

POLÍTICAS TERRITORIAIS DO TURISMO NO NORDESTE: o PRODETUR como estratégia para o desenvolvimento turístico dos territórios

Luciana Maciel Barbosa

Aluna do curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Ceará – ProPGeo/UECE
luciana1712@yahoo.com.br

Luzia Neide Coriolano

Professora Orientadora do curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Ceará – ProPGeo/UECE
luzianeidecorilano@gmail.com

RESUMO

As produções socioespaciais e a emergência de territórios vinculados ao turismo constituem realidades que se impõem em vários lugares, instigando a realização de análises e pesquisas por ciências como a Geografia. A partir disso, este trabalho analisa o Programa de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR enquanto política territorial, iniciada na década de 1990, precursora de ações para o fomento da atividade turística planejada, inicialmente, para a realidade nordestina e a posteriori implantada a nível nacional. A relevância do tema deve-se pela ampliação dos interesses econômicos e políticos para o crescimento da atividade turística no Brasil, inclusive no Nordeste, sendo o PRODETUR destaque como política de reordenamento dos territórios para o desenvolvimento do turismo. A pesquisa está orientada por abordagens quanto-qualitativas, dados primários e secundários, pesquisas *online*, além da produção de acervos fotográficos. Utilizam-se de pressupostos do materialismo histórico e metodologia crítica, tendo em vista a apreensão do objeto em sua totalidade. A construção de equipamentos e implementação de serviços necessários ao atendimento à crescente demanda de visitantes no Nordeste é resultado de parcerias políticas que, essencialmente, modificam realidades de territórios turísticos. Assim, políticas como o PRODETUR são criadas e articuladas para promoverem o crescimento e desenvolvimento da atividade turística associada à financiamentos internacionais, contrapartidas estaduais e mudanças territoriais.

Palavras-chave: Turismo, políticas públicas, território, Estado.

INTRODUÇÃO

As produções socioespaciais e a emergência de territórios vinculados ao turismo constituem realidades que se impõem aos Estados, municípios e pequenas comunidades, instigando a realização de análises, reflexões e pesquisas científicas e a Geografia tem se prestado a essas explicações por ser ciência que estuda o espaço e a sociedade. O interesse pelos estudos sobre turismo parte da complexidade da atividade capaz de transformar a dinâmica dos territórios por meio de diferentes sujeitos sociais: Estado, empresas, turistas, comunidade, corporações, bancos nacionais e internacionais.

O turismo é promovido por políticas, em especial públicas, as quais o Estado em parceria com grupos empresariais selecionam e artificializam espaços, empreendedores conseguem incentivos fiscais e instalação de infraestrutura básica necessária à instalação de megaempreendimentos, apropriam-se de recursos naturais e culturais de lugares, transformando-os em atrativos turísticos divulgados pela mídia e comercializados no mercado global.

Assim, tendo em vista compreender a realidade do turismo nos territórios do Nordeste brasileiro, a partir das políticas públicas, este trabalho tem como objeto de análise o Programa de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR, estudado enquanto política territorial precursora de

ações para o fomento da atividade turística planejada, inicialmente, para a realidade nordestina que a posteriori é implantada em outras regiões e Estados do Brasil.

A relevância do PRODETUR para estruturação do turismo no Nordeste impulsiona os estudos geográficos desta pesquisa uma vez que o turismo enquanto fenômeno e atividade de interesse econômico promove intensas mudanças socioespaciais que, identificadas nas materialidades e relações territoriais na região Nordeste, precisam ser estudadas e discutidas para compreensão do turismo em sua totalidade e complexidade.

O PRODETUR planeja ações para o incentivo ao crescimento do turismo no Nordeste, preparando infraestrutura básica para o desenvolvimento da atividade turística, oferece incentivos à alocação de empreendimentos, assim como promove a imagem dos destinos turísticos nordestinos, por meio do *marketing*, com participação em feiras e eventos de propagação nacional e internacional vinculados ao turismo.

A pesquisa está orientada por abordagens quanto-qualitativas, utiliza-se de dados primários e secundários, pesquisas *online*, produção de acervos fotográficos. Utilizam-se de pressupostos do materialismo histórico, pois se busca contradições, conflitos, negação, historicidade e totalidade da realidade estudada. Adota-se metodologia crítica, tendo em vista a apreensão do objeto em sua totalidade.

A base teórica que subsidia a análise remete a conceitos da geografia, economia, turismo e outras ciências sociais, tais como: espaço geográfico, território, região, turismo, desenvolvimento, crescimento econômico, Estado e políticas públicas. Elas norteiam as reflexões do tema problema proposto e servem para teorizar o objeto de estudo.

