UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ – UFPA
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS – NAEA
CURSO INTERNACIONAL DE MESTRADO EM PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO – PLADES

POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPAÇÃO EM PROGRAMAS DE TURISMO NO MUNICÍPIO DE SOURE, PA

-ANÁLISE DE POLÍTICA-

YUKO HOSHINO

BELÉM
2007

Yuko Hoshino

POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPAÇÃO EM PROGRAMAS DE TURISMO NO MUNICÍPIO DE SOURE, PA

- ANÁLISE DE POLÍTICA -

Dissertação de curso de mestrado apresentada ao Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento do Desenvolvimento.

Orientador. Prof. Dr. Armin Mathis.

Yuko Hoshino

POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPAÇÃO EM PROGRAMAS DE TURISMO NO MUNICÍPIO DE SOURE, PA
- ANÁLISE DE POLÍTICA -

Dissertação de curso de mestrado apresentada ao Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento do Desenvolvimento.

BANCA EXAMINADORA

_____
Prof. Dr. Armin Mathis
Orientador

_____
Prof. Dr. Silvio Lima Figueiredo
Examinador

_____
Profª Drª Janete Coimbra
Examinadora

Aprovado em: 30/10/2007

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, por ter dado a oportunidade de estudar para a estudante estrangeira.

Ao meu orientador Prof. Dr. Armin Mathis do NAEA, pela orientação acadêmica, pelo apoio e pela paciência.

Aos professores da banca da qualificação e a defesa; Prof. Dr. Maurílio de Abreu Monteiro, Prof.Dr.Silvio Figueiredo e Profª. Drª. Janete Coimbra pelas contribuições para efetivação deste trabalho.

Aos professores das disciplinas no NAEA: Prof.Dr.Thomas Hurtienne, Prof.Dr.Franscisco de Assis Costa, Prof.Dr. Fábio Carlos da Silva, Profª. DRª. Rosa Elizabeth Azevedo Marin, Profª. Drª. Edna Ramos Castro, Prof. Dr. Armin Mathis, Profª.Drª.Ligia T. L. Simonian e Prof. Dr. Silvio Figueiredo pela contribuição ao meu aprendizado.

Ao Professor Paulo Pinto do curso de turismo do Centro Socioeconômico da UFPA pelas suas contribuições na pesquisa.

Aos servidores do NAEA, por todo apoio durante a construção deste trabalho.

Aos colegas de mestrado, pela ajuda, pala oportunidade dos debates e pela inesquecível oportunidade de convívio acadêmico e de amizade: Márcia, Nazareno, Massoud, Eduardo, Omar e demais colegas da turma, e a Joanna.

Às pessoas que colaboraram na pesquisa em Belém, que aceitaram pacientemente responder as perguntas: especialmente, Sra. Conceição e Sra. Rita da Paratur; Sra. Gina do Sebrae; Sra. Arlene, Sra.Marília e Sr.Leonardo da AMAM.

À toda sociedade sourense, especialmente, Sr. Coral e Sra.Heloisa da Prefeitura Municipal de Soure pelo apoio institucional e pela amizade.

Ao Sr.Michaell e a Sra.Fátima que me ajudaram muito na realização da pesquisa de campo.

À minha professora de português, Eliana pela paciência de corrigir meus escritos.

E à minha família.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar o papel e a participação de diversos atores sociais na implementação de politicas públicas de turismo no município de Soure, na Ilha do Marajó, no Estado do Pará, Brasil. Através de Análise de Política de implementação do Programa de Regionalização, é descrito o sistema de implementação de políticas públicas de turismo, é especificado quem são os atores envolvidos, e a compreensão de como esses atores organizados atuam na implementação dessas políticas públicas. Na primeira parte, são expostas políticas públicas de cada nível governamental, no qual é avaliado o papel dos órgãos responsáveis, o conteúdo, o processo e o resultado. Na segunda parte, são expostas, através dos resultados da pesquisa de campo, as organizações e a participação delas no município. Por meio dos resultados, é compreendida, principalmente, a diferença das lógicas entre governo federal/estadual e local. Para o governo local falta o conceito do desenvolvimento turístico sustentável. Também, a descontinuidade das políticas in *lócus* está destacado. No que diz respeito às organizações locais, o problema é que elas ainda não estão na etapa de conseguir manter-se organizadas. Para interpretação desse fenômeno, são utilizadas teorias sobre o capital social, pela visão de estrutura social e de cultura, a teoria de sistema, e o conceito de desenvolvimento local e do desenvolvimento turístico sustentável.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Participação. Marajó. Soure. Organização. Programa de Regionalização. Desenvolvimento Local. Desenvolvimento sustentável. Desenvolvimento turístico sustentável. Capital Social.

ABSTRACT

This study has objective to analyze role and participation of various social actors in the implementation of the public policy for tourism in Soure, in the Marajó Island, the States of Pará, Brazil. The Policy Analyses of implementation of the Regionalization Program, describes the implementation system of the public policy for tourism; specifies who are actors involved, and comprehends how these organized actors perform in the implementation of these public policies. The first section presents the public policy of each level of the governments, through which considers the role of the authorities, the contents, the process, and the evaluation. The second section presents the results of the field study about the organizations and their participation in the public policies in Soure. The results comprehend the difference of the logics between the federal/state government and the local government. It is caused by lack of the concept on the sustainable tourism development. Also, the discontinuity of politics in the scene where takes place the policy, is noted in its implementation. As for local organizations, the problem is that they are not yet in the stage to be able to maintain them. To interpret this situation, it is utilized theories about social capital, with the social structure and the cultural views, the theory of social systems, and the concept of the local development and of the sustainable tourism development.

Key-words: Public Policy. Participation. Marajó. Soure. Organization. Regionalization Program. Local Development. Sustainable Development. Sustainable Tourism Development. Social Capital.

LISTA DE ILUSTRUÇÕES

Figura 1: Cenário teórico simples: influência de variáveis exògenassobre variáveis estruturais endógenas (em negrito). Fonte: E. Ostrom, 1998, p. 15 (*apud* Andrews, 2004) 27

Figura 2: Turismo Sustentável. Fonte: SANTOS; CAMPOS, 2003[?]. p.165 30

Figura 3: A Ilha do Marajó no Brasil. Fonte: www.labjor.unicamp.br 32

Figura 4: A Ilha do Marajó. Fonte: www.paratur.pa.gov.br 33

Foto 1: A orla da cidade de Soure. Fonte: Pesquisa de campo, 2007. 34

Foto 2: Búfalos numa fazenda em Soure. Fonte: www.cavalgadasbrasil.com.br 36

Tabela 1: Rendimento do Município de Soure. Fonte: IBGE. Senso 2000 com divisão territorial 2001. 37

Tabela 2: Número de rebanhos no município de Soure 1997-2005. Fonte: PARÁ / SAGRI, 2007. 38

Tabela 3: PIB Nominal do Município de Soure e do Pará. Fonte: PARÁ, 2007, p.29 39

Tabela 4: PIB Real do Município de Soure. Fonte: Elaborada pela autora com dados de SEPOF/DIEPI/GEDE/Conjuntura Econômica 2005 39

Gráfico 1: A Tendência do PIB Real Municipal Setorial e do Estado. Fonte: SEPOF/DIEPI/GEDE/Conjuntura Econômica 2005 40

Tabela 5: Número de Passageiros Média Mensal das Linhas; Belém – Salvaterra (Camará) e Icoaraci - Salvaterra (Camará)(Ida e volta) Fonte: ARCON-PA 40

Tabela 6: Estabelecimentos de Hospedagens, Unidades Habitacionais e Leitos 1997-2003 No Município de Soure. Fonte: PARATUR 41

Tabela 7: Os membros do Geplam do Plano. Fonte: Notícias Cultura 2007 53

Tabela 8: Regiões Turísticas do Pará. Fonte: Elaborada pela autora com base em PARÁ (2001) 55

Tabela 9: Estratégias de Produto/Mercado Pólo Marajó. Fonte: PARÁ (2001, p.60) 56

Tabela 10: Membro do FOMENTUR-PA. Fonte: PARÁ, FOMENTUR. 2003, p.4-5 58

Tabela 11: Estruturação das Rotas Turísticas – Pará. Fonte: PARATUR 60

Foto 3: Rua no centro da cidade de Soure. Fonte: Pesquisa de campo, 2007. 66

Foto 4: Rua afastada do centro da cidade. Fonte: Pesquisa de campo, 2007. 66

Foto 5: A orla do Rio Paracauari em Soure. Fonte: Pesquisa de campo, 2007. 67

Foto 6: Secretaria de Turismo de Soure. Pesquisa de campo, 2007. 68

Tabela 12: Número de entidades que teve comunicação por meio de ofício com a Secretaria Municipal de Turismo de Soure (de out 2005 a dez. 2006). Fonte: Pesquisa de campo. 2007. 69

Foto 7: Cartaz do Navio. Fonte: Pesquisa de Campo, 2007 72

Figura 5: Políticas Públicas Principais de Turismo que se trata nesta pesquisa. Fonte: Elaborada pela autora 73

Figura 6: Porcentagem de participantes segundo natureza da entidade. Fonte: Elaborado pela autora com dados da lista de frequência da PARATUR. 80

Figura 7: Porcentagem de participantes na oficina por atividades. Fonte: Elaborado pela autora com dados da lista de frequência da PARATUR. 80

Tabela13: Instâncias que representam o interesse de setor turístico.Fonte: Pesquisa de campo, 2007. 83

Figura 8: Participação pela natureza da entidade. Universo e Entrevistadas. Fonte: Pesquisa de campo, 2007. 87

Figura 9: Área de atuação do universo e entrevistados. Fonte: Pesquisa de campo, 2007. 88

Figura 10: Ano de fundação das organizações. Fonte: Pesquisa de campo, 2007 88

Figura 11: Número de participantes. Fonte: Pesquisa de campo, 2007. 89

Tabela 14: Como foi escolhido o presidente? Fonte: Pesquisa de campo, 2007 90

Figura 12: Cargo remunerado? Fonte: Pesquisa de campo, 2007 90

Figura 13: A mudança de número de reuniões internas. Fonte: Pesquisa de campo, 2007 91

Foto 8: Associação de artesãos no Município. Fonte: Pesquisa de campo, 2007 92

Foto 9: Associação de mototaxistas no Muinicípio. Fonte: Pesquisa de campo, 2007 92

Tabela 15: Tem outra fonte da renda? Fonte: Pesquisa de campo, 2007 93

Tabela 16: Já tinha família ou amigos na organização? Fonte: Pesquisa de campo, 2007 94

Tabela 17: Participa de grupos ou clubes? Fonte: Pesquisa de campo, 2007 94

Figura 14: Frequência de participação em grupos ou clubes. Fonte: Pesquisa de campo, 2007 94

Figura 15: Número de entidades com relacionamento x indivíduos participativos. Fonte: Pesquisa de campo, 2007 95

Figura 16: Fonte de informação da atuação dos governos. Fonte: Pesquisa de campo, 2007 96

Figura 17: Fonte de informação da cidade/comunidade. Fonte: Pesquisa de campo, 2007 97

Figura 18: Quantos dias escuta o rádio? Fonte: Pesquisa de campo, 2007 97

Tabela 18: Tem telefone em casa? Fonte: Pesquisa de campo, 2007 98

Tabela 19: Tem celular? Fonte: Pesquisa de campo, 2007 98

Tabela 20: Dedica tempo para um projeto que não beneficia você diretamente? Fonte: Pesquisa de campo, 2007 99

Tabela 21: Dedica por dinheiro para um projeto que não beneficia você diretamente? Fonte: Pesquisa de campo, 2007 100

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADA	Agência de Desenvolvimento da Amazônia
AMAM	Associação dos Municípios do Arquipélago do Marajó
APA	Área de Proteção Ambiental
APL	Arranjos Produtivos Locais
ASCOM	Associação Comercial e Industrial de Soure
ATURMA	Associação de Turismo Rural no Marajó
COMTUR	Conselho Municipal de Turismo
EMBRATUR	Instituto Brasileiro de Turismo
FOMENTUR	Fórum de Desenvolvimento Turístico
GEOR	Gestão Estratégica Orientada para Resultados
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
MMA	Ministério do Meio Ambiente
Mtur	Ministério de Turismo
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMT	Organização Mundial do Turismo
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PARATUR	Companhia Paraense de Turismo
PAS	Plano Amazônia Sustentável
PDSA	Plano de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNMT	Plano Nacional de Municipalização do Turismo
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PROECOTUR	Programa para o Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal
RESEX	Reserva Extrativista
SAGRI	Secretaria Executiva de Agricultura
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SECTAM	Secretaria Executiva de Ciências, Tecnologia e Meio Ambiente
SEICOM	Secretaria Executiva de Indústria, Comércio e Mineração

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 12

2 ABORDAGEM TEÓRICA 19

2.1 DESENVOLVIMENTO REGIONAL E PODER LOCAL..... 19

2.2 CONCEITO DA TEORIA DE SISTEMA E AUTO-ORGANIZAÇÃO..... 23

2.3 CAPITAL SOCIAL 24

2.4 DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO SUSTENTÁVEL..... 27

3 MUNICÍPIO DE SOURE, ILHA DO MARAJÓ 32

3.1 ASPECTOS GEOGRÁFICOS 32

3.2 HISTÓRIA SÓCIO-ECONÔMICA 34

4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO..... 42

4.1 DO GOVERNO FEDERAL..... 42

4.1.1 Plano Nacional de Turismo e Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil 44

4.1.2 PROECOTUR 49

4.1.3 Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável para o Arquipélago do Marajó 50

4.1.4 Plano de Ações Integradas para o Planejamento do Desenvolvimento Sustentável da Amazônia 53

4.2 DO GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ 54

4.2.1 Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará 54

4.2.2 Execução do programa do Governo Federal (PARATUR) 59

4.2.3 Pólos de Inovação Tecnológica – PIT Pará 60

4.3 DA REGIÃO - AMAM 62

4.4 DO MUNICÍPIO DE SOURE 63

4.4.1 Plano Diretor Participativo 65

4.4.2 Prefeitura de Soure e Secretaria de Turismo 66

4.5 POLÍTICAS NUM MESMO ESPAÇO DE TEMPO E TERRITÓRIO 72

5 IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO – ROTEIRO DO BRASIL NO MUNICÍPIO DE SOURE 75

5.1 AÇÃO DA PARATUR E O PROGRAMA DO SEBRAE 75

5.2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA..... 79

5.3 PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO REGIONAL 84

5.4 PONTO DE VISTA DA POPULAÇÃO 85

6 ORGANIZAÇÃO SOCIAL EM SOURE 87
6.1 PERFIL DE ORGANIZAÇÕES 87
6.2 RELAÇÃO INTERNA E EXTERNA 90
6.3 INDIVÍDUO 93
7 DISCUSSÃO DE RESULTADOS..... 100
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 109
9 REFERÊNCIAS..... 111

APÊNDICE 120
ANEXOS 124

1 INTRODUÇÃO

O mundo está seguindo um caminho para ampliar a democracia. A origem da palavra ”democracia” significa o governo pela população. Em relação às políticas públicas, isso significa que quem cria políticas públicas é a população, ou seja, para o desenvolvimento efetivo da democracia, é indispensável aumentar a capacidade potencial de ampliar opções para a participação popular nas decisões de políticas públicas, o que expressa uma tendência no desenvolvimento humano.

Depois da Segunda Guerra Mundial, vários tipos de sistemas autoritários caíram e surgiram conceitos de democracia. Sobre a democracia, Dahl (1971) apresentou um conceito de “poliarquias”[1] para oferecer uma nova noção de democracia pluralista. Lijphart (1968) mostrou a importância de regras majoritárias ou consensuais. Tanto Dahl quanto Lijphart, mostraram vários tipos de poliarquias para discutir.

No entanto, como questionou O´Donnel (1993), todas estas eram democracias representativas institucionalizadas e que não explicavam poliarquias de um tipo diferente nos países recém democratizados e não estavam mudando para um regime democrático institucionalizado. O’Donnel (1994) chamou o segundo tipo de democracia, de “democracias delegativas”, o que é caracterizado pela falta de instituições que intermediam e agregam fatores estruturais e individuais, quanto agrupamentos numa sociedade que tenda a organizar seus múltiplos interesses e identidades[2]. Segundo o autor, o Brasil entra nessa categoria. Para resolver os problemas e aliviar a centralização de poder político, medidas poderão ser tomadas, dentre elas destaca-se uma descentralização de poder para regiões, para que as autoridades possam estar mais perto do população. Para tal, é preciso executar uma política participativa com instituições bem formadas e funcionando. Senão, a descentralização acabará se tornando elitismo, que fortalece a influência e o poder das elites regionais, o que não oferecerá nenhum benefício para a população, nem poderá desenvolver a democracia.

[1] Segundo Dahl (1989), conforme a mudança do conceito de democracia no contexto de estado-cidade para estado-nação, foi promovido o surgimento e desenvolvimento de instituições políticas. O tema poliarquia é sinônimo de democracia, mas tem ênfase e diferenciação nas instituições. Na poliarquia, com regime representativo com partição de vários representantes de vários interesses, se aumentam clivagens e conflitos.

[2] Nessas democracias o presidente eleito é autorizado a governar como quiser e os técnicos são protegidos por ele, contra resistências para que estas sejam ignoradas (O’Donnel, 1993).

Através de argumentos de Brasil Lima (1997), foram esquematizados dois tipos de democracia. O primeiro é o da Nova Direita que é caracterizado pela participação política e por um governo representativo. O segundo é o da Nova Esquerda, que é caracterizado pela democracia participativa, cujo princípio é que a democratização da sociedade vai ser realizada mediante a participação direta dos indivíduos na regulação das instituições sociais, sobretudo nos locais de trabalho e nas comunidades, e a democratização das instituições políticas, inclusive propondo um sistema institucional aberto para possibilitar o experimentalismo institucional (BRASIL LIMA, 1997). Assim, o conceito de "sociedade civil" é um dos destaques nos argumentos para a base de construção da democracia ou democratização. Para os países recém democratizados, incluindo o Brasil, segundo O´Donnel (1993), eliminar crises e o fortalecimento de instituições políticas e sociais seriam as melhores soluções.

Pela visão neotocquevilleana, associações civis são as maiores fontes de capital social. Como Putnam (1995) argumenta, a rede de engajamento cívico desempenha a função de uma organização social, com normas, reciprocidade e confiança social, e estas são fundamentais para uma sociedade efetivamente democrática. O autor afirma que a confiança e o engajamento cívico são fortemente relacionados: onde tem maior densidade de participação em associações, tem mais confiança cívica.

Nesse contexto, pode se considerar a democracia e participação em determinados assuntos e locais. O Brasil tem uma grande desigualdade regional, e tem trabalhado para a descentralização do poder central para cada região, visando diminuir tal desigualdade. Como na área de turismo, no decreto nº. 448/92 do governo Collor (1990-1992), vê-se um item sobre a participação da população como objetivo, dentro da Política Nacional de Turismo (PNT), que especifica o papel do Instituto Brasileiro de Turismo (GOMES, 2004, p. 21). "[...] democratizar o acesso ao turismo nacional, pela incorporação de diferentes segmentos populacionais, de forma a contribuir para a elevação do bem estar das classes de menor poder aquisitivo; [...]" (GOMES, 2004. p.21). Essa tendência de descentralização pode confirmar-se na medida em que se redefinem as relações entre Estado, capital e sociedade e se valoriza a participação da sociedade no planejamento e na implementação de políticas públicas (QUARESMA, 2003, p.233).

No estado do Pará, em 1995, foram estabelecidos três vetores de desenvolvimento: 1) turismo; 2) verticalização da produção mineral e 3) agroindústria, baseados no Eixo de Desenvolvimento do Governo Federal no mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso

(1995-2002), o que basicamente é seguido atualmente. Dentre esses vetores de desenvolvimento, o turismo é um setor que pode realizar a atividade ecológica com efeito multiplicador. Isto quer dizer que, o turismo, além de dar efeito direto no *trade* turístico, ou seja, no setor de hotelaria, de transporte, de agência de viagem entre outros, também influencia indiretamente nos vários setores.

O plano de turismo estadual prevê atuação na ilha do Marajó, especificamente no município de Soure, por ter sido escolhido como um dos municípios prioritários para o desenvolvimento turístico, juntamente com o município de Salvaterra, que são considerados bons exemplos de desenvolvimento de turismo e têm recebido cada vez mais turistas nacionais e internacionais. Nos últimos anos têm sido implementados vários programas com a iniciativa pública. Em nível estadual, o plano de turismo do Governo do Pará estabeleceu uma diretriz para promover a participação popular.

Assim, este estudo tem o objetivo de analisar o papel e a participação de diversos atores sociais na política pública de turismo no município de Soure (número de habitantes: 21.510; extensão territorial: 3.513 km^2; IDH 2000: 0,72), com visão do desempenho da democracia e do desenvolvimento da região, através de análise de política, e se estuda o conteúdo das políticas, o processo de políticas, que procura identificar o impacto que as políticas têm sobre a população, tenta esboçar uma realidade num aspecto de desenvolvimento do turismo, participação e *network* dos atores.

Depois da Segunda Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada na cidade do Rio de Janeiro, em 1992, chamado de RIO 92, no qual se consolidou a Agenda 21[3], a questão do ecoturismo tornou-se um dos requisitos fundamentais para a promoção do desenvolvimento sustentável. Para promover o ecoturismo, são indispensáveis determinadas iniciativas, como políticas por parte do poder público e a participação de outros setores inseridos no setor turístico. O ecoturismo precisa da participação local. Não somente no turismo, mas também em outros setores, pois a participação dos atores sociais locais é um dos elementos principais na elaboração e implementação de políticas públicas.

A participação efetiva não só desenvolve os resultados, mas também ela se torna um componente do desenvolvimento humano. Do ponto de vista da participação, vários estudos vêm

[3] Os detalhes da Agenda 21, consultar http://www.un.org/esa/sustdev/agenda21.htm.

sendo desenvolvidos[4]. No estado do Pará, Cabral (2002) analisou políticas públicas da pesca artesanal, Santana (2006) pesquisou política urbana no município de Belém e Steinbrenner (2006) estudou a participação apoiada na comunicação. No entanto, na ilha do Marajó, estudos feitos, não estão voltados para a participação, especialmente no setor turismo. No que diz respeito aos estudos relacionados a esse local, o foco tem sido direcionado para setores como extrativismo, trabalhadores rurais, geração de renda, história, cultura, geografia, entre outros (HILBERT, 1952; CAVALCANTI, 1979; MARAJÓ, 1992; FIGUEIREDO, 1998; MARTINS, 2003; BARBOSA, 2005; MARINHO, 2005; SANTOS JR, 2006; FERRÃO, 2006). Nesse sentido, a bibliografia disponível pouco relata sobre a participação da sociedade local nas políticas públicas de turismo e suas implementações.[5]

Diante desse contexto, o problema do estudo é: Como se consubstancia a participação dos atores sociais na implementação das políticas públicas de turismo no município de Soure? Em que nível está sendo desenvolvida a participação com organizações sociais num país de democracia delegativa?[6] Pensa-se que o fomento do turismo na ilha do Marajó contribui com o desenvolvimento regional, mas dentro dessas implementações, até que ponto a participação do população está garantida, e do que resultou em acumular o capital social, ou seja, em desenvolver engajamento cívico para uma democracia e a qualidade de vida, ou se usar um termo da ONU, desenvolvimento humano?[7]

O objetivo geral deste estudo é analisar o papel e a participação de diversos atores sociais na implementação de políticas públicas de turismo no município de Soure. Nesse sentido, foram considerados os seguintes objetivos específicos: o primeiro, descrever o sistema de implementação de políticas públicas de turismo; o segundo, especificar quem são os atores envolvidos (organizações) e o terceiro, compreender como as organizações atuam na implementação dessas políticas públicas.

Para alcançar esses objetivos, foram analisados os projetos de turismo existentes na localidade, tendo-se como ponto de partida, o projeto "Turismo Amazônia do Marajó" do Governo do Estado do Pará, que é incorporado ao Programa Nacional de Roteirização – Roteiro do Brasil, do Governo Federal, no município de Soure. Este programa está sendo implementado

[4] Sobre a participação, ver o trabalho de Borda (1981), Jara (1996), Jacobi (1996), Bandeira (1999), Carvalho (2000), Cordeiro (2001), Cabral (2002), entre outros.
[5] O Trabalho do Martins (2005) é um dos pesquisas recentes no setor de turismo na Ilha do Marajó.
[6] Segundo O'Donnell (1993) a democracia do Brasil é de democracia delegativa.
[7] Desenvolvimento Humano

pelo Governo Estadual através da Companhia Paraense de Turismo (PARATUR) em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). A partir deste programa, este estudo analisou a participação e implementação de políticas públicas de turismo no município de Soure.

Vale ressaltar, que no decorrer da pesquisa, outros projetos do governo federal e do estadual como os seguintes, também foram considerados. Para os planos do governo federal: Plano Plurianual, Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), Plano Amazônia Sustentável (PAS), Programa para o Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (PROECOTUR), Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável para o Arquipélago do Marajó, Projeto de Ações Integradas para o Planejamento do Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (PRODESAN). Para os planos do governo estadual: Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará e Pólos de Inovação Tecnológica (PIT-Pará). O corte temporal é do período de 2004 até maio de 2007, por ter o início do Programa de Regionalização em 2004 e a pesquisa de campo foi realizado até esse mês de 2007.

O município de Soure possui algumas peculiaridades. Em geral, a parte urbana é representada pela cidade sede de Soure, e a parte rural é totalmente constituída por fazendas. A população rural é constituída de moradores e trabalhadores de fazendas em que, ainda hoje, remanesce a cultura de coronelismo[8] e patrimonialismo[9] promovida de períodos remotos. No cenário, através de iniciativas sempre exógenas, surgiram políticas públicas de turismo. Entretanto, a hipótese considerada é de que as organizações sociais, envolvidas com o projetos de turismo nesse município, têm desenvolvido, através de suas interações, a acumulação de capital social que promoveram ações democráticas que, por sua vez, contribui para a qualidade de vida da população, por meio do turismo.

[8] Pela concepção do Victor Nunes Leal, "o coronelismo é, um sistema político nacional, baseado em barganhas entre o governo e os coronéis. O governo estadual garante, para baixo, o poder do coronel sobre seus dependentes e seus rivais, sobretudo cedendo-lhe o controle dos cargos públicos, desde o delegado de polícia até a professora primária. O coronel hipoteca seu apoio ao governo, sobretudo na forma de votos. Para cima, os governadores dão seu apoio ao presidente da República em troca do reconhecimento deste de seu domínio no estado. O coronelismo é fase de processo mais longo de relacionamento entre os fazendeiros e o governo" (CARVALHO, 1997. p.1). A regime de trabalho mudou de colonato para uma parceira depois de abolição de escrativismo, a caracteristica do sistema não-capitalista continuou. O uso de mão-de-obra não remunerada, de mulheres e crianças, ajudou para o fortalecimento do coronelismo local (FRAGOSO, 1996).

[9] Desde Sérgio Buarque de Holanda(1936, Raízes do Brasil), tem vários referências sobre o patrimonialismo na política brasileira. Segundo Sorj, uma das particularidades do moderno patrimonialismo brasileiro está na sua associação com uma externa desigualdade social, a impunidade de suas elites e o abandono dos setores mais pobres da população (SORJ, 2000. p.13).

Para analisar os objetivos deste trabalho, foi escolhido, dentro de planos e programas de turismo existentes e que existiram, o Programa Nacional de Roteirização, como um ponto de entrada para abordar o assunto. Também, para compreender o projeto, precisou-se de analisar outros planos e projetos do governo federal, estadual e municipal. Como este estudo de implementação de políticas públicas de turismo tem como objetivo de analisar o desempenho de um projeto de turismo com participações de atores sociais, foi utilizada uma metodologia de Análise de Políticas.

A Análise de Políticas, segundo Bardach (1998), pode ser considerada como um conjunto de conhecimentos proporcionados por diversas disciplinas das ciências humanas utilizadas para buscar resolver ou analisar problemas concretos em política pública (BARDACH, 1998 *apud* UNICAMP, 2002). Também Unicamp (2002) indica vários atores com a mesma postura. Isto porque uma política é uma teia de decisões que alocam valor (EASTON 1953 *apud* UNICAMP, 2002), e o valor difere para cada ator. Para a tese de Fischer (2002), com referência à gestão, como as ações mobilizadoras do campo de gestão social ou de gestão do desenvolvimento social, partem de múltiplas origens e têm muitas direções, é preciso entender o entrelaçamento de complexidade.

Diante disso, os objetivos da pesquisa já colocados foram estudados pelas metodologias de estudo do conteúdo das políticas, estudo do processo das políticas e avaliação.[10] No primeiro, foram estudados os contextos de que os projetos surgiram, como foram implementadas e quais foram os seus resultados até o momento deste trabalho. No segundo, o estudo do processo das políticas, foi concentrado na etapa de implementação das políticas públicas. E no estudo da avaliação, foi identificado o impacto sobre a população e utilizado o conceito de capital social.

No que diz respeito à avaliação, Windrum e Jong (2000) apresentaram uma teoria de avaliação na qual se destacaram os seguintes cinco elementos: *1-reflexivity; 2-awareness (politics, policy); 3-contexualisation and localization (simultaneously); 4-actor tracing and actor following (long-term, global); e 5- process dynamics.* (WINDRUM; JONG, 2000). Esta teoria

[10] A Unicamp(2002) esquematizou sete tipos de Análise de Políticas. Dentro do qual, os seguintes foram utilizados neste estudo:

1. estudo do conteúdo das políticas, no qual os analistas procuram descrever e explicar a gênese e o desenvolvimento de políticas, isto é determinar como elas surgiram, como foram implementadas e quais os seus resultados;
2. estudo do processo das políticas; nele, os analistas dirigem a atenção para os estágios pelos quais passam questões e avaliam a influência de diferentes fatores, sobretudo na formação das políticas;

4. estudo de avaliação, no qual se procura identificar o impacto que as políticas têm sobre a população (UNICAMP, 2002, p.6).

pode se aplicar não somente à avaliação, mas também para o estudo do conteúdo das políticas e do processo das políticas.

Segundo Campbell (1963, *apud* WINDRUM; JONG, 2000), a *reflexivity* é a ênfase em comentários críticos e autocrítica em teoria de avaliação e resultado de avaliação também utilizável. A atenção para *politics* e *policy*: estes são importantes porque, segundo a tese de Weiss (1980; 1987 *apud* WINDRUM; JONG, 2000), projetos e programas são resultados de tomada de decisão política, processos de *lobby* e influência por interessados. Visão elitista contra pluralista é argumentada quando se considera a tomada de decisão. O estudo dos processos de decisão é um importante ponto de partida para entender as relações de poder. No entanto, este estudo, tendo um foco em implementação, não permite tratar neste ponto detalhadamente.

A contextualização e localização (simultaneamente): Cronbach (1980; *apud* WINDRUM; JONG, 2000) sublinhou a necessidade de compreender os mecanismos e seus contextos para poder interpretar os achados em interesses político,s mais amplas. Para isso, precisa de ampla pesquisa de localidade, inclusive, estudo da história, sócio-economia, cultura, etc. Traçar e seguir os atores por longo tempo e globalmente: Guba and Lincoln (1989; 1987, *apud* WINDRUM; JONG, 2000), argumentou a importância de pluralidade de atores, isto é, variedade de organizações, instituições, firmas e indivíduos envolvidos e a dinâmica deles nos processos. O ponto que limitou este estudo foi a pesquisa com visão de longo tempo por falta de informações, especialmente dos documentos oficiais locais.

Dessa maneira, a execução deste trabalho foi baseado nas metodologias aqui apresentadas, embora apresente limitações. Na primeira etapa, foram feitas pesquisas secundárias como estudos bibliográficos sobre políticas implementados no local e no contexto, história e cultura, bem como questões de ordem social e econômica envolvendo os atores sociais locais de interesse deste estudo. Concomitantemente, procedeu-se à análise de atas e listas de freqüência de reuniões das organizações locais.

Nessa etapa também foram coletados dados e informações através de visitas aos órgãos públicos voltados ao turismo localizados em Belém. Na segunda etapa, foram feitas três visitas para o campo de pesquisa. A primeira viagem foi realizada no período de 11 a 14 de fevereiro de 2007, para coletar dados básicos. Nas demais viagens entrevistou-se os representantes das organizações no município, nos períodos de 27 de abril a 1 de maio e de 20 a 21 de maio de 2007, respectivamente.

Nas pesquisas de campo, entrevistas com formurários foram feitas nos órgãos públicos e sociedades civis relacionadas. Descreveu-se e explicou-se a gênese e o desenvolvimento de políticas. Também através desse tipo de pesquisa se possibilitou descrever a implementação e o desempenho do projeto. As entrevistas foram categorizadas em dois tipos: o primeiro é a de conhecer dinâmica pela visão de organizações e o segundo é aquela que tem foco em questões individuais.

Através desses resultados da pesquisa, foram identificados quais os impactos sofridos ou vigentes em cada ator social, a partir do conceito de capital social. Para isso, foram utilizados aspectos do capital social fornecidos pelo Banco Mundial (GROOTAERT *et al*, 2003, p.5), o qual foi utilizado para se analisar qualitativamente. O primeiro passo é procurar como estão grupos e redes; o segundo é pesquisar credibilidade e solidariedade; o terceiro é saber informações e comunicação; o quarto é analisar a inclusão social e o quinto é especificar atuação de autoridades e de políticas. Essas metodologias foram utilizadas para responder ao problema do estudo.

2 ABORDAGEM TEÓRICA

2.1 DESENVOLVIMENTO E PODER LOCAL

O desenvolvimento é um processo de ampliar a liberdade substancial das pessoas (SEN, 2000). Nesse sentido, não significa apenas o crescimento do PIB, o aumento da renda *per capita*, a industrialização, o avanço tecnológico e a modernização social, apesar de o crescimento econômico ser um meio para ampliar a liberdade. Mas os elementos da liberdade também incluem as instituições sociais e econômicas e os direitos políticos e civis. Então, o desenvolvimento é uma coisa que amplia as liberdades substanciais de vários tipos inter-relacionados como uma constelação (SEN, 2000).

Ao contrário desse conceito de desenvolvimento, na realidade, a globalização tem aumentado a desigualdade no mundo. Nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), apesar do aumento de renda nos últimos vinte anos, a desigualdade de renda também aumentou. Entre 1975 e 2000, a renda *per capita*, no sul do Sahara na África, diminuiu de 1/6 para 1/14 em comparação aos países da OCDE, nos países da

América Latina e Caribe, diminuiu de 1/2 para 1/3 e nos países árabes de 1/4 para 1/5 (UNDP, 2002).

Segundo Evans (*apud* SANTOS, 2002) o modelo de industrialização e crescimento baseado na "tripla aliança" entre as empresas multinacionais, a elite capitalista local e o que se chama "burguesia estatal", é injusto, pois é apenas capaz de um tipo de redistribuição de renda para a burguesia estatal, para as multinacionais e para o capital local.

Como uma crítica a este sistema mundial de tantas diferenças econômicas, Santos (2002) apresentou uma concepção de globalização hegemônica e contra-hegemônica. Segundo ele, "[...] a resistência mais eficaz contra a globalização [hegemônica] reside na promoção das economias locais e comunitárias, economias de pequena-escala, diversificadas, auto-sustentáveis, ligadas a forças exteriores, mas não dependentes delas [...]" (SANTOS, 2002, p. 72). Ele indica iniciativas que visam criar ou manter espaços de solidariedade de pequena escala, comunitárias, assentes em relações face-a-face, orientados para a auto-sustentabilidade por lógicas cooperativas e participativas. Este postulado também se pode ver no conceito de Arranjos Produtivos Locais (APL).

O Conceito de Arranjo Produtivo Local está incorporado também nas diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo do governo federal (BRASIL, Mtur, 2004b, 2004c) dentro de ações operacionais, refere-se à promoção e apoio à comercialização. Estes se caracterizam pelo desenvolvimento das relações de mercado dos agentes locais. Para tal, é importante que exista uma forte interação entre os atores da cadeia produtiva do turismo.

