



Alívio da Pobreza Através do Turismo Sustentável: análise do Plano Amanhecer da Paraíba

Poverty Alleviation Through Sustainable Tourism: Amanhecer Plan analysis

Alivio a la Pobreza a través del Turismo Sostenible: análisis del Plan Amanecer de Paraíba

Bruna Carolina Stankys D'Angelis¹
Rodrigo Freire de Carvalho e Silva²

Resumo

Novos paradigmas de alívio da pobreza foram formulados pela Organização das Nações Unidas (ONU) e, acreditando no potencial da atividade turística em gerar inclusão pelo trabalho, aumento da renda e do bem estar social da população, foram também adotados pela Organização Mundial do Turismo (OMT) e pelo Ministério do Turismo. Dessa forma, o presente trabalho procura estudar o alívio da pobreza através do turismo, verificando as proposições para o desenvolvimento do turismo na Paraíba apresentadas pelo Plano Amanhecer, do Governo do Estado (2000). Trata-se de uma pesquisa principalmente qualitativa, através de pesquisa bibliográfica e documental, na busca de compreender as relações entre turismo, sustentabilidade e alívio da pobreza. O Plano Amanhecer tinha como objetivo o desenvolvimento do turismo sustentável, considerando para tal a satisfação do turista, o mínimo de impactos ambientais e culturais, o cidadão satisfeito e o retorno dos investimentos. Como condição básica para o crescimento do turismo paraibano, estava o desenvolvimento integrado dos aspectos sociais, econômicos e urbanos e a preservação dos recursos naturais. Trata-se de um plano com falhas, apesar de já tratar do turismo sustentável, não trabalha com ações concretas e projetos elaborados para tal acontecimento. Além disso, é mais um na bagagem do estado da Paraíba, que sofre com descontinuidades, principalmente por motivos políticos.

Palavras-chave: Alívio da Pobreza; Turismo Sustentável; Políticas Públicas; Paraíba; Plano Amanhecer.

Abstract

New paradigms of poverty alleviation have been formulated by the United Nations (UN) and, believing in the tourism potential in generating inclusion through the work, the increased

¹ Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Especialista em Turismo de Base Local e Bacharel em Turismo pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Brasil. E-mail: bruna05@hotmail.com.

² Doutor em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília (UnB). Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Pernambuco (UFPE). Graduado em História pela UFPB. Professor de Ciência Política da UFPB. Brasil. E-mail: rffreirecs@hotmail.com.



income and the social welfare of the population, were also adopted by World Tourism Organization (UNWTO) and the Brazilian Ministry of Tourism. Thus, this paper seeks to study poverty alleviation through tourism, verifying the propositions for the development of tourism in Paraíba presented by Amanhecer Plan, from the State Government (2000). This is a qualitative research, through a literature and documentary review, that seeks to understand the relationships between tourism, sustainability and poverty alleviation. The Amanhecer Plan had as objective the development of sustainable tourism considering for such a tourist satisfaction, minimal environmental and cultural impacts, citizen satisfaction and return on investment. A basic condition for the growth of tourism in Paraíba was the development of integrated social, economic and urban and natural resource preservation. This is a plan with short comings despite the already dealing with sustainable tourism, does not work with concrete actions and projects prepared for such an event. Moreover, it is one more in the luggage of Paraíba state, which suffers from discontinuities, mainly for political reasons.

Keywords: *Poverty Alleviation; Sustainable Tourism; Public Policy; Paraíba; Plano Amanhecer.*

Resumen

Nuevos paradigmas sobre el alivio a la pobreza fueron formulados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y, creyendo en el potencial de la actividad turística para generar inclusión laboral, aumento en los ingresos y mejora en el bienestar social de la población, fueron también adoptados por la Organización Mundial del Turismo (OMT) y por el Ministerio de Turismo. De esta forma, el presente trabajo busca estudiar el alivio a la pobreza a través del turismo, verificando las propuestas para el desarrollo de esta actividad en Paraíba presentadas en el Plan Amanecer del Gobierno del Estado (2000). Esta investigación es abordada a través de una revisión bibliográfica y documental que intenta comprender las relaciones entre el turismo, la sostenibilidad y el alivio a la pobreza. El plan de turismo Amanecer tuvo como objetivo el desarrollo del turismo sostenible considerando para tal fin la satisfacción del turista, la disminución en los impactos ambientales y culturales en el área implementada, mejora en la calidad de vida de sus habitantes y retorno de las inversiones. Una condición básica para el crecimiento del turismo paraibano, era el desarrollo integrado de los aspectos sociales, económicos y urbanos además de la preservación de los recursos naturales. Sin embargo, a pesar de que este plan trata el turismo sostenible, presenta fallas puesto que no cuenta con acciones concretas y proyectos elaborados para alcanzar tal objetivo. De otra parte, este es uno más de los proyectos del Estado de Paraíba que sufre discontinuidades principalmente por motivos políticos.

Palabras Clave: *Alivio a la pobreza, turismo sostenible, políticas públicas, Paraíba, plan Amanecer.*



1. Introdução

O turismo tem tido crescente importância socioeconômica em todo mundo, especialmente em países em desenvolvimento (OMT, 2005). Isso se dá devido a sua capacidade de movimentar a economia de um lugar através da geração de emprego e renda. Entretanto, há que se analisar a qualidade desses empregos, a quem eles beneficiam e de que forma essa renda gerada é distribuída.