A construção de equipamentos e implementação de serviços necessários ao atendimento à crescente demanda de visitantes é resultado de parcerias políticas que, essencialmente, modificam realidades de territórios turísticos. Assim, políticas públicas como o PRODETUR são criadas e articuladas para promoverem o crescimento e desenvolvimento da atividade turística associada à financiamentos internacionais, contrapartidas estaduais e mudanças territoriais, inclusive no Nordeste brasileiro.

1. O TURISMO NO NORDESTE BRASILEIRO

Nos territórios do Nordeste brasileiro é crescente a implementação de equipamentos como hotéis, *resorts*, restaurantes de padrão internacional, aeroportos, parques temáticos entre outros fixos que impulsionam os fluxos de visitantes para destinos turísticos da região. Essa conjuntura, faz surgir novas configurações espaciais que, vinculadas ao desenvolvimento da atividade turística, apresentam a intensificação do processo de urbanização nos territórios turistificados, em especial litorâneos.

A modernização do Nordeste associa-se a um conjunto de fatores políticos, sociais e econômicos, vinculados ao planejamento, mesmo que tardio, para o desenvolvimento de setores como o agrícola, o industrial e o de serviços. Em que, a este último, a atividade turística apresenta forte representatividade, ampliada, em especial, a partir da implantação do PRODETUR NE, na década de 1990.

Pautado no discurso da geração de emprego e renda, nas expectativas de ampliação dos investimentos, nas pretensas implantações de infraestrutura e divulgação ampla de destinos seletos, por meio do *marketing*, governos estaduais articulam políticas estratégicas que promovem e fortalecem o turismo, contribuindo em parte com o Produto Interno Bruto - PIB dos Estados e do país.

Para o PIB brasileiro, no ano de 2013, o turismo representou 9,2% (o equivalente a R\$ 443,7 bilhões). O país aparece em 6º lugar no ranking de países, que leva em conta vários indicadores: importância do turismo para o PIB (Produto Interno Bruto), geração de empregos, divisas geradas por turistas internacionais e investimentos públicos e privados, conforme o estudo “Viagens e Turismo: Impacto Econômico” elaborado pelo Conselho Mundial de Viagens e Turismo – WTTC em 2013. Segundo este mesmo estudo, o Brasil é o 5º maior gerador de empregos diretos e

totais por meio do turismo, no mundo. Estima-se que o setor atraiu R\$ 52 bilhões em recursos no mesmo ano (EMBRATUR, 2014).

Projeções para 2024, conforme o WTTC, apontam que o impacto do turismo na economia do Brasil deverá alcançar 10,3% do PIB (o equivalente a R\$ 700 bilhões) e espera-se ainda que, no mesmo ano, o turismo empregue 10,6 milhões de pessoas no país (9,7% do total) (op.cit.).

Os dados mostram as motivações econômicas que contribuem para o crescente interesse, por parte do Estado, empreendedores privados e instituições financiadoras, em relação ao turismo no Brasil. O turismo torna-se uma atividade cada vez mais rentável para os investidores, que, com o apoio do Estado, apostam em um modelo organizacional pautado no luxo e requinte, e em sua maioria, construindo empreendimentos e inserindo culturas destoantes da realidade local.

Conforme Anuário Estatístico de Turismo de 2014, ano base 2013, do MTur, os Estados da Bahia, Ceará, Pernambuco e Rio Grande do Norte juntos contribuíram com a entrada de 324.019 turistas no Brasil. Sendo, no entanto, um número ainda bem inferior à chegada de visitantes em Estados como Rio de Janeiro, que recebeu, em 2013, 1.207.800 turistas e São Paulo com 2.219.513 visitantes.

A disparidade dos números apresentados leva-se em consideração o fato das capitais do sudeste serem portão de entrada da maioria dos destinos internacionais, além do maior *marketing* turístico estarem a elas associadas em especial vinculado ao período de grande visibilidade internacional do país: Jornada Mundial da Juventude, com a presença do Papa Francisco (2013); a ocorrência dos megaeventos esportivos, como a Copa das Confederações (2013), Copa Mundial de Futebol (2014) e Olimpíadas (2016).

O Nordeste ganha maior visibilidade durante os megaeventos esportivos de 2013 e 2014, uma vez que Fortaleza, Bahia, Recife e Natal foram escolhidas como cidades-sede dos jogos de futebol. Fortaleza, em especial, destaca-se internacionalmente em 2014 ao ser escolhida a cidade a sediar a reunião dos BRICS, grupo formado pelos países emergentes Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

A instalação de infraestrutura para facilitar o deslocamento de pessoas e a ampliação da oferta de serviços turísticos cada vez mais fazem parte da dinâmica dos espaços turísticos nordestinos que se reconfiguram e passam a atender às necessidades de um grupo social distinto do contexto dos lugares, acirrando desigualdades em uma região já marginalizada e consequência de um planejamento tardio e desordenado.

