

Turismo e planejamento participativo em áreas naturais protegidas: O caso do Parque Estadual dos Mangues do Potengi-RN

Tourism and **participatory planning** in **protected natural areas**:
The case of the Parque Estadual Mangues do Potengi-RN

JAIANE OLIVEIRA * . [jaianepadilha5@gmail.com]

WILKER NÓBREGA ** [wilkernobrega@yahoo.com.br]

KERLEI SONAGLIO *** [kerlei@ufrnet.br]

Resumo | A atividade turística em Unidades de Conservação¹ (UC) é entendida como uma ferramenta para a conservação de áreas naturais de expressiva relevância, bem como de sensibilização da sociedade para questões ambientais. Diante disso, o presente trabalho tem como objetivo avaliar como comunidade do entorno do Parque Estadual dos Mangues do Potengi-RN (PEMAP) participa do turismo e do processo de criação da referente UC. Para alcançar o objetivo deste trabalho foi utilizada a metodologia qualitativa, sendo realizada pesquisa por meio bibliográfico e eletrônico. Na pesquisa de campo foram realizadas entrevistas com os líderes comunitários formais e informais e a análise dos dados obtidos concebeu-se através da Matriz de Elementos da Governabilidade no Turismo, elaborado por Nóbrega (2012), bem como da técnica de análise de conteúdo de Bardin (1997). Como resultado constatou-se que não existe um planejamento participativo com a comunidade na criação do PEMAP, bem como o pouco conhecimento por parte da mesma sobre atividade turística.

Palavra-chave | Turismo, unidades de conservação, participação comunitária

Abstract | The tourism in protected areas is seen as a tool for the conservation of natural areas of great importance, as well as public awareness of environmental issues. Thus, the present study aims to assess how the community surrounding of the Parque Estadual Mangues Potengi-RN participates in tourism and

* **Graduação em Turismo** (Universidade Federal do Rio Grande do Norte). Foi **bolsista** de Iniciação Científica PIBIC/CNPq. **Membro** do Grupo de Pesquisa em Planejamento e Organização do Turismo (GEPPOT/UFRN)

** **Doutor Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido** pela Universidade Federal do Pará. **Professor Adjunto** do Departamento de Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. **Líder** do Grupo de Pesquisa em Planejamento e Organização do Turismo (GEPPOT/UFRN).

*** **Doutora em Engenharia Ambiental** pela Universidade Federal de Santa Catarina. **Professora Associada** do Departamento de Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. **Vice-Líder** do Grupo de Pesquisa em Planejamento e Organização do Turismo (GEPPOT/UFRN).

¹No Brasil, Unidades de Conservação (UC) são áreas naturais protegidas legalmente e que possuem seus limites definidos.

in the creation process of the related conservation unit. To achieve the objective of this study a qualitative methodology will be used, being made search bibliographic and electronic. The field research interviews were conducted with formal and informal community leaders, and the analysis was conceived through the Governance Elements Matrix in Tourism, prepared by Nóbrega (2015) as well as the content analysis technique of Bardin (1997). As a result it was verified that there is no participatory planning with the community in the creation of the PEPAP, as well as a lack of knowledge of the community on tourism.

Keywords | Tourism, conservation units, participatory planning

1. Introdução

O turismo é o setor de serviços que mais cresceu na última década (2000/2010), representando atualmente 3,7% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro. Neste setor, o volume de turistas interessados no turismo em áreas naturais protegidas vem aumentando gradativamente ao longo dos anos. O porquê da procura dos turistas por áreas naturais está relacionado à necessidade do homem de se sentir mais próximo à natureza, pois conforme aponta Silva e Maia (2011, p. 38). “[...] A partir do aumento da preocupação com a questão ambiental e a valorização do contato com a natureza, surge em todo mundo um fluxo crescente de visitas a áreas naturais protegidas”.

Nesse sentido, as áreas naturais protegidas, são os lugares mais procurados por esses visitantes, destacando-se principalmente a categoria dos Parques Nacionais (PARNAS). Segundo o Ministério do Meio Ambiente (dados atualizados em 26 de fevereiro de 2016), as UC podem ser do tipo “proteção integral” e “uso sustentável”, havendo diversas categorias diferentes de áreas que podem ser instituídas conforme suas características. Atualmente, no Brasil, existem 609 UC de proteção integral, e 1.370 UC de uso sustentável.

De entre as 1.979 UC existentes no Brasil, o PARNA é a UC de domínio público em maior quantidade, em um total de 379 UC, que somadas representam 348.383 hectares. Acredita-se que o fato do maior número de Parques Nacionais em de-

trimento de outras categorias de UC se explica por meio das atividades que podem ser realizadas em seus limites, pois nos parques são permitidas pesquisas científicas, desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, recreação em contato com a natureza e turismo ecológico, sendo que em outras UC do mesmo grupo sequer é permitido atividades que envolvam consumo dos recursos naturais, como o caso das Estações Ecológicas e Reservas Biológicas.

O turismo em áreas naturais protegidas, por ser uma atividade que faz uso do espaço para se desenvolver, geralmente ocasiona algum tipo de impacto, mas para que os benefícios proporcionados pelo desenvolvimento do turismo em uma determinada localidade sejam maximizados é fundamental que haja planejamento e integração dos atores envolvidos na atividade, que se consubstanciam no poder público, iniciativa privada e comunidade local.

Comumente é possível observar apenas o envolvimento de dois dos atores turísticos, o poder público e iniciativa privada, que a partir de acordos formais e/ou informais defendem seus interesses (na maioria das vezes econômicos) e dessa forma excluem do processo de planejamento a comunidade local. Estas, geralmente, são as mais atingidas negativamente pela prática de um planejamento e gestão mais centralizados, ou seja, que não prevê uma abordagem integrativa e participativa. Silva e Maia (2003) descrevem que no Brasil existe uma incoerência na implementação das

UC e que isso ocorre devido à falta de planejamento e participação social, pois apesar de haver muitos projetos intitulados como “sustentáveis” ou “ecoturísticos” não existe uma verdadeira integração entre os interesses dos envolvidos na atividade, ocasionando, na maioria das vezes, que as decisões sejam “verticalizadas” seguindo um modelo de imposição em favor de interesses políticos. Dessa forma, não leva em consideração os interesses das comunidades que moram no entorno dessas áreas.

