, como foi mais destacado no capítulo anterior, mas na análise dos formulários tecemos alguns comentários.

Para a avaliação da eficácia, levou-se em conta o processo metodológico de formulação da política, plano, programa ou projetos, os elementos ligados à consulta às comunidades, sobre suas necessidades e sugestões; o estudo diagnóstico e a divulgação.

Para avaliar quanto ao critério da efetividade social, procurou-se verificar quais os impactos e resultados da Política de Turismo na transformação da realidade socioespacial dos envolvidos.

Os formulários aplicados nos quatro locais, apesar de terem uma essência comum, não foram totalmente iguais. Apesar do pré-teste ter sido feito no segundo semestre de 2009, durante a disciplina de Tópicos Especiais em Organização do Espaço: Análise de projetos, sendo usados dez formulários, contudo foi preciso alterações. Depois do primeiro aplicado em Nova Olinda, foi preciso acrescentar mais detalhes para alcançarmos maior entendimento de quem iria responder.

A primeira pergunta foi comum aos formulários dos quatro locais, pois tratava dos dados de perfil, idade, sexo, profissão e escolaridade. O nome dos informantes não foi colocado com a finalidade de resguardar sua identidade.

As perguntas dois, três e oito estão associadas ao critério da efetividade, sendo as perguntas sobre se o turismo é bom para a cidade, se tem mudado a realidade para melhor, se o informante se sente beneficiado com o turismo em sua cidade e se sente beneficiado com apoio ou programas da SETUR.

As perguntas quatro, cinco e nove estão associadas à eficácia no que concerne ao estudo diagnóstico, em específico se a comunidade foi consultada e também se houve divulgação na comunidade das políticas públicas de turismo. Foi perguntado então aos informantes se eles sabiam qual era o órgão que conduzia o turismo no Estado e como tomaram conhecimento dele; se conheciam os planos, programas, projetos ou atividades promovidas pela SETUR e como souberam deles. Indagamos também se eles foram consultados para alguma atividade ou projetos da SETUR.

A questão nove foi fundamental para a pesquisa, pois indagou se a necessidade da comunidade foi identificada e se esta teve a chance de dizer o que ela queria.

A questão seis está associada à eficácia e à efetividade, na medida em que indagamos se os informantes sabiam que sua localidade ou cidade estava inserida no Programa do Ministério do Turismo, Roteiros do Brasil, na condição de destino indutor, e se isso estava beneficiando sua cidade.

Na sétima questão perguntamos se a cidade foi beneficiada pelos seguintes projetos da SETUR: Portais do Ceará; ampliação e modernização de aeroportos; Centro de Eventos do Ceará; iluminação das Praias; divulgação da Cidade; Acquário Ceará; cursos de capacitação e qualificação profissional; PRODETUR. Nesta pergunta pedimos para que, em caso de haver

benefício com algum destes projetos ou programas, que o informante explicasse quais eram esses benefícios. Esta questão corresponde ao critério da efetividade.

O critério da efetividade se expressou também quando solicitamos aos informantes que dessem sugestões para melhorar o turismo em sua cidade. A partir das sugestões, pudemos constatar que tais Políticas Públicas alardeadas pela SETUR não estão mudando a realidade da vida dessas pessoas.

Um dos desafios para se executar esta pesquisa foi de conseguir aplicar os formulários em quatro locais distantes, sendo os mais próximos Fortaleza e Aracati, e os outros dois no extremo do Ceará. A execução dependia de recursos financeiros e humanos para a concretização da pesquisa. Para contornar o problema, aproveitamos que tínhamos a disciplina de Políticas Públicas do Turismo no Curso de Gestão em Turismo e Tecnologia em Hotelaria, para a qual realizávamos viagens técnicas que coincidiam com os lugares da pesquisa, para aplicar os formulários, embora o tempo fosse curto para visitar vários lugares.

Assim, mesmo com todas as limitações aplicamos os formulários, tendo para isso o apoio de alunos orientados cuidadosamente para a aplicação dos mesmos. Aplicamos os de Fortaleza em 2012, do fim do primeiro semestre para o segundo semestre, junho e julho. Os de Aracati em 2010, no segundo semestre, mês de novembro. Os de Nova Olinda em 2010, primeiro semestre, mês de junho, e os de Jericoacoara em 2011, no primeiro semestre, no mês de junho.

Estes locais foram visitados outras vezes para observações diretas sobre suas dinâmicas e para documentação através de imagens.

Recapitulando o que expomos anteriormente, os destinos indutores são municípios com qualidades turísticas, consideradas como tais pelo Ministério do Turismo, que podem ser irradiadores desta atividade para outros municípios do seu entorno. Sendo os indutores dos seus roteiros turísticos integrados ou polos turísticos, possuem tanto atrativos naturais e culturais como serviços públicos e turísticos oferecidos que os diferenciam de outros, sendo receptores de maiores investimentos por parte do governo do Estado. Foi neste contexto que escolhemos os quatro municípios citados.

Em relação ao público alvo, delimitamos a aplicação da pesquisa avaliativa à comunidade receptora destes quatro destinos indutores. Os formulários aplicados foram destinados à comunidade local que, por sua vez, tem elementos os mais variados, mas que em processo dialético, de produção ou reprodução do espaço na atividade turística, se constitui na comunidade.

Fazem parte desta comunidade indivíduos que estão envolvidos direta ou indiretamente, ou mesmo não envolvidos com o turismo, mas que podem ser beneficiários das políticas públicas de turismo, tendo suas realidades socioespaciais modificadas de forma negativa ou positiva, podendo até não serem impactadas, permanecendo estagnadas.

4.2 Perfil das pessoas que responderam aos formulários

Durante a aplicação dos formulários realizamos, simultaneamente, observação direta e indireta dos locais, conversando com pessoas da comunidade. O objetivo era obter informações diversas que nos subsidiasse para a aplicação dos formulários. Na própria aplicação dos formulários as respostas eram acompanhadas por depoimentos que iam além das perguntas feitas.

A escolha das pessoas para responder aos formulários foi excludente, ou seja, não poderia ser turista nem empresário que veio de fora, nem um de grande força econômica. Teriam que ser representantes da comunidade, pois respalda a qualidade da pesquisa no critério comunidade. Estas pessoas foram procuradas na comunidade, encontradas quando iam ao trabalho ou retornavam, ou quando estavam nas calçadas de suas casas, ou descansando em suas casas, ou nos seus locais de trabalho.

As pessoas escolhidas para responder os formulários ao serem abordadas eram esclarecidas sobre o que seria a pesquisa e qual a sua relevância. Daí os respondentes colaboram, alguns inclusive convidando para entrar em sua casa e estender a conversa por mais tempo.

As informações destas pessoas qualificam as respostas, pois elas é que vivem diretamente ou indiretamente as consequências das Políticas Públicas de Turismo da SETUR. Segundo Yin (2003, p. 112) “essas pessoas não apenas fornecem ao pesquisador do estudo percepções e interpretações sob um assunto, como também podem sugerir fontes nas quais pode-se buscar evidências corroborativas”.

Conforme Michaliszyn e Tomasini (2012, p. 106) “os fenômenos culturais só podem ser compreendidos se levarmos em conta a ideia que dele fazem aqueles que dele participam”. Compreender e avaliar os impactos das ações da SETUR que envolvem aspectos valorativos das Políticas Públicas de Turismo na comunidade são melhor apreendidas por uma pesquisa qualitativa.

Foram aplicados em Fortaleza 90 formulários, em Aracati 155, em Nova Olinda 79 e em Jericoacoara 145. A diferença na quantidade de formulários aplicados de uma cidade para outra ocorreu devido ao grau de dificuldade de encontrar pessoas que se dispusessem a responder. No caso de Nova Olinda, pela própria condição da população, que após o horário do almoço recolhia-se em suas casas, e ainda, quando abordadas, se retraíam diante da chegada dos pesquisadores e diante dos formulários.

Esclarecemos que como foi uma pesquisa qualitativa, mesmo avaliativa, adotamos como amostra o número mínimo de 90 formulários que em Fortaleza se concretizou. Já em Nova Olinda foi reduzido para 79, tendo em vista a dificuldade já apresentada, e em Aracati e Jericoacoara pela disponibilidade das pessoas os formulários passaram de 100. Ressaltamos que como a pesquisa foi qualitativa, estes aspectos não alteraram os resultados da pesquisa.

Conforme Marre, *apud* Froehlich (1994, p. 66):

A partir de um certo número de entrevistas coletadas, as posteriores não apresentam praticamente nada ao que outras têm expresso. Dir-se-á que o campo investigado está coberto e que se alcança um certo nível de saturação. As pessoas que doravante serão investigadas não acrescentarão nada extremamente significativo ao número de temas abordados. Pelo contrário, elas tendem a repetir o que as outras têm dito anteriormente. Não é preciso continuar a coleta.

Foi interessante observar que muitas pessoas, ao serem solicitadas para responder os formulários se posicionavam, a princípio, de forma assustada, surpresa ou indisposta. Chegavam a perguntar se era pesquisa sobre candidatos a algum cargo político, se era alguma sondagem de popularidade da prefeitura. Estas desconfianças não se restringiram só a Nova Olinda, ocorreram nos quatro locais aplicados. Em Nova Olinda, chegamos até a solicitar à rádio da Fundação Casa Grande que explicasse que estaria ocorrendo a pesquisa.

Em Aracati um gestor de uma das secretarias da prefeitura ficou indagando sobre qual seria o uso dos resultados da pesquisa, e só se conformou quando explicamos que era uma aplicação de formulários para o desenvolvimento de tese de doutorado e que o objeto da pesquisa eram as Políticas Públicas de Turismo da SETUR.

Ressaltamos que em Fortaleza priorizamos a aplicação dos formulários em locais de forte atividade e atratividade turística, como a Praia de Iracema, o Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura, a Praça do Ferreira, o Passeio Público, Centro de Turismo e Mercado Central.

Em termos de ocupação profissional, que não necessariamente corresponde à profissão para a qual o indivíduo se qualificou, os respondentes de Fortaleza pertenciam a categorias como: vendedor, fiscal, padeiro, decorador, economista, advogado, engenheiro, autônomo, garçom, auxiliar de escritório, ambulante, pedagogo, músico, professor, costureira,

recepcionista, segurança, auxiliar de enfermagem, guarda municipal, pedagogo, taxista, técnico em telecomunicação.

Os que responderam em Aracati e Canoa Quebrada foram estudantes, vendedores, cambista, auxiliar da Câmara Municipal, comerciantes, vigilantes, autônomos, auxiliar de marketing, motoristas, aposentados, mecânico, encanador, garçons, pescadores, educador físico, churrasqueiro, operador de máquinas, seguranças, locutor, taxistas, funcionários públicos, pintor, ambulantes, administrador, técnico em radiologia, eletricitista, domésticas, professores, camareira, balconista, donas de casa, costureiras, farmacêutico, cozinheiro, recepcionista, bugueiros, policial, serviços gerais.

Em Nova Olinda responderam os seguintes profissionais: comerciante, vendedor, estudante, auxiliar de escritório, agricultor, autônomo, auxiliar de farmácia, aposentado, atendente de supermercado, professor, agente de saúde comunitário, auxiliar de mercado, empacotador, diretor administrativo, marceneiro, balconista, manicure, guia de turismo, açougueiro, auxiliar de serviços gerais, pedreiro, executiva de atendimento, técnico de rádio.

Em Jericoacoara responderam os formulários os comerciantes, agentes de viagens, bugueiros, recepcionistas, gerentes de pousadas, autônomos, estudantes, donas de casa, professores, vendedoras, condutores de veículos de passeios turísticos, motoristas de jardineiras, tatuador, garçom, garçonne, cozinheiro, atendente, informantes turísticos locais, pintor, autônomo, manicure, pescador, músico, empregada doméstica, serviços gerais. Também responderam desempregados.

Os formulários foram aplicados a pessoas maiores de 18 anos, tendo em vista que possuem amadurecimento e conhecimento sobre a realidade de onde moram e trabalham. A média de idade dos que responderam em Fortaleza foi de 35,5 anos, sendo que 58% eram do sexo masculino e 42% do sexo feminino.

Em Aracati a média de idade foi de 38,4 anos. Dos informantes de Aracati 52% eram do sexo masculino e 48% do sexo feminino.

Em Nova Olinda a média de idade dos informantes foi de 30,05 anos, sendo 56% do sexo feminino e 44% do sexo masculino.

A média de idade dos que responderam aos formulários em Jericoacoara foi de 31,8 anos. Em relação ao sexo dos informantes, 50% eram do sexo masculino e 50% feminino.

Para completarmos este perfil das pessoas, destacamos o seu nível de escolaridade, começando por Fortaleza, onde 5% dos informantes não tinham escolaridade, 14% tinham o

Ensino Fundamental incompleto e 11% o completo; 3% tinham o Ensino Médio Incompleto e 44% o completo; 6% tinham o Ensino Superior Incompleto e 17% o completo.

Em Aracati, o nível de escolaridade das pessoas que responderam foi distribuído assim: 4% sem nenhuma escolaridade, 14% tinham o Ensino Fundamental incompleto e 17% o completo; 12% tinham o Ensino Médio Incompleto e 40% o completo; 5% tinham o Ensino Superior Incompleto e 8% o completo.

No caso de Nova Olinda, encontramos a seguinte distribuição de escolaridade nos informantes: 5% não tinham escolaridade, 13% tinham o Ensino Fundamental incompleto e 9% o completo; 15% tinham o Ensino Médio Incompleto e 35% o completo; 9% tinham o Ensino Superior Incompleto e 14% o completo.

Em Jericoacoara a distribuição do nível de escolaridade foi a seguinte: 8% tinham o Ensino Fundamental incompleto e 26% o completo; 50% tinham o Ensino Médio completo; 16% tinham o Ensino Superior completo. Observamos que entre as pessoas solicitadas para responder os formulários em Jericoacoara não identificamos nenhuma enquadrada nos níveis: sem escolaridade, Ensino Médio Incompleto e Ensino Superior Incompleto.

Feitas as observações preliminares sobre os formulários e sua aplicação, discorreremos sobre cada um destes destinos, apresentando algumas de suas características geográficas e culturais, assim como seus principais atrativos turísticos. Seguidamente analisaremos os resultados da pesquisa.

4.3 Ceará: sua história e geografia, atrativos para o turismo

O Ceará é um dos principais destinos turísticos do Nordeste Brasileiro. Tal fato não ocorre por acaso, pois, além de toda intervenção do Estado na ordenação e produção do espaço para o turismo, suas características históricas, culturais e naturais têm sido grandes atrativos motivadores para a vinda de turistas.

O território cearense teve sua ocupação iniciada nos primeiros anos do século XVII, a partir da Bandeira de Pero Coelho de Sousa, em 1603. A partir daí, a história do Ceará passou a ser montada pelos colonizadores e seu território alvo da produção e reprodução do espaço conforme os interesses dos conquistadores portugueses.

Este processo, que se definiu tanto no sentido litoral sertão, como sertão litoral, teve como principais atividades econômicas condutoras a pecuária, a cotonicultura, a agricultura de subsistência, dentre outras atividades. No Cariri, a princípio uma tímida mineração, depois

a cana-de-açúcar, como grande exceção do território cearense, foi a responsável pela ocupação desta região.

Somada à pecuária e produção algodoeira, a catequização das comunidades indígenas pelos jesuítas e outras ordens religiosas garantiram a ocupação da maior parte do território cearense.

Territorialidades se confrontaram: colonizador versus nativos; nativos versus nativos de outras regiões, outros estrangeiros, corsários, definindo uma série de relações sociais de exploração e reprodução do espaço pelo colonizador. Na expropriação das terras dos nativos, estes acabaram mortos ou vitimados por doenças trazidas pelos conquistadores. Para outros nativos sobrou a escravidão, bastante praticada no processo colonizador, o chamado bandeirantismo de apresamento. A dominação ideológica via catequese, por sua vez, colaborou para a anulação cultural dos nativos.

Tal processo, marcado por particularidades em todo o território cearense, provocou o surgimento de povoados, vilas, as quais deram origem, no decorrer da história, às cidades atuais do Ceará, em sua maioria. Algumas cidades surgiram no Império, outras na República, e também há cidades originadas mais recentemente, por questões políticas e de cunho administrativo organizacional.

Conquistadores e conquistados, colonizadores e colonizados, brancos, nativos e escravos negros, nas contradições entre dominar e ser dominado formou-se o povo cearense, que permanece na constante luta das contradições do capital, na produção e reprodução do espaço cearense.

O Ceará de hoje, com suas cidades históricas, com centros históricos em importantes cidades, com sua gastronomia e diversidade cultural, constitui-se como excelente atrativo turístico.

A produção desta história e cultura teve uma materialidade espacial, o território cearense, cujo aspecto físico constitui por si só um forte atrativo para o turismo. As paisagens de litoral, sertão e serras do Ceará provocam e impressionam seus contempladores.

O Ceará possui 148.825,6 mil Km², situando-se ao sul da Linha do Equador, na região Nordeste do Brasil. Temos o extremo norte na ponta de Jericoacoara, o leste no planalto da Ibiapaba, o sul em Penaforte e oeste na Praia de Timbaú, conforme Mapa 4.

Sua população, pelo Censo de 2010 (IBGE), é de 8.452.381, com estimativa em 2011 (IBGE) de 8.530.155, estando distribuída em 184 municípios (IBGE), com uma densidade demográfica, segundo Censo de 2010, de 56,76 habitantes por quilômetros quadrados.

Mapa 4 – Localização do Ceará e pontos extremos



FONTE: SITE DO IPECE – 2012.

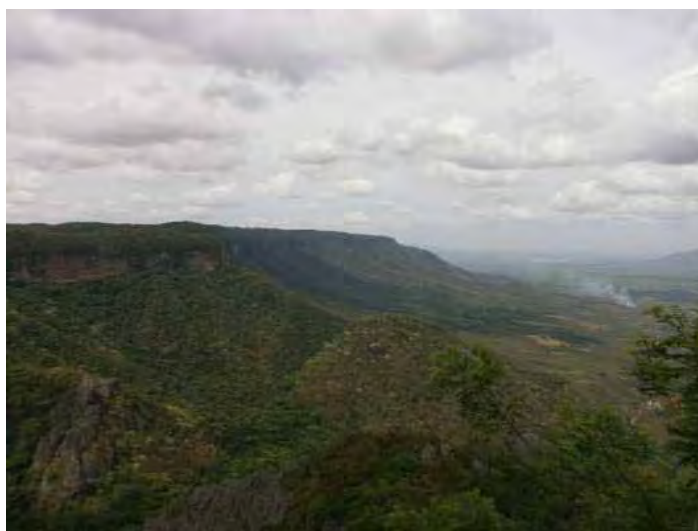
Observamos que destes 184 municípios, 85 são considerados pela SETUR como municípios turísticos, estando eles identificados como constituintes de 12 polos turísticos, possuindo atrativos os mais diversificados. A diversidade geográfica do Ceará confere a tais municípios forte variação de atrativos naturais que, somados aos culturais e históricos, formam os atrativos turísticos.

Quanto aos seus recursos hídricos, o Ceará é caracterizado por sete bacias: do rio Jaguaribe, do rio Acaraú, rio Coreaú, rio Curu, rio Parnaíba, Metropolitana e Litoral. Estas bacias possuem, em alguns de seus constituintes, verdadeiros atrativos turísticos, sendo que nelas foram implantadas pousadas, balneários, parques aquáticos, dentre outros equipamentos, visando explorar os recursos hídricos em determinadas regiões.

O território cearense quanto ao seu relevo se caracteriza pelas chapadas do Araripe, ao sul; do Apodi ao leste; pelo Planalto da Ibiapaba, a noroeste; próximo de Fortaleza o maciço de Baturité, criando no meio deste território a chamada depressão sertaneja, que tem sua paisagem destacada em determinados locais, como Quixadá, pelos monolitos (*inselbergs*). Estes aspectos da modelação do território cearense apresentam, por si só, uma atratividade turística que em certas regiões é mais explorada do que em outras.

Podemos citar como exemplo o Parque Nacional de Ubajara, no planalto da Ibiapaba, onde podemos perceber nitidamente a formação da *cuesta* (Figura 29), além da descida no bondinho até a mais conhecida gruta do Ceará, a de Ubajara (Figura 30).

Figura 29 – Fotografia da Cuesta da Ibiapaba, Ubajara (CE)



FONTE: Falcão, 2011.

Figura 30 – Fotografia do Teleférico, Ubajara (CE)



FONTE: Falcão, 2011.

A chapada do Araripe é outra formação que atrai os turistas e coloca o Cariri na rota dos que buscam a natureza, a ecologia e o rural. Paisagens como a da Figura 35 dividem o cenário com os sítios arqueológicos, como o de Santana do Cariri, formação esta que possui uma pequena amostra no Museu de Paleontologia. No Cariri há ainda paisagens modificadas, marcas da cultura, produção do homem, que constituem em Juazeiro o turismo religioso.

A Figura 31, é uma fotografia tirada de um ponto elevado de Juazeiro do Norte, mostra o Horto do Padre Cícero. Temos também a vista da cidade de Juazeiro, e ao fundo da chapada do Araripe.

Figura 31 – Fotografia Vista de Juazeiro do Norte (CE) e chapada do Araripe.



FONTE: Falcão, 2011.

Mesmo não sendo o objeto desta pesquisa, não podemos deixar de citar Guaramiranga, Viçosa do Ceará, Quixadá, Crato, Sobral, lugares com atrativos definidos pelo relevo, mas também pela ação cultural do homem. São cidades históricas Viçosa do Ceará, no planalto da Ibiapaba, e Sobral, no vale do Rio Acaraú, na depressão sertaneja.

A diversidade paisagística proporciona uma gama de atrativos para o turismo. São bens de todos que precisam ser adequadamente utilizados para que possam, em outras épocas e gerações, continuarem como atrativos e recursos naturais. Segundo a OMT (1998, p. 164) *“Este tipo de bienes se caracteriza, principalmente, por la falta de rivalidad um su consumo, es decir, el consumo que realiza un individuo no reduce la cantidad disponible para que dicho bien sea consumido posteriormente por otros ciudadanos”*.

A caatinga, por exemplo, que foi durante muito tempo símbolo de miséria e sofrimento, atualmente derrubada para plantação de cajueiros, para agricultura de subsistência, de coqueiros, prática da pecuária, ou mesmo para obtenção de lenha, tornou-se um atrativo turístico e encanta os turistas que percorrem trilhas, conhecendo e deslumbrando-se com a sua fauna e flora. No dizer de Souza (2007, p.130), este “recobrimento quase que generalizado das formações de caatingas, que ostentam também variados padrões fisionômicos e florísticos”.

No polo turístico de Canoa Quebrada, cujo destino indutor é Aracati, a 30 quilômetros de distância, há uma comunidade de assentados, chamada de Assentamento Coqueirinho, que tem como um dos principais atrativos turísticos uma trilha que apresenta ao visitante e turista a caatinga. É uma trilha de um quilômetro aproximadamente, mas que serve como modelo de recuperação e preservação de uma mata de representatividade da caatinga.

Em rodovias estaduais que levam a destinos turísticos, como as CE 040 e CE 085, encontramos em suas margens a carnaubeira, um símbolo da caatinga, que representa a resistência e a luta pela vida no Ceará. A carnaúba tem sua presença marcada na história do sertanejo e dos desbravadores do litoral, e tudo dela é aproveitado, inclusive a cera de sua palha é utilizada na produção de *chips*. Sua relevância fez com que a ela fosse dedicado um museu em Jaguaruana, o Museu da Carnaúba.

Por apresentar paisagens e cenários de relevantes características naturais, como diz Silva (2007, p.211), “a grande diversidade de paisagens, unida a diferentes formas de uso e ocupação dos solos, tem causado historicamente até o período atual vários problemas de ordem ambiental no espaço geográfico cearense”. Seus usos, os mais diversos, ocasionaram a reordenação e remodelagem de várias áreas naturais do território cearense, forçando a criação

de Áreas de Proteção Ambiental, que também acabaram como áreas de exploração turística, como o Parque Nacional de Ubajara, a Área de Proteção Ambiental de Jericoacoara, a Reserva Extrativista de Batoque, Monumento Natural das Falésias de Beberibe, Floresta Nacional do Araripe, Área de Proteção Ambiental de Canoa Quebrada. Em alguns casos, a criação da proteção ambiental limitou o processo de turismo predatório, mas em outros casos, como em Canoa Quebrada, chegou tarde para evitar danos irreversíveis nas falésias.

A atividade turística no Ceará, apesar da diversidade e riqueza cultural, tem sua maior concentração nos atrativos naturais localizados no litoral, como as praias, principalmente. É o turismo dos três “s”, *ran, sand, sea*, ou seja, sol, areia e mar. O mercado, o poder público, a mídia fortalecem esta prática de turismo.

O litoral cearense, ao longo de seus 573 quilômetros, que vai do extremo da praia de Pontal das Almas, município de Barroquinha, ao extremo da praia de Maninbú, município de Icapuí, tem sua formação descrita por Sales (2007, p.231) da seguinte forma:

A zona costeira cearense evoluiu ao longo do tempo geológico através da intervenção da tectônica de placas e isostasia e da ação de processos externos como variações do nível do mar, ondas, correntes litorâneas, marés, rios, precipitações e ventos. Da interação entre esses processos resultam os cenários naturais que hoje se sucedem ao longo dos 573 Km que se estendem entre os estados do Rio Grande do Norte, a leste, e do Piauí, a oeste. São praias, falésias, cordões de *beachrocks*, pontas litorâneas rochosas, barreiras e flechas litorâneas, planícies flúvio-marinhas, lagunas, lagoas e campos de dunas.

Nesta diversidade encontramos as praias de Ponta Grossa, Canoa Quebrada, Das Fontes, Morro Branco, Iguape, do litoral fortalezense, de Cumbuco, Lagoinha, Arpueiras, Itarema, Preá, Jericoacoara, Guriú, Tatajuba, Bitupitá e Pontal das Almas, dentre outras. Estas são destino de muitos turistas que vêm ao Ceará com o único objetivo de usufruir de sol, areia e mar. Os aspectos culturais são apenas complementares. Assim o litoral é vendido, o seu espaço é produzido e reproduzido para atender interesses comerciais e de especulação imobiliária. Tudo para o turista, para o segundo residente, para o empresário, o investidor. E a comunidade local, do que usufrui?

Vimos anteriormente que a SETUR, apesar de procurar diversificar a oferta de roteiros turísticos no Ceará, concentra seus esforços no turismo de praia, sol e mar, inclusive investindo nas propagandas que anunciam sol o ano inteiro. Como Coriolano (2007, p. 389) aponta, outros aspectos do clima também são explorados:

Portanto, de excelente clima tropical, com estabilidade climática alterada por apenas duas estações: a de chuvas e a da seca, ou inverno e verão. O estado apresenta uma temperatura média de 28 graus Celsius amenizada pelos ventos alísios, com 2.800 horas de sol por ano. A predominância do clima semi-árido é amenizada pela altitude os relevos serranos. Inúmeras condições geográficas são favoráveis ao turismo no Ceará.

