

TURYDES. TURISMO Y DESARROLLO LOCAL

DESENVOLVIMENTO PARA QUEM? EXCLUSÃO SOCIAL EM TERRITÓRIOS TURÍSTICOS LITORÂNEOS

Marcela de Melo Soares Sales

Doutoranda em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal de Pernambuco, Brasil
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6638-6458>
e-mail: marcelasmm@gmail.com

Vanice Santiago Fragoso Selva

Professora. Dra. do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Universidade Federal de Pernambuco, Brasil
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2477-3898>
e-mail: vanice.selva@ufpe.br

RESUMO

A inclusão social, o crescimento econômico e a conservação dos recursos naturais são os pilares do desenvolvimento local, cujo sucesso depende da participação da comunidade nas decisões que implicam mudanças nas formas de uso dos espaços e na dinâmica ambiental. Considerando o turismo em destinos litorâneos, percebe-se que o setor ainda carece de planejamento e gestão adequados e integrados para o ordenamento territorial. Assim, o objetivo deste artigo foi analisar se as ações implementadas pela gestão municipal do Ipojuca para fomento do turismo de Porto de Galinhas vêm contribuindo para o desenvolvimento local. Essa investigação teve abordagem qualitativa e caráter descritivo, com a realização de pesquisas bibliográfica, documental e observação *in loco*. Com base nos resultados obtidos, concluiu-se que a gestão municipal do Ipojuca precisa melhorar o planejamento do turismo para que os benefícios advindos das práticas turísticas sejam revertidos em melhorias sociais e econômicas para os moradores de Porto de Galinhas.

Palavras-chave: Desenvolvimento Local, Participação Social, Governança, Turismo, Inclusão Social, Gestão, Porto de Galinhas.

¿DESARROLLO PARA QUIÉN? EXCLUSIÓN SOCIAL EN TERRITORIOS TURÍSTICOS COSTEROS

RESUMEN

La inclusión social, el crecimiento económico y la conservación de los recursos naturales son los pilares del desarrollo local, cuyo éxito depende de la participación de la comunidad en las decisiones que implican cambios en el uso del espacio y la dinámica ambiental. Considerando el turismo en los destinos costeros, se percibe que el sector aún carece de una planificación y gestión adecuadas e integradas para la ordenación del territorio. Así, el objetivo de este artículo fue analizar si las acciones implementadas por la gestión municipal de Ipojuca para promover el turismo en Porto de Galinhas han contribuido al desarrollo local. Esta investigación tuvo un enfoque cualitativo y carácter descriptivo, con la realización de investigaciones bibliográficas y documentales y la observación *in situ*. A partir de los resultados obtenidos, se concluyó que la gestión municipal de Ipojuca necesita

mejorar la planificación turística para que los beneficios derivados de las prácticas turísticas se revertan en mejoras sociales y económicas para los habitantes de Porto de Galinhas.

Palabras clave: Desarrollo Local, Participación Social, Gobernanza, Turismo, Inclusión Social, Administración, Porto de Galinhas.

DEVELOPMENT FOR WHOM? SOCIAL EXCLUSION IN COASTAL TOURIST TERRITORIES

ABSTRACT

Social inclusion, economic growth, and conservation of natural resources are the pillars of local development, whose success depends on the participation of the community in decisions that involve changes in the use of space and environmental dynamics. Considering tourism in coastal destinations, it can be seen that the sector still lacks adequate and integrated planning and management for territorial planning. Thus, the objective of this article was to analyze whether the actions implemented by the municipal management of Ipojuca to promote tourism in Porto de Galinhas have been contributing to local development. This research had a qualitative and descriptive approach, with the realization of bibliographic and documental research and on-site observation. Based on the results obtained, it was concluded that the municipal management of Ipojuca needs to improve tourism planning so that the benefits arising from tourism practices are reversed in social and economic improvements for the residents of Porto de Galinhas.

Keywords: Local Development, Social Participation, Governance, Tourism, Social Inclusion, Management, Porto de Galinhas.

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento local envolve processos de mudança endógena que permitem melhorar a qualidade de vida da população de pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos, sobrepondo-se à visão economicista ao utilizar como parâmetros a plenitude individual e a autodeterminação coletiva (Anderson, 2015). É guiado pelo tripé: oportunidades sociais, competitividade econômica e conservação dos recursos naturais, exigindo um modelo de gestão em que todos os integrantes da rede, Estado, mercado e sociedade civil participam da tomada de decisão (Anderson, 2015).

Nessa perspectiva, a comunidade local precisa ter voz nas decisões que implicarão mudanças nas formas de uso dos territórios e na dinâmica ambiental. Para garantir a participação popular, incorporando o conhecimento, as demandas e os conflitos dos residentes, os arranjos institucionais são modificados para um processo decisório descentralizado, cujas práticas de governança alinhem os diversos interesses dos atores sociais para a consecução da vontade coletiva (Silva *et al.*, 2018).

