



Avaliação Ambiental Estratégica

REGIÃO COSTA NORTE

- Conclusões e Recomendações -



Julho / 2007

Sumário

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	464
1. Conclusões	464
2. Recomendações	471
3. Recomendações para Formulação dos Termos de Referência do PDITS-CN	473

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

1. Conclusões

A principal motivação do Mtur ao fazer uso da AAE como instrumento de suporte ao planejamento setorial foi a de avaliar a possibilidade do desenvolvimento de uma visão integrada do turismo na CN, considerando as atividades em curso e a perspectiva de se estruturar um processo de planejamento que oriente a adoção de iniciativas voltadas para o turismo sustentável.

O uso da AAE no planejamento do turismo da CN possibilita uma visão crítica das oportunidades e dos riscos associados ao desenvolvimento desta atividade, que é fortemente baseada em ecossistemas naturais. Permite, também, que se avaliem as principais implicações socioambientais do atual processo de desenvolvimento do turismo, suas tendências e contradições, em torno de uma perspectiva de sustentabilidade.

A região da CN tem no turismo sua vocação e isso define uma perspectiva de desenvolvimento, embora não a única. A região é homogênea quanto aos atrativos turísticos e quanto à mobilização do Poder Público estadual ao promover o desenvolvimento dessa atividade como fator estruturante para o desenvolvimento regional e local. É senso comum na região que o desenvolvimento depende do turismo. Uma visão mais ampla a respeito de outras vocações regionais que também possam contribuir para o processo de desenvolvimento é limitada ou quase inexistente. A percepção geral é a de que os esforços mais significativos estão direcionados para o turismo. Não há uma percepção crítica sobre outros potenciais para o desenvolvimento local e regional, tampouco sobre as limitações do turismo para exercer um papel estruturante no desenvolvimento regional e local.

Por outro lado, não são comuns aos três estados as condições da prática atual do turismo, o que define um quadro desigual em torno do negócio e dos resultados obtidos. As bases mais consolidadas estão no Estado do Ceará (na região de Jericoacoara), tendo Fortaleza como um portão de entrada definido, inclusive internacionalmente. O Estado do Maranhão detém atrativo especial e único (Lençóis Maranhenses) que funciona como "âncora" para as atividades turísticas locais. Já o Piauí tem como principal atrativo o Delta do Parnaíba, cujas condições para o desenvolvimento do turismo estão ainda muito vinculadas aos estados do Ceará e do Maranhão. Esforços recentes para tornar Parnaíba o portão de entrada da CN têm sido adotados pelo Estado do Piauí. O que não está claro é a viabilidade da perspectiva da integração com a consolidação dessa alternativa: serão tornadas disponíveis para o turista duas opções de destino (Lençóis ou Jeri), que estão localizados em direção oposta.

A presente atividade turística é marcada pela espontaneidade, com os três destinos definidos e com cidades-âncora, por uma prática já estabelecida e por atrativos consolidados – Jeri, Lençóis e Delta, em menor proporção. Não há a integração do turismo (espacial, setorial, com a economia local e com as estruturas institucionais e urbanas). A perspectiva de desenvolvimento de pólos turísticos¹ não é convergente com a atual

¹ O Mtur contratou o consultor espanhol Mariano Araya para avaliar a atividade turística na região e propor uma estratégia para o desenvolvimento integrado do turismo na CN. Segundo o estudo, sugere-se que a integração não é física em função da extensão do território e das características dos atrativos e que deva acontecer a partir da consolidação de pólos turísticos vinculados às cidades-âncora existentes.

visão sobre o desenvolvimento do turismo, que prevalece na região, que entenda a comercialização do roteiro integrado como um processo de integração regional.

O turismo praticado é fortemente condicionado por variáveis que expressam os fatores críticos necessários à mudança desejada de patamar dessa atividade econômica: a natureza do 'negócio turismo', as lacunas em infra-estrutura, a pouca visão em torno da oportunidade da gestão das cidades, a dualidade entre o ativo turístico e o ambiental, o deficiente sistema de governança pública e a fragilidade da mobilização e da participação social.