Assim, uma pesquisa sobre a relação do turismo e as UC em processo de criação está em andamento na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e é coordenada pelo Grupo de Pesquisa em Planejamento e Organização do Turismo (GEPPOT). Tal pesquisa pretende avaliar o desempenho das instâncias de governança que atuam no processo de planejamento e gestão do turismo nas 6 unidades de conservação estaduais que estão sendo criadas no Rio Grande do Norte. Como participante do referido projeto, a autoria deste artigo pretendeu responder ao seguinte questionamento: como a comunidade do entorno do Parque Estadual Mangues do Potengi-RN participa do turismo e do processo de criação da referida UC?

Dessa forma, avaliou-se como a comunidade do entorno do Parque Estadual Mangues do Potengi-RN participa do turismo e do seu processo de criação. Para isso, se buscou: compreender o projeto de criação do citado parque estadual; identificar quais atividades ocorrem no entorno do mesmo; investigar como ocorre a participação comunitária da comunidade localizada no entorno o Parque Estadual Mangues do Potengi-RN.

Dentre os fatores limitantes deste tipo de pesquisa no Brasil, pode-se destacar a dificuldade de acessar a informações *in loco* (entrevistas com atores públicos, provados e comunidade local) e a documentos oficiais (projeto da criação da UC, atas de reuniões e audiências públicas, por exemplo).

2. Planejamento turístico, unidades de conservação e comunidade local

O termo planejamento participativo já vêm sendo discutido há algum tempo no campo dos estudos de turismo. Neste trabalho, pressupõe-se como planejamento e gestão participativa no turismo a integração dos três principais atores diretamente envolvidos na atividade, quais sejam: Poder Público, Iniciativa Privada e Comunidade Local.

Planejar turismo significa harmonizar o atendimento às necessidades e propiciar o bem-estar de sujeitos sociais provenientes de outro lugar, dentro de uma sociedade receptora e seu meio ambiente, e dos sujeitos dessa sociedade receptora em relação aos turistas e entre si. Implica recompensar a comunidade que divide seu espaço com os turistas, financiando, com o dinheiro proveniente do turismo, as obras públicas requeridas para melhorar seu índice de desenvolvimento humano (Barretto, 2009, p. 41).

É comum encontrarmos afirmações do tipo, “para o que a atividade turística se desenvolva de forma sustentável é necessário primeiramente que a comunidade esteja satisfeita com o turismo”. No entanto, para que a comunidade tenha um índice de aceitação razoável acerca da inserção da prática do turismo é fundamental que haja participação ativa da mesma no processo de planejamento e gestão, bem como com a partilha igualitária, pelo menos para aqueles que se dispuseram a se envolver com a atividade de forma direta e, consequentemente, gozar dos benefícios proporcionados pelo turismo entre os atores da atividade.

Conforme Buglass (1995, p.29 *apud* Rodrigues, 2003, p. 37) existem quatro tipologias de participação comunitária no que se refere ao turismo.

(i) Participação imposta: Consiste no envolvimento da comunidade em projetos desenhados por agentes externos, sem levar em conta suas necessidades prioritárias, nem escutar suas opiniões;

(ii) Participação consultiva: É aquela que fomenta o diálogo entre os agentes externos e os comunitários, com o fim de discutir e avaliar problemas, principalmente os de ordem econômica;

(iii) Participação endógena com acompanhamento: Os comunitários tomam a iniciativa apoiados por agentes externos no setor consultivo e financeiro, passando a trabalhar conjuntamente a fim de manejar e controlar os recursos, tomando suas próprias decisões;

(iv) Participação endógena: Apoiada num protagonismo espontâneo, com diversos graus de conscientização, sem envolvimento de agentes externos.

O que se percebe na realidade do turismo brasileiro é uma variação entre a primeira e a segunda tipologia de participação comunitária apresentada por Buglass (1995, p.29 *apud* Rodrigues, 2003, p. 37), sendo que, na maioria das vezes a primeira sobressai à segunda, ou seja, é perceptível um cenário onde os interesses são quase sempre colocados à comunidade de modo impositivo. Sendo assim, a atividade turística se desenvolve majoritariamente através da imposição dos interesses públicos e privados sob a comunidade local.

Em um estudo realizado por Cabral e Cyrillo (2008), onde buscou-se investigar o envolvimento da população local no planejamento turístico em Balneário Camboriú/SC/Brasil, constatou-se que 93% moradores locais dos entrevistados afirmaram que nunca foram interpelados pelo poder público sobre o que pensam a respeito da atividade turística no destino “Balneário Camboriú”.

Segundo Beni (2006) uma possível solução para reivindicar essa imposição de interesses sobre

a comunidade seria o empoderamento da mesma. Sobre empoderamento entende-se a participação crítica e ativa da comunidade local em todo processo de planejamento do turismo e, não apenas sua presença em assembleias consultivas e/ou deliberativas. Vale ressaltar que o empoderamento de pessoas da comunidade não implica a perda de poder dos demais atores (poder público e privado), no entanto, o mesmo ocasiona mudanças que podem levar a limitação do poder destes últimos.

Hoje, o processo de empoderamento é visto como estreitamente relacionado ao de participação, bem como ao de desenvolvimento sustentável. Experiências em diversas partes do mundo têm mostrado que processos de participação possibilitam processos de empoderamento; da mesma forma, tais metodologias favorecem importantes possibilidades para estabelecer políticas e práticas de desenvolvimento que contemplam as necessidades da parcela da população que vive em situação de exclusão social e pobreza. (Beni, 2006, p. 80).

Um exemplo claro do empoderamento de comunidades é o Turismo de Base Comunitária (TBC), onde os próprios moradores locais tomam as decisões sobre o planejamento e a gestão do turismo em sua localidade. No Brasil, a Prainha do Canto Verde-CE é o exemplo mais conhecido de organização comunitária em prol do desenvolvimento turístico.

A dificuldade de estimular a participação de comunidades no que tange o planejamento e desenvolvimento do turismo em UC, segundo Rodrigues (2003, p.38), está relacionada ao fato de que “as unidades familiares das comunidades receptoras são muito pobres e carentes de instrução, o que as coloca em posição de inferioridade e subordinação, sendo facilmente cooptadas”.

Sobre a participação da comunidade local no

desenvolvimento do turismo em UC, Silva e Maia (2011, p. 41) afirmam que:

[...] as comunidades que vivem no interior ou no entorno dessas unidades normalmente só recebem proibições de uso. Nesse sentido, pensar sobre participação desses grupos no desenvolvimento do turismo e na gestão da unidade se torna ainda mais complexo, pois não se pode falar em envolvimento quando os moradores se sentem coagidos a deixar atividades há muito tempo desenvolvidas [...].