Em 2000, a Organização das Nações Unidas (ONU) lançou os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), uma plataforma de oito compromissos políticos a serem assumidos pelos governos nacionais, onde o alívio da pobreza aparece como primeiro objetivo e, em virtude do potencial turístico em contribuir para essa redução da pobreza, a Organização Mundial do Turismo – OMT e o Ministério do Turismo – MTUR no Brasil, também incorporaram o objetivo de combate à pobreza em seus planos e projetos. A redução da pobreza é vista como condição fundamental para a paz, assim como a conservação do meio ambiente e o desenvolvimento sustentável (OMT, S/D). Nestes termos, o Ministério do Turismo (MTUR), quando criado pelo governo federal em 2003, assumiu a missão de desenvolver atividades pertinentes ao turismo, “possibilitando a geração de empregos e divisas e a transformação do turismo em um mecanismo que contribua para a inclusão social das populações residentes nos destinos” (MTUR, 2005, p. 05).

De acordo com a Organização Mundial de Turismo (OMT, 2001), todos os agentes do desenvolvimento turístico têm o dever de salvaguardar o meio-ambiente e os recursos naturais, conciliando economia e ecologia, meio ambiente e desenvolvimento, abertura aos intercâmbios internacionais e proteção das identidades sócio-culturais. Deste modo, a política nacional de turismo deve incorporar não somente o território por si só, mas toda sua bio-sócio-diversidade. Afinal, a viabilidade da atividade turística em médio e longo prazo só é possível quando garantida a preservação dos recursos naturais e culturais. Portanto, o turismo sustentável é o segmento que mantém a qualidade do ambiente em que as atividades são baseadas através da gestão responsável dos recursos para o uso das gerações presentes e futuras (MIDDLETON, 1998 *apud* FREY; GEORGE, 2009).



A atividade turística pode contribuir para atingir alguns ODM, principalmente no que se refere à redução da pobreza, à conservação do meio ambiente, à criação de oportunidades de emprego para mulheres, comunidades indígenas e jovens, além de possuir importantes inter-relações com outros setores produtivos, como a agricultura, o lazer e o artesanato (OMT, 2005). Entretanto, para que isso seja possível, a mesma deve ser devidamente planejada e executada, a fim de alcançar esses objetivos, tendo como base de seu desenvolvimento a preservação das riquezas naturais e tradições culturais (LEFF, 2010). Dessa forma, o presente trabalho procura estudar o alívio da pobreza através do turismo, verificando as proposições para o desenvolvimento do turismo na Paraíba apresentadas pelo Plano Amanhecer, do Governo do Estado (2000).

Através da utilização de recursos do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR) e de outras fontes de financiamento, o Plano Amanhecer pretendia dinamizar a atividade turística no estado da Paraíba, servindo de orientação para o poder público e a iniciativa privada como projeto de desenvolvimento do turismo entre 2000 e 2010. Foi o primeiro plano de turismo elaborado na Paraíba a incluir, de forma significativa, o interior do estado, sendo pioneiro também na sua abrangência e nível de detalhamento de ações (MOURA, 2008).

Com o propósito de se compreender um fenômeno social como as políticas públicas, realizaremos, primeiramente, uma revisão bibliográfica e documental que, como afirmam Lakatos e Marconi (2008, p. 185), não são “mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras”. Trata-se de uma pesquisa principalmente qualitativa na busca de compreender as relações entre turismo, sustentabilidade e alívio da pobreza.

2. Políticas Públicas de Turismo

Pensando economicamente, o turismo é uma atividade que usa e se apropria dos recursos naturais, transformando-os em espaços de lazer e consumo, gerando impactos não só ambientais como também sociais, causados em diferentes graus. Não é pequena a importância econômica, social e espacial de tal atividade (CORIOLANO, 2007).



Ao analisar o histórico das políticas urbanas no Brasil, Cruz (2002) constata erros, omissões e participações equivocadas do poder público, gerando uma infraestrutura ineficiente, um déficit habitacional, assim como favelização das cidades e outros problemas. Isso porque a política urbana, além de sujeita à política econômica, tem o alcance de seus objetivos dependendo também da sua interação com outras políticas setoriais. As políticas de turismo, se não elaboradas respeitando os limites e as especificidades do lugar, bem como a população residente, tende a gerar esses mesmos impactos anteriormente citados, além de dificilmente surtirem os efeitos esperados.

Cruz (2002, p. 40) define política pública de turismo “como um conjunto de intenções, diretrizes e estratégias estabelecidas e/ou ações deliberadas, no âmbito do poder público, em virtude do objetivo geral de alcançar e/ou dar continuidade ao pleno desenvolvimento da atividade turística num dado território”. Porém, ao se reproduzir modelos prontos, que funcionaram em determinada região sem realizar as adaptações necessárias ao novo local onde são aplicados, induz-se experiências que, ainda que possam ser lucrativas no curto prazo, geram resultados sociais, ambientais e culturais negativos para a comunidade e localidade receptora. Historicamente, o turismo sofre com “a falta de integração e coordenação entre os órgãos oficiais de turismo em todos os níveis, bem como a inexistência de uma ação intersetorial no desenvolvimento do setor” (BENI, 2006, p. 16), além de não contar com a devida integração com outras políticas setoriais.