Tal quadro sugere a necessidade de rever e ajustar as atuais práticas do turismo, caso o objetivo for de defini-lo como atividade econômica estruturante do desenvolvimento regional (sem ser a única) e local. Cabe destacar que o objetivo de desenvolvimento regional não é factível se a formulação da perspectiva de integração estiver orientada para o objetivo da captação de recursos financeiros e não para o desenvolvimento de um projeto integrado.

Um projeto de integração deve possibilitar a construção de uma estratégia comum de desenvolvimento do turismo entre os três estados, com papéis bem definidos e riscos e oportunidades determinados. É possível e desejável que o turismo contribua para a melhoria da renda da população e para o aumento de oferta de empregos. No entanto, sem um entendimento comum de como buscar esses ganhos e quais as condições necessárias para a consecução desses objetivos, os resultados poderão ser pontuais, desiguais e muito aquém do necessário para uma contribuição sólida e permanente do setor para o desenvolvimento regional.

Desenvolvimento regional, tendo o turismo como uma política estruturante, requer a construção de políticas públicas voltadas para a criação das condições necessárias à consecução deste propósito e dirigidas para evitar a descontinuidade das ações implementadas. Sem isso, poderemos ter um conjunto de ações de mérito, mas pontuais, sem a perspectiva de se caminhar de forma articulada, na mesma direção e rumo à sustentabilidade.

O quadro atual, apresentado no Cenário de Referência, sugere esta situação. Espera-se um incremento nas oportunidades de trabalho em atividades locais (pesca artesanal e agricultura familiar), de oferta de emprego e de renda, em níveis um pouco acima do que seria a realidade da região sem as intervenções em curso. No entanto, a falta de complementaridade entre elas compromete a sua eficiência. No segmento do turismo, as ações de estímulo ao setor privado através de financiamento ou de adequação do crédito à realidade do setor são raras, o que dificulta o ingresso na atividade dos micro e pequenos empresários locais.

Outro aspecto que se deve ser destacar diz respeito à característica do turismo da região ser fortemente baseado em ecossistemas naturais, com graus diferenciados de proteção por parte da legislação brasileira. Nesse contexto, ganha especial relevância a integração e a convergência de objetivos entre as políticas de turismo e meio ambiente. A percepção do que se quer para a CN deve ser comum e única entre os dois setores. O entendimento local não pode ser diferenciado do nacional e vice-versa.

A CN revela uma situação única, desafiante e talvez limitante para a estruturação do negócio do turismo. Há uma dualidade entre as atuais visões de uso dos ativos ambientais que também são atrativos turísticos, que ganham contextos de uso muito limitados e pouco diversos em função da abordagem definida

pela política de conservação adotada no Brasil. No caso das Unidades de Conservação, é importante que se observe que a legislação ambiental já determina se e como a atividade turística pode ser desenvolvida, o que certamente limita a visão do negócio turístico e o seu papel para o desenvolvimento regional. Embora o discurso prático local seja de buscar conciliar os usos, a estruturação do negócio do turismo poderá demandar por requisitos que não estão no horizonte dos atuais entendimentos.

Na discussão sobre os aspectos econômicos, o estudo aponta a necessidade de estruturar iniciativas que estimulem não somente o aumento de oferta de empregos e a geração de renda, mas também que essas oportunidades possam ser aproveitadas pelas comunidades locais. Ainda é muito frágil a percepção de que a geração de renda é uma consequência do aumento do número de pessoas empregadas e que o foco da criação de empregos não está limitado às iniciativas empresariais independentes. Cabe a organização de pequenos produtores e artesãos em arranjos produtivos locais de maneira a permitir um maior envolvimento da população no turismo de forma indireta e a integração da cadeia produtiva do turismo com as atividades econômicas locais.