A exemplo do que foi apresentado anteriormente, os autores destacam o caso do Parque Estadual do Catimbu/PE/Brasil, onde a comunidade local, em sua maioria, desconhece os objetivos da criação do parque e manifestam que sequer ouviram falar sobre a criação do mesmo. Os autores mostram que apesar da disponibilidade do grupo de guias locais em explicar conceitos de conservação da localidade, a comunidade está mais preocupada com o fato de ter que deixar suas casas devido a criação do parque. (Silva & Maia, 2011).

Para conseguir desenvolvimento humano por meio do turismo, os membros da sociedade receptora devem ser não apenas consultados, mas comprometidos com o projeto, para trabalhar junto com os planejadores e usufruir plenamente dos benefícios, assumindo suas responsabilidades (Barretto, 2009, p. 93).

No que tange o turismo, o mesmo tem sido promovido como alternativa para conservação e preservação da biodiversidade, bem como meio de sensibilização das comunidades para questões ambientais (Irving *et al.*, 2015). No entanto, quando não há um planejamento participativo, os efeitos desse turismo sobre determinada localidade tendem a ser reversos. Nesse contexto, a comple-

xidade do problema de exclusão da sociedade do planejamento pode ocasionar ainda mais conflitos que em um turismo do tipo convencional; isso se dá porque, na maioria das vezes, o processo de criação de UC implica mudanças (muitas vezes radicais) na dinâmica de vida da comunidade que mora no entorno dessas áreas.

[...] o que comumente se verifica em planejamento é a tentativa velada de alguns grupos do *trade* turístico em traduzir para as populações locais, de forma simplista e descontextualizada, as vantagens econômicas do turismo, o qual passa a ser interpretado localmente, como a única opção para o enfrentamento das desigualdades sociais. (Rabinovici & Irving, 2015, p. 146).

A frequente maneira que o poder público brasileiro inicia o processo de criação das UC e as mudanças ocasionadas na dinâmica de vida das comunidades pela instituição da UC, ocasionam um dos principais entraves para uma gestão participativa nesses processos, bem como da inserção do turismo. O entendimento de UC para a maioria da população representa “proibições”, ou seja, aquele lugar no qual não se pode fazer nada, do qual a população foi retirada para que a natureza fosse protegida. Sendo assim, os mesmos não se sentem como parte também deste meio e a questão da exclusão reforça e amplifica os conflitos que derivam do processo. Essa compreensão, talvez tenha como principal responsável o poder público, que na maioria das vezes institui uma UC sem antes realizar ações de sensibilização na comunidade, ou até realizam ações de sensibilização que, no entanto, não são eficientes.

2.1 Unidades de conservação em âmbito Nacional e Estadual

A prática de turismo em áreas naturais

intensificou-se ao passo que as questões ambientais foram ganhando mais visibilidade. Sendo assim, destacam-se como um dos marcos dessa trajetória a Rio- 92, evento organizado pela Organização das Nações Unidas (ONU), realizado na cidade do Rio de Janeiro/RJ/Brasil, com o principal objetivo de discutir os problemas ambientais em âmbito mundial.

No Brasil, em meados dos anos 1980 (Milhailova & Mulbeier, 2008) começou-se a falar sobre turismo ecológico (termo comumente usado para se referir a práticas de turismo na natureza). Esse ano marca o início do Projeto Turismo Ecológico elaborado pela Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), que tinha como principal objetivo ordenar a atividade no país.

O termo Ecoturismo foi introduzido no Brasil no final dos anos 80, seguindo a tendência mundial de valorização do meio ambiente. A EMBRATUR- Instituto Brasileiro de Turismo iniciou em 1985 o Projeto “Turismo Ecológico”, criando dois anos depois a Comissão Técnica Nacional constituída conjuntamente com o IBAMA- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, primeira iniciativa direcionada a ordenar o segmento. Ainda na mesma década foram autorizados os primeiros cursos de guia especializados, mas foi com a Rio 92 que esse tipo de turismo ganhou visibilidade e impulsionou um mercado com tendência de franco crescimento. (Ministério do Turismo- Marcos Conceituais do Turismo, p. 9, 2002).

No Brasil, o turismo em áreas naturais protegidas ocorre majoritariamente em UC. Segundo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), Unidade de Conservação é o:

Espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicio-

nais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público com objetivo de conservação e limites definidos, sob o regime especial de administração ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção (art. 2, I).

As UC são distribuídas em dois grupos, de proteção integral e de uso sustentável. O primeiro grupo, proteção integral, tem como objetivo central a preservação das áreas naturais e o uso indireto dos seus recursos; compõem esse grupo as seguintes categorias: Estações Ecológicas (EE); Reservas Biológicas (REBIO); Monumentos Naturais (MN), Refúgios de Vida Silvestre (RVS); e Parque Nacional (PARNA).

O segundo grupo, uso sustentável (como a própria nomenclatura sugere) tem como objetivo a conservação dos recursos naturais, sendo permitido o uso sustentável, neste caso são permitidas o desenvolvimento de algumas atividades econômicas, como por exemplo, o turismo. Compõem esse grupo as seguintes categorias: Área de Proteção Ambiental (APA); Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE); Floresta Nacional (FLONA); Reserva Extrativista (RESEX); Reserva de Fauna (REFAU); Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e; Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN).

No âmbito do Estado do RN, segundo o *site* do Instituto de Desenvolvimento Sustentável-IDEMA (2016), o Estado do Rio Grande do Norte possui 8 (oito) UC já consolidadas, sendo 3 (três) de Proteção Integral, e 5 (cinco) de uso sustentável, são elas: Parque Estadual das Dunas do Natal “Jornalista Luiz Maria Alves”, Parque Ecológico Pico do Cabugi, Parque Estadual Mata de Pipa, Área de Proteção Ambiental Bonfim Guaraira, Área de Proteção Ambiental Piquiri- Una, Área de Proteção Ambiental Jenipabu e Área de Proteção Ambiental Recifes de Corais. Todas essas UC representam aproximadamente 238 mil hectares, cor-

respondendo a 4,5% do território estadual. “Estas unidades estão localizadas, em sua maior parte, ao longo do litoral potiguar, sendo 2,58% no ecossistema marinho, 1,08% no ecossistema costeiro, 0,8% em ecossistema de mata atlântica e o restante na caatinga” (IDEMA, 2014).