A redução do turismo à dimensão mercadológica gera o empobrecimento de seus significados, onde muitas vezes as políticas públicas são reduzidas a meras ações de marketing visando à venda dos destinos. Territórios, paisagens, sonhos, tudo transformado em mercadoria de acordo com uma visão economista, e, conseqüentemente, “os discursos políticos, jurídicos e econômicos são justificados por este mesmo modo de pensar no que se refere às questões de sustentabilidade ambiental, marcados pela vagueza, ambigüidade, omissão” (CORIOLANO, 2009, p. 279).

Segundo o próprio Ministério do Turismo, a atividade turística tem operado segundo a lógica do capital, objetivando retornos financeiros em curto prazo, gerando



“comprometimento do ambiente natural ou cultural dos destinos; aumento das desigualdades sociais das populações locais pela apropriação da prosperidade gerada; estímulo da dependência econômica das comunidades receptoras sem oferecer garantias de longo prazo; e descaracterização das culturas locais, substituindo-as por formas estereotipadas que anulam o interesse turístico original.” (MTUR, 2005, p. 14).

A partir do momento em que tais impactos negativos do turismo se sobressaem, surge um novo paradigma do turismo, tendo por meta diminuir as desigualdades sociais da população tornando-a um dos principais atores da atividade, movimentando a economia local e valorizando seu patrimônio social e cultural. Este turismo surge da própria população local ao perceber seu potencial produtivo, o turismo de base local e o turismo comunitário.

3. Turismo de Base Local e Turismo Comunitário: definições e conceitos

Para se compreender os motivos que levaram ao turismo de base local e ao turismo comunitário, faz-se importante entender a forma com que a atividade vem sendo praticada e a população local vem sendo afetada por ela. “O modelo capitalista induziu a tantas necessidades que produziu uma sociedade de consumo, que origina desperdício e ainda segregação” (CORIOLANO, 2003, P. 38) e “o turismo, tal qual o reconhecemos hoje, nasceu e começou a se desenvolver com o capitalismo” (CARVALHO, 2007, p. 32) e segue a lógica do capital para se concretizar. Dessa forma, tem-se inicialmente uma atividade que explora o ambiente e segrega as pessoas que nele habitam, reforçando a concentração de renda existente no capitalismo.

A atividade turística na costa do Nordeste, a procura dos espaços considerados mais belos e atrativos, segregou e expropriou populações ditas nativas ou tradicionais fazendo do litoral a principal mercadoria imobiliária. Pelo dito anteriormente tem-se a descaracterização de comunidades pesqueiras para a instalação da infraestrutura turística (transporte, comunicação, pavimentação, rede de esgoto etc.) (CORIOLANO, 2009).

Surge então, pensando nas diversas comunidades que foram excluídas do processo de desenvolvimento turístico, o turismo comunitário e o turismo de base local. Trata-se de



comunidades que perceberam seu potencial produtivo e local para o desenvolvimento da atividade, bem como os benefícios sociais e econômicos por ela gerados.

Em se tratando do turismo de base local, têm-se benefícios para o lugar e seus habitantes através da inclusão social, ou seja, a valorização das pessoas, das culturas e modos de vida locais, das microeconomias e, portanto, combatendo a pobreza. Com relação ao turismo de base local, Carvalho destaca seus benefícios quando planejado e executado de forma correta:

Pensando em indicadores de avanço coletivo: o ingresso de capital nos pequenos municípios, mais trabalho e empregos, inclusão dos excluídos, participação democrática, benefícios na economia local, infra-estrutura de apoio ao turismo também para o residente, conservação do meio ambiente e ao patrimônio cultural. (CARVALHO, 2007, p. 33)

Com relação ao turismo comunitário, Coriolano (2009) destaca que este é gestado pela comunidade e surge como atividade de defesa e reação ao turismo invasor de comunidades, em contraposição ao chamado turismo de resorts e dos megaempreendimentos.

Assim, o turismo comunitário é aquele em que as comunidades de forma associativa organizam arranjos produtivos locais, possuindo o controle efetivo das terras e das atividades econômicas associadas à exploração do turismo. Nele o turista é levado a interagir com o lugar e com as famílias residentes, seja de pescadores, ribeirinhos, pantaneiros ou de índios (CORIOLANO, 2009, p. 282).

Além do benefício social e econômico desses segmentos, dessas filosofias de turismo, a comunidade possui outra percepção com relação aos seus recursos ambientais, de valorização e respeito, pois dependem diretamente destes recursos. Assim, o turismo de base local e o turismo comunitário auxiliam o desenvolvimento sustentável do turismo e o alívio da pobreza.



4. Alívio da Pobreza Através do Turismo

Novos paradigmas de alívio da pobreza foram formulados pela Organização das Nações Unidas (ONU) e, acreditando no potencial da atividade turística em gerar inclusão pelo trabalho, aumento da renda e do bem estar social da população, foram também adotados pela OMT e pelo Ministério do Turismo.