Logo, o conceito de desenvolvimento local preconiza que os comunitários têm mais condições de intervir nas políticas públicas, ao indicarem formas de ajustá-las ao seu contexto, evitando o

aprofundamento das desigualdades sociais existentes. Nessa acepção, os municípios são os protagonistas do desenvolvimento, por constituírem a esfera governamental mais próxima da população. Assim, para um planejamento e gestão adequados faz-se necessário estudar as particularidades do território, como: infraestrutura, cultura, capital humano, atividades econômicas predominantes, recursos naturais, entre outros fatores associados aos objetivos visados (Barros & Castro, 2013).

No que tange à gestão municipal de áreas litorâneas brasileiras, percebe-se que o turismo é uma das principais atividades econômicas desses territórios. Apesar do potencial para dinamizar a economia e promover a inclusão social, o setor ainda carece de um planejamento satisfatório e de políticas públicas específicas para o ordenamento territorial (Selva, 2012). É indispensável controlar o processo de ocupação de uma região, dimensionando o número de visitantes, fluxo de transporte e infraestrutura básica, de modo que as intervenções realizadas não comprometam o meio ambiente, impactando negativamente na paisagem, topografia, sistema hídrico e recursos naturais.

Dessa forma, para que o turismo não intensifique os problemas locais, seu planejamento precisa ser uma construção coletiva, considerando as políticas e atores que tenham relação direta com o setor turístico ou que neste possam acarretar impactos. Essa estrutura, em seus moldes ideais, evita a implementação de políticas públicas de cunho predominantemente desenvolvimentista, tendo como fundamento a sustentabilidade (Selva, 2012). Vale destacar que os mediadores das instâncias colegiadas devem respeitar elementos como cultura, capital social, identidade e pertencimento das comunidades turísticas. No âmbito municipal, é necessário integrar as diferentes organizações, agências públicas, prestadores de serviços e representações locais (Santos & Avila, 2017; Selva, 2012).

O cenário brasileiro aponta para o caráter segregador da conformação e uso dos territórios turísticos litorâneos, segmento de sol e praia, principalmente no Nordeste. Isso acontece quando o planejamento não é articulado com as demandas locais. A exclusão social dos sujeitos da rede de turismo é evidenciada pelos empregos informais e precários. Os residentes também convivem com a elevação do custo de vida, especulação imobiliária (esta termina “empurrando” a população para municípios vizinhos), acúmulo de lixo nos bairros que não são foco do turismo, entre outras dificuldades (Abreu & Costa, 2017; Cunha, Ibiapina, Santos, Rocha, & Silveira Júnior, 2016).

Todavia, o turismo não pode ser responsabilizado pela problemática dos destinos anfitriões, tampouco deve-se esperar que suas práticas proporcionem justiça social. Como qualquer atividade econômica, ele segue a lógica do capitalismo e é condicionado pelo legado histórico de desigualdades socioespaciais do território brasileiro. Quando não há um planejamento adequado pode ampliar as assimetrias, como pobreza, degradação ambiental e desterritorialização (Cruz, 2018; Selva, 2012).

Por conseguinte, a presente pesquisa é justificada pela necessidade de discutir a inclusão social dos comunitários nos territórios turísticos litorâneos. Tendo como premissa que a qualidade do planejamento da gestão municipal do turismo influencia no desenvolvimento e sustentabilidade locais.

Como lócus foi escolhido o município do Ipojuca, mais precisamente a Vila de Porto de Galinhas, localizada no Litoral Sul pernambucano, por ter uma das principais praias indutoras do

turismo no estado, com elevado fluxo de turistas domésticos e internacionais atraídos pelas suas belezas naturais e cuja biodiversidade carece de medidas para conservação ambiental. O recorte temporal foi de 2010 a 2022, tendo em vista que os dados socioeconômicos coletados contemplaram esse período.

Isto posto, tem-se a seguinte pergunta de pesquisa: as ações implementadas pela gestão municipal do Ipojuca para o incremento do turismo em Porto de Galinhas contribuem para o desenvolvimento local?

Buscando responder esse questionamento, o objetivo desta pesquisa foi analisar se as ações implementadas pela gestão municipal do Ipojuca para fomento do turismo de Porto de Galinhas vêm contribuindo para o desenvolvimento local.

REVISÃO DE LITERATURA

Desenvolvimento Local, Turismo e Inclusão Social

A modernidade, o capitalismo e a globalização reforçam a lógica utilitarista que percebe o progresso apenas como o acúmulo de bens materiais, afastando o indivíduo dos valores morais indispensáveis à formação de uma sociedade cooperativa e ambientalmente responsável (Calgaro & Pereira, 2017). Como agravante, os programas de governo implementados visando ao crescimento econômico além de não acolherem a multidimensionalidade dos problemas, acarretaram diversas externalidades negativas, tanto sociais quanto ambientais.

Então, foi necessário repensar os modelos de planejamento e gestão para que as medidas aplicadas conseguissem atender os interesses coletivos, reduzindo a pobreza e atenuando as desigualdades. Com esse fim, surgiu uma estratégia fundamentada na visão ecológico-humanista que pressupõe um processo endógeno de mudança social, econômica e política, valorizando as pessoas e culminando na melhoria da qualidade de vida dos residentes de um território, trata-se do desenvolvimento local (Araújo, Temoteo, Andrade, & Trevizan, 2017).