O potencial natural do Ceará para o turismo, que encanta e atrai turistas e curiosos, no entanto, precisa ser devidamente planejado, de modo a ser preservado e respeitado levando-se em consideração, antes de tudo, as necessidades das comunidades receptoras que vivem nestes lugares.

4.4 Caracterização do destino indutor Fortaleza

Fortaleza tem sua origem relacionada ao processo de conquista do litoral nordestino do fim do século XVI e início do século XVII, em específico às expedições de Pero Coelho, que fundou o Fortim de São Tiago na Barra do Ceará (1604); Martim Soares Moreno, que fundou o Forte de São Sebastião (1611), também na Barra do Ceará; ao processo de invasões holandesas, com destaque para o Forte de Matias Beck, na Colina Marujaitiba (1649); e à conquista deste Forte por Álvares de Azevedo (1654), que deu-lhe o nome de Fortaleza de Nossa Senhora de Assunção.

A vila foi criada em 11 de março de 1725, e instalada em 13 de abril de 1726, com o nome de Vila de Fortaleza de Nossa Senhora de Assunção. Esta é, inclusive, a data em que se comemora o seu aniversário. No Governo de Manuel Inácio de Sampaio foi oficialmente designada capital da província, e em 17 de março de 1823 foi elevada à condição de cidade por ordem imperial, com o título de Fortaleza de Nova Bragança.

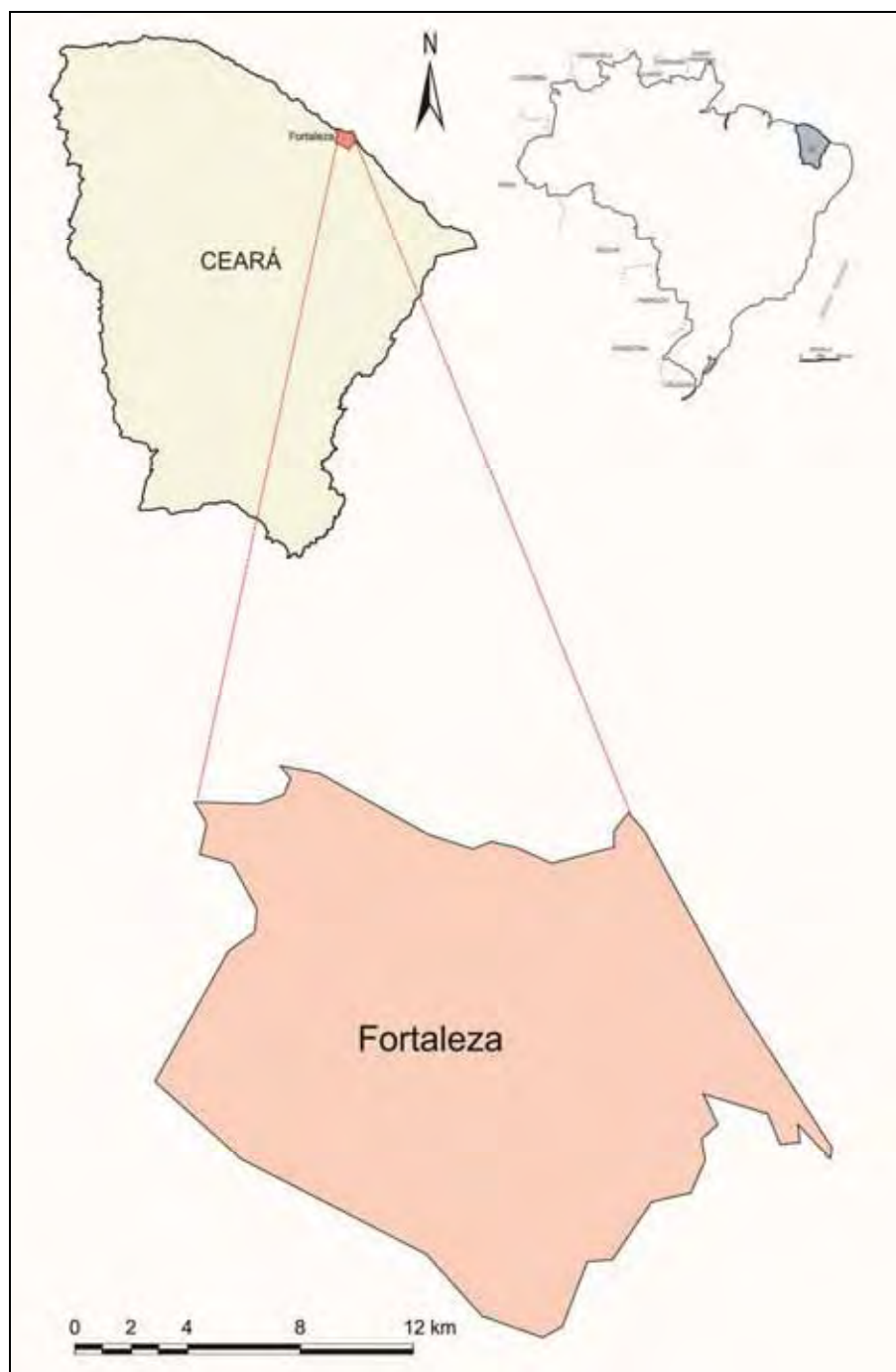
Fortaleza, mesmo com estas transformações administrativas, só passou a se desenvolver economicamente, superando outras cidades da província, no final da primeira metade do século XIX, quando se tornou, por fatores locais e políticos administrativos, o principal centro coletor e exportador. Assumiu também a primazia de centro importador e de decisões.

A dinâmica da cidade se modificou e ao longo do século XX foi se configurando como uma grande metrópole nordestina. Neste século XXI é uma das mais importantes capitais do nordeste brasileiro, com uma população estimada pelo IBGE, para 2012, em 2.500.194 habitantes. Com uma densidade demográfica de 7.786,52 habitantes por quilômetro quadrado, possui uma área total de 314,9 Km².

Constitui-se no principal acesso aéreo ao Ceará, através do Aeroporto Internacional Pinto Martins, e portuário, através do Porto do Mucuripe, destinado a receber navios de passageiros. É servido pelas rodovias federais BR 116, BR 020 e BR 222, além de rodovias estaduais, que atualmente se encontram em ótimo estado de conservação.

Está dotado de serviços urbanos de abastecimento de água, saneamento, iluminação, coleta de lixo e, apesar de suas limitações, a dinâmica da cidade lhe permite certa infraestrutura de aporte para a atividade turística. Ressaltamos que com as obras de mobilidade para a Copa do Mundo de 2014, como de saneamento, ocorrerão melhorias consideráveis, beneficiando a atividade turística em Fortaleza.

Mapa 5 – Localização de Fortaleza no Ceará



FONTE: Falcão, 2012.

A cidade possui estabelecimentos bancários com diversidade de serviços, inclusive com agências de câmbio; diferentes serviços comerciais que podem ser encontrados no Centro da cidade como também nos bairros, além dos *shoppings centers* localizados em bairros de distintos níveis sociais, atendendo a demandas com as mais variadas exigências. Podemos citar alguns destes *shoppings*, como Iguatemi, Avenida, Via Sul, *Norting Shopping*, Aldeota, Benfica, dentre outros.

Em termos de meios de hospedagem, Fortaleza dispõe de 199 empreendimentos, com 10.585 unidades habitacionais e 26.988 leitos, sendo o principal local receptor e hospedeiro de todo o Estado do Ceará. Observamos também que há variedades de estabelecimentos de acordo com gostos, preferências e recursos financeiros distintos. (SETUR, 2012)

Em termos de equipamentos para realização de eventos, a cidade de Fortaleza está bem servida, pois, além dos auditórios e salões especiais de vários hotéis, existem o Centro de Eventos do Ceará (CEC); o Centro de Convenções Edson Queiroz; casas de show como o Siará Hall; Teatros como o José de Alencar, Celina Queiroz, Via Sul; e arenas para eventos esportivos como o Presidente Vargas e Castelão. Fortaleza se configura como espaço de realização de eventos dos mais variados tipos, fortalecendo assim a proposta de turismo de negócios.

Contribuem para a atratividade turística de Fortaleza os vários restaurantes e estabelecimentos alimentícios com suas diversidades gastronômicas, em especial os dedicados aos pratos regionais, como a carne de sol, lagosta, camarão, caranguejo, tapioca, baião de dois, peixadas, dentre outros.

Além destes aspectos de infraestrutura, não podemos deixar de destacar os atrativos naturais, em especial as praias, sendo as mais procuradas a Beira Mar, do Futuro e Iracema. Existem também os atrativos culturais, como o patrimônio histórico, o artesanato, as manifestações populares, os centros de difusão cultural, dentre outros.

Um dos principais atrativos turísticos de Fortaleza é seu centro histórico (Mapa 6), onde se encontram o Teatro José de Alencar, o Passeio Público, a Praça do Ferreira com seu entorno, a Estação Ferroviária João Felipe, a Antiga Cadeia Pública (Centro de Turismo), o Banco Frota Gentil, o Palacete Ceará, o Palácio da Luz, Palacete Senador Alencar, onde funciona o Museu do Ceará (Figura 32), o Seminário da Prainha (Figura 33), dentre outros que são testemunhas da História de Fortaleza. Próximo ao Centro, temos também a Ponte dos Ingleses, o Estoril, a Praia de Iracema e muitos outros.

Figura 32 – Fotografia Museu do Ceará, Fortaleza (CE)



FONTE: Falcão, 2010

Figura 33 – Fotografia Seminário da Prainha, Fortaleza (CE)



FONTE: Falcão, 2010

Na lista dos atrativos citamos ainda a Catedral, a Casa José de Alencar, a igreja de Nossa senhora do Patrocínio, Praça dos Leões, Centro Dragão do Mar de arte e Cultura, o Parque Zoológico Sargento Prata, o Horto Florestal, o Parque do Cocó.

Locais de compra de artesanato estão entre os atrativos, como o Mercado Central, a Avenida Monsenhor Tabosa, CEART na Avenida Santos Dumont, o Centro de Turismo e a Feirinha de Artesanato da Beira Mar.

Mapa 6 – Mapa turístico do Centro Histórico de Fortaleza (CE)



FONTE: SETUR, 2009.

Contudo, os atrativos que mais encantam os turistas são as praias, e em Fortaleza o destaque são as do Futuro, Caça e Pesca, Beira Mar, Iracema, Náutico, Diários, Ideal Club, que normalmente estão aptas para o banho.

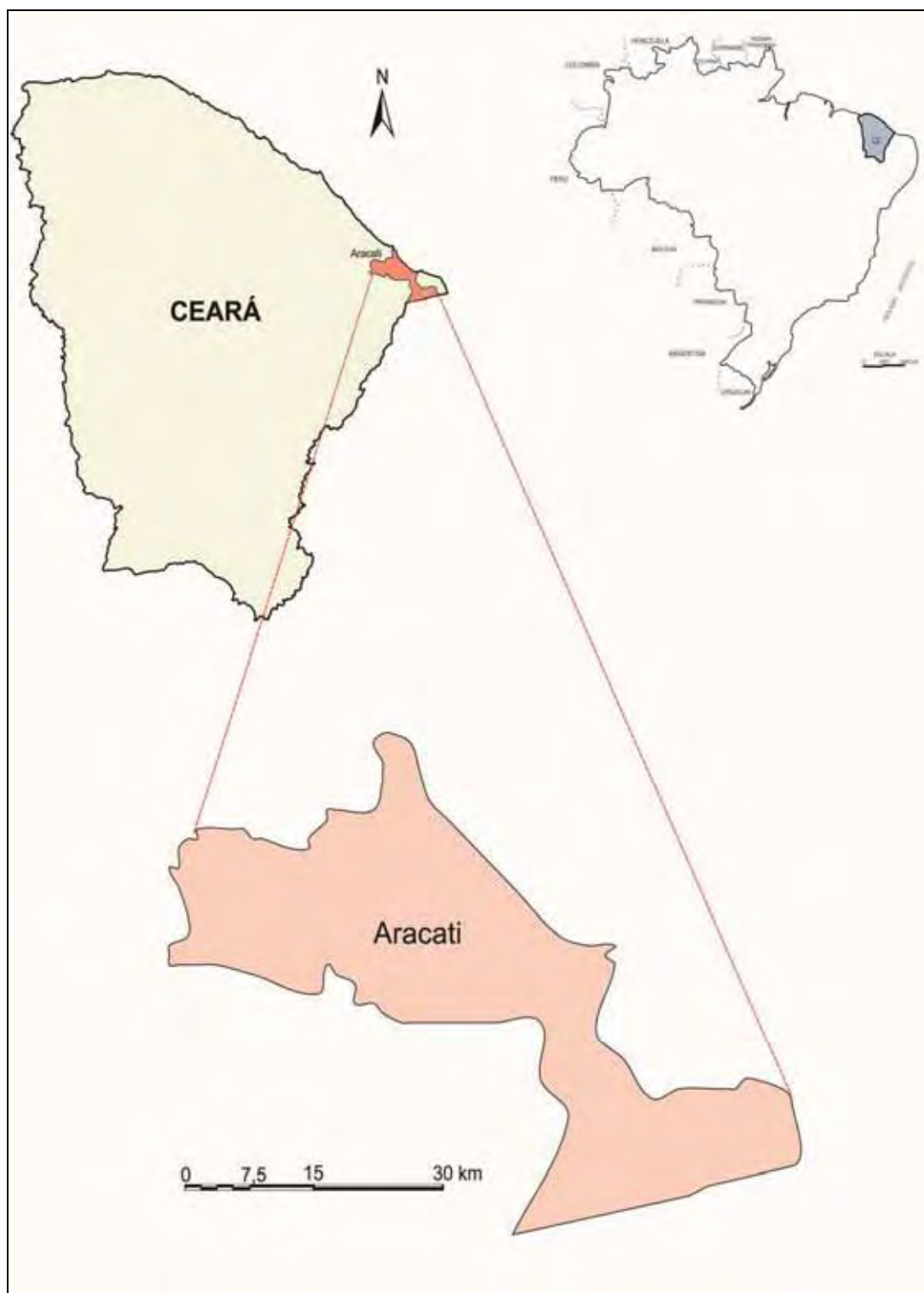
Fortaleza foi um dos locais em que aplicamos os formulários de nossa pesquisa avaliativa e, como veremos, ainda tem muito a ser melhorada no que concerne à ação da SETUR e de outros órgãos públicos.

4.5 Destino indutor Aracati

Aracati teve seu início com o processo de ocupação do litoral norte/nordeste do Brasil Colonial, no final do século XVI e início do século XVII, em especial com a Bandeira de Pero Coelho de Sousa, que em 1603 fundou o Fortim de São Lourenço, marco inicial desta cidade. Este Fortim serviu de apoio às primeiras tentativas de ocupação do território cearense em

direção ao litoral norte oeste, e, por conseguinte, o combate aos franceses que estavam no Planalto da Ibiapaba.

Mapa 7 – Localização de Aracati no Ceará



FONTE: Falcão, 2012.

No processo de ocupação territorial, as atividades da pecuária, com a produção do charque e da cotonicultura, foram fundamentais para transformar Aracati no principal porto de exportação e importação do Ceará colonial. Dentro das condições da época, Aracati se transformou no principal centro econômico do período que se estendeu do século XVIII até o final da primeira metade do século XIX.

Aracati, segundo Falcão (1993), é uma palavra indígena que quer dizer bons tempos, claridade e mansidão de suas águas, vento forte ou vento que cheira, principalmente bons ventos, referência que podemos relacionar aos ventos alísios. O primeiro povoado teve o nome de São Lourenço, depois de São José do Porto dos Barcos. Foi elevada à condição de vila com o nome de Santa Cruz do Aracati, em 11 de abril de 1747. Sua condição de cidade chegou em 25 de outubro de 1842, data esta que é usada atualmente para comemorar seu aniversário.

Aracati ficou quase que estacionada a partir da segunda metade do século XIX, quando a condição de centro econômico e a centralização político administrativa passaram a Fortaleza. Por quase todo o século XX esta condição de Aracati prevaleceu; a alteração só se deu por conta do carnaval que atrai muitos foliões para a região a fim de curtir as praias, do desenvolvimento da atividade turística e da revalorização do patrimônio histórico da cidade.

O município de Aracati possui hoje uma população de 69.159 habitantes, vivendo em uma área de 1.247,30 quilômetros quadrados, com uma densidade demográfica de 55,45 quilômetros quadrados por habitante. Tem como limites os municípios de Fortim ao norte, Icapuí ao sudeste, Itaiçaba e Palhano ao oeste, Beberibe a noroeste e Jaguaruana a sudoeste, no Ceará, a leste o oceano Atlântico e ao sul tem limite com o Rio Grande do Norte. Dista 150 Km de Fortaleza e tem acesso pelas vias CE 040 e a BR 304.

O seu bioma é predominantemente de caatinga, mas possui áreas de transição com vegetação litorânea e mangues. Está inserido na bacia hidrográfica do Baixo Jaguaribe, estando a Cidade e parte de território à margem do rio, além de lagoas de acomodação que ficam nos limites da cidade. Tem o seu litoral caracterizado pelas praias de Canoa Quebrada, Majorlândia e Quixaba.

Como principal atrativo turístico destaca-se seu extenso litoral, repleto de praias consideradas as mais belas de todo o Estado. Como uma das mais importantes, destacamos a paradisíaca praia de Canoa Quebrada, caracterizada por suas falésias e dunas, situada na famosa Vila de Canoa Quebrada, conhecida por sua boa infraestrutura hoteleira e de lazer e sua animada vida noturna, com um grande número de bares e restaurantes.

Em uma observação direta desta vila percebemos influências culturais diversas, presentes tanto nos empreendimentos de hospedagem e restaurantes, como nos grupos sociais existentes, demonstrando conflitos de territorialidades. Um bom exemplo é o nome da rua principal, Dragão do Mar, que é mais conhecida por nativos, turistas e empresários como *Broadway* (Figura 34). Estas características representam traços dos aspectos negativos de um turismo não planejado com a comunidade. Ainda assim, por outro lado, é um dos atrativos para a Vila.

Figura 34 – Fotografia Rua Dragão do Mar – *Broadway*, Praia de Canoa Quebrada (CE)



FONTE: Falcão, 2012.

Além dos atrativos naturais, o Polo Turístico de Canoa Quebrada tem em sua sede, Aracati, um dos municípios mais importantes do Estado graças ao seu rico patrimônio arquitetônico, declarado no ano de 2000 como Patrimônio Histórico Nacional, tombado pelo IPHAN. Um dos seus monumentos mais importantes é a Igreja Matriz de Nossa Senhora do Rosário (Figura 35), primeiro imóvel tombado pelo IPHAN no Ceará, em 1957, com parecer favorável de autoria do arquiteto Lúcio Costa.

Alguns dos principais monumentos históricos de Aracati são: a Igreja Matriz de Nossa Senhora do Rosário, a Igreja de Nosso Senhor do Bonfim, Cruz das Almas, Sobrado do Barão de Aracati, casa onde funcionou a sede da Confederação do Equador no Ceará (Figura 36), Igreja de Nossa Senhora dos Prazeres, Casa de Câmara e Cadeia, Nicho dos Navegantes, casas de personagens como Adolfo Caminha, Monsenhor Bruno, Jacques Klein e muitos outros monumentos de relevado valor histórico. Todo este patrimônio representa diferentes estilos arquitetônicos, como barroco e neoclássico, principalmente.

Figura 35 – Fotografia Igreja Matriz de Aracati (CE)



FONTE: Falcão, 2010.

Figura 36 – Fotografia Sede da Confederação do Equador em 1824, Aracati (CE)



FONTE: Falcão, 2010.

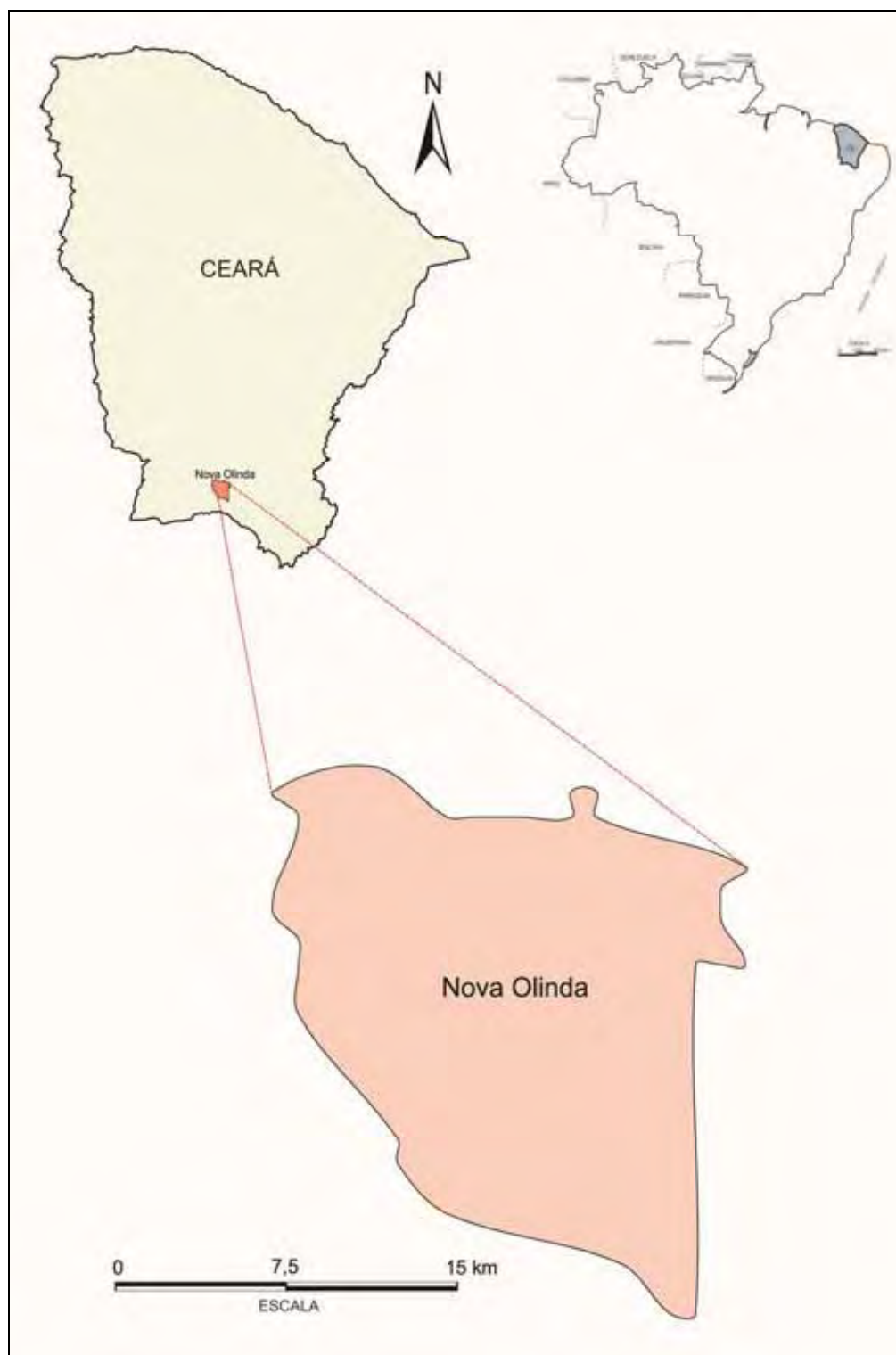
O Polo Turístico de Canoa Quebrada, que tem Aracati como sede do município, apesar de seus problemas de infraestrutura, econômicos, sociais, é o destino indutor do polo. Contam a seu favor ações como a implantação de um aeroporto Internacional, o Dragão do Mar, que, contudo, ainda não está operando; os investimentos do governo federal na duplicação da ponte sobre o rio Jaguaribe, na BR 304; o projeto de duplicação da CE 040 do trecho que vai da BR304 até o município de Beberibe.

4.6 Destino indutor Nova Olinda

O município de Nova Olinda está localizado na região sul do Estado do Ceará, mais precisamente na região do Cariri, tendo como limites: ao norte os municípios de Altaneira e

Farias Brito, ao sul Santana do Cariri, a leste Crato e a oeste Assaré.

Mapa 8 – Localização de Nova Olinda no Ceará



FONTE: Falcão, 2012.

A origem de Nova Olinda está associada à ocupação do espaço territorial do Cariri, que se deu através de algumas atividades econômicas como a pecuária, a tentativa de mineração e a produção açucareira. Conforme Girão (1962), ocorreu no Cariri uma tentativa de mineração com a criação da Companhia do Ouro das Minas de São José dos Cariris, onde todo um aparato para a exploração foi montado, inclusive com a vinda de escravos africanos. A prospecção não atingiu as expectativas esperadas resultando no fracasso. Para não serem maiores os prejuízos, a mão de obra escrava introduzida foi aproveitada na produção açucareira, a qual passou a ser complementar à de Pernambuco.

A ocupação da região contou também com a pecuária, que está diretamente relacionada com a origem do povoado que seria, posteriormente, Nova Olinda. Nas proximidades do rio Cariús, ainda na segunda metade do século XVII, desenvolveu-se uma fazenda de criar gado, onde surgiu uma rústica construção, uma Tapera, que originaria o nome de Fazenda Tapera, depois o povoado Tapera, a vila Tapera, e por último seria chamada de vila de Nova Olinda.

Nova Olinda foi transformada em distrito de Santana do Cariri em 4 de dezembro de 1933, ficando subordinada até 14 de março de 1957, quando foi emancipada, e no dia 26 de abril do mesmo ano foi implantado o município.

Desde sua criação o município não vivenciou nenhuma grande ascensão econômica, ficando sua economia limitada à agricultura e comércio. A indústria é limitada a poucos setores de transformação. Daí ser criada uma expectativa favorável sobre a atividade do turismo na região. Nova Olinda é uma das cidades consideradas destino indutor dos quatro roteiros integrados do Ceará.

O município possui hoje, conforme dados do IBGE (Censo 2010), uma população de 14.256 habitantes, distribuídos em uma área de 284,399 quilômetros quadrados, resultando em uma densidade demográfica de 50,13 habitantes por quilômetro quadrado.

Nova Olinda está na região da Bacia Hidrográfica do Alto Jaguaribe, às proximidades do rio Cariús, afluente do rio Jaguaribe. Tem o clima tropical quente semiárido e tropical quente semiárido brando. O seu bioma é a caatinga, e se encontra entre as unidades geoambientais do Sertão Centro ocidental e da Chapada do Araripe. Este aspecto dá um diferencial relevante a Nova Olinda, pois tem no meio natural fortes atrativos turísticos.