> O poder público - em todas as suas instâncias - a iniciativa privada e a comunidade devem investir, cada um dentro de suas competências e limitações, nas estratégias de promoção e comercialização dos produtos turísticos. Outras instituições parceiras podem e devem participar na estruturação de instrumentos apropriados de promoção e nas negociações (BRASIL, 2004c, p.47).

"O global acontece localmente" (SANTOS, 2002. p.74). Sob esta circunstância de globalização, o que Santos chamou de sistema mundial em transição, a resistência eficaz contra a globalização é pensar o paradigma da localização que tenha um acento tônico na promoção das sociabilidades locais. Essa, assenta na idéia de que "[...] a cultura, a comunidade e a economia estão incorporadas e enraizadas em lugares geográficos [...]" (SALE, 1996 *apud* SANTOS, 2002). Então Santos colocou que "[...] a globalização contra-hegemônica é tão importante quanto à

localização contra-hegemônica [...]" (SANTOS, 2002, p.73), explicando que ao nível dos processos transnacionais, da economia à cultura, o local e o global são cada vez mais os dois lados da mesma moeda.

No que se refere a poderes locais, Fischer (2002) estudou a alternância e a multipolaridade das relações de poder local.

> A análise dos poderes locais remete [...] às relações de forças por meio das quais se estabelecem alianças e conflitos entre os atores sociais, bem como à formação de identidades e práticas de gestão específicas na construção utópica do desenvolvimento, alvo e processo de ação social e de gestão do desenvolvimento social, uma das formas contemporâneas do poder e da gestão (FISCHER, 1997 *apud* FISCHER, 2002)

Na concepção da Fischer (2002), a gestão do desenvolvimento social aplicada aos espaços e tempos delimitados, em uma perspectiva de integração das práticas e do conhecimento a ela associados, é um campo em construção.

A reforma institucional, no sentido de implementar um desenvolvimento sustentável, para Cavalcante (1998), será viável politicamente, se se levar em conta pelo menos três parâmetros: educação, gestão participativa e dialogo de *stakeholders* ou partes envolvidas. Nesse contexto, o papel de sociedade civil fica importante.

Brasil Lima (1997) discutiu sobre a democracia pelas visões de legislaturas e pensamentos liberais. Segundo o autor, a democracia, com base de análise de Held, é esquematizado "Nova Direita" e "Nova esquerda". Os requisitos básicos para o primeiro podem ser resumidos em "lei, liberdade e democracia" a que Held atribui uma concepção de "democracia legal". Os princípios de justificação dela se baseiam no princípio majoritário como método decisório capaz de proteger o indivíduo da ação governamental arbitrária, aliando à liberdade e iniciativa individuais no mercado, a participação política e governo representativo. O segundo apregoa a "democracia participativa", cujo princípio é que a democratização da sociedade vai ser realizada mediante a participação direta dos indivíduos na regulação das instituições sociais, sobretudo nos locais de trabalho e nas comunidades, e a democratização das instituições políticas, inclusive propondo um sistema institucional aberto para possibilitar o experimentalismo institucional (BRASIL LIMA, 1997).

Nesse contexto de pensamento de participação direta, pode se entender o surgimento de vários atores sociais institucionais além de três poderes do Estado; legislativo, judiciário e

executivo. Esses atores sociais institucionais novos são compostos de corporações, conselhos técnicos, autarquias, organizações não-governamentais e um variado de figuras de direito privado ou semi-privado que recebem delegação de poder público, o que Moraes (2003) chamou de "segundo circuito".

No Brasil, a Constituição de 1988 revelou bem as diretrizes na gestão pública com a descentralização política e o reforço ao poder local, além da defesa dos direitos de cidadania. Nessa Constituição foram estabelecidos os conselhos de gestão setoriais nas políticas sociais. O centralismo burocrático cedeu lugar às experiências decentralizantes e participativas, e os conselhos gestores criaram um novo padrão de relação entre Estado e Sociedade (GOHN, 2004; HOUTZAGER, 2005 *apud* STEINBRENNER, 2006). "Eles surgem como uma das principais inovações democráticas no campo das políticas públicas, na medida em que estabelecem espaços de interlocução permanente entre governos e a sociedade civil organizada (STEINBRENNER, 2006, p.55)".

Para o funcionamento da participação como um instrumento de realizar a democracia, precisa da sensibilização dos dois lados, um do lado da população, ou seja, sociedades civis e setor privado, e o outro do lado do governo (JARA, 1996). Além da sociedade civil organizada estar capacitada, o governo local também precisa estar preparado, tanto política como tecnicamente para processar e dar resposta às demandas e reivindicações que surgem do movimento social.

Os conselhos Municipais são um dos instrumentos para realizar a política de descentralização. Eles constituem formas mínimas de auto-organização e participação social, embora não legislem, transmitindo opiniões, demandas, critérios e a vontade das próprias comunidades, apresentam apenas os problemas e interesses da comunidade (JARA, 1996).

Isto posto, a experiência aos conselhos regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (COREDE) serve como um bom exemplo de participação dos atores sociais a partir de elaboração do orçamento (BANDEIRA, 1999). Para o desenvolvimento regional e a democratização, Bandeira (1999) especificou alguns pontos essenciais, tais como, promover consultas aos segmentos interessados através de mecanismos participativo na implementação e no acompanhamento de ações setoriais, promover orçamento participativo e promover o papel de uma instância política administrativa de organizações e instituições como intermediadores entre Estado e municípios.

Por outro lado, Acselrad (2002) criticou que as comunidades podem obter legitimidade na participação, mas têm influência mínima nos processos de tomada de decisão. Segundo o autor, isto é causado pelo fracasso das políticas públicas no local, com poucos poderes e recursos. Quanto à distribuição de fundos do governo, a escassez de poderes e recursos acaba por restringir a autonomia dos atores locais. Outra restrição é a competência por fundos governamentais que não reduz a dependência dos atores locais em relação ao Estado do Bem-Estar Social (ACSELRAD, 2002). Os atores comunitários, por não participar do planejamento de políticas públicas, acabam procurando apenas recursos no orçamento do governo para resolver problemas temporários.

Para entender poderes locais e desenvolvimento local, precisa-se ter a noção de descentralização do poder e participação dos atores sociais, inclusive o processo de tomada de decisão e de implementação de políticas públicas para um desenvolvimento regional ou local.

Portanto, o planejamento do desenvolvimento municipal está condicionado à competência e à capacidade, tanto técnicas quanto financeiras, do próprio governo local. Para tal, também precisa de uma perspectiva de longo prazo do planejamento (JARA, 1996). Grootaert e Narayan (2004) concluíram que a criação de associações locais no contexto do processo de descentralização na Bolívia, requisitava de uma abordagem balanceada e demorável para capacitar tanto o governo local, quanto associações locais, e ainda, instituições locais são encaixadas na história, na cultura e na política. Este postulado segue aqueles apresentados por Putnam (1993; 1995). Por sua vez, Evans (1996) apresentou a concepção de sinergia para explorar formas e recursos de estado e sociedade. A sinergia normalmente combina complementaridade com encaixamento, que é bem fácil de cultivar nas sociedades equitativas, robustas e coerentes. E essa sinergia pode ser construível mesmo em países do terceiro mundo.

2.2 O CONCEITO DA TEORIA DE SISTEMA E AUTO-ORGANIZAÇÃO

Para explicar a formação de organização social, um dos elementos mais importantes para realizar a participação popular, pode se aplicar a teoria de sistema de Luhmann. Essa teoria tem premissa de que o mundo é tão complexo, e que o sistema se muda para diminuir essa

complexidade. Para explorar a teoria, convém começar de Parsons que estabeleceu o funcionalismo estrutural.[11] O que mantém os sistemas sociais coesos, para Parsons, é uma ordem do esquema AGIL,[12] os quais as quatro funções se interrelacionam. A premissa dele é um sistema como um total é condicionado por subsistemas sobre a manutenção deste sistema.

Por outro lado, Luhmann tentou explicar o sistema social por adotar teorias nas áreas de ciências exatas[13], sobretudo a de auto-organização. Para Luhmann, existem vários sistemas cujos redores existem seus meios, e o sistema é "[...] resultado de um processo de definir fronteiras, limites ou contornos entre o dentro (do sistema) e o fora (do sistema) " (MATHIS, 1999, p. 252). E o que define esses limites é o "sentido".

A função do sistema é reduzir a complexidade por "sentido". Para reduzir a complexidade, precisa entender a dupla contingência neste mundo complexo. Pelo conceito de *autopoiesis*, os sistemas se operam fechados, com autonomia. "[...] um sistema autônomo é independente do seu meio no que diz respeito à estrutura básica da sua orientação interna e à forma de processar complexidade, mas dependente do seu meio no que diz respeito a dados e constatações que servem como base de informação para o sistema" (MATHIS, 1999. p.262). Assim posto, a teoria do Luhmann coloca o indivíduo ao lado, ou seja, sem sujeito (ARAÚJO; WAIZBORT, 1999).

Dentro de um sistema se criam subsistemas através de diferenciação para diminuir a complexidade de seu ambiente. Antes, era diferenciação segmentária que incluía o subsistema estratificado e o subsistema centro periferia. E na sociedade moderna, a diferenciação é por função de subsistemas (MATHIS, 1999, ARAUJO; WAIZBORT, 1999).

Desses tipos de subsistemas funcionais aumentam diferenças cada vez mais, porque os subsistemas já não funcionam sob controle de outros sistemas que dão limites a esses processos. Então "Toda a sociedade, consequentemente, tende a proceder na direção de aumento da desigualdade" (ARAUJO; WAIZBORT, 1999. p.194), como já foi colocado acima que a inserção de uma região no sistema funcional de economia aumenta a desigualdade cada vez mais das

[11] Funcionalismo estrutural de Talcott Parsons (1902-1979) analisa o sistema social, diferenciando a sua estrutura e a sua função.

[12] O esquema AGIL analisa o sistema de comportamento que inclui o sistema social, o sistema cultural e o sistema pessoal, como subsistemas. O sistema social se mantem pelos quatro funções de A (adaptation); G(Goal attainment); I (Integration) e L (latent pattern maintenance and tension management).

[13] Luhmann incorporou vários aspectos do conceito de autopoiesis de Maturana e Varela. Na época, também outros conceitos de ciências exatas influenciaram na ciência social tal como conceito de auto-organização de Heinz von Foester, cybernética e os conceitos de informação de Shannon, o processo de termodinâmica não-linear de Ilya Prigogine, dentre outros (MATHIS, 1999).

regiões. As fronteiras, ou seja, limites de sistemas e subsistemas são determinados por "sentidos" ou funções, e não por fronteiras territoriais comuns. Como nesse contexto, eles espalham pelo globo inteiro, com exceção do subsistema político (ARAUJO; WAIZBORT, 1999) .

Por outro lado, esse subsistema político se diferencia dos outros sistemas funcionais da sociedade por ter legitimação de gerar decisões cujas abrangências ultrapassam o limite do próprio sistema. No entanto, "A política é um sistema que cumpre uma função específica dentro da sociedade, como a economia, o direito, e a educação" (MATHIS, 1999, p.271) por isso "[...] o sistema político-administrativo não pode mais reclamar para si uma posição privilegiada dentro da sociedade" (MATHIS, 1999, p.271).

2.3 CAPITAL SOCIAL

O conceito de capital social não é algo que surgiu recentemente na literatura. A sua origem data da época de Tocqueville na década de 1830. No entanto, a vertente recente de discussão desse tema é destacado por *"capital social"* por autores como Bourdieu (1985), Coleman (1998) e Putnam (1993). O significado de capital social para Bourdieu era algo como relações familiares ou de parentescos, redes ou conexão de relações humanas, para que indivíduos tivessem acesso a decisões referentes à distribuição de poder e recursos, isto é, um sistema de partilhar uma sociedade. Para Coleman, o capital social é produtivo e possibilita a realização de certos objetivos que não seriam alcançados sem ele (PUTNAM, 1993). Por sua vez, para Putnam, o capital social é o conjunto de características da organização social, onde se inclui as redes de relações, normas de comportamento, valores, confiança, obrigações e canais de informação.

Quanto à tese de Putnam, Edward *et al.* (2001) sublinharam que os fatores sociais e culturais, mais dos que políticos ou econômicos, são chaves para uma democracia forte e governança efetiva, para Putnam. "A qualidade da governança foi determinada por tradições existentes desde longo tempo, no *civic engagement* (ou sua ausência)" (PUTNAM, 1995; 1996). O estudo de Putnam (1993) na Itália e o de Bandeira (1999) sobre o Rio Grande do Sul justificaram essa tese. Putnam, através do estudo para procurar condicionamentos em diferentes regiões na Itália, ele concluiu que o grau de comunidade cívica estava estritamente ligada aos

níveis de desenvolvimento social e econômico, ou seja, as tradições cívicas e a capacidade de organização social revelaram-se um poderoso determinante das disparidades de desenvolvimento sócio-econômico encontradas atualmente entre as duas regiões. Ele procurou a explicação na cultura política. Bandeira também prestou atenção à diferença de resultados em regiões do estado e procurou sua explicação na história e cultura das regiões.

Capital social refere-se às instituições, às relações e às normas que formam qualidade e quantidade de interações sociais de uma sociedade (WORLD BANK, 2006). Para Coleman (1988), a concepção de capital social, como recurso para ação, é uma maneira de introduzir a estrutura social para o paradigma de ação racional. Este reside dentro da estrutura de relações de atores. Coleman argumentou que a estrutura social fechada é mais importante para o capital social, com normas efetivas e confiança que permitem o aumento da obrigação e da esperança (COLEMAN, 1988). Assim, Coleman, e também Bourdier (1986) tinham dado mais atenção à estrutura social no que diz respeito ao capital social. Eles deram ênfase em redes sociais e individuais organizacionais em desenvolvimento individual ou em ação coletiva (FOLEY *et al*, 2001. p.266).

O capital social, pela interpretação de Putnam, tem características de organização social, como confiança, norma e relações sociais, o que facilita e desenvolve as ações efetivas e coordenadas na sociedade. No que concerne à governança efetiva, esta teoria justifica uma influência grande de normas e rede de engajamento cívico em governos representativos (PUTNAM, 1995). Segundo os neotocquevilleanos, a qualidade da vida pública e o desempenho de instituições sociais têm uma influência grande de normas e redes de engajamento cívico.

> Em respeito à participação cívica, Putnam colocou que qualquer sociedade tem sistema de intercâmbio e comunicação interpessoais. Alguns desses são basicamente "horizontais" e outros "verticais". Os sistemas de participação cívica, segundo ele, representam uma intensa interação horizontal. "Os sistemas de participação cívica são uma forma essencial de capital social" (PUTNAM, 1996, p.183).

Para explicar essa tese, Putnam (1996) apresentou quatro funções dos sistemas de participação cívica: primeiro, aumentam os custos potenciais para o transgressor em qualquer transação individual; segundo, promovem sólidas regras de reciprocidade; terceiro, facilitam a comunicação e melhoram o fluxo de informações; e quatro, corporificam o êxito alcançado que cria uma cultura de colaborações.

Por outro lado, Woolcock (1998 *apud* MORAES, J.L.A.) categorizou os três tipos de

capital social: 1) “Capital social institucional”, que descreve as relações sociais existentes entre a sociedade civil e o Estado; 2) “Capital social extra-comunitário”, que são as relações sociais geradoras de capital que determinada comunidade estabelece com grupos sociais econômicos externos; e 3) “Capital social comunitário”, que é aquele que corresponde às relações sociais comunitárias dos indivíduos. Essa categorização reflete a organização e estrutura social.

Por sua vez, Grootaert e Narayan colocaram;

> Formal government systems are embedded in the local social organizational context. Hence understanding how and when local governments become inclusive and function effectively in basic service provision and poverty reduction requires understanding the interplay between the formal and informal institutions and the interplay between history, politics and changes in social organization over time (GROOTAERT; NARAYAN, 2004, p.1179)

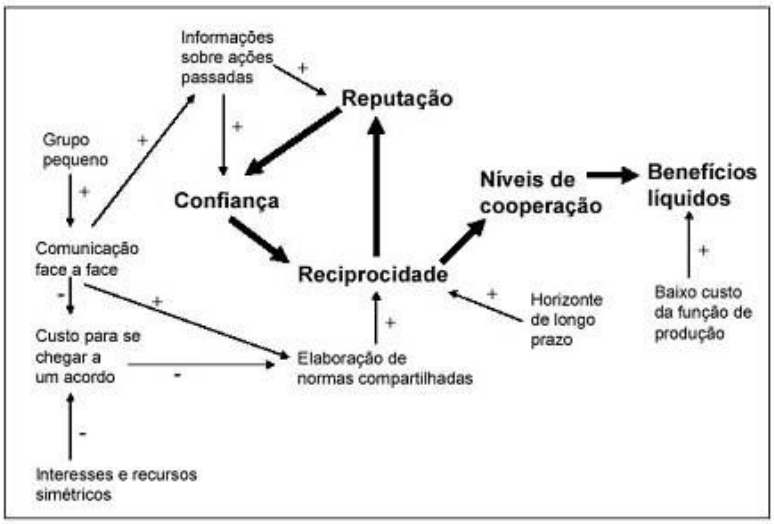
Enquanto organizações e instituições estão sendo discutidas, o papel de interações informais também está em discussão (EVANS, 1996; GROOTAERT; NARAYAN, 2004; NEWTON, 2001; GREEN; BROCK, 2005). “Nenhuma coisa mais capitulará as interações complicadas entre identidades sociais, normas informais e redes e estruturas formais organizacionais (EVANS, 1996)”. Green e Brock (2005) concluíram que a interação informal também contribui relevantemente para a formação de capital social, por desenvolver a habilidade de negociação, compartilhando opiniões e por criação de rede de obrigação mútua.

Para o engajamento cívico é importante a formação de organizações. No entanto, isso não se realiza em curto tempo, segundo Putnam (1996). A criação de associações locais requisita longo tempo de abordagem para capacitar o governo local e associações. As instituições são ligadas na história, na cultura e na política. Por sua vez, Evans (1996) apresentou o fortalecimento do capital social através de programas em certo tempo.

A respeito do institucionalismo e ao capital social, a teoria de Ostrom oferece importante sugestão. Segundo Andrews(1998), Ostrom é uma das institucionalistas mais influentes na área de políticas públicas, que adota a perspectiva da escolha racional dentro de três escolas de institucionalismo. Ostrom encontrou a saída para explicar os resultados empíricos em cima da teoria tradicional de escolha racional. Então ela sublinhou uma necessidade do desenvolvimento de segunda geração de modelos de racionalidade que inclui os “relacionamentos centrais”, isto é, de “confiança”, de “reciprocidade” e de “reputação”. Andrews explicou que esse pensamento se aproximava da idéia de “ação comunicativa”, que é uma das duas modalidades de ações

necessárias à democracia das sociedades complexas, além de "ação estratégica" de Habermas. Coleman (1998), a outra escolha racionalista, também, explicou um mecanismo de atos de indivíduos racionais em existência de normas como redes sociais, confiança e reciprocidade.

Figura 1: Cenário teórico simples: influência de variáveis Exógenas sobre variáveis estruturais endógenas (em negrito)



Fonte: E. Ostrom, 1998, p. 15 (*apud* ANDREWS, 2004)

Quando destacamos a reciprocidade, como vemos na figura acima, por Ostrom, essa é uma norma moral universal presente em praticamente todas as culturas conhecidas, o que justifica o reconhecimento do entendimento mútuo como fenômeno social. Como se vê, variáveis estruturais exógenas afetam as variáveis estruturais endógenas e o nível de cooperação alcançado. Nesse esquema, embora a comunicação seja um elemento importante, seu papel fica ainda nivelado ao das demais variáveis estruturais exógenas (ANDREWS, 2004).

2.4 DESENVOLVIMETNO TURÍSTICO SUSTENTÁVEL

O turismo nasceu no meio do século XIX, na época de industrialização que iniciou na Ingraterra. O aparecimento de grandes indústrias de tecnologia foi um fator determinante do surgimento de viagem e turismo, no sentido de ter estradas de ferro, barco a vapor e telégrafo. O

outro fator, foi o surgimento da classe proletariada, que trabalhou por determinadas horas, assim nasceu o conceito de tempo livre para a reprodução de força de trabalho.

Ao longo do tempo, "passa-se a prever um tempo destinado ao descanso e ao lazer. Esse tempo livre transformou-se ainda mais com o descanso semanal e as férias pagas. O turismo de massa é incentivado, já que o trabalhador tem a possibilidade de viajar nas férias" (CORBIN, 2001, *apud* FIGUEIREDO; RUSCHMANN, 2004, p.168). Esse tipo de turismo, no sistema global de economia capitalista, com crescimento econômico, sem consideração de que os recursos sejam irrenováveis, passou ser uma atividade predatória que prejudica o ecossistema e causa vários problemas sócio-culturais nos locais que recebem os turistas. Saches (1993) criticou o crescimento econômico que externaliza livremente os custos sociais e ambientais e que alarga a desigualdade social e econômica.

De Estocolmo 72[14] a RIO 92[15], discute-se a importância de preservar o meio ambiente no globo, especialmente a Amazônia cuja mata está sendo cada vez mais degradada. O conceito de "desenvolvimento sustentável" foi divulgado, em 1987, no relatório "Nosso Futuro Comum (Our Common Future)", frequentemente chamado Relatório Brundtland de Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) das Organizações das Nações Unidas (ONU), definindo a urgência em debater integração das questões ambientais com as questões relativas ao desenvolvimento econômico através da promoção de reuniões de modo a guiar os Governos no planeta em direção à sustentabilidade (ONU *apud* CARVALHO, 1995), o caminho para alternativas de desenvolvimento convencional.

No entanto, essa época para a Amazônia brasileira era de expansionistas para procurar o desenvolvimento industrial. Desenvolvimento com o progresso científico e tecnológico e consequentemente a expansão industrial contribuíram para a concentração da riqueza que passou a ser um problema central da globalização, em outras palavras, o aumento da pauperização, os desastres ecológicos, as ameaças à camada de ozônio, e tantos outros efeitos maléficos.

Na Amazônia, as pessoas estavam em duas realidades contrapostas com o desafio da sustentabilidade (GUIMARÃES, 1995). Para procurar o mundo de sustentabilidade, há muitas maneiras de abordagem como: pela de economia, pela conservação da biodiversidade, pela justiça social, bem como pela visão micro ou macroscópia (GUIMARÃES, 1995). Allegretti

[14] Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano (Conferência de Estocolmo), em 1972.
[15] A Segunda Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada na cidade do Rio de Janeiro, em 1992.

(1994) também salienta nesse sentido a importância do extrativismo renovável na floresta Amazônica, baseado no concito de termodinâmica.

Entretanto, os anos noventa tornaram-se a década do incremento do "desenvolvimento sustentável", harmonizando critérios econômicos, sociais, ecológicos, intelectuais e políticos que rapidamente absorveram a mensagem e passaram a adotá-la com frequência, com a criação de ministérios e secretarias de desenvolvimento sustentável (CARVALHO, 1995; DOUROJEANNI, 1997).

As atividades de turismo também têm papel importante no sentido de desenvolvimento sustentável. Segundo dados da Organização Mundial do Turismo (OMT), o turismo tem mantido notáveis taxas de crescimento, como entre 1970 e 1980 quando o aumento anual médio alcançou até 19,3%, e entre 1980 e 1995, embora influenciado pela recessão dos países mais desenvolvidos, teve crescimento de 9,7%. No entanto, paralelo ao crescimento, houve um impacto negativo do turismo de massa e hoje vem-se discutindo impactos sobre o meio ambiente, econômico e social, tal como cita Ruschmann (1997).

Nos anos 80 nasceu um conceito de ecoturismo. Em 1985, OMT e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) definiram que " proteger e melhorar o meio ambiente são requisitos básicos para o desenvolvimento harmônico do turismo" (ONU, 2004). Várias entidades têm sua definição do conceito de "ecoturismo", dentre elas:

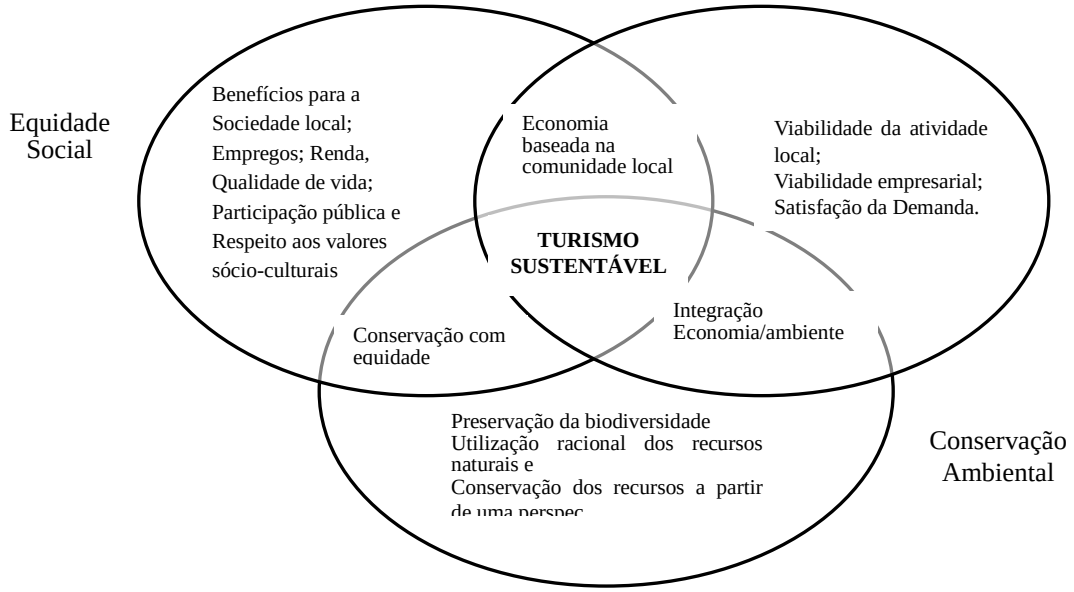
> Ecoturismo envolve viagens a áreas naturais para entender a história natural e cultural do ambiente, não alterando a integridade dos ecossistemas, fazendo com que a conservação dos recursos naturais produza oportunidades de benefícios para as populações locais (ECOTOURISM SOCIETY, 1993).

Nos outros estudos de Wearing e Neil (1999) sobre definição do ecoturismo, suas características, e suas políticas públicas, ressaltaram a importância da sustentabilidade no turismo, sendo o ecoturismo uma alternativa de desenvolvimento sustentável, como uma estratégia para mostrar uma nova relação entre o ser humano e o meio ambiente em que ele vive.

Nesse contexto, o desenvolvimento turístico sustentável tem no seu eixo, equidade social, eficiência econômica e conservação ambiental, como metas fundamentais dos processos nos planejamento de desenvolvimento turístico (Figura 2). Para tal, precisa-se a iniciativa política, pública ou privada, juntamente com a participação imprescindível da população local, que adapta marcos institucionais e legais, assim como instrumentos de planejamentos e gestão a um

desenvolvimento turístico baseado no equilíbrio das esferas da sustentabilidade (SANTOS; CAMPOS, 2003[?]).

Figura 2: Turismo Sustentável



Fonte: SANTOS; CAMPOS, 2003[?]. p.165

Os três elementos importantes para o desenvolvimento turístico sustentável, para OMT, são: a qualidade, a continuidade e o equilíbrio (OMT, 1998 apud SANTOS; CAMPOS 2003[?]). Segundo essa organização, o turismo sustentável é definido como um modelo de desenvolvimento econômico para: 1. melhorar a qualidade da vida da população local; 2. melhorar a qualidade da experiência para visitantes; 3. melhorar a qualidade do meio-ambiente; 4. assegurar a rentabilidade econômica e 5. oferecer sustentabilidade no negócio. Para realizar estes pontos, Santos e Campos apresentaram três pontos fundamentais: 1. Responsabilidade econômica e social; 2. responsabilidade das comunidades receptoras e 3. responsabilidade da parte do turista (SANTOS;CAMPOS, 2003 [?]).

Para realizar estes elementos, a participação da população receptora no planejamento de desenvolvimento do turismo é indispensável. Nesse sentido, Tosun (2000) argumentou que aqueles que aproveitaram ou sofrerem o impacto do turismo são os habitantes das comunidades receptoras. Por isso, eles devem participar do planejamento do desenvolvimento turístico desde a

etapa de tomada de decisão. Por outro lado, o autor apresentou várias limitações para essa participação, nos países em desenvolvimento (TOSUN, 2000).

Ele esquematizou três níveis de limites na participação comunitária do planjeamento de desenvolvimento turístico em nível: operacional, estrutural e cultural. Um limite no nível operacional é a burocracia tradicional que é um obstáculo de estabelecer co-ordinação e co-operação dentro do governo. Como o turismo é um conjunto de vários tipos de atividades, a falta de co-ordinação e co-operação nos setores do governo pode ser fatal, não somente na qualidade dos produtos turísticos, mas também na eficácia da abordagem de desenvolvimento turístico participativo (Tosun, 2000). O problema não acontece só no governo, mas também na lacuna de comunicação entre o poder público e a comunidade.

O limite estrutural vê-se no nível institucional, estrutura de poder legislativo e sistema econômico. Um destaque nesse nível, segundo o autor, é a dominação da elite. Nesses países (o autor incluiu o Brasil), a democracia está limitada para elites no poder privado e público. Se os locais turísticos não têm participação da sociedade verdadeira, o envolvimento ficará limitado nas elites da comunidade, o que estrutura um sistema de negócio dirigido por elites locais e operadores de fora (Tosun, 2000). Também ele mencionou, como limite cultural, o desinteresse e o baixo nível de percepção da comunidade. Nesse contexto, para a população, é necessário criar oportunidades de participar de um processo de tomada de decisão para obter benefícios do desenvolvimento de turismo.

3 MUNICÍPIO DE SOURE, ILHA DO MARAJÓ

3.1 ASPECTOS GEOGÁFICOS

O município fica na ilha do Marajó no estado do Pará, que compõe o arquipélago do Marajó, localizado na foz do rio Amazonas e banhado pelo oceano Atlântico. Este é o maior delta fluviomarítimo do mundo. O município tem uma extensão de 3.512,86 km² , enquanto a ilha do Marajó tem de 104.139.299 km² de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2005), uma população estimada em 21.510 habitantes. A população urbana do município está em 87,7%. Dentre os 16 municípios do arquipélago que compõem a mesorregião do Marajó, no estado do Pará, o município de Soure é um dos mais referenciados, junto com Salvaterra, com referência ao turismo.

Figura 3: A Ilha do Marajó no Brasil

Fonte: www.labjor.unicamp.br (modificado pela autora)

O Arquipélago do Marajó com área de 4.668.795.605 ha é classificado como Área de Proteção Ambiental (APA), que foi criada pelo Artigo13 §2º da Constituição do Estado do Pará, promulgada em 05/10/89 sob entidade responsável da Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTAM). O uso da área é recomendado para uso sustentável dos recursos naturais e monitoramento do impacto da pecuária bubalina (BRAISL, MMA. 2007a). A Reserva Extrativista Marinha de Soure (RESEX Soure) situa-se dentro da APA. A RESEX foi criada em 2001 com Decreto de 22/11/2001, com área de 27.463,58 ha, tem como objetivo de assegurar o uso sustentável e a conservação dos recursos naturais renováveis, protegendo os meios de vida e a cultura da população extrativista local (BRASIL,IBAMA. 2001). O IBAMA ,

> [...] promove as medidas necessárias à formalização do contrato de concessão real de uso gratuito com a população tradicional extrativista, para efeito de sua celebração pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, nos termos do Decreto nº 3.125, de 29 de julho de 1999, e acompanhar o cumprimento das condições nele estipuladas(BRASIL, IBAMA. 2001).

Na área de RESEX tem três comunidades existentes, tais como vilas de Pesqueiro, Céu e Caju-Una.

Figura 4: A Ilha do Marajó

Fonte: www.paratur.pa.gov.br

A distância de Belém a Soure é de 81 km. Os municípios de Salvaterra e Soure são as principais entradas na ilha. O acesso ao município pode ser via fluvial ou fluvial e terrestre.

Também há um aeroporto para vôos de linha e *charter* (táxi aéreo). A atividade econômica predominante é a pecuária extensiva que foi instituída no século XVII. Algumas fazendas trabalham com turismo rural desde 2000, através de alguns programas de fomento de turismo. As características naturais da ilha são relevo plano, com áreas de matas e praias. A planície é o local privilegiado para a criação de gado.

Foto 1: A orla da cidade de Soure

Fonte: Pesquisa de campo, 2007

3.2 HISTÓRIA SÓCIO-ECONÔMICA

A origem do município de Soure está ligada à aldeia dos índios Maruanazes, da tribo dos Aruans, que foi missionada pelos capuchos de Santo Antônio. Depois, o lugar obteve a condição de freguesia (Menino Deus). Os colonizadores, especialmente portugueses, organizaram a penetração econômica da região amazônica nos séculos XVII e XVIII, depois de conquistar a região da foz do Rio. Então os modos de vida dos índios se transformaram. No início, a Coroa estimulava os empreendimentos agrícolas, na suposição de que constituíram base estável para a colonização européia. Contudo, as características da terra não permitiram a cultura européia e o extrativismo ficou sendo a principal fonte da economia (WEINSTEIN, 1993). Nessa circunstância, o Marajó tornou-se um centro de pecuária de certa importância por ter área de pastos em certas partes da ilha.

Na parte Sudoeste da ilha, coberta de matas com imensa fertilidade, executavam-se extrativismo de seringas (*syphonia elastica* e *hevaca guyanasis*), enquanto na parte Noroeste, de campos cobertos de gramíneas, era apropriada à sustentação dos gados. Os mercenários, jesuítas e carmelitas estabeleceram nessa área de campo fazenda de gado "vaccum e cavallar" (MARAJÓ, 1992).

A respeito de Soure, em 1757, o governador e capitão-general Francisco Xavier Mendonça Furtado[16] elevou a freguesia à categoria de vila, dando-lhe autonomia municipal e a denominação portuguesa de Soure. Isso aconteceu como consequência a expulsão dos jesuítas pelo Marquês de Pombal para *dar liberdade aos índios* (SOARES, 2002, p.26).

> A expulsão dos jesuítas, que controlavam enormes fazendas na ilha de Marajó, representou um retrocesso temporário para a pecuária na ilha. Contudo, a Coroa logo transferiu a maior parte das propriedades desocupadas para a posse de particulares, e essas fazendas acabaram por tornar-se a base econômica para famílias política e socialmente eminentes [...] (WEINSTEIN, 1993, p.58).

Apesar dessa mudança do cenário, e do repartimento das fazendas e da eventual queda de produção das mesmas, elas sobreviveram e serviram como elemento configurador da sociedade da região, utilizando mão-de-obra dos índios e escravos africanos (FIGUEIREDO, 1998). As terras do arquipélago do Marajó foram distribuídas e ocupadas, entre 1725 e 1823, com a fundação de sítios e fazendas (SOARES, 2002). Através de doações de sesmarias, foram se formando elites locais.[17]

Foi também o morgadio que caracterizou a relação entre elites e trabalhadores.

> O morgadio representa monopólio sobre a terra, os escravos e os próprios agregados, na medida em que impedia a divisão das heranças e imobilizava as tentativas de acesso a terra por parte dos parentes desfavorecidos, além de gerar uma aristocracia rural cada vez mais consolidada. Nesse sentido, a relação dos camponeses com a terra era determinada também pela existência do baronato e o coronelato do Marajó [...] (SOARES, 2002. p.33).

A outra característica notável na ilha do Marajó foi relatada por Marajó. O autor ficou admirado com o costume das pessoas da ilha. "Os fazendeiros não tinham a energia para entre si se organizarem para, suprindo a desídia, fraqueza ou tolerância política das authoridades castigarem os ladrões de gado" (MARAJÓ, 1992. p.313). O autor destacou esse ponto como um dos motivos

[16] Ele é irmão do Marques de Pombal. Governador do Grão Pará de 1756 a 1758.
[17] Nesta época, por exemplo, em 1816, a população da vila de Soure era de 892, e a da ilha total era de 8.708 (CARDOSO, 1998. apud SOARES, 2002).

do seu lento progresso da ilha.