Vale ressaltar que o conceito de pobreza considerado não está limitado à insuficiência de rendimentos monetários, mas carências no que tange a saúde, habitação, educação, nutrição, segurança, dentre outras que afetam os direitos humanos e impedem que uma parcela da população exerça sua cidadania. Partindo disso, o conceito de alívio da pobreza adotado é: “conjunto de políticas públicas destinadas a criar portas de saída para populações em estado de carência, permitindo a seus indivíduos realizar seu potencial produtivo, melhorar suas condições econômicas e sociais e resgatar sua dignidade de cidadãos” (MTUR, 2005, p. 15).

Relacionados com o tema do alívio da pobreza, no plano internacional, destacam-se os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) criados pela ONU, o Programa Turismo Sustentável para a Eliminação da Pobreza – ST-EP da OMT e, no Brasil, o Projeto de Aperfeiçoamento dos Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo, visando ao Alívio da Pobreza, do MTUR.

4.1. Objetivos De Desenvolvimento Do Milênio (ODM)

Em 2000, a ONU criou os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), em conjunto com 189 países, inclusive o Brasil. São oito objetivos, com suas metas e seus respectivos indicadores, correspondentes ao período 2000-2015. Os objetivos são (OIT, 2009):

1. Erradicar a pobreza extrema e a fome;
2. Alcançar o ensino primário universal;
3. Promover a igualdade de gênero e o empoderamento da mulher;
4. Reduzir a mortalidade infantil;
5. Melhorar a saúde materna;
6. Combater a AIDS, a malária e outras enfermidades;
7. Garantir a sustentabilidade do meio ambiente; e
8. Fomentar uma aliança mundial para o desenvolvimento.

No total são 08 objetivos, subdivididos em 18 metas e 48 indicadores. Com relação ao primeiro objetivo e foco deste estudo, a erradicação da pobreza extrema e da fome, suas metas são de reduzir pela metade a proporção de pessoas cujos ingressos sejam inferiores a um dólar por dia e a proporção de pessoas que padecem de fome, através de indicadores do Banco Mundial, do UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) e da FAO (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação). Vale lembrar que 2015 é o ano em que se espera alcançar esses objetivos e por isso os ODM adquirem maior importância e são incorporados nas ações dos países.

4.2. Programa ST-EP – Turismo Sustentável para a Eliminação da Pobreza

Inspirado pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, a OMT lançou o Programa Turismo Sustentável para a Eliminação da Pobreza – ST-EP. Esta iniciativa tem por objetivo “fortalecer as ações da organização dirigidas a fomentar o turismo sustentável, do ponto de vista social, econômico e ecológico, com atividades focadas especificamente para a redução da pobreza, que estimulem o desenvolvimento e consigam postos de trabalho para os que vivem com menos de US\$ 1,00 (um dólar) por dia”³ (OMT, S/D).

Em suas atividades, o Programa ST-EP realizou seminários de capacitação em diversos países (no Paraguai para atender aos países da América do Sul), buscando facilitar a compreensão da relação entre turismo e redução da pobreza, bem como informar sobre a iniciativa do ST-EP e suas contribuições para alcançar esse objetivo.

Outra atividade do programa é a de desenvolvimento de pesquisas e publicações relativas à eliminação da pobreza. Destacamos, especificamente, quatro informativos sobre o tema, intitulados: *Turismo y atenuación de la pobreza* (2002), *Turismo y atenuación de la pobreza: recomendaciones para la acción* (2004), *Turismo, microfinanzas y reducción de la pobreza* (2005) e *Reducción de la pobreza por medio del turismo: una compilación de buenas prácticas* (2006), disponíveis em inglês, francês e espanhol.

São projetos ST-EP, executados em conjunto com governos, ONGs, empresas e comunidades locais para identificação e apoiar projetos que objetivem a redução da pobreza através do

³ Tradução nossa.

desenvolvimento da atividade turística. Desde 2006, foram aprovados e financiados 51 projetos, distribuídos pelo mundo. Finalmente, o programa realiza a difusão da informação e sensibilização através de fóruns com representantes de organizações públicas e privadas.

A publicação *Turismo y atenuación de la pobreza: recomendaciones para la acción* (2004) apresenta sete mecanismos diferentes mediante os quais os pobres podem se beneficiar direta ou indiretamente do turismo. São eles (OMT, s/d):

1. Emprego dos pobres nas empresas turísticas;
2. Abastecimento de bens e serviços às empresas turísticas pelos pobres ou por empresas que os empreguem;
3. Venda direta de bens e serviços aos visitantes pelos pobres (economia informal);
4. Criação e gestão de empresas turísticas pelos pobres ou empresas de base comunitária;
5. Direitos e impostos sobre os ingressos ou benefícios do turismo cuja arrecadação se destine a beneficiar os pobres;
6. Doações e apoio voluntário de empresas turísticas e dos turistas; e
7. Investimento em infraestrutura, estimulada pelo turismo, que beneficie também aos pobres da localidade diretamente ou mediante o apoio a outros setores.