Nesta área os destaques são a Floresta Nacional do Araripe e o Geo Park, onde se encontra um imenso acervo paleontológico caracterizado pelos mais diversos tipos de fósseis, desde insetos até dinossauros, além de vestígios de ossadas de vários animais pré-históricos

que viveram na região. Também foram encontrados vestígios da presença humana na região, assinalados por vários utensílios encontrados, sendo que algumas peças estão expostas no Memorial do Homem do Kariri. Além da Floresta Nacional e chapada do Araripe, podemos destacar também como atrativos naturais, para o turismo em Nova Olinda, a Ponte da Pedra e a Pedra da Coruja.

Nova Olinda também apresenta atrativos culturais como a Festa de São Sebastião, em Janeiro, e personagens típicos da cidade que fazem parte da cultura e de suas tradições. Podemos destacar como um dos principais, senão o mais relevante dos atrativos, a Casa Grande da antiga Fazenda Tapera (Figura 37), que foi restaurada em 1992 e passou a ser a sede da Fundação Casa Grande e do Memorial do Homem Kariri.

Figura 37 – Fotografia da Sede da Fundação Casa Grande, Nova Olinda (CE)



FONTE: Falcão, 2012

Outro importante lugar de difusão cultural é a oficina do senhor Expedito Seleiro, onde encontramos os mais variados produtos feitos de couro, como bolsas, chapéus, sandálias, sapatos, botas, bancos, dentre muitos outros. O senhor Expedito Seleiro é um mestre da cultura, tendo em suas mãos talento, arte, técnica que repassa aos seus aprendizes. Uma arte de fazer que é passada de geração em geração. Na Figura 38 temos a frente da oficina do senhor Expedito, que, assim como a Casa Grande, é um lugar visitado pelos turistas e estudiosos da região.

Figura 38 – Fotografia Oficina do Expedito Seleiro, Nova Olinda (CE)



FONTE: Falcão, 2011

Apesar destes atrativos, a infraestrutura e os serviços públicos em Nova Olinda são ainda limitados, poucos pontos de atendimento médico, bancos, escolas, além de que os serviços de atendimento aos turistas são restritos a pousadas, hospedagem domiciliar, restaurantes de pequeno porte. O acesso terrestre se dá pelas BR 116 e BR 122, e pelas CE 138, 131, 269, 385 e 292. A chegada via aérea se dá pelo aeroporto Orlando Bezerra de Menezes (Figura 39), de Juazeiro do Norte, que fica a 57 quilômetros de Nova Olinda.

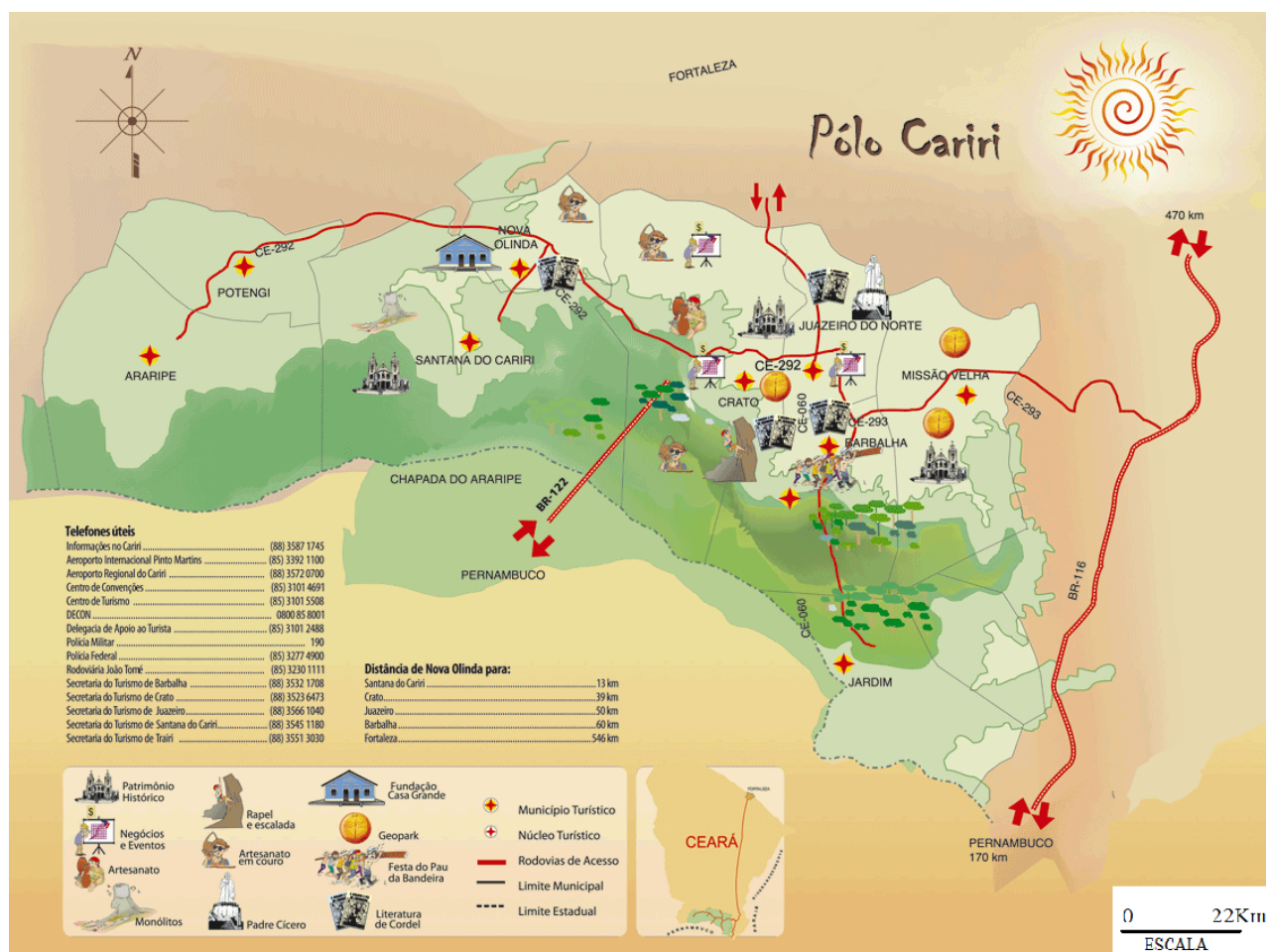
Figura 39 – Fotografia Aeroporto de Juazeiro do Norte (CE)



FONTE: Falcão, 2011.

Nova Olinda, apesar de não ser o principal centro urbano do Cariri, que no caso é Juazeiro do Norte, com a condição de metrópole, foi escolhido como destino indutor pelo Ministério do Turismo, do Roteiro Integrado do Polo Turístico do Cariri (Mapa 9). Foi por este aspecto, de ser destino indutor, que escolhemos este município para aplicar os formulários da pesquisa avaliativa sobre as Políticas Públicas de Turismo da SETUR.

Mapa 9 – Mapa turístico do Polo Cariri, (CE)



FONTE: SETUR, <http://www.setur.ce.gov.br/> acesso em 13/07/2012

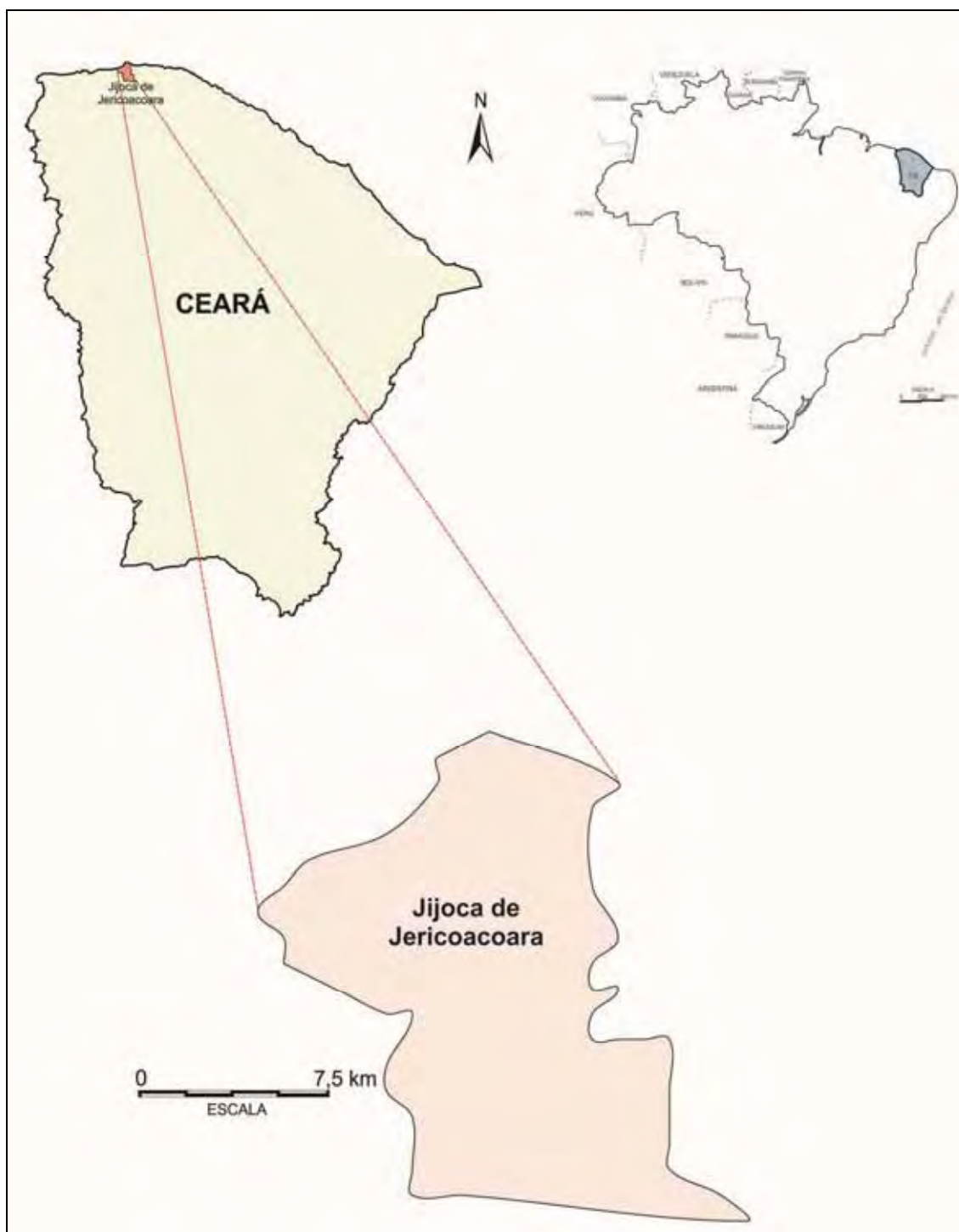
4.7 Destino indutor Jijoca de Jericoacoara.

É um município novo no Estado do Ceará, que foi criado no final do século XX, nos anos noventa, como resultado do processo de turistificação da praia de Jericoacoara. O município é Jijoca de Jericoacoara e teve sua criação em 06 de março de 1991, ficando independente do município de Acaraú.

O município de Jijoca tem uma população de 17.002 habitantes, em uma área de

204,792 quilômetros quadrados, e sua densidade demográfica é de 83,02 habitantes por quilômetro quadrado. Parte desta população encontra-se na vila da Praia de Jericoacoara, com uma população estimada de 2500 habitantes.

Mapa 10 – Localização de Jijoca de Jericoacoara no Ceará



FONTE: Falcão, 2012.

Apesar do destino indutor ser mencionado como Jijoca de Jericoacoara, conforme o Relatório Brasil (2009), a concentração de atrativos e equipamentos de hospedagem está na vila da Praia de Jericoacoara, grande irradiadora de possibilidades para a atividade turística. Por isso a pesquisa foi aplicada nela.

Jericoacoara está localizada na costa oeste do Ceará (Mapa11), tendo como limites: a leste a vila do Preá (município de Cruz), a oeste Camocim, ao norte Oceano Atlântico e ao sul o município de Bela Cruz.

Mapa 11 – Mapa Turístico de Praia de Jericoacoara, (CE)



FONTE: INFORMATUR: <http://www.portalinformatur.com/destinos.php?lingua=br>, 15/12/2012.

O acesso a Jericoacoara se dá principalmente pela CE 085, sendo que por ela se vai até Jijoca e de lá, através de estrada de terra, chega-se à praia. Também é possível ir por uma estrada de terra partindo da Praia do Preá. A vila dista 314 quilômetros de Fortaleza e 20 quilômetros de Jijoca.

Segundo Capistrano de Abreu (1988), Jerônimo de Albuquerque fundou, por volta de 1614, um Fortim em homenagem a Nossa Senhora do Rosário. O Fortim foi edificado ao pé

do serrote, onde em 5 de outubro de 1614 foi feita uma missa para a respectiva santa. O Fortim deveria ser um ponto de apoio para combater os franceses.

Após os ataques franceses e a resistência a eles, a enseada de Jericoacoara serviu de porto por algum tempo, até surgirem posteriormente portos melhores de acesso e mais próximos dos centros produtores da colônia. Deste período em diante foram quase dois séculos, conforme Oliveira (1997), de abandono da região, até que esta se tornou refúgio de famílias que vinham do interior, por causa da seca, passando aí a praticar a pesca e dando origem a um povoado de pescadores.

No fim dos anos de 1970, e principalmente nos anos de 1980, a vila de Jericoacoara passou a ser alvo de turistas de várias regiões do país e do mundo, com motivações as mais variadas, mas principalmente pelos atrativos naturais. Com a ação dos empresários do turismo, do poder público, em especial da SETUR (a partir de 1995) e da mídia, a vila foi transformada em um espaço de turismo, onde as relações de produção do espaço são reproduzidas pela própria atividade do turismo. A vila, hoje, é um destino turístico, cujo núcleo central é o destino indutor de Jijoca de Jericoacoara.

Os principais atrativos naturais são a Pedra Furada (Figura 40), a duna do Por do Sol (Figura 41), o serrote por onde se faz a trilha, as dunas móveis, as lagoas cristalinas, falésias, a vegetação litorânea e a caatinga, coqueirais, mangues, a enseada, os quais encantam os visitantes por suas formas.

Figura 40 – Fotografia Pedra Furada, Praia de Jericoacoara (CE)



Fonte: Falcão, 2011

Figura 41 – Fotografia Duna do Por do Sol, Praia de Jericoacoara (CE)



Fonte: Falcão, 2012

Devido a uma riqueza de atrativos naturais e o rápido processo de turistificação e aculturação, que provocou um aumento da população e do fluxo de turistas, o meio natural passou a ser ameaçado. No dia 29 de outubro de 1984, foi criada a Área de Proteção Ambiental de Jericoacoara, e em 04 de fevereiro de 2002 foi criado o Parque Nacional de Jericoacoara. (Mapa 12).

Sendo uma área de conservação ambiental, Jericoacoara vem sustentando o seu patrimônio natural, por conseguinte, é um destino diferenciado por seus atrativos naturais, com trilhas, passeios a lagoas e as dunas móveis.

Contrastando com o ambiente natural, encontramos em Jericoacoara um ambiente artificial produzido pelo processo de turistificação, formado por pousadas, hotéis, restaurantes grandes e pequenos, vendedores ambulantes, *hippies*, lojas que vão do rústico, do simples a lojas que lembram as dos grandes *shoppings* (Figura 42).

Mapa 12 – Mapa temático da PARNA de Jericoacoara (CE)



FONTE:INFORMATUR: <http://www.portalinformatur.com/destinos.php?lingua=br>, 15/10/2012

Figura 42 – Fotografia Lojas na Praia de Jericoacoara (CE)



Fonte: Falcão, 2012

Foi por este cenário que aplicamos a pesquisa sobre a SETUR neste destino que tem sido alvo, como já tratamos em capítulo anterior, de políticas públicas do referido órgão.

4.8 Análise e resultados dos formulários aplicados

4.8.1 Destino indutor Fortaleza

Iniciando a apresentação dos resultados da pesquisa, no que diz respeito aos formulários aplicados, e que tem relação com o critério da efetividade social, a segunda pergunta do formulário de Fortaleza indagava ao informante se o turismo é bom para sua cidade ou localidade, ou seja, se tem ajudado a mudar a realidade para melhor. Dos noventa consultados, 92% responderam sim e apenas 8% não.

Nesta pergunta oferecemos a opção do informante fazer um comentário, e dos noventa apenas 21 deram a opinião. Três disseram que o turismo não é bom para a cidade e que tudo continuava da mesma forma, sem mudança. Outro destacou o fortalecimento da prostituição e disse que a cidade não estava preparada para o turismo.

Os que responderam sim e opinaram, destacaram como pontos fortes: geração de renda, emprego, beneficiam os vendedores ambulantes, contribuiu para requalificar alguns espaços do centro da cidade, como o passeio público, a permuta de conhecimento e valores culturais, incrementa o comércio nos corredores turísticos, gera possibilidades para crescimento da cidade.

Ainda entre os que responderam sim, três mencionaram que seria interessante que outros lugares da cidade fossem beneficiados pelas políticas públicas de turismo e outras, ampliando os locais de visitação ofertados ao turista. Um dos informantes deu como exemplo o seu bairro. Foi mencionada a melhoria de alguns pontos do centro de Fortaleza, como a Praça do Passeio Público, tombada, e que foi, recentemente, restaurada e requalificada, favorecendo a visitação de fortalezenses e turistas.

Pelo exposto, constatamos que em Fortaleza o turismo é reconhecido como uma atividade que impacta positivamente a cidade, apesar de seus benefícios ainda estarem restritos aos chamados corredores turísticos, deixando de ter uma efetividade espacial e social a contento. Socialmente gera renda e emprego, como constatado nas falas dos entrevistados, os quais, no entanto, não se posicionaram sobre o impacto do turismo na vida cotidiana da comunidade receptora e do entorno.

Na terceira pergunta indagamos se ele se sentia beneficiado com o turismo em sua cidade. Dos noventa informantes, 74% responderam que sim, enquanto 26% não. Dos que optaram por sim, opcionalmente expressaram manifestações favoráveis pelo fato de trabalharem com atividades diretamente ligadas ao turismo, como taxistas, comerciantes. Reconheceram a atividade do turismo como benéfica por aumentar as vendas, haver melhoria da infraestrutura, aumento dos financiamentos para determinadas obras, como o Centro de Eventos do Ceará ou a ampliação do Aeroporto Pinto Martins, e alguns apontaram a melhoria da segurança.

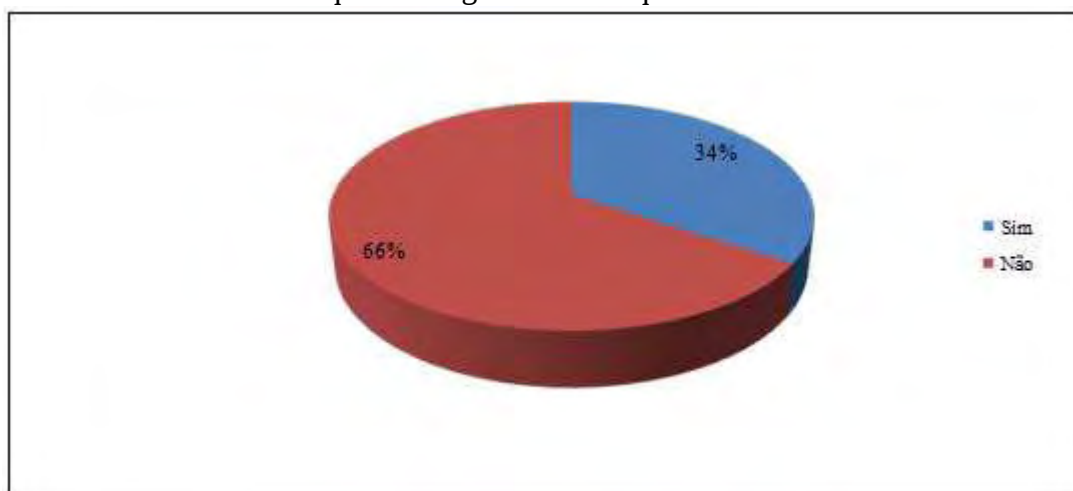
Os que disseram não e se posicionaram explicando foram superficiais em suas respostas, porém apontando para os seguintes problemas como resultados da atividade turística: aumento da prostituição na cidade; falta de respeito por parte de turistas para com o patrimônio cultural e natural.

Os problemas apresentados não são novidade, inclusive já comentamos sobre eles, contudo o estigma aplicado à atividade turística como provocador da prostituição é equivocado, já que o problema se relaciona mais às pessoas que se aproveitam dos que têm condição social ruim, do que propriamente ao turismo.

Um dos que responderam não, enfatizou que não usufrui das atividades do turismo, nem depende delas para trabalhar. Observamos, contudo, que o posicionamento do entrevistado independe do fato dele trabalhar ou não com a atividade, já que a finalidade das políticas públicas de turismo é de contribuir para o bem-estar de todos. Corroborado com isso, outro mencionou que “está muito distante de ser o que beneficia para si”, colocação esta que alerta para que as políticas públicas de turismo ampliem seu campo de ação também para outros setores da atividade.

A quarta pergunta foi sobre se o informante sabia qual era o órgão estadual responsável pelo turismo, e na pergunta se ofereceram três opções, caso ele dissesse que sabia. Colocamos SETFOR (Secretaria Municipal de Turismo), MTUR (Ministério do Turismo) e SETUR (Secretaria Estadual de Turismo). Organizamos um gráfico para esta pergunta com a finalidade de enfatizar as respostas. Dos noventa consultados, 66% responderam não saber qual era o órgão Estadual de Turismo e 34% responderam sim, conforme Gráfico 1.

Gráfico 1: Você sabe qual é o órgão Estadual que cuida do Turismo no Ceará?



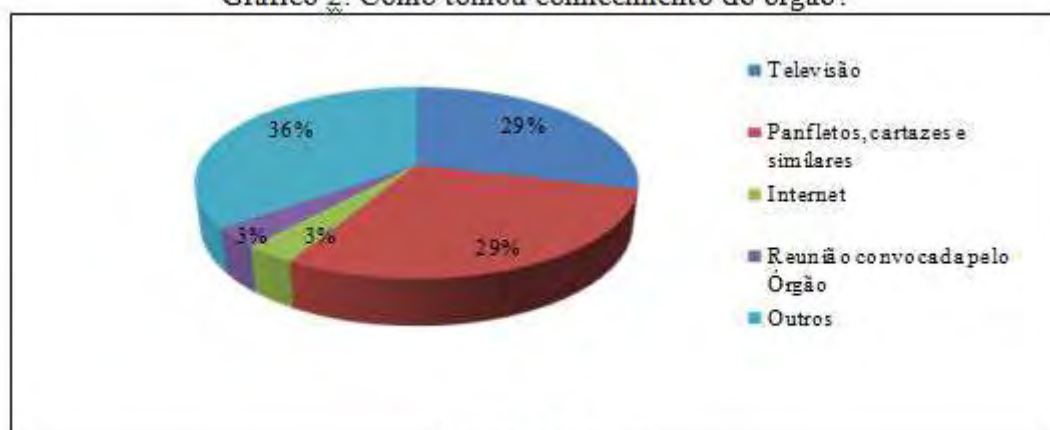
Fonte: Falcão, 2012

Entre os que responderam sim, 94% apontaram a SETUR e 6% o MTUR. Não houve indicação da SETFOR. Aos que disseram sim, indagou-se sobre como tomaram conhecimento do órgão. (Gráfico 2).

Ressaltamos que esta pergunta relaciona-se à efetividade da Política Pública de Turismo, e suas respostas denunciam que há necessidade de melhorar a divulgação do órgão estadual de turismo, pois 66% afirmaram não conhecê-lo.

Entre os que tomaram conhecimento da SETUR, 29% foram pela televisão, através de noticiários; 29% por panfletos, cartazes e similares, e 36% através de outros meios. Apenas quatro informantes especificaram: amigos, posto de informação turística, estudo e vivência.

Gráfico 2: Como tomou conhecimento do órgão?



FONTE: Falcão, 2012

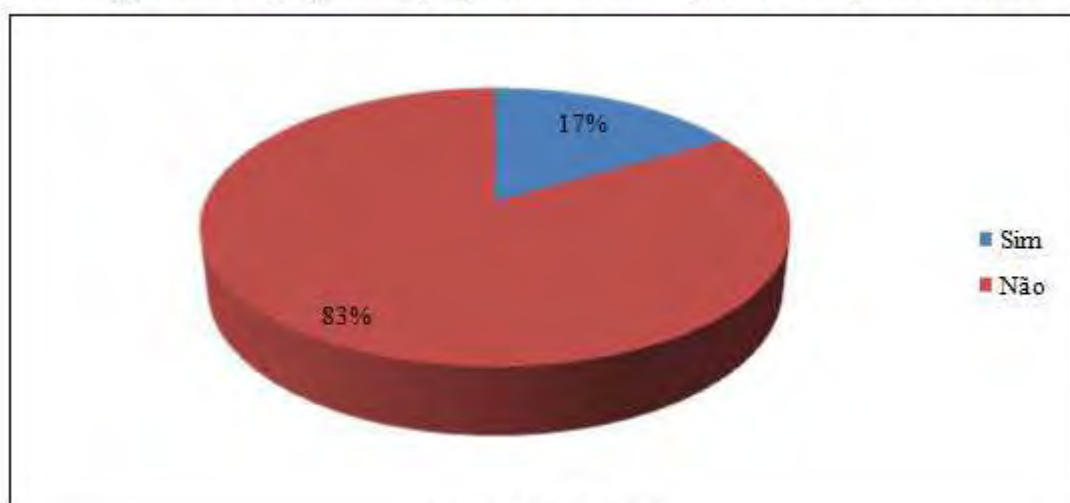
Observamos também que, entre os que responderam sim, 6% mencionaram o MTUR como responsável pelas políticas públicas de turismo no Estado, o que mostra a necessidade da SETUR rever as ações de divulgação dos seus programas e projetos. Destacamos aqui a

importância de se fazer uma publicidade esclarecedora sobre o turismo e as políticas públicas do turismo junto à população, para que ela possa saber dos seus benefícios e como ela poderá usufruir direta ou indiretamente destes.

Na quinta pergunta indagamos se os respondentes conheciam programas, projetos e atividades da SETUR e, se conheciam, para citar qual deles eles preferiam. Conforme o Gráfico 3, 83% dos respondentes disseram não conhecer programas, projetos e atividades da SETUR, enquanto apenas 17% disseram conhecer. Esta constatação é mais um indicador de que no aspecto da efetividade quanto à divulgação das políticas públicas estão ocorrendo falhas.

Os que responderam que conhecem programas e projetos destacaram alguns, sendo que cada respondente falou praticamente apenas um. Os destaques foram: a restauração do Centro de Turismo (Antiga Cadeia Pública), o Acquário Ceará, Centro de Eventos, ampliação do Aeroporto Pinto Martins, revitalização do Passeio Público, Férias no Ceará.