O diferencial desse tipo de desenvolvimento é a ampliação do universo de atores nas negociações, atribuindo às comunidades o papel de agentes de transformação da sua realidade, saindo da posição de beneficiárias passivas dos programas governamentais aprovados. A fim de promover a cooperação entre as entidades envolvidas (Estado, instituições públicas e privadas, sociedade civil), a governança é o sistema de articulação ideal, pois permite que a população apresente as suas demandas para os formuladores de políticas públicas aspirando à eficiência dos serviços e à efetivação de direitos (Lacerda & Silva, 2019).

A atuação da população nos espaços públicos de diálogo possibilita a construção de um desenvolvimento estruturado pelos seguintes eixos: social, ambiental, territorial, econômico e político. E o pluralismo de atores oriundos de diferentes classes e com perfis político-ideológicos distintos enriquece o debate acerca das ações necessárias para reduzir as assimetrias da localidade (Gohn, 2019).

O êxito dos projetos de desenvolvimento local depende de um ambiente sociopolítico favorável, com a convergência de interesses dos atores sociais do município em torno das temáticas selecionadas para discussão na agenda pública. Assim, a gestão municipal precisa assegurar a democracia nas negociações, mediando os conflitos e impedindo favoritismos nas decisões. O grande desafio é incluir as diferentes organizações, agências públicas, prestadores de serviços e representações dos comunitários (Selva, 2012) nas políticas de desenvolvimento local.

No que tange ao turismo, embora tenha potencial para promover o desenvolvimento, quando as mudanças engendradas pela gestão ignoram as particularidades do território (patrimônio cultural, atividades econômicas e recursos naturais), sendo implementadas visando atrair grandes quantidades de visitantes, acabam provocando impactos negativos como a redução da biodiversidade e o desvirtuamento do ambiente, das culturas e identidades locais (Braga & Selva, 2016; Carniello & Silva, 2018).

Considerando os destinos litorâneos nordestinos percebe-se que são territórios marcados por desigualdades, exigindo ações de turismo bem planejadas para não agravar os problemas existentes. Nessa perspectiva, a gestão municipal é responsável por prover a infraestrutura básica para o ordenamento das atividades turísticas incluindo a comunidade receptora na formulação de programas e projetos que contemplem as demandas dos residentes e as necessidades dos turistas, conciliando qualidade dos serviços prestados e bem-estar social (Selva, 2012).

Ainda que os destinos litorâneos da região Nordeste figurem entre os maiores indutores do turismo no Brasil, as políticas públicas de fomento à atividade geralmente têm cunho desenvolvimentista, seguindo um modelo de turismo de massa e globalizado que não absorve as comunidades locais como força de trabalho, reforçando o legado histórico de exclusão social nos municípios (Braga & Selva, 2016).

Para que interesses mercadológicos não se sobreponham às demandas dos residentes é preciso que estes se informem a respeito do planejamento da gestão turística do município e participem ativamente das instâncias colegiadas para lutar por um programa de turismo dirigido ao desenvolvimento local.

Planejamento e Gestão do Turismo

Como qualquer atividade econômica que precisa minimizar riscos e atuar em ambientes de incerteza, o turismo deve ser orientado por um planejamento estratégico adequado. Essa ferramenta administrativa, aplicável em organizações públicas ou privadas, permite que os gestores atinjam os objetivos desejados, por meio da revisão contínua dos planos de ação, e consigam operar com segurança em diferentes cenários (Sousa & Dias, 2017).

Planejar o turismo envolve identificar as potencialidades e fragilidades do território, preocupando-se com os possíveis impactos que a atividade provocará na paisagem. O conjunto concentração de visitantes e interferências realizadas para atendê-los pode acarretar prejuízos à comunidade anfitriã. É indispensável que suas práticas priorizem o uso responsável dos recursos naturais e histórico-culturais, sem esquecer as necessidades dos residentes. Por conseguinte, o

planejamento precisa focar a sustentabilidade, integrando as dimensões social, ambiental, econômica e institucional (Ferreira & Bernardy, 2018; Santos & Avila, 2017).

É oportuno lembrar que para consolidar o turismo, os gestores direcionam suas ações para aumentar a atratividade de um determinado local, introduzindo infraestruturas físicas e sociais, que podem modificar ou produzir espaços turísticos (Selva, 2012). Essas intervenções devem ser precedidas por um planejamento integrado, com a articulação dos diversos atores, Estado (em todos os seus níveis), instituições públicas e privadas, e comunidade local (Silva *et al.*, 2018).

Por se tratar de uma construção coletiva, o planejamento requer o comprometimento de todos os envolvidos nas práticas turísticas, principalmente o poder público que deve criar mecanismos para incentivar a participação dos comunitários e apoiar o diálogo nas instâncias colegiadas para um processo decisório democrático (Trindade, César, & Vianna, 2019).

