

## O PAPEL DO ESTADO E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA DEFINIÇÃO DO ESPAÇO TURÍSTICO: um estudo de caso do município de Portalegre-RN

**Maria de Fátima Diógenes Fernandes**

Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

**Ronie Cléber de Souza**

Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN)

**Joseney Rodrigues de Queiroz Dantas**

Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN)

**O PAPEL DO ESTADO E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA DEFINIÇÃO DO ESPAÇO TURÍSTICO:** um estudo de caso do município de Portalegre-RN

**Resumo:** Este artigo destaca o papel do Estado na definição do espaço turístico, tendo como estudo de caso o município de Portalegre-RN, onde são verificadas ações desenvolvidas pelo poder público com vistas a integrar o turismo ao sistema produtivo local. Para tanto, além de pesquisas bibliográficas e documentais, utiliza dados oriundos de uma pesquisa de campo realizada por Fernandes (2008) com 87 estabelecimentos locais beneficiados com o turismo. O resultado da pesquisa constata que a atuação do Estado - através de investimentos em infraestrutura, concessão de incentivos fiscais, planejamento turístico - é indispensável para o desenvolvimento desta atividade. Conclui que, em Portalegre, o governo local, em parceria com a iniciativa privada, vem desenvolvendo importantes medidas para promoção da atividade turística; entretanto, mais investimentos em infraestrutura, divulgação, novos produtos turísticos, bem como um planejamento sistemático e integrado da atividade deveriam ser priorizados como forma de fomentar o desenvolvimento socioeconômico da localidade.

**Palavras-chave:** Estado, políticas públicas, planejamento e desenvolvimento local.

**THE ROLE OF THE STATE AND PUBLIC POLICIES IN THE TOURISTIC SPACE DEFINITION:** a case study in the town of Portalegre-RN

**Abstract:** This paper aims at spotting the State's role in the definition of the touristic space, considering the town of Portalegre-RN as a case study, where we verify actions developed by the local government aiming to integrate touristic activities to the productive system of the town. So, besides the usage of documental and bibliographic researches, we analyzed data coming from a field research implemented in February/2009 within 87 local establishments favored by the activity of tourism. As a research outcome, we verified that the State's action - through the investments in infra-structure, tax incentives, tourism planning - is indispensable for this activity's development. Considering this point of view, we conclude that in the town of Portalegre tourism has been implemented before proper planning and with the support of public power. It has contributed to the dynamism of the economy, characterizing itself as a local development factor.

**Keywords:** State, public policies, planning and local development.

Recebido em 30.09.2009. Aprovado em 29.10.2009.

## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos 50 (cinquenta) anos, o turismo vem se destacando como um importante fenômeno econômico, social e político-cultural sendo capaz de contribuir para o desenvolvimento sustentável de uma dada região/localidade, ao possibilitar diversificação na base econômica, dinamização do mercado de trabalho, incremento na arrecadação tributária e na entrada de divisas, além de outros benefícios de ordem cultural, ambiental e social.

Entretanto, para que haja uma otimização desses benefícios e para que os possíveis custos gerados por esta atividade sejam minimizados, faz-se necessária a atuação do Estado, através de um planejamento turístico ordenado e integrado, e de políticas públicas de turismo, com vistas a criar condições para que este segmento se expanda de uma forma sustentável, constituindo-se em fator de desenvolvimento.

No Brasil, o impulso ao turismo foi dado a partir de 1990, quando este passou a receber mais incentivos, tanto por parte do Governo Federal, quanto por parte das empresas que formam o mercado turístico brasileiro. O mesmo se observa no Nordeste. Esta região, graças aos investimentos realizados pelo Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR-NE), vem despontando como uma das principais regiões turísticas do país. Entre os estados nordestinos, o Rio Grande do Norte aparece como importante destino turístico, em função dos investimentos realizados pelo Governo do Estado em parceria com o setor privado.

O apoio governamental à atividade turística conta ainda com o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, por meio do qual o governo do Estado do RN vem direcionando esforços no sentido de expandir o turismo para os diversos municípios potiguares que apresentem neste segmento uma atividade promissora. Nesta perspectiva, foram criados, nos últimos 05 (cinco) anos, quatro Polos de Turismo formados pelos municípios interioranos com potencial turístico em desenvolvimento, a saber: Polo Costa Branca, Polo Seridó, Polo do Agreste e Polo Serrano.

Diante do exposto, pretende-se neste ensaio destacar o papel do Estado e das políticas públicas na definição do espaço turístico, tendo como estudo de caso o município de Portalegre-RN, cidade integrante do Polo de Turismo Serrano, que se destaca como um importante destino turístico do Alto Oeste Potiguar.

Para consecução deste objetivo, realizamos, no primeiro momento, um estudo bibliográfico, com base em autores como Dias (2003, 2005), Fonseca (2005), Lage e Milone (1996, 2004); e um estudo documental, recorrendo a fontes como o Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR), Secretaria de

Turismo e Meio Ambiente de Portalegre (SEMATUR), além de outros órgãos. Em um segundo momento, focalizaremos uma análise de dados, oriundos de uma pesquisa de campo realizada por Fernandes (2008), com o universo de 87 empresários que possuem estabelecimentos comerciais beneficiados pelo turismo em Portalegre<sup>1</sup>.

Além desta introdução e das considerações finais, serão abordados, nos dois primeiros tópicos, aspectos mais gerais do turismo, com destaque para o papel do Estado na promoção desta atividade. No terceiro tópico, verificaremos as principais ações desenvolvidas pelo poder público local em parcerias com as instâncias estaduais e federais, no sentido de integrar o turismo ao sistema produtivo de Portalegre-RN; apontaremos, ainda, pontos que precisam ser mais bem trabalhados para um desenvolvimento sustentável do turismo no referido município.