Gráfico 3: Conhece programas, projetos e atividades promovidas pela SETUR-CE?



FONTE: Falcão, 2012.

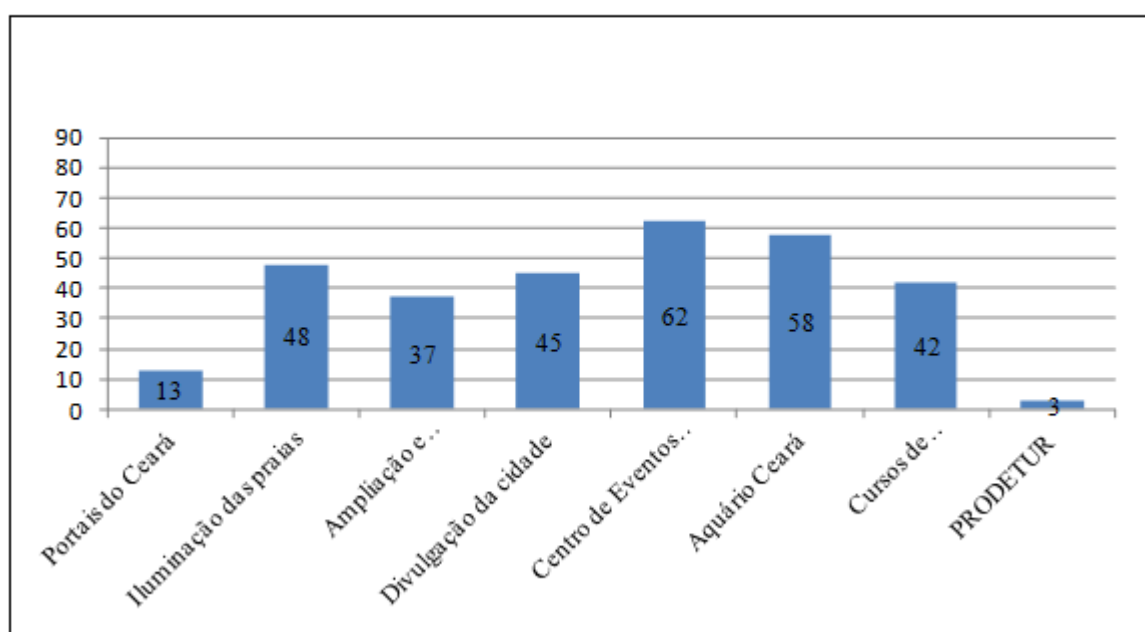
Um fato a destacar foi que dois respondentes citaram as reformas na Beira Mar, que são ações da Prefeitura de Fortaleza através de sua Secretaria de Turismo, a SERFOR. Não foram destacadas preferências, por conseguinte não tivemos explicações.

Com a finalidade de fazer uma comparação, apresentaremos os resultados da sétima questão, na qual indagamos se os respondentes sabiam se sua cidade ou localidade havia sido contemplada com os seguintes projetos da SETUR: Portais do Ceará, Ampliação e modernização de aeroportos, Centro de Eventos do Ceará, iluminação das praias, divulgação

da cidade, Acquário Ceará, cursos de capacitação e qualificação profissional e PRODETUR. Conferimos as respostas mais apontadas pelos respondentes no Gráfico 4

Observamos que entre os projetos elencados, nem todos foram aplicados em Fortaleza, o que nós já sabíamos, mas as pessoas que foram indagadas não. Assim, muitos entrevistados apontaram projetos com os quais Fortaleza não fora contemplada, ou que a competência de aplicação é da SETFOR, como o caso da iluminação das praias de Fortaleza.

Gráfico 4: Sua cidade/localidade foi contemplada por algum destes projetos da SETUR-CE?



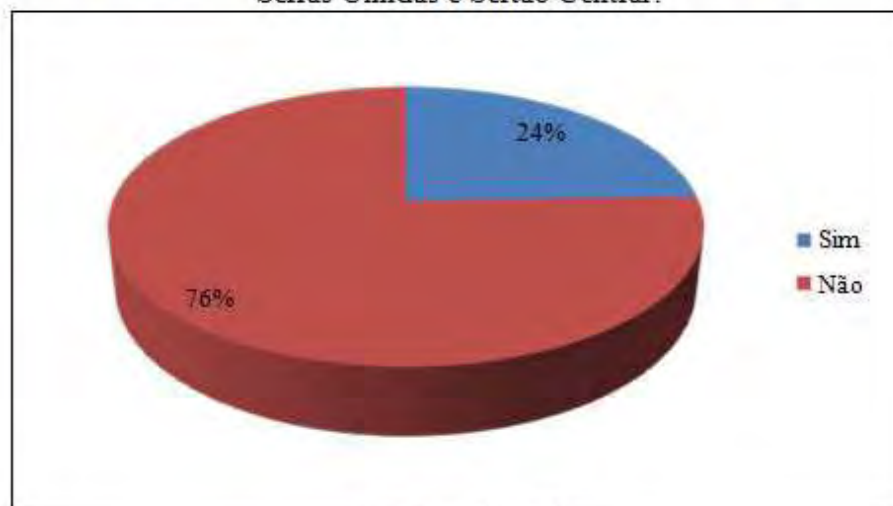
FONTE: Falcão, 2012

Quanto aos projetos Portais do Ceará, Fortaleza não será contemplada. As respostas foram corretas quando citaram a ampliação do aeroporto Pinto Martins, a promoção da cidade nos vários mecanismos de marketing da SETUR, e principalmente o Centro de Eventos e o Acquário. Destaque também para os cursos de capacitação, porém apenas três indicações para o PRODETUR, que, no caso, é o órgão que fornece os recursos para os referidos cursos. Uma observação: os projetos que foram citados na questão cinco, como o Centro de Turismo e o Passeio Público, também advêm dos recursos do PRODETUR, que, contudo, não foi referenciado por nenhum dos informantes.

A sexta pergunta procurou conferir se os informantes sabiam que Fortaleza está inserida no Programa Roteiros do Brasil, como destino indutor do Roteiro Integrado que envolve as macrorregiões turísticas de Fortaleza, Serras Úmidas e Sertão Central. Dos respondentes, 76% disseram não, enquanto 26% disseram que sim. (Gráfico 5).

Esta pergunta também está relacionada ao aspecto da eficácia quanto à necessidade de divulgação das políticas públicas de turismo. Ressaltamos que o Programa Roteiros do Brasil é uma política do Ministério do Turismo (MTUR), porém com incidência no Ceará, por conseguinte com a parceria da SETUR.

Gráfico 5: Você sabia que Fortaleza está inserida no Programa Roteiros do Brasil como destino indutor do Roteiro Integrado que envolve as Macro Regiões Turísticas de Fortaleza, Serras Úmidas e Sertão Central?



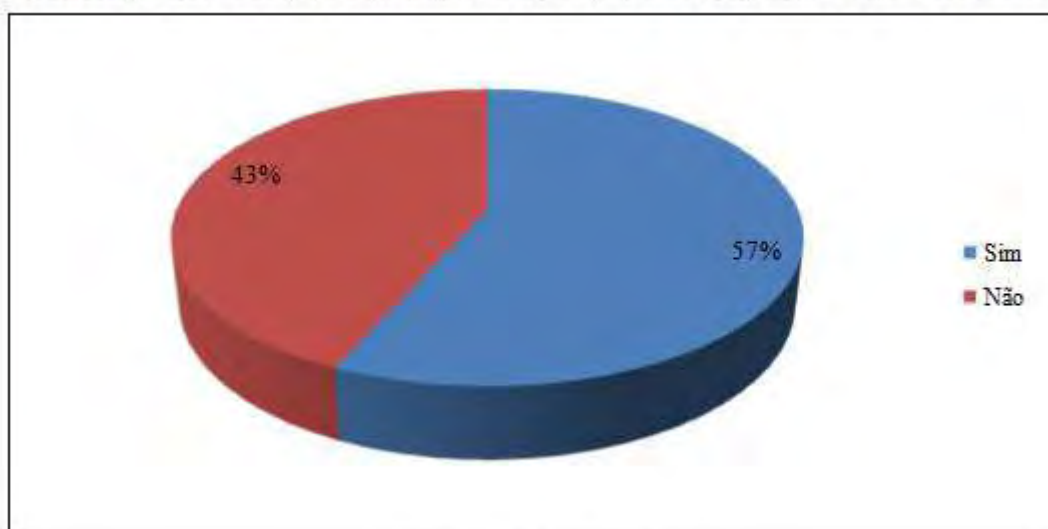
Fonte: Falcão, 2012

Na oitava pergunta indagamos se o respondente se sente beneficiado com o apoio ou programas da SETUR-CE. Dos noventa entrevistados, 57% disseram que sim, enquanto 43% disseram que não, conforme Gráfico 6. Solicitamos aos respondentes para especificar por que achavam estar sendo beneficiados. Dos 51 que disseram sim, 22 apresentaram uma explicação para sua opção, mas foram explicações que não dimensionaram o impacto direto das políticas públicas de turismo da SETUR sobre eles próprios.

Dos 22 que disseram o porquê, 9 apresentaram em que se beneficiaram. Um destacou a requalificação do Passeio Público, o que possibilitou a sua reutilização pela comunidade do entorno. Foi um impacto socioespacial, pois proporcionou reordenação do espaço do Passeio Público e garantiu seu uso social.

Identificamos que 4 destes mencionaram que se beneficiaram com os cursos de capacitação oferecidos pela SETUR e entidades parceiras. Contudo, não disseram se tais cursos modificaram sua realidade, fazendo-os conseguir emprego ou se firmar onde já estavam. Outros dois falaram que as ações contribuem para a atração de turistas, consequentemente de compradores, fortalecendo o mercado de trabalho no setor turístico.

Gráfico 6: Você se sente beneficiado com o apoio ou programas da SETUR-CE?



FONTE: Falcão, 2012.

A SETUR, ao intervir em bairros considerados como atrativos turísticos, acaba beneficiando os moradores, como declarou um dos respondentes. Este é morador do entorno do Centro Dragão do Mar e se sente beneficiado pelas ações da SETUR no bairro. Ele só não especificou como foi este benefício.

Destes 22, 2 explicaram citando a iluminação das praias de Fortaleza, porém há um equívoco, pois esta é uma função da prefeitura. Percebemos aqui que há ainda uma necessidade de se esclarecer os limites de atuação da SETUR e da SETFOR na cidade de Fortaleza, isso se dá também pela falta de conhecimento da comunidade fortalezense sobre as competências de cada uma destas instituições.

Chamamos a atenção para um grupo de cinco respondentes, dos 22, que disseram ser beneficiados, mas ao explicar não apontaram aspectos reais existentes e sim possibilidades com a implantação do Acquário Ceará. Eles colocaram que quando o Acquário estiver pronto atrairá mais turistas e com isto serão beneficiados. Sendo assim não dá para identificar no discurso destes respondentes a efetividade socioespacial em uma amplitude maior.

Dos que responderam não, apenas 6 disseram por que, mas de forma superficial. Um disse que não faz parte de nenhum programa da SETUR, daí não ser beneficiado. Outro destacou que nunca teve acesso a tais programas. Um demonstrou sua insatisfação por não ter feito nenhum dos cursos oferecidos.

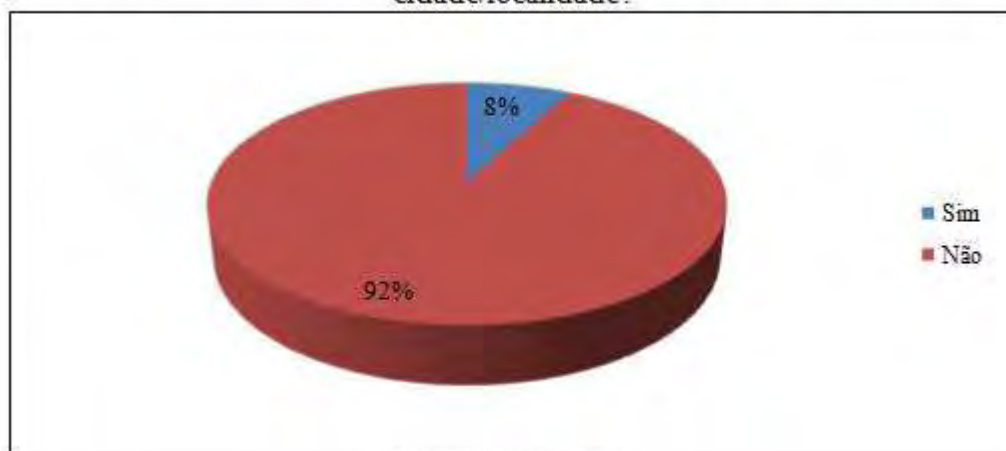
Um das respostas que chamou a atenção foi a de um aposentado, que vende tapioca na Praia de Iracema. Ele antes trabalhava na região da Praia do Náutico, sendo cadastrado pela prefeitura, porém, como foi considerado ambulante e não teve acesso a uma barraca, está

impedido de trabalhar. Ressaltamos, contudo, que esta ação não foi da SETUR, e sim da SETFOR, sendo então outro engano sobre as competências da SETUR e da SETFOR.

A pergunta nove é fundamental para esta pesquisa, pois além de estar relacionada com o critério da efetividade, está diretamente ligada ao da eficácia. Um dos aspectos fundamentais da eficácia é o estudo diagnóstico, onde o público alvo das Políticas Públicas é sondado sobre suas necessidades, e então a efetividade é considerada atingida se estas necessidades foram identificadas e transformadas em respostas definidas em Políticas Públicas, que são originadoras dos planos, programas e projetos.

Nesta pergunta indagamos se eles foram consultados para alguma atividade ou projetos de turismo em sua cidade. Conforme vemos no gráfico 7, 92% dos respondentes disseram que não e apenas 8% responderam que sim. Isto deixa claro que as Políticas Públicas da SETUR em Fortaleza não levaram em conta a opinião dos respondentes desta pesquisa. Se fôssemos levar esta pergunta a outras pessoas, este percentual permaneceria.

Gráfico 7: Você foi consultado para alguma atividade ou projetos de turismo em sua cidade/localidade?



FONTE: Falcão, 2012.

A denúncia constatada na questão nove nos leva a refletir sobre a questão dez, onde os informantes puderam dar sugestões para a formulação de políticas públicas de turismo. Propusemos para os respondentes que eles dessem sugestões para melhorar o turismo em sua cidade ou localidade.

Destacamos que dos 90 respondentes, 73 deram sugestões e 17 não quiseram opinar. No gráfico 8, ressaltamos as principais categorias apontadas de 21 que foram registradas nos formulários aplicados.

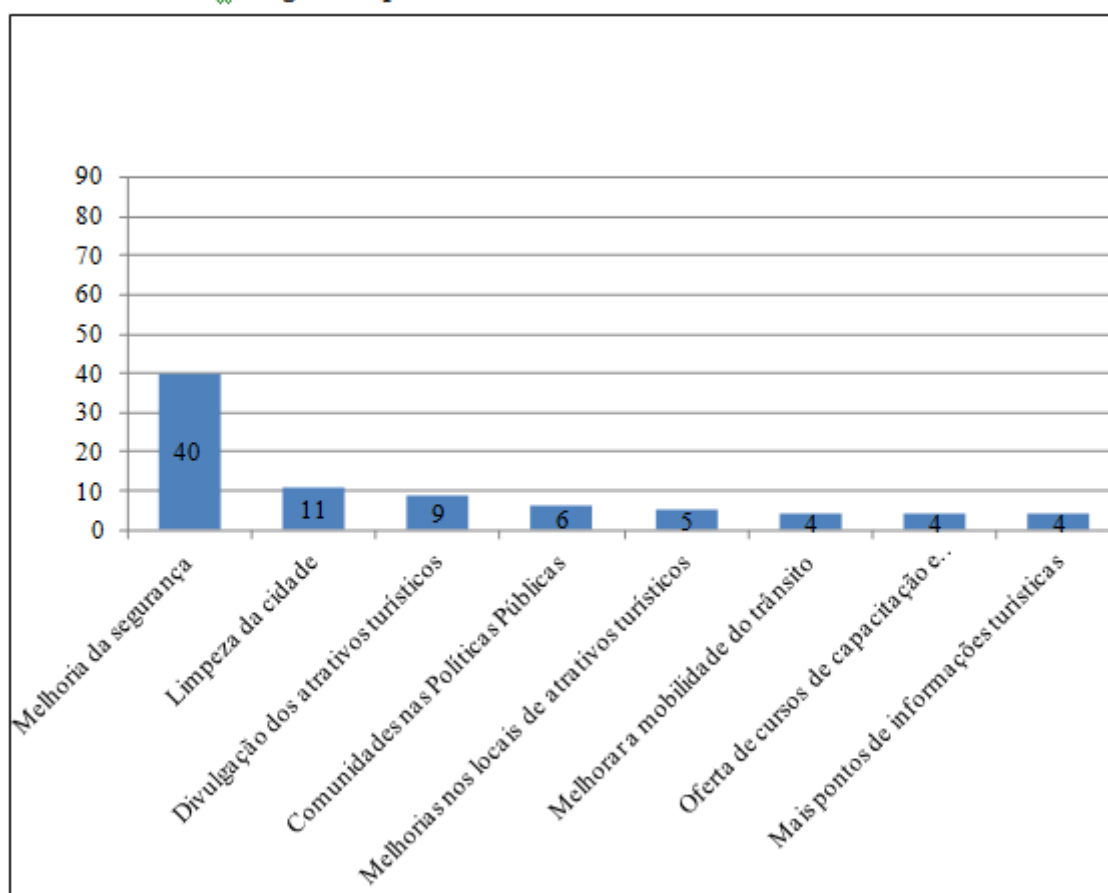
O grande destaque entre as sugestões foi a melhoria da segurança pública. Este é um problema que se arrasta há muito tempo e não é fruto do turismo, porém afeta demasiado esta

atividade, afastando os turistas. Os que apontaram este problema foram 40 respondentes, e um deles declarou o seguinte “a cidade já tem tudo, mas o medo domina”.

Não adianta se investir muito em divulgação, em criar uma imagem de alegria, de um suposto paraíso, e não cuidar da segurança, não só nos lugares de atração turística, mas em toda a cidade. Alguns informantes apontaram para a segurança nos lugares turísticos, sem citar os outros espaços da cidade. Ainda em relação à segurança, um respondente apontou o combate à prostituição, mas sem entrar em detalhes, nem tocar na questão dos menores que são explorados.

Observamos que a SETUR não tem a responsabilidade de estabelecer segurança pública, porém pode buscar parceria, numa interação com os órgãos competentes para poder proporcionar segurança. Ainda destacamos que se a segurança for estabelecida para todos da comunidade, os turistas também serão beneficiados. Aí está um dos aspectos da eficiência, a interação das políticas públicas.

Gráfico 8: Sugestões para melhorar o turismo em sua cidade/localidade



FONTE: Falcão, 2012.

O segundo aspecto mais sugerido foi a questão da limpeza da cidade. Mas a limpeza pública é uma responsabilidade da Prefeitura de Fortaleza e não do Governo do Estado, sendo

assim não é responsabilidade da SETUR, mas isto não impede que ocorra uma interação entre as políticas públicas municipais e as de turismo da SETUR, trabalhando assim em uma harmonia entre Estado e Município.

É da competência da Prefeitura também a questão da mobilidade do trânsito da cidade. Este foi apontado por quatro respondentes que entendem que os problemas de mobilidade do trânsito afetam a atividade turística. Esta necessidade se enquadra no critério da eficiência, onde o aspecto abordado é a interação das políticas públicas de Turismo com as de trânsito da Prefeitura.

Chamamos a atenção para a sugestão de divulgação dos atrativos turísticos, a qual se insere na ação “apoio, participação e realização de eventos de promoção e marketing”, conforme visto na Tabela 02. Um dos respondentes sugeriu mais investimento, contudo nesta ação para 2012 foi previsto R\$7.223.283,80, porém executado R\$4.210.253,91 (fonte Portal da Transparência do Governo do Estado do Ceará). O valor executado é extremamente considerável, porém não teve eficiência, pelo menos levando em consideração o estimado e o executado.

Sugestão muito importante foi a de inserir a comunidade no processo de formulação das Políticas Públicas de Turismo. Segundo um dos informantes, é preciso “melhorar o diálogo entre comunidade e governo”. Isto demonstra que a comunidade está longe da formulação das Políticas Públicas de Turismo, por conseguinte, de apresentar suas necessidades. Na questão anterior ficou claro a não consulta à comunidade.

A efetividade socioespacial para ser alcançada tem de ser baseada nas necessidades da comunidade, as sugestões apresentadas destacam isso. Ela não foi ouvida.

Outras sugestões dadas e que estão relacionadas foram a melhoria nos atrativos turísticos, conservação do patrimônio, valorização dos projetos culturais, com destaque para o Centro Cultural Dragão do Mar. Este, no parecer dos respondentes, está precisando de atenção do Governo do Estado. Observamos que a SETUR, quanto aos equipamentos que são de sua responsabilidade, como o Centro de Turismo, tem investido recursos para a restauração e conservação, recursos inclusive oriundos do PRODETUR, como já abordamos no capítulo anterior.

Quanto aos atrativos culturais, as sugestões foram no sentido de diversificar os atrativos turísticos, valorizando os culturais, inclusive com programações constantes. Além da captação e realização de mais eventos, algo viável com o CEC.

Quanto ao Centro Cultural Dragão do Mar, este é de responsabilidade da Secretaria de

Cultura do Governo do Estado. O que percebemos neste equipamento, como em outros, é a necessidade de interação das políticas públicas de turismo com as de cultura, com as de segurança, deixando clara a ineficiência neste ponto.

Uma das necessidades constantes da atividade turística é a capacitação e a qualificação da mão de obra, sendo assim, para que a comunidade possa se envolver e atuar na atividade ela precisa ser capacitada e qualificada, daí a indicação para a SETUR oferecer mais cursos que preparem quem está fora e quem está dentro da atividade. Estes cursos ajudam a mudar a realidade de muitos que atuam ou querem atuar na atividade. Foram apontadas algumas profissões que podem ser beneficiadas com tais cursos: motoristas, vendedores e trabalhadores de empreendimentos hoteleiros.

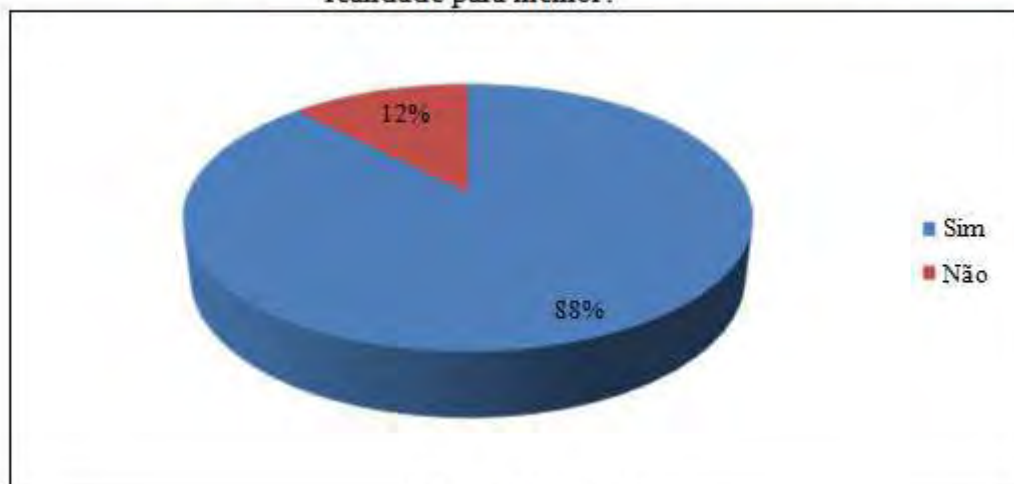
Os respondentes destacaram a necessidade de se concluírem projetos já existentes, como o aeroporto Internacional Pinto Martins, de Fortaleza, de responsabilidade da SETUR, com recursos do PRODETUR II. Um respondente destacou a necessidade de conscientização da população sobre a relevância do turismo como atividade econômica. A SETUR já teve em gestões anteriores programas e projetos voltados para isto, porém não constatamos nesta gestão este tipo de ação.

4.8.2 Destino indutor Aracati

A segunda pergunta no formulário aplicado em Aracati foi a mesma aplicada de Fortaleza, em que se indagou se o turismo é bom para sua cidade, ou seja, se ele tem ajudado a mudar a realidade para melhor. Lembramos que esta pergunta tem relação com o critério da efetividade social. Dos cento e cinquenta e cinco consultados, 88% responderam sim e 12% não, conforme gráfico 9.

No caso de Aracati, dos 136 informantes que disseram sim, apenas três fizeram um comentário. Um colocou que o turismo é fraco, e dois destacaram que a Praia de Canoa Quebrada é que é beneficiada, Aracati não. É curioso que os respondentes sabem dizer se o turismo é bom ou não, mas não esclarecem o porquê. Acreditamos que estas respostas seguem o senso comum ou modismo, o turismo é bom, todo mundo diz, então é bom para Aracati, foi o que observamos. Dos 19 que disseram não, nenhum comentou a resposta.

Gráfico 9: O turismo é bom para sua cidade/localidade, ou seja, ele tem ajudado a mudar a realidade para melhor?

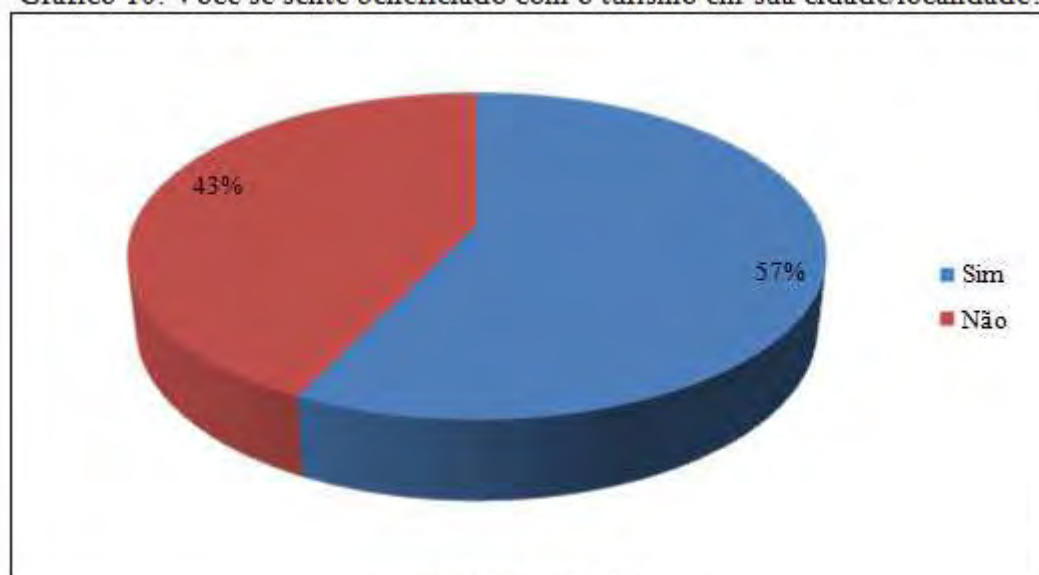


FONTE: Falcão, 2010

A terceira indagação direciona para o indivíduo, se ele se sente beneficiado com o turismo em sua cidade. Pedimos para ele explicar a sua resposta. Dos respondentes, 57% disseram sim, enquanto 43% disseram não. (Gráfico 10) O número dos que disseram sim, se comparados com da segunda pergunta, caiu de 88% para 57%.