Pode-se inferir que o planejamento é uma ferramenta indispensável para que a gestão do turismo combine qualidade dos serviços e respeito à dinâmica ambiental do território, legitimando a vontade coletiva e evitando que suas ações reflitam apenas interesses mercadológicos, alheios ao desenvolvimento local.

METODOLOGIA

Esta pesquisa tem abordagem qualitativa e descritiva, pois buscou compreender a gestão municipal do turismo e o desenvolvimento local, permitindo discorrer sobre seus aspectos subjetivos e complexas interações não traduzidas pelas estatísticas comuns do turismo que, em sua maioria, refletem apenas a participação do setor na economia brasileira.

Assim, foi realizada pesquisa bibliográfica com a leitura de livros, periódicos e artigos científicos, identificando as teorias produzidas acerca do problema objeto da investigação. Também foi feita pesquisa documental, com a apuração de dados dos sítios eletrônicos oficiais, como: banco de legislação, publicações de órgãos públicos (estatísticas socioeconômicas do município, programas e projetos da gestão municipal do Ipojuca) e privados (notícias associadas ao Turismo de Porto de Galinhas), e atas do Conselho Municipal de Turismo do Ipojuca (Comturi) de 2021.

Por fim, houve a observação *in loco*, para o entendimento da dinâmica das práticas turísticas na praia de Porto de Galinhas, com visitas às ruas que não fazem parte da rota comum dos turistas, visando à investigação das condições de moradia dos residentes e dos contrastes sociais existentes

Para compreender a contribuição da gestão municipal do turismo do Ipojuca para o desenvolvimento local da Vila de Porto de Galinhas é preciso fazer uma caracterização desses espaços.

Ipojuca

O município do Ipojuca está localizado no extremo Sul da Região Metropolitana do Recife (RMR), próximo aos municípios do Cabo de Santo Agostinho, Escada, Sirinhaém e Rio Formoso, com uma área territorial de 521,801 km². Sua economia é baseada na indústria, na agricultura e no turismo, possuindo as maiores usinas de cana-de-açúcar de Pernambuco e constituindo um dos

principais polos turísticos do Nordeste (Inventário Turístico de Pernambuco [INVTUR], 2017). A divisão administrativa é distrito-sede (Ipojuca), Camela e Nossa Senhora do Ó. A população estimada para o ano de 2019 foi de 96.204 pessoas e o Produto Interno Bruto (PIB) per capita de 2017 foi R\$115.089,32 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2019).

A cobertura vegetal pertence ao bioma Mata Atlântica e ecossistemas associados, como os manguezais e matas de restingas, porém os conflitos no uso e ocupação do solo resultaram na perda de parte desses recursos naturais. O clima tropical úmido com chuvas de outono-inverno (“As” da classificação climática de Köppen) bem distribuídas ao longo do ano e temperatura média anual de 24° C favorecem o turismo da região (INVTUR, 2017).

Ipojuca tem praias conhecidas internacionalmente: Porto de Galinhas, Cupe, Muro Alto, Maracaípe e Serrambi, recebendo turistas durante o ano inteiro e impulsionando o PIB do município que foi considerado o segundo maior indutor do turismo em Pernambuco, pertencente à categoria A (grande fluxo de turistas domésticos e estrangeiros), conforme Mapa do Turismo do Brasil (2019-2021), juntamente com Recife (Brasil, 2019).

Mesmo com expressiva receita proveniente do turismo, alguns destinos litorâneos nordestinos têm desigualdades sociais e econômicas significativas. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ano base 2018, a renda média mensal dos trabalhadores formais do Ipojuca era de 3,4 salários mínimos, ressaltando que apenas 37,1% da população estava ocupada e 44% recebia até meio salário mínimo (IBGE, 2019). Esses dados apontam que a maior parte dos moradores ainda vive em situação de pobreza.

Os indicadores referentes à segurança no município também são preocupantes. Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) de 2019, Ipojuca foi o terceiro município mais violento de Pernambuco, com taxa de homicídios de 152,0, ficando atrás apenas de Cupira com 170,0 e São José da Coroa Grande, 152,9. A Secretaria de Defesa Social esclarece que a maior parte dos crimes é motivada pelo tráfico de drogas (Ipea, 2019).

O município também possui problemas relacionados à ocupação do território e ao meio ambiente: em 2017, apenas 50,6% de domicílios tinham esgotamento sanitário adequado e 22,1% de domicílios urbanos em vias públicas com bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio regulares (IBGE, 2017). Cabe destacar que Ipojuca não tem uma política municipal de saneamento básico e a gestão de resíduos sólidos é feita em conjunto com 14 municípios da RMR, por meio do Plano Metropolitano de Resíduos Sólidos (Ipojuca, 2020).

O município do Ipojuca ainda apresenta vulnerabilidades quanto à renda, acúmulo de pobreza e falta de infraestrutura domiciliar, fatores que podem contribuir para o aumento da violência e da criminalidade. A seguir, a caracterização de Porto de Galinhas, lócus da presente investigação.