Explica Yázigi (2009) que o “Brasil de ambição turística” pouco se conscientiza acerca da importância da organização do território, que deveria priorizar inicialmente a si mesmo e eventualmente, atender às exigências da atividade turística voltada aos interesses de um público externo e estranho à realidade local. “A organização do território é fundamental para o turismo e indispensável para o habitante comum. Entretanto não se trata de qualquer “organização”, e sim de um procedimento que requer arte, que teimamos ignorar. Acorda Brasil!” (op.cit., p.32).

O turismo materializa-se na apropriação e organização de territórios, daí sua relação com a ciência geográfica. Ao se falar em produção, organização, apropriação e valorização do espaço pela atividade turística, destacam-se as relações socioespaciais do fenômeno, vê-se a interação existente entre a Geografia e o turismo enquanto fenômeno.

O turismo é considerado uma forma de lazer, que exige viagem, deslocamento das pessoas do seu local cotidiano para realizá-lo (FONSECA, 2005) e o espaço destaca-se como principal objeto de consumo dessa atividade (CRUZ, 2000). Os espaços, chamados turísticos, recebem incentivos destinados, principalmente, às melhorias ditas “estéticas”, objetivando atender às exigências do mercado global. Rodrigues (2002, p.56) considera o turismo uma mercadoria “cujo mercado consumidor é o turista. Esta mercadoria, o consumo do espaço, caracteriza-se pelo uso “efêmero do território” em processo contínuo de desterritorialização e reterritorialização”.

Esta atividade apresenta-se com promessa de geração de emprego e renda, de entrada de divisas para os países, de possibilidade de valorização de patrimônios históricos, culturais e naturais, o que precisa ser investigado, pois acreditam alguns estudiosos que isso não acontece de forma satisfatória, serve apenas de marketing. A produção do espaço pelo e para o turismo constitui

fenômeno estudado por pesquisadores que objetivam entender as formas de uso e ocupação do espaço, conflitos e contradições, causas e os resultados da atividade turística nos lugares.

O turismo, conforme Coriolano (2006), veicula-se por dois eixos: convencional ou de luxo, produzido pelos detentores de capital, visando essencialmente ao lucro, acumulação e reprodução capitalista associado aos grandes *resorts* e cadeias hoteleiras, às agências de viagens que oferecem pacotes internacionais e em transatlânticos; e o turismo comunitário, definido como o “desenvolvido pelos próprios moradores de um lugar que passam a ser os articuladores e os construtores da cadeia produtiva, onde a renda e o lucro ficam na comunidade e contribuem para melhorar a qualidade de vida (...)” (CORIOLANO, 2003, p.41).

No Nordeste, o turismo tanto tem sido realizado de forma a degradar, poluir e segregar quanto conservar a natureza, as culturas e identidades tradicionais; tanto ocorre em lugares selecionados pelo capital, quanto em espaços periféricos; tanto é realizado por grandes empresários quanto por grupos sociais com pouco capital. A atividade seleciona lugares específicos para serem explorados e apropriados pela atividade, com apoio e incentivo do Estado por meio de ações públicas e assim instiga pesquisadores a questionarem discursos e práticas políticas.

A proposta de planejamento e execução das políticas propaga o discurso do desenvolvimento social e sustentável por meio do turismo. Embutem ações de crescimento econômico atendendo à lógica da economia capitalista global. Os espaços modernizados para vivência e uso das elites, acirram ainda mais as desigualdades socioeconômicas da região política marcada por conflitos e contradições impostas pelo modelo econômico desigual e combinado.

Há, no Brasil, valorização dos territórios litorâneos, com o apelo midiático do binômio sol e praia e clima tropical. Esses espaços ganham melhores infraestruturas para atender demandas provenientes do crescimento do mercado imobiliário e assim facilitar as redes de serviços turísticos que se avolumam em metrópoles e em pontos especiais do território cearense, fatos que potencializam o crescimento da atividade.

O litoral é valorizado, por influência de hábitos europeus saudáveis, e passa a ser espaço de intensa dinâmica, com novos significados e relações contraditórias. Com a litoralização (DANTAS, 2006) das cidades nordestinas, residir próximo ao mar passa a ser privilégio, o que faz intensificar a especulação imobiliária e o aumento do valor da terra no espaço litorâneo. Seguindo a lógica mundial de crescimento econômico, novas estratégias empresariais e políticas são estruturadas e a valorização do turismo no Nordeste aparece como um trunfo do capital, em meio às estratégias neoliberais de incentivos fiscais, privatizações e valorização do capital.