## 2 A CONTRIBUIÇÃO DO TURISMO PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL

Nas últimas décadas do século XX, mudanças de ordem econômica, social, política, tecnológica e cultural contribuíram para transformar o turismo em um dos setores mais promissores e dinâmicos da economia mundial. Dados da Organização Mundial do Turismo (2003) apontam um crescimento médio anual de 4,4% nos rendimentos gerados por esta atividade, constituindo-se este o segmento que mais emprega no mundo, capaz de contribuir para o rápido crescimento econômico de uma localidade que nele decide investir, o que tem levado os especialistas a apontarem como um fator de desenvolvimento local<sup>2</sup>.

Seu potencial de contribuir para o desenvolvimento está relacionado à existência do efeito multiplicador que produzirá uma sucessão de despesas originárias no gasto do turista e beneficiará diversos segmentos da economia, ao permitir um incremento no lucro dos negócios locais e, ao mesmo tempo, estimular novos investimentos, possibilitando uma dinamização no mercado de trabalho e uma ampliação na arrecadação tributária da localidade receptora, além de vários outros benefícios (DIAS, 2003, 2005; LAGE ; MILONE, 1996, 2004).

Ainda com base nos autores acima citados, por ser o turismo uma atividade transdimensional, ela estabelece inter-relações com os vários sistemas que compõem a sociedade, estendendo seus benefícios para outros segmentos, como social, político, ambiental e cultural. É essa capacidade que o turismo tem de contribuir para dar uma nova configuração à localidade receptora, que tem levado muitas regiões e municípios a investirem nesta atividade como principal estratégia de desenvolvimento. Neste sentido, Hall (2001 apud DIAS, 2003, p.126) destaca:

O turismo pode ocupar papel importante no desenvolvimento de um país, de uma região ou de um município pela sua capacidade de criação de emprego, a sua contribuição à diversificação de atividades econômicas regionais e aos vários efeitos indiretos causados pelos gastos dos turistas.

Visão idêntica tem Rodrigues (2002) que, ao tratar sobre a contribuição do turismo para o desenvolvimento local, destaca que a concepção de estratégias de desenvolvimento local pelo turismo encontra-se no nível de microrregiões, de pequenos territórios, pequenas e médias cidades ou mesmo de vilarejos, onde são sentidas as péssimas condições de vida, manifestadas no êxodo e na pobreza.

Entretanto, embora se pesem os impactos positivos advindos com o desenvolvimento turístico, poderão ocorrer problemas que precisam ser contornados, havendo a necessidade de um planejamento destinado a traçar as linhas gerais para que os aspectos positivos sejam potencializados e os possíveis custos amenizados. Neste âmbito, a atuação do Estado no turismo é indispensável, sendo este o principal agente no planejamento e tendo suas ações corporificadas através das políticas públicas. Assim, o próximo tópico se propõe a tratar da importância do Estado e das políticas públicas na promoção do turismo.

### **3 O PAPEL DO ESTADO E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA DEFINIÇÃO DO ESPAÇO TURÍSTICO NO BRASIL E NO NORDESTE**

Conforme Swarbrooke (2000, p. 4), o Estado é um [...] órgão destinado a representar a comunidade/o interesse público como um todo, e que supostamente age em nome da totalidade da população. Desta forma, no processo de implantação e implementação do turismo em uma dada região, a atuação do Estado é indispensável. Caberá a ele, enquanto gestor do turismo, elaborar, regulamentar e desempenhar medidas/políticas no sentido de desenvolver a atividade turística de uma forma sustentável, de modo que este venha a ser um vetor do desenvolvimento.

Com base em Dias (2003, 2005), Fonseca (2005), Lage e Milone (1996, 2004), OMT (2003) e Swarbrooke (2000), entre as áreas de envolvimento do setor público na promoção do turismo estão: elaborar e coordenar políticas de turismo<sup>o</sup> com objetivo de transformar os interesses individuais de cada agente do turismo em interesses coletivos; planejar a atividade turística; estabelecer leis, decretos e resoluções de normas codificadas no direito, com vistas a uma organização turística; atuar como empresário do turismo, quando a iniciativa privada se nega a exercer esta função; incentivar a iniciativa privada, através de financiamentos,

incentivos fiscais, etc; atuar como promotor do turismo social; cuidar da promoção/divulgação do produto turístico na localidade emissora de turista; realizar investimento em infraestrutura básica e recursos humanos; preparar a comunidade e os empresários para o turismo, procurando envolvê-los no processo de implantação e implementação desta atividade; criar condições para que o turismo estabeleça interfaces com outros setores da economia; fornecer serviços de informações turísticas; atuar nas relações exteriores com outros países, com a celebração de convênios para o fomento do turismo; promover, juntamente com a iniciativa privada, ações voltadas para a ocupação da infraestrutura turística.

Desta forma, o Estado, ao fornecer bens e serviços públicos que complementam a oferta turística, garantindo a qualidade dos produtos turísticos, desempenha uma importante função na constituição de um "ambiente competitivo", haja vista que, na Nova Era do Turismo (NET), o turista se tornou exigente, optando por lugares cujo diferencial é a qualidade do produto ofertado. Entretanto, convém ressaltar que a importância do papel desempenhado por este, não diminui a responsabilidade da iniciativa privada para alcançar as vantagens competitivas. Porter (1989, apud Fonseca, 2005, p.64) destaca que [...] as políticas públicas falharão se forem a única fonte de vantagens competitivas. Há a necessidade de uma parceria entre o poder público e a iniciativa privada para que um destino turístico tenha êxito.

No Brasil, os investimentos públicos em turismo tiveram início nos anos de 1960, quando foi lançada a primeira Política Nacional de Turismo (PNT), em que pelo Decreto-lei n. 55 de 18/11/1996, foram criados os primeiros órgãos públicos para a administração do turismo: a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) e o Conselho Nacional de Turismo (CNTur), ambos vinculados ao Ministério da Atividade e Comércio, com a função de elaborar e executar a PNT (DIAS, 2003).

De acordo com Beni (2006), nas décadas de 1970 e 1980, continuam os investimentos públicos em turismo, com a criação dos primeiros fundos destinados a financiar os projetos voltados para o fomento desta atividade. Com isso, o governo buscava encontrar no turismo uma alternativa para a estabilização econômica e uma resposta à demanda por emprego.