O programa conta ainda com uma fundação com escritório em Seul, a Fundação ST-EP, a qual proporciona apoio para a execução do Programa ST-EP, incluindo os canais de financiamento e de pesquisa, as associações de desenvolvimento, a sensibilização sobre o ST-EP e atividades de avaliação e supervisão (OMT, S/D).

Dentre os princípios orientadores e desafios tem-se: maximizar a participação local nos projetos, fomentar a sinergia entre os atores envolvidos, proporcionar serviços de capacitação às comunidades, ONGs locais e autoridades governamentais, promover o desenvolvimento do setor privado, a preservação das tradições, integrar os projetos ST-EP ao meio ambiente fomentando a conservação e uso racional, promover igualdade de gênero e avaliar os impactos dos projetos.

4.3. Projeto de Aperfeiçoamento dos Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo, visando ao Alívio da Pobreza

O MTUR desenvolveu o “Projeto de Aperfeiçoamento dos Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo, visando ao Alívio da Pobreza”, no qual se objetiva o desenvolvimento sustentável do turismo, valorizando a população proprietária dos ativos turísticos (MTUR, 2005). Os princípios adotados pelo Ministério visando à adequação do turismo a esse novo paradigma são:

solidariedade com as gerações futuras e com as atuais;

respeito aos valores culturais;

fortalecimento da cidadania (o “empoderamento” local);

adequação e melhoria da governabilidade local; e

inclusão das variáveis ambientais e sociais nas avaliações econômicas de investimentos (“custo total”) (MTUR, 2005, p. 14).

O projeto possui cinco etapas, sendo: conceituação de turismo sustentável e alívio da pobreza, estabelecimento de indicadores e de metodologias de mensuração, aplicação dos instrumentos, institucionalização dos novos paradigmas e revisão dos conceitos e dos indicadores, constituindo um trabalho cíclico. Para a implementação e gestão da atividade turística, deve-se observar as cinco dimensões da sustentabilidade: ambiental, social, cultural, político-institucional e econômica.

A partir deste marco teórico sobre o desenvolvimento sustentável e socialmente inclusivo da atividade turística, passamos agora a uma análise do Plano Amanhecer do estado da Paraíba, que, lançado no início da década passada, já utilizava o termo turismo sustentável e considerava a geração de emprego como uma oportunidade de inclusão social associada à atividade turística. Um plano relativamente recente e importante no que se refere às políticas de turismo no estado que, apesar de arquivado, é passível de ser analisado sob a visão do alívio da pobreza através do turismo sustentável.



5. Análise do Plano Amanhecer – Paraíba

O Plano Amanhecer foi elaborado pelo consultor espanhol Joseph Chias da equipe Marketing Systems, contratado pela Empresa Paraibana de Turismo S/A – PBTUR no ano de 2000 e teve o apoio financeiro da Embratur. Através de um planejamento estratégico, dividiu a Paraíba em seis pólos, dos quais dois envolvem a capital do estado, tratada como a “Capital Natural”. Esse plano foi arquivado em 2003, devido à mudança no governo do estado, entretanto algumas ações foram executadas.

O Plano Amanhecer divide o estado em seis pólos, com territórios geográficos definidos:

Pólo 01 – João Pessoa;

Pólo 02 – Praias de Cabedelo a Pitimbu;

Pólo 03 – Litoral Norte;

Pólo 04 – Campina Grande;

Pólo 05 – Brejo Paraibano; e

Pólo 06 – Sertão Paraibano.

O Plano Amanhecer teve o grande mérito de criticar o marketing realizado pela Paraíba até então, que privilegiava o litoral, destacando que “a Paraíba não é só João Pessoa”. Até então, apenas o litoral tinha maior destaque nos materiais publicitários, e o Plano defende que o interior do estado da Paraíba também seja divulgado. Entretanto, o Plano ressalva que o interior é caracterizado por atrativos turísticos que precisam de maior atenção por parte do poder público, maior reconhecimento pela população local e preservação, a exemplo do Parque dos Dinossauros em Sousa e as Itacoatiaras do Ingá, que sofrem recorrentes depredações em virtude de descuido e vandalismo.

Algumas falhas podem ser detectadas no plano, como, por exemplo, o pólo 5, que engloba as cidades de Areia, Alagoa Grande, Bananeiras e Araruna, mas cita como recursos a serem explorados turisticamente apenas a cidade de Areia e o “Bregareia”, quando tem-se também a Cachoeira do Roncador na divisa de Bananeiras, o Parque Estadual da Pedra da Boca em Araruna e a imagem e a obra de Jackson do Pandeiro, nascido em Alagoa Grande. Além disso, é uma região que possui muitos engenhos e trilhas que podem ser explorados pela



atividade turística, com atividades de turismo cultural, ecoturismo e turismo de aventura. Trata-se de uma falha no diagnóstico do plano, passível de ocorrer quando os planejadores não conhecem a região e suas potencialidades.

Vale ressaltar que a festa do “Bregareia – Festival Brasileiro da Cachaça e da Rapadura”, apesar de inicialmente ter sido uma festa em comemoração à cachaça e à rapadura, símbolos da cultura popular em Areia, tornou-se uma festa que atraía muitas pessoas com o intuito de se embriagar com as cachaças de baixo custo, que pouco conheciam ou se interessavam pela cultura e pela história da cidade, resultando em sérios impactos negativos em uma cidade conhecida pela importância do seu casario e sítio histórico.