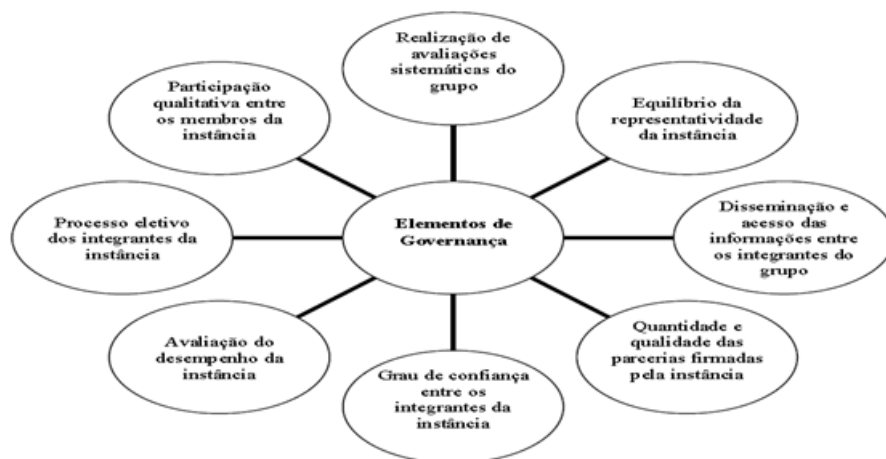
Além dessas 8 (oito) unidades de conservação já existentes no estado, ainda tem-se 6 (seis) UC em processo de criação, são elas: Área de Proteção Ambiental Dunas do Rosado, Área de Proteção Ambiental das Carnaúbas, Monumento Natural das Cavernas de Martins, Monumento Natural do Morro do Careca, Parque Estadual dos Mangues do Potengi (unidade de conservação foco deste trabalho), e o Parque Estadual do Jiqui. Depois de implantadas, estas UC representarão um incremento de aproximadamente 120 mil hectares de novas áreas protegidas, o que ocasionará o montante de 360 mil hectares em todo Estado, aproximadamente 6,8% do território estadual. (IDEMA, 2014).

3. Procedimentos metodológicos

A presente pesquisa possui abordagem qualitativa e foi conduzida por meio da pesquisa bibliográfica/eletrônica, pesquisa documental, pesquisa em campo com realização de entrevistas e análise de conteúdo.

Na pesquisa documental buscaram-se os documentos do processo de criação do Parque Estadual Mangues do Potengi-RN no IDEMA-RN e atas de reuniões.

Na pesquisa de campo foram realizadas entrevistas com os líderes comunitários e representantes de grupos profissionais diretamente ou indiretamente ligados a atividade turística. A realização dessas entrevistas ocorreu no mês de novembro/2016. Na ocasião se utilizou um instrumento de coleta de dados com perguntas abertas e fechadas. Para sistematização e análise dos dados coletados foi utilizada a Matriz de Elementos da Governabilidade no Turismo (figura 1), elaborado por Nóbrega (2012).



Fonte: Nóbrega (2015)

Figura 1 | Elementos da Matriz Analítica de Governança das Instâncias Turísticas

Vale ressaltar que neste trabalho foram utilizadas duas categorias da referida matriz, pois

se julgou que as mais adequadas aos objetivos propostos. As duas categorias utilizadas foram

adaptadas para que o objetivo do trabalho fosse atingido com êxito, como segue: a) a categoria “Disseminação e acesso das informações entre os integrantes da instância”, consiste em analisar se o participante da instância recebe as informações que são deliberadas no grupo, quer seja oralmente, quer seja por escrito. Adaptando a categoria a esta pesquisa, foi analisado como os grupos entrevistados ficaram sabendo da criação do Parque Estadual Mangues do Potengi- RN; b) a categoria “Equilíbrio da representatividade do grupo”, que consiste em analisar se na composição da instância existe equilíbrio da participação em os três setores da sociedade. Neste trabalho será analisado o nível de participação dos grupos entrevistados no processo de criação da UC.

O universo de pesquisa foram os líderes comunitários (formais e informais), tais como presiden-

tes de associações comunitárias, líderes religiosos (padres, pastores) e diretores de escolas de nível médio, com a finalidade de entender como a comunidade do entorno do Parque Estadual dos Mangues do Potengi-RN participa do turismo e do processo de criação da referente UC. A amostragem do universo foi intencional, ou seja, como o foco deste trabalho é investigar a comunidade local, optou-se por escolher grupos que em menor número de pessoas pudessem representar toda comunidade. Assim, foram escolhidos os moradores locais que desempenham algum papel de líder comunitário, ou que representam algum grupo profissional relevante na comunidade e no turismo. Abaixo segue o quadro 1, que irá apresentar os entrevistados na pesquisa campo.

Quadro 1 | Organizações e propósito da criação

Nome da organização/grupo	Propósito de criação
Gamboa Jaguaribe (ONG)	Desenvolvimento de atividades de educação ambiental e cultura indígena.
Conselho comunitário da Redinha	Representar e promover ações na comunidade
Mercado da Redinha	Espaço comercial
<u>Colégio Recriar</u>	Educacional
Estadual Leonor Lima	Educacional
APOMI (Associação de artesãos)	Reunir artesãos da comunidade, no intuito de buscar melhorias para o grupo.
Pescadores	Não existe uma associação própria no bairro, no entanto, julgou-se importante entrevistar esse grupo de trabalhadores.
Associação dos quiosqueiros da praia da Redinha Velha	Reunir pessoas que trabalham com quiosques na redinha, no intuito de buscar melhorias para o grupo.
Igreja Católica Nossa Senhora dos Navegantes	Função religiosa
Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente (IDEMA)	Atua na defesa e na preservação ambiental

Fonte: Elaboração própria

Para que a identidade das organizações e grupos não seja exposta neste trabalho, adotou-se a nomenclatura E1 (entrevistado um), e assim sucessivamente, para citar informações e falas específicas dos entrevistados.

A análise das informações adquiridas também teve suporte na técnica de análise de conteúdo, que segundo Bardin (1977, p. 42) consiste em:

Um conjunto de técnicas que análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/ recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

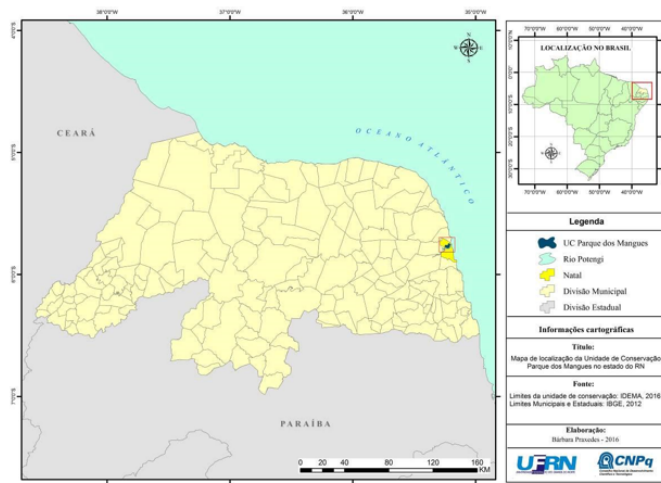
4. Resultados

A fim de contemplar os objetivos deste trabalho, este tópico irá apresentar informações sobre o projeto de criação do Parque Estadual Mangues do Potengi-RN (PEMAP). Também serão apresentados os dados obtidos por meio da pesquisa de campo, que irão falar sobre a participação comunitária nesse processo, bem como a relação turismo e UC.