Entretanto, apesar desses investimentos realizados ao longo dessas três décadas, foi somente nos anos de 1990 que a atividade turística ganhou impulso no Brasil, quando o Governo Federal, em parceria com os estaduais, passou a se utilizar de políticas de turismo mais planejadas e sistematizadas e, ao mesmo tempo, a direcionar novos recursos de fomento aos bens e serviços turísticos do país. Dentre estas, merece destaque a Política Nacional de Turismo para os anos de 1996/1999, considerada por muitos autores – Bezerra (2005), Dias (2003) e

Fonseca (2005) – como a mais completa e detalhada política já lançada até então.

As áreas prioritárias de investimento da PNT 1996-1999 foram: 1) a implantação da infraestrutura básica e turística [para tanto foi lançado o Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR)]; 2) a capacitação profissional de recursos humanos para o setor; 3) a modernização da legislação, que liberou a navegação de cabotagem para navios estrangeiros que puderam incluir o litoral brasileiro no roteiro dos grandes transatlânticos; 4) a descentralização da gestão do turismo, através do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT); 5) a promoção do turismo no Brasil e no exterior; 6) incentivo à iniciativa privada através da expansão no crédito (BEZERRA, 2005; DIAS, 2003; FONSECA, 2005).

Em 2003, foi criado o Ministério do Turismo (MTur) e, neste mesmo ano, foi lançado o Plano Nacional de Turismo para os anos de 2004 a 2007, cujas ações estão sendo continuadas pelo PNT 2007/2010<sup>4</sup>.

Esse conjunto de medidas adotadas nos anos de 1990 a 2000 vem contribuindo para um desenvolvimento do setor turístico brasileiro. Com a expansão de tais medidas às empresas turísticas no país, a oferta se diversificou, novos empregos foram gerados e surgiram novos cursos superiores destinados a formarem profissionais capacitados para atuar nas áreas ligadas ao turismo.

Uma região brasileira merece destaque pelo desempenho apresentado pelo seu setor turístico nos últimos 15 anos: o Nordeste. Essa expansão decorreu de ações desenvolvidas pelas parcerias público-privadas, com vistas a inserir a região entre as principais rotas de turismo nacional e internacional, encontrando nesta atividade uma alternativa para amenizar os problemas socioeconômicos que vinham sendo enfrentados, dentre as quais merecem destaque a *Política de Megaprojeto* – que priorizou os investimentos em infraestrutura turística – e o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR-NE)<sup>5</sup>.

O PRODETUR-NE I ocorreu entre os anos de 1994 a 2000, quando foram investidos US\$ 670 milhões – dos quais US\$ 400 milhões foram oriundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e os outros US\$ 270 milhões foram uma contrapartida dos estados e da União – em infraestrutura básica nas cidades que integram os Polos de Desenvolvimento Integrado do Turismo (PIDTs)<sup>6</sup> e no fortalecimento da capacidade de gestão do turismo. Esse conjunto de investimentos realizados pelo PRODETUR-NE I proporcionou resultados bastante significativos. Além de uma melhoria na estrutura física dos municípios que compõem os Polos, também se elevou o fluxo turístico de 6,9 milhões em 1995 para 12 milhões em 2001, bem como a realização de novos investimentos privados no valor de US\$ 6,6 bilhões em todo o NE, gerando milhares de empregos diretos e indiretos SECRETARIA E TURISMO DO RIO GRANDE DO NORTE, 2008.

Atualmente, encontra-se em andamento o PRODETUR-NE II, iniciado em 2002, objetivando investir, nos próximos 8 anos, o valor de US\$ 800 milhões, no sentido de complementar as ações iniciadas com o PRODETUR-NE I (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, 2008).

Além de investimentos em infraestrutura e capacitação para gestão do turismo, os governos nordestinos vêm priorizando qualificação da mão de obra e ações de *marketing*, o que tem tornado o produto turístico Nordeste mais competitivo, inserindo-o, aos poucos, nas rotas de turismo internacional. Hoje, este segmento constitui uma das principais atividades da economia nordestina, respondendo por mais de 6% de seu Produto Interno Bruto (PIB), mais de 517 mil empregos diretos, além de ser a terceira região que mais recebe turistas e investimentos, ficando atrás do Sudeste e Sul (COELHO, 2008; INSTITUTO BRASILEIRO DE TURISMO, 2008).

Segundo Cruz (2000), um estado nordestino que merece destaque em virtude do desenvolvimento do seu setor turístico é o Rio Grande do Norte, graças à adoção de duas políticas: o *Megaprojeto Parque das Dunas/Via Costeira* – que consistia em construir uma avenida estruturante, dotada de equipamentos turísticos, ligando as praias de Ponta Negra e Areia Preta – e *PRODETUR-RN* – que priorizou investimentos em infraestrutura básica, dentre as quais se destacam a modernização do aeroporto Augusto Severo, a ampliação das vias terrestres e obras de saneamento básico. Além destes, o governo também tem priorizado investimento em recursos humanos e na divulgação do produto turístico potiguar.

Segundo a SECRETARIA E TURISMO DO RIO GRANDE DO NORTE (2009) o turismo constitui-se em uma das principais fontes de arrecadação do Estado, com uma participação no PIB estadual estimada em 10,5%, além de ser o setor que mais emprega.

Apesar dos números positivos apontados pelos órgãos competentes, o Rio Grande do Norte não tem um plano de turismo que contemple todas as ações, nem um ordenamento territorial para o setor. O que se verifica em termos da política de regionalização para o turismo, por exemplo, é apenas a divisão dos municípios potiguares em cinco polos turísticos,<sup>7</sup> sendo o mais recente o Polo de Turismo Serrano, instalado em 2008, do qual faz parte o município de Portalegre-RN, objeto do presente estudo.