No tocante aos aspectos sociais, são poucas as ações que incidem diretamente sobre a educação e a saúde. Iniciativas em curso associadas a outros programas do Poder Público devem influenciar positivamente toda a região. No entanto, esses programas não dispõem de ações orientadas para criar condições que contribuam para o desenvolvimento do negócio do turismo. Os altos índices de analfabetismo entre a população economicamente ativa não estão sendo abordados pelas atuais intervenções de desenvolvimento do turismo, o que certamente não contribui para a desejada inclusão social.

As questões de segurança e de saúde não são abordadas como condicionantes à estruturação do turismo na CN. A carência em termos de infra-estrutura para a segurança é uma marca da região. No tocante à saúde, o quadro é de déficit em leitos e em unidades de atendimento em todos os municípios.

No que diz respeito à dinâmica populacional, estão sendo empreendidos esforços pelo Poder Público para a fixação da população rural possibilitando a diminuição dos fluxos migratórios para os destinos turísticos. No entanto, cabe assinalar que a tendência migratória de outras regiões motivada pelo desenvolvimento do turismo vai se consolidar, como observado nos últimos anos em Jeri e em Barreirinhas.

Como lidar com essa tendência, absorvendo o fluxo e encaminhando a possibilidade de inclusão com condições mínimas e seguras de saúde, habitação e educação, é questão estratégica que deve ser abordada pelos atores envolvidos com a estruturação do negócio do turismo na CN. Sem isso, reduzem-se as chances de sustentabilidade dessa atividade econômica em função da degradação ambiental associada à desordem do uso do território e a perda progressiva do valor dos atrativos turísticos, aumento da desigualdade social e da violência.

Cabe, ainda, assinalar que a atual prática do turismo encaminha uma tendência de desvalorização do modo de vida, usos e costumes tradicionais trazida pelos novos investimentos e a modernização da vida e das relações de trabalho. Da maneira como está sendo implementado, o turismo deverá provocar a progressiva exclusão da população de áreas identificadas como de interesse, prevalecendo a não valorização da identidade local pelo turismo, o que provocará o desaparecimento dos costumes e práticas tradicionais ao longo do tempo. A tendência de incremento dos fluxos turísticos e de novos investimentos nas bases atuais é de provocar a remoção das comunidades tradicionais para a periferia dos destinos turísticos e de possibilitar a aferição de

renda pela informalidade. Cabe na estruturação da visão de desenvolvimento do turismo na CN a definição de uma linha de ação em torno do turismo de base comunitária (TCB), como parte da estratégia de desenvolvimento do turismo sustentável.

O estudo de AAE revela que quatro linhas de ação podem orientar a formulação de uma estratégia comum para a implementação do turismo na CN, segundo uma perspectiva de desenvolvimento regional e uma visão de futuro orientada para a sustentabilidade:

- a) Construção prioritária das bases de diálogo e de articulação entre os segmentos de políticas públicas e as instâncias do Poder Público federal e estadual, em torno de uma visão convergente sobre o turismo na CN e o objetivo de desenvolvimento regional e local;
- b) Desenvolvimento do turismo numa perspectiva de negócio e de integração, valorizando o histórico da atividade na região e a sua inserção no mercado;
- c) Criação das condições necessárias para o fomento à ampla participação social na concepção da integração e do desenvolvimento do turismo segundo uma perspectiva de sustentabilidade.
- d) Fortalecimento do empresariado local e regional, inclusive como indutor do fortalecimento institucional local e da qualificação da mão-de-obra, numa visão do interesse coletivo.

A construção das bases de articulação e diálogo entre as políticas públicas e as instâncias do poder público tem dois aspectos estratégicos: o foco no papel do Governo federal e dos governos estaduais; e a necessária discussão entre o turismo e os segmentos de meio ambiente e de desenvolvimento urbano (cidades). Em ambos os aspectos, o Ministério do Turismo é o ator principal.

A ação sugerida deve ir para além do diálogo intersetorial e avançar para uma agenda de trabalho comum conduzida pelo Mtur, que envolva os governos federal e estadual, com foco nos segmentos de meio ambiente, cidades e turismo. A ação deve ser dirigida por uma visão construída e comum sobre o desenvolvimento do turismo na CN e orientada pela co-responsabilidade entre as partes, inclusive nas suas representações locais. O entendimento acordado deve traduzir um patamar de referência e ser consolidado em um protocolo de trabalho, ainda este ano.