4.1 Projeto de criação do Parque Estadual Mangues do Potengi-RN (PEMAP)

O projeto do Parque estadual mangues do potengi abrange uma área de 824,43 hectares, é caracterizado como ecossistema manguezal, e localiza-se no município de natal, inserido na zona de proteção ambiental 8 (zpa8), engloba os bairros da redinha e salinas, ambos localizados na zona norte da cidade (figuras 2 e 3).

Figura 2 | Tendência 'Sensorialidade e prazer'



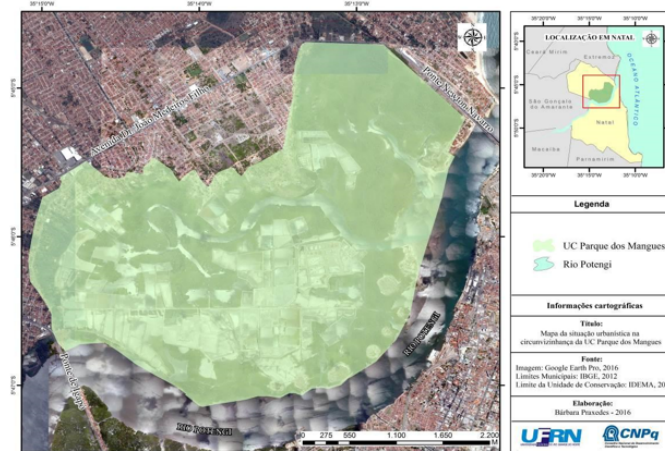
Fonte: Dados da pesquisa (2016)

Fonte: adaptado de FIESP e ITAL (2010)

O acesso à área se dá pela RN- 302 (Rua João Medeiros Filho- “estrada da Redinha”), através da estrada de acesso da antiga travessia de

balsa vindo da praia da Redinha e pela Avenida Newton Navarro, ou pela comunidade de “Beira Rio” próximo à Av. Tomaz Landi, como também

Figura 3 | Entorno urbano do Parque Mangues do Potengi



Fonte: Dados da pesquisa (2016)

Fonte: Dados da pesquisa (2016).

pode ser realizado através da Gamboa Jaguaribe (Rio Jaguaribe) e Gamboa Manimbu (Rio Doce) próximas à foz do rio Potengi, em frente ao late Clube de Natal.

De acordo com documentos disponibilizados pelo IDEMA, especificamente na “Minuta 2009”, o objetivo geral da criação do Pemap é a preservação do ecossistema manguezal, chamando atenção para sua relevância como berçário da vida marinha e depurador das águas fluviais. Os objetivos específicos são:

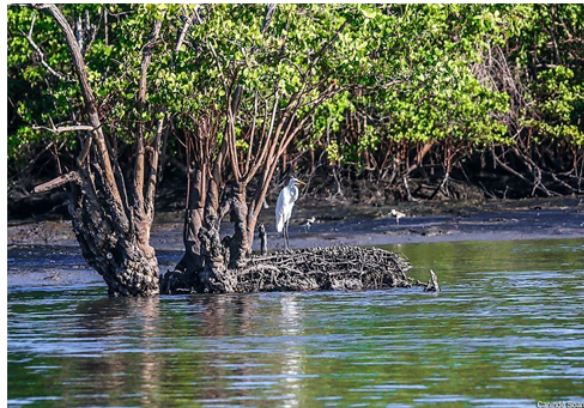
- (i) Possibilitar a realização de pesquisas científicas, bem como sua ampla divulgação à comunidade, principalmente por meio de exposições em museus ecológicos especialmente criados para tal fim;
- (ii) Promover atividades de educação ambiental com vistas à formação de uma consciência ecológica na população local e nos visitantes do Parque;
- (iii) Ofertar à comunidade alternativas de espaço para recreação ecologicamente orientada, com vista ao incremento de sua qualidade de vida e bem-estar;
- (iv) Conscientizar os cidadãos sobre a possibilidade de se compatibilizar atividades econômicas importantes para economia po-

tiguar, especialmente carcinicultura e extração de sal marinho, com a preservação dos ecossistemas costeiros e estuários, através da proteção dos manguezais;

- (v) Promover a geração de emprego e renda, através de atividades ambientalmente sustentáveis, como o manejo de ostras e outras espécies estuarinas.

Observa-se que os objetivos do parque con- dizem com a ideia de desenvolver o turismo no intuito de sensibilizar a comunidade para questões ambientais, bem como, de facilitar a conservação da natureza. No entanto, essa é a opinião dos formuladores do projeto e, portanto, não se sabe se esses objetivos também contemplarão os interesses comunitários. Isso se contrapõe ao que se é defendido sobre desenvolvimento humano no turismo, pois o mesmo decorre do engajamento da sociedade recetora em todo processo de planejamento.

O Governo Estadual do Rio Grande do Norte justificou a criação do Pemap destacando que o ecossistema Manguezal (figura 4) desempenha um papel fundamental na estabilização da geomorfo- logia costeira, na conservação da biodiversidade e na manutenção dos recursos pesqueiros, frequen- temente utilizados pela população local.



Fonte: Canindé Soares (2016)

Figura 4 | Mangues do Potengi

Para atingir os objetivos de conservação e preservação pretendidos com a criação do Parque, o Governo Estadual (juntamente com o IDEMA) pretendem realizar algumas ações, como por exemplo, a) definir a delimitação de uma zona de amortecimento no entorno da UC, como forma de garantir a manutenção do equilíbrio ecológico no entorno; b) proceder o cercamento e a sinalização da área; c) estabelecer uma rotina de visita orientada e; d) promover o turismo ecológico na área.

A escolha pela categoria parque é justificada porque a área pretende promover a preservação do ecossistema, aliada ao desenvolvimento de atividades de educação ambiental. No mesmo documento, destaca-se que o governo tinha intenção de implementar, ainda em 2009, um plano de manejo participativo que contemplasse ações de educação ambiental, definisse as possibilidades de uso (turismo ecológico no entorno, trilhas interpretativas, recreação e contato com a natureza e pesquisa científica). Para isso, o IDEMA, através de seu núcleo de unidades de conservação, iniciaria o processo de discussão com população local, as instituições públicas e a sociedade civil organizada, de acordo com as recomendações do SNUC.