#### **4 O PAPEL DO SETOR PÚBLICO MUNICIPAL NO DESENVOLVIMENTO DA ATIVIDADE TURÍSTICA EM PORTALEGRE-RN**

O município de Portalegre-RN está situado no Alto Oeste Potiguar, na chamada “Tromba do Elefante”, porção central da Microrregião Serrana do RN, a uma distância da capital do estado de 366 Km por

via rodoviária INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E MEIO AMBIENTE, (2009).

Conforme dados do Censo Demográfico de 2007, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o município possui uma área territorial de 110 km<sup>2</sup> (o que equivale a 0,24% da superfície do Estado) e uma população de 6.855 habitantes, tendo uma taxa de urbanização de 49,4%.

Tem sua base econômica fundamentada no cultivo de lavouras permanentes e temporárias, sendo o setor primário baseado na pequena produção. O setor secundário tem se desenvolvido nos últimos anos, com o surgimento de uma casa de farinha mecanizada, fábricas de beneficiamento do caju e castanha e uma mini-fábrica de polpas. Já o setor terciário é composto pela atividade comercial e turística; esta última, apesar de recentemente implantada no município, constitui, ao lado das contratações públicas municipais e estaduais, as principais fontes de emprego para os residentes, além de contribuir para o incremento no PIB gerado no Setor de Serviços. Segundo dados do IBGE (2007), este setor representava 78% (R\$ 15.080.000,00) do PIB em 2006, e, de acordo com informações obtidas na SEMATUR, o turismo responde por cerca de 20% nos rendimentos aí produzidos.

Ciente da capacidade que o turismo tem de contribuir para geração de emprego e renda, estimular o empreendedorismo e proporcionar melhores condições de vida à população, e tendo em vista a diversidade de atrativos turísticos existentes em Portalegre, se iniciam no ano de 2000 os primeiros esforços públicos municipais no sentido de integrar este segmento ao sistema produtivo. Neste ano, o então Gestor Euclides Pereira, solicita junto à Secretaria de Turismo do Estado do Rio Grande (SETUR-RN), o ingresso do município no PNMT, através do preenchimento do Relatório de Informações Turísticas (RINTUR), o qual foi enviado à EMBRATUR. De posse desse relatório, a EMBRATUR, através da Deliberação Normativa Nº 417/2000, reconheceu Portalegre como um dos 1.529 municípios brasileiros prioritários para o desenvolvimento do turismo no país e, portanto, atendendo aos requisitos necessários ao ingresso ao PNMT, recebendo, assim, o “selo turístico” (EMBRATUR, 2000).

Em 2001, o prefeito Manoel Neto criou, através da Lei Nº 056/2001, a Secretaria de Turismo e Meio Ambiente de Portalegre (SEMATUR), com as atribuições de gerir a atividade turística e as questões ambientais do município. Neste ano também foi criado, através da Lei Municipal Nº 073/2001, o Conselho Municipal de Turismo e da Comissão dos Amigos do Meio Ambiente de Portalegre (COMAP), composto por representantes do executivo, do

legislativo, do judiciário, do segmento empresarial, por religiosos e por pessoas da comunidade; cabendo a estes elaborar estratégias para a promoção do desenvolvimento sustentável do turismo no município SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E TURISMO DE PORTO ALEGRE, (2001).

Neste mesmo ano, a SEMATUR fez um levantamento dos atrativos turísticos existentes no município de Portalegre, mediante o qual foram identificados potenciais para o turismo ecológico, histórico-cultural e de eventos, comprovando-se, assim, a viabilidade para a atividade no referido município. Entretanto, conforme já destacado por Fonseca (2005), a simples existência de atrativos não é a única condição para que uma determinada cidade seja turística; além de atrativos, é necessário que a localidade disponha de um amálgama de serviços de acesso à infraestrutura.

Neste sentido, o prefeito tratou logo de firmar uma parceria com o dono da Rede de Hotéis Sabino Palace, que se comprometeu em construir um hotel no município, exigindo do poder público municipal alguns “privilégios”: doação de um terreno para construção do hotel; construção de uma infraestrutura de acesso ao hotel; fornecimento de água e energia para o local; aprovação, por meio da Lei Municipal n. 073/2001, de concessão de incentivos fiscais pelo prazo de 25 anos. Em contrapartida, o prefeito exigiu que durante os 25 anos de isenções fiscais, o hotel só poderia empregar mão de obra do município e ter como fornecedores comerciantes locais. Com isso, pretendia-se expandir o mercado de trabalho local e aumentar a circulação de moeda na economia.

Continuando as obras de infraestrutura turística, o poder público municipal pleiteou junto à EMBRATUR um financiamento no valor de R\$ 260.493,75 para a construção de um Mirante e um Terminal Turístico na Bica. A Tabela 1, mostra a distribuição dos valores liberados para a construção de cada atrativo e a contribuição do governo federal e da prefeitura municipal:

Tabela 1 - Recursos liberados pela EMBRATUR para o Município de Portalegre/RN no ano de 2001

Obras a Serem Construídas	Recursos do Governo Federal EMBRATUR (R\$)	Contrapartida da Prefeitura de Portalegre (R\$)	Aplicação Total (R\$)
Mirante Boa Vista	117.875,00	1.178,75	119.093,75
Terminal Turístico da Bica	140.000,00	1.400,00	141.400,00
TOTAL	257.875,00	2.578,75	260.493,75

Fonte: Prefeitura Municipal de Portalegre (2001 apud FERNANDES, 2008).

Em 2002 iniciam-se as obras em infraestrutura básica, no sentido de melhor estruturar o município e, com isso, atrair capital privado para o turismo e intensificar o fluxo de turistas. Tais investimentos foram continuados em 2003, quando o poder público municipal, em parceria com as esferas estadual e federal, investiu R\$ 258.645,79 em infraestrutura urbana. Nesse mesmo ano foi inaugurado o Hotel Portal da Serra, o Mirante Boa Vista, o Terminal Turístico da Bica e a Pousada Brisa da Serra; e a

Prefeitura Municipal, em parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), investiram na qualificação da mão de obra que trabalha com o turismo em Portalegre.