Cidades litorâneas constituem atrações importantes para turistas e investimentos de capitais, em especial estrangeiros, na Região Nordeste, fato que potencializa o crescimento da atividade. O litoral nordestino, por sua vez, além de turístico, também se destaca enquanto reserva de interesse imobiliário e residencial. Ocupado por comunidades pesqueiras, prédios residenciais de luxo, casas de veraneio, hotéis, parques aquáticos, *resorts*, pousadas e serviços urbanos, os espaços litorâneos tornam-se cada vez mais competitivos e preparados para receber visitantes.

É no Nordeste onde está cerca de 3.000 km da zona litorânea brasileira, condição natural bastante explorada pelo Estado e por grandes grupos de empresas de turismo. O litoral dessa região estende-se da foz do rio Parnaíba (Maranhão) até o Recôncavo Baiano (Bahia). A figura 1 abaixo mostra a delimitação dos nove Estados que compõe a região nordestina.

Figura 1 – Região Nordeste do Brasil



Fonte: Google Earth (2013), adaptado pela autora (2015).

Formado pelos Estados Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe, o Nordeste apresenta área total de 1.554.387,725 km², sendo 877.565,831 km² abrangido pelo semiárido (IBGE, 2010). A região é ocupada por 53.081.950 habitantes, com densidade demográfica de 34,15 hab/km² (op.cit).

Os nove Estados nordestinos são contemplados pelo PRODETUR em suas diferentes fases. Destacam-se algumas particularidades em que no PRODETUR NE I, no Estado de Alagoas, apenas o município de Maceió recebeu ações do programa; e no PRODETUR NE II o programa foi ampliado para o norte de Minas Gerais e Espírito Santo. No PRODETUR Nacional, além dos Estados, os municípios são contemplados com ações da política, expandindo, assim a área de atuação e de desenvolvimento do turismo. Considera-se, portanto, relevante discutir essas transformações e dinâmicas na política e nos territórios nordestinos, a partir do PRODETUR.

2. POLÍTICAS DE TURISMO: o PRODETUR nos territórios do nordeste brasileiro

O Programa de Desenvolvimento do Turismo é destaque como política pública de reordenamento dos territórios para o desenvolvimento da atividade turística em Estados do Nordeste brasileiro, a partir da década de 1990. O programa encontra-se temporal, espacial e politicamente subdividido em fases de planejamento e atuação: inicia oficialmente as atividades em 1994, com o PRODETUR NE I, finalizado em 2004; amplia a área de atuação nos Estados em 2005 com o PRODETUR NE II, concluído em 2010 e apresenta-se em 2008 sob a denominação de PRODETUR Nacional.

A atuação do PRODETUR ocorre por meio do financiamento de obras de infraestrutura (saneamento, transportes, urbanização e outros), projetos de proteção ambiental e do patrimônio histórico e cultural, projetos de capacitação profissional e fortalecimento institucional das administrações de Estados e municípios.

O programa foi desenvolvido a partir de estudos encomendados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no início da década de 1990, com o objetivo de identificar quais atividades econômicas seriam vantajosas competitivamente se desenvolvidas no Nordeste. A partir dos estudos, identifica-se que o turismo seria uma das oportunidades mais viáveis para a região, em virtude dos significativos aspectos naturais e culturais da região, associados à presença de mão-de-obra abundante e com custos relativamente baixos (BNB, s.d).

Explica Rodrigues (2001) o início do desenvolvimento a atividade turística no Brasil deve-se ainda à a forte crise financeira do país e as experiências junto a outros países subordinados ao Fundo Monetário Internacional – FMI que indicavam o turismo como uma alternativa de atividade econômica que poderia contribuir para enfrentar problemas econômicos e sociais, inclusive no Nordeste.

Com isso, para financiar as atividades vinculadas ao turismo, o BNDES inaugurou em 1994 o Programa Nordeste Competitivo (PNC). A iniciativa em turismo do PNC foi apoiada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Após negociações envolvendo a extinta SUDENE, o Banco do Nordeste (BNB), o BID, o então Ministério dos Esportes e Turismo e os Estados do Nordeste, foi criado o **PRODETUR/NE**, cuja primeira fase foi iniciada ainda em 1994 (BNB, s.d).

Assim, instituições financeiras internacionais como o BID passam a financiar projetos vinculados ao planejamento e desenvolvimento da atividade turística, como na região nordeste com o PRODETUR NE, tendo como pano de fundo a estratégia de auxílio no combate a problemas associados à miséria, fome e desemprego que tornavam-se crescentes no país.