Porto de Galinhas

Localizada no distrito de Nossa Senhora do Ó, em Ipojuca, a apenas 60km do Aeroporto Internacional do Recife, com coordenadas geográficas de -8.50029 (latitude) e -35.00289 (longitude),

a praia de Porto de Galinhas (Figura 4), compõe um dos principais destinos indutores do turismo no Nordeste, com 3,9km de extensão, limitada ao norte pela praia de Cupe e ao sul pela de Maracaípe (INVTUR, 2017).

Porto de Galinhas tem águas mornas e cristalinas durante o ano inteiro, com clima tropical de planície, cujas chuvas são de outono-inverno e temperatura média de 24° C, sofre pouco com a sazonalidade do turismo (INVTUR, 2017). Caracterizada pelos recifes de corais, seu território também possui estuários, manguezais (Figura 1) e coqueirais, essa rica diversidade de paisagens requer políticas públicas da gestão municipal do Ipojuca e do Governo do Estado de Pernambuco para o desenvolvimento sustentável das atividades turísticas.

Figura 1:

Manguezais em Porto de Galinhas.



Fonte: Autoras (2020).

As piscinas naturais de Porto de Galinhas são um convite ao visitante (Figura 2), mas além da beleza cênica, esse ecossistema é bastante frágil. Essa atividade recreativa pode afetar as algas e a fauna associada, modificando sua estrutura pelo impacto do pisoteio.

Figura 2:

Piscinas naturais de Porto de Galinhas.



Fonte: Ipojuca (2015).

Saindo um pouco do turismo de sol e mar, há em Porto de Galinhas o Zoológico Pet Silvestre, no qual os visitantes interagem com os animais, recebendo informações sobre educação ambiental e preservação das espécies (Pet Silvestre, 2020).

O artesanato é outro atrativo turístico local, no centro da Vila de Porto de Galinhas há lojas com artigos em couro, madeira, cestaria e traçados, peças em cerâmica e tapeçarias (INVTUR, 2017). Os artesãos utilizam o símbolo do balneário, a galinha, em diferentes peças, sendo encontradas nas ruas várias galinhas feitas a partir de troncos de coqueiros que caíram e são recolhidas pelo artista Carcará (Figura 3) para esculpir suas obras (Brasil, 2016).

Figura 3:

Carcará esculpindo uma das galinhas.



Fonte: Embarque na Viagem (2014).

Apesar de ser um território que gera receitas para o município, a Vila de Porto de Galinhas apresenta contrastes e problemas sociais, exigindo que a administração pública inclua a comunidade receptora na formulação de políticas públicas, contemplando as necessidades de turistas e residentes, para equilibrar qualidade dos serviços e bem-estar social.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Considerando as orientações contidas no Plano Diretor do Município do Ipojuca (Lei n. 1.490, de 06 de junho de 2008), referentes às atividades turísticas e ao desenvolvimento territorial (função social, ambiental, econômica e gestão democrática), se houvesse o seu efetivo cumprimento os indicadores aqui relatados seriam melhores. O documento elenca os eixos que devem ser considerados nas práticas turísticas, como incentivo às cadeias produtivas locais, respeito ao equilíbrio ambiental e fomento à inclusão social, recomenda também a elaboração de um Plano Diretor para o Turismo do Ipojuca, mas não há indicativos de sua criação, pois não consta no banco de legislação do sítio eletrônico da Prefeitura, nem da Secretaria do Turismo do município.

Na tentativa de amenizar os problemas socioambientais, a gestão municipal do Ipojuca lançou, em meados de junho de 2020, o programa de retomada econômica, “Ipojuca é TOP”, com diretrizes voltadas para: geração de emprego e renda, melhoria e criação de equipamentos públicos, inclusão social, ampliação da rede de proteção à população e responsabilidade ambiental.

Uma das primeiras ações foram as obras de infraestrutura, pois até recentemente muitas ruas dos bairros circunvizinhos ao centro da Vila de Porto de Galinhas, que não fazem parte da rota dos

turistas, permaneciam sem pavimentação, com alagamentos nos períodos chuvosos. Assim, algumas ruas estão recebendo o calçamento adequado beneficiando os residentes.

Todavia, as comunidades de Salinas, Socó e Pantanal, localizadas na periferia de Porto de Galinhas, ainda sofrem com a ausência de saneamento básico e de infraestrutura adequada, habitação, emprego e renda. A comunidade Salinas é conhecida entre os nativos pela extrema pobreza (Figura 4), mas também pelo histórico de violência, tendo diminuído os casos com a presença do Batalhão de Operações Especiais (BOPE), desde o final de 2018, como ação para o combate ao tráfico de drogas e homicídios da região.

Figura 4:

Problemas habitacionais na Comunidade de Salinas.



Fonte: Autoras (2020).

Outro problema em Porto de Galinhas é a invasão das áreas de mangues para construção de moradias, como pode ser observado no caminho para Maracaípe (Figura 5). Além da retirada irregular da cobertura vegetal original, substituída pela plantação de bananeiras, não há esgotamento sanitário adequado, podendo acarretar doenças nos moradores e gerando mau cheiro no local.

Figura 5:

Construções irregulares nas áreas de mangue.



Fonte: Autoras (2022).