Essa parceria com as esferas federal e estadual continuou ao longo dos anos 2005 a 2008, período em que foi investida a quantia de R\$ 763.026,06 – dos quais 83,37% provenientes do Governo Federal e os outros 16,63% do governo municipal – em infraestrutura urbana (FERNANDES, 2008).

Em 2009, foi aplicado o valor de R\$ 282.285,00 na construção de praça e na pavimentação de ruas, dos quais R\$ 275.000,00 foram aplicados pelo Governo Federal – sendo R\$ 97.500,00 oriundos do MTur e os outros R\$ 180.000,00 provenientes do OGU – e R\$ 4.875 foram recursos próprios (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTALEGRE, 2009b).

Também já existem R\$ 347.571,00 do OGU empenhados para pavimentação no município de Portalegre para este ano de 2010. Desse total, a prefeitura entra com uma contrapartida de R\$ 12.871,00. Além desses, também existem recursos empenhados para Portalegre pelo MTur no valor de 395.250,00 - sendo R\$ 15.000,00 a contrapartida do município -, destinados à construção de um pórtico turístico, urbanização do mirante e construção de uma praça, segundo informações da Prefeitura Municipal de Portalegre (2009a).

Conforme exposto por Fonseca (2005), o turismo é uma atividade que se baseia no consumo do espaço geográfico. Desta forma, para que uma localidade desperte o interesse do turista, ela tem que ter um diferencial, certa singularidade que a diferencie das demais. Neste sentido, o poder público municipal vem procurando inovar o produto turístico de Portalegre, através da criação de novos atrativos, como por exemplo, o Festival Gastronômico, cuja primeira edição foi realizada em agosto de 2009.

Tendo em vista a existência de potenciais para o turismo rural e de aventura no referido município, o governo local também já vem adotando medidas junto a órgãos estaduais e aos empresários turísticos, no sentido de integrar Portalegre aos roteiros turísticos buscados pelos adeptos destas modalidades. Tais medidas envolvem a busca pela concessão de financiamento para os projetos voltados à implementação do turismo rural e o estabelecimento de parcerias com empresas especializadas no turismo de aventura, como a estabelecida com a empresa Vitória Régia (Informação verbal)<sup>8</sup>

Com base nessas considerações, podemos afirmar que, no município de Portalegre, o poder público local vem desempenhando as funções inerentes ao Estado enquanto agente gestor do turismo de bases locais, devendo-se, em grande parte, à relevância que esta atividade vem adquirindo na economia do município – constituindo-se uma

nova fonte de emprego, renda e receita para a cidade e, ao mesmo tempo, permitindo o surgimento e/ou crescimento de muitas atividades a ele direta ou indiretamente ligadas. O Gráfico 1, mostra que mais de 90% dos entrevistados reconhece a contribuição do poder público municipal para o desenvolvimento do turismo no Município.

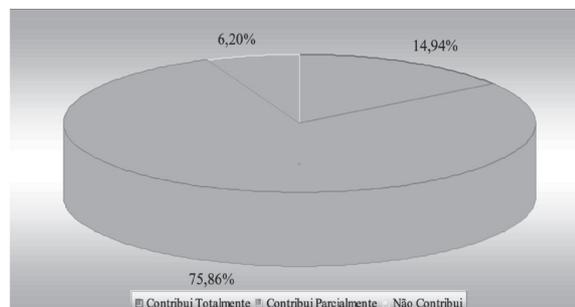


Gráfico 1 - Contribuição do poder público municipal para o incremento da atividade turística em Portalegre-RN/2009

Fonte: Fernandes (2008).

Entretanto, embora se reconheça a contribuição do poder público local para a promoção do turismo no município e para o dinamismo que esta atividade vem dando à economia local, faz-se necessário destacar alguns pontos que precisam ser mais bem trabalhados para uma maior inserção do município no Polo de Turismo Serrano e para que este segmento se desenvolva de uma forma sustentável e duradoura.

Quando perguntados sobre o que precisa ser mais bem trabalhado pelo setor público para que o turismo cresça ainda mais no município, obtivemos respostas múltiplas. Entretanto, algumas ações se destacaram sendo citadas por mais da metade dos entrevistados: melhoria na infraestrutura básica e turística (56,32%) e mais divulgação dos atrativos existentes (51,72%). Cabe ressaltar, ainda, alternativas que foram citadas por mais de 30% dos entrevistados: novos produtos turísticos (47,13%), limpeza na cidade e nos atrativos (35,63%) e segurança na cidade e nas vias de acesso (34,48%), conforme mostra o Gráfico 02



Gráfico 2 - Principais incentivos a serem trabalhados para o melhor desenvolvimento turístico em Portalegre-RN/2009

Fonte: Fernandes (2008).

Diante do exposto, podemos perceber que, apesar dos investimentos que vêm sendo realizados em infraestrutura básica e turística, esta ainda é deficiente, havendo a necessidade de um maior direcionamento de ações nesta área, o mesmo ocorre no que diz respeito à divulgação dos atrativos turísticos existentes. Além de investir na melhoria destes atrativos, os dados apontam a necessidade do governo local e da iniciativa privada de desenvolver novos produtos turísticos como forma de elevar a competitividade do município através da qualidade e diferença. No que tange à questão de limpeza e segurança na cidade e nas vias de acesso, estes também se apresentam como pontos prioritários de investimento público, além de outros.

Autores como Álvares e Carsalade (2005), Brusadin (2008) e Dias (2003), ao tratarem sobre os impactos do turismo em uma dada localidade, destacam que, por ser o turismo uma atividade multisetorial – que estabelece relações com os diversos sistemas que compõem a sociedade –, o seu desenvolvimento de uma forma sustentável exige um planejamento turístico participativo, ordenado, sistemático e integrado, que leve em consideração tanto os aspectos econômicos, quanto os sociais, culturais, ambientais e políticos envolvidos neste segmento, bem como o atendimento das necessidades da população local, preparando-as para atuar ativamente na definição de diretrizes e estratégias que permitam melhorar as condições de visitação, investimento, habitação e garantam que esta atividade se desenvolva em consonância com recursos ambientais e histórico-culturais, preservando, assim, as bases da sua existência.