Além de possibilitar a definição de contexto para a proposição de investimentos, o protocolo definiria as bases políticas para a proposição de um Plano de Desenvolvimento Regional do Turismo Sustentável (PDITS-CN). Sem isso, a tendência é a de consolidar iniciativas, relevantes em si, mas que atendem a interesses específicos e não coletivos, e solidificar as atuais tendências da prática do turismo, que não reúnem as condições para a sua sustentabilidade. Esta visão deve estar próxima do entendimento da população e dos agentes econômicos locais, segundo uma perspectiva consensada de turismo, que traduza os requisitos do negócio turístico (i. e., a sinergia da existência de três “regiões-destino”, a dinâmica equilibrada dos fluxos turísticos, a gestão integrada e a ação empresarial articulada), a conservação ambiental e os interesses sociais.

Na esfera ambiental, a necessária abordagem não deve se restringir à minimização dos impactos ambientais negativos ou à compensação pelo potencial de dano ambiental associado ao desenvolvimento do turismo na região. Os aspectos ambientais condicionam o desenvolvimento do turismo na CN quer pelos atrativos turísticos baseados em ecossistemas naturais, quer pelas restrições de uso das áreas protegidas. Esse

quadro determina que a ação aconteça além das medidas necessárias e usuais de fortalecimento e de capacitação institucional das entidades responsáveis.

É importante que seja conduzido um processo inovador pelos Mtur e MMA, envolvendo diretamente os gestores locais (IBAMA, Instituto Chico Mendes, órgãos estaduais) e voltado para viabilizar o negócio turístico em bases sustentáveis, segundo uma base integrada de gestão ambiental regional. O objetivo é procurar evitar que o fortalecimento da gestão ambiental e do turismo ocorra sem integração e voltado para objetivos contraditórios ou excludentes. Cabe registrar o atual entendimento de gestores locais de UC sobre a perspectiva do desenvolvimento do turismo orientado para o turismo de base comunitária. Embora importantes e cabíveis em iniciativas específicas, as visões regionais de desenvolvimento do turismo estão distantes dessa modalidade, que não é percebida pelos governos, por atores sociais locais nem pelo empresariado como modalidade que detenha as características necessárias para a consolidação da vocação turística da CN.

O fortalecimento das instituições municipais é importante, mas não estratégico. O foco de fortalecimento institucional deve estar voltado prioritariamente para a ação articulada e integrada das entidades federais e estaduais, em particular na gestão das UC.

Como a questão ambiental condiciona o desenvolvimento do turismo, as cidades da região têm um futuro estreitamente associado a esta atividade. Estas associações são indissolúveis por razões vocacionais óbvias. No caso das cidades, a situação é mais delicada, uma vez que somente Jericoacoara exibe perfil característico devotado ao turismo, embora com limitações. As demais cidades são centros urbanos comuns, com suas carências típicas, que se ressentem da falta de um perfil característico que desperte o interesse do visitante; por isto não alcançam a complementar os produtos turísticos próprios da região.

As iniciativas em curso, nos contextos de estruturação urbana para o turismo e de rede urbana regional, estão muito distantes dos requisitos necessários à perspectiva do turismo sustentável e do desenvolvimento regional. A partir do quadro atual, não há como possibilitar ganhos ou benefícios homogêneos entre as cidades e, menos ainda, preparar as cidades para o turismo. Outro aspecto que chama a atenção diz respeito à necessidade de se ordenarem as prioridades em termos das ações ligadas à infra-estrutura (acessibilidade e saneamento ambiental). O que se observa é o atendimento a demandas localizadas reprimidas (e legítimas), não um processo planejado e ordenado por prioridades, que traga benefícios para o turismo ou promova a qualificação dos centros turísticos.