Se nos prendermos somente ao sim, podemos dizer que para 57% dos 155 informantes de Aracati o turismo é efetivo, provoca benefícios. Vejamos então o que foi dado como justificativa para alguns dos que disseram sim.

Gráfico 10: Você se sente beneficiado com o turismo em sua cidade/localidade?



FONTE: Falcão, 2010.

As principais observações dos que disseram sim foram:

- Pela presença de turistas conhecendo praias como Canoa Quebrada, além de outros municípios próximos como Icapuí e Fortim;
- Gera renda para a população e postos de emprego;
- Movimenta mais o comércio local;
- Os turistas sustentam a cidade, que está abandonada (refere-se a estar abandonada pelo poder público municipal de Aracati);
- Troca cultural com pessoas de fora que passam a morar na localidade;
- Traz melhorias para a localidade;
- De forma insuficiente ainda, não atingindo toda a comunidade, sendo indiretamente apenas;
- Traz opções de lazer;
- Melhora a educação da população na medida em que são oferecidos cursos rápidos de capacitação para o turismo.

Ressaltamos que estas explicações dos benefícios são parciais, como um dos respondentes mencionou, indiretamente, mas a comunidade é beneficiada. Um aspecto que nos chamou a atenção é a denúncia feita sobre a omissão da prefeitura de Aracati para com a cidade, que se encontra em abandono, segundo os informantes. Era este o medo do Secretário de turismo do município que nos atendeu, que a comunidade desabafasse sobre a situação. As ações de turismo que beneficiam a população são reflexos dos programas e projetos da SE-TUR, que atingem bem a praia de Canoa Quebrada, mas a sede do município não.

Os que disseram “não” observaram o seguinte:

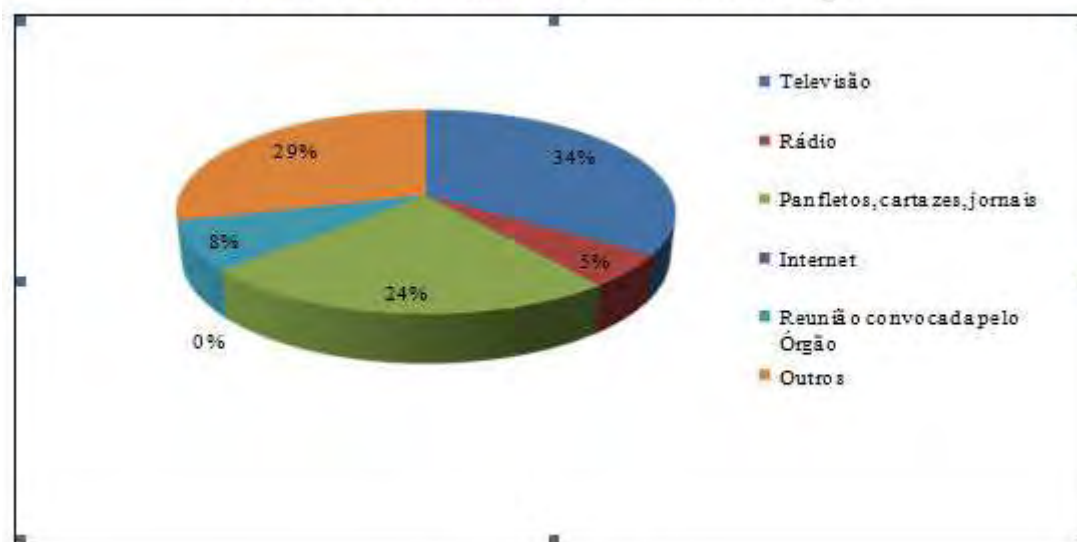
- Aracati não é turística, é ponto de passagem para Canoa Quebrada, que é a única beneficiada pelo turismo;
- Comércio não é atingido pelo turismo;
- Problema das barracas que deterioram o meio ambiente;
- Concentração da renda apenas em Canoa Quebrada;
- Faltam investimentos no setor;
- Fluxo turístico é exclusivo de Canoa Quebrada;
- Benefícios só ocorrem em projetos e não na realidade do lugar;
- Investimentos públicos se concentram em Canoa Quebrada;
- O governo municipal atua com negligência.

As explicações dos que disseram “não” nos leva a algumas reflexões: primeiro, desconhecimento do que seja atrativo turístico e produto turístico. Aracati é realmente um lugar de grande atratividade turística. Seu patrimônio cultural, reconhecido pelo IPHAN, encanta aos turistas que passam pela cidade. O que falta ao poder público municipal e estadual é dar o aporte necessário para que a cidade seja aproveitada devidamente como produto turístico, principalmente sendo considerada como destino indutor.

O ponto forte que constatamos nas negativas foi a omissão do poder público municipal, o que contribui para a imagem negativa do turismo em Aracati, dificultando as possibilidades de melhor aproveitamento do município como destino turístico direto.

Na quarta questão do formulário aplicado em Aracati, perguntamos se os respondentes sabiam qual era o órgão Estadual que cuida do turismo, e caso respondessem sim, como tomaram conhecimento a respeito. Dos 155 respondentes, 39% responderam que sabiam, porém 61% responderam que não. Dos 39% que disseram sim, ou seja, 61 respondentes, 38 deles disseram como tomaram conhecimento. Os resultados apresentamos no Gráfico 11. Ressaltamos o papel da televisão, que foi o meio que mais divulgou a SETUR, sendo que a *internet* não foi mencionada por nenhum informante.

Gráfico 11: Como tomou conhecimento do Órgão?



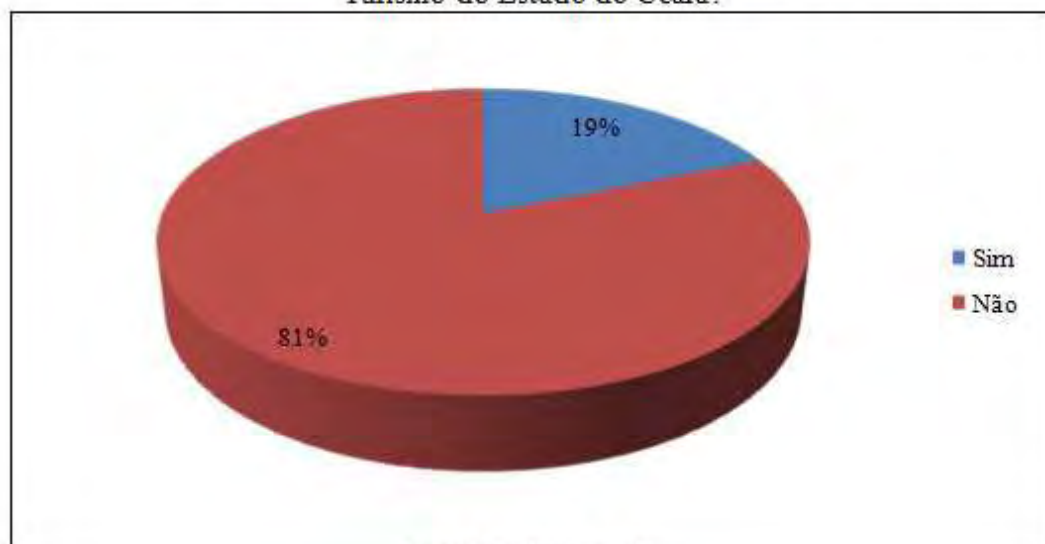
FONTE: Falcão, 2010

Dos 61 que disseram conhecer o órgão estadual de turismo, 5 cometeram equívoco, pois 2 disseram ser a prefeitura, outros dois a “EMBRATUR” e um a Secretaria de Cultura do Estado.

O fato de 94 dos respondentes terem dito “não” aponta para uma falha no processo de divulgação das Políticas Públicas do Turismo do Estado e de seu órgão responsável, a SETUR. É uma falha no critério da eficácia, no que diz respeito ao item divulgação, algo que também constatamos em Fortaleza. Isto pode implicar de forma desfavorável na própria efetividade das Políticas Públicas e no que se pretende modificar.

A quinta questão do formulário indaga se o respondente conhece programas, projetos e atividades promovidos pela SETUR. Solicitamos que fosse citado algum, se o respondente tem preferência por algum e por quê? Dos 155 respondentes, 81% disseram não conhecer e 19% afirmaram conhecer. (Gráfico 12). Dos 19% que conheciam algum programa, 21 destacaram quais eram.

Gráfico 12: Conhece programas, projetos e atividades promovidas pela Secretaria Estadual de Turismo do Estado do Ceará?



FONTE: Falcão, 2010

Desses 21, 11 fizeram referência ao apoio da SETUR a regatas, eventos como o Curta Canoa, que também é apoiado pela Secretaria de Cultura, *shows*, e principalmente o programa “Férias no Ceará”, destacado por 6 desses 11. Lembramos que este último é um programa da SETUR de levar *shows* de artistas nacionais a várias partes do interior e capital cearense.

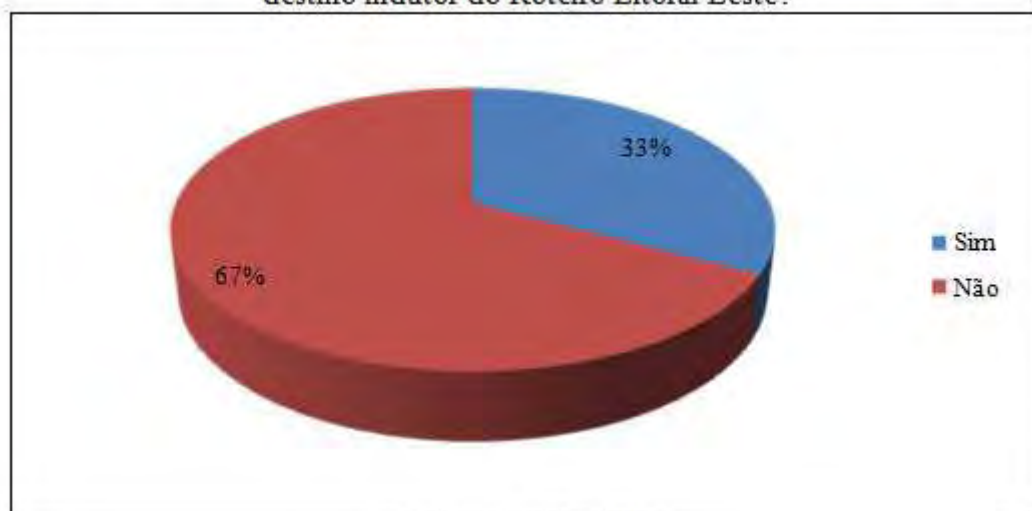
Também foram destacados os cursos de capacitação em idiomas e capacitação para bugueiros. Obras de infraestruturas foram apontadas, como a duplicação da CE 040 e, principalmente, o aeroporto Dragão do Mar, de Aracati.

Apesar dos destaques destas ações da SETUR, 81% dos respondentes não conhecem nenhuma obra, e isto aponta para dois aspectos: a eficácia está comprometida porque a divulgação das políticas públicas de turismo não ocorreram, e as obras não tiveram o impacto

devido, ou seja, não ocorreu efetividade social e espacial.

Perguntamos na sexta questão se os respondentes sabiam se sua cidade está inserida no Programa Roteiros do Brasil, como destino indutor do Litoral Leste, e também indagamos se por conta desta inserção a cidade estava sendo beneficiada. Como observamos no Gráfico 12, 67% disseram que não sabiam, enquanto 33% disseram saber. Chamamos aqui a atenção para a questão da eficácia, quanto ao fato da divulgação, e da eficiência por conta da interação de políticas públicas.

Gráfico 13: Você sabia que Aracati está inserida no Programa Roteiros do Brasil como destino indutor do Roteiro Litoral Leste?



FONTE: Falcão, 2010

Um grupo de 7 respondentes dos que disseram sim afirmou que a cidade de Aracati é beneficiada pelo turismo pelo fato do fluxo de turistas estimular o comércio e, por conseguinte, aumentar a renda, além de gerar mais emprego e oportunidade no mercado de trabalho.

Outros três respondentes afirmaram que os benefícios estão nas obras de infraestrutura, que atingiu Canoa Quebrada, e principalmente por conta do aeroporto Dragão do Mar. Um dos três informantes que apontou para a infraestrutura, por outro lado, apontou para a situação precária da cidade, por conta da gestão municipal. Ele disse “envergonha a cidade”, isso por ela estar sem a devida atenção da administração municipal.

Dois respondentes apontaram para a divulgação da cidade. Contudo, dois dos que disseram sim destacaram que quem é beneficiada é a Praia de Canoa Quebrada e não a sede, e ainda ressaltaram que os benefícios são poucos, pois a atividade ainda está no início.

O agravante, contudo, mesmo com estas observações dos que disseram sim, é o desconhecimento de 67% dos informantes, o que atesta a deficiência na eficácia e efetividade

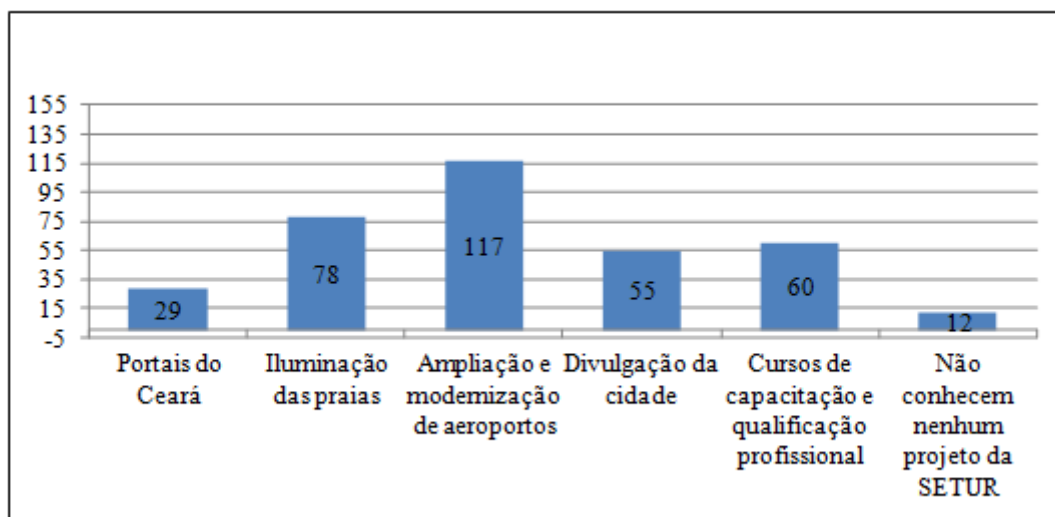
das políticas públicas e também a falta de interação entre SETUR e Prefeitura, para a construção de um turismo mais equilibrado e sustentável socialmente.

Na questão sete apresentamos alguns dos projetos da SETUR, identificados por nós, anteriormente, em documento do órgão, e indagamos se os respondentes sabiam sobre eles. Eles apontaram alguns dos projetos sugeridos, contudo 12 dos informantes não tinham conhecimento sobre nenhum deles.

Aracati vai ser beneficiada pelo projeto “Portais do Ceará”, porém este ainda não entrou na fase de execução, mesmo já tendo mais de 4 anos que foi elaborado. Consultamos um dos colaboradores da SETUR sobre este projeto e ele disse que era por problemas operacionais que não havia sido executado. Apenas 29 dos informantes sabiam deste projeto.

O projeto de “iluminação das praias”, no qual Canoa Quebrada foi contemplada, “divulgação da cidade” e “cursos de capacitação” foram bem mencionados, conforme vemos no Gráfico 14, mas o mais apontado, e por ser visivelmente o de maior impacto, foi o de “ampliação e modernização do aeroporto”. Dos respondentes, 117 indicaram o Aeroporto Dragão do Mar, inaugurado em julho de 2012, como já estacamos no capítulo anterior. A ampliação do Aeroporto de Aracati é um significativo instrumento de impacto socioespacial, sendo então bem reconhecido pelos informantes.

Gráfico 14: Sua cidade/localidade foi contemplada por algum destes projetos da SETUR-CE?



FONTE: Falcão, 2010

Quando indagamos, na questão oito, se eles se sentiam beneficiados com o apoio ou programas da Secretaria Estadual de Turismo do Ceará, 62% disseram que não, enquanto 38% responderam que sim. Neste item também perguntamos por quê.

Os que responderam “não”, apesar de ser maioria, se omitiram de comentar a sua

resposta. Apenas quatro comentaram com respostas evasivas, relatando que não são beneficiados, nem têm conhecimento de tais projetos ou atividades. Um destacou que não há turismo no município. O formulário dele foi bem coerente na medida em que quase todas as suas respostas foram negativas.

Ressaltamos que dos 38%, que corresponde a 60 dos respondentes, 7 disseram apenas sim, sem fazer nenhum comentário. Outros 53 deram explicações, mas destes apenas 10 falaram sobre benefício para ele próprio, os outros 43 apontaram vantagens para a cidade de Aracati e a vila da praia de Canoa Quebrada. Falaram de geração de emprego, melhoria de acesso com a duplicação da CE 040, o Aeroporto Dragão do Mar, geração de renda e a realização de cursos de capacitação.

Os que destacaram benefícios relataram os seguintes: o conhecimento de novas culturas; diversão com programas como “Férias no Ceará”; a pousada fica cheia; beneficiado com curso de capacitação; aumenta o rendimento, já que é garçom; tem mais comissão, pois vende mais no comércio; melhorou o transporte e iluminação do local em que mora (praia turística); é dono de um restaurante e se beneficia. Estas respostas podem ser simplórias, mas demonstram um efeito na vida destas pessoas por conta das políticas públicas de turismo da SETUR.

Na pergunta nove indagamos se eles foram consultados para alguma atividade ou projetos de turismo em sua cidade, pela SETUR. A negativa foi quase unânime, 95% dos respondentes disseram não, enquanto 5% sim. Isto atesta forte falha no processo de formulação das políticas públicas de turismo da SETUR. É falha tanto na eficácia como na efetividade socioespacial. A intervenção coerente é aquela que parte das necessidades da comunidade, e como a de Aracati não foi consultada, a maioria das respostas dos formulários indica a necessidade de se repensar como as políticas são elaboradas.

Na décima questão solicitamos que os informantes dessem sugestões para melhorar o turismo em sua cidade. Foram 129 informantes que deram sugestões, ou seja, 83,22%. Este percentual é forte indicador de que a comunidade tem disposição e disponibilidade para contribuir com sugestões. Alguns informantes usaram o momento inclusive para desabafar. Abaixo as principais sugestões para o destino indutor

- Reabertura de algumas barracas de praia em Canoa Quebrada;
- Melhorias na infraestrutura do município;
- Investimentos em segurança, tanto em Aracati sede, como nas praias de Canoa Quebrada, Majorlândia e Quixaba;

- Permitir o funcionamento das barracas em Canoa Quebrada;
- Melhoria nas barracas existentes em Canoa Quebrada;
- Cuidado com o patrimônio histórico e sua utilização como atrativo turístico, além de inserir nos roteiros comercializados a sede Aracati;
- Limpeza das vias públicas e saneamento;
- Criar eventos na baixa estação;
- Aumento do apoio no governo;
- Promoção e divulgação do município,
- Restauração das igrejas / casarões;
- Urbanização
- Divulgar os museus locais e as Igrejas, abrindo-as para visitação;
- Aceleração nas obras públicas de interesse turístico (aeroporto e ponte);
- Qualificar a população local;
- Criação de postos de informação;
- Melhorar a infraestrutura das praças;
- Crescimento do apoio dos agentes de Turismo;
- Exploração turística do Rio Jaguaribe;
- Jardineiras para City Tours com intuito de visitação ao patrimônio histórico;
- Inserir a população local nos projetos públicos;
- Mudar a gestão atual;
- Criação de polos de lazer;
- Aumento do número de guias e condutores;
- Acessibilidade;
- Melhoria nos meios de hospedagem;
- Oferta de crédito para os nativos investirem no turismo;
- Construir calçadão e quiosques no centro de Aracati;
- Inclusão de atividades nas praças;
- Construção de clubes;
- Contratar pessoal mais qualificado para atuar no setor;
- Periodicidade nos eventos realizados;
- Melhoria no desempenho das autoridades;

- Incentivar o turismo em Majorlândia.

As sugestões são pertinentes e bastante voltadas ao planejamento turístico. Enfatizamos o fato dos respondentes apontarem para a necessidade da comunidade ser envolvida na formulação das políticas públicas de turismo, tanto da SETUR como da Prefeitura Municipal de Aracati. Estão aí prejudicados tanto os aspectos da efetividade socioespacial, pois a comunidade apresenta sugestões indicando que os impactos positivos não foram sentidos, como os aspectos da eficácia, já que a comunidade não foi chamada a opinar em uma gestão participativa.

Nas duas últimas questões, portanto, confirmamos a nossa tese, de que sem o envolvimento da comunidade a elaboração das políticas públicas de turismo não atingirá a consecução de seu objetivo maior, que é a efetividade socioespacial.

4.8.3 Destino indutor Nova Olinda

O formulário aplicado em Nova Olinda foi o primeiro dos destinos indutores, e, como já dito, tem uma questão a menos do que os outros, o que não afetou a análise. A segunda pergunta foi se o turismo é bom para a sua cidade, ou seja, se ele tem ajudado a mudar a realidade para melhor. Dos 79 informantes, 94% disseram sim, enquanto 6% não.

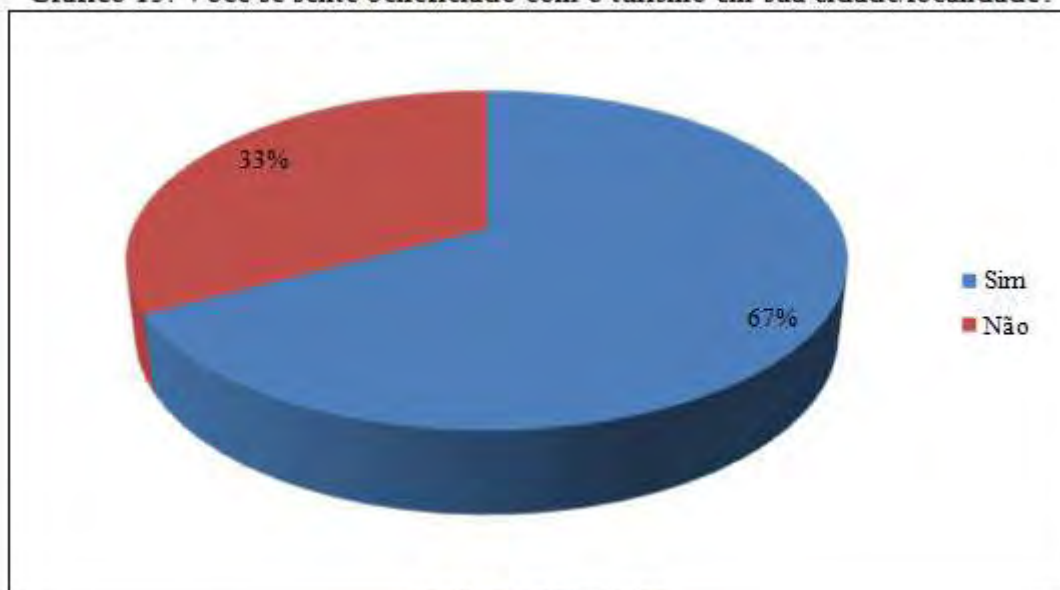
Para a realidade de Nova Olinda, conforme os respondentes, o turismo tem trazido benefícios que até antes de sua condição de lugar turístico não tinham. O critério aqui constatado é o da efetividade socioespacial.

Contudo, quando perguntamos ao indivíduo se ele tem sido beneficiado pessoalmente com o turismo em sua cidade, este percentual caiu. Dos 79 respondentes, 67% disseram sim, enquanto 33% não, conforme Gráfico 15. Nesta pergunta pedimos para que os respondentes explicassem o porquê da sua resposta. Dos que disseram sim, apenas 9 não comentaram e 44 se posicionaram, e assim procuramos agrupar as categorias conforme suas respostas.

Dos respondentes que explicaram o “sim”, 22 afirmaram que a vinda de turistas para Nova Olinda promove o aumento das vendas, da renda da cidade, movimenta sua economia, beneficiando, principalmente, os que trabalham, direta ou indiretamente, com a Fundação Casa Grande, que é um dos grandes atrativos turísticos da cidade. Também afirmaram que o turismo ajuda na divulgação da cidade, por conseguinte, dos produtos de suas outras atividades econômicas.

Foi mencionado por 13 dos informantes que a renda da cidade cresce, o artesanato vende mais. Uma dona de uma pousada domiciliar destacou os benefícios do turismo por ser uma atividade nova na cidade e estar contribuindo para seu sustento, posição igual à de outro comerciante local. Destacaram também a geração de emprego, a capacitação e qualificação, assim como o fortalecimento das atividades culturais.

Gráfico 15: Você se sente beneficiado com o turismo em sua cidade/localidade?



FONTE: Falcão, 2010

Realmente percebemos na visita que fizemos para a aplicação dos formulários, em 2010 e depois em 2011, que o impacto do turismo na valorização da cultura tem sido positivo, principalmente pela valorização da Fundação Casa Grande. Pudemos perceber que, pelo que ela era antes, ocorreram mudanças significativas.