Desde então, tem havido constante mudança de características na economia, no entanto, ainda há muitos aspectos da época colonial. “Nessa região, apesar da criação de gado ter sido iniciada no século XVII, utilizando-se o sistema tradicional [...] a natureza original não foi totalmente modificada” (XIMENES, 1997, p.347). Também a dependência mútua entre fazendeiro e os trabalhadores é uma característica típica nas fazendas da ilha. Os fazendeiros dependem da mão de obra disponível, por outro lado, os trabalhadores são não só moradores da fazenda, mas também são inseridos na sistema de aviamento, praticado nos armazéns da sede da fazenda e, ainda tem a relação de compadrio, de respeito e “proteção” determinada pela tradição (XIMENES, 1997, p.350).

A primeira metade dos anos 1980, segundo a pesquisa de Costa (1992), houve a retomada das aplicações de incentivos fiscais na agropecuária no Pará. Até 1980, a maior freqüência de aplicação de incentivos fiscais se deram nas áreas novas das fronteiras. Entre 1981 e 1984, essa freqüência mudou nas áreas de colonização, bem antigas, inclusive, a ilha do Marajó. No que diz respeito ao número de aprovação de projetos agropecuários, a microrregião de “Campos de Marajó” recebeu, apenas um projeto de incentivo fiscal no período de 1976 e 1980, e de 1981 a 1984 tiveram 14 projetos. Então, o autor concluiu que, “[...] os incentivos fiscais passaram a capitalizar, nos anos oitenta, velhas e decadentes oligarquias paraenses e, possivelmente, a ‘latifundizar’ outras frações de elite local” (COSTA, 1992, p.45). Isto se aplica também à região do Marajó.

Foto2: Búfalos numa Fazenda em Soure

Fonte:www.cavalgadasbrasil.com.br

Por sua vez, outra pesquisa de Ximenes explorou que com a comparação de 1970 até 1985, o número de fazendas pequenas até de 50 hectares, na mesma região, "Campos Marajó", aumentou, e por outro lado, o número de fazendas grandes diminuiu. Estes criadores de gado, como antigamente, desenvolvem outras atividades econômicas além de criação de gado, tal como cultura de arroz, milho e feijão, melancia, abóbora, maxixe, banana, mandioca e açaí (XIMENES, 1997).

No que toca ao turismo, só a partir das décadas de 70 a 80, Soure foi escolhida como uma das cidades com "vocação natural" para o turismo no âmbito de uma política de desenvolvimento para a Amazônia (FIGUEIREDO, 1998)[18]. Pela visão dos fazendeiros, o turismo ecológico era uma alternativa para tentar viabilizar a sustentabilidade econômica de seus empreendimentos na época de se precisar maior capacidade de poupança ou de crédito para a tecnificação da produção (XIMENES, 1997).

No setor de turismo rural de fazendeiros, Martins (2005) analisou a cadeia produtiva de turismo rural, tal como agências de viagem, hotéis, fazendas, restaurantes, empresas de transportes etc., nos municípios de Soure e Salvaterra. Segundo a autora, o arranjo apresenta significativa complementaridade por microempreendimentos. No entanto, existe pouca interação entre empreendimentos com os outros agentes do arranjo, como instituições de formação/capacitação, fomento, financiamento e governos (MARTINS, 2005).

Para o perfil dos habitantes do município de Soure, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apresenta uma população estimada em 01/07/2006, de 21.789 habitantes, e ainda, uma população jovem, pois dentro de 19.958 pessoas residentes em 2001, quase metade da população (49,21%) é da faixa da idade de 0 até 19 anos. Essa faixa de idade está distribuída entre 0 a 9 anos com 25,04%, e 10 a 19 anos com 24,17%. (IBGE, 2006).

Sobre a renda, o rendimento nominal mensal das pessoas de 10 anos ou mais de idade, 7.551 habitantes (50,48%) estão sem rendimento que é superior a metade da população com idade de 10 anos ou mais. 4.304 habitantes (28,75%) estão com até um salário mínimo, 1.462 habitantes (9,77%) estão com até dois salários mínimos. Por outro lado, o número de habitantes com mais de vinte salários mínimos é de 50 (0,33%) (Tabela 1).

[18] Mais detalhes sobre o assunto consulta Figueiredo, 1998.

Tabela 1: Rendimento do Município de Soure

Rendimento de pessoas de 10 anos ou mais de idade		
	N°. de habitantes	Porcentagem
Sem rendimento	7.551	50,48%
Até 1 salário mínimo	4.304	28,75%
1-2 salários	1.462	9,77%
2-3 salários	593	3,96%
3-5 salários	502	3,35%
5-10 salários	321	2,14%
10-20 salários	175	1,17%
20 ou mais salários	50	0,33%
Total	14.958	100%

Fonte: IBGE. Senso 2000 com divisão territorial 2001.

Segundo os dados do Pará (SEPOF, 2006), "Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por seção de atividade do trabalho principal" em 2000, 25%, ou seja, 1.506 pessoas, estavam ocupadas por sessão de Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Exploração florestal e pesca. Dentro do qual, a criação de búfalo é a mais marcante no Marajó. No entanto, a partir de 2004, o número de gados bubalino diminuiu. O município tem 31,133 cabeças de bubalinos, e 93,197 bovinos em 2005 (SAGRI, 2007) (Tabela 2). Como a ilha de búfalo, Soure foi a sede da Exposição Nacional de búfalos em 1998. E em 1999, aconteceu o I Festival de Búfalo do Pará. Este tem sua origem no evento de Expo-búfalo, mantida há 42 anos no Marajó (PARÁ, 2006. Plano Estratégico).

Tabela 2: Número de rebanhos no município de Soure 1997-2005

Número de rebanhos no município de Soure (Cabeças)				
	Bovino	Bubalino	Suíno	Equino
1997	72.508	63.405	3.820	6.060
1998	66.700	64.950	4.000	6.150
1999	65.000	68.500	4.190	6.270
2000	66.620	70.550	5.050	6.490
2001	65.750	58.600	5.790	6.580
2002	64.400	58.000	5.500	6.450
2003	61.800	59.450	5.920	6.500
2004	19.735	29.436	5.400	6.450
2005	93.197	31.133	4.485	3.346

Fonte: PARÁ / SAGRI, 2007.

No que concerne à produção, quase metade do PIB municipal é proveniente da atividade agropecuária, seguindo-se de serviço, e apenas menos de 7% da indústria. O que é destacado é o crescimento do setor de serviço nos últimos anos, de 37,30% em 2001, salta para 43,42% em 2003.

No entanto, na realidade, o PIB municipal foi caindo nos últimos anos se se considerar os índices reais do PIB. Enquanto o PIB real do estado do Pará mostrou, desde 1997 até 2002, um crescimento de taxa, no município teve o crescimento apenas em 1999 e 2000, e o restante resultou em taxas de crescimento negativas. O crescimento real do estado em 2003 foi quase zero (-0,02), por outro lado, a taxa municipal foi um destaque que marcou menos 6,39. Ainda marcantes foram os índices do ano 2004. O PIB estadual apresentou um crescimento de 17,24%, enquanto o PIB municipal apresentou um decréscimo de -21,54% (Tabela 4).

Tabela 3: PIB Nominal do Município de Soure e do Pará

(R$ Mil)

Ano	PIB a preço de mercado corrente	Valor adicionado Bruto a Preço Básico Corrente por setor			
		Agropecuário	Indústria	Serviços	Total
1997	42.635	25.315	1.412	15.818	42.545
1998	41.105	23.004	1.423	16.646	41.073
1999	45.383	27.320	1.403	16.682	45.405
2000	49.741	29.087	1.504	19.202	49.793
2001	50.617	29.519	2.315	18.939	50.774
2002	52.365	28.927	2.681	21.261	52.868
2003	56.125	28.206	3.800	24.554	56.570
2004	46.450	15.844	4.138	27.117	47.099

Fonte: PARÁ, 2007, p.29

Tabela 4: PIB Real do Município de Soure

Ano	**PIB a Valor Adicionado Bruto a Preço Básico Corrente (Soure)**				**PIB Estadual**	
	$R Mil	IPC-FGV (base 2003=100)	PIB real ($R Mil)	Crescimento real (%)	PIB real ($R Milhões)	Crescimento real (%)
1997	42.545	64,39	66.075	-	21.952	-
1998	41.073	67,03	61.274	-7,27	22.270	1,45
1999	45.405	70,29	64.594	5,42	22.887	2,77
2000	49.793	75,55	65.907	2,03	23.731	3,69
2001	50.774	80,76	62.867	-4,61	25.403	7,05
2002	52.868	87,48	60.435	-3,87	27.415	7,92
2003	56.570	100,00	56.570	-6,39	27.369	-0,02
2004	47.099	106,12	44.383	-21,54	32.088	17,24

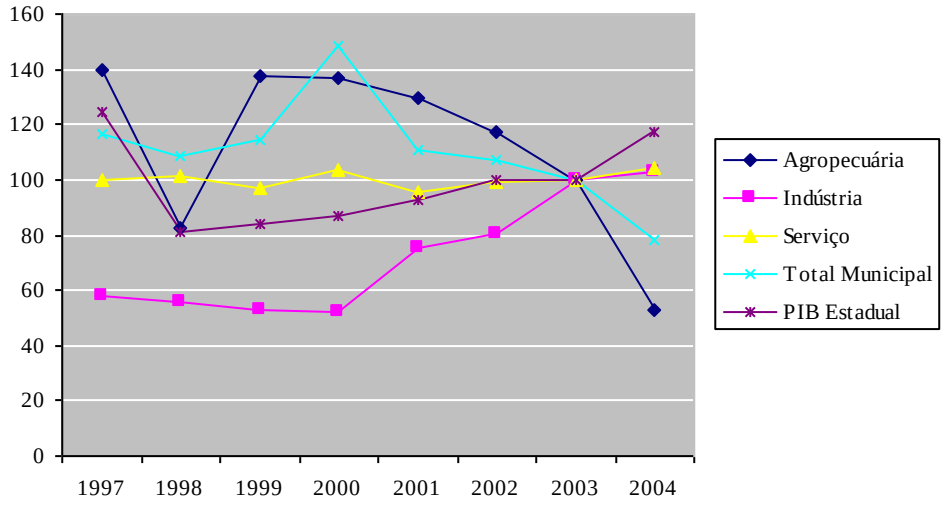
Fonte: Elaborada pela autora com dados de SEPOF/DIEPI/GEDE/Conjuntura Econômica 2005

Quando ao crescimento de cada setor: agropecuário, indústria e serviço, foi marcante. O setor agropecuário teve constante queda desde 1999. E o setor indústria e serviço contribuíram para diminuir essa queda do setor agropecuário, no entanto, o crescimento não foi suficiente para compensar a queda do setor agropecuário. O crescimento total esteve constantemente diminuindo desde 1999.

Quando comparado os dados do estado com os dados do total municipal, a tendência mostrou-se inversa. Enquanto o PIB estadual estava na tendência de crescimento, o mesmo do município estava na de crescimento negativo, o que refletia a queda do setor agropecuário como mostra o gráfico 1. Essa queda, de menos 47,07%, no ano de 2004 refletia uma queda de número de gados bovinos nesse ano. Nessa circunstância, em 2004, embora o PIB municipal apresentasse o crescimento nos setores de indústria e de serviço, no total do PIB municipal sofreu uma queda de -21,54%. Para o ano 2005, pode se prever o aumento significante do PIB no setor agropecuário por ter número grande de gado bovino.

Gráfico 1: A Tendência do PIB Real Municipal Setorial e do Estado

(Base 2003=100)



Fonte: SEPOF/DIEPI/GEDE/Conjuntura Econômica 2005

A partir dos dados apresentados no PIB setorial, não fica clara a participação da atividade do turismo, pois os mesmos se apresentam de forma generalizada e não especificada a atividade em questão. No entanto, os dados apresentados tanto no fluxo de passageiros de linhas hidroviárias (Tabela 5) como no indicador da PARATUR (Tabela 6), sinalizam a tendência de deslocamento das pessoas.

Tabela 5: Número de Passageiros Média Mensal das Linhas Belém – Salvaterra (Camará) e Icoaraci - Salvaterra (Camará) (Ida e volta)

Ano	Belém-Camará	Icoaraci-Camará	Total	
	N° de passageiros	N° de passageiros	N° de passageiros	Crescimento(%)
2000	5.218	6.811	14.965	
2001	5.422	7.247	15.720	5,05
2002	5.708	7.629	16.549	5,27
2003	6.073	8.032	17.530	5,93
2004	6.462	8.119	18.839	7,47
2005	6.942	8.894	20.307	7,79
2006	7.775	8.653	21.123	4,02

Fonte: ARCON-PA

Ao analisar os dados de número de passageiros médio mensal das linhas Belém-Salvaterra (Camará) e Icoaraci-Salvaterra (Camará) (ida e volta), observa-se que a demanda dos mesmos por essas linhas vem aumentando a cada ano. No entanto, foi percebido que os usuários dessas linhas deslocam-se não so para Soure, mas também para os municípios vizinhos, como por exemplo, Salvaterra, Cachoeira do Arari e outros. Desta forma, a média mensal das linhas apresentada na tabela não corresponde ao fluxo direto de tendência de número de passageiros apenas para o município de Soure.

Vale mencionar ainda, a existência de uma outra linha que atende o trecho Belém-Soure atuando somente aos finais de semana, desde março de 2007, contudo a Agência de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Estado do Pará (ARCON) não disponibiliza informação ao público quanto ao número de passageiros atendidos.

Tabela 6: Estabelecimentos de Hospedagens, Unidades Habitacionais e Leitos 1997-2003 No Município de Soure

Ano	Cadastrados			Não Cadastrados		
	Hotel	Unidade Habitacionais	Leitos	Hotel	Unidade Habitacionais	Leitos
1997	1	14	28	4	73	144
1998	1	14	28	5	105	210
1999	1	14	28	5	105	210
2000	1	14	28	5	105	210
2001	1	14	28	6	145	330
2002	1	14	28	13	150	357
2003	1	14	28	12	150	457

Fonte: PARATUR Elaboração: SEPOF/DIEPI/GEDE, 2007

Conforme dados da PARATUR no período correspondente a 1997 a 2003, o número de hotéis cadastrados correspondia a apenas um, no entanto observa-se o aumento do número de hotéis no município a considerar os não cadastrados, que triplicou no mesmo período. A partir de dados obtidos no Mtur, são quatro o número de hotéis cadastrados em 2007. A partir da analise das tabelas 5 e 6, é possível inferir a dinamização do setor com o aumento do turista levando em consideração os dados acima expostos.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO

4.1. POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO DO GOVERNO FEDERAL

Antes de descrever as políticas públicas de turismo, convém expor as políticas em geral e da Amazônia. O Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 do Governo Federal,tem como três megaobjetivos: 1. inclusão social e redução das desigualdades sociais; 2. crescimento com geração de trabalho, emprego e renda, ambientalmente sustentável e redutor das desigualdades sociais e 3. promoção e expansão da cidadania e fortalecimento da democracia. Para alcançar esses objetivos, ele especifica diretrizes.

Para "Implantar um efetivo processo de reforma agrária, recuperar os assentamentos existentes, fortalecer e consolidar a agricultura familiar e promover o desenvolvimento sustentável do meio rural, levando em consideração as condições edafo-climáticas nas diferentes regiões do país" (p.40). ele especificou como uma das diretrizes "15. Promoção de atividades não agrícolas na agricultura familiar – artesanato, turismo rural e pesca artesanal (Anexo I, p.42)". Para "Melhorar a gestão e a qualidade ambiental e promover a conservação e uso sustentável dos recursos naturais, com ênfase na promoção da educação ambiental" (p.50) precisa de "17. Promoção do turismo sustentável em todas as suas variantes: ecoturismo, turismo rural e cultural"(Anexo I).

Com base no PPA há a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). O PNDR tem objetivo de crescimento econômico que necessariamente se associa à mobilização cívica, à cooperação, à valorização das identidades locais e regionais e à inclusão participativa de amplos setores da sociedade. Este serve como uma estratégia para o Brasil, com profundas desigualdades sociais e regionais, de desenvolvimento,e de alternativa à guerra fiscal e à fragmentação territorial. (BRASIL, Ministério da Integração Nacional. 2004?)

O Plano Amazônia Sustentável (PAS) é a dimensão estratégica macrorregional da PNDR no que se refere à Amazônia. Apesar de que o PAS não constitui um programa a mais do PPA, ele é um conjunto de estratégias e orientações para as políticas dos governos federal, estaduais, e municipais.

> [O PAS] trata-se de um novo horizonte para as políticas de desenvolvimento, em que o objetivo de crescimento econômico necessariamente se associa à mobilização cívica, à cooperação, à valorização das identidades locais e regionais e à inclusão participativa de amplos setores da sociedade(BRASIL, Min. Integração Nacional 2004[?]).

Ele também tem objetivos como vínculo de expressão das novas regionalizações e das múltiplas escalas do desenvolvimento sustentável da Amazônia; oferece alternativa à tensão entre "ambientalismo" e "desenvolvimentismo"; instrumento de organização da aplicação dos critérios de parametrização do território amazônico (BRASIL, MI, abril 2004. PAS Versão Preliminar.Fonte: Ministério de Integração Nacional, 2005). Segundo a versão final para consulta (BRASIL, CASA CIVIL *et.al*, maio 2006).

O PAS inclui iniciativas fundamentais do processo de PNDR, "[...] no qual as respostas sobre como proceder no desenvolvimento da Amazônia ganham efetividade e concretude na proposição de estratégias e na sugestão de linhas de ação [...]" (CASA CIVIL *et.al,* maio 2006). As políticas públicas de turismo também se em políticas públicas gerais. No capítulo seguinte, serão expostas políticas públicas do governo federal em questão de turismo.

No nível federal, o turismo é sob administração do Ministério do Turismo (Mtur), foi criado em janeiro de 2003, no mandato do primeiro governo Lula. A missão dele é

> [...] desenvolver o turismo como uma atividade econômica sustentável, com papel relevante na geração de empregos e divisas, proporcionando a inclusão social. O Ministério do Turismo inova na condução de políticas públicas com um modelo de gestão descentralizado, orientado pelo pensamento estratégico (BRASIL. Mtur, 2007).

Dentro do ministério há a Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo, e Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR).

O papel da primeira secretaria é "executar a política nacional para o setor, orientada pelas diretrizes do Conselho Nacional do Turismo" (BRASIL, Mtur, 2007). Ela subsidia a formulação, elaboração e monitorar a Política Nacional de Turismo. Entre suas metas, está a utilização da estratégia da regionalização para estruturar os produtos turísticos em cada estado brasileiro até 2007. Nesse contexto, a secretaria elaborou e está implementando o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, o que foi pesquisado para este estudo de dissertação. O papel da segunda secretaria é "promover o desenvolvimento da infra-estrutura e a melhoria da qualidade dos serviços prestados ao turismo" (BRASIL, Mtur. 2007).

O último, EMBRATUR, é o órgão público de turismo mais antigo, que foi criado em 1966 como primeira empresa pública do Brasil com o nome Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR). Ela se tornou Instituto Brasileiro de Turismo em 1991 e foi vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República. Em 1992, passou a ser vinculada ao Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo e em 1999, foi vinculada ao Ministério do Esporte e Turismo. Com a criação do Ministério do Turismo, em janeiro de 2003, a EMBRATUR passou a cuidar exclusivamente da promoção, marketing e apoio à comercialização do Brasil no exterior. As partes de fomentos e de políticas nacionais, que eram do Instituto, passaram à missão de outras secretarias do Ministério (BRASIL, Mtur, 2007).

4.1.1 Plano Nacional de Turismo e Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

O Ministério de Turismo, fundamentando as diretrizes do PPA 2004-2007; a diminuição das desigualdades regionais e sociais; o equilíbrio da balança de pagamentos; a geração de empregos e ocupação; a geração de distribuição de renda (BRASIL, 2004b) e adotando como premissa a ética e a sustentabilidade, formulou o Plano Nacional de Turismo (PNT) - Diretrizes, Metas e Programas 2004-2007, em abril de 2003. Ele definiu sete macroprogramas estruturais, capazes de gerar impactos positivos no processo de desenvolvimento do Brasil, tal como: 1-gestão e relações institucionais; 2-fomento; 3-infra-estrutura; 4-estruturação e diversificação da oferta turística; 5-qualidade do produto turístico; 6-promoção e apoio a comercialização e 7-informações turísticas. O programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, que foi publicado em abril de 2004, deriva do Macroprograma 4-Estruturação e Diversificação da Oferta Turística.

O Programa de Regionalização tem origem no Plano Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), criado em 1994 sob a responsabilidade da EMBRATUR[19], na gestão do presidente Itamar Franco (1992-1993). No entanto, nesse plano foi finalizado em 2002 com o término da gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). Um dos objetivos desse plano era despertar a sensibilidade dos residentes nos municípios para o fato de que apenas possuir atrativos, ou potencial turístico, não seria suficiente para que a atividade crescesse e se

[19] EMBRATUR era um órgão responsável nos assuntos de turismo no país, vinculada ao Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (1992-1998) e do Esporte e Turismo (1999-2002).

desenvolvesse. Um outro objetivo era para estimular o reconhecimento da importância do turismo no sentido de gerador de renda e emprego.

O PNMT teve cinco princípios gerais: 1. descentralização; 2. sustentabilidade; 3. parcerias; 4. mobilização e 5. capacitação. No processo do plano, a primeira fase é de sensibilização, a segunda é de realização de capacitação e a última é de elaboração da estratégia municipal de turismo, na qual inclui a criação do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) e do Fundo Municipal de Turismo. O COMTUR é um órgão de gestão municipal importante, definido pela EMBRATUR com órgão superior de consulta da administração municipal, de caráter consultivo e deliberativo, para conjugação de esforços entre poder público e a sociedade civil, para assessoramento da municipalidade em questões referentes ao desenvolvimento turístico municipal, composto de vários segmentos organizados da sociedade (OLIVEIRA, 2005).

Depois dessa fase de criação do COMTUR, o município poderia iniciar a elaboração do Plano Municipal de Turismo. No entanto, muitos municípios não alcançaram até esta etapa. O programa deu descontinuidade. A respeito da capacitação, houve críticas que, embora os municípios realizassem vários cursos e oficinas, não obtiveram os resultados esperados. Também houve crítica na metodologia aplicada por ter sido alemã e não funcionou bem no setor turístico brasileiro (OLIVEIRA, 2005).

O grande mérito do programa foi a imensa movimentação de milhares de pessoas. No entanto, segundo Silveira (2006), a grande crítica que se fez ao programa foi devido a sua incapacidade de transformar, ou avançar dessa grande mobilização para um patamar mais elevado em que houvesse uma materialização de resultados concretos para as comunidades locais. Depois foi criado um ministério exclusivo para o turismo em 2003, que é o Ministério de Turismo (Mtur). O Plano Nacional de Turismo 2003-2007 e o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiro do Brasil foram criados nesse contexto. O PNMT, apesar de ter vários pontos que não deram resultados, a mobilização deixou as bases para o lançamento das políticas do próximo governo (SILVEIRA, 2006).

As metas do PNT 2003-2007 são:

1. criar condições para gerar 1.200.000 novos empregos e ocupações;
2. Aumentar para 9 milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil;
3. Gerar 8 bilhões de dólares em divisas;
4. Aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos vôos domésticos;
5. Ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada Estado da Federação e Distrito Federal (BRASIL, Mtur,

2003).

Para alcançar a última meta, tem-se o Programa de Regionalização, dentro da "estruturação e diversificação da oferta turística" acima exposto.

A estratégia do Programa de Regionalização do Turismo consiste na gestão coordenada, no planejamento integrado e participativo, e na Promoção e apoio a comercialização. A estrutura da coordenação descentraliza a gestão das políticas públicas. O Ministério do Turismo administra em nível nacional, apoiado pelo Conselho Nacional de Turismo; em nível estadual, o órgão oficial de turismo é apoiado pelo Fórum Estadual de Turismo: em nível regional, a instância a ser definida e estruturada no processo de implementação do Programa é apoiada pelo órgão estadual de turismo e pelo Fórum Estadual de Turismo; e em nível local, a unidade de turismo municipal é apoiada na instância local representativa dos segmentos sociais, econômicos e políticos (BRASIL, 2004b)[20].

O Programa de Regionalização do Turismo é constituído de nove módulos: 1-sensibilização; 2-mobilização; 3- institucionalização da instância de governança regional; 4-elabolação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; 5- implementação do Plano estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; 6- sistema de informações turísticas do programa; 7-Roteirização turística; 8- promoção e apoio à comercialização e 9-sistema de monitoria e avaliação do programa (BRASIL, 2004c, p.21).

A roteirização turística promove, em nível regional, a integração e o compromisso dos atores evolvidos, o adensamento dos negócios na região, a inclusão social, o resgate e a preservação dos valores culturais e ambientais da região (BRASIL, 2004c, P.42). Cabe destacar que o objetivo do módulo 2, mobilização, é "promover, articular e integrar os atores para obter maior envolvimento e participação desta na busca dos objetivos como no processo de regionalização do turismo" (BRASIL, 2004c, p.24).

No que toca à institucionalização, no módulo 3, " [...] é necessário reconhecer, institucionalizar ou fortalecer uma organização representativa dos poderes público, privado, do terceiro setor e da sociedade civil organizada dos municípios componentes da região turística em foco" (BRASIL, 2004c, p.27). O planejamento estratégico, no módulo 4, compreende-se " [...] um processo de gestão de ações e empreendimentos, estabelecidos a partir de um processo

[20] A instância do nível regional, o Fórum Regional de Turismo no Marajó, foi criada no Pólo Marajó, o que será apresentado, juntamente o problema da instância do nível local, no capítulo seguinte de implementação desta política pública.

decisório sistematizado, voltados e comprometidos com estratégias definidas para o alcance do objetivo futuro (BRASIL, 2004c, p.29).

Como regiões turísticas do Brasil, o Estado do Pará está incorporado na macroregião norte, juntamente com os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Rondônia, Roraima e Tocantins. No Pará, há seis pólos: Amazônia-Atlântica, Araguaia-Tocantins, Belém, Marajó, Tapajós e Xingu (BRASIL, 2004d). O município de Soure foi escolhido, juntamente com Salvaterra, no roteiro Amazônia do Marajó. Esse Plano e Programa são implementados pela coordenação do governo estadual, através do órgão oficial de turismo, Companhia Paraense de Turismo – PARATUR. Essa implementação será exposta deste no capítulo mais adiante.

O grande desafio do Programa de regionalização, quando comparado ao PNMT, segundo Silveira, passa pela implementação das instâncias de governança. Enquanto o PNMT restringia o processo político a um núcleo organizado em termos político-administrativos (i.e. o município); o êxito da política atual ainda depende da criação e do bom andamento de arranjos produtivos locais e regionais que gerem capacidade gerencial numa nova esfera que não dispõe de representantes tradicionais (SILVEIRA, 2006). Como Oliveira (2005) criticou as políticas do PNMT, esse plano não conseguiu a institucionalização no sentido de municipalização. Neste contexto, o Programa de regionalização passou a ter uma política de institucionalização mais exigente para ser realizada.

Como uma das estratégias principais de mobilização, promoção e comercialização dos produtos / roteiros turísticos desenvolvidos segundo as diretrizes e os princípios do Programa, foi realizado, em junho de 2005, em São Paulo, o Primeiro Salão do Turismo. Esse evento teve a participação de 100 mil pessoas nos cinco dias (BRASIL, Mtur, 2005b). Foram apresentados 451 produtos turísticos com 959 municípios de 134 regiões turísticas, alguns desses produtos envolviam vários municípios e outros eram compostos apenas de um município.

O Segundo Salão do Turismo, em 2006, teve 109,4 mil visitantes. Foram apresentados 396 roteiros turísticos ao País, envolvendo 1.027 municípios e 149 regiões turísticas. Para atender a proposta do programa para estruturar roteiros integrados entre municípios, os roteiros apresentados no primeiro Salão do Turismo como produto turístico foram incluídos em roteiros integrados.

Todos os produtos apresentados nesse segundo Salão do Turismo formam produtos compostos por mais de um município (BRASIL, Mtur, 2006). “Diante disso, torna-se visível a

evolução do processo de desenvolvimento do turismo no País, que entendeu a roteirização como uma forma de ampliar, diversificar e qualificar a oferta turística brasileira, respeitando os princípios da cooperação e integração intersetorial" (BRASIL, Mtur, 2006, p.1). Esse também é um dos objetivos do PNT 2003-2007. Dos 396 roteiros acima citados, 87 estão sendo trabalhados para obtenção de padrão internacional de qualidade, que contemplam 474 municípios, para ter três produtos de qualidade internacional por Unidade da Federação.

Os resultados relatados pelo Mtur mostraram que até 2006 foram gerados 891,000 empregos no mercado de turismo formal e informal. Isso indica que "[...] a meta de geração de 1,2 milhão de empregos e ocupações, até 2007, deverá ser alcançada com segurança" (BRASIL, Mtur, 2007). Apesar disso, não está claro a sua base. O número total de empregos nas atividades turísticas formais e informais foi, segundo a avaliação do resultado do PNT 2003-2007 do Mtur, de 5,15 milhões de pessoas em 2002, de 5,18 milhões em 2003, de 5,48 milhões em 2004, de 5,81 milhões em 2005 e de 6,04 milhões em 2006. Isso significa que as taxas de crescimento anual de empregos no setor foram, 5,83% em 2003, 5,79% em 2004, 6,02% em 2005, e 3,96% em 2006. Portanto, para alcançar a meta em 2007, o número de empregos precisa chegar acima de 6,36 milhões e a taxa de crescimento precisa ser acima de 6,36%, o que será superior ao crescimento dos últimos anos. Nesse sentido falta uma justificativa de dizer que a meta deverá ser alcançada com segurança.

As chegadas de turistas internacionais no Brasil, em 2006, marcou apenas 5 milhões de turistas, enquanto a meta do PNT é de 9 milhões, com previsão de taxa de crescimento acima de 15%. Pois, " [...] esta meta parte de condições ótimas de mercado e de infra-estrutura necessária de receptivo. Em uma conjuntura que chamaríamos de boa, nossos estudos indicam, aplicado este Plano, a possibilidade de chegada de 7,5 milhões de turistas estrangeiros em 2007" (BRASIL, Mtur, 2003. p.26).

Enquanto há a meta de gerar oito bilhões de dólares em divisas, com base na meta de 9 milhões de turistas estrangeiros. Em 2006, os turistas estrangeiros gastaram 4,3 bilhões de dólares. O Mtur interpretou esse resultado como o crescimento do turismo com resultados positivos e da boa performance apresentada nos últimos anos, apesar da crise da Varig no segundo semestre de 2006, não prejudicou a entrada de divisas (BRASIL, Mtur, 2007, p.21).

No que diz respeito a desembarques nacionais, "[...] nos últimos quatro anos a utilização do transporte aéreo no Brasil se popularizou e apresentou um crescimento excepcional" (BRASIL,

Mtur. 2007. p. 13). As taxas de crescimento de número de passageiros de desembarques nacionais são altas, tais como, em 2004 com 36,6 milhões de passageiros com uma taxa de crescimento de 19,22%, em 2005 com 43,1 milhões de passageiros com crescimento de 17,75% e em 2006 com 46,3% com o crescimento de 7,54%. No entanto, não atingiu a meta de 65 milhões, pois o resultado deu 46,3 milhões. Apesar disso, com alta taxa de crescimento de desembargue doméstico não foi planejado conjuntamente com outros fatores operacionais. Apesar do Mtur (2007) não apresentar o caos aéreo em 2006[21], esse problema causou, por uma parte, a ampliação de vôos aéreos que faltava de coordenação sistêmica.

Os resultados que o ministério explica não correspondem o que mostra os números. Por outro lado, a meta de ampliar a oferta turística, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada estado e Distrito Federal, foi atingida como já foi apresentado acima. As atuações do estado do Pará serão expostas no capítulo da implementação do programa.

4.1.2 PROECOTUR

Paralelo ao Programa de Regionalização sob as diretrizes do PNT, há o Programa para o Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (PROECOTUR) pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA). O MMA é um órgão da administração pública federal direta, com área de competência de políticas nacionais do meio ambiente, na preservação, conservação e utilização sustentável de ecossistemas, biodiversidade e florestas, na integração do meio ambiente e produção dentre outras (BRASIL, MMA. 2007b).

Esse programa foi integrado inicialmente ao Programa Avança Brasil e PPA 2000-2003 pelo âmbito de Turismo Verde, com financiamento do governo brasileiro e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O programa, apesar de estar em andamento, atua no sentido de maximizar os benefícios econômicos, sociais e ambientais dessa atividade na Amazônia Legal. Gerar alternativas para as atividades degradadoras do meio ambiente, criar

[21] Em setembro de 2006, duas aeronaves (GOL B737-800 e Embraer Legacy 600 N600XL) colidiram enquanto sobrevoavam a região amazônica. Todos os 155 passageiros da aeronave da GOL faleceram. Em julho de 2007, um Airbus 320 da TAM transportando 187 passageiros acidentou-se ao tentar pousar no Aeroporto de Congonhas (CGH). Em 2006, a taxa de acidentes no Brasil foi 3,5 vezes maior do que a média mundial e 1,25 vezes maior que a média da América Latina, incluindo 5 acidentes com jatos de origem ocidental, que resultaram na perda total das aeronaves (IATA, 2007). Uma das causas é considerado como malfuncionamento do Sistema Brasileiro de Tráfego Aéreo que resultou em cancelamentos e atrasos de inúmeros vôos.

empregos, renda e oportunidades de negócios de natureza sustentável, são objetivos do programa (BRASIL, MMA, 2003?).

O Programa Nacional de Ecoturismo, no qual estão incluídos o PROECOTUR, o Programa de Revitalização da Bacia do Rio São Franscisco e o Programa Pantanal, é coordenado pela Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável (SDS), antiga Secretaria de Coordenação da Amazônia, do Ministério do Meio Ambiente. O PROECOTUR abrange os nove estados da Amazônia legal: Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Dentro do estado do Pará, há três pólos para o programa: os pólos Belém-Costa Atlântica, Marajó e Tapajós.

O programa tem duas fases, a primeira fase para pré-investimentos que realizará os estudos, projetos e regulamentação da atividade ecoturística e a segunda fase para investimentos que realizará a implementação das ações definidas na fase de pré-investimento (planejamento). Atualmente, o programa está na primeira fase.

Entre as atividades previstas pelo Programa Nacional de Ecoturismo e pelo PROECOTUR para o período 2005 - 2007 estão: a) realização de cursos de capacitação em ecoturismo voltados para o *trade* turístico e a população local; b) realização de oficinas de discussão das estratégias elaboradas pelo PROECOTUR em parceria com o Ministério do Turismo e debates nos Fóruns Estaduais de Turismo e nos Conselhos Municipais de Turismo; c) construção de uma carteira de projetos de ecoturismo de base comunitária, visando apoiar pequenos empreendimentos de associações comunitárias em áreas com potencial ecoturístico comprovado; d) apoio à implementação das unidades de conservação já constituídas, como o Parque Estadual do Cristalino, o Parque Nacional da Amazônia, a Floresta Nacional do Tapajós, a Reserva Extrativista Tapajós-Arapiuns e as Áreas de Proteção Ambiental de Alter do Chão (Santarém) e de Aramanaí (Belterra) e e) implementação do Sistema de Informação Georeferenciado-SIG para o desenvolvimento do ecoturismo (BRASIL, 2005a).