O Nordeste brasileiro apresenta-se muitas vezes como “região-problema”, uma vez que as difíceis situações enfrentadas pelo povo nordestino ultrapassam os problemas naturais vinculados ao semiárido. Reconhecido pela singular semiaridez, cobertura vegetal de caatinga, com elevados índices térmicos, irregularidades pluviométricas, rios intermitentes, desertificação e forte deficiência hídrica anual, o domínio das depressões interplanálticas semiáridas do Nordeste (AB’SABER, 2003) é apresentado pelo discurso governamental como região naturalmente problemática, em que a seca é apontada como a principal dificuldade a ser enfrentada. Além disso é na região nordestina também, onde se apresenta o maior índice de analfabetismo; menor rendimento mensal por domicílio, maior concentração de trabalhadores informais, entre outras problemáticas.

No entanto, a partir do turismo, com a visão do empreendedorismo, da mídia e dos incentivos fiscais por parte do Governo a região Nordeste, deixa de ser associada, exclusivamente, ao sertão, à seca, à miséria, à pobreza, e às mazelas sociais e passa a ser divulgada, em especial, como turística, com a imagem do litoral paradisíaco, do lugar das férias, do lazer, do descanso, da diversão e do humor.

As ações do PRODETUR no Nordeste representam a fusão entre o político e o econômico, uma vez que o programa age territorialmente sobre os Estados oferecendo infraestrutura básica e turística aos principais destinos turísticos e espaços com potencialidades. Isso permite a instalação de empreendedores que investem no lugar e garantem a produção acelerada e ampliada do capital, em espaços luminosos de uma região castigada mazelas sociais e naturais e que era vista até a década de 1960 como espaço excluído, como espaço de reserva.

A crescente presença do Estado na economia fez a “racionalidade” estatal, ter o planejamento como principal instrumento de interferência (Costa, 2006). A elaboração de planos globais e setoriais permite a instituição definir e alcançar metas para fortalecer a estrutura econômica. Segundo o Costa (2006), o grau de eficiência estatal depende de uma série de variáveis como capacidade financeira, controle de fatores externos que afetam a economia nacional e suporte político do empresariado e demais setores sociais. Além desses, políticas fiscais, de créditos e artifícios legais que permitam o estímulo ou não de algumas atividades contempladas no plano são recursos clássicos dispostos pelo Estado para demonstrar eficácia do planejamento estatal. E, sobretudo, criando a ideia de que planejar é garantir soluções, o que de fato nem sempre ocorre, pois o planejamento tem sido instrumento de acumulação do capital.

O planejamento, embora seja importante instrumento de administração política e ordenamento espacial, não é para ser entendido como “a salvação” dos problemas sociais, inclusive dos oriundos da atividade turística. Coriolano (2007)¹ explica que não é o planejamento que resolve tudo, mas sim a filosofia adotada, ou seja, no que está por trás ou embutido no processo. Planeja-se para concentrar e distribuir renda, para dar importância aos interesses da classe rica ou da pobre,

¹ <http://www.youtube.com/watch?v=ARpHYwQRxcw>

para valorizar nativos ou visitantes, ou ainda para priorizar o turismo de luxo ou o comunitário. O planejamento, portanto, varia de acordo com os objetivos dos sujeitos envolvidos na ação do planejar.

A valorização da atividade turística em pautas de discussões da agenda política brasileira, formalizada com a implantação da Política Nacional de Turismo (PNT), em 1996, se dá, principalmente, em virtude dos benefícios econômicos gerados em muitos países. Para Cruz (2000, p.62) a importância econômica da atividade é traduzida em decorrência da

ascendente participação na composição do PIB mundial; a necessidade de diversificação das atividades produtivas nacionais, como forma de geração de divisas e empregos; e a difusão de certo senso comum no que se refere às “potencialidades naturais turísticas” do território nacional, principalmente em se considerando o binômio sol-praia e ecossistemas como Amazônia e Pantanal.

A participação estatal nesse processo é relevante e as políticas públicas viabilizam o turismo na Região Nordeste. A implantação da infraestrutura básica e de acesso a destinos turísticos, estratégias de mercado e preocupação ambiental em alguns casos aparecem como metas e objetivos de planos turísticos, demonstrando, assim, que há articulação da política setorial do turismo a políticas mais abrangentes como a econômica, urbana e a ambiental. A partir disso, têm-se em vista o alcance do crescimento econômico, principalmente à escala territorial e empresarial, propagando, no entanto, por meio da mídia, o discurso do desenvolvimento regional e nacional por meio do turismo.

Saneamento básico, sistema de abastecimento de água, implantação e reestruturação de rodovias de acesso, construção de aeroportos, capacitação profissional, elaboração e implementação de Planos de Manejo e Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano (PDDU), criação de Unidades de Conservação (UC) são algumas ações gerais que o PRODETUR contempla na matriz de investimentos. Demonstra necessidade de atuação mais intensiva do Estado, a partir de articulação política entre os diferentes órgãos públicos estaduais, municipais e federais, uma vez que as secretarias de turismo executoras do programa não têm competência e expertise para administrar todas as ações propostas na matriz proposta pelos financiadores.