No entanto, conforme as respostas obtidas na pesquisa de campo, apenas os entrevistados E9 e E10 citaram que foram desenvolvidas ações de educação ambiental na comunidade. O primeiro

afirmou que estas ações partiram da Prefeitura Municipal de Natal, e que aconteceram na própria praia da Redinha (não se recordava da data). O segundo alegou que no ano de 2015 houve uma oficina ministrada pela equipe do IDEMA, tendo como tema “Noções básicas para educação ambiental”, cujo público alvo foi os representantes de ONG localizadas nas proximidades da área de criação do parque. Os demais entrevistados afirmaram nunca ter participado, ou até mesmo ter notícia sobre o acontecimento desse tipo de ação.

O processo de criação de uma UC no Brasil, segue 3 etapas básicas: 1) Estudos preliminares à criação da unidade que justifiquem a criação; 2) Consulta aos órgãos interessados sobre a viabilidade da criação e; 3) Realização de consulta pública prévia.

Sendo assim, no caso do PEMP, a primeira audiência pública realizada pelo Ministério Público que discutiu sobre a criação do referente parque, ocorreu no dia 26 de março de 2015. Segundo a ata da audiência pública disponibilizada pelo IDEMA, na ocasião desta audiência “o projeto estava sendo retomado, uma vez que havia sido iniciado há quase dez anos atrás pelo IDEMA. A proposta da UC surgiu não apenas em decorrência do dever do poder público de criar espaços protegidos, mas também em função de uma Ação Civil Pública que determina a desativação de todos os viveiros

de carcinicultura instalados na área do manguezal do Potengi, e recuperação das áreas degradadas”.

Percebe-se na fala da Presidente da audiência, a possibilidade do turismo como meio para conservação de áreas naturais, bem como para o desenvolvimento sustentável da região.

Relembrou ainda, do aspecto cênico e paisagístico que este parque abriga, o qual deve ser obrigatoriamente preservado pelo poder público e apontou que todas estas características revelam o grande potencial turístico daquela área é o turismo, o caminho do desenvolvimento sustentável do Rio Grande do Norte, especialmente o turismo ecológico, que preserva os ecossistemas para, através desta preservação, desenvolver a economia. (Ata da primeira audiência pública do Parque Mangues do Potengi, 2015, p.2).

Nesse caso mais uma vez o turismo é interpretado como intermediário para o desenvolvimento sustentável da localidade, no entanto, para que o estágio de desenvolvimento sustentável seja realmente alcançado, é necessária a realização de um planejamento participativo, o que não é percebido na ata da audiência pública.

Durante apresentação do projeto, o Coordenador do Núcleo de Unidades de Conservação do IDEMA, relatou alguns problemas que o parque tem enfrentado, dentre eles destacam-se o crescimento desordenado na área do entorno, inclusive com ocupações ilegais, além disso, lançamento de esgotos domésticos e industriais, o que ocasiona a contaminação de várias espécies de fauna e flora presentes no mangue.

Outro problema enfrentado no processo de criação é a desativação dos viveiros de camarão das áreas onde serão constituídas as zonas de amortecimento da UC. A desocupação dessas áreas por parte dos fazendeiros donos dos viveiros pode acarretar conflitos em busca de indenizações, pois uma

vez que as terras pertencem à União, a mesma não possui a obrigatoriedade de pagar indenizações. (ata da primeira audiência pública do Parque Mangues do Potengi, 2015).

Na análise realizada a partir da leitura da ata da audiência pública (2015) verificou-se a regular participação comunitária, apesar de não ter acesso a lista de presença da mesma, constatou-se o pronunciamento de três atores que se identificaram como moradores locais.

Em resumo, a maioria dos presentes na audiência pública concorda que o projeto não contempla questões sociais – marisqueiros, pescadores artesanais- e que estes devem ser contemplados, ou seja, não existem ações direcionadas especificamente para comunidade local, além disso, ficou claro que todos querem que os limites do parque sejam ampliados e manifestaram que a categoria “Parque” não atende aos interesses de todos os presentes.

4.2. Participação comunitária no processo de criação do Parque Estadual Mangues do Potengi-RN

A participação comunitária no processo de criação de uma UC é fundamental para a sustentabilidade da área a ser preservada, bem como o seu entorno. Além de relevante, a participação da comunidade é assegurada na Lei n.º 9.985 do ano 2000 que institui o SNUC, sendo descrita neste documento, como condição obrigatória nas audiências públicas do processo de criação.

No decreto n.º 4.340 de 22 de agosto de 2002, que trata da criação das unidades de conservação, capítulo 5, inciso II, é afirmado que “No processo de consulta pública, o órgão executor competente deve indicar de modo claro e em linguagem acessível, as implicações para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta”.

A partir da análise dos dados coletados na pesquisa de campo, observaram-se no que tange a ca-

categoria Disseminação e acesso das informações entre os integrantes da instância, da Matriz dos Elementos de Governabilidade Turística elaborada por Nóbrega (2012), no caso deste trabalho as informações analisadas referem-se à criação do Parque, notou-se o nível MÉDIO. A maioria dos entrevistados alegou ter tido conhecimento sobre a criação do parque através de programas televisivos e também de conversas na própria comunidade, ou seja, não houve um comunicado oficial por parte do Governo Estadual sobre a possível criação desta UC. Além disso, também foi constatado que um significativo número de entrevistados não tinha conhecimento sobre o projeto de criação, descobrindo tal informação apenas durante esta pesquisa de campo.

Tal fato reafirma a ideia de Silva e Maia (2003), que definem a implementação das UC no Brasil como incoerente, pois não há integração dos três setores da sociedade, ficando mais evidente que não são consideradas as opiniões e interesses das comunidades do entorno. Isso se torna preocupante, pois pode desencadear diversos conflitos sociais, como por exemplo, resistência a implantação dessas UC, além de divergências com o próprio poder público.

Na análise de dados que correspondem à categoria Equilíbrio da representatividade do grupo, adaptando a categoria ao objetivo deste trabalho analisou-se a representatividade do grupo nas reuniões ou discussões que tratam da criação do referente parque. Apesar da metade dos entrevistados estarem cientes deste projeto de criação, a maioria afirmou não participar desse processo, o que configura o nível BAIXO.

Questionados sobre o espaço destinado a participação comunitária no processo de criação, a maioria dos entrevistados afirmou que não percebe a existência deste espaço, mas, é algo de grande relevância. Alguns pontuaram que existe na "teoria", porém não na realidade.