Ainda sobre o saneamento básico em Porto de Galinhas, no trecho onde fica o letreiro da praia, perto da Praça das Esculturas, há o escoamento de esgoto a céu aberto (Figura 6), sendo denunciado por moradores em diversas ocasiões. Faltam esforços para a sustentabilidade ambiental, pois as reclamações nesse sentido não partem apenas dos residentes, os turistas percebem esses problemas.

Figura 6:

Escoamento de esgoto no mar próximo ao letreiro



Fonte: Agência Estadual de Meio Ambiente [CPRH] (2021).

Pode-se constatar que Porto de Galinhas teve um crescimento acelerado e desordenado sem investimentos em infraestrutura de esgotamento sanitário, gerando impactos ambientais em sua cadeia social e econômica (CPRH, 2021). A verticalização dos imóveis de Porto de Galinhas e o sistema de concessão das licenças para construção em Ipojuca constituem causas do problema supracitado. As edificações feitas sem observar as questões ambientais, a capacidade de esgotamento sanitário e com alterações profundas na paisagem, têm impactado no saneamento e na mobilidade do balneário ipojucano.

Também é preocupante o aumento do número de casos de pessoas em Pernambuco com dengue, zika e chikungunya, arboviroses transmitidas pelo mosquito *Aedes aegypti* (Diário de Pernambuco, 2021). O período de chuvas e a urbanização não planejada de Porto de Galinhas, combinados com a falta de manutenção das casas de veraneio e dos terrenos, tornam a localidade propícia para a disseminação dessas doenças.

Os últimos três anos têm sido difíceis para os ipojucanos. No segundo semestre de 2019 houve o derramamento de óleo bruto/petróleo no mar, atingindo praias e mangues do litoral nordestino, sendo considerado o maior acidente ambiental brasileiro (Araújo, Ramalho, & Melo, 2020). Pernambuco teve uma redução na quantidade de turistas, cerca de 20%, em relação ao ano anterior (Brasil, 2020a). Todavia, a movimentação dos hotéis em Porto de Galinhas manteve a taxa de ocupação no mesmo patamar de 2018, pois foi a única praia do balneário ipojucano livre do contaminante.

No começo de 2020, o setor turístico pernambucano estava em recuperação, quando começou a pandemia causada pelo novo Coronavírus (COVID-19), sendo adotadas atitudes

preventivas pelo mundo (OPAS, 2020). Desse modo, o Brasil aplicou o modelo dos países atingidos, paralisando as atividades de diversos segmentos sociais e econômicos. O turismo entrou em colapso, pois o regime de quarentena proibiu eventos culturais, fechou aeroportos, restringiu a entrada de estrangeiros no país, entre outras medidas, levando *resorts*, hotéis e pousadas a suspenderem seu funcionamento, sem capital para manter os empregos (Brasil, 2020b).

Quando o turismo é a principal atividade econômica de um território, a exemplo de Porto de Galinhas, a situação se agrava. Desse modo, a gestão municipal estabeleceu planos de contingência para minimizar os prejuízos da população e dos membros da cadeia produtiva, principalmente os trabalhadores informais e autônomos, como guias turísticos, barraqueiros, jangadeiros, bugueiros e pescadores que ficaram em situação de vulnerabilidade econômica.

Dadas as circunstâncias, é preciso reduzir as incertezas com a aproximação da gestão de todos os *stakeholders*, promovendo a participação social articulada pela governança, a fim de elaborar um planejamento estratégico para o turismo. As decisões da Prefeitura Municipal do Ipojuca devem obedecer às diretrizes do Ministério do Turismo (MTur) dirigidas à contenção do COVID-19, com o incentivo ao turismo doméstico e a adoção dos protocolos de segurança sanitária.

Destaca-se que o desenvolvimento local depende da participação dos residentes nas decisões que impactam em sua qualidade de vida. Os problemas de Porto de Galinhas indicam que as políticas públicas adotadas ainda têm caráter emergencial, carecendo de um enfoque preventivo que equilibre eficácia econômica, respeito à natureza e justiça social. Há uma evidente preocupação em fortalecer o turismo diante das dificuldades enfrentadas nos últimos tempos, mas a análise das atas do Conselho Municipal de Turismo do Ipojuca (Comturi) de 2021 apontam que não foram discutidos assuntos importantes que afetam o setor, como infraestrutura, segurança e esgotamento sanitário, nem houve envolvimento dos representantes dos comunitários.

A despeito dos arranjos institucionais de governança para gestão do turismo, percebe-se uma escassez de políticas alinhadas com a realidade local, que englobem os problemas sociais, econômicos e ecológicos elencados. Uma hipótese é a não apresentação das demandas nos espaços de diálogo ou favorecimentos, no processo decisório, de grupos com interesses mercadológicos ou partidários, subvertendo as instâncias colegiadas. Os comunitários precisam participar das decisões que têm reflexo na produção e uso dos espaços turísticos, tornando-se agentes de transformação da realidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das situações aqui expostas, nota-se a necessidade da reestruturação do planejamento do turismo pela gestão municipal do Ipojuca para que as ações caminhem em direção ao desenvolvimento local. A situação, por ora, reforça o legado de exclusão social, ao impor um modelo voltado apenas para atender as demandas dos turistas, sem preocupação com as necessidades dos moradores de Porto de Galinhas.