Segundo informações da Avaliação dos Aspectos Ambientais e Sócio-Econômicos do PRODETUR I referente aos resultados consolidados dos projetos do PRODETUR/NE I, vê-se a valorização de componentes como rodovias, aeroportos e saneamento, tendo sido responsáveis por cerca de 84% do valor total do programa (BNB, 2001).

Quadro 1 – Resultados Consolidados dos Projetos do PRODETUR/NE I

Componente	Resultado	Observação
Rodovia*	877 Km asfaltados	
Sistema de Água Potável*	493.257 hab. beneficiados	Final de Plano – 2008
Sistema de Esgotamento Sanitário*	639.715 hab. beneficiados	Final de Plano – 2008
Aeroporto de Natal**	829.419 passageiros	Ano de 1999
Aeroporto de Aracaju**	136.019 passageiros	Ano de 1999
Aeroporto de Fortaleza**	1.723.170 passageiros	Ano de 1999
Aeroporto de Porto Seguro**	327.724 passageiros	Ano de 1999
Aeroporto de Lençóis***	9.052	Ano de 2000

Fonte: * BN – Planilhas de avaliação de projetos enviadas ao BID

** - Anuário Estatístico 2000 – Infraero – dados de desembarque

*** - Sinart/Bahiatursa – dados de embarque e desembarque.

Os resultados satisfatórios do PRODETUR/NE I associado à implantação de infraestrutura, ao cenário de crescimento do fluxo turístico e de investimentos privados na região motivaram a concepção do PRODETUR/NE II. Conforme o BID, na primeira fase, o PRODETUR NE contribuiu para a atração de R\$ 4 bilhões em investimentos privados, para a criação de um milhão de empregos e para o aumento de viagens com destino ao Nordeste. O número de turistas aumentou de 6 (seis) para 12 (doze) milhões entre os anos de 1994 e 2000. As negociações para o

PRODETUR/NE II foram iniciadas em 1999 e para a continuidade do programa foram disponibilizados US\$ 400 milhões (BID, 2011).

O foco dos investimentos para a primeira fase do programa era a redução do déficit da infraestrutura turística nos Estados nordestinos. Para a segunda etapa do PRODETUR foram incorporados novos mecanismos, tais como: participação popular através dos Conselhos de Turismo e realização de audiências públicas para discussão dos projetos; subcomponentes para fortalecimento institucional de municípios – voltados para o fortalecimento da capacidade de gerenciamento administrativo, fiscal, ambiental, cultural e de turismo e subcomponentes para a capacitação profissional.

Outro destaque da segunda fase do programa, é a definição de polos turísticos para cada Estado, ou seja, foram indicadas regiões que apresentam-se turisticamente (ou potencialmente) atrativas. Cada polo elabora um Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS), que é avaliado pelo MTur. O PRODETUR/NE II diferencia-se também pela ampliação da sua zona de abrangência, que passa a englobar toda a área pertencente ao chamado Polígono das Secas. Assim, foram definidos os seguintes polos: São Luís e Entorno (Maranhão), Costa do Delta (Piauí), Costa do Sol (Ceará), Costa das Dunas (Rio Grande do Norte), Costa das Piscinas (Paraíba), Costa dos Arrecifes (Pernambuco), Costa dos Corais (Alagoas), Costa dos Coqueirais (Sergipe), Salvador e Entorno (Bahia), Litoral Sul (Bahia), Descobrimento (Bahia), Chapada Diamantina (Bahia), Vale do Jequitinhonha (Minas Gerais) e Capixaba do Verde e das Águas (Espírito Santo) (BNB,s.d).

Figura 2 – Polos de Turismo do PRODETUR/NE II



Fonte: < <http://www.bnb.gov.br/polos-de-turismo> > Acesso em 20 jan 2015

Percebe-se, por meio da figura 2, uma valorização da zona litorânea para exploração da atividade turística, atraindo assim investimentos privados como os *resorts* e redes de hotéis que se instalam no litoral, impulsionando o turismo nesse espaço que é intensamente artificializado, urbanizado e ao mesmo tempo lugar de conflitos entre residentes e empresários, em que esses últimos se apropriam dos espaços, expulsam antigos moradores e transformam a dinâmica natural e cultural dos territórios. Vê-se, ainda, valorização para o fomento ao turismo convencional, de luxo nos territórios turísticos do Nordeste, priorizando o modelo de turismo de padrão internacional já propagado desde a primeira etapa do programa.