Segundo essas estratégias do programa, no pólo Marajó, que inclui os municípios de Salvaterra, Soure, Cachoeira do Arari, Santa Cruz do Arari, Chaves, Breves, Melgaço e Ponta de Pedras, foram realizadas oficinas de sensibilização em 2003 e cursos de capacitação em 2005[22]. Os cursos foram oferecidos para as pessoas que atuam ou pretendem atuar em empreendimentos e atividades ecoturísticas; O primeiro curso, de Qualidade no Atendimento aos Visitantes, em

[22] Fonte: Entrevista realizada em maio de 2006 com Rita de Cássia Macêdo Moreira, coordenadora do PROECOTUR, PARATUR.

junho de 2005; o segundo, de Noções de Condução de Visitantes em Áreas Naturais, em junho de 2005 e o terceiro, de Planejamento e Gestão de Empreendimentos Ecoturístico, em julho de 2005[23]. Por outro lado, a discussão das estratégias de Fóruns Estaduais de Turismo e de Conselhos Municipais de Turismo ainda estão para acontecer. Cabe mencionar que o Conselho Municipal de Turismo de Soure está desativado desde 2004.[24]

4.1.3 Plano de Desenvolvimento Territorial sustentável para o Arquipélago do Marajó

O plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável para o Arquipélago do Marajó é um modelo de desenvolvimento, materializado no PAS. O plano está sendo elaborado por Grupo Executivo Interministerial do decreto de 26/07/2006. Este plano engloba todos os 16 municípios no arquipélago. Ainda está na fase de ser divulgada a versão preliminar para a discussão.

> Este novo modelo tem como alicerce o ordenamento territorial e fundiário e como pilares, os investimentos em infraestrutura e em tecnologia, condições básicas para a viabilização de atividades dinâmicas e inovadoras, que possibilitem a geração de empregos e a melhoria da qualidade de vida das pessoas, mas compatibilizando-o com o uso sustentável dos recursos naturais e a preservação do meio-ambiente em que vivemos (BRASIL, GRUPO EXECUTIVO INTERMINISTERIAL, 2006).

No que tange aos programas que o Ministério de Meio Ambiente administra, há as seguintes ações, inclusive o programa de ecoturismo, PROECOTUR

> 1. Criação de Reservas Extrativistas: o Ministério do Meio Ambiente através do IBAMA – Diretoria de Desenvolvimento Socioambiental (DISAM) vem realizando um conjunto de ações relacionadas à criação de reservas extrativistas, dentre eles, tem os Ações na Reserva Extrativista Marinha de Soure com valor de 50 mil reais em 2006. Em 2007, estão previstas ações de Fortalecimento Institucional, Estruturação do Conselho deliberativo, Plano de Manejo, Mobilização Comunitária, entre outros com valor de 50 mil reais.
> 2. Em relação ao Programa agroextrativismo, tem Projeto de Apoio ao resgate da Cultura Marajoara. Ele tem objetivo de resgatar e difundir a arte da dança tradicional da comunidade de Soure- Grupo de Tradições Marajoara os Aruãs na RESEX Soure. O período é de 20 de janeiro de 2006 até 07 de dezembro de 2006.
> 3. Também dentro do Programa agroextrativismo, tem Projeto de apoio ao fortalecimento institucional do Grupo de Trabalho Amazônico –GTA Regional

[23] *idem*
[24] Fonte: Pesquisa de Campo em maio de 2007.

> Marajó. Este engloba 18 municípios, sendo 11 no Marajó, que inclui o município de Soure. Ele beneficia 43 entidades filiadas ao GTA. O período do programa começa em 06 de maio e termina 30 de novembro de 2006.
> 4. Também dentro do Programa agroextrativismo, tem Projeto Apoio Institucional para execução da RESEX de Soure, com objetivo de fortalecer e estruturar a ASSUREMAS para implementar o projeto do BNDES para elaboração do Plano de Manejo e estruturação de cadeias produtivas.
> 5. No esquema de Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural (PROAMBIENTE), está implementando o primeiro Pólo Pesqueiro no município de Soure. Este programa tem ação em três municípios do arquipélago, como: Soure, Salvaterra e Cachoeira do Arari. Começou no início de 2004 com a elaboração do Plano de Desenvolvimento Local sustentável e a formação do Conselho Gestor Local. Depois foi suspendido até janeiro de 2006, em qual altura começou o projeto Elaboração Participativa de Pus de UPF e Pus Coletivos dos Recursos Pesqueiros do Pólo Marajó como executora a Federação de Órgãos para Assistência Social. Este tem o prazo de término em março de 2007. O objetivo do programa é de elaboração participativa de Planos de uso dos quintais Familiares e de Planos de Uso Coletivo dos Recursos Pesqueiros no território do Pólo Pesqueiro do Proambiente no arquipélago do marajó, visando a prestação de serviços ambientais (BRASIL, GRUPO EXECUTIVO INTERMINISTERIAL, 2006).

O PROECOTUR no arquipélago do Marajó acontece em alguns municípios, inclui-se Soure. O programa tem convênio com o Governo do Pará, para execução pela Companhia Paraense de Turismo (PARATUR). Dentro do programa PROECOTUR, o Ministério está em fase final de negociação com a Agência Espanhola de Cooperação Internacional, do Projeto de Desenvolvimento do Ecoturismo de base comunitária no Município de Soure, na região da RESEX. (BRASIL, Grupo Executivo Interministerial. 2006).

Com base nesse plano de versão preliminar para discussão, foram realizadas em 9 de novembro de 2006, em Belém, uma reunião do Grupo Executivo Interministerial (GEI) do Governo Federal com prefeitos, representantes das prefeituras e lideranças comunitárias. Na reunião o plano recebeu sugestões e aperfeiçoamento. Em 11 de dezembro de 2006, foi realizada, em Soure, uma reunião de preparação e mobilização das Consultas Públicas e apresentação de ações na região por parte de órgãos do Governo Federal (BRASIL, 2007). Segundo as Notícias Cultura (2007), no início do ano 2007, as consultas aconteceram nos municípios de Salvaterra, São Sebastião da Boa Vista, Breves, Anajás e Afuá com o Grupo Executivo Interministral, da Casa Civil da Presidência da República e o governo do estado. Foram debatidos as cinco diretrizes básicas do plano: ordenamento territorial; infra-estrutura; fomento à produção; inclusão social e gestão, com base nesse plano preliminar para discussão nas consultas públicas.

O prazo para a conclusão da versão final do Plano foi 31 de março de 2007 (BRASIL, 2007). No entanto neste momento ainda não está publicado. Segundo Agência Pará de Notícias (06/07/2007), "Versão final do plano territorial do Marajó está quase pronta". Depois em julho de 2007, o governo do estado, apresentou o instrumento executor das ações previstas pelo Plano. A gestão estadual vai ser executada pelo Grupo Executivo do Plano do Marajó (Geplam) com participação de 18 secretários estatuais (Tabela 7).

Tabela 7: Os membros do Geplam do Plano

Secretarias estaduais de	Integração Regional (SEIR)
	Governo (Segov);
	Planejamento (Seplan);
	Desenvolvimento Urbano (Sedurb)
	Desenvolvimento Social (Sedes)
	Meio Ambiente (Sema)
	Educação (Seduc)
	Saúde (Sespa)
	Cultura (Seduc)
	Transportes (Setran)
	Agricultura (Sagri)
	Segurança (Segup)
	Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia (Sedect)
	Pesca (Sepaq)
	Projetos Especiais (Seprod).
Outros órgãos estaduais	Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará (Adepará)
	Companhia Paraense de Turismo (Paratur)
	Instituto Paraense de Terras (Iterpa)

Fonte: Notícias Cultura 2007

Como se vê, esse plano é integrante de vários planos, em maioria, existente em cada área. Os projetos existentes estão em andamentos independentemente desse plano. O governo do estado incluiu as ações de desenvolvimento do arquipélago no PPA 2008-2011, no entanto,

algumas ações já estão sendo realizadas na região. Por exemplo, em abril, a Secretaria de Estado de Saúde Pública enviou para o município de Anajás, na ilha do Marajó, equipes para o combate à malária (Agência Pará, 06/07/2007).

4.1.4 Projeto de Ações Integradas para o Planejamento do Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (PRODESAN)

Esse projeto tem como base o Plano de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (PAS). Foi executado pela Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA) com cooperação técnica da Organização dos Estados Americanos (OEA), tendo seu início em janeiro de 2004 e o término no final de 2006 (ADA, 2007). Foram realizados em cada setor: produção rural, comércio, serviço financeiro, serviço de transporte, produção pesqueira, produção de minério, turismo entre outros. Os estudos Preparatórios do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia (PDSA) foram apresentados em março de 2006. (BRASIL. MIN.2006) A partir de janeiro de 2006, com a renovação do acordo até 2008, já foram iniciadas novas ações, como "Gestão Integrada dos Recursos Hídricos do Rio Amazonas" (ADA, 2007).

4.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DO GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ

4.2.1 Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará (PARATUR)

A Companhia Paraense de Turismo (PARATUR) é o órgão oficial de turismo do estado do Pará que pertence à Secretaria de Produção. Esse órgão de economia mista, tem missão de fomento e *marketing* no turismo do estado. Ele tem como função desenvolver uma política de estímulo à indústria turística do Estado, procurando a melhoria da infra-estrutura e o incremento dos fluxos turísticos provenientes de outros centros emissores nacionais e internacionais". Ele tem papel de planejador de planos e projetos do estado próprio e de executor de politicas públicas do governo federal.

No estado do Pará, em 1995, foram estabelecidos 3 vetores de desenvolvimento, isto é,

turismo, verticalização da produção mineral e agro-indústria, baseados no Eixo de Desenvolvimento do governo federal de Fernando Henrique Cardoso.[25]

De maio a setembro de 1995, foi formado um Grupo de Integração (GI) que incorporou um Grupo de Integração e Desenvolvimento (GID). Este Grupo foi constituído por secretarias (SEICOM, SAGRI) e outros órgãos tais como PARATUR, PARAMINERIO, C.D.I, CEASA, EMATER, BANPARA, JUCEPA, IDESP, o que em 1996 tornou-se Secretaria de Desenvolvimento Econômico (SEDE) que funcionou até 1998. Nesse âmbito foram discutidas as políticas públicas e implementadas[26].

No que diz respeito a políticas públicas de turismo, em 1999, foi publicado o Programa Beija Flor[27], cujas diretrizes continuam até hoje. Uma das diretrizes destacadas é a de estabelecer quatro pólos turísticos para qual se aplicam políticas diferenciadas para promover o turismo que se apropria da região. Essa diretriz continua no Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará que foi publicado em outubro de 2001[28].

Tabela 8: Regiões Turísticas do Pará

REGIÕES	**MUNICÍPIOS**
Pólo Amazônia Atlântica[29]	Bragança / Marapanim / Salinópolis / Vigia
Pólo Araguaia-Tocantins	Barcarena / Conceição do Araguaia / Marabá / Tucuruí
Pólo Belém	Belém
Pólo Marajó	Salvaterra / **Soure**
Pólo Tapajós	Alenquer / Monte Alegre / Óbidos / Oriximiná / Santarém
Pólo Xingu	Altamira

Fonte: Elaborada pela autora com base em PARÁ (2001)

No Plano o número de pólos aumentou de quatro para seis; Pólo Amazônia-Atlântica[30],

[25] Sobre as políticas públicas do Estado a partir da década de 70, ver o trabalho da Endres (1999).
[26] Fonte: Entrevista realizada em novembro de 2005 com Conceição Silva, Diretora de Economia e Fomento, PARATUR.
[27] O Programa Beija-Flor apresenta para 2004, com o valor total de R$ 21,9 milhões, ações estratégicas no turismo do estado. Principais ações eram; o início da construção do Centro Eventos, do Parque da Amazônia em área da antiga Fazenda Pirelli e da urbanização da orla de Alter-do-Chão; o funcionamento de espaços de negócios e lazer, a promoção dos destinos turísticos por meio da divulgação e o apoio ao PROECOTUR (PARÁ, 2003. p.19).
[28] *Iden.*
[29] *Iden*
[30] Este é o nome atual, mas em PARÁ (2001) era "Pólo Costa Atlântica".

Pólo Araguaia-Tocantins, Pólo Belém, Pólo Marajó, Pólo Tapajós e Pólo Xingú. Ainda nesses pólos há 17 municípios priorizantes (Tabela 8). Esta diretriz está baseada no Plano Nacional de Municipalização de Turismo (PNMT) do governo federal até 2002, e atualmente são adaptados também ao Programa de Regionalização do Turismo do governo federal, no qual cada pólo se considera "uma região turística" da Macroregião Norte do país.

Segundo a avaliação dos recursos turísticos do pólo Marajó no Plano de Desenvolvimento do Estado do Pará (2001), os atrativos turísticos mais eficientes são ecoturismo nacional, turismo rural nacional e turismo educacional doméstico como mostra a Tabela 9.

Tabela 9. Estratégias de Produto/Mercado Pólo Marajó

Negócios/Mercados	Mercados geográficos[31]			
	Doméstica	Regional	Nacional	Internacional
Ecoturismo	●	●	⬤	•
Turismo rural	●	•	⬤	•
Cultural	●	●	●	
Praias	•			
Turismo educacional	⬤			
Melhor Idade	●	●	•	

⬤ Prioridade alta ● Prioridade média • Prioridade baixa

Fonte: PARÁ (2001, p.60)

O entorno que compõe o ecoturismo é perfeito no Pólo Marajó, que contempla rios, campos, fauna e flora conjugadas. O turismo rural tem também como seu mercado prioritário o mercado nacional, com um altíssimo potencial já que a mística do Marajó fará parte da experiência dessa atividade. Há também, em menor escala, o potencial de desenvolvimento do

[31] **O Mercado Regional** (Interno) é constituído pelos estados do Amapá, Roraima, Amazonas, Acre, Rondônia, Goiás, Tocantins e Maranhão. O volume deste mercado é de 3,0 milhões de viagens (*pesquisa Fipe-1998*).Deste mercado, cerca de 400.000 turistas se direcionam ao Pará. Isto significa que a quota de mercado do Pará, no mercado regional, é de 13,3%. **O Mercado Nacional** é composto pelos demais estados brasileiros (exceto o mercado regional e Pará).O volume do mercado nacional é de 29 milhões de viagens, segundo a pesquisa mencionada anteriormente. Deste volume, apenas 150.000 tem como destino Pará, pelo que a quota deste é de apenas 0,5 % (PARÁ, 2001, p.51).

turismo rural para o mercado doméstico aproveitando a proximidade com o maior centro emissor que é Belém. A cultura marajoara poderia complementar o turismo com carimbó, cerâmica marajoara, gastronomia, arqueologia, artesanato de couro, dentre outros. O turismo de Melhor Idade também tem importância por não depender da temporada (PARÁ, 2001).

Neste plano estadual, foram determinadas os quatro tipos de programas tais como: de atratividade, de produtividade, de marketing e de gestão, porque;

> Os destinos turísticos são competitivos quando têm uma alta **ATRATIVIDADE** (oferecem um alto valor percebido), desenvolvem um **MARKETING** efetivo, empregam com alta **PRODUTIVIDADE** seus recursos turísticos, financeiros e humanos e dispõem de uma eficaz **GESTÃO** de todo o sistema turístico do destino (PARÁ, 2001. p.93).

São num total de 25 programas[32].

Assim como um dos instrumentos de implantação e atualização permanentes do Plano, para o programa de Gestão, para permitir a participação de atores sociais, foi criado o Fórum de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará – FOMENTUR-PA, em 2003. Este tem a finalidade auxiliar o titular do órgão executivo estadual na formulação da Política Estadual de Turismo e do Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará, programas, projetos e atividades dela derivadas. O FOMENTUR-PA é composto por 25 entidades públicas, privadas e organizações não governamentais integrantes (Tabela 10) e também pelo presidente do Fórum, que poderá convidar outras entidades da iniciativa pública e privada a participarem do colegiado (PARÁ, 2003).

Cabe ressaltar que o FOMENTUR-PA desenvolverá fóruns regionais para cada pólo turístico, devendo promover a interiorização do desenvolvimento turístico sustentável em cooperação com os conselhos municipais de turismo da área respectiva (PARÁ, 2003). Essa institucionalização também é um requisito do Programa Nacional de Regionalização. Nos outros pólos turísticos do Estado do Pará, em 2006, foram criados como instância de governança regional, "Fórum Regional de Turismo no Marajó" no Pólo Marajó, "Rede Estratégica de Aliança" no Pólo Belem, "Fórum de Turismo de Tapajós", no Pólo Tapajós e "Fórum Araguaia Tocantins" no Pólo Araguaia Tocantins. O "Fórum de Turismo Amazônia-Atlântica" no Pólo

[32] Ver anexo.Programas e Ações (síntese) no Plano de Desenvolvimento Turístico no Estado do Pará (2001)

Amazônia-Atlântica ainda está em processo de criação.[33]

As reuniões de FOMENTUR tratam os assuntos turísticos para formar e implementar as políticas públicas. Em 2007, segundo as atas de reuniões, a PARATUR apresentou a atuação e políticas públicas em formulação e discutiu os assuntos, além dos participantes apresentarem os seus planos, projetos e suas atuações e problemas. Por exemplo, a PARATUR apresentou a Proposta de Turismo, que foi elaborada em conjunto com várias secretarias da administração direta e teve discussão com os participantes.

Um tema marcante foi o assunto de transporte, tanto aéreo quanto fluvial. Nesse contexto, foi apresentado, pelos participantes, uma proposta de projeto, além da apresentação do projeto de organizar a malha aérea no estado. No interesse do Pólo Marajó, o representante do Fórum Regional do Marajó apresentou o problema de infra-estrutura e pediu ao fórum verificar as condições de navegabilidade de embarcações que vão para Soure. Também, acordaram no Fórum, a reativação de Câmara de Transporte Intermodal nesta instância, que foi criada em 2004. Essa Câmara deve apresentar e discutir o assunto de transporte no Marajó. No que toca à questão de transporte, houve uma pessoa interessada em ser membro do Fórum, e não foi permitido em ser membro, já que o regimento interno apenas permite o ingresso de representantes de órgãos e entidades. No entanto esta foi convidado só para uma reunião.

Por outro lado, houve várias propostas de ingressos de representantes de órgãos e entidades e foram permitidos (FOMENTUR, 2007). Através desse fenómeno, pode entender que há vários entidades interessadas e esse fórum fica cada vez mais apresenta a mais participação de atores sociais como um instrumento da participação. Por outro lado, o regulamento que não permite a entrada de pessoa física como membro, mostra que, para participar, precisa representar alguma entidade. Portanto essa participação no fórum é a participação institucional.

Quanto à estratégia de políticas públicas houve várias opiniões e propostas pelo lado de participantes da sociedade civil. Também houve um informe sobre a proposta de lei que tinha sido apresentada na Assembléia Legislativa para a proposta de criação de uma Secretaria Estadual de Turismo. Por sua vez, houve uma proposta e discussão de criar um Conselho Estadual de Turismo. Assim, o Fórum também objetivo de acompanhar a aplicação da legislação regulatória da atividade turística (FOMENTUR, 2003).

[33] Fonte: Entrevista realizada com a Sra. Conceição Silva da Silva, Diretora de Fomento da PARATUR, em 19/04/2007.

Tabela 10: Membro do FOMENTUR-PA

TIPO DE ENTIDADES	NOME DA ENTIDADE
Entidades do Poder Público	PARATUR (Presidir)
	Secretaria Especial de Estado de Produção
	Secretaria especial de Estado de Proteção Social
	Secretaria Especial de Promoção Social
Órgãos Federais	Museu Paraense Emílio Goeldi
	Banco da Amazônia
	Banco do Brasil
	Caixa Econômica Federal
Outras entidades públicas estaduais	Federação das Associações de Municípios do Pará- FAMEP
	União de Vereadores do Estado do Pará - UVEPA
	Comissão de Turismo e Esporte da Assembléia Legislativa
Entidades da iniciativa privada e organizações não-governamentais	Serviço Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa SEBRAE
	Federação das Associações Comerciais, Industriais e Agropastoris do Pará - FACIAPA
	Federação do Comércio do Estado do Pará - FECOMÉRCIO
	Federação da Agricultura do Estado do Pará - FEAPA
	Federação das Indústrias do Estado do Pará - FIEPA
	Sindicato das Empresas de Turismo do Estado do Pará - SINDETUR
	Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares do Estado do Pará
	Sindicato dos Trabalhadores em Turismo - SINTRATUR
	Belém Convention & Visitors Bureau
	Associação Brasileira das Agências de Viagem – ABAV-PA
	Associação Brasileira da Industria de Hotéis – ABIH-PA
	Associação Brasileira das Locadoras de Veículos – ABLA-PA
	Associação dos Guias de Turismo do Brasil – AGTURB-PA
	Associação Brasileira dos Bacharéis em Turismo – ABBTUR- PA

Fonte: PARÁ, FOMENTUR. 2003, p.4-5

4.2.2 Execução do Programa do Governo Federal (PARATUR)

O Órgão Oficial de Turismo do Estado do Pará (PARATUR) também executa, conforme o plano estadual, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil do governo federal. Em fevereiro de 2004, o estado foi escolhido como um estado piloto de roteirização pelo Ministério de Turismo (Mtur) para compor Rede Nacional de Regionalização do Turismo. Foram apresentados três roteiros como produtos do estado no Salão de Turismo em 2005; Amazônia Quilombola (municípios de Acará, Ponta-de-Pedras), Amazônia Selva e História (Santarém,

Belterra) e Amazônia do Marajó (Soure, Salvaterra). No último, a comunidade de Pesqueiro foi escolhida no roteiro (BRASIL, 2005b). Esses roteiros foram trabalhados até junho de 2006 para obtenção de "Padrão Internacional de Qualidade".

Conforme os roteiros apresentados ao Mtur no Salão de Turismo em 2005 pela Paratur, começou o processo de montagem dos roteiros mais detalhados. A respeito do roteiro Amazônia do Marajó, este foi realizado por iniciativa do SEBRAE em parceria com a Paratur, tendo o início em julho do mesmo ano.

Para a implementação das políticas públicas de turismo, de programa da roteirização, executado pelo governo federal através do estadual e do SEBRAE apresenta uma forte inter-relação entre estes atores. Esta cooperação entre dois órgãos no nível estadual, pode ser entendido como um exemplo de participação de sociedades civis, não somente para dar solução para a falta de recursos, tanto humana e financeira, pela parte do governo, mas também a presença da PARATUR como parceiro para o programa do SEBRAE deu mais credibilidade na execução do projeto.

Para atender o requisito do Mtur na implementação de políticas de roteirização para apresentar mais roteiros com qualidade nacional, a PARATUR apresentou mais roteiros que, em total, incluem vários municípios paraense. São oito roteiros, sendo que cinco no Pólo Araguaia-Tocantins, dois na Amazônia Atlântica e um no Xingu. Estes roteiros foram apresentados no segundo Salão de Turismo em 2006[34]. Então, os três roteiros existentes, conforme o requisito de que apresente 3 roteiros de qualidade internacional, se tornaram com especificidade internacional. Sobre a implementação e a avaliação desse programa serão expostos no capítulo seguinte.

[34] Ver Anexo deste trabalho a estruturação das Rotas Turísticas – Pará.

Tabela 11: Estruturação das Rotas Turísticas[35] - Pará

Especialidad	Pólos	Rota	Municípios
Internacional	Tapajós	Tapajós: Amazônia Selva e História	Belterra, Santarém
	Belém/Marajó	Amazônia Quilombola	Belém / Ponta de Pedras / Acará
	Marajó	Amazônia do Marajó	Salvaterra / Soure
Nacional	Xingú	Pesque Xingú	Altamira, Brasil
	Araguaia -Tocantins	Águas	Conceição do Araguaia / Santana do Araguaia / Santa Maria das
		Agronegócio	Redenção / Pau dArco / Xinguara
		Minérios	Marabá / Itupiranga / Paraubapebas / Canaã dos Carajás
		Grande Lago	Tucuruí / Breu Branco / Jacandá / Itupiranga
		Açaí	Belém / Barcarena / Abaetetuba / Moju / Igarapé-Miri
	Amazônia Atlântica	Amazônia Mar e Campo	Belém / Bragança / Tracuateua / Capanema / Salinólolis
		Carimbó e Tacacá	Belém / Curuçá / Marapanim / Maracanã

Fonte: PARATUR

4.2.3 Pólos de Inovação Tecnológica – PIT PARÁ (SECTAM)

A Secretaria Executiva de Ciências, Tecnologia e Meio Ambiente- SECTAM do Governo do Pará tem promovido o projeto Estruturante do sistema Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação: Pólos de Inovação Tecnológica – PIT Pará desde 2005. Esse projeto tem como objetivo promover a descentralização espacial e setorial da Política de Ciência, Tecnologia e Inovação do Pará, através da identificação, caracterização e estruturação de arranjos produtivos locais que tenham potencialidade para promover o desenvolvimento sustentável nas áreas das regiões de integração do Estado indicadas pelo zoneamento ecológico-econômico como de consolidação da

[35] "Roteiro turístico" é "Itinerário caracterizado por um ou mais elementos que lhe conferem identidade. É definido e estruturado para fins de planejamento, gestão e comercialização turística." Por outro lado, "Rota turística" é "Percurso continuado e delimitado cuja identidade é reforçada ou atribuída pela utilização turística. Por integrar mais de uma região turística, Estado ou País, recebe também a nomenclatura de roteiro integrado (PARÁ. PARATUR.2006. p.18)".

fronteira aberta (PARÁ. SECTAM, 2007). Ele tem como base conceitual os Arranjos Produtivos Locais – APLs[36] para formar e fortalecer cadeias produtivas com inovação tecnológica.

O programa incorpora seis Comitês Tecnológicos: de Floricultura, de Agroindústria, de Móveis, de Pesca, de Jóias e de Turismo. Os Comitês são instituídos para auxiliar o Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia - CONTEC nas ações que integrem Ciência e Tecnologia visando o desenvolvimento sustentável de Cadeias Produtivas Estratégicas no Estado do Pará (PARÁ. SECTAM, 2007). O Comitê Tecnológico do Turismo do Estado do Pará é composto por membros de setores públicos, de governos estaduais, federal, e privado através de associações profissionais. Alguns membros também participam no FOMENTUR.

As reuniões ordinárias têm acontecido de dois em dois meses, sendo que a primeira aconteceu em maio de 2006 e em maio de 2007 aconteceu a sexta reunião. O presidente do Comitê era o representante da SECTAM, que foi eleito na primeira reunião ordinária. Depois o cargo ficou com o representante da PARATUR em maio de 2007. O Comitê discutiu os assuntos como: transportes hidroviários na região do Marajó, criação de Comitê regional do Sudeste Paraense, e Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável para o Arquipélago do Marajó, dentre outros. Nas reuniões em 2006, as questões hidroviárias na região do Marajó eram os principais assuntos do Comitê. Além disso, a região do Marajó, também por ter o Comitê regional, pode dizer que é o centro das discussões.

O Comitê Regional do Marajó (Comitê Gestor de Ciência e Tecnologia para a Promoção e o Desenvolvimento do Turismo na Região do Marajó) também foi fundado em maio de 2006, "o qual funcionará como mecanismo de gestão de ações necessárias para a produção e difusão de conhecimento e inovação para o desenvolvimento da atividade turística na Ilha do Marajó" (PARÁ. CONSELHO, 2006). O Comitê regional tem reunião ordinária de dois em dois meses, também. No início, havia 43 entidades como integrantes oficiais, de órgãos públicos e sociedades civis locais nos municípios de Soure, Salvaterra e Cachoeira do Arari. No entanto, atualmente, apenas 14 entidades estão ativas.[37] Isso não é um fenômeno apenas regional, mas também estadual. Na sexta reunião do Comitê estadual, em maio de 2007, dentre as pautas, houve discussão sobre representantes de órgãos desativos nas atividades do grupo.

[36] Sobre APL, ou Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos locais (ASPIL), ver CASSIOLATO e LASTRES (2002), COSTA (2004), ADA (2004).

[37] Fonte: Entrevista realizada em 29/05/07 com Marco Antônio Cunha Simões, Presidente do Comitê Regional de Turismo do Região do Marajó.

A sede do Comitê regional ocupa uma sala cedida pela Universidade Federal do Pará, no campus Soure, para sua atividade. Os integrantes são todos voluntários. O Comitê regional também não tem orçamento para as atividades regionais nessa fase de discussão das ações a serem implementadas. Pode-se dizer que estes fatores dificultam a participação de alguns integrantes do Comitê dos municípios de Salvaterra e Cachoeira do Arari, porque além da distância, eles precisam se transportar por conta própria, pois não há orçamento no Comitê regional. Apesar disso, através das entrevistas de pesquisa de campo, foi percebido que a esperança para a atuação futura do Comitê era positiva.

4.3 POLÍTICAS PÚBLICAS REGIONAIS –AMAM

A Associação dos Municípios do Arquipélago do Marajó (AMAM) foi fundado em 1995, é uma sociedade civil de âmbito estadual, sem fins lucrativos, com sede e foro em Belém (AMAM, 2007). Essa associação consiste em 12 municípios, dos 16 que existem no arquipélago. Os municípios associados são: Afuá, Anajás, Bagre, Cachoeira do Arari, Chaves, Curralinho, Melgaço, Ponta de Pedras, Portel, Santa Cruz do Arari, Soure e Salvaterra. A AMAM trabalha como articulador das prefeituras associadas e ONGs[38]. Ela "[...] tem como principal diretriz a adoção de ações capazes de dotar os municípios de recursos financeiros, técnicos e administrativos, que promovam o seu desenvolvimento" (AMAM, 2007). É filiada à Federação das Associações dos Municípios do Estado do Pará (FAMEP) e Confederação Nacional dos Municípios (CNM). (AMAM, 2007)

A Federação das Associações de Municípios do Estado do Pará (FAMEP), é uma " [...] entidade criada no ano de 1991, por consequência da necessidade nas resoluções de problemas nas áreas técnicas e políticas no âmbito dos governos federal e estadual [...]". Ela congrega sete associações e dois consórcios dos municípios. A missão dela é "prestar assessoria junto a seus filiados no processo de planejamento do desenvolvimento eqüitativo das regiões paraenses, na tomada de decisão das ações estratégicas de governo a nível estadual, regional e municipal, objetivando a promoção do desenvolvimento sustentável do Pará" (FAMEP, 2007).

[38] Fonte: Entrevista com Diretor Executivo Leonardo Lobato, realizado em 12/12/2006

> A Confederação Nacional de Municípios (CNM) é uma entidade municipalista com 26 anos de existência, que congrega as entidades estaduais, por exemplo, no Pará tal entidade é a FAMEP. Além de prestar assistência político institucional e técnica aos municípios, para fortalecer as relações federativas, de modo que os municípios não fiquem à margem das decisões tomadas no centro do poder, a CNM desenvolve atividades dirigidas ao desenvolvimento tecnológico e social, estruturando e fortalecendo o Movimento Municipalista Brasileiro. (CNM, 2007)

A coordenação técnica da AMAM assessora as ações voltadas à melhoria das atividades técnicas, avaliando e analisando os trabalhos desenvolvidos, propondo ações e formulando propostas que melhor atendam as necessidades das prefeituras municipais. Dentro de coordenação técnica dessa associação, há sete assessorias: de educação, de gestão, de agricultura, de proteção social (saúde), de turismo e cultura, de infra-estrutura e de promoção e eventos. Ela tem 22 funcionários, 9 são técnicos. Na área de turismo, trabalha uma técnica de turismo como assessora de turismo e cultura, com alguns estagiários, e há uma parte de serviços de assessoria de promoção e eventos em que trabalha uma técnica[39].

A AMAM elabora o Plano Regional de fomento da atividade turística, de forma articulada e compartilhada, respeitando as peculiaridades de cada Município (AMAM, [200-?]). O objetivo principal da Assessoria de Turismo e Cultura é auxiliar no desenvolvimento das potencialidades turísticas dos municípios do Marajó, incentivando o estabelecimento de parcerias com os organismos governamentais e não-governamentais, para captação de recursos, implantação e implementação das políticas públicas, programas e projetos definidos nos planos municipais.[40]A Associação supervisionou, acompanhou e apoiou as operações do Plano Diretor[41] nos municípios, repassando informações entre o Núcleo Gestor Estadual (NUGE) e o Núcleo Executivo Municipal (NEM). Desde 2004, informou aos Municípios Associados a necessidade de elaboração do Plano Diretor Participativo Municipal – PDPM, como também, junto aos órgãos

[39] *iden*
[40] *iden*
[41] O Estatuto da Cidade (Lei 10/07/2001) proporciona aos municípios os instrumentos para melhorar a qualidade de vida das cidades
e seus habitantes. Para concretizar os avanços estabelecidos nesta legislação. O Estatuto tornou obrigatória, em 2003, com iniciativa de implementação do Ministério das Cidades que foi criado no mesmo ano, a elaboração ou revisão de plano diretor de municípios até outubro de 2006. (BRASIL. Ministério das Cidades, 2004)

estaduais e federais, solicitou o apoio para o financiamento, capacitação e/ou realização dos mesmos nos Municípios.[42]

Através desses programas, foram implementadas as seguintes ações no município de Soure entre 2001 e 2004.[43]

1. Inserido no Programa Nacional de Roteiros Integrados do Brasil (Ministério de Turismo, PARATUR, Pólo Marajó)
2. Inserido no Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) (EMBRATUR, Comitê Estadual do PNMT)
3. Inserido no Programa de Sinalização Turística (Prefeitura Municipal, PARATUR, CEF)
4. Município reconhecido como "Município com Potencial Turístico" (EMBRATUR/PNMT)
5. Município condecorado com o "Selo de Prata" (EMBRATUR/PNMT)
6. Levantamento da Oferta Turística (Prefeitura Municipal, AMAM, PARATUR)
7. Inserido no Programa de Ecoturismo da Amazônia Legal (PROECOTUR/Pólo Marajó)
8. Inserido no Programa de Turismo Rural (Prefeitura Municipal, PARATUR, SEBRAE)
9. Inserido no Programa Raízes
10. Constituído o Conselho Municipal de Turismo
11. Grupo de Produção Artesanal (Prefeitura Municipal, AMAM, CESART)

Etc.

Essa memória vale para saber o histórico de atuação do turismo no Município, além de saber o apoio da Associação, porque não existe arquivos sobre esses acontecimentos, ou se existisse, não estão organizados, é difícil procurar essas informações.

A partir do ano 2005 até 2006, as ações que continuara forma os itens 1 e 2, atualmente como Programa de Regionalização de Turismo – Roteiro do Brasil do Governo Federal através do Estadual; o Projeto Turismo Amazônia do Marajó pelo SEBRAE; e o Plano de Desenvolvimento do Arranjo Produtivo Local de turismo da região do Marajó, no Projeto estruturante do Sistema Estadual de CT&I- PIT Pará, através da Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTAM) do Estado do Pará.[44]

---

[42] *iden*

[43] Fonte: Entrevista realizada com Arlene Coutinho, técnica responsável de Turismo da AMAM, em julho de 2006.

[44] Fonte: Entrevista realizada em 01/03/07 com Marília Tavares dos Santos, a técnica responsável de turismo da AMAM.

4.4 POLÍTICAS PÚBLICAS MUNIIPAIS – O MUNICÍPIO DE SOURE

4.4.1 Plano Diretor Participativo

O Município de Soure elaborou o Plano Diretor[45] municipal e publicou-o em outubro de 2006. O Plano Diretor é um plano que engloba as políticas para avançar e implementar o Estatuto da Cidade. O Estatuto da Cidade, que foi sancionado pela lei 10/07/2001, proporciona aos municípios os instrumentos para melhorar a qualidade de vida das cidades e seus habitantes. Para concretizar os avanços estabelecidos nesta legislação, o Estatuto tornou-se obrigatório, em 2003, com a iniciativa de implementação do Ministério das Cidades que foi criado no mesmo ano e com a elaboração ou revisão de plano diretor de municípios até outubro de 2006 (BRASIL. Ministério das Cidades, 2004). O Plano deve definir a função social de cada uma das áreas do município, seja ela urbana, rural, privada ou pública.

O Plano Diretor do Município de Soure foi sancionado pela Lei Complementar N° 3075 de 10/10/2006 e entrou em vigor em 10 de janeiro de 2007. Antes desse não existia plano municipal escrito sobre o turismo. O plano Diretor do Município de Soure tem Seção sobre o Turismo e Lazer, do Capítulo das Diretrizes Setoriais para o desenvolvimento econômico, no título das Diretrizes Setoriais da Política Urbana.