Emerge do processo de planejamento turístico da CN a situação dos municípios que estão fora de sua área de abrangência, mas que "compartilham" atrativos como, por exemplo, Santo Amaro, que tem uma posição privilegiada em relação ao PARNA Lençóis e já conta com infra-estrutura turística. Melhorias nas condições de acesso e a promoção já em curso terão, certamente, influência sobre a dinâmica de desenvolvimento desse município, com reflexos no PARNA. Esse e os demais municípios limítrofes, inclusive ao PARNA de Jeri, não considerados nesta AAE, constam da região de abrangência do Consórcio e sua inclusão à região turística da CN deve ser discutida no âmbito das iniciativas envolvendo o PDITS-CN.

No tocante à organização e ao fomento ao desenvolvimento da atividade turística, as iniciativas são distintas. Na esfera federal, no âmbito do Mtur, a ação institucional é principalmente guiada para a estruturação do negócio do turismo, isto é, para buscar, pela construção de condições que propiciem o acesso aos fatores de produção, a articulação, a organização e a coesão da ação do Poder Público, da sociedade e do setor privado, assim como estruturação diversificada da oferta.

Há uma clara intenção do setor responsável pela execução do PRODETUR – NE II no Mtur de planejar e propor as condições necessárias à estruturação do turismo na CN. A situação atual sugere que não há um entendimento comum por parte dos estados e nem mesmo do Ministério sobre a dimensão do negócio do turismo, sua natureza e seus propósitos, o que determina um quadro de incerteza sobre o que atrai e o que afasta os turistas. A abordagem do turismo ainda é definida segundo uma perspectiva histórica local (que deve ser valorizada, sem ser limitante), dissociada dos interesses do cliente.

Essa situação leva a um quadro de desarticulação de visões do turismo, embora todos possam acreditar que estão falando do mesmo assunto e segundo um entendimento comum. Os atores locais não têm uma visão sólida ou robusta do que seja o negócio do turismo; as visões são segmentadas e na sua maioria marcadas pelo imediatismo. Assim sendo, além das iniciativas no âmbito do Poder Público, deve-se avançar, junto à população local e ao empresariado, no sentido de uma visão articulada e consensada sobre o negócio do turismo, que não deve ser definida somente segundo os interesses e percepções locais.

A população tem posições diferentes em relação ao crescimento das atividades turísticas. É possível identificar três posições distintas, que guardam pontos de complementaridade e atrito. A primeira posição define um quadro de rejeição ao modelo de turismo existente², excludente e que não valoriza a cultura local, e propugnação do turismo de base comunitária; seus argumentos baseiam-se fortemente na conservação ambiental, na inclusão social dos menos favorecidos e na manutenção dos costumes, da segurança pública e da permanência das relações primárias. Essa posição prevalece, principalmente, entre as organizações ambientalistas mais articuladas.

Outra posição é marcada pela preocupação em torno de um fluxo ainda pequeno de turistas, o seu caráter excessivamente provinciano, com serviços de pouca qualidade e geração de renda exígua, para a região como um todo. A crítica dos que a adotam centra-se no pouco aproveitamento dos atrativos turísticos e em um desempenho deficiente das atividades desenvolvidas. Trata-se de posição particularmente assumida por algumas organizações empresariais e profissionais dos municípios-âncora. A terceira posição, partilhada pelo meio mais intelectual das organizações, imagina ser possível conciliar as formas diversas do turismo com a melhoria dos serviços, a capacitação profissional e empresarial do *trade* turístico e uma forte inclusão social.

Tal quadro sugere que a proposição de um Plano de Desenvolvimento Integrado de Turismo Sustentável para a CN deve considerar como um de seus objetivos a consolidação dos processos participativos, a despeito das características diferenciadas que os processos em curso na região registram. Uma estratégia de fomento da participação social deveria tomar em consideração, em primeiro lugar, as diferenças e, com elas, visar a criação de condições propícias para cada localidade se inserir na perspectiva de integração do turismo,

² Baseado em *resorts* e outros empreendimentos pertencentes e geridos por 'estrangeiros'.

com as suas especificidades, atrativos e idiossincrasias. Para isso, é necessário o fomento à participação social, simultânea, nas instâncias municipal, estadual e regional.