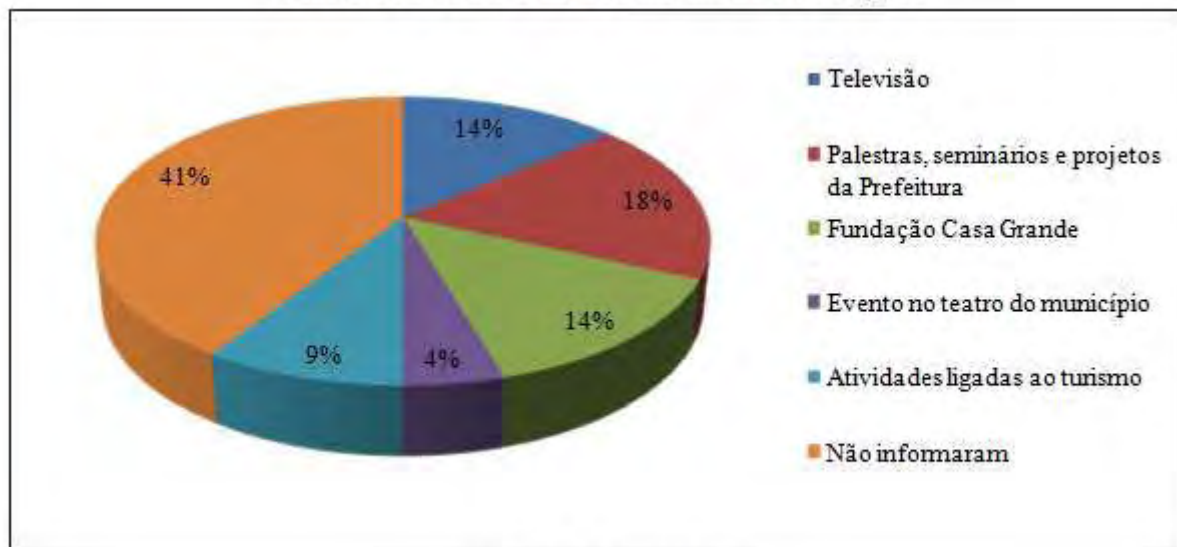
Os que disseram “não” foram 26, mas 9 explicaram os motivos por não se sentirem beneficiados. Um deles falou que não se envolvia porque não entendia de turismo. Três falaram que o turismo não lhes beneficia, um pelo fato de seu bar não vender tanto, outro disse que os turistas não compram muito em seu mercantil. Teve um que disse que os turistas ficam mais em Juazeiro do Norte, e para Nova Olinda só vão os que têm interesse na Fundação Casa Grande.

Na quarta questão do formulário aplicado em Nova Olinda perguntamos se eles sabiam qual era o órgão Estadual que cuida do Turismo, e caso respondessem sim, como tomaram conhecimento. Dos 79 respondentes, 72% disseram que não conheciam, enquanto 28% disseram que sim. Dos que disseram que “sim”, apenas 13 informaram como tomaram

conhecimento e os outros 9 não informaram, conforme Gráfico 16.

Os meios que mais possibilitaram a tomada de conhecimento foram palestras, seminários e projetos da prefeitura e a Fundação Casa Grande. Destacamos a relevância desta instituição para a cidade, não só no aspecto cultural, mas também econômico, social e de formação de opinião pública. É um instrumento de ordenação do espaço geográfico em Nova Olinda.

Gráfico 16: Como tomou conhecimento do Órgão?



FONTE: Falcão, 2010.

A eficácia aqui também foi falha, pois grande parte da população não conhece a SETUR. Voltamos a enfatizar que a divulgação das políticas públicas de turismo e do órgão responsável é fundamental para a que a comunidade tome conhecimento, se envolva e veja se as atividades propostas para o turismo são benéficas ou impactam negativamente a comunidade.

Na questão cinco perguntamos se conheciam programas, projetos e atividades promovidas pela SETUR, assim como solicitamos para indicarem se tinham algum de sua preferência e explicarem por quê. Dos respondentes, 78% disseram que não, enquanto 22% sim. Os que disseram “sim” apontaram para projetos e atividades que não são da responsabilidade da SETUR, em sua totalidade. Ressaltamos então, novamente, a não constatação da eficácia quanto à divulgação das políticas públicas da SETUR.

No quadro 1 observamos as atividades e projetos apresentados. Os que estão relacionados às ações da SETUR são de capacitação e qualificação profissional, infraestrutura, apoio a eventos e Portais do Ceará. A construção de hotéis não cabe à SETUR.

Os outros projetos e atividades são da Prefeitura e de iniciativa da Fundação Casa

Grande, por isso foram os mais citados. Os preferidos foram os ligados às atividades culturais, como a Fundação Casa Grande e a Semana do município. Explicaram estas preferências por ser o turismo cultural o responsável pelo aumento da renda e por melhorar a receptividade aos turistas na cidade.

Quadro 1: Programas, projetos e atividades promovidos pela Secretaria Estadual de Turismo do Ceará que foram citados pelos entrevistados

Cursos de qualificação profissional	03
Centro de atendimento ao turista	02
Apoio a obras de infraestrutura dos equipamentos turísticos, como a construção de hotéis	02
Promoção de Eventos, como a semana do município	05
Construção de um Centro de artesanato	01
Corredor turístico	01
Fundação Casa Grande	05
Programas de Inclusão Social	01
Portais do Ceará	01
Tapera Cultural	01
Total	22

FONTE: Falcão, 2010

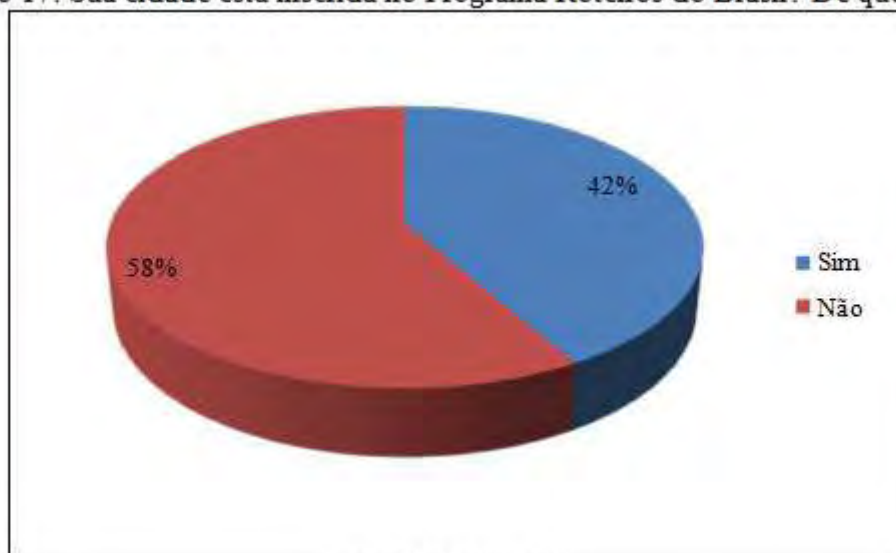
Aproveitamos que ocorreu referência ao projeto “Portais do Ceará” em uma das respostas da questão cinco, e fizemos a sétima pergunta. Sua cidade já foi contemplada com o Portal do projeto da SETUR “Portais do Ceará”? Dos respondentes, 76% disseram que “não”, enquanto 24% disseram sim. Estranhemos as respostas sim, pois o projeto existe, Nova Olinda terá seu Portal, mas este ainda não foi construído. O desconhecimento da população atesta mais uma vez falhas na divulgação das Políticas Públicas da SETUR.

Na sexta questão perguntamos se eles sabiam que sua cidade estava inserida no Programa do MTUR Roteiros do Brasil e se sabiam de que forma. Dos respondentes, 58% afirmaram não saber, enquanto 42% disseram que sabiam (Gráfico 17). Uma das principais responsáveis por este conhecimento foi a atuação de conscientização e esclarecimento sobre o turismo da Fundação Casa Grande, mas não a atuação da SETUR.

Dos que disseram sim, oito mencionaram que é pelo Programa Roteiros do Brasil, na condição de destino indutor, programa que envolve outras cidades do Ceará e do Brasil. Constatamos aqui mais uma vez a falha no critério da eficácia das políticas públicas de

turismo da SETUR, pois, apesar do Programa ser do MTUR, ele está relacionado à necessidade de desenvolvimento do turismo em outras regiões do Estado, o que é de responsabilidade da SETUR.

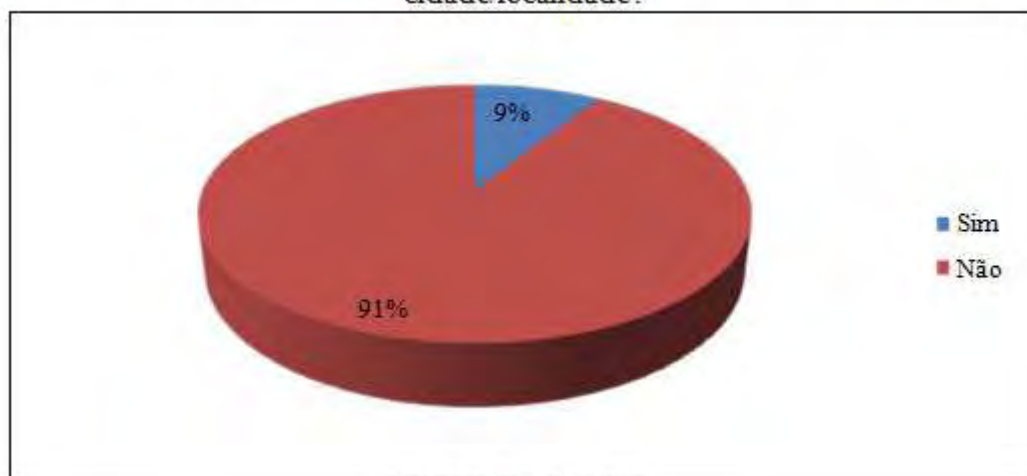
Gráfico 17: Sua cidade está inserida no Programa Roteiros do Brasil? De que forma?



FONTE: Falcão, 2010

A oitava questão é fundamental para esta pesquisa, pois nela perguntamos se os respondentes foram consultados para alguma atividade ou projetos de turismo em sua cidade. Apresentamos o Gráfico 18 com o intuito de enfatizar a força da resposta, já que 91% disseram que “não”, e apenas 9% disseram que “sim”.

Gráfico 18: Você foi consultado para alguma atividade ou projetos de turismo em sua cidade/localidade?



FONTE: Falcão, 2010

Dois critérios aqui são constatados como falhos, o da eficácia e o da efetividade. O

primeiro pelo fato da comunidade não ter sido consultada sobre as Políticas Públicas de Turismo da SETUR, inclusive nos projetos que podem beneficiar Nova Olinda. O segundo, pelas necessidades da comunidade não terem sido consideradas.

Na nona questão solicitamos aos respondentes para que eles apresentassem sugestões para melhorar o turismo em sua cidade. Dos 79 informantes, 64 deram sugestões que agrupamos em quatro categorias: capacitação de profissionais, promoção e divulgação do município, melhoria da infraestrutura e organização e ampliação da atividade turística. Podemos observar melhor esta distribuição no Gráfico 19.

Ressaltamos mais uma vez que este foi um momento de desabafo da comunidade, feito através destes 64 informantes, que apresentaram os problemas da comunidade e sugeriram como estes podem ser resolvidos para melhorar a qualidade da atividade turística.

Inicialmente sugeriram cursos de capacitação e qualificação para os que já trabalham com o turismo e para os que querem aderir a ele. Citaram também a necessidade de se ter um curso específico para formação de guias de turismo, profissionais formados na região e comprometidos com ela. É obvio que cursos de capacitação podem ser articulados pela SETUR, como já foi feito com recursos do PRODETUR, beneficiando outros municípios, inclusive destinos indutores, como foi o caso de Fortaleza. Quanto ao de guia, é possível se for feita uma parceria, buscando o apoio do MEC, com o IFCE, ou pela Secretaria de educação, através das escolas profissionais.

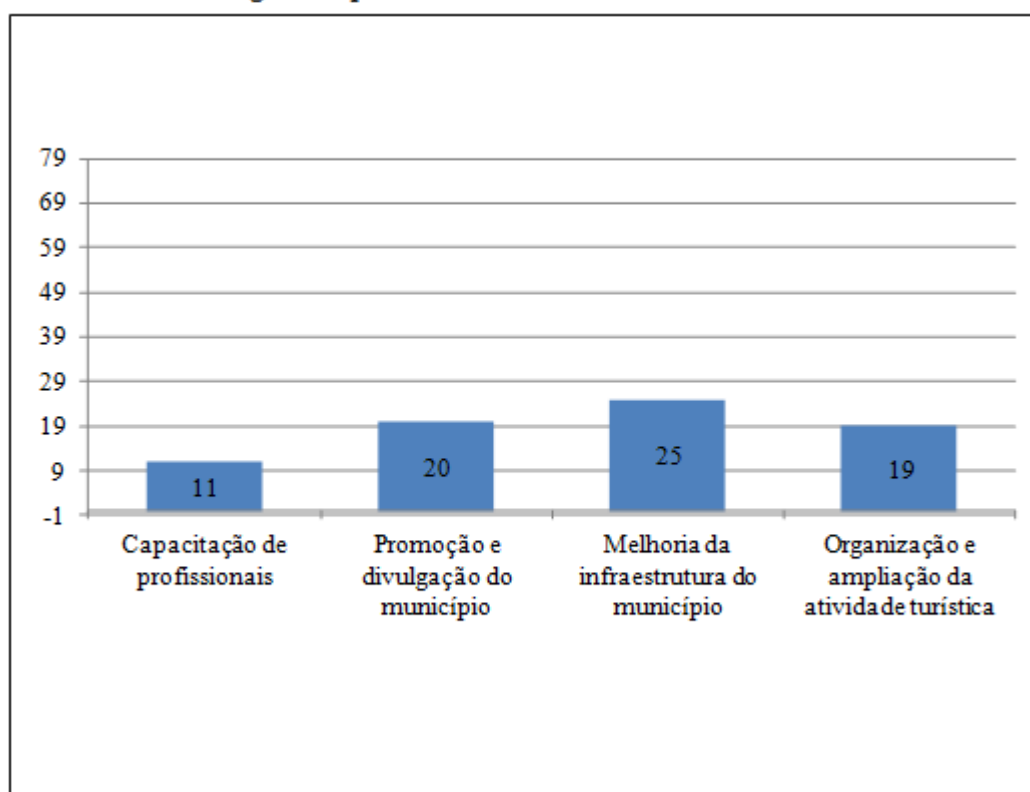
Quanto à melhoria da infraestrutura do município, sabemos que é um papel da prefeitura e de outras secretarias estaduais, mas a SETUR pode também atuar, já que atuou e atua na infraestrutura de outros municípios turísticos, como Aquiraz. A principal necessidade apontada pelos respondentes foi a melhoria da infraestrutura da cidade, como a pavimentação das ruas e das estradas de acesso. A questão da limpeza também foi abordada

Nas respostas que agrupamos como promoção e divulgação, destacamos a sugestão de 14 respondentes que apontaram a necessidade de mais divulgação do município. Sabemos que é uma função da prefeitura municipal, porém, se a SETUR faz promoção de vários destinos turísticos, por que não investir mais na promoção de Nova Olinda como destino indutor do polo turístico do Cariri? Um dos respondentes ainda sugeriu que na divulgação se enfatizem bem os projetos culturais da cidade.

Foram sugeridos postos de atendimento ao turista, a criação de museus, a construção de pousadas, melhorias na saúde, ações que não competem diretamente à SETUR, mas podem ser sugeridas por ela para serem realizadas através de parcerias.

No aspecto apontado como organização e ampliação da atividade turística, sabemos que a SETUR tem como competência promover o desenvolvimento dos destinos turísticos do Estado e cuidar da sua organização. Ela não pode se limitar apenas ao litoral, praias como Canoa Quebrada ou Jericoacoara, precisa atuar mais diretamente na interiorização do turismo, e isso foi cobrado pelos respondentes de Nova Olinda. Eles sugeriram uma maior organização das entidades ligadas ao turismo, para planejamento e ampliação da atividade, o que implica na interação e parceria entre prefeitura e SETUR, juntamente com os representantes da comunidade.

Gráfico 19: Sugestões para melhorar o turismo em sua cidade/localidade



FONTE: Falcão, 2010

Os respondentes sugeriram também a valorização do artesanato local, investimentos para atrativos de lazer e, nos sítios arqueológicos, criação de novos atrativos turísticos. Indicaram ainda uma parceria entre a SETUR, a prefeitura e o setor privado, visando trazer outros equipamentos culturais e de lazer para a cidade e, principalmente, fortalecendo a Fundação Casa Grande e seus projetos.

Por estas sugestões, percebemos que a efetividade socioespacial das Políticas Públicas de Turismo da SETUR ainda não está impactando o município, nem a realidade da população. Lembramos que em todas as questões, com exceção das de número dois e três, a resposta foi

negativa, deixando claro que existem falhas no processo de formulação e até de execução das políticas públicas de turismo, e que o bem-estar desta comunidade não está sendo atingindo.

4.8.4 Destino indutor Jijoca de Jericoacoara – Praia de Jericoacoara

A praia de Jericoacoara foi o penúltimo local onde aplicamos os formulários. Como mencionamos, é no local de Jijoca de Jericoacoara que se concentra a atividade turística.

A segunda pergunta do formulário indaga se o turismo é bom para a cidade ou para a localidade, ou seja, se ele tem ajudado a mudar a realidade para melhor. Dos 145 informantes, 97% disseram “sim” e 3% disseram “não”. Isto significa que no senso comum de 140 respondentes da comunidade a atividade turística é benéfica. Não ocorreram comentários explicando a resposta. O turismo, por suas possibilidades de benefícios, é um excelente instrumento a propiciar efetividade social e espacial.

A terceira questão indagou se eles, indivíduos, se sentiam beneficiados com o turismo em sua cidade ou localidade. Pedimos para explicar. Dos respondentes, 96% disseram se beneficiar com a atividade do turismo, e apenas 4% disseram “não”. Dos que disseram que são beneficiados, 121 explicaram e 17 não. Dos que falaram que não são beneficiados, 4 não explicaram e somente 3 deram suas razões.

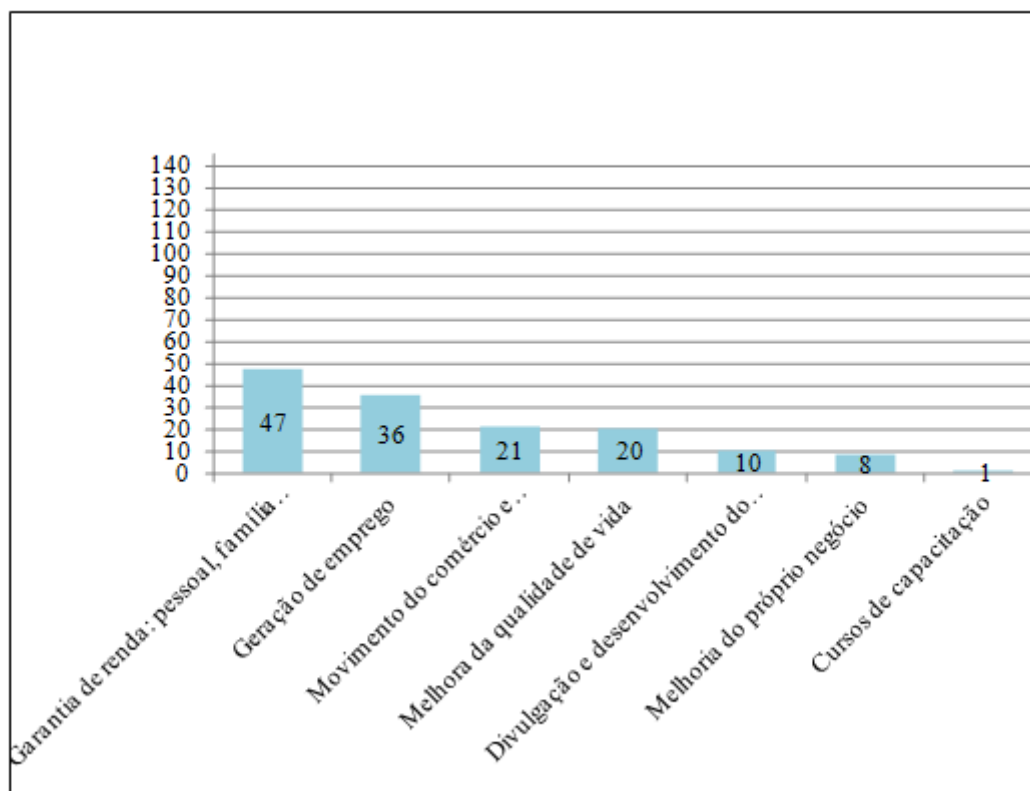
Alguns dos que disseram “não” argumentaram que o turismo não os beneficia por degradar o meio ambiente. Um destacou que ele está alijado da atividade, e por não “participar” não pode ofertar nada ao visitante. Outro disse que a atividade é muito precária.

Observando as explicações de como o turismo tem beneficiado e mudado a realidade local, constatamos que, no entendimento da comunidade, a atividade turística tem relevância na reordenação do espaço e na mudança do estilo de vida dos moradores. Mesmo com territorialidades se confrontando, ocorre uma satisfação pela manutenção da sobrevivência. Isto não significa uma reprodução do espaço onde só uma minoria se beneficia, mas uma tomada de postura para com o turismo e a compreensão de que ainda há muitas coisas para se melhorar. A comunidade percebe os limites entre o que é danoso a ela e o que contribui para melhorar sua qualidade de vida. Agrupamos as explicações dos 121 respondentes em sete categorias, conforme Gráfico 20.

Nas explicações colocadas, o benefício mais citado foi o aumento da renda, tanto pessoal, como familiar e da comunidade. Isso se explica porque a situação do município estava complicada, pois a pesca estava em crise, e muitos dos membros da comunidade

estavam indo embora. Com o turismo, apesar da chegada de estrangeiros e pessoas de outras regiões, os nativos puderam permanecer e alguns até retornaram.

Gráfico 20: Explicações porque você se sente beneficiado com o turismo em sua cidade ou localidade



Fonte: Falcão, 2011

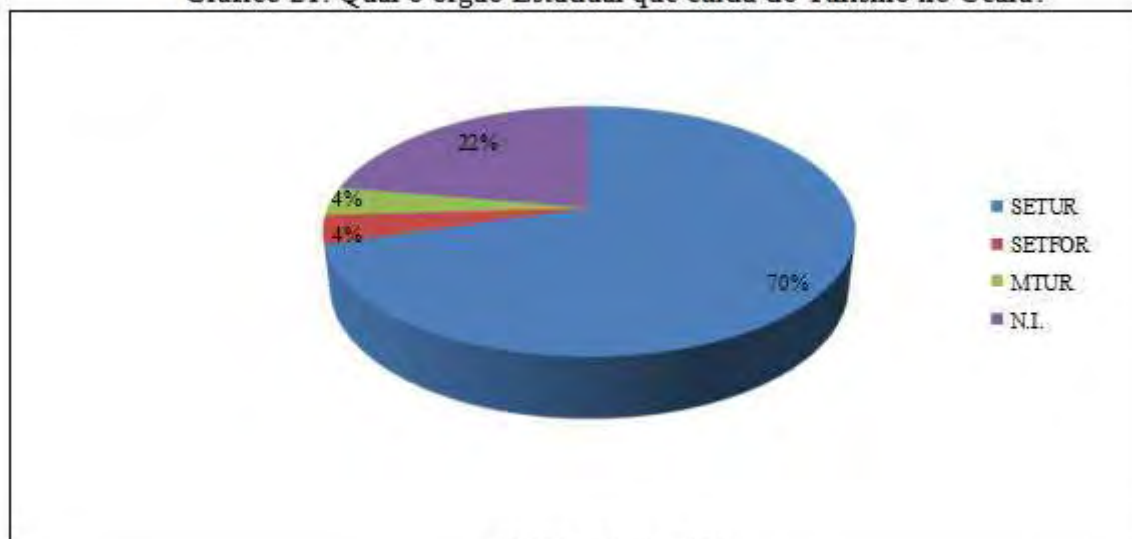
Foi colocado também que com a geração de emprego, aumento da renda, houve uma melhora da qualidade de vida, mesmo porque alguns nativos puderam colocar seu próprio negócio, como algumas pousadas, restaurantes, e até aluguel de carroça, charrete e cavalos.

Este aumento de fluxo de turistas e novos moradores permitiu também o fortalecimento do comércio, com o aumento das vendas e a diversidade de produtos, inclusive a venda de lembrancinhas e artesanato da região. O fluxo aumentou pela própria divulgação do lugar, que se dá de várias formas, desde Imprensa, órgãos governamentais, até a divulgação feita pelos próprios visitantes e turistas.

Na quarta questão perguntamos se eles sabiam qual era o órgão Estadual que cuida do Turismo. Aos que disseram “sim”, apresentamos três opções para dizerem se era SETFOR, MTUR ou SETUR. Solicitamos também para que falassem sobre como haviam tomado conhecimento do órgão. Dos respondentes, 81% disseram que “não” e 19% disseram que “sim”. Dos 27 informantes que disseram “sim”, 70% informaram ser a SETUR. Os restantes dos sim estão distribuídos no Gráfico 21. Observamos que 22% dos que disseram “sim” não

souberam informar o órgão correto.

Gráfico 21: Qual o órgão Estadual que cuida do Turismo no Ceará?



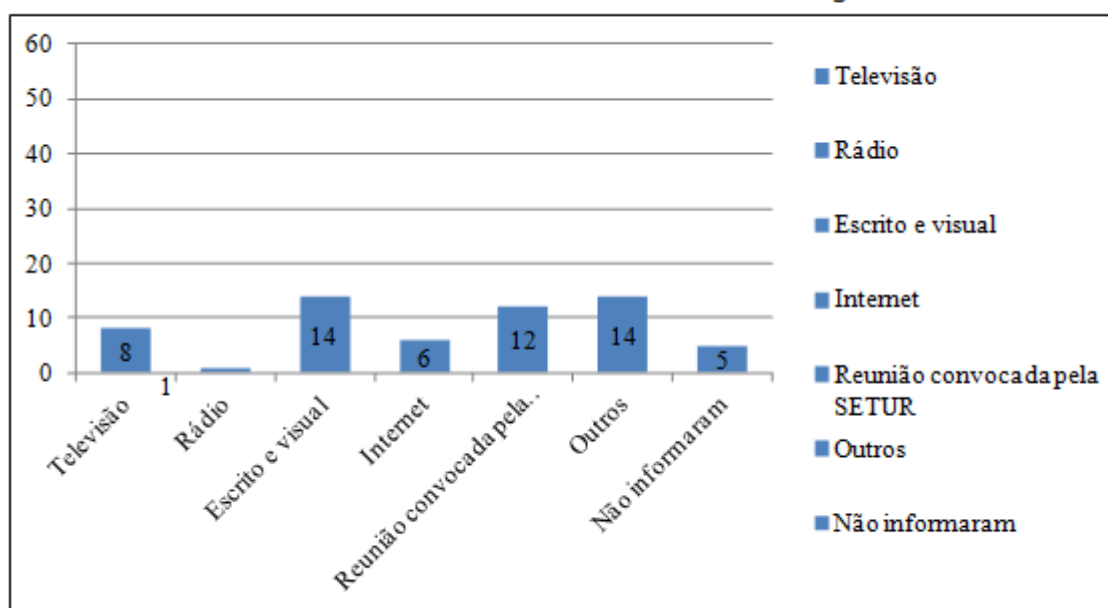
FONTE: Falcão, 2011

O fato de 81% dos informantes falarem que não conhecem o órgão que cuida do turismo no Estado demonstra que a divulgação do órgão não está atendendo ao critério de eficácia. A comunidade sabe da atividade turística, dos seus impactos, mas desconhece a SETUR, responsável pelo setor no Ceará.