> Art.27 – São diretrizes específicas, relativamente ao turismo e ao lazer:
> I – promover bens culturais e naturais da cidade, como atrativos ao turismo, através da melhoria da infra-estrutura de atendimento e serviços aos turistas inclusive pela instalação de sinalização, equipamentos e mobiliários urbanos adequados;
> II – desenvolver, em conjunto com os órgãos específicos de cada área, de atividades culturais, esportivas e de lazer, nos imóveis públicos, em especial nos que tiverem reconhecido valor arquitetônico, histórico ou cultural, buscando gestão municipalizada naqueles que sejam federais ou estaduais;
> III – desenvolver e implantar a gestão de unidades municipais de conservação ambiental em condições de receber o denominado turismo ecológico;
> IV – estimular a participação da iniciativa privada na realização de eventos e a colaboração na produção e divulgação de material publicitário, visando

[45] O Estatuto da Cidade é um meio e uma oportunidade para que os cidadãos construam e reconstruam espaços urbanos humanizados, integrados ao ecossistema onde se implantam, respeitando a identidade e a diversidade cultural nas cidades brasileiras. (BRASIL. Ministério das Cidades, 2004)

> alavancar o turismo no Município de Soure sob todas as suas formas;
> V – garantir a reserva de áreas públicas para as finalidades de lazer, inclusive através da recuperação ou construção de praças e áreas de lazer em quantidades compatíveis com os locais considerados;
> VI – estimular e promover a capacitação da população para o atendimento ao turista, visando fortalecer a integração entre os visitantes e os munícipes;
> VII – incentivar e promover o turismo de agronegócios através da realização de Feiras, Exposições e similares. (Lei complementar 3075 de 10/10/2006)

As fotos 3 e 4 mostram as ruas que ficam na parte urbana do município de Soure. As ruas que ficam no centro da cidade estão asfaltadas, no entanto as ruas afastadas do centro ficam cobertas de capim na época da chuva.

Foto 3: Rua no Centro da Cidade de Soure

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

Foto 4: Rua Afastada do Centro da Cidade

Fonte: Pesquisa de Campo, 2007

4.4.2 Prefeitura de Soure e Secretaria de Turismo

A prefeitura Municipal de Soure é o órgão de poder executivo no município com administração de prefeito como líder. A prefeitura tem oito secretarias, tais como: 1. de Administração; 2. de Finanças; 3. de Saúde, Saneamento e Meio Ambiente; 4. de Transportes, Obras e Serviços Públicos; 5. de Desenvolvimento Econômico e Produção; 6. de Trabalho e Promoção Social; 7. de Educação e 8. Turismo, Esporte e Cultura. Além dessas secretarias, há quatro assessores que trabalham direto com o prefeito na Assessoria Técnica. Também há o Núcleo de Atendimento ao Cidadão e a Secretaria Particular, que estão sob a administração direta do prefeito. O número total de funcionários da prefeitura é de duzentos. A secretaria que tem o maior número de funcionários é a de Educação, pois há 25 escolas no município.

A Prefeitura Municipal de Soure tem um documento com o título "Municipalização Para o Desenvolvimento", que apresenta resultados alcançados em 2005 e 2006 de três secretarias: 1. de Administração; 2. de Obras, Transportes e Serviços Públicos e de 3. Promoção e Assistência Social. Segundo esse documento, a Secretaria de Obras, Transportes e Serviços Públicos implantou o "Projeto Orla", que foi a construção de 250 metros do cais de arrimo e de reforma do trapiche municipal da rampa da balsa, em parceria com Governo do Estado do Pará, SEPOF e REINA. (Foto 5).

Foto 5: A orla do Rio Paracauari em Soure

Fonte: Pesquisa de Campo, 2007

Para "Promoção, construção e fortalecimento de infra-estrutura ao desenvolvimento local", houve a recuperação de Rodovia Soure-Pesqueiro e 1.200 pontos de iluminação pública, também houve a construção de "Maloca de reuniões na Praia do Pesqueiro", de infra-estrutura na Vila do

Pesqueiro (escola, centro comunitário, praça, condições de acesso), e de “cercas padronizadas para arborização da Praia do Pesqueiro” dentre outros.

Essas reformas foram realizados em parceria com a Rede Celpa, moradores e barraqueiros da Vila do Pesqueiro e bairros da Matinha e São Pedro. Além desses também houve o Plano de Educação Ambiental dentro do Programa Para-Urbe – Projeto de Gestão Integrada de Reciclagem do Lixo, e estruturação/adaptação dos locais para realização de eventos: Jogos de Identidade Cultural, Feira do agronegócio/Carnaval/desfile escolar/Caravana do Esporte/Jogos Infantis sourenses. Por outro lado, a Secretaria de Promoção e Assistência Social, através de sistema Nacional de Emprego –SINE, realizou cursos de mercado de trabalho, que incluiu um de “Atendimento em Turismo”(Prefeitura Municipal de Soure, 2007).

A Secretaria de Turismo, Esporte e Cultura possui 15 funcionários, 7 trabalham em turismo e cultura. A secretaria, da parte do turismo e cultura funciona na primeira rua, ao lado de trapiche municipal. Ela também funciona como informações turísticas. A parte do esporte funciona em outro estabelecimento. A responsável da Secretaria é a secretaria de Turismo, Esporte e Cultura. A secretária atual assumiu o cargo desde outubro de 2005. Dentro da prefeitura, a secretaria não tem orçamento, portanto não teve como saber a participação da parte do turismo.

Foto 6: Secretaria de Turismo de Soure

Fonte: Pesquisa de campo, 2007

Pela avaliação da atuação da secretaria de turismo, pode se dizer que suas atividades têm mais peso nas atividades voltadas diretamente para o público do município. Isso quer dizer que a secretaria trabalha mais para eventos locais como Natal e Ano Novo, Aniversário do

Município, Carnaval, Festa Junina e Festival de Verão, voltados para o público sourense, do que para eventos que atrai turistas nacionais e internacionais.

Esses eventos que a secretaria trabalha, se fecham dentro do município. O relatório da oficina de elaboração de Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo no Estado do Pará (PARÁ. PARATUR, 2006) também revela esse ponto como um dentro de uma série de dificuldades que ameaçam a atividade turística no município. Segundo o relatório esse problema também existe no município vizinho, Salvaterra. De acordo com o relatório, "O planejamento do Turismo dá lugar à realização de eventos nos municípios" (PARÁ, PARATUR, 2006. p.85). Então, pode-se dizer que a maioria da missão da secretaria é a execução de eventos locais rotineiros, ou seja anuais. É interessante acrescentar que o mesmo relatório também revela que ambas secretarias de turismo, de Soure e de Salvaterra, não têm o orçamento para o turismo.

A secretaria de turismo de Soure participou de reuniões e eventos no que concerne ao turismo que foram coordenados por outros órgãos, como PARATUR, SEBRAE, dentre outros que aconteceram no local. Nesse entanto, esta participação não tem engajamento forte e falta conhecimento dos planos e programas de outras entidades, como o governo estadual e federal. Neste contexto, pode se pensar que as políticas públicas municipais de turismo priorizam mais os eventos rotineiros para o público local.

Para saber sobre a atuação da secretaria, foram consultados ofícios enviados e recebidos da secretaria, junto com relatório de ações. Dos 22 ofícios recebidos, além das secretarias municipais, 10 foram dentro do município, 1 foi do município vizinho, 10 de Belém e 1 de Brasília.

Tabela 12: Número de entidades que teve comunicação por meio de ofício com a Secretaria Municipal de Turismo de Soure (de out 2005 a dez. 2006)

	MUN. SOURE	MUN. VIZINHOS	BELÉM	BRASÍLIA
PÚBLICO	4	1	6	1
PRIVADO	2	0	2	0
OUTRO	4	0	2	0
TOTAL	10	1	10	1

Fonte: Pesquisa de campo. 2007.

Na secretaria não tem telefone. A maioria da atuação da secretaria é destinada à população sourense, o que explica essa situação. A comunicação dentro do município pode ser feita através de visitas diretas ou pelo rádio.

A respeito da atuação de Secretaria de Turismo do município, Figueiredo, abalizou a seguinte problemática, sobre o carimbó; ”O único lugar em que pode ser observado e dançado é o hotel, que apresenta os “shows de carimbó [... ele] sofreu em três etapa de momentos: o primeiro, o carimbó era uma música tocada pelos conjuntos que animavam casamentos, batizados, aniversários juntamente com outros ritmos da época. O segundo, ele passou a ser dançado nos clubes e centros comunitários, e depois se fechou nos *guetos turístico* ”(FIGUEIREDO, 1998. p.138-141).

Pelo contexto, a visão da Secretaria Municipal de Turismo para as organizações de eventos locais, pode-se dizer que, ajudou o fenômeno para a segunda etapa, ou também pode-se dizer que ajudou a resgatar o carimbó dos *guetos turísticos*. Nesse sentido, aumentou a oportunidade de o povo sourense ter contato com o carimbó. O problema é que não se pode avaliar o papel da Secretaria no primeiro ou no segundo momento, por falta de informação. O relatório do Figueiredo foi de 1998, e a atual secretária de turismo, assumiu o cargo em outubro de 2005, não sabe sobre os acontecimentos anteriores, nem há documentos na secretaria.

Foi detectado, como uma das dificuldades do desenvolvimento, especialmente no caso de turismo no município, a descontinuidade de políticas públicas e suas ações. A mudança de administração zera todo o que estava sendo executado e começa tudo do zero, o que dificulta a chegada de um ponto de partida. Nesse quadro, não existe um sistema, ou cultura, de respeitar o passado. Assim, a participação de outro setor, tanto de setor público ou de sociedade civil, tem importância para dar continuidade às ações para alcançar as metas estabelecidas, independentemente da iniciativa pública municipal.

Por outro lado,

> Característica principal da sociedade moderna é a falta de um centro, ou uma instância central, ela se constitui como uma rede que liga os diversos subsistemas, que são iguais na sua desigualdade. [...] O sistema político é um subsistema da sociedade, que mantém com os outros sistemas uma ligação horizontal (MATHIS, 1999. p.269).

Portanto, o papel da secretaria de turismo deve ser aquilo que dê oportunidade aos atores sociais para a participação, bem como criar e manter relações horizontais para favorecer a participação cívica (PUTNUM, 1996).

No que diz respeito às políticas públicas municipais de turismo, através do estudo da vila do Pesqueiro, no município, Cruz (1999) sugeriu a necessidade de políticas públicas para o município e o envolvimento da comunidade nos momentos de definição e operacionalização da política.

> Os residentes têm a percepção de que o poder público local não oportuniza a participação deles nessas discussões, apenas determina ações para vila sem antes tentar detectar as suas reais necessidades e procurar saber o que estes pensam sobre o desenvolvimento do turismo em seu local de residência, para se ter a imagem dos residentes quanto à importância do turismo enquanto atividade sócio-econômica (CRUZ, 1999, p.202).

Precisa-se revelar como as diretrizes dos governos federal e estadual são realizados no nível de município e de comunidade para promover a participação e a democratização. A pesquisa deste estudo apresenta que os representantes da comunidade, depois de fundação de Associação de Mulheres do Pesqueiro (ASMPESQ) em 2001 e Associação dos Pescadores do Pesqueiro (ASPEPES), em 2002, têm participado de várias reuniões e eventos, inclusive no Programa de Roteirização. Nessa circunstância, até pode se dizer que a comunidade do Pesqueiro é uma das mais atuantes dentre outras organizações. Isto significa o desenvolvimento do grau de participação, em comparação ao estudo de Cruz (1999).

Se pensar numa hierarquia de políticas públicas de turismo, a política de governo federal passa pelo governo estadual, através da PARATUR e SEBRAE, ultrapassa o governo local e chegam até os atores sociais diretos, pelas atrações da secretaria municipal de turismo, não se vê a parte da implementação do programa de regionalização, ou seja, a iniciativa é sempre pelo governo estadual e pelo SEBRAE.

4.4.3 Navio Soure

A preocupação do município parece que está no problema do Navio Soure do que no Programa de Roteirização. Pois, uma das preocupações, da administração municipal e do público, é a linha de embarcação que liga Soure a Belém. Para o desenvolvimento do turismo, o navio é o principal meio de transporte, o que ninguém nega. Esse é o assunto mais considerado no município, porque afeta a vida da população, além de a linha fluvial ser um meio de transporte turístico. Considerou-se que o problema estava num campo diferente do que acontece no das políticas públicas de turismo.

Como um dos meios de transporte para população sourense que liga o município à capital, Belém, houve linhas diretas do "Navio Soure", da Empresa de Navegação da Amazônia (ENASA). Inaugurado em 1977, o navio, de propriedade da ENASA, foi cedido pelo governo do Estado para o município de Soure, por extinção dessa empresa federal. O navio, com mais de 20 anos, fazia nos finais de semana a rota do Marajó, mas paralisou (SABAÁ, 2005b); JATENE ENTREGA, 2005).

Em julho de 2005, o navio voltou ao tráfego (JANTENE ENTREGA, 2005) com agenciamento sob a responsabilidade da Henvil (SABAÁ, 2005a), mas depois desse mês de férias, paralisou de novo. "Segundo consta está passando por alguns reparos necessários, tão logo sejam concluídos a mesma voltará a atender a linha de Soure" (SABAÁ, 2005 [b]).No entanto, não aconteceu até este momento. Uns entrevistados da pesquisa de campo comentaram que esse problema era político.

Por outro lado, em abril de 2007, a empresa BANAV começou a operar a linha Belém-Soure, nos finais de semana. Isso aconteceu por parte da empresa privada. Até neste momento, agosto de 2007, tem funcionado regularmente. Com esse navio, o público do município ganhou mais uma opção de viajar para Belém e vice-versa.

Foto 7: Cartaz do Navio

Fonte: Pesquisa de Campo, 2007

4.5 POLÍTICAS NUM MESMO ESPAÇO DE TEMPO E TERRITÓRIO

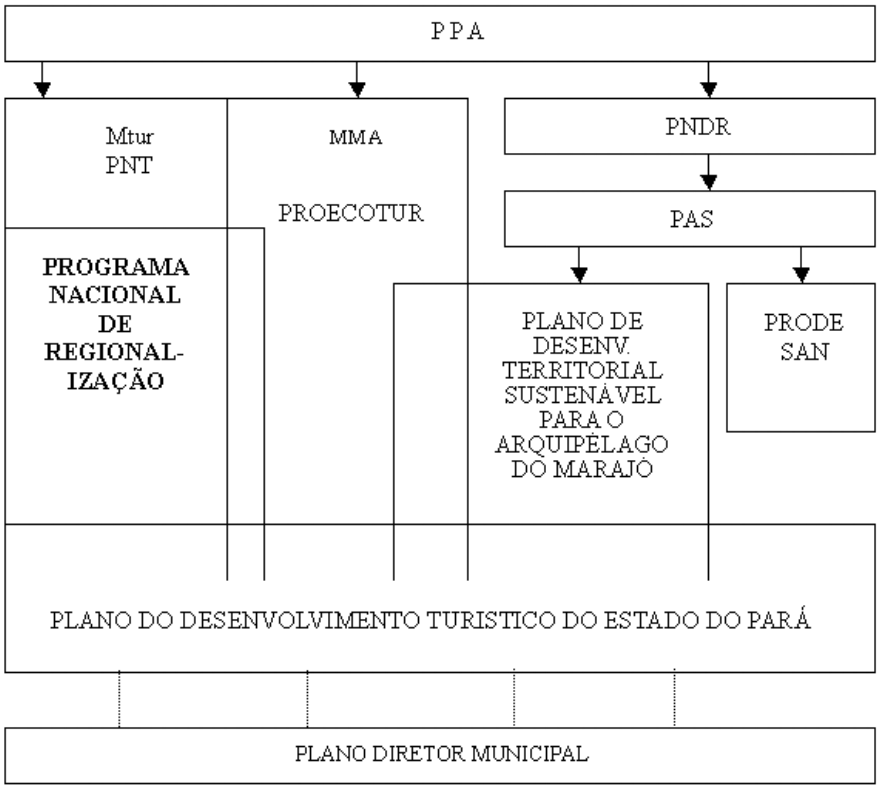
Embora seja o Ministério de Turismo um órgão federal que trata o turismo, existem vários planos e programas que outras instituições planejem e executem. Portanto, para saber as políticas públicas do governo federal, não é suficiente saber as políticas públicas apenas do Ministério do Turismo. A mesma coisa acontece em nível estadual. A PARATUR é um órgão oficial de Turismo, no entanto, não é suficiente saber as políticas do órgão, também em nível regional e local.

Isso porque, o turismo e as políticas também, englobam várias áreas de atividade. No caso de Programa de Regionalização e o PROECOTUR, a execução no Estado do Pará é feita pela PARATUR, apesar de no início do PROECOTUR a responsabilidade executiva foi do estado, da SECTAM. Esses programas podem corresponder com as diretrizes do plano estadual de turismo. O programa PIT-Pará, surgiu pela visão de inovação tecnológica da SECTAM e no início era de sua responsabilidade. No entanto, no segundo ano, a presidência do Comitê de turismo ficou na PARATUR. Parece que este pode evitar a duplicidade de nascer ações que serão executados.

Como apresenta a Figura 5, os programas federais como de Regionalização, PROECOTUR e Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável para o Arquipélago do Marajó, no nível estadual, têm, em algum ponto, a conexão com planos e atuações do governo estadual.

Pela vista do lado do município, onde se executam todas as políticas, também podem acontecer nos sistemas semelhantes. Portanto, sem ter a instituição bem estabelecida, fica difícil organizar, participar, e principalmente, ter iniciativa em vários programas. Na realidade, o governo local de turismo, não tem participação forte para representar o interesse do local. Isso porque, apesar de haver o Plano Diretor municipal, essas diretrizes não são bem conhecidas e ainda falta determinar as ações a serem feitas. Portanto, pode-se dizer que a atuação do governo local ainda não se baseia no Plano. Esse é um ponto diferente entre os governos estadual e municipal; a falta de políticas públicas no nível municipal.

Figura 5: Políticas Públicas Principais de Turismo que se trata nesta pesquisa



Fonte: Elaborada pela autora

Todos os planos e programas de turismo em que o município de Soure está inserido, não foram pela iniciativa do lado local, mas estas oportunidades foram dadas ao local. Portanto, não houve esforço e m concorrer ou ganhar essas oportunidades de desenvolvimento, e consequentemente, não havia motivação forte para executar e dar um bom resultado. Também, o que pode se ver no município, pela parte do poder público, é um tipo de perplexidade, por não conhecer os planos e programas estaduais e federais. Os grupos de liderança podem ser esperados como contribuidores para o fortalecimento do poder público, juntamente com a manifestação de opinião popular.

Pelas políticas municipais de turismo, falta noção da política econômica. Para elas, o turismo é a atividade de promover bem-estar da população. O turismo, além de oferecer lazer para a população, deve ser pensado pela visão do desenvolvimento, especialmente desenvolvimento sustentável. Com essa visão, o município pode aproveitar mais as existências de vários programas de fora do município.

5. IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO – ROTEIRO DO BRASIL NO MUNICÍPIO DE SOURE, PA

Neste capítulo, será exposto e analisado a implementação do Programa de Regionalização Roteiro do Brasil, no município de Soure. Como já foram colocados, estão em andamento os vários programas de turismo que incluem o município. Dentre eles, esse é do governo federal, com execução do governo estadual. Portanto, para saber o dinamismo da política pública foi mais adequado pesquisar esse programa. Além disso, foi entendido através de pesquisa de campo, pois foi o mais atuante no município, também permitiu-se considerar a participação de atores sociais em outros programas.

5.1 AÇÃO DA PARATUR E O PROGRAMA DO SEBRAE

O programa de Regionalização – Roteiro do Brasil do governo federal está sendo implantado pelo governo estadual através da PARATUR. Dentro do programa, essa pesquisa deu foco ao sétimo módulo, Roteirização Turística, além de outros módulos, tais como Institucionalização da Instância de Governança Regional (módulo 3) e o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional (módulo 4 e 5). Isso porque para analisar implementação do programa de roteirização, convém considerar estes pontos.

Em fevereiro de 2004, o Estado do Pará foi escolhido como um estado piloto de roteirização pelo Mtur para compor a Rede Nacional de Regionalização do Turismo. Foram apresentados três roteiros como produtos do estado no Salão de Turismo em 2005: Amazônia Quilombola (municípios de Acará, Ponta-de-Pedras); Amazônia Selva e História (Santarém, Belterra) e Amazônia do Marajó (Soure, Salvaterra). No último, a comunidade de Pesqueiro foi escolhida no roteiro (BRASIL, 2005b). O primeiro Salão de Turismo aconteceu em Junho de 2005.

Nessa etapa, foram determinados temas de roteiros e os municípios de que eram compostos, mas ainda não estavam com detalhes dos itinerários e pontos turísticos escolhidos.

Estas escolhas foram feitos pela PARATUR confirme o critério do Mtur e o Plano Estadual. Só a partir de julho de 2005, a montagem mais detalhada de roteiro começou com a participação da população.

Para a implementação de Roteirização turística, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) tem o papel importante. É uma sociedade civil sem fins lucrativos, que tem o objetivo de promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável dos empreendimentos de micro e pequeno portes. Sua receita principal advém da contribuição das empresas, em média 0,6% sobre a folha de pagamento, recolhida pelo seguro de Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Ele trabalha desde 1972 pelo desenvolvimento sustentável das empresas de pequeno porte. (SEBRAE, 2006a). O SEBRAE Pará tem 146 funcionários, sendo em Belém tem 94, incluindo 54 no interior. Na parte de turismo trabalham cinco funcionários, sendo um no escritório de Belém, dois em Capanema e dois em Santarém.[46]

O SEBRAE tem projetos de turismo, em julho de 2005 ele iniciou o projeto Amazônia do Marajó nos municípios de Soure e Salvaterra, baseado no Programa de Regionalização Turística do Ministério do Turismo, tendo como um dos principais parceiros o governo estadual, através da PARATUR.

O objetivo geral do projeto, é promover o desenvolvimento do setor turístico e artesanal, visando a inserção dos produtos e serviços no mercado nacional e internacional, com qualidade e sustentabilidade. O objetivo do programa é de "alavancar a educação para o mercado" (SEBRAE Relatório final 2005). Esse projeto está sendo executado em parceria com a PARATUR, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) entre outros (SEBRAE, 2006b).

Os três roteiros apresentados no Salão do Turismo 2005 foram escolhidos pela PARATUR conforme o critério do Programa. A partir daí, começou outra etapa, elaborar roteiros no qual a PARATUR executa em parceria com o SEBRAE. Por outro lado, com base esse esquema, o SEBRAE promoveu capacitação de pessoas interessados para poder concluir o roteiro em parceria com a PARATUR. Os dois programas de mesmo nome "Amazônia do Marajó" interrelacionam-se neste sentido. No entanto os dois não são programas iguais. O do governo é

[46] Fonte: Entrevista realizada em 26/02/2007 com Maria Algina Soares Silva, a Técnica CR Turismo do SEBRAE. O número de funcionários é do dia da entrevista, sendo que até final do ano 2006 tiveram duas funcionárias de turismo no escritório de Belém. Para a execução dos projetos SEBRAE contrata consultores.

um dos itens que se incorpora ao programa de Regionalização e PNT, bem como o do SEBRAE, apesar de estar baseado nesses programas, é o programa próprio do serviço.

O programa do SEBRAE tem nove ações priorizadas e acordadas pela Gestão Estratégica Orientada para Resultados (GEOR) como seguintes: 1 - Qualificação em gestão empresarial; 2 - Qualificação em gestão tecnológica; 3 - Promoção e divulgação; 4 - Roteirização do turismo; 5 - Fomento do calendário de eventos; 6 - Prospecção de mercado; 7 - Implantação de posto de informação turística em Belém (Cia. Docas e Icoaraci) e programa de comunicação visual; 8 - Consultoria em gestão das organizações e entidades vinculadas ao *trade* turístico e 9 - Capacitação dos artesãos (Relatório 2005 e 6 p.11).

Esse programa tem forte relação com o Programa Roteirização do Programa Regionalização do Turismo- Roteiro do Brasil do governo federal através do governo estadual pela PARATUR, da ação 4 acima escrito. No entanto o programa tem outras fases além dessa, o que também é necessário para melhorar a mesma ação.

Segundo o Relatório Final do Projeto 2005 do SEBRAE, a PARATUR é parceria no desenvolvimento dos roteiros integrados entre os municípios de Soure e Salvaterra, procurando facilitar as ações de infra-estrutura e gestão pública municipal e que "esta união tem sido fundamental para gerar credibilidade ao projeto junto aos parceiros municipais" (SEBRAE Relatório Final 2005, p.10). Portanto para esse programa é dispensável analisar o Programa de Roteirização do governo federal que está sendo executado pelo governo estadual.

Além da PARATUR, o SEBRAE tem como parceiros órgãos nos setores de indústria, capacitação, comercialização de turismo, e outras sociedades civis de turismo. Também ele tem parceiros indiretos de organizações, tanto públicas quanto privadas, especialmente no local, ou seja, nos municípios.

O programa teve início com a fase de auditoria dos atrativos e dos empreendimentos turísticos que aconteceu no período de oito de julho a 19 de agosto de 2005, em Soure e Salvaterra. O processo de auditagem foi estruturado a partir da metodologia do Ministério do Turismo e foi articulada e organizada pelos representantes das prefeituras municipais. Ele teve como norte três conceitos básicos: 1. "participação do empresariado", 2. "fazer acontecer" e 3. "transparência e comunicação". A partir destes conceitos o projeto tem três objetivos:

> - a determinação de planos de ação para os municípios, que permitam alcançar uma posição de competitividade e a melhoria da qualidade de vida a curto, médio e longo prazos;

> - o estímulo da convergência das ações de todos os agentes com capacidade e recursos organizacionais, humanos ou financeiros para conceber e realizar um projeto possível de destino desejado;
> - o desenvolvimento equilibrado e sustentado, conciliando crescimento econômico com qualidade de vida, a partir do envolvimento e da mobilização de toda comunidade.(SEBRAE Relatório final 2005, p.4)

O processo de montar roteiros turísticos começou com participação de lideranças locais, empresários, especialistas, técnicos, sociedades civis e entidades governamentais. O processo direto para montar os roteiros é feito pela consultoria do SEBRAE. Do início do projeto até o final do 2006, aconteceram 55 consultorias em Soure e Salvaterra. A consultoria do SEBRAE identificou a necessidade de capacitação e esse órgão organizou vários cursos e treinamentos para o público nos municípios.

De junho de 2005 até o final de 2006 foram realizados 26 treinamentos, 26 cursos, 19 palestras, 7 seminários, 3 participantes para eventos e 2 missões. No município de Soure, houve 16 treinamentos, 14 cursos, 9 palestras, 5 seminários e 2 missões e todas as consultorias e participações para eventos eram para os dois municípios (Relatório interno do SEBRAE). Além desses, houve várias reuniões com determinados associações e grupos. O SEBRAE divulgou os eventos, em parceria com a secretaria municipal de turismo, a Associação Comercial de Soure e através de uma consultoria que fica no município.

Um dos destaques do programa foi o Comitê Gestor GEOR[47]. Esse comitê foi criado para "dar sustentação à articulação do GEOR" (Relatório 2005-6 p.15). O SEBRAE e o Comitê, trabalharam:

> · em busca de adesões efetivas de alguns líderes do segmento da hotelaria e gastronomia;
>
> · estímulo o diálogo entre o poder público, principalmente com os prefeitos, no intuito de agilizar as obras de infra-estrutura;
>
> · a viabilização da Governança Regional de Turismo aglutinando os comitês de Soure e Salvaterra, com o intuito de continuar fomentando as ações do projeto de forma articulada e planejada (Relatório 2005-6).

Segundo a técnica do instituto, O Comitê Gestor também tem papel importante como líder do local para dar sustentabilidade às ações depois de o projeto terminar e o SEBRAE se retirar do

[47] Obs. As pessoas em Soure chamam este grupo de "Grupo Gestor". O nome "Comitê" é usado para o "Comitê Tecnológico do Turismo do projeto PIT Pará, organizado pela SECTAM, do Governo do Pará. (Fonte: pesquisa de campo)".

local.[48] O comitê foi criado, um em Soure e outro em Salvaterra, em 2006. O comitê de Soure compõe-se de 9 membros. Atualmente, os membros são: 5 de hotelaria, 2 de comércio, 1 de associação de moradores e 1 de secretaria de turismo. Esses líderes no setor de turismo deverão dar continuidade nas atividades depois de terminar o projeto, ou seja, depois de terminar a iniciativa do SEBRAE. Para tal, estão treinados nas áreas de planejamento, como instância de governança, gestão empresarial, associativismo e cooperativismo dentre outros.

Esse Grupo Gestor ainda trabalhou com a iniciativa do SEBRAE até o encerramento do projeto no início de junho de 2007. Depois do encerramento do programa, esse grupo atuaria como uma entidade de líder dos empresários no turismo. No entanto, a organização do grupo teve dificuldade em funcionar sem a iniciativa do SEBRAE. Mesmo assim, os membros do Grupo Gestor, poderão praticar os conhecimentos que obtiveram em outros grupos para os liderar. Como um dos resultados de atuação do Grupo Gestor, está sendo institucionalizado uma associação de empresários de turismo no Marajó. Essa associação foi criada pela iniciativa de Grupo Gestor de Salvaterra, mas vai incluir empresários da ilha toda.

Como acima exposto, atuam várias entidades públicas, privadas e outras inter-relacionadas. Esse tipo de participação de cada setor é visto também na implementação do módulo 3, institucionalização da instância de governança regional, do Programa de Regionalização.

5.2 INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA

Como já foi exposto, a institucionalização da Instância de Governança é um dos elementos que compõem o Programa de Regionalização. Dentro da instância de governança, as instância regionais “a ser definida no processo de implementação do programa” e essa é apoiada pelo órgão estadual de turismo e pelo Fórum Estadual de Turismo.

Na região do Pólo Marajó, a instância, Fórum Regional de Turismo do Pólo Marajó, foi criado no âmbito da Oficina de Institucionalização da Instância de Governança Regional e de Sistematização e Avaliação, em Soure, nos dias 27, 28 e 29 de novembro de 2006. Essa oficina

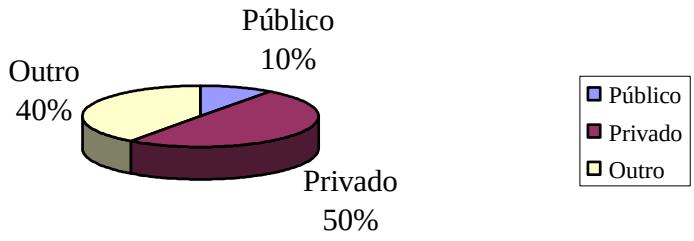
[48] Fonte: Entrevista realizada em 26/02/2007 com Maria Algina Soares Silva, a Técnica CR Turismo do SEBRAE.

foi coordenada pela PARATUR com participação de representantes de 33 entidades da região, sendo 21 representantes do município de Soure. Eles participaram por terem recebido o convite na reunião de construção do fórum, na qual 26 pessoas assinaram a ata de criação da instância, com seleção de presidente, vice-presidente, primeiro e segundo secretários.

Dentre os participantes, 50% foi do setor privado, com 10 participantes, e 40% foi de terceiro setor, com 8 participantes, enquanto o setor público foi de 10%, com 2 participantes (Figura 6). A participação, pela atividade da entidade, mostrou que 33%, com 7 participantes, foi de turismo; 19 %, com 4 participantes, foi de produção além de turismo; 14% foi de educação e cultura, com 3 participantes; 10 % de transporte e também 10% de comércio.

A instância regional é filiada ao Fórum de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará- FOMENTUR[49]. Quanto à instância local, no município de Soure, houve o Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), que foi criado no âmbito do PNMT em 2000. No entanto, não funcionou, o que será exposto neste capítulo. Segundo a diretriz de institucionalização do Programa de Regionalização, precisa ter uma instância local.

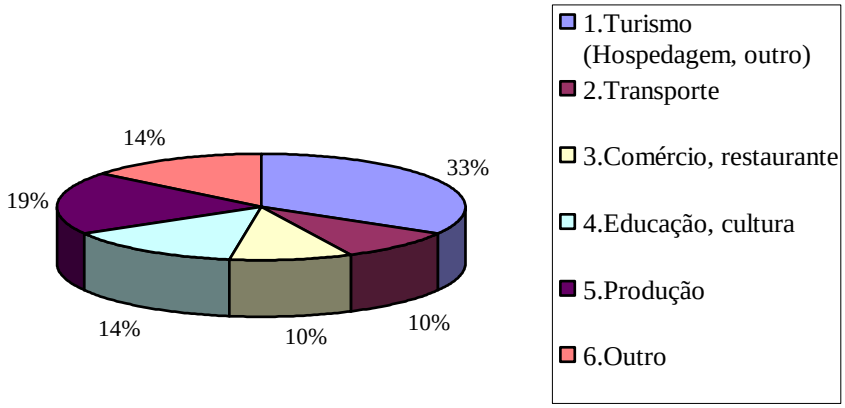
Figura 6: Porcentagem de participantes segundo Natureza da entidade



Fonte: Elaborado pela autora com dados da lista de frequência da PARATUR.

[49] Sobre o FOMENTUR, ver p.57.

Figura 7: Porcentagem de participantes na oficina por atividades



Fonte: Elaborado pela autora com dados da lista de frequência da PARATUR.

Considerando os grupos de liderança no setor turístico, pode se listar mais duas comissões. A primeira comissão acima escrita como Grupo Gestor de Soure do programa do SEBRAE, que foi criado em 2005. A segunda comissão é o Comité Tecnológico do Turismo na Região do Marajó, criado em 2006, filiado ao Comitê Tecnológico do Turismo do Estado do Pará, e que é um dos elementos no âmbito do projeto PIT Pará, organizado pela SECTAM, do Pará. Além dessas comissões, ainda há duas desativadas, tais como Conselho Municipal de Turismo (criado em 2000) e Associação de Turismo Rural no Marajó – ATURMA (criado em 2002)[50]. Uma das diferenças das comissões, enquanto a primeira é composta dentro do município de Soure, ou seja, na instância local; a segunda é dos municípios de Soure e Salvaterra. E o Fórum abrange mais municípios que consta no Pólo Marajó, embora não tivessem participantes de todos os municípios do Pólo.

O grupo gestor, como a instância local, pode ser filiado ao Fórum Regional do Marajó. No entanto, não se vê esse tipo de hierarquia entre as duas comissões.[51] Pois, o Grupo Gestor atua apenas dentro do programa Turismo Amazônia do Marajó do SEBRAE, nem é destinado para substituir o COMTUR. Pode-se dizer que o Grupo Gestor é para capacitar os líderes do setor de

[50] Constituída por empresários do setor, principalmente hotel-fazendeiros e hoteleiros, para gerir as ações de interesse comum dos associados, principalmente as de promoção em parceria com a PARATUR e sob a orientação do SEBRAE no Programa de Diversificação da Oferta Turística do Pólo do Marajó (2000-2002) (SEBRAE, 2003).
[51] Fonte: Pesquisa de Campo, em 2007.

turismo, para formar, no futuro, a instância, como COMTUR, ou uma semelhante. Então, os representantes do setor turístico de Soure participam em três grupos que representam: o Fórum, o Grupo Gestor e o Comitê.

Como foi exposto anteriormente, o COMTUR e o Fórum Estadual foram criados no âmbito do PNMT. Nesse contexto, a institucionalização e funcionamento da instância regional, como Fórum Regional de Turismo do Pólo Marajó, que agora foi institucionalizado no Programa de Regionalização, tem premissa de ter instâncias locais, ou seja, municipais, como COMTUR. No entanto, o que complica a situação é que no município de Soure, não tem este tipo de entidade que representa o setor de turismo nos segmentos sociais, econômicos e políticos. O Grupo Gestor do SEBRAE é a instância que trabalha com membros só no município, no entanto este Grupo é destinado apenas para dar sustentabilidade ao programa.