Entretanto, as principais tentativas de um planejamento sistemático do turismo no Brasil parecem ter dado prioridade apenas ao aspecto econômico envolvido no turismo, deixando, em segundo plano, o social, o cultural e o ambiental. E foi justamente essa ausência de integração entre os sistemas um dos motivos que levaram ao fracasso do PNMT. Além dessa ausência do social nas estratégias propostas pelo PNMT, fatores como a prioridade na quantidade, em vez da qualidade, bem como falhas na seleção dos municípios que se integraram ao programa e na condução das oficinas de capacitação técnica, associada à falta de capacidade da maioria dos municípios integrantes de elaborar um Plano Municipal de Turismo sistemático, de acordo com a Política Nacional traçada pelo Governo Federal, também contribuíram para a falta de sucesso do PNMT (BRUSADIN, 2008).

O que é observado em nível de Brasil, também é em nível local. No município de Portalegre, assim como na maioria dos municípios brasileiros, a capacidade de planejar o turismo ainda é pequena, isto é, não existe uma política de planejamento sistematizado, apresentando-se incapaz de readequar a Política de Turismo Nacional à realidade local. Embora se

reconheça a tentativa de elaboração de um Plano Municipal de Turismo para o ano de 2001, procurando envolver empresários, políticos e a população em geral, este atendeu em parte às necessidades do ano em questão, mas tem sido insuficiente para nortear o desenvolvimento do turismo apresentado pelo município nos dias de hoje. Assim sendo, tem-se a necessidade da elaboração de um novo Plano de Turismo Municipal, visando a diagnosticar as novas potencialidades a serem desenvolvidas no município (como turismo rural e de aventura), estabelecer prioridades de investimento a serem realizadas pelo governo local em parceria com a iniciativa privada, bem como propor estratégias que permitam uma exploração racional dos recursos existentes, melhore as condições de visitação e traga benefícios econômicos e sociais para a população local como um todo, desenvolvendo, assim, um planejamento voltado tanto para o aspecto econômico, quanto social, ambiental e cultural do turismo.

Para tanto, tem-se a necessidade da realização de novas campanhas de conscientização e sensibilização, com vistas a integrar a população local no planejamento da atividade turística do município, uma vez que dados referentes à pesquisa de campo realizada por Fernandes (2008) mostram que pouco mais de 10% dos empresários locais participam de algum órgão destinado ao planejamento turístico (como o Conselho Municipal de Turismo e o Comitê Municipal de Turismo), haja vista que o desenvolvimento do turismo de uma forma sustentável pressupõe o estabelecimento das parcerias público-privadas e a participação da população local.

Em suma, apesar do esforço que os agentes públicos de Portalegre têm despendido no sentido de desenvolver o turismo de forma sustentável no município, as medidas tomadas têm se mostrado insuficientes para que o município se consolide como um dos principais destinos turísticos, quando nos referimos à interiorização, havendo a necessidade de priorizar mais investimentos em infraestrutura, divulgação dos atrativos existentes, criação de novos produtos turísticos, maior limpeza na cidade e vias de acesso e o estabelecimento de um Plano de Turismo Municipal, envolvendo tanto o empresariado quanto a população, nas etapas de implantação e implementação desta atividade.

## 5 CONCLUSÃO

Ao longo deste estudo, procuramos demonstrar que o Estado desempenha um papel de grande relevância no desenvolvimento turístico em uma dada localidade, tendo suas ações corporificadas por meio de políticas públicas.

Os dados obtidos nos permitem concluir que, assim como observado em nível de Brasil, Nordeste e RN, no município de Portalegre-RN,

o poder público local vem se destacando como o principal agente econômico do desenvolvimento turístico em bases locais, ao adotar uma série de medidas e investimentos no sentido de consolidar o turismo como a mais nova atividade econômica. Esta atividade, que agregada às já existentes, vem contribuindo para a promoção do desenvolvimento local, ao permitir um aumento no consumo de bens e serviços, incrementos nos lucros dos negócios locais, estímulo de novos investimentos, dinamizando, assim, o mercado de trabalho e, ao mesmo tempo, permitindo uma melhoria nos serviços prestados, o que, por sua vez, induz um acréscimo nas receitas tributárias auferidas pelo município e eleva o PIB gerado pelo setor de serviços, além de ganhos de ordem social, cultural e ambiental para a localidade.

Contudo, embora se reconheça a atuação do poder público municipal no processo de implantação e implementação do turismo em Portalegre e a contribuição que esta atividade vem dando à economia, faz-se necessário destacar que a atividade turística no referido município encontra-se em sua fase inicial de desenvolvimento, o que indica que muito ainda tem que ser feito no sentido de consolidar o município como um importante destino turístico do RN. Neste sentido, devem-se priorizar investimentos em infraestrutura básica e turística, divulgação dos produtos turísticos existentes, uma maior segurança na cidade e nas vias de acesso, mais limpeza nos atrativos, melhoria nos atrativos existentes, e, ao mesmo tempo, a necessidade de inovar os produtos turísticos ofertados.

Além destes pontos destacados, faz-se necessária a elaboração de um Plano de Turismo Municipal responsável e integrado que leve em consideração os pressupostos estabelecidos pela Política Nacional de Turismo – que transfere a responsabilidade da articulação descentralizada da atividade turística e o planejamento sustentável aos municípios – visando adaptá-la à realidade local, através da elaboração participativa de estratégias que norteem o desenvolvimento do turismo de uma forma sustentada e duradoura, de forma que este venha a constituir-se vetor de desenvolvimento socioeconômico para o município. Para tanto, destaca-se a necessidade do envolvimento da comunidade local e da iniciativa privada na implantação e implementação de tais estratégias.