Por fim, debater o desenvolvimento local é relevante para que os residentes percebam a importância da participação nos espaços de diálogo. Esse despertar como sujeitos do processo

decisório contribuirá para a implementação de políticas públicas municipais mais eficazes, resultando em uma sociedade mais justa e incluyente.

REFERÊNCIAS

- Abreu, L. M., & Costa, A.N. (2017). Turismo e Litoral: Transformações Espaciais, Fragmentação Urbana e Exclusão Social no Nordeste do Brasil. *Thésis*, Rio de Janeiro, 2(3), 334-356, jan./out. Recuperado em 3 maio, 2021, de <http://anparq.web965.uni5.net/index.php/revista-thesis/article/view/73>.
- Agência Estadual de Meio Ambiente (CPRH). (2021). *CPRH aplica nova multa à Prefeitura de Ipojuca por descarte irregular de esgoto*. Recife, CPRH. Recuperado em 23 julho, 2021, de <http://www2.cprh.pe.gov.br/2021/03/03/cprh-aplica-nova-multa-a-prefeitura-de-ipojuca-por-descarte-irregular-de-esgoto/>.
- Anderson, T. (2015). ¿Por qué importa la desigualdad? Del economicismo a la integridad social. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 60(223), jan-abr, 191-208. Recuperado em 6 maio, 2021, de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/45384>.
- Araujo, M. E., Ramalho, C. W. N., & Melo, P. W. de. (2020). Artisanal fishers, consumers and the environment: immediate consequences of the oil spill in Pernambuco, Northeast Brazil. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 36(1). Recuperado em 9 julho, 2021, de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2020000100301&lng=en&nrm=iso.
- Araújo, W. A., Temoteo, J. A. G., Andrade, M. O., & Trevizan, S. D. P. (2017). Desenvolvimento local, turismo e populações tradicionais: elementos conceituais e apontamentos para reflexão. *Interações*, Campo Grande, MS, 18(4), 5-18, out./dez. Recuperado em 4 maio, 2021, de <http://dx.doi.org/10.20435/inter.v18i4.1392>.
- Barros, A. A., & Castro, C. H. S. (2013). Gestão social e gestão pública no desenvolvimento local. *Cadernos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, 8(12), 147-162, jan.-jun. Recuperado em 4 maio, 2021, de <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/163>.
- Braga, M. B., & Selva, V. S. F. (2016). O turismo de base comunitária pode ser um caminho para o desenvolvimento local? *Rede – Revista Eletrônica do PRODEMA Fortaleza*, Brasil, 10(1), 38-53, jan./jun. Recuperado em 10 maio, 2021, de <http://www.revistarede.ufc.br/rede/article/view/272>.
- Brasil. Ministério do Turismo. (2016). *Porto de Galinhas: apenas um dos encantos de Ipojuca*. Brasília, DF: Ministério do Turismo. Recuperado em 10 julho, 2021, de http://www.turismo.gov.br/%C3%BAltimas-not%C3%ADcias/6300-porto-de-galinhas-apenas-um-dos-encantos-de-ipojuca_2.html.
- Brasil. Ministério do Turismo. (2019). *Mapa do Turismo do Brasil (2019-2021)*. Recuperado em 10 maio, 2021, de <http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>.
- Brasil. Ministério do Turismo. (2020a). *Anuário Estatístico de Turismo – 2020*. Brasília, DF: Ministério do Turismo. Recuperado em 8 julho, 2021, de <http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/2016-02-04-11-53-05.html>.
- Brasil. (2020b). *Decreto nº. 10.282, de 20 de março de 2020*. Recuperado em 9 julho, 2021, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm.
- Calgaro, C., & Pereira, A. O. K. (2017). Políticas públicas e cooperação social em John Rawls. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, 14(28), 277-302, janeiro/abril. Recuperado em 10 maio, 2021, de <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/970/589>.