A reestruturação do Conselho Municipal de Turismo em curtíssimo prazo (até o segundo ano)[52] está inserida como uma das ações do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, que foi publicado em 2006, também no âmbito do Programa Regionalização de Turismo. Além destes três grupos existentes de representantes do setor de turismo, se tiver mais um, o COMTUR, poderia causar condições indesejáveis. Ou integrar alguns grupos, ou diferenciar bem os papel dos grupos.

Na Região da Grande Dourados no Estado do Mato Grosso do Sul, todo o processo de desenvolvimento do turismo desencadeado em 1999 com a criação do COMTUR/Dourados e posteriormente, fortalecido pelo Programa de Regionalização, possibilitou diversos resultados (GRECHI, *et al*, 2007). Assim, os autores sublinham a importância de ter sustentabilidade das instâncias, especialmente dos conselhos municipais.

> O problema é dar continuidade às instâncias de governança instaladas e consolidá-las no dia-a-dia dos municípios e das regiões. Acredita-se que este desafio tem sido difícil de superar, pois implica em recursos financeiros, recursos humanos disponíveis, deslocamentos e capacidade técnica, que muitas vezes estão além do que nossas prefeitura e organizações podem oferecer. Se nossos governantes não forem cobrados e não olharem com seriedade para a causa turística, todos estes esforços feitos nos últimos anos para estabelecer ações conjuntas e participativas em prol do turismo terão sido em vão (GRECHI, *et al*, 2007. p.490).

Depois de institucionalização de instância regional, para o Fórum regional, o que se precisa será o

[52] Ver o anexo.

funcionamento do mesmo e a institucionalização e funcionamento efetivo da instância local, como COMTUR. Isso porque, a Regionalização com a instância regional funcionará na medida em que funcione bem a instância municipal da Municipalização, especialmente nas regiões e municípios com amplo espaço físico como um exemplo no Marajó, onde apresenta vários aspectos geográficos, históricos, sócio-econômicos, políticos entre outros.

Sobre desativação do COMTUR em Soure, alguns entrevistados comentaram apenas "divergência de opinião".[53] Segundo o SEBRAE (relatório final 2005 ver preliminar), a prefeitura municipal não foi convocada para atuar como apoiadora do poder público, nem o presidente promoveu a primeira reunião. E o SEBRAE mostrou necessidade de reativar o Conselho ao realizar reuniões.

Por outro lado, o SEBRAE também referiu a ATURMA, que foi desativada, desde setembro de 2004, a eleição da nova diretoria, não foi concluída. "O conflito é tão grande que já houve ameaças e agressões verbais. Diante desse quadro, alguns fazendeiros e hoteleiros estão imbuídos na criação de uma segunda associação, denominada FIMTUR - Fazendas Integradas do Marajó em Turismo" (SEBRAE relatório 2005 ver preliminar). No entanto essa nova associação ainda não existe no momento desta pesquisa de campo. O caso apresenta um exemplo de que foi criado um campo de forças negativas no processo de auto-organização e daria origem à constituição da organização informal.[54]

As organizações não tiveram capacidade de lidar com os conflitos dentro delas. Esse também é um ponto de desafio para outras organizações. Como uma das causas dos conflitos, pode se considerar a falta de cultura de participação cívica, a sistema de intercâmbio e comunicação interpessoal horizontais (PUTNAM, 1996), e/ou a estrutura social fechada (COLEMAN, 1988). Se houvesse a cultura política favorável para a acumulação de capital social, os sistemas de participação cívica aumentariam os custos potenciais para o transgressor em qualquer transação individual, promoveriam sólidas regras de reciprocidade, facilitariam a comunicação e corporificariam o êxito alcançado que cria uma cultura de colaborações (PUTNUM, 1996).

Por outro lado, segundo a teoria de sistema, os sistemas se operam fechados, de autonomia (MATHIS, 1999). Quando uma organização, como um sistema, deixa de funcionar, esse fenômeno pode significar que o funcionamento da entidade não se opera dentro do sistema.

[53] Fonte: Pesquisa de Campo em maio de 2007.
[54] Obs. Bresciani Filho (1999). Ver capítulo de Auto-organização deste trabalho.

Os limites que divide o dentro e a fora do sistema perdem os sentidos. Isso aconteceu nos casos de desativação de a ATURMA e o COMTUR.

Tabela13: Instâncias que representam o interesse de setor turístico

Instâncias	Ano de fundação	Ano de termino	Área territorial	Órgão / programa relacionado a fundação	Integrantes
COMTUR – Conselho Municipal de Turismo	2000	2004	Soure	Governo municipal/ estadual (PNMT) 1994-2002	Setor público/privado/ outro
ATURMA – Associação de Turismo Rural no Marajó	2002	2004	Soure / Salvaterra	SEBRAE (PDOTPM)[55] 2000-2002	Setor privado
Grupo Gestor de Soure	2005	-	Soure	SEBRAE (Amazônia do Marajó) 2005-2006	Setor público/privado/ outro
Fórum Regional de Turismo no Marajó	2006	-	Pólo Marajó	PARATUR PNT(Regionalização) Plano Estadual	Setor público/privado/ outro
Comité Tecnológico do Marajó	2006	-	Soure/ Salvaterra/ Cachoeira do Arari	SECTAM (PIT-Pará) 2005-	Setor público/privado/ outro

Fonte: Pesquisa de campo, 2007. Elaborada pela autora

Cabe mencionar, a respeito do COMTUR, o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo do Estado do Pará (2006) também tem a ação para "Reestruturar o Conselho Municipal de Turismo" em curtíssimo prazo. Então, para reestruturar a entidade, precisará construir o "sentido" de organização, o que determina os limites dela.

5.3 PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO REGIONAL – PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO DO ESTADO DO PARÁ

A elaboração desse plano é um dos requisitos do Programa de Regionalização do Turismo e foi elaborado pela PARATUR, que publicou o Plano em 2006. Esse Plano Estratégico estabeleceu a visão de futuro desejada pela região no que diz respeito ao turismo, composto por

[55] Programa de Diversificação da Oferta Turística do Pólo do Marajó.

ações de curto, médio e longo prazo[56], projetos, parceiros e possíveis entidades financiadoras dos mesmos. O plano deve ser elaborado com a participação de vários atores sociais voltados ao turismo. Porém, precisa, pelo menos, das seguintes premissas: o real interesse da iniciativa privada em participar do processo e a disposição favorável e interesse da comunidade local em participar do processo (PARÁ, PARATUR, 2006).

Cabe ressaltar que um dos objetivos e estratégias especificas para "evitar a duplicidade e o paralelismo de ações numa mesma região", e "fornecer subsídios aos órgãos públicos para que favoreçam a integração e coordenação de ações entre si, a fim de reduzir ou eliminar entraves e barreiras na atividade turística da região" (PARÁ. PARATUR, 2006. p.14). O Plano divide áreas como transporte, hospedagem, fazendas, atrativos, patrimônio histórico/cultural, comunidades, infra-estrutura, artesanato, meio ambiente, outras ações e promoção do produto turístico. Cada setor especifica suas ações com seu prazo e a competência.

Por exemplo, dentro do setor de transporte há uma ação como "Estudo de viabilidade para construção da ponte Soure/Salvaterra, no prazo longo (sexto ao décimo ano) sob competência de poder público e iniciativa privada". Por outro lado, o plano PIT-Pará, do governo estadual, também tem um item, para planejar ações, "Elaborar projetos para a construção das pontes: Soure/Salvaterra [...]" com período de realização "a partir de março de 2007". Enquanto o Plano Estratégico de desenvolvimento do turismo regional ainda não começa o "estudo", o PIT-Pará já começa a elaborar os projetos. Isso é o que o Plano Estratégico tem que evitar.

No que se refere ao Posto de Informações Turísticas, o Plano Estratégico, no roteiro da Amazônia do Marajó do governo, tem como ação de implantação de postos de atendimento aos turistas nos dois municípios (Soure e Salvaterra), no porto de Camará e nos pontos de partida em Belém. Esse tem prazo curtíssimo de implantação, até o segundo ano, com competência do poder pública e iniciativa privada. Por outro lado, o PIT-Pará tem como plano para a discussão, a criação de um posto de informações turísticas nos centros urbanos dos municípios de Cachoeira do Arari, Salvaterra e Soure com responsabilidade de prefeituras municipais, secretarias municipais de turismo e Paratur, para a elaboração e execução do projeto. Ainda, não definido o período de execução, nem o custo, nesse caso, a Paratur é o órgão responsável.

O PIT-Pará tem como ação "Curso de Empreendedorismo e Qualidade no Atendimento" cujo corpo técnico será selecionado com a verba de R$3.600,00 por Núcleo de Gestão Sócio-

[56] No Plano, o prazo é classificado como curtíssimo (até o segundo ano), médio (do segundo ao sexto ano) e longo (do sexto ao décimo ano). Ver o Anexo II.

Econômica e Núcleo de Gestão Tecnológica do Turismo (NGTT), sob o projeto Estruturante do Sistema Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação/SECTAM[57]. Ao mesmo tempo, ou antes, no âmbito de Programa de Roteirização, através do Turismo Amazônia do Marajó, pelo SEBRAE, foram realizados cursos do mesmo tema, em 2005 e 2006. Portanto, para não duplicar as ações, a PARATUR, executora de Programa de Roteirização do governo, também membro de Comitê Tecnológico de Turismo[58] do PIT- Pará, junto com outros membros dos grupos, precisa de consideração e visão estratégica dos planos.

Para atuar com objetivo "evitar a duplicidade e o paralelismo de ações numa mesma região", a existência de várias entidades semelhantes, como mostrou a tabela 13, pode complicar a atuação e atrapalhar o desenvolvimento do turismo efetivo. Para tal, precisa-se especificar o papel de cada instituição com estratégias, além de ter participação de órgão do turismo em todos os projetos do setor.

PONTO DE VISTA DA POPULAÇÃO

O Programa de Turismo Amazônia do Marajó do SEBRAE ainda estava em andamento no momento que foram realizadas as pesquisas de campo em maio de 2007. No entanto, a maioria das pessoas que foram entrevistadas pensava que o projeto já tivesse terminado. Isso porque, os cursos e oficinas pelo SEBRAE, que aconteceram com intensidade em 2005 e 2006, já tinham terminado. Na verdade o programa foi encerrado, praticamente, no início de junho de 2007.

O SEBRAE fez vários cursos de capacitação para promover e atender melhor aos turistas, no entanto, o município continua o mesmo depois dos cursos, sem aumento de turistas, ou ainda, segundo alguns entrevistados, está diminuindo o número de turistas. Um entrevistado comentou que mesmo que eles aprendessem nos cursos e oficinas, depois sem terem clientes e sem oportunidades de praticar no trabalho, acabam esquecendo tudo, e que no momento, o que é importante é o movimento de turistas. A segunda pesquisa de campo foi realizada num feriadão. No entanto, pouquíssimos turistas foram vistos na cidade, nem as hospedagens estavam com

[57] Fonte: Plano de Desenvolvimento do APL de Turismo da Região do Marajó/PA, PIT-Pará. Documento interno.
[58] Ela ficou como presidente do Comitê em 2007.

muitos turistas. Isso explica-se porque a maioria dos turistas não passam pela cidade, o que muitas pessoas criticam, vão direto para a hospedagem em fazendas, são passeios de pacote, o que não beneficia a população da cidade.

Por exemplo, um dos pacotes típicos de duas noites e três dias era o seguinte: o primeiro dia de manhã, o turista sai de Belém no barco da linha às 6 horas. Chegando no porto de Camará no município de Salvaterra, se locomove de van até um hotel ou fazenda-hotel. Hospedando-se, o turista é levado pelo guia para às atividades oferecidas dentro da fazenda, tais como, cavalgada, passeio de canoa, tomar banho na praia, passeio em trilhas, etc. As refeições, também, são oferecidas dentro da hospedagem. As vezes a noite, tem show de carimbó. Isso tudo está incluso no pacote. Observa-se que embora houvesse pacotes que incluíssem o *city tour* com visita em lojas de artesanatos, cerâmicas e curtumes, a maioria dos turistas não gastava na cidade, fora desse pacote.

Por outro lado, os roteiros montados com este programa, além de oferecer diversidade e qualidade da atividade, contribuem para ampliar os beneficiados por esse turismo receptivo. Os roteiros montados, incluiram diversos tipos de passeios, há uns em bicicletas e rabetas (pequenos barcos), outros que valorizam a parte cultural na cidade, há ainda aqueles que incluem os lugares pouco visitados anteriormente, além de pacotes integrados das fazendas com outros atrativos.

No entanto, para a população, ainda não houve resultado, no sentido de melhorar a situação econômica com o aumento dos turistas. Nessa circunstância, já houve alguns participantes do programa que tinham desconfiança dos cursos. Para não causar esse tipo de desconfiança e desintegração nas atuações, precisa-se continuar atuando na execução do programa. Apesar de existir o Grupo Gestor para dar continuidade ao projeto, na realidade, quando o SEBRAE não estava atuando, as atividades paralisaram.

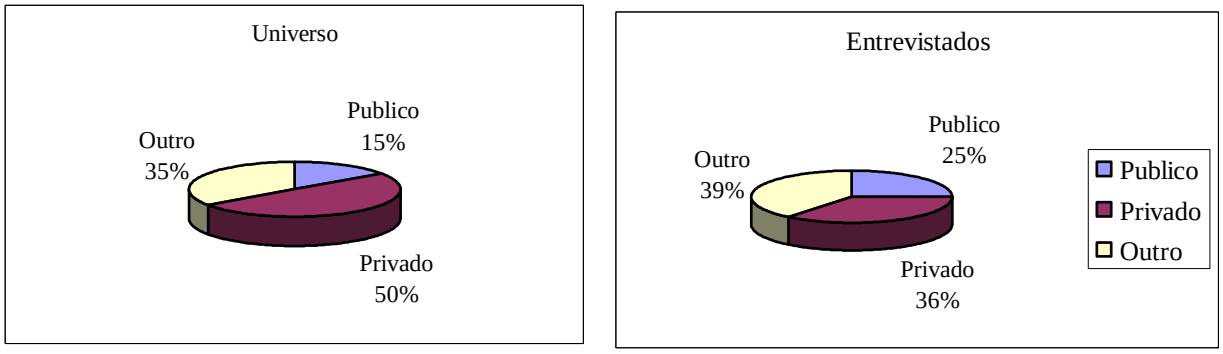
6. ORGANIZAÇÃO SOCIAL EM SOURE

Segundo a Prefeitura Municipal de Soure, existem 63 organizações e instituições no município, entre elas: associações de moradores, de profissionais, de lazer, de cultura dentre outras; organizações não governamentais; sindicatos de cada profissão; cooperativas; conselhos municipais; clubes; igrejas; além de entidades públicas. Por outro lado, houve uma informação

que o número de organizações informais, que ainda não estão cadastradas legalmente, chega a cem.

Este estudo releva as organizações que já fizeram algumas atividades em turismo, especialmente com o programa de roteirização, Turismo Amazônia do Marajó do SEBRAE e com a Secretaria Municipal de Turismo. Então foram listados no total de 52 entidades, sendo 8 entidades públicas, 26 privadas e 18 outras [59]. Foram escolhidas aleatoriamente 28 entidades para a entrevista com formulário, que representa 53,85% do universo de 52 entidades, sendo 87,50% do setor público, 38,46% do setor privado e 61,11% do outro setor. Dos 28 entidades entrevistadas, 25% de setor público, 36% de setor privado e 39% de outro setor, como mostra a Figura 8.

Figura 8. Participação pela natureza da entidade. Universo e Entrevistadas.



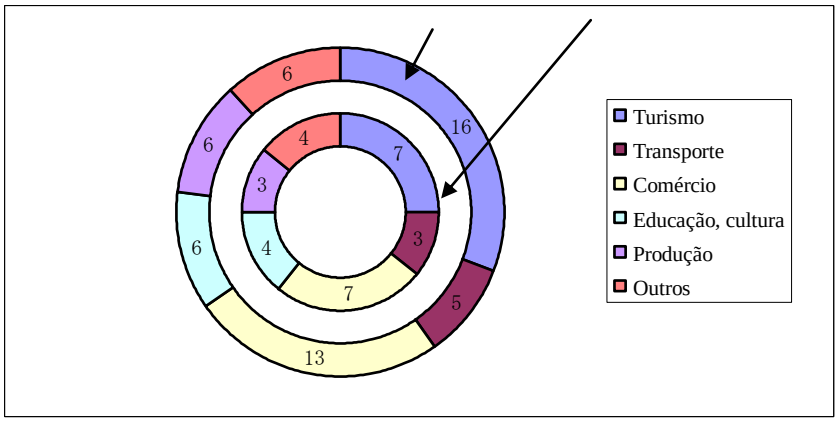
Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

6.1 PERFIL DAS ORGANIZAÇÕES

O número de entrevistados dentro do universo pela atuação, tiveram 7 entrevistados dentre 16 universo (43,75%) no turismo, 3 dentre 5 (60,00%) no transporte, 7 dentre 13 no comércio (53,85%), 4 dentre 6 na educação e cultura (66,67%), 3 dentre 6 na produção (50,00%) e 4 dentre 6 nos outros (66,67%) (Figura 9).

[59] Outro setor neste estudo é o setor não é público nem privado. Incluem sociedades civis, organizações não governamentais, associações de todos os tipos entre outras.

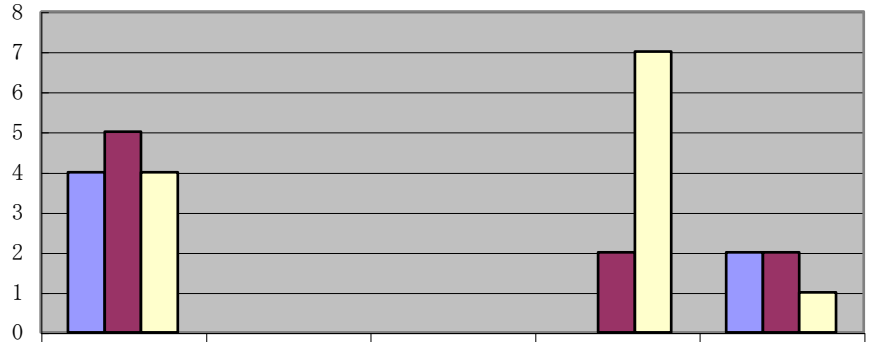
Figura 9: Área de atuação do universo e entrevistados



Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

Os anos de fundação variam em cada organização. O destaque é no setor "outro" que contém associações. Sete associações no município foram fundadas entre 2000 e 2002, uma delas foi fundada em 1997, mas em 2000 que foi legalizada. Outras três associações foram fundadas entre 1987 e 1988. Então pode se ver dois períodos que eram ativos para a criação de associações.

Figura 10: Ano de fundação das organizações



	-1990	1991-1994	1995-1998	1999-2002	2003-2006
Público	4	0	0	0	2
Privado	5	0	0	2	2
Outro	4	0	0	7	1

Fonte: Pesquisa de campo, 2007

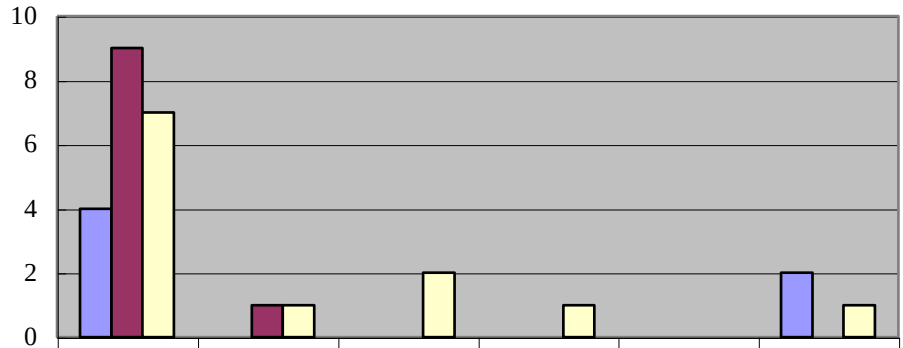
Quanto à estrutura física das organizações, apenas duas organizações de todos os setores reponderam que não tinha sede. Dentre os entrevistados que responderam que tinham sede, alguns usam a casa de presidente como sede, nesse caso não se pode dizer que a organização tem

sede formal, mas sim informal.

Dentre os 28 entidades entrevistados, apenas 20 tem telefone e 8 responderam que não tinham. Apenas 4 entidades tinham fax. Cabe ressaltar que a secretaria municipal de Turismo, Esporte e Cultura não tem telefone nem fax. Esse fato também mostra que o serviço da secretaria é destinado apenas ao município. Quanto ao site de internet, 6 entidades têm, dessas quatro são de setor privado, todos de hotelaria. Os documentos e a memória de entidade, quem tem sede, tem no local, e quem não tem sede, tem na casa do presidente.

O número de participantes no setor público varia de cada entidade, enquanto no setor privado, se destaca micro empresas familiares, além de algumas empresas com mais funcionários. No setor "outro", o número varia de cinco até 156. A maioria é de até vinte participantes. As associações, das quais os recursos vêm de mensalidade dos sócios, quanto mais associados contribuem mais receita arrecada para sua atividade.

Figura 11: Número de participantes



	1-20	21-40	41-60	61-80	81-100	100-
Publico	4	0	0	0	0	2
Privado	9	1	0	0	0	0
Outro	7	1	2	1	0	1

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

Os representantes das organizações, no setor público, o maior índice era indicado no órgão, enquanto no setor privado a maioria era de proprietário. No setor "outro", a maioria se escolhe pela eleição, embora tenha uma organização que no estatuto determina o presidente para sempre.

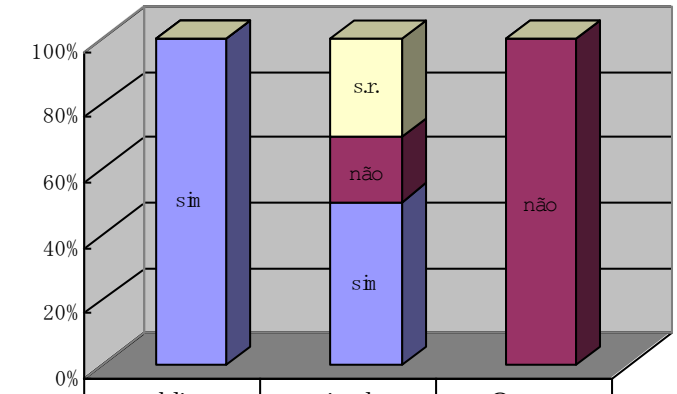
Tabela 14: Como foi escolhido o presidente?

	Público		Privado		Outro	
Eleição	1	(16.67%)	0	(0.00%)	11	(91.67%)
Indicado	3	(50.00%)	1	(10.00%)	0	(0.00%)
Concurso	1	(16.67%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)
Convite	1	(16.67%)	0	(0.00%)	0	(0.00%)
Proprietário	0	(0.00%)	7	(70.00%)	0	(0.00%)
s.r / outro	0	(0.00%)	2	(20.00%)	1	(8.33%)
Total	6	(100.00%)	10	(100.00%)	12	(100%)

Fonte: Pesquisa de campo, 2007

Para a pergunta, se o cargo de entrevistado é remunerado, no setor público todos responderam sim, no privado apenas cinco (50%) responderam sim, dois (20%) responderam não e outros não responderam. Por outro lado, no setor "outro", todos não são remunerados. Dentre eles, poucas entidades responderam que tinham funcionários remunerados. A maioria das associações não têm funcionários e todos são associados.

Figura 12: Cargo remunerado?



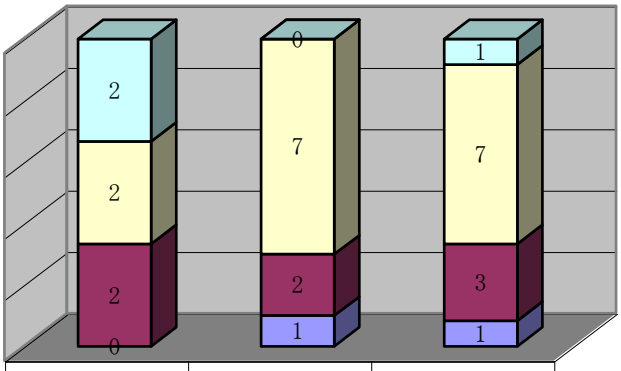
	publico	privado	Outro
s.r	0	3	0
não	0	2	12
sim	6	5	0

Fonte: Pesquisa de campo, 2007

6.2 RELAÇÃO INTERNA E EXTERNA

Para saber a relação dentro da organização e entre organizações, foi pesquisada a frequência de reuniões interna e externa, juntamente com quais organizações externas têm relações, convênios, parceiras, ou estejam filiadas. Foram aplicadas as perguntas para saber se mudou o número de reuniões internas, tanto ordinárias quanto extra-ordináras no ano 2006, comparado com os anos anteriores. Na maioria das entidades não mudou o número. Para maioria do setor privado, nas empresas, as reuniões são para resolver problemas no funcionamento do serviço, como o serviço já estava estabelecido, não houve muitos problemas. Algumas organizações, que responderam "não mudou", colocaram que participantes ficavam cada vez mais unidos e participantes. Então não é justo concluir que número de resposta de "aumentou" apresenta a grau de unidade, ou seja a participação.

Figura 13: A mudança de número de reuniões internas.



	público	privado	outro
n.r.	2	0	1
Nao mudou	2	7	7
Aumentou	2	2	3
Diminuiu	0	1	1

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

Por outro lado, o número de reuniões externas, em todas as entidades de todos os setores, apenas uma entidade respondeu que o número diminuiu. Quatro entidades do setor público, cinco do setor privado e seis do setor "outro" responderam que o número aumentou. Isso porque, cada

entidade tem cada vez mais relação com outras entidades.

No que se refere ao relacionamento com outras organizações, responderam que se relacionam com várias organizações, fora quatro entidades que responderam que não têm nenhum relacionamento com outras entidades. Pela entrevista, foram coletadas as respostas que os entrevistados falaram. Por essa metodologia, pode não estar incluída uma entidade por esquecimento. Mesmo assim, houve o reconhecimento, por exemplo, um entrevistado não disse o nome da entidade para essa pergunta, mas depois disse para outra pergunta.

O resultado mostrou que dentre as 28 entrevistadas, 13 citou o SEBARE, oito a PARATUR, seis a prefeitura, três a Associação Comercial e Indústria de Soure – ASCOM, e depois 12 entidades foram citadas por duas organizações e 32 entidades foram citadas por apenas uma.

Dentre as 28 entidades entrevistadas, apenas seis foram citadas, mostrando que as inter-relações entre entidades são bem espalhadas e não estão organizadas. Isso reflete, que a atividade turística é um conjunto de vários setores e que entidades de outros setores estão entrando para variar e ampliar o potencial de renda. Então, o setor de turismo não pode pensar somente no turismo, porque a maioria tem outro campo de atuação. O setor de turismo se compõe de um conjunto de várias empresas, instituições, grupos, etc.

Nas relações entre as organizações, todas as entidades públicas são filiadas a outra entidade superior, por outro lado, as entidades privadas e as do setor “outro” poucas estão filiadas, a maioria atua individualmente. As empresas privadas que individualmente, às vezes, se juntam e fazem parte de uma associação, no entanto, esta associação atua ainda individualmente. As fotos 8 e 9 mostram as associações que possuem a sede própria e funcionam com recurso próprio.Elas também atuam individualmente como uma associação.

Foto 8: Associação de Artesãos no Município

Fonte: Pesquisa de campo, 2007

Foto 9: Associação de Mototaxistas no Município

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

6.3 INDIVÍDUO

Na entrevista, também foram coletados dados individuais dos representantes das organizações. O objetivo é, principalmente, revelar rede de relações pessoais, através de análise de fonte de informação e o sentimento pessoal de solidariedade.

Segundo o resultado, os representantes são remunerados na organização, mas, independentemente, dessa remuneração, no setor público, 50% têm outra fonte da renda; no privado, 60% e no outro 100%. No setor outro, a maioria dos representantes não é remunerada na sua organização. No setor privado, há empresas, que trabalhem no setor de turismo como atividade secundária. Há também os que recebem aposentadoria.

Tabela 15: Tem outra fonte da renda?

	Público		Privado		Outro		Total	
Sim	3	(50.00%)	6	(60.00%)	12	(100.00%)	21	(75,00%)
Não	3	(50.00%)	4	(40.00%)	0	(0.00%)	7	(25,00%)
Total	6	(100.00%)	10	(100.00%)	12	(100%)	28	(100,00%)

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

Para saber sobre as relações de amigos e famílias dentro das organizações, foram feitos perguntas aos representantes, se já tinha tido alguns amigos ou membros da família nessa organização (Tabela 16). No setor público, ninguém respondeu sim e cinco responderam não, que corresponde 83,33% de todos. No setor privado, a maioria é de empresas familiares e a taxa de que tinha tido amigos ou membros da família chegou a 60%. No setor outro, também, representa a maior taxa, 58, 33%, que tinha alguém nesse grupo. Esses resultados podem ser explicados pelo tamanho do município, todos se conhecem.

Tabela 16: Já tinha família ou amigos na organização?

	Público		Privado		Outro		Total	
Sim	0	(00,00%)	6	(60,00%)	7	(58,33%)	13	(46,43%)
Não	5	(83,33%)	4	(40,00%)	4	(33,33%)	13	(46,43%)
s.r.	1	(01,67%)	0	(00,00%)	1	(8,33%)	2	(07,14%)
Total	6	(100,00%)	10	(100,00%)	12	(100,00%)	28	(100,00%)

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

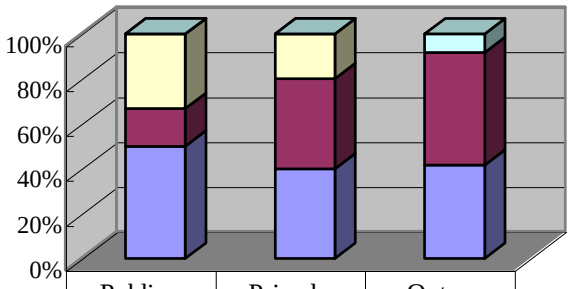
Tabela 17: Participa de grupos ou clubes?

	Público		Privado		Outro		Total	
Sim	3	(50.00%)	6	(60.00%)	12	(100.67%)	21	(75,00%)
Não	3	(50.00%)	4	(40.00%)	0	(0.00%)	7	(25,00%)
Total	6	(100.00%)	10	(100.00%)	12	(100%)	28	(100,00%)

Fonte: Pesquisa de campo, 2007

Para a pergunta, se essas pessoas participavam em grupos ou clubes de qualquer natureza, o destaque é do setor outro. Todos entrevistados responderam que participavam de algum grupo além da organização do qual ele representa. A maioria, 75% dos entrevistados responderam que participavam de outros grupos. A maioria participavam até dois grupos, há ainda alta porcentagem de pessoas que participavam mais de três grupos. Também foi importante saber a frequência da participação. Para a pergunta, se participou mais vezes em 2006 em grupos e organizações, comparando com três anos atrás, 12 pessoas (42,86%) responderam que tinham participado mais vezes, 11 pessoas (39,29%) responderam que a frequência não mudava e apenas 4 entrevistados (14,29%) responderam que tinham participado menos vezes.

Figura14: Frequência de participação em grupos ou clubes

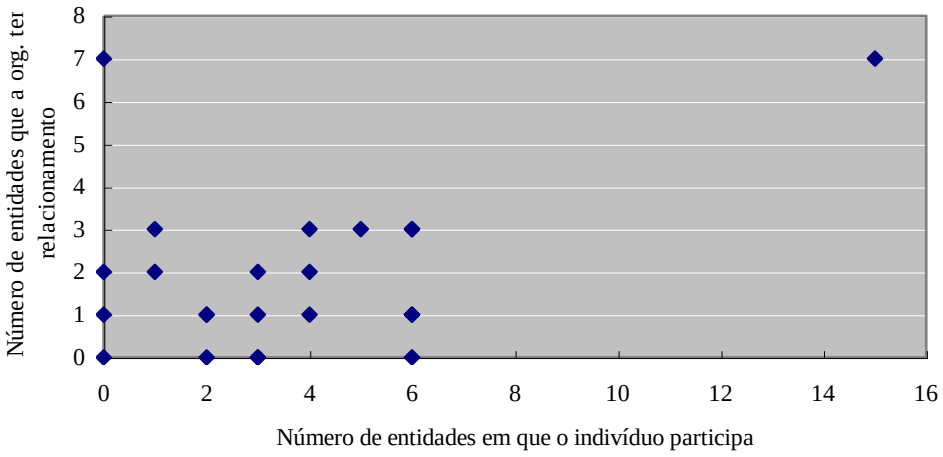


	Publico	Privado	Outro
Nao participa	0	0	1
Menos	2	2	0
Nao mudou	1	4	6
Mais	3	4	5

Fonte: Pesquisa de campo, 2007

Quanto aos números de entidades que têm relacionamento com outras organizações e dos indivíduos que participavam de grupos ou clubes, a pesquisa não mostrou um resultado significativo, por ser o índice de correlação 0,3826. Apesar de ter uma pessoa respondendo que como indivíduo participava de 16 grupos e como representante da organização participava de 7, a maioria estava na faixa até 6 grupos como indivíduo e até três como representante de organizações.

Figura 15: Número de entidades com relacionamento x indivíduos participativos



Fonte: Pesquisa de campo, 2007

No que concerne à fonte de informação, foram pesquisados por quais meios eles obtinham as informações da cidade ou da comunidade e da atuação do governo. Foram perguntados quais eram as fontes importantes. A relação entre as fontes para saber da comunidade e da atuação do governo varia. O resultado reflete o sistema de fluxo da informação. Os meios de informações mais populares são: de rádio, amigos e vizinhos. A televisão e os jornais são mais destacados como fontes da autuação do governo, incluindo do governo local, regional e nacional.

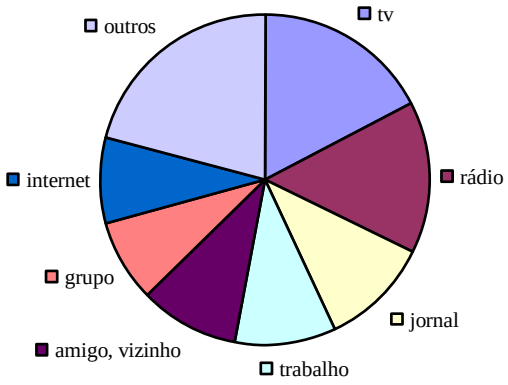
No município, não há emissora de televisão nem jornal comunitário. Os jornais que circulam, são jornais regionais de empresas de Belém. Por outro lado, no município há três emissores de rádio e uma comunitária que emite informações e músicas na rua. O escutar o rádio é muito comum no município. Esse fenômeno mostra na figura 18, a frequência de escutar o rádio. O rádio, além de informar e tocar músicas para lazer, é usado como um meio de comunicação individual, para mandar mensagens para a família que ficou longe. Especialmente, para quem mora na parte rural, mandar mensagem através de rádio é comum por não ter outro meio de comunicação mais rápido e eficaz.

Há também, um projeto de rádio de uma Ong local. É o "Projeto Rádio Jovem Comunitária Tucumanduba no Ar" por realização de Grupo de Ação Ecológica Novos Curupiras. Tucumanduba é um dos bairros que pertence à sede do município, mas fica isolado da cidade.

Como o rádio se destaca como importante meio de representação social, pode suprir a necessidade de interação da população no processo de comunicação local. Nesse sentido, a partir da linguagem, cultura e cotidiano da comunidade, possibilitando o fortalecimento do senso crítico e reflexivo, promove o desenvolvimento sócio-cultural pela transferência de informações, notícias e conhecimentos direcionados à inclusão social, conscientização sócio-ambiental, e consequentemente a elevação do IDH da comunidade (NOVOS CURUPIRAS, 2006[?]). Esse projeto foi realizado no período de agosto de 2006 a julho de 2007.