O entrevistado E1 disse ver na criação do parque, um emaranhado de interesses políticos e

econômicos por parte do governo e da iniciativa privada, no último caso, em especial as empresas ligadas à construção civil. Além disso, ressaltou que as audiências públicas para regulamentação da área (ZPA8) onde será criado o parque, não facilitam a participação da comunidade, pois as mesmas sempre são divulgadas "em cima da hora", e geralmente acontece em bairros distantes da área em questão, o que dificulta o deslocamento dos moradores, culminando na baixa participação comunitária. Pontuou-se também o excesso de informação técnica apresentada nessas audiências, dificultando assim o entendimento daquelas pessoas que não possuem elevado grau de instrução, destacando ainda que tal fato também desmotiva a participação das mesmas por estas não compreenderem o conteúdo que é discutido.

Uma vez a UC em estudo neste trabalho é destacada como área que possui potencial para o turismo, e considerando que para o desenvolvimento sustentável do turismo é necessário levar em consideração os interesses comunitários, bem como criar estratégias para que a própria comunidade seja favorecida com os benefícios do turismo. Percebe-se dessa forma, que a maneira como o planejamento está sendo realizado é contraditório ao que é dito como adequado pelos estudiosos do turismo, que é a integração e equilíbrio de interesses entre os três atores do turismo.

4.3. Relação turismo e unidade de conservação: Criação do Parque Estadual Mangues do Potengi-RN

O turismo em áreas naturais majoritariamente é desenvolvido em UC. Tendo em vista essa relação do turismo e UC, buscou-se identificar a existência de atividades turísticas no entorno da área do Parque Estadual Mangues do Potengi e, além disso, compreender como a comunidade interpreta essa relação. Constatou-se que a maioria dos entrevistados não tem conhecimento sobre atividades

relacionadas ao turismo na localidade, no entanto, foi citado por dois entrevistados o projeto Barco Escola Chama Maré (figura 5), que é um projeto desenvolvido pelo IDEMA, voltado para ações de educação ambiental no estuário do rio Potengi.

As aulas-passeio (como é chamada a atividade) ocorre a bordo de uma embarcação do tipo catamarã, que parte



Figura 5. Barco Escola Chama Maré

Fonte: Site da Escola do Governo- RN (2016)

do Iate Clube de Natal no sentido Fortaleza dos Reis Magos / Boca da Barra, passando pela Redinha e Cemitério dos Ingleses, entrando na gamboa Jaguaribe (figura 6) e seguindo na direção da Ponte Ferroviária de Igapó, voltando pela Base Naval e Porto de Natal, chegando ao local do embarque. (Governo do Estado do Rio Grande do Norte, Escola do Governo).



Figura 6. Trilha na Gamboa Jaguaribe

[Fonte: Gamboa Jaguaribe (2016)]

Além dessa atividade, foi apontado pelo entrevistado E9 atividades relacionadas ao turismo pedagógico, especificamente trilhas, na Gamboa Jaguaribe. A Gamboa Jaguaribe é localizada no bairro de Salinas, constitui-se em um espaço privado, no qual o seu proprietário juntamente com outras pessoas da comunidade, desenvolvem atividades relacionadas à educação ambiental e divulgação da cultura indígena, o público que visita o espaço é em sua maioria grupos escolares.

Nesse contexto, ao se refletir sobre a presente realidade desta comunidade em estudo sobre sua relação com o turismo, com as tipologias de participação comunitária no turismo apresentadas por Buglass (1995, p.29 apud Rodrigues, 2003), observa-se que a mesma se enquadra na tipologia de “participação imposta”, ou seja, aquela em que não há envolvimento comunitário no turismo,

dessa forma é perceptível a falta de conhecimento da comunidade sobre o que é turismo, seus impactos, e quais atividades estão sendo planejadas ou desenvolvidas em sua localidade, ou nas proximidades da mesma.

Na percepção dos entrevistados acerca da relação turismo e UC permeiam dois aspectos, o econômico e, o ambiental, respectivamente. Fazendo a relação acima citada, a maioria dos entrevistados referem-se a aspectos de ordem econômica, sendo eles: desenvolvimento do turismo na localidade, capacitação profissional, e aumento de fluxo e do tempo de permanência dos turistas na Redinha, especificamente.

Essa assimilação por parte comunidade sobre o turismo com aspectos econômicos, se dá a partir do antigo discurso mundialmente conhecido de que o turismo é o grande gerador de emprego e

renda, da “indústria limpa” que não causa impactos ao meio ambiente, ou seja, atividade que por si só é sustentável. Apesar de saber que o turismo em muitos casos é o principal indutor do desenvolvimento econômico de alguns destinos, e até mesmo países. Aabe-se também que quando não há um planejamento adequado existe uma enorme probabilidade desse mesmo turismo gerar impactos irreversíveis ao meio em que ele se desenvolve. Sendo assim, a comunidade deveria ser orientada tanto para os benefícios, quanto para possíveis malefícios da atividade turística.

A insatisfação de alguns entrevistados com o cenário atual do turismo, especificamente no bairro da Redinha, é constada em algumas falas. Segundo o entrevistado E8 “o turista só passa na Redinha”, já o entrevistado E7 disse que a “Redinha é esquecida”, essas afirmações trazem como justificativas o fato do lixo e a poluição serem problemas que dificultam a vinda dos turistas até à praia, bem como a questão dos *buggieiros* não pararem com os turistas na praia.

O aspeto ambiental percebido na ligação turismo e UC é vinculado à preservação do meio ambiente, divulgação da importância ambiental e social do ecossistema manguezal, e também à promoção da educação ambiental para a comunidade. O entrevistado E2 diz que “o ponto central é a educação ambiental”, pois caso a comunidade não seja sensibilizada para questões ambientais, a mesma não poderá dar contribuições significativas para o parque. Ainda neste contexto, o entrevistado E10 diz que o objetivo da criação desta UC é a preservação ambiental, no entanto, “o turismo é algo que pode ser agregado”.

O desenvolvimento do turismo em UC comumente é visto como uma estratégia para preservação e conservação dos recursos naturais, bem como meio facilitador para sensibilização da comunidade local para questões relativas ao meio ambiente.

Resumindo, os entrevistados acreditam que através da criação do Parque o turismo poderá ser

melhor desenvolvido na localidade, pois os mesmos vislumbram a geração de emprego e renda. Percebeu-se que as expectativas da comunidade em relação ao turismo e a criação do parque giram em torno da geração de emprego, e aumento de renda, preservação do meio ambiente, valorização do ecossistema manguezal perante a sociedade e, promoção da educação ambiental para moradores e visitantes. Embora a comunidade apresente uma visão otimista, a mesma está ciente de alguns aspetos negativos, como por exemplo, aumento da poluição e degradação ambiental caso não haja um planejamento adequado, ou a sensibilização da comunidade e dos visitantes para questões ambientais, destaca-se também aumento da criminalidade e especulação imobiliária na localidade.