## REFERÊNCIAS

ALVARES, Lucia Campanema; CARSALADE, Flávio de Lemos. Planejamento e gestão de políticas públicas para o desenvolvimento sustentável: o caso do Programa Estrada Real. **Revista de Turismo**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 1-21, nov. 2005.

BENI, Mário Carlos. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

BEZERRA, Márcia Maria de Oliveira. **Turismo e financiamento: o caso brasileiro à luz das experiências internacionais**. Campinas: Papyrus, 2005.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **PRODETUR/NE I**: programa de financiamento para o setor público (estados e municípios). Fortaleza: BNB, 2008. Disponível em: <[http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/investir\\_no\\_nordeste/fatores\\_de\\_atratividade/docs/prodetur.pdf](http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/investir_no_nordeste/fatores_de_atratividade/docs/prodetur.pdf)> Acesso em: 26 jan. 2009.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano nacional do turismo 2007/2010**: uma viagem de inclusão. Brasília, DF: MTur, 2007. Disponível em: <[http://institucional.turismo.gov.br/arquivos\\_open/doc/PNT\\_2007\\_2010.pdf](http://institucional.turismo.gov.br/arquivos_open/doc/PNT_2007_2010.pdf)> . Acesso em: 18 jan 2009.

BRUSADIN, Leandro Benedini. Política e planejamento do turismo: avaliação do programa nacional de municipalização do turismo. In: Encontro de Pesquisadores do UNI-FACEF, 9, 2008, Franca/SP, 2008. **Anais....** Franca, SP: Ed. da UNI-FACEF, 2008. Disponível em: <<http://www.facef.br/novo/publicacoes/IIforum/Textos%20EP/Leandro%20Benedini%20Brusadin.pdf>>. Acesso em: 9 fev. 2010.

COELHO, Margarida Hatem Pinto. **Distribuição espacial da ocupação no setor de turismo**: Brasil e regiões. Rio de Janeiro: Ipea, 2008. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td\\_1320.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/tds/td_1320.pdf)> . Acesso em: 2 jan 2009.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. O Nordeste que o turismo (ta) não vê. In: RODRIGUES, Adyr Balastrieri (Org.). **Turismo, modernidade, globalização**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2000.

DIAS, Reinaldo. **Planejamento do turismo**: política e desenvolvimento do turismo no Brasil. São Paulo: Atlas, 2003.

\_\_\_\_\_. **Introdução ao turismo**. São Paulo: Atlas, 2005.

\_\_\_\_\_. **Estatísticas básicas do turismo – Brasil 2003 a 2007**. Brasília, DF: MTur, 2008. Disponível em: <[http://200.189.169.141/site/arquivos/dados\\_fatos/estatisticas\\_basicas\\_do\\_turismo\\_brasil\\_2003\\_a\\_2007\\_fonte\\_02set2008\\_internet.pdf](http://200.189.169.141/site/arquivos/dados_fatos/estatisticas_basicas_do_turismo/estatisticas_basicas_do_turismo_brasil_2003_a_2007_fonte_02set2008_internet.pdf)>. Acesso em: 6 jan. 2009.

FERNANDES, Maria de Fátima Diógenes. **Turismo, políticas públicas e desenvolvimento local**: um estudo da atividade turística no município de Portalegre-RN, no período de 2001 a 2008. 2008. 155. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) - Departamento de Economia. Campus Avançado "Profª Maria Elisa de Albuquerque Maia" (CAMEAM), da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Pau dos Ferros, 2008.

FERREIRA, Larissa da Silva. Organização das políticas públicas de turismo no Brasil: diretrizes nacionais e fragilidades local. In: Semana de Humanidades, 14, 2006, Natal, **Anais....**: Ed. da UFRN, 2006. Disponível em: <<http://www.cchla.ufrn.br/humanidades/ARTIGOS/GT24/ORGANIZACAO%20DAS%20POLITICAS%20PUBLICAS%20DE%20TURISMO%20NO%20BRASIL.pdf>> Acesso em: 09 fev. 2010.

FONSECA, Maria Aparecida Pontes da. **Espaço, políticas de turismo e competitividade**. Natal: EDUFRN, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA. **Perfil municipal – Portalegre (RN)**. Disponível em: <<http://www2.cidades.gov.br/geosnic/src/php/frmPerfilMunicipal.php?idIBGE=241020>> Acesso em: 11 fev. 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE TURISMO. **Programa nacional de municipalização do turismo, 8 anos**: retratos de uma caminhada, estratégia e gestão. Brasília, DF: EMBRATUR, 2000.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E MEIO AMBIENTE. **Perfil do seu município – Portalegre**. Disponível em: <<http://www.idema.rn.gov.br/perfil/Portalegre/Portalegre.doc>>. Acesso em: 11 fev. 2009.

LAGE, Beatriz Helena Gelas; MILONE, Paulo César. **Economia do turismo**. 2. ed. Campinas: Papirus, 1996.

\_\_\_\_\_. **Turismo na economia**. São Paulo: Aleph, 2004.

OLIVEIRA, Marcos Antônio de. O turismo como alternativa de desenvolvimento para o semi-árido potiguar. In: SOUZA, Francisco das Chagas Silva (Org). **Potencialidades e (ins)sustentabilidade do semi-árido potiguar**. Natal: CEFET-RN, 2005.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO. **Turismo Internacional**: uma perspectiva global. Tradução de Roberto Cataldo Costa. 2. ed. São Paulo: Bookman, 2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTALEGRE. **Plano de trabalho 2001**: construção de um mirante e de um terminal turístico para o ano de 2001. Portalegre, 2001.

\_\_\_\_\_. **Plano de trabalho 2003 a 2009**: pavimentação de diversas ruas, construção de galeria para escoamento da água das chuvas e reformas de praças e canteiros para o ano de 2003. Portalegre, 2009a.

\_\_\_\_\_. **Recursos empenhados pelo OGU para o município de Portalegre para o ano de 2010**. Portalegre, 2009b.