Em um prazo de 10 anos, o Plano Amanhecer pretendia que a Paraíba fosse turisticamente reconhecida pela sua tranquilidade, através do conjunto equilibrado de recursos naturais e manifestações culturais. Tinha como objetivo o desenvolvimento do turismo sustentável, considerando para tal a satisfação do turista, o mínimo de impactos ambientais e culturais, o cidadão satisfeito e o retorno dos investimentos. Dessa forma, almejava-se considerável fluxo de visitantes, porém não massificado – justamente o oposto do que se via com o Bregareia, por exemplo -, bem como a conscientização da sociedade sobre os benefícios sociais do turismo de qualidade. Assim sendo, como condição básica para o crescimento do turismo paraibano, o Plano indicava o desenvolvimento integrado dos aspectos sociais, econômicos e urbanos e a preservação dos recursos naturais.

O Plano Amanhecer estabelecia duas fases temporais: fase de estruturação da oferta da Paraíba (2000-2002) e fase de crescimento do número de turistas (2003-2010). O plano operacional contava com quatro macroprogramas, sendo: desenvolvimento, turismo de qualidade, comunicação e marketing.

O macroprograma de desenvolvimento tinha por objetivo promover o crescimento equilibrado dos produtos turísticos e gerar ofertas compatíveis com a infraestrutura a ser implantada, além de fomentar um desenvolvimento turístico sustentável, orientado por normas e regulamentos previamente estabelecidos. O macroprograma turismo de qualidade iria desenvolver ações para melhorar a capacitação e a competitividade do setor turístico e sensibilizar a sociedade, tendo essas ações como base para o desenvolvimento do turismo na Paraíba. Os

macroprogramas de comunicação e de marketing se preocupavam com a forma e o suporte da divulgação do estado, tanto para os turistas como para os profissionais da área, a imprensa e os investidores.

Nestes termos, o macroprograma turismo de qualidade, através da capacitação da mão-de-obra, buscava auxiliar não somente a competitividade do setor turístico da Paraíba, como também no alívio da pobreza através do turismo, pois uma mão-de-obra especializada gera maior absorção no mercado de trabalho.

A fim de garantir serviços de qualidade ao turista e melhores condições de vida à população, o Plano Amanhecer previa a instalação de um programa de infraestrutura básica e de suporte, com ações concentradas na melhoria do saneamento básico, dos serviços de telefonia e energia e na recuperação de logradouros públicos, do patrimônio ambiental e arquitetônico. Procurava também garantir condições de acesso e locomoção nos limites urbanos e para o interior do estado, aumentando a segurança e melhorando a orientação do turista. Dentre as ações desse programa tinha-se: esgoto tratado, coleta de lixo seletiva, sinalização urbana, instalação de quiosques de informações turísticas, melhoria dos transportes públicos, ampliação e modernização dos terminais rodoviários, ampliação e melhoria da malha aérea e implementação de um ônibus turístico.

Vale salientar que o conceito de pobreza, como citado anteriormente, envolve também carências no que se refere à saúde, habitação, educação, nutrição, dentre outras. Dessa forma, o programa de infraestrutura básica e de suporte do Plano Amanhecer também estaria diretamente relacionado com o alívio da pobreza.

O plano reconhecia a falta de qualidade dos serviços oferecidos ao turista na Paraíba e colocava que os profissionais do setor deviam ser mantidos sob treinamento contínuo. A satisfação da comunidade era tida como pré-requisito para um turismo de qualidade e o desenvolvimento sustentável do turismo, possuindo um programa de formação e treinamento, incluindo não só os trabalhadores da área, mas também executivos e empresários. Ao se treinar executivos e empresários, além dos trabalhadores, mostrando os benefícios sociais e econômicos na contratação da população local (também capacitada segundo programas do Plano Amanhecer), o resultado poderia ser o alívio da pobreza na comunidade receptora.



No programa de qualidade, esta é definida imprescindível como fator de competitividade diante da crescente demanda do mercado turístico, incluindo boa gestão, rentabilidade, competitividade e eficácia. Melhorando o ambiente de trabalho, incrementando a produtividade, reduzindo custos e proporcionando aumento dos benefícios, a qualidade era vista como uma filosofia de atuação empresarial.

Havia ainda a recomendação de um programa de sensibilização da comunidade, pois o programa considerava que a população paraibana desconhecia as potencialidades do turismo. Não obstante, as pesquisas do plano também revelaram falta de noção dos paraibanos quanto a educação ambiental, preservação da natureza, patrimônio histórico do Estado e cultura local. Entretanto, o programa recomendado tinha como público-alvo estudantes, professores, população e empresários, mas não considerava políticos e gestores do turismo, afinal, também fazem parte da comunidade e, o mais importante, são os responsáveis por projetos e tomadas de decisão, pela elaboração e implementação de políticas públicas que auxiliem no processo de alívio da pobreza e de sustentabilidade ambiental e cultural, e certamente também necessitam ser sensibilizados da importância da recuperação e preservação dos recursos naturais.