5. Considerações finais

Sendo o turismo uma atividade que ocorre majoritariamente em áreas naturais, principalmente em UC, o planejamento deve estar direcionado a conservação do meio ambiente, bem como do bem-estar da comunidade local. Vale destacar também o papel do planejamento participativo, ou seja, o equilíbrio dos atores turísticos, a saber, o poder público, a iniciativa privada e a comunidade.

Contemplando o objetivo deste trabalho, observou-se diante dos fatos abordados neste trabalho, que a comunidade não possui participação ativa no processo de criação do Pemap, e sua participação no turismo na localidade é baixa, ocorrendo apenas através da atuação de algumas pessoas em setores diretos e indiretos do comércio turístico, como por exemplo, venda de artesanato, comércio de ambulantes e fixo (quiosques).

Confirmou-se na pesquisa de campo que de fato não existe um planejamento com abordagem participativa, ou seja, com o envolvimento da comunidade na criação do parque, bem como o pouco conhecimento por parte da mesma sobre

atividade turística. Neste quesito, notou-se que as pessoas que possuem um grau de instrução mais elevado, em detrimento das que não possuem, as primeiras tendem a entender mais dos conceitos correlacionados ao processo de criação de UC. Em resumo, as expectativas da comunidade acerca do turismo e da possível criação do Parque está relacionada com a preservação ambiental, a valorização do ecossistema manguezal, a geração de emprego e renda, e a promoção da educação ambiental.

O presente trabalho possui algumas limitações, entre elas, o reduzido número de obras que tratam do turismo em UC em processo de criação. Pode-se destacar também o difícil acesso às informações em campo, sobretudo aos empresários de viveiros de camarões da localidade, e identificação de associações comunitárias.

Da mesma forma que o reduzido número de obras sobre UC em processo de criação se configuraram como uma limitação deste trabalho, tal fato faz com que a presente pesquisa se torne relevante no meio acadêmico, pois sinaliza para pesquisas futuras mais aprofundadas sobre o tema.

Referências

- Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Edições 70.
- Barretto, M. (1998). *Planejamento e organização do turismo*. Campinas/SP: Papirus.
- Beni, M. C. (2006). *Política e planejamento de turismo no Brasil*. São Paulo: Aleph.
- Blog Elias Jornalista. Recuperado de <http://eliasjornalista.com/criacao-do-parque-mangues-do-potengi-foi-debatido-em-audiencia-publica-na-pge/>
- Brasil, Ministério Do Meio Ambiente. Sistema Nacional de unidades de conservação (SNUC), 2000. Recuperado de http://www.mma.gov.br/images/arquivos/areas_protegidas/snuc/Livro%20SNUC%20PNAP.pdf
- Brasil, Ministério do Turismo. Marcos conceituais do turismo, 2002. Recuperado de <http://www.turismo.pr.gov.br/arquivos/File/CartilhaInstanciasdeGov.pdf>
- Cabral, C. E. & Cyrillo, M. W. (2008). O envolvimento e participação da comunidade autóctone no planejamento turístico municipal de Balneário Camboriú (SC)- análise da responsabilidade social do primeiro setor: estado. V *Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul* (SEMITUR).
- Decreto nº 4.340 de 22 de agosto de 2002. Regulamenta artigos da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC, e dá outras providências. Recuperado de http://www.mma.gov.br/images/arquivos/areas_protegidas/snuc/Livro%20SNUC%20PNAP.pdf
- Governo do estado do Paraná (2009). Secretaria do Esporte e do Turismo. Orientações práticas às instâncias de governança de turismo do Paraná.
- Governo do estado do Rio Grande do Norte. Escola do Governo. Recuperado de <http://www.escoladegoverno.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=351&ACT=null&PAGE=null&PARM=null&LBL=assessoria>
- Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente (IDEMA). Recuperado de <http://www.idema.rn.gov.br/>
- Irving, M. A. & Rabinovici, A. (2015). Participação social e turismo: uma perspectiva crítica sobre os projetos desenvolvidos por ONGs em áreas protegidas. In: IRVING, M. A. et al. (Orgs). 2015). *Turismo, áreas protegidas e inclusão social: Diálogos entre saberes e fazeres*. (1a ed.) Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem.
- Lei 9.985 de 12 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Recuperado de http://www.mma.gov.br/images/arquivos/areas_protegidas/snuc/Livro%20SNUC%20PNAP.pdf
- Milhailova, I. & Mulbeier, J. (2008). Ecoturismo em unidades de conservação: um estudo de caso do Parque Estadual do Turvo, Derrubadas- RS. *Caderno Virtual de Turismo*. v. 8, n. 3. Recuperado de <http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/index.php?journal=caderno&page=article&op=view&path%5B%5D=279&path%5B%5D=194>
- Ministério do Meio Ambiente. Recuperado de <http://www.mma.gov.br/>
- Ministério do Meio Ambiente. Unidades de conservação por bioma. Recuperado de <http://www.mma.gov.br/areas-protegidas/cadastro-nacional-de-ucs/dados-consolidados>
- Ministério do Turismo. Recuperado de www.turismo.gov.br

- Nóbrega, W. R. M. (2012). *Turismo e políticas públicas na Amazônia brasileira: instâncias de governança e desenvolvimento nos municípios de Santarém e Belterra, Oeste do estado do Para*. 314 f. Tese de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Para, Belém.
- Oliveira, M. M. (2012). *Como fazer pesquisa qualitativa* (4a ed.) Petrópolis/RJ: Vozes.
- Rodrigues, Adyr Balastrieri. *Ecoturismo no Brasil: possibilidades e limites*. São Paulo/Contexto. 2003.
- Silva, J.H. & Maia, F. B. A. (2011). Organização local e gestão participativa o turismo em unidades de conservação: a difícil tarefa de integração no Parque Nacional do Catimbau (PE). *Caderno Virtual de Turismo*. Rio de Janeiro, v.11, n.1, pp. 36-48, abr. Recuperado de <http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/index.php?journal=caderno&page=article&op=view&path%5B%5D=486&path%5B%5D=275>
- Site no Minuto.com Recuperado de <http://www.nominuto.com/noticias/natal/audiencia-publica-discute-criacao-do-parque-estadual-mangues-do-potengi/123644/>
- WWF BRASIL- World Wildlife Fund. Recuperado de <http://www.wwf.org.br/>