No caso do empresariado, este deve ser fortalecido. É por seu intermédio que as transformações do Poder Público local poderão ser viabilizadas de maneira mais robusta. Devem ser fomentadas e apoiadas ações de suporte à organização dos setores empresariais. É necessário que sejam priorizadas ações junto ao empresariado em torno dos requisitos e ganhos associados à integração do turismo, o que não é sinônimo de roteiro integrado. É extremamente importante que o empresariado seja orientado e capacitado para lidar com os aspectos urbanos, isto é, que entenda que sua atividade é estreitamente ligada e dependente das condições das cidades. Hoje, tal situação é ignorada ou despercebida.

O parceiro estratégico para a construção de tal visão é o SEBRAE, cuja ação deve ser mais bem convergente e articulada com os diferentes setores do Mtur. A criação do núcleo gestor do roteiro integrado e dos grupos de gestores municipais deu novos patamares para o desenvolvimento do empresariado local e permitiu avanços nos processos de articulação entre o empresariado, em todos os municípios da CN. O caminho não é agir a partir de uma visão segmentada que emerja da Unidade de Conservação, dos municípios ou de algum estado. A ação do empresariado deve estar voltada para uma visão regional, que procure exercer pressões sobre os governos locais em torno do interesse coletivo.

Finalmente, ainda no tocante à abordagem da integração do turismo, é possível observar que os interesses dos estados do Ceará e do Maranhão não são tão evidentes quanto os do Piauí, uma vez que esse depende dos fluxos de turísticos oriundos dos outros dois estados. Cabe assinalar que a inexistência ou a incipiência da integração regional é mascarada pelos esforços para viabilizar um roteiro integrado da CN, que tão pouco é integrado.

2. Recomendações

O processo de AAE realizou mais de 90 reuniões, entrevistas e contatos com diversas organizações governamentais, não governamentais, universidades, empresariais e lideranças do território da Costa Norte. Desse processo de interação e de consulta, inclusive sobre os seus resultados preliminares, emerge a percepção que a experiência deve ser continuada e aprofundada no contexto da elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS), para a Costa Norte. O processo de AAE associado ao planejamento setorial deve ser estruturado como contínuo, voltando-se, principalmente, para a avaliação das oportunidades e dos riscos associados às variáveis socioambientais que afetam e são afetadas pelo desenvolvimento do turismo.

A criação de um Consórcio dos três estados, cuja organização está atualmente em curso, situa nele o quadro institucional de um Comitê de Acompanhamento da AAE e de implantação de projetos que conduzam o território a um desenvolvimento turístico de inclusão social e proteção do meio ambiente. Como associação civil, de natureza privada, sem objetivo econômico, a duração do consórcio é prevista para doze anos, que poderão ser renovados; inicialmente, sua sede será em Parnaíba.

O Consórcio visa ao desenvolvimento integral das regiões Norte daqueles estados, de forma sustentável e com equidade social, e seu protocolo de intenções data de abril de 2007. Para isso, pretende articular ações provenientes do setor público federal, estadual e municipal, com apoio das organizações sociais e da iniciativa privada.

Apesar da abrangência de ação do consórcio, seu foco será o turismo e o desenvolvimento rural integrado. A recuperação, a conservação e a preservação do meio ambiente fazem parte de seus objetivos, assim como a revitalização do patrimônio cultural. A execução das ações do consórcio se dará por meio de uma Agência de Desenvolvimento Regional (ADRS), cuja estrutura organizacional incluirá uma Câmara Técnica de Turismo. A Agência, por meio desta Câmara Técnica, parece ser o *locus* institucional por excelência para levar avante a elaboração do PDITS-CN, já que deve contar com a participação da sociedade civil. Os trabalhos produzidos pela AAE, por sua vez, devem ser por ela apropriados por ocasião da elaboração do PDITS-CN.