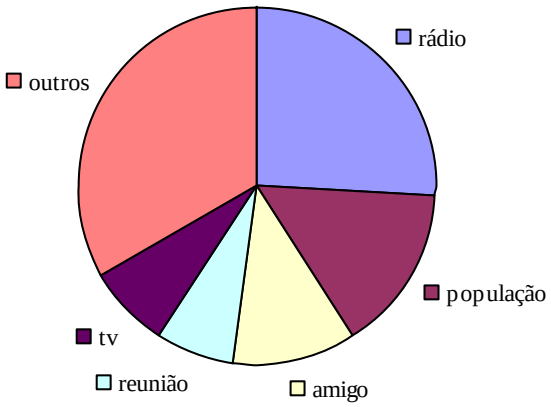
Ainda vale ressaltar que vários entrevistados comentaram que o mais importante e que tem credibilidade é a informação boca-a-boca. Isso reflete a alta taxa de amigos, vizinhos e população como fonte de informação, tanto da comunidade quanto da atuação dos governos.

Figura 16: Fonte de informação da atuação dos governos



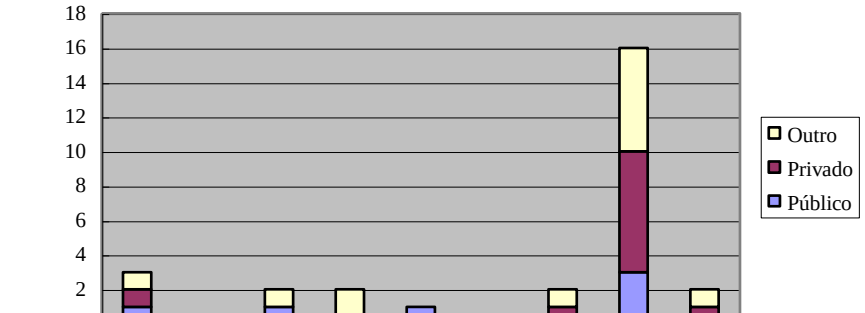
Fonte: Pesquisa de campo, 2007

Figura 17: Fonte de informação da cidade/comunidade



Fonte: Pesquisa de campo, 2007

Figura 18: Quantos dias escuta o rádio por semana?



	0	1	2	3	4	5	6	7	outro
Outro	1	0	1	2	0	0	1	6	1
Privado	1	0	0	0	0	0	1	7	1
Público	1	0	1	0	1	0	0	3	0

Fonte: Pesquisa de campo, 2007

Precisa-se mencionar, também, como está a utilização de telefone como um meio de comunicação. Neste sentido, foram perguntados se tinham telefone fixo, ou seja, residencial e telefone celular. Das pessoas entrevistadas, 71,43% (20 pessoas) tinham telefone para contato, e

28,57% (8 pessoas) não tinham. Esse cenário, reflete também a existência de telefone fixo na casa dos representantes. Mais de metade (53,57%) tem um em casa, enquanto 46,43% não tem. Por outro lado, é avultado a vulgarização do telefone celular, 96% dos entrevistados tem um aparelho e apenas dois não têm. Como meio de se interrelacionarem, o mais comum é o radio e a comunicação direta. Muitos entrevistados comentaram que a melhor informação vem de boca-a boca.

Tabela 18: Tem telefone em casa?

	Público		Privado		Outro		Total	
Sim	3	(50,00%)	8	(80,00%)	4	(33,33%)	15	(53,57%)
Não	3	(50,00%)	2	(20,00%)	8	(66,67%)	13	(46,43%)
Total	6	(100,00%)	10	(100.00%)	12	(10,000%)	28	(100,00%)

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

Tabela 17: Tem celular?

	Público		Privado		Outro		Total	
Sim	6	(100,00%)	10	(100,00%)	10	(83,33%)	26	(92,86%)
Não	0	(00,00%)	0	(100,00%)	2	(16,67%)	2	(07,14%)
Total	6	(100.00%)	10	(100,00%)	12	(10,000%)	28	(100,00%)

Fonte: Pesquisa de campo, 2007.

Através das perguntas, se dedicar tempo e/ou dinheiro para um projeto que não beneficia diretamente o entrevistado, vê-se, em algum grau, a credibilidade e a solidariedade da comunidade. 89%, (25 pessoas) reponderam que dedicaria o seu tempo para este tipo de projeto. Apenas um, 3,57% respondeu que não se dedicaria, porque estava muito ocupada por seus trabalhos e falou que não poderia dedicar o tempo, mas sim por dinheiro. Por outro lado, a taxa de pessoas que responderam que se dedicaria por dinheiro, não atingiu este grau como a dedicação de tempo. 57,14%, (16 pessoas) responderam que dedicaria o seu dinheiro para o projeto. No entanto, muitos entrevistados comentaram que isso depende do projeto.

Tabela 20: Dedica tempo para um projeto que não beneficia você diretamente?

	Público		Privado		Outro		Total	
Sim	5	(83.33%)	9	(90.00%)	11	(91.67%)	25	(89,29%)
Não	0	(00.00%)	1	(10.00%)	0	(00.00%)	1	(03,57%)
Depende do projeto	1	(16.17%)	0	(00.00%)	1	(08.33%)	2	(07,14%)
Total	6	(100.00%)	10	(100.00%)	12	(100,00%)	28	(100,00%)

Fonte: Pesquisa de campo, 2007

Tabela 21: Dedica por dinheiro para um projeto que não beneficia você diretamente?

	Público		Privado		Outro		Total	
Sim	5	(83.33%)	5	(50.00%)	6	(100.67%)	16	(57,14%)
Não	0	(00.00%)	2	(20.00%)	2	(16,67%)	4	(14,29%)
Depende do projeto	1	(16.67%)	3	(40.00%)	3	(25.00%)	7	(25,00%)
s.r.	0	(00.00%)	0	(00.00%)	1	(08,33%)	1	(03,58%)
Total	6	(100.00%)	10	(100.00%)	12	(10,000%)	28	(100,00%)

Fonte: Pesquisa de campo, 2007

Sobre a participação em reuniões ou eventos, também a maioria dos entrevistados comentou que isso depende do assunto. Tiveram pessoas que decidiria dependendo apenas do assunto, enquanto outros participariam se receberem convite. Tem órgãos que dê importância na forma de convite e outros não. Ainda tiveram outros que independentemente do assunto, se um bom amigo lhe convidar participariam.

7 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para verificar a implementação de políticas públicas de turismo no município de Soure, precisou-se saber a atuação do governo federal, estadual e municipal. Os dois programas "Turismo Amazônia do Marajó", no âmbito do Programa de Regionalização e no âmbito do SEBRAE, apresentavam o sistema do poder público hierárquico, dentre outros exemplos. No entanto, este estudo destacou a falta da atuação do governo local.

Os dados analisados neste estudo mostraram que a atuação do governo local não foi eficaz. Isso foi causado pela falta das políticas públicas do município. Em outras palavras, o município tem uma lógica diferente da lógica do governo federal e estadual, ou seja, tem políticas públicas de turismo e cultura, mas são sempre destinadas para oferecer festas e incentivar artistas locais.

Foi compreendido que há um sistema estratificado no poder federal e estadual no que diz respeito ao Programa da Regionalização. O governo federal elabora as políticas, e o estadual implementa. No entanto, o governo local não tem espaço nesse sistema. Ele atua apenas para apoiar a implementação do governo estadual. Para o programa do SEBRAE, o governo local ocupa quase a mesma posição, pois não tem iniciativa como poder local na implementação dessas políticas. O município não tem políticas públicas para aproveitar as políticas de outros poderes para o desenvolvimento. Isso porque, o governo local não vê o benefício que o programa poderá trazer.

O poder local tem iniciativa de organizar eventos para a população no sentido de oferecer o bem-estar. Para isso, o público alvo é a população que procura o lazer. Por outro lado, o público alvo do programa, são os profissionais de *trade* turístico e as comunidades que recebem os turistas como atividades econômicas. Para o poder local, falta a consideração de como seria a atuação efetiva na formação e implementação das políticas federais e estaduais que aconteçam no município, para realizar um desenvolvimento sustentável com conceito mais amplo, inclusive de política econômica.

Observa-se que a atividade turística tem potencial para dinamizar o setor no município, revertendo a situação de declínio da PIB apresentado nos últimos anos, contudo seria imprescindível a participação do poder local de forma mais efetiva com a implementação de políticas que utilizassem de forma mais racional os recursos disponíveis.

Considerando a visão de Santos e Campos (2003[?]), para o desenvolvimento turístico

sustentável, esses eventos no município, de lazer e de atividade econômica, podem melhorar a qualidade de vida da população local, no entanto, para os outros quatro pontos: melhorar a qualidade da experiência para visitantes; melhorar a qualidade do meio-ambiente; assegurar a rentabilidade econômica e oferecer sustentabilidade no negócio, não há resultados efetivos para a política de eventos locais. Portanto, o município precisa considerar o conceito de desenvolvimento sustentável no turismo.

Conforme observado essa dificuldade da Secretaria Municipal de Turismo, em garantir o desenvolvimento turístico sustentável, como órgão responsável no setor, é causado pelas mudanças frequentes de administração; quer as mudanças de gestão municipal, quer as de secretários de turismo, além da falta de recursos. Essas mudanças dão descontinuidade na atuação do município. Isso porque, esse poder público não tem atuações concretas baseadas nas diretrizes, nem a população tem muito interesse para a realização e continuação dessas ações, ou nem a população não tem como apresentar esse interesse. Assim, a garantia do desenvolvimento sustentável turístico fica comprometida, pela falta de visão do futuro. Outra dificuldade que teve o poder público local, pode-se dizer que a falta de compreensão da lógica da globalização e da mercadorização e que fica em base no programa.

A Associação dos Municípios dos Arquipélago do Marajó (AMAM) tem missão de assessorar à melhoria das atividades técnicas dos municípios associados. No entanto, nesse programa, através da pesquisa de campo, não se viu atuação da associação para apoiar o município de Soure. Para fazer se aproximar as lógicas dos governos federal/estadual e municipal, a associação poderia ocupar algum papel institucional. Pois, pode-se pensar que o que foi observado no município de Soure, também acontece nos outros municípios do arquipélago.

Nos últimos anos, principalmente através dos programas do SEBRAE e da PARATUR, foram oferecidas à comunidade do turismo sourense, várias oportunidades de participar de oficinas, de cursos e de reuniões. Um dos destaques dessas oportunidades foi a criação do Grupo Gestor pelo SEBRAE. No entanto, esse grupo, composto pelo setor público, privado e outro, não continuou a funcionar depois que o SEBRAE se retirou do município, não somente o grupo, inclusive parte dos atores que ficaram contemplados pelo curso também não desenvolveu atividades condizentes com o aprendizado. Quando terminou o projeto do SEBRAE, a população ficou esperando o turista chegar.

Parece que ficou a desejar a implementação de atividades por parte dos programas capaz

de trazer turistas para dinamizar o setor, levando em consideração que aumentou o número de estabelecimentos turísticos, porém a demanda de turistas tem sido insuficiente. Isto significa que o número de estabelecimentos aumentou em uma proporção bem maior do que o número de turistas.

Cada programa tem ciclo de vida, e o momento de mudança de liderança é um ponto crítico, se essa política continua ou desativa. Por exemplo, quando houve a mudança do governo federal, conseqüentemente, do Plano Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) para o da Regionalização, o executor estadual continuou a adotar as políticas existentes para as novas. Isso porque, o executor, também como planejador, já tinha as políticas estaduais como uma base conceitual. Por outro lado, em nível local, não há continuidade, porque não há política concreta.

Nesse contexto, o governo local, deve coordenar o Conselho Municipal. Essa é a responsabilidade do governo municipal, para facilitar a integração de opiniões e propostas da sociedade. O conselho é um instrumento para facilitar e alcançar os objetivos do governo local, no sentido de melhorar a qualidade de vida da população, através da participação popular. Deixar desativado o conselho significa a falta de responsabilidade nesse sentido.

Depois de institucionalização de instância regional, para o Fórum regional, o que se precisa será o funcionamento do mesmo e a institucionalização e funcionamento efetivo da instância local, como o Conselho Municipal de Turismo (COMTUR). Isso porque, a Regionalização com a instância regional funcionará na medida em que funcione bem a instância municipal que foi criada pela PNMT, a Municipalização, especialmente nas regiões e municípios com amplo espaço físico como um exemplo no Marajó, onde apresenta vários aspectos geográficos, históricos, sócio-econômicos, políticos entre outros.

A respeito das políticas públicas do governo federal, também, precisa haver sustentabilidade. Pois há programa que parece uma campanha, quando ela termina, também, a ação termina. Depois, começa um outro programa. Como se viu na transição do PNMT para a Regionalização, as diretrizes em si da Regionalização são complementares e melhoraram o PNMT em algumas partes, no entanto, o problema da realização do PNMT dificultou a implementação efetiva da Regionalização. Nesse sentido também, as políticas tendem ser uma campanha que acontece durante um certo prazo para realizar as ações nesse prazo sem ter visão de longo tempo nem de dar resultado efetivo sustentável.

Pela avaliação de políticas, foi compreendido que, no exemplo do governo federal, a

avaliação inadequada do plano poderia causar esse problema. O novo programa poderia se basear em programa terminado. Se a avaliação desse programa terminado fosse positiva, logicamente o novo respeitaria essa avaliação e criaria um objetivo acima desse. Portanto, discordância entre o entendimento da implementação na real e a avaliação que não reflete a realidade, acaba gerando um outro programa em forma de campanha.

De acordo com a Unicamp, há dois modelos de avaliação das políticas públicas a saber: incremental e racional. O primeiro adota como parâmetro de avaliação o grau de satisfação das elites que dominam o processo de elaboração da política desde a sua formação. O segundo modelo adota a avaliação através da comparação entre metas e resultados (UNICAMP, 2002)

Partindo desse pressuposto foi possível identificar na pesquisa em questão que o sistema de implementação organizada entre o governo federal e o estadual utilizou-se dos dois modelos de avaliação. Quanto a avaliação racional, foi identificada a comparação entre metas e resultados. Quanto a avaliação incremental, foi identificada a satisfação da parte dominante das elites políticas. As políticas foram implementadas por modelo *top down* (racional), e ao mesmo tempo, também apresentou a satisfação da parte dominante (incremental).

Há vários programas para várias entidades que têm iniciativa na execução de políticas públicas de assuntos relacionados ao turismo. As entidades com iniciativas no turismo englobam vários setores de atividades e as tornam dependentes desses setores, o que às vezes, dificulta as políticas de turismo no total. Para evitar isso, há necessidade de um órgão que coordene com base nas diretrizes de políticas públicas, especialmente no nível local, pois não há entidade que execute esse papel.

No que se toca à participação popular na criação de roteiros, a população sourense participou da auditagem que aconteceu no início do programa do SEBRAE. A montagem foi feita por consultores do Serviço, o que mostrou algum grau de superioridade deles sobre a população. Nesse contexto, houve a participação, mas não decisão final pela parte do Serviço na criação dos roteiros.

Os atores sociais do turismo participam das ações em implementação de políticas públicas recebendo o convite de organizadores dos programas. Portanto, ser incluído em lista de convidados é o ponto de partida para a participação. Como o turismo engloba vários setores, e a maioria dos atores tem outros tipos de atividades, primeiro, precisa ser reconhecido quem tem interesse no setor. Se não, o convite não chega para ele, e fica fora da rede. Nesse contexto, a

estrutura de participação está, até um certo ponto, estabelecida no município, embora ainda esteja em etapa inicial, comparado com o nível estadual.

No que diz respeito aos grupos ou redes, por meio da análise dos dados coletados, verificou-se que, no nível estadual, há em vários aspectos a rede de relações institucionais. No nível local, também se vê a rede de relação através de vários planos e programas, além de outros tipos de rede inclusive a rede informal. Concluiu-se que através de programas, a inter-relação e a densidade dessa rede se desenvolveu nos últimos anos, como mostrou o resultado da pesquisa, embora essa inter-ralação e densidade esteja ainda fraca. Dentre as 28 entidades entrevistadas, apenas seis foram citadas, mostrando que as inter-relações entre entidades são bem espalhadas e não estão organizadas. Isso reflete, não somente, que esse estabelecimento da inter-ralação está ainda numa etapa inicial, mas também que, a atividade turística é um conjunto de vários setores e que entidades de outros setores estão entrando para variar e ampliar o potencial de renda. Então, o setor de turismo não pode pensar somente no turismo, porque a maioria tem outro campo de atuação. O setor de turismo se compõe de um conjunto de várias empresas, instituições, grupos, etc.

Assim, para os interessados no setor de turismo do município de Soure, o capital social institucional está acumulado mais do que o capital social extra-comunitário e dos indivíduos. No entanto, a atuação do poder executivo local pode ter mais iniciativa, ou mais participação efetiva na execução dos programas federais e estaduais. Apesar de haver vários programas no município, o órgão responsável em turismo, que é a Secretaria de Turismo, que não sabe como aproveitar estas oportunidades oferecidas. Nesse sentido, o município pode ter políticas públicas estratégicas.

Os dados analisados mostram que havia algum grau de desenvolvimento na participação, no período de 2005 até a primeira metade de 2007. A comunicação com os representantes de uma organização está aumentando e se ampliando por ter cada vez mais entidades. Interpreta-se como um aumento do grau de “interação horizontal” que é representado pela participação cívica, como Putnam (1996) apresentou. Em outras palavras, por Woolcock (1998), é melhoria de capital social extra-comunitário. No entanto, é problemático se concluir o que o capital social acumulou nesse período. Pelo menos, teve um movimento de acumulação de capital social, através desses programas de turismo.

Foi observado que a comunicação dentro da organização nem sempre funciona. Isso não pode diminuir a complexidade desse sistema. Para resolver esse problema, a Câmara de

Vereadores do município de Soure e o Fórum de Desenvolvimento Turístico do estado resolveram aumentar a frequência de reuniões internas.

Foi apresentado anteriormente dois exemplos de desativação de grupos de líderes de comunidade no setor de turismo: o COMTUR e a Associação de Turismo Rural do Marajó (ATURMA). Podem-se utilizar esses exemplos para considerar sobre a organização e desorganização de grupo, e também considera-se os outros grupos de líderes da comunidade que surgiram nos últimos anos, bem como outros grupos. No município, um dos meios de comunicação importantes é, como muitas pessoas comentaram, de boca-a-boca, de conversas informais com os vizinhos e amigos. Esse resultado mostrou que a informação fora da organização pode afetar as organizações.

Por outro lado, há alguns casos em que a informação foi adquirida numa reunião externa, de maneira informal, que não circula dentro do grupo, nesse caso a organização de grupo não diminuiu a complexidade dentro do sistema, e se formou uma outra organização fora desse grupo. Dessa forma, o grupo não apresentou a opinião dos membros de uma maneira democrática, o que pode causar o não funcionamento do grupo por haver "divergência de opinião". Nesse sentido, o fluxo e a rede transparente de informação são importante para o funcionamento de organizações nas ações coletivas com credibilidade e solidariedade.

Pode-se pensar outro tipo de informação que vem fora da organização. É pela rede de política partidária. Através da pesquisa de Conselho Municipal de Assistência Social no mesmo município, Oliveira (2006) observou que o conselho sujeitava ao jogo político da troca de favores e de privilégios, resquício da forma antiga de política na história da sociedade brasileira. A autora citou as palavras de um conselheiro desse conselho, "Em Soure, os Conselhos estão todos atrelados à política partidária, por isso, é que não funcionam, são mandados pelo Prefeito" (OLIVEIRA, 2006. p.85). No entanto a pesquisa de campo nesta pesquisa não chegou a esse ponto. A pesquisa da influência de dados de política partidária para funcionamento de organizações será o objetivo de uma outra pesquisa no futuro.

Em uma organização como sistema ou subsistema, o que divide o limite deles com o meio é o "sentido". Quando os componentes que formam o sistema não conseguem formular o sentido, isso pode causar a ruptura do sistema. Se pensar no sistema de turismo, pode-se colocar dois tipos de subsistema. O primeiro é aquele que pensa o subsistema como subsistema estratificado e o segundo é como subsistema funcional. Pela concepção do primeiro, o subsistema é formado com

os papéis de instituições no nível federal, estadual e local. E pela concepção do segundo, o subsistema aparece por funções, tais como: da economia, da política, da cultura, entre outros. Esses subsistemas existem para diminuir a complexidade entre o sistema de turismo e o meio através de fluxo de informação de fora. No entanto, essa informação pode oferecer a ruptura do subsistema e formar um novo subsistema funcional. Isso porque a função não tem o seu limite definido.

Portanto, pode-se supor que uma determinada entidade, por exemplo o COMTUR, seja um subsistema do sistema de turismo, no sentido de ser uma entidade local, e ter função da melhoria do setor de turismo. A explicação da desativação dessa entidade pode estar na concepção do subsistema funcional. Esse fenômeno pode levar a interpretação de que a entidade terminou, mas a sua função ainda continua.

Isso porque, dentro do COMTUR, há representantes de certas entidades que ainda trabalham no mesmo objetivo como líderes do setor turístico. Por essa visão, a função continua apesar do não funcionamento do conselho, mas faltam estruturas estáveis. Para ter estruturas estáveis, precisa-se de muito tempo porque isso é questão de cultura política. As capacitações dos governos locais e associações requisitam longo tempo porque as instituições estão ligadas na história, na cultura e na política (PUTNAM, 1996). Até lá, vão repetindo várias vezes desativação e reestruturação.

Aconteceu e acontecerá a mesma coisa para a associação de fazendeiros. O SEBRAE também referiu a ATURMA, que foi desativada, desde setembro de 2004, a eleição da nova diretoria, não foi concluída. “O conflito é tão grande que já houve ameaças e agressões verbais. Diante desse quadro, alguns fazendeiros e hoteleiros estão imbuídos na criação de uma segunda associação, denominada FIMTUR - Fazendas Integradas do Marajó em Turismo” (SEBRAE relatório 2005 ver preliminar).

As organizações não tiveram capacidade de lidar com os conflitos dentro delas. Esse também é um ponto de desafio para outras organizações. Como uma das causas dos conflitos, pode se considerar a falta de cultura de participação cívica, o sistema de intercâmbio e comunicação interpessoal horizontais (PUTNAM, 1996), e/ou a estrutura social fechada (COLEMAN, 1988). Se houvesse a cultura política favorável para a acumulação de capital social, os sistemas de participação cívica aumentariam os custos potenciais para o transgressor em qualquer transação individual, promoveriam sólidas regras de reciprocidade, facilitariam a

comunicação e corporificariam o êxito alcançado que cria uma cultura de colaborações (PUTNUM, 1996). Foi observado que, ainda hoje, em Soure, resta a cultura do coronelismo que tem sua origem na época colonial, no Século XVIII. Por meio de doações de sesmarias foram fundados sítios e fazendas cujos orgadios consolidou elites locais, o que estabeleceu o coronelismo. Ao mesmo tempo, como Marajó (1992) relatou no Século XIX, uma das causas do lento progresso da ilha era a cultura de falta de organização dos fazendeiros.

A participação de órgão público pode dar credibilidade nos projetos, como o SEBRAE apresentou. Por outro lado, órgãos de terceiro setor, ou empresas privadas, ainda não têm esse tipo de credibilidade. Isso porque, os órgãos públicos, no caso do programa do SEBRAE e da PARATUR, já têm anos de experiência na atuação e estão institucionalizadas, o que dá credibilidade. Isso é o capital social institucional, que Woolcock categorizou. No entanto, entidades que não têm muitos anos de atuação, não têm muita história, ainda não têm credibilidade como se vêem muitos casos de organizações do terceiro setor ou empresas privadas, bem como o poder público local, com mudança frequente de administração.

Durante um programa de atuação, a entidade poderia desenvolver a acumulação de capital social, o que resulta em melhoria na credibilidade e solidariedade na comunidade. O resultado desse estudo pode concluir que o surgimento de novas organizações, como consequência das desativações das organizações, aconteceu com base num pequeno grau de capital social acumulado. No entanto, esse ainda é o momento de se ter um movimento de acumulação de capital social. A manutenção dessas organizações ainda depende do órgão ou de um indivíduo que organize e que detenha a iniciativa e, o capital social acumulado. Isso mostra a falta de aprendizagem organizacional. Nesse contexto, além do capital social institucional, a entidade precisa acumular o capital social extra-comunitário, que representa a relação entre uma entidade e outra, e o capital social dos indivíduos, dentro de uma entidade.

Sob essa circunstância, o fortalecimento da sociedade civil dará um papel importante, tanto no sentido de mostrar interesse dela, quanto no sentido de incentivar o poder público. Porque, como já foi colocado anteriormente, para a participação como um instrumento de realizar a democracia, precisa-se da sensibilização dos dois lados, um da população, ou seja sociedades civis e setor privado, e o outro do governo (JARA, 1996).

O programa do SEBRAE também teve como objetivo, resolver esse problema para ampliar benefícios do desenvolvimento do turismo. No entanto, para a população, ainda não

houve resultado, no sentido de melhorar a situação econômica da população com o aumento dos turistas. Nessa circunstância, já houve alguns participantes do programa que tinham desconfiança dos cursos. Para não causar esse tipo de desconfiança e desintegração nas atuações, precisa-se continuar atuando na execução do programa.

A institucionalização de sociedade civil está em andamento. Pode-se dizer pelo resultado da pesquisa, que as organizações cada vez mais têm relacionamento com mais entidades. No que diz respeito ao contexto analisado, pode-se considerar que o período em que o projeto Turismo Amazônia do Marajó aconteceu no município de Soure, significou mudanças positivas nos níveis de participação. Isso foi detectado pelo aumento de número de reuniões e de entidades que se relacionam. Um dos destaques é a institucionalização de três grupos (Fórum, Grupo Gestor e Comitê) com natureza de liderança de comunidade no setor de turismo dentro dos anos 2005 e 2006. O surgimento de grupos de liderança é um bom sinal para a participação nas políticas públicas em turismo, no entanto, precisa de diferenciação um dos outros, concretizando os papéis de cada grupo e de cada ator para dar "sentido" nas organizações. Isso significa dar o "sentido" para o subsistema de função das organizações.

Assim, a política, de uma forma de campanha de mobilização de atores sociais, para a regionalização está dando resultado no município de Soure. No entanto, ter sustentabilidade dessa política será o maior desafio. Isso porque, o Programa de Regionalização está baseado na premissa da municipalização, mas o município de Soure no turismo, não está. Nesse contexto, a implementação da Regionalização precisa refazer a municipalização, especialmente na reativação do Conselho Municipal de Turismo, ao mesmo tempo, o que será um desafio para o município que tem a lógica distinta das políticas públicas do governo federal e estadual.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pretensão deste trabalho buscou se aprender como se consubstancia a participação dos atores sociais na implementação das políticas públicas de turismo no município de Soure, no Estado do Pará. O trabalho limitou-se em vários campos, no entanto, esboçou um perfil da participação no município, no contexto de implementar políticas públicas federais e estaduais. Muitas das vezes, concepção de políticas públicas, inclusive, a de participação, da democracia e do turismo, foram trazidas sempre de fora, através das políticas públicas do governo federal e estadual.

Nesse sentido, no município de Soure, para a participação efetiva de atores sociais, tanto de público quanto de sociedade civil e privado, precisa ter mais iniciativa para apoiar as atuações deles. Isso porque, no município, para a população, ainda falta aprendizagem organizacional para manifestar e ocupar um lugar significativo. Porque o município ainda possui forte influência de coronelismo que oriunda da época colonial. Nesse contexto, a implantação de concepção de democracia trazido de fora está com dificuldade, pois, o desejo de assegurar o direito humano não veio dentro da população.

O município, ainda precisa de instituição forte para incentivar a população, inclusive o poder público. Isso só será possível através de uma força externa, porque no município, a existência de coronelismo e patrimonialismo e a relação política partidária, dificulta de a tomada de ações por alguém dentro do município. Nesse contexto, além das políticas públicas do governo, o incentivo de órgão não governamental externo por uma visão de longo tempo, poderá apoiar a população. No município de Soure, a aprendizagem organizacional está ainda em andamento.

Os programas de turismo ainda não trouxeram benefícios para os atores sociais sourenses. Mesmo com roteiros montados pelo programa do SEBRAE, com base na política da Regionalização, ainda não se vê o número de turistas suficientes para o setor. A comunidade turística, portanto, precisa agir para ter o objetivo final, que é a melhoria de vida. Essa continuidade ou sustentabilidade nas ações, é outro elemento indispensável para o desenvolvimento.

O funcionamento eficaz da participação de sociedade civil e do setor privado, bem como da parte do governo trará o desenvolvimento local e humano para melhorar a vida e o desenvolvimento sustentável. Para garantir essa participação, o fortalecimento de atores locais

organizados é um dos elementos mais importantes, inclusive por parte do poder executivo público. Por meio desta pesquisa observou-se que a população participa nos eventos de políticas públicas de turismo apresentando seus interesses. Assim, sugere-se a participação mais eficaz da população e do governo municipal, nas políticas públicas de turismo local.

Para a participação eficaz, não se deve deixar de evitar considerar a questão de tomada de decisão. No entanto, o município de Soure ainda não está nessa etapa. O que se precisa primeiro, é o funcionamento do Conselho Municipal de Turismo e ter continuidade nas políticas públicas pela visão ampla e de longo prazo.

9 REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. Território e poder: a política das escalas. In: FISCHER, T. (org.) **Gestão do desenvolvimento e poderes locais**: marcos teóricos e avaliação. Rio de Janeiro: Casa da Qualidade, p. 33-44, 2002.

ALLEGRETTI, Mary Helena. Políticas para o uso dos recursos naturais renováveis. In: SACHS Ignacy; Clüsener-Godt Miguel. (org.) **Extrativismo na Amazônia Brasileira***:* Perspectivas sobre o desenvolvimento regional. Compêndio MAB 18 UNESCO. Paris. p. 14-31. 1994.

ARAÚJO, Cicero; WAIZBORT, Leopoldo. Sistema e evolução na teoria de Luhmann (Mais: Luhmann sobre o sistema mundial). In: Lua Nova. 47. 1999. p.179-200.

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO ARQUIPÉLAGO DO MARAJÓ. A AMAM. Disponível em <http://www.amam.cnm.org.br/amam> Acesso em 13/03/2007.

___. Um banho de Amazônia, na maior ilha fluvial marítima do mundo. Pólo Marajó. Belém. [200-?].

BANDEIRA, Pedro. Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional. Texto para discussão nº.630. Brasília; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. 1999.

BARBOSA, Tienne Milena Frias. Dinâmica dos sistemas de produção familiares de ilha de Marajó, o caso do mumicípio de Cahoreira do Arari, 2005. Dissertação (mestrado), UFPA/Centro de Ciências Sociais.

BORDA, O. F. Aspectos teóricos da pesquisa participante: considerações sobre o significado e o papel da ciência na participação popular. In: BRANDÃO, C. R. (Org.). **Pesquisa participante**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1981. p. 42-62.

BRASIL. Casa Civil. Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influencia da Rodovia BR-163 Cuiaba-Santarém. Brasília. 2005a.

___. Casa Civil *et al*. PAS; versão final para consulta. Maio de 2006. Brasília.

___. Plano Plurianual 2004-2007. Brasília. 2004.

___. Ministério das Cidades. Plano Diretor Participativo: Guia Elaboração pelos Municípios e Cidadãos. 2004. Brasília. Disponível em <www.**cidades**.gov.br/ > Acesso em 13/03/2007.

___. Grupo Executivo Interministerial. Decreto de 26 de julho de 2006, Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó; Versão preliminar para discussão. 2006. Disponível em <www.presidencia.gov.br/estrutura_preseidencia/casa_civil/camaras/grupos/maraj.pdf> Acesso em 27/02/2007. .

___. Grupo Executivo Interministerial. Decreto de 26 de julho de 2006, Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó; Resumo executivo da versão preliminar para discussão nas consultas públicas. Versão Preliminar. Brasília-DF. 2007.

___. I BGE. Cidades@. www.ibge.gov.br (Acesso em 20/09/2006)

___. Ministério da Integração Nacional. Agência de Desenvolvimento da Amazônia. Relatório da I Jornada de Seminários Participativos para Indicação de referências Locais Prioritárias ao Planejamento do desenvolvimento Regional da Amazônia – SPIRAL I. Belém; Agência de Desenvolvimento da Amazônia, 2003.

___._____. Agência de Desenvolvimento da Amazônia. Pesquisadores apresentam setores sustentáveis na Amazônia. Informe. N.25. março 2006. p.3.

___._____. Agência de Desenvolvimento da Amazônia. PRODESAN. Disponível em < http://www.ada.gov.br/images/stories/Arquivos/planomarajo.pdf > Acesso em 10/07/07. .

___._____. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional. 2004(?). Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Sumário Executivo. Disponível em <www.integração.gov.br >. Acesso em 02/03/2007.

___.___; Ministério do Meio Ambiente. Plano Amazônia Sustentável: versão preliminar. Brasília. 2004a.

___. Ministério do Meio Ambiente. Disponível em <http://mapas.mma.gov.br/geodados/brasil/biorregioes/linksprobio/AM-377.htm>. Acesso em 10/07/2007a.

___.___.DECRETO Nº 6.101, DE 26 DE ABRIL DE 2007. Disponível em <http://www.mma.gov.br/estruturas/cgti/_arquivos/estrutura_regimental_2007.pdf> Acesso em 21/06/2007b.

___.___. IBAMA. DECRETO DE 22 DE NOVEMBRO DE 2001. Disponível em <http://www.ibama.gov.br/siucweb/listaUcCategoria.php?abrev=RESEX> Acesso em 16/02/2006

___._____. Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável. Programa nacional de Ecoturismo nas trilhas do desenvolvimento sustentável. 2003(?)

___. Ministério do Turismo. Informação sobre o Ministério. Disponível em <http://institucional.turismo.gov.br/> Acesso em 10/03/2007.

___.___. 2ª Reunião dos Interlocutores Estaduais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. 18 a 21 de agosto de 2005b, SESC – Cacupé, Florianópolis – SC. Disponível em <http://institucional.turismo.gov.br> Acesso em 20/09/2006

___.___. Plano Nacional de Turismo, Diretorizes, Metas e Programas. 2003-2007. Brasília.2003.

___.___. Secretaria de Politicas de Turismo. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil - Diretrizes Politicas. Brasília. 2004b.

___._____._____. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil - Diretrizes Operacionais. Brasília. 2004c.

___._____._____. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil – Mapa da Regionalização do Turismo. Brasília. 2004d.

BRASIL LIMA Jr., O. De. Cap.I. Trajetóe dilemas da democracia. In: **Instituições políticas democráticas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997. p.13-36.

BRESCIANI FILHO, Ettore. Processo decriação organizacional e processo de auto-organização. CL. Inf., Brasília, v.28, n.1, 1999. Disponível em :<http:www.scielo.br>, Acesso em 13/10/2006

CABRAL, Neila Qaldamira do Socorro Sousa. Desenvolvimento da pesca artesanal no nordeste paraense; polítias públicas, capital social e participação. Belém, 2002. Dissertação (mestrado). UFPA/NAEA/PLADES.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual. **Dados**,Rio de Janeiro,v. 40,n. 2,1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 05 Aug 2007.

CARVALHO, Nanci Valadares de, "De Estocolmo-72 à Eco-92". In: Resende, (org.) **Ecologia, Sociedade e Estado**. São Paulo: Editora da PUC.1995. p. 59-71, 113-120.

CARVALHO, Maria do Carmo. Participação Social no Brasil Hoje. São Paulo: Instituto Polis, 2000.

CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena. O enfoque em sistemas produtivos e inovações locais. In: FISCHER, Tânia (org.). **Gestão do Desenvolvimento e Poderes Locais**: marcos teóricos e avaliação. Salvador; casa da Qualidade. 2002. p.61-76.

CAVALCANTI, Rachel Negrão. Instrumentos econômicos e de comando e controle como mecanismos de política ambiental. In: Barbosa (org.). **1 Temática ambiental e a pluralidade do ciclo de seminários do NEPAM**. Campinas; Unicamp.1998. p.19-43.

CNM. Conheça a CNM - Confederação Nacional de Municípios. Disponível em < http://www.cnm.org.br/institucional/conheca_cnm.asp > Acesso em 13/03/2007.

COLEMAN, James S. Social capital in the creation of human capital. **American Jornal of Sociology** (supplement) 94: S95-S120.1988.