Aos que disseram conhecer a SETUR, perguntamos como tomaram conhecimento do órgão. As respostas mais apontadas estão distribuídas no gráfico 22, onde constatamos que os meios impressos foram os que mais divulgaram a SETUR e suas Políticas Públicas de Turismo. Outros mecanismos de conhecimento citados foram as reuniões promovidas por órgãos parceiros, como o SEBRAE, ou por reuniões promovidas por cooperativas e pela comunidade.

Reuniões convocadas por representantes da SETUR colaboraram para a divulgação da instituição e de suas atividades. Depois os meios de televisão, *internet* e rádio foram citados também como fonte de conhecimento da SETUR. Observamos que este conhecimento é mais informativo, pois a maioria desconhece o conteúdo SETUR. Cinco informantes preferiram não opinar sobre o assunto.

Gráfico 22: Como tomou conhecimento do Órgão?



FONTE: Falcão, 2011

Na quinta questão perguntamos se eles conheciam programas, projetos e atividades promovidas pela SETUR. Caso a resposta fosse “sim”, que citassem alguns, mencionando qual a preferência e explicando o porquê. Dos 145 respondentes, 73% responderam “não”, enquanto 27% “sim”. Destes, 2 não explicaram.

Os programas, projetos e atividades citados não são todos de responsabilidade da SETUR, os que estão sob sua direta coordenação são “Férias no Ceará”, obras de infraestrutura, como saneamento, orientação sobre o trânsito, “Rota das Emoções”, e os cursos de capacitação que foram os mais indicados. A SETUR apoia eventos esportivos, culturais, gastronômicos que ocorrem em Jericoacoara, assim como atua na divulgação do destino. No quadro 2 destacamos os principais grupos de projetos indicados pelos respondentes que disseram “sim”.

Colocamos em observação o fato de que, ao demonstrar desconhecimento das ações da SETUR, os respondentes estão apontando para falhas no processo de elaboração e execução das políticas públicas de turismo, no que concerne à divulgação. O critério da efetividade aí se faz comprometido.

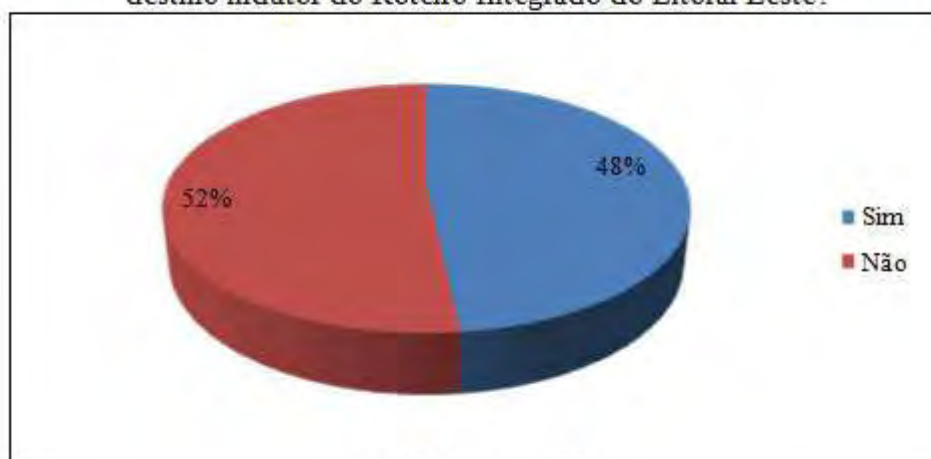
Quadro 2: Programas, projetos e atividades promovidos pela Secretaria Estadual de Turismo que foram citados pelos entrevistados

Cursos de qualificação profissional	15
Eventos: culturais, esportivos e ambientais	12
Férias no Ceará	4
Infraestrutura: limpeza, aeroporto, trânsito, praça	4
Rota das Emoções	2
Programa de capacitação empresarial para o turismo	1
Não explicaram	2
Total	

FONTE: Falcão, 2011

Na sexta questão indagamos se o informante sabia que Jijoca de Jericoacoara estava inserido no Programa Roteiros do Brasil, como destino indutor do Litoral Leste. Dos 145 respondentes, 52% disseram “não”, enquanto 48% disseram que “sim”, conforme apresentado no Gráfico 23.

Gráfico 23: Você sabia que Jericoacoara está inserida no Programa Roteiros do Brasil como destino indutor do Roteiro Integrado do Litoral Leste?



FONTE: Falcão, 2011

Dentre os destinos indutores em que aplicamos os formulários, Jericoacoara é o que apresenta a menor diferença entre as respostas. Percebe-se que há um bom conhecimento dos informantes sobre o papel do local pesquisado no turismo, embora os que disseram “não” foram 4% a mais do que os outros.

Dos que disseram “sim”, 50 afirmaram que esta condição de destino indutor trouxe muitos benefícios a Jericoacoara, como aumento do fluxo de turistas, por conseguinte, aumento das vendas no comércio, aumento da renda, geração de empregos. A divulgação de

Jijoca de Jericoacoara como parte do Programa Roteiros do Brasil também foi apontada como favorável ao seu desenvolvimento.

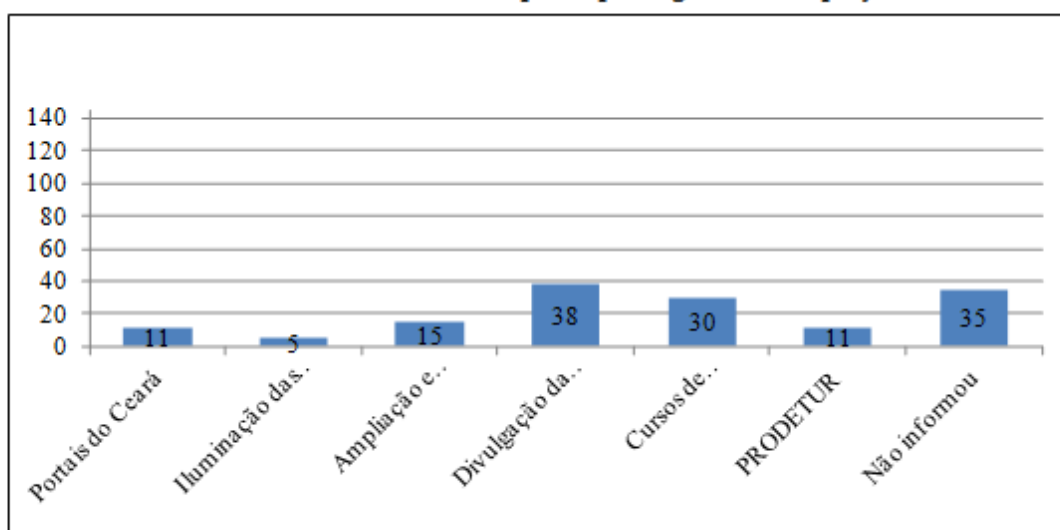
Como mudanças ocorridas também foram citadas o crescimento da cidade e a melhoria na infraestrutura. Assim como Nova Olinda, os pontos favoráveis são bem nítidos para Jericoacoara. Se compararmos Jijoca antes e depois do turismo, perceberemos que houve diferenças consideráveis; ocorreu certa efetividade socioespacial, porém, como ainda parte da comunidade não foi atingida, esta efetividade ainda está aquém do previsto.

Na questão sete perguntamos se a localidade foi contemplada por algum dos projetos da SETUR. Dos 145 informantes, 35 não quiseram responder e 110 responderam os projetos que conheciam. Foram destacados os projetos de divulgação, capacitação e qualificação, e os de infraestrutura. Foram mencionadas ainda as obras de saneamento, o aeroporto e a ampliação da CE 085 e da que liga Jericoacoara à Granja e Viçosa do Ceará, ambas as obras feitas com recursos do PRODETUR.

Chamamos a atenção para o fato de 11 informantes terem optado pelo projeto “Portais do Ceará”, sendo que Jijoca de Jericoacoara não foi contemplada com ele.

A eficácia a partir desta questão pode ser dada como satisfatória, apesar da maioria dos respondentes não ter indicado os projetos de imediato e, sim, só depois que os mesmos foram indicados e então eles passaram a se lembrar. Ocorreu também referência a ações da SECULT e de outros órgãos como SEBRAE.

Gráfico 24: Sua cidade/localidade foi contemplada por algum destes projetos da SETUR-CE?



FONTE: Falcão, 2011

Na questão oito indagou-se se o respondente se sentia beneficiado com o apoio ou programas da Secretaria Estadual de Turismo do Ceará. Diferentemente dos destinos

indutores de Nova Olinda e Aracati, os respondentes de Jericoacoara que disseram “sim” foram 52%, contra 48% que disseram “não”; uma diferença pequena, mas que aponta para resultados positivos em se tratando de efetividade socioespacial.



FONTE: Falcão, 2011

Nas justificativas dos que disseram “sim” foram apontados como benefícios: a atualização e desenvolvimento da atividade do turismo, melhorias da área, a capacitação e qualificação profissional através de cursos, geração de empregos, desenvolvimento local com melhorias de infraestrutura, aumento dos clientes, divulgação local.

Os que responderam “não” justificaram a resposta pela carência na divulgação dos projetos da SETUR, não havendo engajamento da comunidade como um todo, ou seja, falta integração e participação da comunidade nos projetos ou planos para o desenvolvimento da região. Como resultado, poucas pessoas acabam se beneficiando.

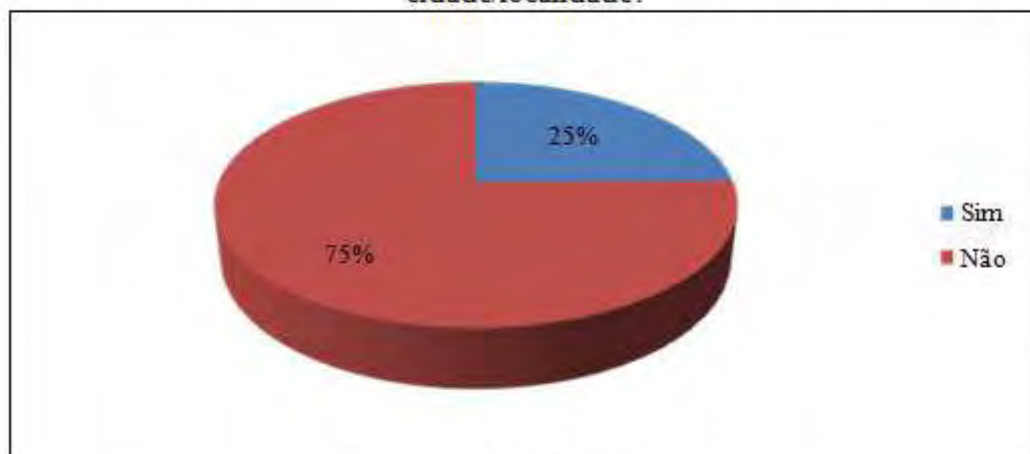
Em relação aos que responderam sim, percebemos pouca empolgação no momento de relacionarem os benefícios advindos dos projetos e atividades da SETUR. Daí constatarmos que é necessária uma maior aproximação da comunidade na formulação das políticas públicas de turismo. Isto fica visível na nona questão, quando perguntamos se eles foram consultados para alguma atividade ou projetos da SETUR em sua localidade ou cidade. De 145 respondentes, 75% disseram que “não” e 25% que “sim”, conforme Gráfico 26.

Importante mostrarmos este gráfico 26 para a visualização e mais uma confirmação de que as Políticas Públicas de Turismo da SETUR não são formuladas a partir das necessidades da comunidade receptora e das do entorno, o que deixa a efetividade socioespacial e a eficácia comprometidas, pelo menos no diz respeito ao estudo diagnóstico sobre a realidade da comunidade envolvida.

Para os que disseram “sim”, perguntamos sobre qual projeto da SETUR foram

consultados. Um grupo de 12 respondentes disse que foram consultados sobre cursos de capacitação que seriam ministrados pelo SEBRAE e também pelo SENAC. Constatamos que os cursos oferecidos pelo SENAC em Jericoacoara são em parceria com a SETUR, sendo ela a demandante e o SENAC o órgão executor.

Gráfico 26: Você foi consultado para alguma atividade ou projetos de turismo em sua cidade/localidade?



FONTE: Falcão, 2011

Um Programa do MTUR foi indicado por dois respondentes, que é o Bem Receber, voltado para capacitação profissional, tendo como foco a Copa do Mundo de 2014. Também foram feitas referências acerca de projetos culturais como o Férias no Ceará, que é da SETUR, porém sem destacar se houve consulta para isso.

Foram feitas 3 referências a ações de consulta do IBAMA à comunidade, inclusive um dos respondentes destacou que este órgão sempre faz reuniões para saber sobre a situação de fluxo turístico e da cidade em si. Uma única pessoa citou o aeroporto de Cruz, que é de responsabilidade da SETUR.

Constatando então que a maioria dos respondentes não foi consultada sobre os projetos e atividades da SETUR, passamos para a última questão, em que solicitamos sugestões para melhorar o turismo da cidade. Neste momento, os informantes tiveram a oportunidade de desabafar e, em seguida, de sugerir aquilo que não foi oficialmente solicitado.

Destacamos que, dentre os informantes, 128 apresentaram sugestões, e, mesmo já tendo falado dos benefícios do turismo, dos projetos da SETUR e de outras entidades, eles aproveitaram para apontar os principais problemas que enfrentam e que são necessidades suas, da própria comunidade. Salientamos que foram feitas denúncias sérias, negando, inclusive, algumas informações passadas pela SETUR através de sua Assessoria de Imprensa.

As sugestões abaixo irão mostrar que Jericoacoara, que parece um paraíso, tem problemas que se não forem tratados adequadamente poderão afetar os atrativos locais, impedindo que as futuras gerações também possam usufruir deles.

Das sugestões apresentadas, as que mais foram repetidas têm relação com a questão da segurança pública, indicada por 28 respondentes, limpeza pública por 39, infraestrutura por 21, saúde por 17, educação e capacitação por 19, conscientização para o turismo por 5, controle do fluxo de turistas e visitantes por 10, trânsito por 12. A interação entre prefeitura, SETUR e grupo gestor do destino indutor foi referida por 19 respondentes.

Quanto à questão da segurança, observamos que a população quer um maior controle sobre os turistas, especialmente aqueles que acham que estão em uma terra sem lei e sem regras. Isto acaba gerando condições para a proliferação das drogas e da prostituição e, como consequência, aumento da violência. Estivemos em Jericoacoara por conta desta pesquisa e outras atividades e pudemos constatar as denúncias apresentadas pelos moradores. Quem vai e passa um dia ou três não percebe o que está por trás de um cenário tão belo, mas cheio de mazelas sociais, características da reprodução do espaço pelo turismo, que beneficia uns em detrimento da maioria.

Tivemos como sugestões uma maior aproximação dos órgãos competentes para tratar das questões salariais, isto porque o turismo trouxe emprego, renda, mas nem sempre remunerado de forma justa. Um dos informantes declarou que é necessário “investir em mão de obra e reavaliar o pagamento dos salários”.

Abaixo as principais sugestões:

- Melhorar saúde e educação;
- Mudar o modo de organização política;
- Instalar centro de informação turística;
- Coletar lixos e limpeza pública;
- Instalar lixeiras públicas e iluminação;
- Melhorar a limpeza;
- Fazer mais eventos;
- Melhorar a segurança;
- Combater as drogas;
- Fiscalizar os veículos alugados aos turistas, e os 4X4;
- Implantar mais cursos profissionalizantes para os nativos;
- Melhorar as vias de acesso;

- Preservar o aspecto rústico da cidade;
- Organizar as cooperativas para que trabalhem juntas;
- Possibilitar a participação dos moradores nas decisões turísticas;
- Legalizar os bugueiros;
- Melhorar o saneamento básico;
- Melhorar a relação prefeitura/comunidade;
- Saúde, educação;
- Controle de animais soltos;
- Centro de informações turísticas;
- Questões salariais;
- Custo de vida é alto;
- Poluição sonora;
- Posto bancário.

Um dos pontos mais sugeridos pelos respondentes foi a necessidade de organização política em Jijoca de Jericoacoara, no que diz respeito à atividade do turismo. Os respondentes cobraram maior atuação da Prefeitura, como apoio mais intenso da SETUR, reivindicando participação no planejamento do turismo na região. Eles querem ser inseridos nas principais decisões, interagir com a SETUR e expressar suas necessidades. Aqui encontramos dois aspectos dos critérios avaliados, a eficácia, que deixa claro que a comunidade não foi consultada, e a efetividade, conferindo que os resultados das políticas públicas de turismo ainda não atingiram os anseios da população.

Quando estivemos na Vila de Jericoacoara, tanto em Junho, como em novembro de 2012, encontramos em uma praça pública uma jangada em cuja vela tinha uma frase exaltando a qualidade ambiental da vila, conforme a Figura 43. A frase diz “Estou no Paraíso ecológico Jericoacoara”.

Ainda dentre os respondentes, 39 apontaram como algo a melhorar a limpeza da Vila de Jericoacoara, destacando a necessidade de se conscientizar a comunidade e também os turistas da relevância de preservar e conservar o meio ambiente, assim como de manter a limpeza pública. Foi apontada a necessidade de educação ambiental de forma geral e de controle dos turistas quanto à questão do respeito ambiental. Também criticaram o sistema de coleta seletiva, que precisa ser mais constante. Ressaltamos que, apesar da pesquisa ter sido aplicada em 2011, estes problemas permaneceram em 2012.

Sabemos que nem todas as sugestões e queixas dos informantes são de responsabilidade da SETUR, mas sendo um lugar turístico, destino indutor, é de fundamental importância que este órgão consulte a comunidade antes de colocar em prática suas ações, intensifique a interação com outras Políticas Públicas para contornar os problemas apontados e aperfeiçoe o que vem dando certo, sempre visando eficiência, eficácia e efetividade.

Fotografia 43 – Fotografia Estou no paraíso ecológico, Praia de Jericoacoara (CE)



FONTE: Falcão, 2012

5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O turismo é uma atividade que tem crescido consideravelmente no Ceará, e sua repercussão em várias áreas é inquestionável, sendo reconhecido como modificador da dinâmica econômica, social e cultural de vários municípios do Estado, além de trazer benefícios a muitos que nele estão envolvidos.

O avanço do turismo no Ceará se deu não somente por suas virtudes natas, pela ação de empresários e turistas, mas, principalmente, pelo reconhecimento do Governo Estadual da sua relevância econômica e possibilidades de contribuir para o desenvolvimento regional.

A partir de 1971, mesmo timidamente, com políticas públicas pontuais, o Estado passou a exercer o papel de elemento turistificador, de promotor do desenvolvimento da atividade turística no Ceará, por conseguinte, gerando para o setor políticas públicas que pudessem favorecer a atividade turística. Num processo de produção e reprodução do espaço para o turismo, procedeu a uma reordenação do território cearense, inicialmente no litoral, e nos últimos seis anos direcionando também esforços para a interiorização do turismo.

O processo de turistificação desencadeado pelo Governo do Estado do Ceará implantou a atividade turística de forma eufórica e com grandes expectativas de benefícios para empresários e poder público. Contudo, acarretou e agravou sérios problemas sociais, como a prostituição e a prostituição infantil, ambientais, como destruição de áreas naturais para construção de equipamentos de hospedagem e culturais, como a descaracterização dos valores da comunidade, nas destinações, principalmente pelo fato do seu planejamento não ter levado em conta as necessidades das comunidades receptoras e as do entorno.

Nesta pesquisa, limitamo-nos a analisar as políticas públicas de turismo geradas na Gestão Cid Gomes, de 2007 a 2012, e conduzidas pela SETUR. Foi levando em conta este período que realizamos esta pesquisa avaliativa, com a temática “Para uma avaliação da Política Estadual de Turismo do Ceará: a SETUR e suas ações na transformação da realidade socioespacial dos destinos indutores do Ceará”.

Ao longo da pesquisa, procuramos encontrar as respostas aos objetivos propostos, mesmo que em alguns dos critérios nem todos os aspectos tenham sido satisfatórios, tendo em vista não termos conseguido a devida atenção dos colaboradores da SETUR. Procuramos marcar entrevistas com o Secretário Estadual de Turismo, porém as respostas eram para agendarmos ou aguardarmos contato.

Realizamos a pesquisa, entretanto, pois mesmo estes atores sendo relevantes para nosso

trabalho, o público alvo que delimitamos para aplicar os formulários eram pessoas das comunidades receptoras e do entorno dos quatro destinos indutores dos Roteiros Integrados no Ceará, objeto desta pesquisa.

Buscamos conceituar alguns termos relacionados ao tema e nos apossamos de um referencial teórico consistente para usar como parâmetros na análise dos formulários aplicados e dos documentos consultados sobre a SETUR e suas políticas públicas.

Uma formulação que serviu de fio condutor para esta pesquisa foi a de que, apesar da finalidade das políticas públicas de turismo ser o bem-estar da comunidade, elas só alcançam este objetivo se atenderem, primeiramente, as necessidades das comunidades receptoras, e para isto é preciso que as mesmas sejam consultadas durante o processo de formulação de tais políticas públicas, na fase do estudo diagnóstico.

A ação ou intervenção do Estado, em específico do Governo do Estado do Ceará, através da SETUR, constitui-se em um processo de turistificação dos locais considerados como detentores de potencial turístico, por conseguinte, contribui para a reordenação do território, produção e reprodução do espaço, alterando as paisagens naturais e humanizadas. Ocorre que este processo coloca em dois extremos os envolvidos nele; de um lado, os que se beneficiam por estarem ligados ao capital, do outro, os que vendem sua força de trabalho por baixos salários, muitas vezes menores até que o mínimo estabelecido por lei, o que gera forte descontentamento.

Por questões didáticas, dividimos as políticas públicas de turismo do Ceará em dois períodos bem definidos, um antes de 1986, marcado por ações pontuais e ausência de procedimentos racionais de planejamento, e outro período que foi o de 1986 a 2012, marcado por uma aproximação do planejar a atividade turística, mas também sem o devido envolvimento das comunidades, tal como no período anterior. Neste segundo período, a partir de 1995, tiveram início as ações da SETUR.

Nos dois períodos, o que constatamos foi a adoção de um modelo de desenvolvimento da atividade turística centrado no aspecto econômico e no fluxo em massa de turistas, provocando especulação imobiliária, descaracterização de lugares, a imposição de novos valores, não os desejados pela comunidade. Não negamos que alguns benefícios foram gerados pela atividade turística nestes períodos, como emprego, geração de renda, revalorização de certos lugares do Ceará, porém os impactos negativos nos aspectos sociais, ambientais, econômicos e culturais se acentuaram, gerando novos desafios para as próximas gestões.

Na busca por identificar e caracterizar a Política Pública de Turismo da Gestão Cid Gomes, observamos de imediato que elas não foram reunidas em um documento específico, denominado Política Estadual de Turismo do Ceará. Elas estão dispersas em vários documentos oficiais, sendo que a maior parte está em documentos oriundos da SETUR. Aparecem no Plano de Governo da Gestão Cid Gomes, nos discursos proferidos em várias entidades, nos projetos estruturantes e, principalmente, nos programas e projetos das Coordenações da SETUR.

Após a análise de como a Política Estadual de Turismo da Gestão Cid Gomes, através da SETUR, foi sendo expressa e executada no período delimitado para a pesquisa, pudemos avaliar cada critério aqui proposto.

O critério de **eficiência** foi avaliado em várias ações executadas. No que concerne à interação, constatamos que a SETUR tem se aproximado de outras Secretarias Estaduais, assim como de órgãos municipais e federais, como o IPHAN, na intenção de realizar suas propostas. Exemplificamos citando a parceria com a Secretaria de Infraestrutura, nas obras de ampliação de estradas antigas e construção de novas, ou nas obras na Antiga Cadeia Pública, com a Secretaria de Cultura. Podemos destacar ainda as interações com o MTur e com a SEDUC, mostrando que no item interação a SETUR tem sido eficiente, ainda que precise avançar criando novas parcerias.

Quanto ao que foi previsto e executado em termos financeiros, já apresentamos alguns dados do Portal da Transparência do Governo do Estado do Ceará e vimos que, neste ponto, a SETUR não tem atendido ao critério de eficiência. Comparando-se os dados examinados dos anos de 2009 a 2012, a execução sempre foi abaixo do previsto, não por questões de economia, mas por fatores operacionais de eficiência. No caso de grandes obras, como o CEC, constatamos que o gasto no montante final da obra foi quase o dobro do previsto, não atendendo também ao critério da eficiência.

Considerando ainda o que foi dito pelos respondentes dos formulários nos quatro destinos indutores, apesar de obras e eventos terem sido realizados, a comunidade e entorno não foram devidamente impactados, daí as sugestões propostas de se fazerem mais investimentos para desenvolver o turismo e gerar empregos. Nesse caso, também não houve eficiência na relação custo-benefício.

Para se avaliar quanto ao critério de **eficácia**, foram levados em conta: o processo metodológico de formulação da Política, plano, programa ou projetos; o referencial teórico e ideológico da definição do setor de intervenção; a definição do universo de intervenção; o

estudo diagnóstico, identificando principalmente se a comunidade foi consultada sobre as ações; as alternativas de intervenção e as escolhas de ações, levando em conta os vetores principais na tomada de decisões relacionadas; implementação e execução.

Sobre o processo metodológico a SETUR não se pronunciou, através de suas coordenações, para responder formulário que foi enviado no início de 2012, em meados de 2012 e em dezembro de 2012. Também não encontramos de forma clara, nos documentos consultados, a metodologia de formulação de seus programas e projetos, apesar de se ter uma Coordenação de Planejamento Estratégico. Constatamos, ainda assim, que o planejamento estratégico esteve bastante focado em estudos estatísticos de números de leitos, demandas e agregados turísticos, mas não levou em consideração um dos pontos-chave na sua formulação, que é a opinião da comunidade receptora e de seu entorno.

A consequência foi que o universo da intervenção, das políticas públicas de turismo, ficou restrito ao desenvolvimento dos destinos, com obras de infraestrutura, por exemplo, mas excluindo a comunidade e deixando em segundo plano seu bem-estar. Os grandes beneficiados foram os empresários do setor, de certa forma todos que estão ligados ao capital.

Os respondentes dos formulários aplicados nos quatro destinos indutores foram quase que unânimes ao afirmar que não tiveram participação nas decisões sobre os rumos a serem tomados quanto ao pensar e planejar o turismo onde moram. Desse modo, confirmamos que as ações e alternativas de intervenção não foram produzidas nas comunidades. Pela leitura e interpretação dos documentos consultados, estes são em parte repetições das gestões anteriores ou já seguindo uma orientação do MTur, como ocorre com o PRODETUR.