O Plano também sugeria uma campanha chamada “Mais Turismo, Mais Emprego” para apresentar à população o plano e as possibilidades de emprego e renda geradas pelo turismo, destacando as possibilidades de crescimento econômico associadas a esta atividade. Entretanto, não trazia maiores informações, por exemplo, quanto à qualidade dos empregos gerados e o destino da receita gerada – se seria reaplicada no estado, contribuindo com o desenvolvimento local, ou se seria remetida como lucro para empresas sediadas em outras regiões ou países -, e tampouco considerava o aspecto social na geração de empregos diretos e indiretos. Essa campanha presente no Plano Amanhecer, se bem elaborada e explorada, seria uma das que mais se ajustaria ao alívio da pobreza, desde que incluísse a noção de trabalho decente⁴ e a inclusão de mulheres e jovens no mercado de trabalho. Além disso, poderiam ter sido incluídos índices que auxiliassem na compreensão do nível de pobreza no estado da Paraíba e realizando projeções futuras utilizando os possíveis empregos gerados pelo turismo.

⁴ A OIT define trabalho decente como as oportunidades para homens e mulheres de obter trabalho produtivo em condições de liberdade, equidade, seguridade e dignidade humana (OIT, 2009).



O Plano Amanhecer possuía subprogramas de regulamentação ambiental com o objetivo de garantir a preservação e fiscalização de parques, matas, rios e manguezais. Sugeria diversas vezes projetos de ecoturismo e produtos ecoturísticos e culturais, sem, entretanto, citar exemplos ou acrescentar atividades ou ações a esses projetos, sugerindo que fossem elaborados por uma consultoria especializada em ecoturismo. Tampouco sugeria ou indicava a inclusão de comunidades na gestão destas atividades turísticas, o que seria o mais adequado em se tratando de um plano que tem entre seus objetivos o desenvolvimento sustentável do turismo.

O Pólo 2 proposto pelo Plano Amanhecer englobava as praias da Paraíba, de Cabedelo a Pitimbu, e tinha como objetivo instalações ecológicas e ambientais para o turismo de praia, visando a um exemplo de desenvolvimento das cidades-praia. Dentre ações previstas e realizadas (em virtude do plano ou não), está a construção de ciclovia na orla, ao lado do calçadão, e a “limpeza” do calçadão em frente à PBTUR.

Já com relação ao setor privado, alguns hotéis da orla de João Pessoa já vêm trabalhando em busca de ações que visem à sustentabilidade⁵. As recomendações propostas pelo Plano Amanhecer, entretanto, eram pontuais e muitas vezes voltadas mais para a dimensão econômica do que ambiental (por exemplo, estimular a redução de troca de toalhas e lençóis para reduzir o consumo de água, atitude que influencia numa diminuição de gastos do hotel com lavanderia).

Dessa forma, trata-se de um plano com falhas, apesar de já tratar do turismo sustentável não trabalha com ações concretas e projetos elaborados para tal acontecimento. Além disso, é mais um na bagagem do estado da Paraíba, que sofre com discontinuidades, principalmente por motivos políticos. São verbas públicas aplicadas em planos e projetos que não são executados, perdendo o sentido de sua existência e dificultando o ideal desenvolvimento da atividade turística na região.

⁵ A exemplo do hotel Verde Green, eleito “Hotel mais sustentável do ano” pelo Guia Quatro Rodas 2012 e possuidor do ISO 14001 de gestão ambiental, oferece bicicletas para os hóspedes passearem pela cidade, possui placas solares que esquentam 70% da água utilizada no hotel, além de uma pequena horta na cobertura, entre outras ações.



6. Considerações Finais

A movimentação gerada pela atividade turística envolve diversos setores, direta ou indiretamente, pois o turismo necessita de toda uma rede de abastecimento. Pode-se destacar a relação entre a gastronomia e a agricultura familiar, pois a rede de serviços de alimentação é capaz de beneficiar e movimentar a economia local quando a agricultura familiar fornece aos restaurantes, hotéis e pousadas os suprimentos necessários para o preparo das refeições. Entretanto, na Paraíba não há ações voltadas para isso – nem tampouco havia recomendações desta natureza no Plano Amanhecer.

Muito se comenta e se trabalha sobre a capacitação e qualificação da mão-de-obra no turismo, entretanto não há a devida valorização desses profissionais, que possuem pesadas jornadas de trabalho e baixa remuneração, além de muitos morarem sob condições precárias (CORIOLANO, 2009). Dessa forma, também os empregadores deveriam ser submetidos a cursos voltados não só para a maximização de seus lucros, mas para o bem estar e a satisfação de seus empregados, influenciando diretamente na qualidade dos serviços prestados. Se o objetivo do Plano Amanhecer era de gerar emprego e renda de qualidade, não se concebe que não apareçam recomendações relacionadas com o estímulo aos empreendimentos solidários e o envolvimento de comunidades nas atividades da cadeia produtiva do turismo.