CORDEIRO, Maria Celeste Magalhães. Gestão compartilhada: A experiência dos Conselhos

Municipais de Desenvolvimento no Ceará. Anais do VI Congresso Internacional do Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento – CLAD. Buenos Aires, 2001.

COSTA, Franscisco de Assis. Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais – Suas Possibilidades como conceito na Constituição de um Sistema de Planejamento para uma Nova Sudam. Belém. 2004.

COSTA, Francisco Assis de. Ecologismo e questão agrária na Amazônia. Belém; UFPA/NAEA. 1992.

CRUZ, Silvia Helena Ribeiro. Turismo: A percepção dos residentes da vila do Pesqueiro, Município de Soure, Ilha de Marajó/PA. In: FIGUEIREDO. S.L. (Org.), **O ecoturismo e a questão ambiental na Amazônia**. Belém; NAEA/UFPA. 1999. p.175-203.

DAHL, Robert Alan. **Polyarchy**. Participation and opposition. New Haven: Yale University Press, 1971.

DAHL, Robert Alan. **Democracy and its critics.** New Haven : Yale University Press, 1989.

DOUROJEANNI, Marc J. Antigos e novos efeitos do desenvolvimento na Amazônia: existem mudanças? Há esperanças para o desenvolvimento sustentável? In: **Conferência Internacional Amazônia 21**: uma Agenda para um mundo sustentável. Brasília: UNAMAZ, 1997. p. 95-122.

EDWARDS, et. al. Editors introduction. In: **Beyond Tocqueville**-Civil Society and the Social Capital Debate in Comparative Perspective.Tufts University. Hanover. p.17. 2001

ENDRES, Ana Valeria. As Mudanças na Condução Política do Estado e seus reflexos nas Políticas Públicas de Turismo: Em Analise o Programa Nacional de Municipalização do Turismo. 133f. 1999. Dissertação – Curso Internacional de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento, NAEA, Universidade Federal do Pará, Belém, 1999.

EVANS, Peter. **Dependent Development**: the Alliance of Multinational, State and Local Capital in Brazil. Princeton: Princeton University Press, 1979.

___. Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy. **World Development**. Vol.24, No. 6. p.1119-1132, 1996.

FAMEP. Histórico. Disponível em < http://www.famep.com.br > Acesso em 13/03/2007.

FERRÃO, Euzalina da Silva. Desenvolvimento Sustentável, organização e reorganização de trabalhadores rurais do alto rio Atuá na iha de Marajó. Exame de uma experienia. 2006. Dissertação (mestrado). UFPA, Centro de filosofia e ciências Humanas. 2006

FIGUEIREDO, Silvio Lima. Turismo e Cultura. Dissertação – Curso Internacional de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento, NAEA, Universidade Federal do Pará, Belém, 1998.

FIGUEIREDO, Silvio Lima; RUSCHMANN, Doris. Estudo Gnealógico das Vgens, dos Vajantes

e dos Tristas. In: **Novos Cadernos NAEA**. v. 7, n. 1, p. 155-188, jun. 2004. Belém; NAEA/UFPA. 2004. p.155-188

FISCHER, Tânia. Poderes locais, desenvolvimento e gestão – Introdução a uma agenda. In: _____. (org.). **Gestão do desenvolvimento e Poderes Locais**: marcos teóricos e avaliação. Salvador: Casa da Qualidade. 2002. p.12-32.

FOLY, Michael W.; et.al. Social capital Reconsidered. In: **Beyond Tocqueville**-Civil Society and the Social Capital Debate in Comparative Perspective.Tufts University. Hanover. 2001. p.266-280.

FRAGOSO, João Luis. Economia Brasileira no Século XIX: mais do que uma plantation excravista-exportadora. In: LINHARES, Maria Yedda (Org.). **História Geral do Brasil**. 1996. Rio de Janeiro; Campus. p.131-176.

GOMES, Sérgio Barbosa. Gestão Pública do Turismo: da Municipalização à Regionalização do Setor. 84f. 2004. Trabalho de Conclusão do Curso (Graduação) – Curso de Turismo, Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal do Pará, Belém, 2004.

GREEN, Melanie C.; BROCK, Timothy C., Organizational Membership versus Informal Interaction: Contributions to Skills and Perceptions that Build Social Capital. **Political Psychology**. Vol.26, No.1, p.1-25. 2005.

GRECHI, D. C., *et al.* A Gestão Pública do Turismo Municipal na Região da Grande Dourados/MS e sua Interface com o Programa de Regionalização do Turismo. In: SEABRA, G. *et al.* **X Encontro Nacional de Turismo com Bawse Local**: Identidade Cultural e Desenvolvimento Local. Anais Tomo II. João Pessoa, junho 2007. p.481-491

GROOTAERT, Christiaan; NARAYAN, Deepa. Local Institutions, Poverty and Household Welfare in Bolivia. **World Development**. Vol.32, No.7, p.1179-1198, 2004.

GROOTAERT, C. *et al*. Mesuring Social Capital: An Integrated Questionnaire. World Bank Working Paper. No.18. Washington D.C.; The World Bank. 2003.

GUIMARÃES, Roberto P., O desafio político do desenvolvimento sustentado. **Lua Nova.** 35. p.113-136. 1995.

HILBERT, Peter Paul. Contribuição à arqueologia da ilha de Marajó: os "tesos" marajoaras do alto camutins e a atual situação do Pascoval, no Arari. Belém; Instituto de Antropologia e Etnologia do Pará. 1952.

IATA. A visão da IATA sobre a crise do transporte aéreo no Brasil e propostas de soluções imediatas. 15 de agosto de 2007. Disponível em < http://www.sntpv.com.br > Acesso em 20/09/2007.

INTERNATIONAL ECOTOURISM SOCIETY., 1993. www.ecotourism.org, Acesso em 10/10/2004.

JACOBI, Pedro Roberto. Ampliação da cidadania e participação: desafios na democratização da relação poder público/sociedade civil no Brasil. São Paulo. 1996. 287f; 30cm. Tese (Livre Docência). USP, Faculdade de Educação, 1996.

JARA, Carlos. Planejamento do Desenvolvimento Municipal com participação de diferentes atores sociais. Cadernos Debates 11. Ação Local e Desenvolvimento Sustentável. Fundação Konrad Adenauer, 1996. p.9-40.

JATENE entrega navio e reativa a linha entre Belém e o Marajó. O Liberal. Belém. 2 de jul. 2007. Atualidades. Disponível em <http://www.orm.com.br/> Acesso em 18/05/2007.

LIJPHART, Arend. Consodonal Democracy. World Politics, January 1968. p.207-225.

MARINHO, José Antônio Magalhães. Dinâmica das relações socioeconômicas e ecológicas no extrativismo do açaí: o caso do médio Rio Paracuuba, São Sebastião de Boa Vista, Marajó (PA). 2005. Dissertação (mestrado). UFPA/NAEA/ PLADES.

MARTINS, Geany. A dinâmica do turismo rural das fazendas pecuaristas da ilha do Marajó. 157f. 2005. Dissertação – Curso de Internacional de Planejamento e Desenvolvimento, NAEA, Universidade Federal do Pará, Belém, 2005.

MATHIS, Armin. Política de desenvolvimento sob a perspectiva da teoria dos sistemas. In: **Terra Incognita** - Reflexões sobre globalização e desenvolvimento. 1999. p.251-290.

MARAJÓ, José Coelho da Gama Abreu, Barão de. As regiões amazônicas: Estudos chorographicos dos Estados do Gram Pará e Amazônas. (Lendo o Pará 12)2 ed. Belém: SECULT. 1992.

NEWTON, Kenneth. Social Capital and Democracy. In: **Beyond Tocqueville**-Civil Society and the Social Capital Debate in Comparative Perspective. Tufts University. Hanover. 2001. p.225-234.

NOVOS CURUPIRAS. Projeto Rádio Jovem Comunitária, Tucumanduba no Ar. Folder do projeto. 2006[?]

O´DONNEL G.. Delegative Democracy?. Working Paper #172. [1994?] The Helen Kellgg Institute for International Studies, University of Notre Dame. Disponível em <http://www.nd.edu/~kellogg/faculty/fellows/odonnell.shtml> Acesso em 25/10/2006.

O´DONNEL G.. Sobre o Estado, a democratização e alguns problemas conceituais. Uma visão latino-americana com uma rápida olhada em alguns países pós-comunistas. **Novos Estudos CEBRAP,** 36, p.123-145, jul.1993.

OLIVEIRA, Alexandra Campos. Turismo em áreas "menos desenvolvidas": caracterização, desenvolvimento e planejamento turístico da Vila de Treindade, município de Paraty / Rio de Janeiro – Brasil. PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural. Vol.3 N°1 pág.149-169. 2005.

Disponível em < www.pasosonline.org > Acesso em 01/08/2007.

OLIVEIRA, Maria Cristina Sarges de. Conselho Municipal de Assistência Social de Soure: Participação Democática ou Participação Gerencial? Dissertação (mestrado). UFPA, Centro de Sócio-Econômico. Curso de Pós-Graduação em Serviço Social. 2006.

PARÁ. Mensagem N°.041;03-GG (Projeto da Lei Orçamentária Anual para o exercício financeiro de 2004). 29/09/2003. Belém. Disponível em <www.sepof.pa.gov.br/pdf/Mensagem-Orcamento_2004.pdf>Acesso em 20/08/2007.

___. Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia. Proposta de institucionalização do Comitê Gestor de Ciência e Tecnologia para a Promoção e o Desenvolvimento do Turismo na região do Marajó. Belém. 2006.

___. Fórum de Desenvolvimento Turístico do Estado do Pará (FOMENTUR). Regimento Interno. 2003.

___. PARATUR. Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo do Estado do Pará. Belém. 2006.

___.___. Plano de Desenvolvimento Turístico. Belém. 2001.

___. SAGRI. Estatística de Produção Animal. Efetivo Pecuário por Municipio 1996 – 2005. Disponível em <http://www.sagri.pa.gov.br/dados.htm> Acesso em 10/07/2007.

___. SECTAM. PIT-PARÁ. Disponível em < http://www.sectam.pa.gov.br >. Acesso em 06/04/2007.

___. SEPOF. Estatística Municipal – Soure. 2006. Disponível em <www.sepof.pa.gov.br> (Acesso em 19/09/2006)

PUTNAM, Robert D. **Bowling alone**: Americas declining social capital. Journal of Democracy, 6. 1995. p.65-78.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. 1996 [Trad. Making Democracy Work. 1993]

QUARESMA, Helena Doris de A. Barbosa. **O desencanto da princesa**. Prêmio NAEA-Dissertações 2002. Belém; NAEA/UFPA. 2003.

RUSCHMANN, Dóris. **Turismo e planejamento sustentável:** a protecão do meio ambiente. Campinas: Papirus, 1997.

SABAÁ, Alyrio. Linha Fluvial. 14 de ago. de 2005(a). Jornal O Liberal. Belém. Disponível em <http://www.orm.com.br/>. Acesso em 18/05/2007.

___. **Navio “Soure” até o momento permanece sem operar a linha do Marajó.** 17 de set. de

2005(b). Jornal O Liberal. Belém. Disponível em <http://www.orm.com.br/>. Acesso em 18/05/2007.

SACHS, I.. Estratégia de transição para o século XXI: Desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Nobel/Fundap. 2003.

SANTANA, Joana Valente. Banco Interamericano de Desenvolvimento e política urbana no município de Belém: Tensões e compatibilidades no modelo de gestão de cidades e no discurso da participação social. Rio de Janeiro. Tese (doutorado). Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os processos da globalização. In: SANTOS (org.) **A Gloalização e as Ciências Sociais.** São Paulo:Cortez, 2002. p.25-102

SANTOS, Cristiane Alcântara de Jesus; CAMPOS Antonio Carlos. Estratégias para o Desenvolvimento Sustentável do Turismo. In:CORIOLANO; LIMA (Org.). Turismo Comunitário e Responsabilidade Socioambiental. Fortaleza;EDUECE.2003[?] P.161-172.

SANTOS, Aline Cristina Carlotino. Principais Aspectos dos Rorteiros Turísticos na Ilha de Marajó: Municípios de Soure e Salvaterra – PA. 2004. Trabalho de Conclusão do Curso (Graduação) – Curso de Turismo, Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal do Pará, Belém, 2004.

SANTOS JUNIOR, Guilherme da Silva. Ações políticas do estado e da sociedade acerca da geração de renda na Reserva Extrativista Marinha de Soure / Marajó – PA.2006. Dissertação (mestrado). UFPA/NAEA/PLADES.

SEBRAE. Projeto Amazônia do Marajó: Roteirização Turística: Relatório Final (Versão preliminar). 2005.

___. **História de Sucessos**: Experiências Empreendedoras. Belo Horizonte: SEBRAE. 2003.

___. Institucional. 2006a. Disponível em <www.sebrae.com.> (Acesso em 18/09/2006)

___. Sistema de Informação da Gestão Estratégica Orientada para Resultados. 2006b. Disponível em <http://www.sigeor.sebrae.com.br> (Acesso em 18/09/2006)

SEN, Amartya Kunar. Desenvolvimento como Liverdade. S:ao Paulo; companhia de Letras. 2000. 409p.

SILVEIRA, Carlos Eduardo, *et. al*. Políticas Públicas de Turismo e a Política no Brasil: singularidades e (des)continuidade. **CIÊNCIA & OPINIÃO** Curitiba, v. 3, n. 1, jan./jun. 2006.

SOARES, Eliane Cristina Lopes. Roceiros e vaqueiros na ilha grande de Joanes no período colonial. 153f. 2002. Dissertação – Curso Internacional de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento, NAEA, Universidade Federal do Pará, Belém, 2002.

SORJ, Bernardo. As sete fases da sociedade brasileira. In: **A Nova Sociedade Brasileira**. Rio de Janeiro; Jorge Zahar. 2000. p.11-35.

STEINBRENNER, R. M. A. Para além da informação. 2006. Dissertação – Curso Internacional de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento, NAEA, Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.

TOSUN, Cevat. Limits to community participation in the tourism development process in developing countries. In:**Tourism Management**. 2000. v.21, p.613-633. Disponível em <www.elsevier.com/locate/tourman > Acesso em 05/07/2005

UNDP. Human Development Report 2002:Depening Democracy in a fragmented world. Oxford:Oxford University Press. 2002. [Tradução japonesa, Kousaikyoryokushuppankai]

UNICAMP. GAPI. Metodologia de Análise de Políticas Públicas. Organización de Estados Iberoamericanos Para la Educacíon la Ciencia y la Cultura. 2002. Disponível em <http://www.campus-oei.org/salactsi/rdagnino1.htm>

WEINSTEIN, Barbara. A Borracha na Amazônia: espanção e decadência (1850-1920). São Paulo: Hucitec. 1993.

WINDRUM, Paul; JONG, Simone de. SEIN, Project Paper no.9; Foundations of Evaluation Theory: A review. May. 2000.

WORLD BANK. Poverty Net. Disponível em <http://www1.worldbank.org/> Accesso em 24/08/06.

XIMENES, Tereza. Uma oportunidade de análise do desenvolvimento sustentável – A pecuária no Marajó. In: ___(Org.) **Perspectivas do desenvolvimento sustentável** (Uma contribuição para a Amazônia 21). Belém; NAEA/UFPA. 1997. p.335-359.

APÊNDICE
FORMULÁRIO APLICADO NA PESQUISA DE CAMPO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ - UFPA
NÚCLEO DE ALTOS ESTUDOS AMAZÔNICOS – NAEA
CURSO INTERNACIONAL DE MESTRADO EM PLANEJAMENTO DO DESENVOLVIMENTO – PLADES

Formulário para organizações no Município de Soure para a pesquisa de campo para o projeto "POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPAÇÃO EM PROGRAMAS DE TURISMO NO MUNICÍPIO DE SOURE, PA" da aluna Yuko HOSHINO.

<Sobre a organização>

Q1. Que organização você representa?

Q2. Quando foi fundada a organização?

Q3. Qual é o seu cargo?

Q4. Em qual área esta organização atua? (ex. hotelaria, passeio turístico, transporte, comércio, etc)

Q5. Qual é o tipo da entidade?

Publico / Privado / Outro

Q6. A organização tem a sede própria?

Q7. A organização tem telefone, FAX, página de internet, arquivos e memórias escritas?

Especificar (

Q8. De onde vem o recurso da organização?

Q9. Qual é o número de participantes (membros, sócios) ?

Q10. O seu cargo é remunerado? E dos outros membros?

Q11. Como foi escolhido o presidente da organização?

Q12. Quantas vezes por ano vocês se reúnem (para reuniões regulares)?

Q13. Quantas vezes tiveram reuniões internas (incl. Regulares e irregulares) em 2006?

Q14. As respostas de Q13, mostra alguma mudança comparado com os anos anteriores? Como?

Mostra alguma mudança em número de reuniões? (aumentou / não mudou / diminuiu)

Q15. A organização está em rede de organizações? A organização é filiada a algumas organizações?

Q 16. Quantas vezes tiveram reuniões externas (incl. regulares e irregulares) em 2006? Quais reuniões eram?

Q17. As respostas de Q16 mostra alguma mudança comparado com os anos anteriores? Como?

Mostra alguma mudança em número de reuniões? (aumentou / não mudou / diminuiu)

Q.18 Com quais organizações mantêm relacionamentos? Porque? Há quanto tempo?

Q19. Tem projeto(s) em que a organização participa? Quais são? Desde quando? (Não somente os programas de turismo)

Observação:

<Sobre você>

P1. O seu nome?

P2. Sexo

P3. Mora na sede da atuação do organização? (especifica onde)

P4. Profissão?

P5. (Se o seu cargo na organização é remunerado,) esta organização é a sua única fonte da renda?

P6. Quantas horas por semana trabalha para a organização?

P7. Você já tinha sua família ou amigos na organização antes de entrar nela?

P8. Mora com a sua família? (Não precis ser mesmas pessoas da pergunta 7 acima)

P9. Participa em outra(s) organização(ões) como individual? Quais são? (Igreja, clube, sindicato profissional, partido político, associação etc.)

P10. Comparado com 3 anos atrás, em 2006, você (e a sua família) participou mais vezes em grupos e oranizações?

Você (mais / não mudou / menos)
A família (quem? Mais / não mudou / menos)

P11. Como você adquire informações da cidade ou da comunidade?

P12. Quantas vezes por semana escuta o rádio?

P.13. Tem telefone residencial na sua casa?

P.14. Tem telefone celular?

P.15. Quantas vezes fez ligações telefônicas na semana passada?

P.16. Quantas vezes recebeu ligações telefônicas na semana passada?

P.17 Quantas vezes as pessoas visitaram a sua casa e no trabalho na semana passada?
(obs. No trabalho, fora de clintes)

Casa ( ) Trabalho ( )

P.18 Quais são fontes de informação mais importantes, sobre a atuação do governo (prefeitura ou governo estadual/federal? (Pode escolher quantos quiser. Se escolher mais de quatro, qual é o mais importante dentre eles?)

1. parentes, amigos, vizinhos
2. quadro de avisos
3. mercado
4. jornal comunitário ou regional
5. rádio
6. televisão
7. grupos ou associações
8. relações de negócio ou trabalho
9. relações politicas
10. líder da comunidade
11. agente da prefeitura/ governo estadual/ federal
12. Ongs
13. inernet
14. outros ( )

P19. Se um projeto não beneficiar você diretamente, mas outras pessoas na comunidade, você contribuirá o seu tempo e dinheiro para o projeto?

Tempo (sim / não)
Dinheiro (sim / não)

P20. Em quais situações você participa em reuniões. (Pode escolher ítens seguintes, e também coloca a opinião das palavras do entrevistador).

1. Sempre que saiba a reunião
2. Quando recebo a convite (papel ou pessoalmente)
3. Depende do assunto da reunião.
4. Depende de quem convida.
5. Depende da forma do convite.

Muito obrigada pela cooperação! Qualquer dúvida liga 9624-9119.

ANEXO I
Programas e Ações (síntese) no Plano de Desenvolvimento Turístico no Estado do Pará (2001) (p.95)

Programa	Ações	
Pará Atratividade	**A-1**	**Criação de Gestores de Experiências Turísticas**
	A-2	**Ampliação e Modernização dos Meios de Hospedagem Paraenses**
	A-3	**Sinalização Turística**
	A-4	**Melhoria das Condições Ambientais dos Municípios Turísticos**
	A-5	**Embelezamento Urbano e Melhorias de Infra-estrutura**
	A-6	**Ordenação Urbanística dos Municípios Turísticos**
	A-7	**Sistema de Padrões e Selos de Qualidade**
	A-8	**Pará Hospitalidade**
	A-9	**Postos de Informações Turísticas**
	A-10	**Instituto Internacional de Pesquisas sobre o Ecoturismo**
Pará Produtividade	**P-1**	**Inventário, Classificação e Avaliação de Recursos Turísticos**
	P-2	**Criação de Grupos de Competitividade Locais**
	P-3	**Criação de Empresas em "*Joint Ventures*"**
	P-4	**Capacitação Profissional/Empresarial**
	P-5	**Formação/Capacitação de Pessoal de Base**
	P-6	**Simplificação do Processo de Abertura de Novas Empresas**
	P-7	**Mecanismos de Financiamentos e Estímulos Fiscais**
	P-8	**Desenvolvimento Tecnológico**
	P-9	**Sistema de Reconhecimento e Premiação à Profissionalização**
Pará *Marketing*	**M-1**	**Criação de Grupos de *Marketing* por produtos**
	M-2	**Criação de uma Infraestrutura de *Marketing***
	M-2.1	Unidades Locais de *Marketing* – ULM's
	M-2.2	Base de Dados
	M-2.3	Banco de Imagens
	M-2.4	Sistema de Inteligência de Mercado
	M-3	**Articulação de um Sistema de Venda e Comunicação**
	M-3.1	*Workshops*
	M-3.2	Feiras de Promoção Turística
	M-3.3	Site Inspection Service
	M-3.4	Manual de Vendas
	M-3.5	Seminários de Vendas
	M-3.6	*Fam Trips*
	M-3.7	Material Promocional
	M-3.8	Publicidade
	M-3.9	Propaganda
	M-3.10	*Web* Pará
	M-3.11	*Marketing* Direto
Pará Gestão	**G-1**	**Comissão Estadual de Turismo**
	G-2	**Conselho Estadual de Turismo**
	G-3	**Sistema de Indicadores de Sustentabilidade**

ANEXO II
PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO REGIONAL 2006 (p.96-105)

Planejamento Estratégico Para o Pólo Amazônia do Marajó
Áreas indicadas para concentração de investimentos e melhorias
Linhas de Ação:

Setor	Ações	Prazo		
		Curtíssimo (Até o 2º ano)	Médio (2º ao 6º ano)	Longo (6º ao 10º ano)
Transporte	Manutenção técnica e de limpeza e higiene nos meios de transporte existentes.	X		
	Legalização de veículos e de condutores que operam os meios de transportes (motos, rabetas, balsas, barcos etc.).	X		
	Implantação de lanchonetes com venda de produtos de qualidade	X		
	Implantação, efetivação e fiscalização no uso de equipamentos de segurança em todos os meios de transportes.	X		
	Capacitação em transportes turísticos para os trabalhadores do setor.	X		
	Estudo de viabilidade para implementação de novos horários de saída de balsas do Porto de Camará para Belém, incluindo os horários da manhã.	X		
	Incentivo aos empresários para aumentar o número de embarcações que operam aqueles destinos.	X		
	Implantação de sistemas de segurança (guardas e câmeras filmadoras) dentro das embarcações de porte maior.		X	
	Implementar cursos de primeiros socorros para todos os funcionários das embarcações.	X		
	Estudo de viabilidade para construção da ponte Soure/Salvaterra			X
	Formar associação de condutores de veículos ligados ao turismo	X		
	Compor, de forma associativa, o Conselho Municipal de Turismo.	X		
Hospedagem	Legalização dos estabelecimentos comerciais (Hotéis, pousadas, bares etc.)		X	
	Destinar capacitação na área de turismo e hospitalidade para todos os funcionários	X		
	Implementar programa de padronização de normas de higiene	X		
	Implantar a prática de preços de acordo com os produtos	X		
	Pagamento de taxas e impostos		X	
Fazendas	Qualificar Recursos Humanos de forma geral: Recepção, vaqueiros que conduzem turistas, cozinheiros, camareiras, atendentes de recepção e todo o quadro de funcionários que lidam com o turista.	X		
	Aplicar técnicas de formação de preços de pacotes, condizentes com a realidade dos produtos.	X		
	Implantar sistemas de segurança e primeiros socorros para turistas.	X		
	Investir na construção e/ou recuperação de pequenos portos de embarque e desembarque de turistas.		X	
	Investir em sistemas de comunicação eficientes.		X	
	Investir em móveis e equipamentos modernos		X	
	Seguir normas relacionadas ao meio ambiente	X		

Atrativos	Mobilizar as instituições envolvidas com o turismo para resolver por fim, o impasse das passagens pelas porteiras de algumas propriedades particulares que dão acesso aos atrativos.	**X**		
	Construção de banheiros com fossas sépticas nas praias, chuveiros e torneiras públicas com água potável.		**X**	
	Divulgação sistematizada de todos os atrativos em material impresso e mídia diversa.		**X**	
Patrimônio Histórico/Cultural	Criação do Museu de Soure, com concentração de peças arqueológicas e escola para novos artesãos.		**X**	
	Levantamento, recuperação e tombamento de prédios históricos		**X**	
	Criar associação dos grupos parafolclóricos dos dois municípios	**X**		
	Promover festivais folclóricos sobre a cultura marajoara		**X**	
	Revitalizar o artesanato marajoara	**X**		
	Incentivar a participação de jovens e adolescentes nas manifestações populares.	**X**		
Comunidades	Sensibilização turística dos moradores das áreas inseridas nos roteiros (ensino formal e não formal).	**X**		
	Capacitação de todos os moradores das comunidades inseridas nos roteiros para a atividade do turismo, que têm alguma atividade pertinente.	**X**		
	Troca de experiência entre moradores das áreas envolvidas na atividade turística com pessoas de áreas bem-sucedidas (cases).	**X**		
	Eliminar a cobrança de taxas diretas dos turistas. Essa taxa deve ser embutida nos pacotes de agências e operadoras e revertida para a manutenção das Unidades de Conservação existentes na região.	**X**		
	Incentivar moradores para a abertura de pequenos negócios que geram renda e mais alternativas de empregos.	**X**		
	Incentivar e fortalecer a criação de associações de classes de trabalhadores ligados ao turismo.	**X**		
	Compor o Conselho Municipal de Turismo através de associações de moradores.	**X**		
	Implantação de sistema de policiamento permanente nas áreas freqüentadas por turistas	**X**		
Infraestrutura	Implantar sistema de saneamento (águas e esgotos) nos dois municípios.			**X**
	Implantar sistema de iluminação pública que atenda as necessidades de moradores e turistas (nos dois municípios).		**X**	
	Revitalização do canal do “Pretinho da Bacabeira” como espaço turístico de interesse cultural de Soure.		**X**	
	Revitalização dos Portos de embarque e desembarque do Camará, Soure e Salvaterra, dando ênfase ao apelo turístico da Ilha de Marajó.			**X**
	Revitalização do bairro de São Pedro como referência histórica na fundação de Soure.		**X**	
	Pavimentação, de acordo com o contexto histórico, cultural e ambiental das principais ruas de acesso aos atrativos dos dois municípios.			**X**
	Implantação de agências bancárias ou caixas eletrônicos.		**X**	
	Implantação de Postos de Atendimento aos Turistas (PITs) nos dois municípios, no Porto de camará e nos pontos de partida em Belém.	**X**		
	Implementar serviço de atendimento 24 horas para as farmácias nos dois municípios.	**X**		
	Revitalizar e/ou implantar o paisagismo (árvores, calçamento, quintais expostos etc.) dos dois municípios, incentivando as comunidades a participarem do processo.		**X**	
	Dotar os hospitais de condições de atendimento com médico 24 horas, bem como com relação aos equipamentos.		**X**	

Artesanato	Capacitação para artesãos na qualidade do artesanato, com ênfase na coleta de matéria-prima.		**X**	
	Melhorar o design e acabamento do artesanato	**X**		
	Promover o Associativismo e o Cooperativismo	**X**		
	Adaptação das lojas de artesanato de Soure e de Salvaterra		**X**	
	Identificação do artesanato com selo de certificação marajoara		**X**	
	Recolhimento, em campanha de conscientização pelo órgão oficial de turismo do município, de peças arqueológicas encontradas.	**X**		
Meio Ambiente	Aplicar a Legislação Ambiental Municipal, Estadual e Federal de Unidades de Conservação.		**X**	
	Promover Educação Ambiental continuada no ensino formal e não-formal	**X**	**X**	**X**
	Intensificação de campanhas de sensibilização ambiental por ocasião dos períodos de alta estação	**X**	**X**	**X**
	Implantação de programa de coleta seletiva e reciclagem	**X**	**X**	**X**
	Construção do aterro sanitário			**X**
Outras Ações	Reestruturar o Conselho Municipal de Turismo	**X**		
Promoção do Produto Turístico	Implantar o Plano de Marketing – partes deste Plano Estratégico			**X**

Competência das Ações:

Linha de Ação	**Ação**	**Competência**		
		Poder Público	**Iniciativa Privada**	**Comunidades**
Transporte	Manutenção técnica e de limpeza e higiene nos meios de transporte existentes.	**X**	**X**	**X**
	Legalização de veículos e de condutores que operam os meios de transportes (motos, rabetas, balsas, barcos etc.).	**X**		
	Implantação de lanchonetes com venda de produtos de qualidade		**X**	
	Implantação, efetivação e fiscalização no uso de equipamentos de segurança em todos os meios de transportes.	**X**	**X**	**X**
	Capacitação em transportes turísticos para os trabalhadores do setor.	**X**	**X**	**X**
	Estudo de viabilidade para implementação de novos horários de saída de balsas do Porto de Camará para Belém, incluindo os horários da manhã.	**X**	**X**	
	Incentivo aos empresários para aumentar o número de embarcações que operam aqueles destinos.		**X**	
	Implantação de sistemas de segurança (guardas e câmeras filmadoras) dentro das embarcações de porte maior.			
	Implementar cursos de primeiros socorros para todos os funcionários das embarcações.		**X**	
	Estudo de viabilidade para construção da ponte Soure/Salvaterra	**X**	**X**	
	Formar associação de condutores de veículos ligados ao turismo	**X**		
	Compor, de forma associativa, o Conselho Municipal de Turismo.	**X**	**X**	

Hospedagem	Legalização dos estabelecimentos comerciais (Hotéis, pousadas, bares etc.)		**X**	
	Destinar capacitação na área de turismo e hospitalidade para todos os funcionários	**X**	**X**	
	Implementar programa de padronização de normas de higiene		**X**	
	Implantar a prática de preços de acordo com os produtos		**X**	
	Pagamento de taxas e impostos		**X**	
Fazendas	Qualificar Recursos Humanos de forma geral: Recepção, vaqueiros que conduzem turistas, cozinheiros, camareiras, atendentes de recepção e todo o quadro de funcionários que lidam com o turista.		**X**	
	Aplicar técnicas de formação de preços de pacotes, condizentes com a realidade dos produtos.		**X**	
	Implantar sistemas de segurança e primeiros socorros para turistas.		**X**	
	Investir na construção e/ou recuperação de pequenos portos de embarque e desembarque de turistas.		**X**	
	Investir em sistemas de comunicação eficientes.		**X**	
	Investir em móveis e equipamentos modernos		**X**	
	Seguir normas relacionadas ao meio ambiente		**X**	
Atrativos	Mobilizar as instituições envolvidas com o turismo para resolver por fim, o impasse das passagens pelas porteiras de algumas propriedades particulares que dão acesso aos atrativos.	**X**	**X**	**X**
	Construção de banheiros com fossas sépticas nas praias, chuveiros e torneiras públicas com água potável.	**X**	**X**	**X**
	Divulgação sistematizada de todos os atrativos em material impresso e mídia diversa.	**X**	**X**	
Patrimônio Histórico/Cultural	Criação do Museu de Soure, com concentração de peças arqueológicas.	**X**	**X**	**X**
	Levantamento, recuperação e tombamento de prédios históricos	**X**		
	Criar associação dos grupos parafolclóricos dos dois municípios		**X**	**X**
	Promover festivais folclóricos sobre a cultura marajoara	**X**	**X**	**X**
	Revitalizar o artesanato marajoara	**X**	**X**	**X**
	Incentivar a participação de jovens e adolescentes nas manifestações populares.	**X**	**X**	**X**
Comunidades	Sensibilização turística dos moradores das áreas inseridas nos roteiros (Ensino formal e não-formal).	**X**	**X**	
	Capacitação de todos os moradores das comunidades inseridas nos roteiros para a atividade do turismo, que têm alguma atividade pertinente.	**X**	**X**	
	Troca de experiência entre moradores das áreas envolvidas na atividade turística com pessoas de áreas bem-sucedidas (*cases*).		**X**	
	Eliminar a cobrança de taxas diretas dos turistas. Essa taxa deve ser embutida nos pacotes de agências e operadoras e revertida para a manutenção das Unidades de Conservação existentes na região.	**X**	**X**	
	Incentivar moradores para a abertura de pequenos negócios que geram renda e mais alternativas de empregos.	**X**	**X**	
	Incentivar e fortalecer a criação de associações de classes de trabalhadores ligados ao turismo.	**X**	**X**	
	Compor o Conselho Municipal de Turismo.		**X**	
	Implantação de sistema de policiamento permanente nas áreas freqüentadas por turistas.	**X**		
	Implantar sistema de saneamento (águas e esgotos) nos dois municípios.			
	Implantar sistema de iluminação pública que atenda as necessidades de moradores e turistas (nos dois municípios).	**X**		
	Revitalização do canal do “Pretinho da Bacabeira” como espaço turístico de interesse cultural de Soure.	**X**	**X**	

Infraestrutura	Revitalização dos Portos de embarque e desembarque do Camará, Soure e Salvaterra, dando ênfase ao apelo turístico da Ilha de Marajó.	**X**	**X**	
	Revitalização do bairro de São Pedro como referência histórica na fundação de Soure.	**X**	**X**	
	Pavimentação, de acordo com o contexto histórico, cultural e ambiental das principais ruas de acesso aos atrativos dos dois municípios.	**X**		
	Implantação de agências bancárias ou caixas eletrônicos.	**X**	**X**	
	Implantação de Postos de Atendimento aos Turistas (PITs) nos dois municípios, no Porto de camará e nos pontos de partida em Belém.	**X**	**X**	
	Implementar serviço de atendimento 24 horas para as farmácias nos dois municípios.	**X**	**X**	
	Revitalizar e/ou implantar o paisagismo (árvores, calçamento, quintais expostos etc.) dos dois municípios, incentivando as comunidades a participarem do processo.	**X**	**X**	**X**
	Dotar os hospitais de condições de atendimento com médico 24 horas, bem como com relação aos equipamentos.	**X**		
Artesanato	Capacitação para artesãos na qualidade do artesanato, com ênfase na coleta de matéria-prima.	**X**	**X**	
	Cursos de design e acabamento		**X**	
	Promover o Associativismo e o Cooperativismo	**X**	**X**	
	Adaptação das lojas de artesanato de Soure e de Salvaterra	**X**	**X**	
	Identificação do artesanato com selo de certificação marajoara			
	Recolhimento, em campanha de conscientização pelo órgão oficial de turismo do município, de peças arqueológicas encontradas.	**X**	**X**	**X**
Meio Ambiente	Aplicar a Legislação Ambiental Municipal, Estadual e Federal de Unidades de Conservação.	**X**		
	Promover Educação Ambiental continuada no ensino formal e não-formal	**X**	**X**	
	Intensificação de campanhas de sensibilização ambiental por ocasião dos períodos de alta estação	**X**	**X**	**X**
	Implantação de programa de coleta seletiva e reciclagem	**X**	**X**	
	Construção do Aterro Sanitário	**X**		
Outras Ações	Reestruturar o Conselho Municipal de Turismo	**X**	**X**	**X**
Promoção do Produto Turístico	Implantar o Plano de Marketing – partes deste Plano Estratégico	**X**	**X**	