Outra indicação de que não houve eficácia no processo de formulação e execução da Política Estadual de Turismo é o fato de que, nos quatro destinos indutores, muitos respondentes disseram desconhecer os programas e projetos da SETUR. Pelo exposto, apesar deste órgão possuir uma coordenadoria de Marketing, raras vezes a comunidade é esclarecida a respeito das políticas de turismo, e disto resulta seu maior ou menor envolvimento. Ressaltamos aqui que os respondentes entendem que o turismo pode trazer retornos positivos, mas não se sentem parte dos programas e projetos da SETUR.

Mais uma constatação advinda dos respondentes, relacionada ao que já sabemos, que o discurso que permeia a Política Estadual de Turismo é voltado aos interesses do capital, é que o turismo de massa, marcado pelo grande fluxo de ida e vinda de visitantes, precisa ter maior controle, e que os turistas precisam ser melhor esclarecidos sobre os aspectos valorativos da comunidade.

Com o objetivo de avaliar as ações da SETUR quanto ao critério de **efetividade social**, buscamos verificar quais foram os impactos e resultados da Política Estadual de Turismo junto às comunidades receptoras, na transformação de sua realidade socioespacial.

O reconhecimento do turismo como atividade geradora de benefícios para o município ou localidade foi confirmado na maioria das respostas dos formulários aplicados nos quatro destinos indutores. Em relação à intervenção da SETUR, com seus programas e projetos, constatamos que parte dos respondentes disseram que se sentem beneficiados, sendo que em Fortaleza e Jericoacoara foram mais de 50%, e em Nova Olinda e Aracati menos de 50%, havendo certo equilíbrio nas respostas.

Os benefícios apontados foram, como já dissemos, o aumento nas vendas do comércio e serviços, a geração de emprego, o aumento de renda, além da diversificação cultural. Contudo, os respondentes acenaram com outras sugestões, apontando para melhorias tanto na realidade social como na ordenação de seus territórios. A Política Estadual de Turismo da Gestão Cid Gomes, via SETUR, tem reordenado o espaço, reconfigurado os territórios e as paisagens, porém, quanto ao aspecto social não está contemplando os anseios das comunidades receptoras. Daí podermos concluir que quanto à efetividade os efeitos dessa Política na transformação da realidade socioespacial são ainda limitados.

Afirmamos então que nossa hipótese norteadora da pesquisa não foi confirmada, pois a Política Estadual de Turismo avaliada não está sendo formulada e executada com a perspectiva da construção de um turismo de base local, pois a base local não está sendo consultada, por conseguinte seus valores não estão sendo respeitados, e em muitos casos até violados. Além disso, as atividades econômicas não estão sendo integradas, pois nos destinos indutores consultados muitos estão deixando suas atividades tradicionais da região para se empregar no turismo. A proposta era para haver integração, de forma sustentável, mas nas sugestões as reclamações sobre o desrespeito ao meio ambiente e ao equilíbrio social foram constantes.

Assim, ratificamos nossa tese, de que: a Política de Turismo atenderá aos critérios de eficiência, eficácia e efetividade socioespacial se atender às necessidades da comunidade, consultando-a no processo de formulação das políticas públicas. Isto se poderá aferir com o processo de avaliação.

Ressaltamos então que aqui reside a nossa contribuição para a Geografia, a de termos adaptado e utilizado uma metodologia de avaliação para as políticas públicas de turismo, baseada nos critérios de eficiência, eficácia e efetividade socioespacial.

Sugerimos que estes critérios de avaliação possam ser utilizados também pela SETUR para avaliar suas realizações, e que também seja realizado sempre um estudo diagnóstico junto à comunidade receptora e de seu entorno, e não somente com representantes de empresas e entidades ligadas ao turismo.

Sugerimos a criação de um observatório de Políticas Públicas de turismo para promover o acompanhamento desde a formulação à execução, e processar a avaliação de caráter externo, sem se envolver com forças de influência e grupos de pressão ligados ao turismo.

REFERÊNCIAS

ABREU, Capistrano de. **Capítulos de história colonial, 1500-1800**. 7. ed. ver. anotada e prefaciada por José Honório Rodrigues. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1988.

AGÊNCIA Ar. 2011. Disponível em <<http://agenciaarbonito.com.br/>>. Acesso em: 20 out. 2012.

AGUILAR, Maria José e ANDER – EGG, Ezequiel. **Avaliação de Serviços e Programas Sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

ANDRADE, Manuel Correia de. **Geografia, ciência da sociedade**: uma introdução à análise do pensamento geográfico. São Paulo: Atlas, 1987.

ARON, Raymond, **As etapas do pensamento sociológico**. São Paulo: Martins Fontes; Brasília: Editora da UNB, 1982.

BADIOU, Alain; ALTHUSSER, Louis. **Materialismo histórico e materialismo dialético**. 2. ed. São Paulo: Global Editora, 1986.

BAPTISTA, Myrian Veras. **Planejamento**: introdução à metodologia do planejamento social. 3. ed. São Paulo: Moraes, 1979.

BARRETTO, Margarita. **Manual de iniciação ao estudo do turismo**. 13. ed. rev. e atual. Campinas: Papirus, 2003.

_____. **Planejamento e organização em turismo**. 9. ed. Campinas: Papirus, 1991.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luzia Costa de. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2000.

BENEVIDES, Ireleno Porto. **Turismo e PRODETUR**: dimensões e olhares em parceria. Fortaleza: EUFC, 1998.

BENI, Mário Carlos. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

BIANOR, Scelza Cavalcanti; RUEDIGER, Marco Aurélio; SOBREIRA, Rogério. (Orgs.). **Desenvolvimento e construção nacional: abordagens críticas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

BIENAL discute a indústria do turismo. JC online. Recife, 1999. Disponível em: <http://www2.uol.com.br/JC/_1999/2710/tu2110j.htm>. Acesso em: 20 set. 2012.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. 5ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Estudo de competitividade dos 65 destinos indutores do desenvolvimento turístico regional: relatório Brasil 2009**. Luiz Gustavo Medeiros Barbosa (org.), Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2009.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 1996/1999**. Brasília, DF: EMBRATUR, 1999.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo**. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2003.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2007/2010**. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2010.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Site Institucional**. Brasília, DF: Ministério do Turismo. Disponível em: < <http://www.turismo.gov.br>>. Acesso em: 25 out. 2012.

CARVALHO, Alyson (org.). **Políticas públicas**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Proex, 2002.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro, RJ: Bertran Brasil, 2005.

CEARÁ. Governo do Estado do Ceará. **Diretrizes para o Programa de Governo Cid Gomes**. Disponível < <http://www.ceara.gov.br> > . Acesso em: 30 abr. 2010.

CEARÁ. Secretaria do Turismo do Estado do Ceará. Site Institucional. 2011. Disponível em <<http://www.setur.ce.gov.br/setur/>>. Acesso em: 20 de out. 2012.

CEARÁ. Secretaria do Turismo do Estado do Ceará. **Evolução Recente do Turismo no Ceará, 2009**. Disponível em <<http://www.setur.ce.gov.br/setur/>>. Acesso em: 14 de mar. 2012.

CEARÁ. Secretaria do Turismo do Estado do Ceará. **Indicadores turísticos 1995/2011**. Disponível em <<http://www.setur.ce.gov.br/setur/>>. Acesso em: 14 de mar. 2012.

CEARÁ. Secretaria do Turismo do Estado do Ceará. **Lei nº 13.875 – DOE – 07/02/2007**. Disponível em <<http://www.setur.ce.gov.br/setur/>>. Acesso em: 14 de mar. 2012.

CENTRO INTERNACIONAL DE FORMAÇÃO DA OIT. Revista Eletrônica Delnet. **A importância do setor do turismo nos processos de planejamento estratégico de desenvolvimento dos territórios**. Nº 24 Abril/Maio de 2004. Acesso em 01 de março de 2011 em: <http://www.ivtrj.net/ivt/bibli/turismo%20desenvolvimento%20local%20sustent%E1vel.pdf>

CHAUÍ, Marilena. **Brasil: mito fundador e sociedade autoritária**. São Paulo, SP: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

_____. **Convite a Filosofia**. São Paulo, SP: Editora Ática, 1995.

COHEN, Ernesto. **Avaliação de projetos sociais**. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

CORIOLOANO, Luzia Neide Menezes Teixeira e; SILVA, Sylvio C. Bandeira de Mello e. **Turismo e geografia: abordagens críticas**. Fortaleza: UECE, 2005.

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

CLIPPING. Disponível em: < clipping.planejamento.gov.br/Noticias.asp?NOTCod=342981>. Acesso em: 20 out. 2012.

CRUZ, Rita de Cássia. **Política de turismo e território**. São Paulo: Contexto, 2000.

_____. **Introdução à geografia do turismo**. 2. ed. São Paulo: Roca, 2003.

_____. **Geografias do turismo: de lugares a pseudo-lugares**. São Paulo: Roca, 2007.

CUNHA, Edite da Penha in CARVALHO, Alyson (organizador). **Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Proex, 2002.

DE KADT, E., (1979): **Tourism-Passport to Development? Perspectives on the Social and Cultural Effects of Tourism in Developing Countries**. University Press for the World Bank

and UNESCO, New York: Oxford.

DIAS, Reinaldo. **Planejamento do turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2003.

EXAME.com. Disponível em: <portalexame.abril.com.br/static/aberto/**turismo**/>. Acesso em: 20 out. 2012.

FARIAS NETO, Pedro Sabino de. **Gestão efetiva e integrada de políticas públicas: fundamentos e perspectivas para o desenvolvimento sustentável**. João Pessoa: Idéia, 2004.

FERREIRA, Francisco W. **Curso de Planejamento**. Curitiba, PR: SESC, 1965.

FREITAG, Barbara; PINHEIRO, Maria F. (orgs.). **Marx morreu: viva Marx!** Campinas: Papyrus, 1993.

FROEHLICH, J. M. **Sexualidade, subjetivação e poder: o discurso de “liberação dos costumes” em Vila Block, RS**. 1994. 251f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

IGLESIAS, Enrique V. Prefácio. In: COHEN, Ernesto. **Avaliação de projetos sociais**. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

IGNARRA, Luiz Renato. **Fundamentos do turismo**. 2. ed. São Paulo: THOMSOM. 2003.

IMPACTO ambiental. Disponível em: <<http://educar.sc.usp.br/biologia/textos/impacto.htm>>. Acesso em 28 ago. 2012.

JAWDAT, Abu-El-Haj (org.). **Estado, cidadania e políticas públicas**. Fortaleza: Editora UFC, 2002.

Jornal O Globo: <http://oglobo.globo.com/viagem/mat/2007/03/02/294771276.asp>

JUNQUEIRA, Helena I. **Planejamento Setorial: elementos para estudo do diagnóstico social**. São Paulo, SP: PUC, 1971.

KRIPPENDORF, Jost. **Sociologia do turismo: para uma nova compreensão do lazer e das viagens**. São Paulo: Aleph, 2001.

HARDMAN, Francisco Foot. **Morte e progresso: cultura brasileira como apagamento de rastros**. São Paulo, SP: Fundação Editora UNESP, 1998.

LEAL, Suely Maria Ribeiro. Empresarialismo competitivo e produção imobiliária no processo de organização do espaço metropolitano de Recife. 2006, Salvador. **Anais...** Salvador: Núcleo de Gestão Urbana e Políticas Públicas / MDU/UFPE, 2006. Slide de apresentação do trabalho. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrolopoles.ufrrj.br/download/Apresentacao_%20Suely_2006.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2012.

Léxico do Novo Testamento: grego/português. São Paulo: Edições Vida Nova, 1986.

LIMA, Luiz Cruz (org.). **Da cidade ao campo:** a diversidade do saber-fazer turístico. Fortaleza: UECE, 1998.

LOHMANN, Guilherme; NETTO, Alexandre Panosso. **Teoria do turismo:** conceitos, modelos e sistemas. São Paulo: Aleph, 2008.

LÖWY, Michael. **As aventuras de Karl Marx contra o Barão Münchhausen: marxismo e o positivismo na sociologia do conhecimento.** São Paulo: Busca Vida, 1987.

MAAR, Wolfgang Leo. **O que é Política?** São Paulo: Editora brasiliense, 1988.

MARX, Karl. **Manuscritos econômicos filosóficos.** São Paulo: Martin Claret, 2006.

_____. **A ideologia alemã.** Tradução Luís Cláudio de Castro e Costa, São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MICHALISZYN, Mario Sergio e TOMASINI, Ricardo. **Pesquisa: orientações e normas para elaboração de projetos e artigos científicos.** 7ª Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

MOLINA, Sérgio. **O pós-turismo.** Tradução de Roberto Sperling. São Paulo: Aleph, 2003.

MORAES, A. C. R. **Geografia:** pequena história crítica. 15. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

MOSER, Giancarlo. **Antropologia do turismo, sociologia e história:** temas e reflexões. Indaial: Asselvi, 2004.

OLIVEIRA, Antônio Pereira. **Turismo e desenvolvimento.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

OLIVEIRA, Paulo de Salles (org.). **Metodologia das ciências humanas.** São Paulo:

Hucitec/Unesp, 1998.

ORGANIZACION MUNDIAL DEL TURISMO (OMT), (1996): Implications of the UN / WTO Tourism Definitions for the U.S. Tourism Statistical System, (1994): Recomendaciones sobre Estadísticas de Turismo, Madrid.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TURISMO. **Introducción al turismo**. Madri (Espanha), 1998.

ORLANDI, Emi Puccinelli. **Análise de discurso: princípios e procedimentos**. 5. ed. Campinas, SP: Pontes, 2003.

PWC. Turismo. Disponível em <<http://www.pwc.com/mx/es/industrias/turismo.jhtml>>. Acesso em: 20 out. 2012.

RODRIGUES, Adyr Balastrieri. **Turismo e espaço: rumo a um conhecimento transdisciplinar**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

_____. (org.). **Turismo e desenvolvimento local**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 2002.

RODRIGUES, Williams. **O homem cordial brasileiro como produto turístico**. Caderno Virtual de Turismo. Rio de Janeiro, v. 6; nº 2, 2006. Endereço eletrônico: <http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/ojs/viewissue.php?id=21%20class=>

RUSCHMANN, Doris. **Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente**. Campinas: Papirus, 1997. (Coleção Turismo).

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Milton. **Espaço e sociedade**. Petrópolis: Vozes, 1979.

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

_____. **Pensando o espaço do homem**. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

_____. **A natureza do espaço**. 4. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SEABRA, Giovanni. **Turismo de base local: identidade cultural e desenvolvimento regional**. João Pessoa: UFPB, 2007.

SILVA, José Borzacchiello da. **Ceará: um novo olhar geográfico**. 2. ed. atual. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2007.

SOUZA, Maria José de (org.). **Políticas públicas e o lugar do turismo**. Brasília, DF: UNB; Departamento de Geografia; Ministério do Meio Ambiente, 2002.

TEIXEIRA, Analba Brazão; BATISTA, Jolúzia. Itinerários do prazer: sexismo e publicidade turística em Natal. Disponível em: <<http://www.rizoma.ufsc.br/pdfs/1041-of1-st1.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2012.

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política social**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1992.

YÁZIGI, Eduardo. **Turismo, uma esperança condicional**. 2. ed. São Paulo: Global, 1999.

YÁZIGI, Eduardo; CARLOS, Ana Fani Alessandri; CRUZ, Rita De Cássia Ariza da (orgs.). **Turismo: espaço paisagem e cultura**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

APÊNDICES

UNESP/IFCE
Projeto de Pesquisa- 2009 -2013
Para uma avaliação da Política Estadual de Turismo do Ceará: a SETUR e suas ações na transformação da realidade socioespacial dos destinos indutores do Ceará.

Doutorando: Marcius Tullius Soares Falcão

PREZADO ENTREVISTADO,

Contamos com a sua colaboração para a realização da presente pesquisa, que objetiva identificar a efetividade social das Políticas Públicas de Turismo do Ceará, na Gestão Cid Gomes.

A OPINIÃO DO POVO DE FORTALEZA EM RELAÇÃO ÀS POLÍTICAS DE TURISMO DA SETUR

01. SEXO: M(☐) F(☐) IDADE: ____ PROFISSÃO: _____ ESCOLARIDADE: _____

02. O turismo é bom para sua cidade/localidade, ou seja, ele tem ajudado a mudar a realidade para melhor?
SIM (☐) NÃO (☐) Comentário (opcional)

03. Você se sente beneficiado com o turismo em sua cidade/localidade?

SIM (☐) NÃO (☐)

Explique:

04. Você sabe qual é o órgão Estadual que cuida do turismo?

SIM (☐) NÃO (☐) Qual? SETFOR (☐) MTUR (☐) SETUR (☐)

Como tomou conhecimento dele?

(☐) Televisão (☐) Rádio (☐) Escrito e visual (jornais, panfletos, cartazes, *internet*, dentre outros)

(☐) Reunião convocada pelo órgão (☐) Outros _____

05. Conhece programas, projetos e atividades promovidas pela Secretaria Estadual de Turismo (SETUR)

SIM (☐) NÃO (☐)

Caso sim, cite alguns:

Qual você prefere?

Por quê?

06. Jijoca de Jericoacoara está inserida no Programa Roteiros do Brasil como destino indutor no Litora Oeste, você sabia disso?

SIM (☐) NÃO (☐)

Por conta disso sua cidade/localidade tem sido beneficiada?

(☐) NADA (☐) MUITO

Em que?

07. Sua cidade/localidade foi contemplada por algum destes projetos da SETUR?

(☐) Portais do Ceará (☐) Ampliação e modernização de aeroportos

(☐) Iluminação das Praias (☐) Divulgação da cidade

(☐) Cursos de capacitação e qualificação profissional Quais? _____

(☐) PRODETUR De que forma? _____

08. Você se sente beneficiado com apoio ou programas da SETUR? Por quê?

SIM (☐) NÃO (☐)

09. Você foi consultado para alguma atividade ou projetos de turismo em sua cidade/localidade?

SIM (☐) NÃO (☐) Qual? _____

10. Quais as suas sugestões para melhorar o turismo em sua cidade/localidade?

UNESP/IFCE

Projeto de Pesquisa- 2009 -2013

Para uma avaliação da Política Estadual de Turismo do Ceará: a SETUR e suas ações na transformação da realidade socioespacial dos destinos indutores do Ceará.

Doutorando: Marcius Tullius Soares Falcão

PREZADO ENTREVISTADO,

Contamos com a sua colaboração para a realização da presente pesquisa, que objetiva identificar a efetividade social das Políticas Públicas de Turismo do Ceará, na Gestão Cid Gomes.

A OPINIÃO DO POVO DE JIJOCA DE JERICOACOARA EM RELAÇÃO ÀS POLÍTICAS DE TURISMO DA SETUR

01. SEXO: M(☐) F(☐) IDADE: ____ PROFISSÃO: _____ ESCOLARIDADE: _____

02. O turismo é bom para sua cidade/localidade, ou seja, ele tem ajudado a mudar a realidade para melhor?

SIM (☐) NÃO (☐) Comentário (opcional)

03. Você se sente beneficiado com o turismo em sua cidade/localidade?

SIM (☐) NÃO (☐)

Explique:

04. Você sabe qual é o órgão Estadual que cuida do turismo?

SIM (☐) NÃO (☐) Qual? SETFOR (☐) MTUR (☐) SETUR (☐)

Como tomou conhecimento dele?

(☐) Televisão (☐) Rádio (☐) Escrito e visual (jornais, panfletos, cartazes, *internet*, dentre outros)

(☐) Reunião convocada pelo órgão (☐) Outros _____

05. Conhece programas, projetos e atividades promovidas pela Secretaria Estadual de Turismo (SETUR)

SIM (☐) NÃO (☐)

Caso sim, cite alguns:

Qual você prefere?

Por quê?

06. Jijoca de Jericoacoara está inserida no Programa Roteiros do Brasil como destino indutor no Litora Oeste, você sabia disso?

SIM (☐) NÃO (☐)

Por conta disso sua cidade/localidade tem sido beneficiada?

(☐) NADA (☐) MUITO

07. Sua cidade/localidade foi contemplada por algum destes projetos da SETUR?

(☐) Portais do Ceará (☐) Ampliação e modernização de aeroportos

(☐) Iluminação das Praias (☐) Divulgação da cidade

(☐) Cursos de capacitação e qualificação profissional Quais? _____

(☐) PRODETUR De que forma? _____

08. Você se sente beneficiado com apoio ou programas da SETUR? Por quê?

09. Você foi consultado para alguma atividade ou projetos de turismo em sua cidade/localidade?

SIM (☐) NÃO (☐) Qual? _____

10. Quais as suas sugestões para melhorar o turismo em sua cidade/localidade?

UNESP/IFCE

Projeto de Pesquisa- 2009 -2013

Para uma avaliação da Política Estadual de Turismo do Ceará: a SETUR e suas ações na transformação da realidade socioespacial dos destinos indutores do Ceará.

Doutorando: Marcius Tullius Soares Falcão

PREZADO ENTREVISTADO,

Contamos com a sua colaboração para a realização da presente pesquisa, que objetiva identificar os resultados das Políticas Públicas de Turismo do Ceará, na Gestão Cid Gomes.

A OPINIÃO DO POVO DE ARACATI EM RELAÇÃO ÀS POLÍTICAS DE TURISMO DA SETUR

01. SEXO: M(☐) F(☐) IDADE: ____ PROFISSÃO: _____ ESCOLARIDADE: _____

02. O turismo é bom para sua cidade/localidade, ou seja, ele tem ajudado a mudar a realidade para melhor?

SIM (☐) NÃO (☐)

03. Você se sente beneficiado com o turismo em sua cidade/localidade?

SIM (☐) NÃO (☐)

Explique:

04. Você sabe qual é o órgão Estadual que cuida do turismo?

SIM (☐) NÃO (☐) Qual? SETFOR (☐) MTUR (☐) SETUR (☐)

Como tomou conhecimento dele?

(☐) Televisão (☐) Rádio (☐) Escrito e visual (jornais, panfletos, cartazes, *internet*, dentre outros)

(☐) Reunião convocada pelo órgão (☐) Outros _____

05. Conhece programas, projetos e atividades promovidas pela Secretaria Estadual de Turismo (SETUR)

SIM (☐) NÃO (☐)

Caso sim, cite alguns:

Qual você prefere?

Por quê?

06. Sua cidade está inserida no Programa Roteiros do Brasil como destino indutor do Litoral Leste, você sabia disso?

SIM (☐) NÃO (☐)

Por conta disso sua cidade/localidade tem sido beneficiada?

(☐) NADA (☐) MUITO

Em que?

07. Sua cidade/localidade foi contemplada por algum destes projetos da SETUR?

(☐) Portais do Ceará (☐) Ampliação e modernização de aeroportos

(☐) Iluminação das Praias (☐) Divulgação da cidade

(☐) Cursos de capacitação e qualificação profissional Quais? _____

(☐) PRODETUR De que forma? _____

08. Você se sente beneficiado com apoio ou programas da SETUR? Por quê?

09. Você foi consultado para alguma atividade ou projetos de turismo em sua cidade/localidade?

10. Quais as suas sugestões para melhorar o turismo em sua cidade/localidade?

UNESP/IFCE

Projeto de Pesquisa- 2009 -2013

Para uma avaliação da Política Estadual de Turismo do Ceará: a SETUR e suas ações na transformação da realidade socioespacial dos destinos indutores do Ceará.

Doutorando: Marcius Tulus Soares Falcão

PREZADO ENTREVISTADO,

Contamos com a sua colaboração para a realização da presente pesquisa, que objetiva identificar os resultados das Políticas Públicas de Turismo do Ceará, na Gestão Cid Gomes.

A OPINIÃO DO POVO DE NOVA OLINDA EM RELAÇÃO ÀS POLÍTICAS DE TURISMO DA SETUR

01. SEXO: M(☐) F(☐) IDADE: ____ PROFISSÃO: _____ ESCOLARIDADE: _____

02. O turismo é bom para sua cidade/localidade, ou seja, ele tem ajudado a mudar a realidade para melhor?
SIM (☐) NÃO (☐)

03. Você se sente beneficiado com o turismo em sua cidade?
SIM (☐) NÃO (☐)
Explique:

04. Você sabe qual é o órgão Estadual que cuida do turismo?

Como tomou conhecimento dele?

05. Conhece programas, projetos e atividades promovidas pela Secretaria Estadual de Turismo (SETUR)

Caso sim cite alguns:

Qual você prefere?

Por quê?

06. Sua cidade está inserida no Programa Roteiros do Brasil? De que forma?

07. Sua cidade foi contemplada com o Portal dentro do projeto Portais do Ceará?

08. Você foi consultado para alguma atividade ou projetos de turismo em sua cidade?

09. Quais as suas sugestões para melhorar o turismo em sua cidade?

UNESP/IFCE

Projeto de Pesquisa- 2009 -2013

Para uma avaliação da Política Estadual de Turismo do Ceará: a SETUR e suas ações na transformação da realidade socioespacial dos destinos indutores do Ceará.

Doutorando: Marcius Tullius Soares Falcão

PREZADO ENTREVISTADO,

Contamos com a sua colaboração para a realização da presente pesquisa, que objetiva identificar a efetividade social das Políticas Públicas de Turismo do Ceará, na Gestão Cid Gomes.

1- Coordenação da qual você é responsável ou atua:

2- Principais programas ou projetos em desenvolvimento:
Centro de Eventos do Ceará

3- Qual nível de prioridade?

4- Você sabe como surgiu a proposta deste programa ou projeto? Houve alguma forma de consulta à população acerca deles?

5- Tendo em vista o projeto citado, responda se ele leva em consideração:

5.1- As necessidades imediatas do público alvo da ação?

☐ Sim
☐ Não

5.2- A história e a cultura das comunidades locais?

☐ Sim
☐ Não

6- Você pode caracterizar o programa da seguinte forma:

- Nome do Programa ou:

- Nome do Projeto:

- Descrição do projeto (Informações sobre o projeto):

- Ele passou pelas seguintes etapas:

Estudo diagnóstico ()

Definição de objetivos ()

Estabelecimento de alternativas de intervenção ()

Metas ()

Equipe de elaboração () Quem foi? _____

Equipe de execução () Quem foi? _____

Prazo para execução () Quanto tempo? _____

Divulgação () Quais meios? _____

Origem dos recursos financeiros: _____

Interação com outros órgãos: Sim () Não () – Caso sim, quais?

- Status (qual a situação em que o projeto se encontra: Não iniciado, em licitação, em execução, concluído),

- Valor previsto do projeto: _____

- Valor executado do projeto: _____

- Resultados obtidos: (qual a situação em que o projeto se encontra neste ponto: possíveis de verificar, recente para aferições ou fora do alcance dos objetivos esperados).