- Carniello, M. F., & Silva, C. L. B. (2018). Turismo como vetor de desenvolvimento local: análise da estrutura turística no município de São José do Barreiro --SP. *Redes*, Santa Cruz do Sul, 23(3), 422-440, setembro-dezembro. Recuperado em 8 maio, 2021, de <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/12189>.
- Cruz, R. C. A. (2018). Desenvolvimento desigual e turismo no Brasil. *Confins [On-line]*, 36. Recuperado em 6 maio, 2021, de <http://journals.openedition.org/confins/13707>.
- Cunha, J. M. A., Ibiapina, M. M., Santos, F. F., Rocha, R. R. N., & Silveira Júnior, J. G. (2016). *Turismo (in)sustentável em Barra Grande (PI): conflitos, impactos, desigualdade e exclusão social*. *Revista Geografar*, Curitiba, 11(1), 152-173, jul./2016. Recuperado em 8 maio, 2021, de <https://revistas.ufpr.br/geografar/article/view/48983>.
- Diário de Pernambuco. (2021). *Pernambuco registra aumento nas notificações de arboviroses*. Recuperado em 14 agosto, 2021, de <https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/saude/2021/05/pernambuco-registra-aumento-nas-notificacoes-de-arboviroses.html>.
- Embarque na Viagem. (2014). *Artista plástico Carcará ganha exposição permanente em Porto de Galinhas*. 1 fotografia. Recuperado em 20, julho, de <https://embarquenaviagem.com/2014/10/17/artista-plastico-carcara-ganha-exposicao-permanente-em-porto-de-galinhas/>.
- Ferreira, A. S., & Bernardy, R. J. (2018). Estudos e proposições para desenvolvimento estratégico do turismo no município de Itá (SC). *Desenvolvimento Regional em debate*, 8(1), 70-89, jan./jun. Recuperado em 7 maio, 2021, de <http://www.periodicos.unc.br/index.php/drd/article/view/1710>.
- Gohn, M. G. (2019). Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. *Caderno CPRH*, Salvador, 32(85), 63-81, jan/abr. Recuperado em 9 maio, 2021, de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792019000100063.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2019). *Cidades e estados do Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE. Recuperado em 15 julho, 2021, de <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pe/ipojuca.html>.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2017). *Indicadores sociais dos municípios brasileiros*. Rio de Janeiro: IBGE. Recuperado em 15 julho, 2021, de <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pe/ipojuca/panorama>.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (2019). *Atlas da violência – retratos dos municípios brasileiros*. Brasília, DF: IPEA. Recuperado em 15 agosto, 2021, de <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019>.
- Inventário Turístico de Pernambuco – ficha do município do Ipojuca – INVTUR. (2017). *Olinda: Empetur*. Recuperado em 10 julho, 2021, de <http://inventariope.blogspot.com/search/label/Ipojuca>.
- Ipojuca. Prefeitura Municipal do Ipojuca. (2020). *Banco de leis do município do Ipojuca*. Ipojuca: PMI, 2020. Recuperado em 15 julho, 2020, de <http://leis.ipojuca.pe.gov.br/goldendoc/index.asp?appname=Legislacao&basename=legislacao&op=getodir&vdir=&forcelogin=true&login=convocado&pass=convocado>.
- Ipojuca. Secretaria de Turismo. (2015). *Piscinas naturais*. 1 fotografia.
- Lacerda, L. B. N., & Silva, C. M. (2019). Participação popular no contexto da governança local. *Braz. J. of Develop.*, Curitiba, 5(9), 16284-16296 set. Recuperado de 11 maio, 2021, de <http://www.brjd.com.br/index.php/BRJD/article/view/3404>.
- Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS). (2021). *Folha informativa – COVID-19 (doença causada pelo novo coronavírus)*. Recuperado em 8 julho, 2021, de

https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875.

- Pernambuco. (2008). *Lei Municipal nº. 1.490, de 06 de junho de 2008. Plano Diretor do Município de Ipojuca*. Recuperado em 11 junho, 2021, de <http://leis.ipojuca.pe.gov.br/goldendoc/index.asp?appname=Legislacao&basename=legislacao&op=gotodir&vdir=%5CPlano%20Diretor>.
- Pet Silvestre. (2020). *Zoológico Pet Silvestre. Ipojuca: Pet Silvestre, 2020*. Recuperado em 11 novembro, 2020, de <https://www.petsilvestre.com.br/>.
- Santos, M. S., & Avila, M. A. (2017). Planejamento participativo: uma análise do turismo de Uruçuca (BA) a partir da ótica dos residentes. *Caderno Virtual de Turismo*, Rio de Janeiro, 17(1), 30-45, abr. Recuperado em 8 maio, 2021, de <https://www.redalyc.org/pdf/1154/115451293004.pdf>.
- Selva, V. S. F. (2012). Uma abordagem acerca de políticas públicas e gestão municipal do turismo. In Castilho, C. J. M.; & Selva, V. S. F. (org.). *Turismo, políticas públicas e gestão dos ambientes construídos*. Recife: UFPE.
- Silva, M. V. G., Peron, A. C. P., Zuba, M. E., Meza, M. L. F. G., Nascimento, D. E. N. & Souza, M. (2018). Administração pública societal: um instrumento de controle e participação social. *Revista de Políticas Públicas da UFMA*, Maranhão, 22(371-394). Recuperado em 6 maio, 2021, de <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/9237>.
- Sousa, J. C., & Dias, P. H. R. C. (2017). Integração do planejamento estratégico ao pensamento estratégico. *Revista de Ciências da Administração*, 19(47), 29-44. Universidade Federal de Santa Catarina Santa Catarina, Brasil. Recuperado em 15 maio, 2021, de <https://doi.org/10.5007/2175-8077.2017v19n47p29>.
- Trindade, B. S., César, P. A. B., & Vianna, S. L. G. (2019). Governança do Turismo: planejamento e gestão local e regional em Gramado-RS. *Rosa dos Ventos – Turismo e Hospitalidade*, 11(3), 653-663, jul-set. Recuperado em 15 maio, 2021, de <http://dx.doi.org/10.18226/21789061.v11i3p653>.