Entre as principais ações desenvolvidas a partir do PRODETUR/NE II destacam-se urbanização; implantação/recuperação de rodovias; implantação/ampliação de sistemas de saneamento básico; elaboração de Planos Diretores; elaboração de Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos; recuperação de patrimônio histórico (em especial nos Estados da Bahia e

Pernambuco) e alguns planos e projetos ambientais, como planos de manejo de unidades de Conservação, planos de recuperação de áreas degradadas, planos de controle ambiental.

Em 2008, o MTUR lança, em parceria com o BID, o PRODETUR Nacional. A partir deste o programa amplia a área de atuação para todo o território brasileiro. A linha de financiamento é iniciada em 2010 com recursos de US\$ 1 bilhão e Ceará, Pernambuco e Rio de Janeiro destacam-se entre pioneiros a recebem incentivos do programa. Os Estados receberam investimentos de quase US\$ 340 milhões. Além dos programas diretos com estados, o Banco mantém uma operação com o governo federal para a consolidação de políticas nacionais de turismo por meio da gestão pública cooperativa e descentralizada (BID, 2011).

O PRODETUR Nacional é iniciado em período de preparação para os megaeventos esportivos como a Copa das Confederações, em 2013; Copa Mundial da FIFA, em 2014; e as Olimpíadas no Rio de Janeiro, em 2016. Projetos já em execução ou em fase inicial financiados pelo BID têm impacto direto em seis cidades-sede do Mundial ou em destinos turísticos próximos a estas cidades, com investimentos que passam de US\$ 400 milhões (op.cit.).

O programa tem o objetivo de, conforme o MTUR (s.d) “fortalecer a Política Nacional de Turismo e consolidar a gestão turística de modo democrático e sustentável, alinhando os investimentos regionais, estaduais e municipais a um modelo de desenvolvimento turístico nacional, buscando, com isso, a geração de emprego e renda, em especial para a população local”.

O PRODETUR Nacional apoia o financiamento de projetos de desenvolvimento turístico organizados em cinco componentes: estratégia de produto turístico, estratégia de comercialização, fortalecimento institucional, infraestrutura e serviços básicos e gestão ambiental.

A terceira fase do programa, os destinos do Nordeste ampliam a definição dos polos de turismo. O Ceará apresenta 3 (três) polos de turismo no Estado: Litoral Leste, Maciço de Baturité e Ibiapaba. Pernambuco define os Polos Costa dos Arrecifes, Agreste e Vale do São Francisco como suas áreas prioritárias. Piauí destaca os Polos: Costa do Delta, das Origens e Teresina. Já o Estado da Bahia concentra as ações na zona turística Baía de Todos-os-Santos, sendo investidos US\$ 84,7 milhões no desenvolvimento dos segmentos turísticos náutico e cultural para o Estado.

Executando-se Bahia, percebe-se, com o PRODETUR Nacional, interesse por parte de alguns Estados de espaços não exclusivamente litorâneos. Áreas serranas, do agreste nordestino e do sertão tornam-se polos turísticos e áreas valorizadas para recebimento de investimentos e incentivos para o desenvolvimento e crescimento da atividade turística. Isso mostra a expansão da atividade turística nos territórios nordestinos que valorizam o litoral, mas que lentamente descobre os atrativos e as potencialidades de outros espaços, contribuindo para oportunidades de trabalho e renda em diferentes lugares, embora também seja capaz de provocar impactos socioambientais negativos nos territórios.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Críticas atribuídas ao turismo têm surgido em relação ao estereótipo criado por impactos negativos que o turismo de massa e de megaempreendimentos acarretam aos lugares e residentes, como expropriações de terras de pescadores, desvalorização das culturas locais e degradação da natureza. No entanto, não se pode negar que a atividade turística oportuniza a inserção do Nordeste no mercado nacional e global e, portanto, oferece oportunidade de trabalho aos residentes. Assim, o turismo, enquanto atividade produtiva, responde aos anseios do capital global, sendo absorvido por diferentes lugares de maneiras específicas a cada realidade. Além de oferecer espaço a pequenos produtores que visam sobrevivência e não à acumulação.

O discurso político do desenvolvimento socioeconômico a partir do aumento da oferta de emprego e da renda anima as políticas públicas. Essa conjuntura representa, conforme Coriolano (2006), o eixo do turismo convencional que adota padrões de luxo, conforto e requinte para concentração de lucros, sendo este, prioridade nas formas de organização e produção dos territórios turísticos no Brasil e em especial na região Nordeste a partir do PRODETUR.

O turismo é uma atividade econômica que, embora não exclusiva às classes ricas, é praticada por quem tem condições de comprar e pagar pelos serviços oferecidos. Além de viagem e

lazer, o consumo é imprescindível no turismo. Assim, com o intuito de movimentar capital em território nacional, países, como o Brasil, investem no receptivo, principalmente de estrangeiros, por meio da mídia para reestruturação dos territórios turísticos, movidos pelo desejo da entrada de divisas.