\_\_\_\_\_. **Recursos empenhados pelo MTur para o município de Portalegre para o ano de 2010**. Portalegre, 2009c.

RODRIGUES, Adyr Balastresi. Turismo local: oportunidades para inserção. In: RODRIGUES, Adyr Balastresi (Org.). **Turismo e desenvolvimento local**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 2002.

SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E TURISMO DE PORTALEGRE. **Inventário da oferta turística do município de Portalegre/RN – 2001**. Portalegre: SEMATUR, 2001.

SECRETARIA DE TURISMO DO RIO GRANDE DO NORTE. **PRODETUR**. Natal: Setur/RN, 2008. Disponível em: <[http://www.brasil-natal.com.br/setur\\_prodetur.php](http://www.brasil-natal.com.br/setur_prodetur.php)>. Acesso em: 27 jan. 2009.

\_\_\_\_\_. **Estatísticas do turismo no RN**. Natal: Setur/RN, 2009. Disponível em: <[http://www.brasil-natal.com.br/setur\\_estatisticas.php](http://www.brasil-natal.com.br/setur_estatisticas.php)>. Acesso em: 28 jan. 2009.

SWARBROOKE, John. **Turismo sustentável, meio ambiente e economia**. Tradução de Esther Eva Horovitz. 3. ed. São Paulo: Aleph, 2000.

#### NOTAS

1 A pesquisa a que fazemos referência tem por objetivo verificar a contribuição do turismo para o dinamismo da economia do município de Portalegre-RN e o papel do poder público local na promoção desta atividade. Para tanto, foi realizada uma entrevista com proprietários dos empreendimentos beneficiados direta ou indiretamente com a atividade turística que vem sendo desenvolvida no município, dentre eles citamos: hotel, pousadas, casas de artesanato, bares, restaurantes, pizzarias, lojas de roupas, postos de gasolina, salões de beleza, instituições financeiras, comércio local. Tal entrevista foi estruturada em quatro partes, sendo que as duas

primeiras compreendem os dados gerais das empresas e focalizam dados sobre mão de obra, e a terceira e a quarta enfatizam dados específicos sobre o turismo e as políticas públicas municipais de turismo.

2 O conceito de desenvolvimento local utilizado neste artigo remete-se ao utilizado pelo Comitê Econômico e Social das Comunidades Européias (1995 apud OLIVEIRA, 2005, p.41), que preconiza que o desenvolvimento local pode ser definido como “processo reativador da economia e dinamizador da sociedade local, mediante o aproveitamento eficiente dos recursos endógenos existentes em uma determinada zona, capaz de estimular e diversificar seu crescimento econômico, criar emprego e melhorar a qualidade de vida da comunidade local [...]”.

3 Entende-se por políticas de turismo um conjunto de regras, diretrizes, objetivos e estratégias de fomento e promoção que fornece uma estrutura na qual são tomadas decisões que afetam o desenvolvimento turístico e as atividades diárias dentro de uma destinação (DIAS, 2003).

4 Tais Planos contêm os principais objetivos, metas e estratégias/ações a serem adotadas pelo governo no sentido de integrar o destino turístico Brasil ao mercado turístico mundial e ao mesmo tempo, desenvolver o turismo de uma forma sustentada, constituindo-se fonte para geração de novos empregos e renda, possibilitando uma melhoria nas condições de vida da população e uma redução nas desigualdades sociais e regionais existentes, através da interiorização e da descentralização do planejamento turístico, o que vem sendo priorizado pelo Macroprograma Regionalização do Turismo (BRASIL, 2007).

5 O PRODETUR-NE foi criado em 1991 pela EMBRATUR e tem como objetivo criar condições estruturais favoráveis à promoção do desenvolvimento sustentado do turismo no Nordeste, de modo a aproveitar o potencial natural e cultural aí existente, estimular a iniciativa privada, criando, assim, novas alternativas para geração de emprego e renda para população local. O mesmo foi dividido em duas etapas: o PRODETUR-NE I e o PRODETUR-NE II BANCO DO NORDESTE DO BRASIL, (2008).

6 Conforme o BNB (2008), para um melhor desenvolvimento das ações do PRODETUR-NE I, foram instalados no Nordeste os primeiros PIDTs, recebendo, em cada Estado, uma denominação característica. No RN foi criado o Polo Costa das Dunas.

7 É importante ressaltar que somente o Pólo Costa das Dunas, litoral Leste do Estado, no qual está inserida a cidade do Natal, tem o seu Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) sistematizado, cujas obras estão em fase de conclusão (FERREIRA, 2006).

8 Informação concedida pela Secretária de Turismo e Meio Ambiente de Portalegre, Maria Aucely Costa, no dia 30 de janeiro de 2009.

**Maria de Fátima Diógenes Fernandes**

Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN. Mestranda em Economia na **UFPB/João Pessoa**.  
E-mail: Fafá\_diogenes@yahoo.com.br

**Universidade Federal da Paraíba (UFPB)**

Campus Universitário I Jardim Cidade Universitária  
CEP - 58.059-900 - João Pessoa – PB

**Ronie Cléber de Souza**

Especialista em Desenvolvimento Regional e Planejamento Territorial. Professor auxiliar do Departamento de Economia do Campus Avançado “Prof<sup>a</sup> Maria Elisa de Albuquerque Maia” – CAMEAM (UERN) e Mestrando em Estudos Regionais e Urbanos da UFRN/Natal  
E-mail: roniesouza@yahoo.com.br

**Joseney Rodrigues de Queiroz Dantas**

Mestre em Economia (UFCG). Professora Adjunta do Departamento de Economia do Campus Avançado “Prof.<sup>a</sup> Maria Elisa de Albuquerque Maia” – CAMEAM (UERN) e Doutoranda em Ciências Sociais da UFRN/Natal  
E-mail: joseneyqueiroz@uern.br

**Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN)**

Campus de Pau dos Ferros  
BR 405 - Km 152 Bairro Arizona  
CEP 59900-000 - Pau dos Ferros - RN