Sugere-se que a câmara técnica de turismo seja instalada prioritariamente e que se inicie um mecanismo de atração dos municípios turísticos, dos movimentos sociais, das universidades dos três estados e do *trade*, de forma a consolidar um novo espaço político-institucional para a interlocução em torno do plano. A sugestão é que o Mtur possa viabilizar a estruturação do consórcio alocando recursos e apoio técnico. Assim, seu espaço político e seu papel estratégico se consolidariam, no sentido de possibilitar o desenvolvimento do turismo na Costa Norte, segundo uma perspectiva robusta do negócio e integração.

Para evitar as deficiências comuns a outros organismos dessa natureza, é fundamental que, desde o início da elaboração do plano, as entidades da sociedade civil e da iniciativa privada que atuam na região sejam fomentadas para que se mantenham em plena atividade. A escolha de representantes dessas entidades, assim como das universidades, deverá ser feita no âmbito dos municípios de cada estado; em reunião regional seriam indicados os representantes que terão assento na câmara de turismo com mandato de dois anos. Tal representação, entre outras vantagens, teria influência extremamente positiva no processo de integração

regional, na medida em que tenderiam a superar as barreiras do corporativismo dos representantes dos governos, presos, cada um deles, aos interesses próprios de seus estados ou municípios.

O ideal é que os representantes das universidades, das entidades civis e da iniciativa privada compreendam a metade das cadeiras da câmara técnica, que deverá também contar com representantes de entidades do Governo Federal, em particular dos ministérios do Meio Ambiente e das Cidades e da Casa Civil, para justamente contribuir para a superação do corporativismo governamental, ampliando o espaço da racionalidade nas decisões.

Para fortalecer os segmentos originários diretamente da sociedade, as atividades de capacitação e informação deveriam ser previstas desde o início dos trabalhos do plano, ainda em sua fase de concepção, antes mesmo da fase de diagnóstico. A capacitação do terceiro setor e dos micro e pequenos empresários tenderia a modificar a situação do território, no sentido de propiciar quadros mais ativos e críticos em relação à gestão pública, desde a alocação de recursos até o fornecimento de serviços.

Para isso, contribuiriam também as atividades de informação e todas aquelas relacionadas ao "empoderamento" ou potenciação dos atores sociais e à melhoria da educação básica. Esta última incrementaria a capacidade de interpretação dos fatos pelos atores sociais, enquanto as outras ampliariam a efetividade dos fóruns de participação.

Os desdobramentos desta nova situação seriam: maior cobrança em relação à alocação de recursos municipais; pressões mais fortes sobre a adoção de políticas públicas mais condizentes com os interesses locais; e, sobretudo, medidas que estimulem e protejam as atividades turísticas de maior inserção social e de conservação ambiental.

Com isso, espera-se que seja criado um círculo virtuoso, de crescimento da informação, capacitação e participação dos atores sociais mais populares e adoção crescente de políticas em maior conformidade com o turismo sustentável.

3. Recomendações para Formulação dos Termos de Referência do PDITS-CN

- Analisar em detalhe as relações entre o desenvolvimento social e econômico da região e o desenvolvimento do turismo;
- Considerar como princípio norteador na formulação das ações do plano a integração do turismo (espacial, setorial, com a economia local e com as estruturas institucionais e urbanas);
- Analisar a visão sobre o desenvolvimento do turismo que atualmente prevalece na região, e seu grau de convergência (ou divergência) com a perspectiva de desenvolvimento de pólos turísticos e a integração regional; propor ações (atividades ou projetos) que resolvam as situações desfavoráveis ao desenvolvimento do turismo sustentável;
- Analisar as divergências entre as políticas vigentes de turismo e de proteção do meio ambiente; prever medidas de resolução dos eventuais conflitos;
- Discutir as estratégias e detalhar as possíveis ações que estimulem o aumento de oferta de empregos, a geração de renda, com ênfase na criação de oportunidades que beneficiem a população da CN;
- Prever medidas de reforço às iniciativas do Poder Público de fixação da população rural e diminuição dos fluxos migratórios para os destinos turísticos;
- Incluir nos programas de capacitação e fortalecimento institucional ações que assegurem a adoção dos princípios modernos de governança e participação empresarial;