A importância dada ao turismo como vetor do desenvolvimento, no contexto regional, nacional e internacional, motiva o Estado brasileiro a investir na estruturação da atividade turística no país, sendo o PRODETUR uma ação de articulação política e promotora do turismo no Brasil, em especial no Nordeste. O turismo tem gerado possibilidade de geração de emprego e renda na região nordestina, entrada de divisas, e valorização de patrimônios históricos, culturais e naturais em muitos lugares, apesar de também provocar impactos socioambientais graves e irreversíveis.

Os territórios turísticos contemplados pelo PRODETUR tornam-se espaços luminosos, no dizer de Milton Santos, valorizados pelo capital, nos quais os destinos litorâneos têm grande destaque, principalmente pela mídia. Recebem mais incentivos do Estado permitindo a alocação de grandes empreendimentos do turismo e a atração de relevante contingente de visitantes.

A deficiência na infraestrutura básica capaz de atender às necessidades dos residentes, assim como a inexistência de estrutura essencial para a recepção e atendimento das exigências dos turistas e empreendedores vinculados à cadeia produtiva da atividade turística tornam o PRODETUR, na região Nordeste, uma política de turismo que se faz às vezes de política urbana, ambiental, de educação e capacitação.

BIBLIOGRAFIA

AB'SABER, Aziz Nacib. **Os domínios de natureza no Brasil: potencialidades paisagísticas**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2003.

BID. Banco Interamericano de Desenvolvimento. Turismo em Alta. In: Artigos. 01 nov 2011. Disponível em: < <http://www.iadb.org/pt/noticias/artigos/2011-11-01/prodetur-no-brasil,9505.html>> Acesso em: 20 nov 2014.

BNB. Banco do Nordeste do Brasil. PRODETUR. Disponível em: < <http://www.bnb.gov.br/web/guest/prodetur>> Acesso em: 18 out 2014.

_____. Avaliação dos Aspectos Ambientais e Socioeconômicos do PRODETUR I. Disponível em: < <http://www.iadb.org/regions/re1/br/br0323/br0204av.pdf>> Acesso em: 18 out 2014.

CORIOLOANO, Luzia Neide Menezes Teixeira. Entrevista publicada no canal virtual youtube. 2007. Disponível em: < <http://www.youtube.com/watch?v=ARpHYwQRxcw> > Acesso em: 20 dez 2009

CORIOLOANO, Luzia Neide Menezes Teixeira. **O turismo nos discursos, nas políticas e no combate à pobreza**. São Paulo: Annablume, 2006.

_____. O Desenvolvimento voltado às condições humanas e o turismo comunitário. In: CORIOLOANO, Luzia Neide Menezes Teixeira e LIMA, Luiz Cruz (orgs). **Turismo comunitário e responsabilidade socioambiental**. Fortaleza: EDUECE, 2003. p. 26 – 44.

COSTA, Rogério Haesbaert da. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

CRUZ, Rita de Cássia. **Política de turismo e território**. São Paulo: Contexto, 2000.

DANTAS, Eustógio Wanderley Correia; et al. NORDESTE BRASILEIRO FRAGMENTADO: de uma região com bases naturais a uma de fundamentação econômica. In: SILVA, José Bozarcchiello

da; DANTAS, Eustógio Wanderley Correia; ZANELLA, Maria Elisa; MEIRELES, Antônio Jeovah de Andrade (orgs). **Litoral e sertão**: natureza e sociedade no nordeste brasileiro. Fortaleza: Expressão gráfica, 2006. p. 23-43.

EMBRATUR, Instituto Brasileiro de Turismo. Brasil é o 6º no mundo em economia do Turismo. Notícias. 4 abr 2014. Disponível em <
http://www.embratur.gov.br/piembratur/opencms/salaImprensa/noticias/arquivos/Brasil_e_o_6_no_mundo_em_economia_do_Turismo.html> Acesso em: 21 jan2015.

FONSECA, Maria Aparecida Pontes. **Espaço, Políticas de Turismo e Competitividade**. Natal: EDUFRN, 2005.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2010. Disponível em <
<http://censo2010.ibge.gov.br/>> Acesso em: 21 jan2015

RODRIGUES, Ayr Balasteri. Percalços do planejamento turístico: o PRODETUR-NE. In: _____. **Turismo e geografia**: reflexões teóricas e enfoques regionais. 3ed. São Paulo: Hucitec, 2001. P.147-162.

YAZIGI, Eduardo. **Saudade do Futuro**: por uma teoria do planejamento territorial do turismo. São Paulo: Plêiade, 2009.