O desenvolvimento do turismo deve favorecer aos provedores de empregos no turismo que respeitam os direitos dos trabalhadores, multiplicar os empregos de qualidade e a cadeia de fornecimento, oferecer trabalhos com proteção social, apoiando a proteção social do governo, além de dialogar com os empregadores, os sindicatos e as comunidades relacionadas ao turismo sobre a redução da pobreza (OIT, 2009). São premissas que não são observadas no desenvolvimento da atividade na Paraíba. Andrade (2007), ao pesquisar a situação dos trabalhadores que tinham relação direta ou indireta com o turismo em uma cidade do interior do estado, constatou que muitos não recebiam os benefícios sociais, além de não possuírem um salário fixo e muitas vezes este nem corresponder ao salário mínimo instituído. Tal falta de valorização do profissional da área é mais uma evidência da importância da inclusão da dimensão social do desenvolvimento sustentável no Plano Amanhecer.



Com relação ao discurso de que a infraestrutura desenvolvida para a atividade turística também favorece a comunidade local, deve-se refletir sobre que parcela da população é beneficiada com tal infraestrutura, afinal, o turismo está em locais específicos, a exemplo de praias e conjuntos históricos. Dessa forma, a população localizada na periferia não se beneficia dessas ações e, inclusive, muitas vezes constituindo a mão-de-obra da atividade turística.

Um entrave recorrente e preocupante nos planos e projetos turísticos da Paraíba é a descontinuidade dos mesmos, principalmente em virtude de conflitos políticos. Os projetos atendem ao turismo e à comunidade e não a um determinado gestor ou partido político específico. Se essa visão não for alterada, as verbas públicas continuarão sendo gastas em planos que não saem do papel, prejudicando não só a atividade turística, mas toda a população local. Não obstante, a sustentabilidade da atividade também ficará prejudicada, pois para tal são necessários planejamento e ações em médio e longo prazo.

O Plano Amanhecer, entretanto, se tem o mérito de estimular a interiorização do turismo no estado, assume uma posição conservadora no que diz respeito à prioridade quase exclusiva ao estímulo público do setor empresarial, sem aprofundar no traço social do desenvolvimento local e sustentável do turismo, sem considerar a origem e o destino do capital empregado, nem tampouco buscar o envolvimento das comunidades na cadeia produtiva do turismo paraibano.

Referências

ANDRADE, D. A. C. *A (in)sustentabilidade do turismo no sertão da Paraíba: O município de Coremas, “a terra das águas”, em análise*. 2007. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2007.

BENI, Mário C. *Política e Planejamento de Turismo no Brasil*. São Paulo: Aleph, 2006.

CARVALHO, André Luiz Piva de. *Imagino que vamos viajar – a construção simbólica do turismo por imagens e imaginários*. In: SEABRA, Giovanni (org.). *Turismo de Base Local: identidade cultural e desenvolvimento regional*. João Pessoa: Editora Universitária, 2007, p. 31-52.

CORIOLOANO, Luzia Neide M. T. *O desenvolvimento voltado às condições humanas e o turismo comunitário*. In: CORIOLOANO, Luzia Neide M. T. & CRUZ, Luiz Lima (orgs.). *Turismo comunitário e responsabilidade socioambiental*. Fortaleza: EDUECE, 2003, p. 26-44.

CORIOLOANO, L. N. M. T. *A utopia da sustentabilidade no turismo*. In: CORIOLOANO, L. N. & VASCONCELOS, F. P. *O turismo e a relação sociedade-natureza: realidades, conflitos e resistências*. Fortaleza: EdUECE, 2007, p. 314-326.



CORIOLOANO, L. N. M. T. O turismo comunitário no nordeste brasileiro. In: BARTHOLO, R. et al (orgs). *Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras*. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009, p. 277-288.

CRUZ, Rita de Cássia. *Política de turismo e território*. 3 ed. São Paulo: Contexto, 2002.

FREY, N., GEORGE, R., Responsible tourism management: The missing link between business owners' attitudes and behavior in the Cape Town tourism industry. *Tourism Management*. 2009.

LAKATOS, E. M. & MARCONI, M. A. *Fundamentos de metodologia científica*. 6 ed. São Paulo: Editora Atlas S. A., 2008.

LEFF, E. *Discursos Sustentáveis*. São Paulo: Cortez, 2010.

MOURA, A. K. C. *O mito do desenvolvimento sustentável da atividade turística: uma análise crítica das teorias da sustentabilidade, das políticas públicas e do discurso oficial do turismo na Paraíba*. 2008. 165 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2008.

MTUR – Ministério do Turismo. *Turismo sustentável e alívio da pobreza no Brasil: reflexões e perspectivas*. Brasília: MTUR, 2005.

OIT – Oficina Internacional del Trabajo. *Reducir la pobreza a través del turismo*. Ginebra: OIT, 2009.

OMT - Organización Mundial de Turismo. *Código Ético Mundial para el Turismo: por un Turismo responsable*. OMT, 2001.

OMT – Organización Mundial de Turismo. *Declaración: El turismo al servicio de los objetivos de desarrollo del Milenio*. Nova York: OMT, 2005.

OMT – Organización Mundial de Turismo. *Programa ST-EP: Turismo Sostenible – Eliminación de la Pobreza*. Madrid: OMT, S/D.

PBTUR. *Plano Amanhecer Paraíba*. João Pessoa: PBTUR, 2000.

Recebido em: 10/10/2012 (1ª versão) 21/04/2013 (1ª versão)

Aprovado em: 03/09/2013