

PRODETUR/PB: as políticas do turismo para as transformações do urbano

Ilana Barreto Kiyotani¹

Resumo: o turismo vem sendo aclamado no Brasil, e particularmente no Nordeste, como propulsor de desenvolvimento socioeconômico. Com esse discurso, muitas políticas públicas foram propostas, baseando-se nas qualidades paisagísticas nordestinas, na alta rentabilidade trazida para empresários do setor, na geração de emprego e renda, podendo dinamizar a economia e promover desenvolvimento social. Surge deste momento o PRODETUR/NE - Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste, que objetiva promover o desenvolvimento da região através do turismo, financiando projetos que promovam infraestrutura básica e estrutura turística. Muitos dos projetos abarcados pelo PRODETUR/NE são de urbanização com propostas de megaprojetos, que traçam modificações marcantes no urbano dos locais. Dentre esses, apresenta-se aqui o Complexo Turístico Costa do Sol, proposta aderida pelo PRODETUR/NE para o Estado da Paraíba. O projeto e suas perspectivas são aqui expostos, bem como trazido à atualidade suas reais concretizações. Para embasar o estudo foi utilizada pesquisa bibliográfica e documental através de livros e artigos científicos sobre a temática, e artigos, matérias jornalísticas de sites, e trabalhos acadêmicos sobre o PRODETUR/NE e o Costa do Sol. Foi ainda efetuada observação *in loco* percorrendo a via principal de acesso ao Complexo (Rodovia PB-008) e algumas ruas do loteamento, buscando verificar as atuais construções e condições da área (depósito de lixo, rede elétrica, condições dos lotes e ruas). Perceptível é que, de uma mega infraestrutura turística projetada, pouco se implementou, mas bastante se investiu de recursos públicos e bastante se perdeu em recursos naturais.

Palavras-chave: Turismo; Urbanização; PRODETUR/NE; Projeto Costa do Sol.

1. Introdução

Por toda a estratégia e maior facilidade de acesso, as áreas litorâneas foram desde o tempo da colonização sofrendo os primeiros processos de ocupação. Com terras férteis, úmidas e quentes baixadas da marinha, a costa é densamente ocupada, comparando-se ao interior do país. Abrangendo 60% da população colonial do séc. XVIII, e tendo na agricultura, predominantemente açucareira, sua base de desenvolvimento, o litoral vai permanecer por décadas a área mais povoada (Prado Júnior, 1983).

No nordeste, a base territorial para a produção do açúcar esteve nos grandes latifúndios, que concentravam ali a maior parte das relações sociais do período colonial. À medida que as relações de comercialização do açúcar progridem, com ampla exportação e, em decorrência da moeda adquirida, de importações dos bens não produzidos no Brasil, a centralização dessas relações passa a acontecer formando povoados, vilas e cidades (Prado Júnior, 1983; Furtado, 1987; Andrade, 2004).

Dentro de todo processo econômico brasileiro, tendo como foco a urbanização e como distintivo os “ciclos econômicos”, Clementino (1995) aponta que contrário à economia cafeeira – que gerou importante rede urbana em fins do séc. XIX, a agroindústria açucareira

¹ Doutoranda pelo Programa de Pós-graduação em Turismo – PPGTUR da UFRN. Mestre em Geografia e Bacharel em Turismo pela UFPB. Professora do Departamento de Turismo e Hotelaria da UFPB. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7828074743842118>. E-mail: ilana.kiyotani@gmail.com

nordestina, em decorrência de sua crise entre os séculos XVII a XIX, provocou uma “paralisa” urbana e gerou um “excedente demográfico, uma estrutura fundiária perversa e uma agricultura retrógrada” (p.28).

Somente no século XX, com políticas de desenvolvimento regional esse quadro de subdesenvolvimento urbano inicia uma recuperação, notadamente, com a criação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste – GTDN, em 1956, e consequente criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, em 1959². Nos planos da SUDENE os incentivos à implantação de indústrias foram prioritários, trazendo consigo, para sua consolidação, uma adequação da malha urbana para receber os conglomerados industriais e seus desdobramentos (rede viária, saneamento e iluminação, serviços de transporte, bairros de trabalhadores).

Com a SUDENE buscou-se integrar a Região Nordeste ao crescimento econômico brasileiro³, almejando com isso o desenvolvimento socioeconômico da região. Com políticas de melhoras na infraestrutura e crescimento industrial, a região, principalmente em torno de suas capitais, foi expandindo sua urbe.

Com o golpe militar de 1964, a proposta do GTDN e SUDENE foi profundamente atingida, mais nas políticas agrárias e agrícolas do que nas de infraestrutura e indústria, segundo Cano (2002). Com isso, a partir de 1967, as políticas de incentivos fiscais sofreriam modificações, “ampliando, consideravelmente, as alternativas para investimentos”, incluindo a inserção dos incentivos ao turismo em 1968 (Cano, 2002, p.137).

No final da década de 1970, a nível estadual surgem as primeiras políticas de apoio ao turismo, investindo na consolidação de produtos turísticos comercializáveis – mercadoria de troca. Políticas econômicas regionais começam a utilizar de fundos específicos como o Fundo de Investimentos do Nordeste – FINOR para apoiar empreendimentos hoteleiros nas capitais com potencial para atrair o mercado de massa. Em conjunto, a então Empresa Brasileira de Turismo – EMBRATUR, órgão federal que planejava e promovia o turismo nacional, apontava o norte dos investimentos, levando aos estados e municípios formas inovadoras de publicidade e comercialização (Ferreira & Silva, 2010).

Cabe neste estudo, um momento de reflexão posterior ao crescimento industrial no nordeste, mas que tem relação com todo o processo histórico (econômico e social), uma vez que o crescimento industrial repercutiu em necessidades de comercialização, traçando uma rede urbana e incitando uma economia terciária. No contexto de crescimento urbano e do terceiro setor, encontra-se nestas balizas o avanço das práticas de turismo, respaldadas em um capitalismo massivo de fazer do lazer uma fonte, praticamente inesgotável, de lucro.

² Além de Cano (2002; 1985), ver ainda Vidal (2003): “A problemática do semiárido nordestino à luz de Celso Furtado: permanência da pobreza estrutural”. Recuperado em 02 de julho de 2016 de http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201108311532340.F_VIDAL3.pdf

³ Sobre a criação da SUDENE e suas funções, tem relevante posicionamento Francisco de Oliveira (1981, p.125), quando o esse analisa as ações da SUDENE em prol não de um planejamento regional, no qual o interesse é promover um desenvolvimento da região, mas sim para “assegurar a homogeneização monopolista do espaço econômico nacional”.

Ao final dos anos de 1980, o “nordeste da seca”, cujas políticas públicas giravam em torno do combate à pobreza, à miséria e da maior equidade entre regiões, viu “nascer” o “nordeste do sol”, já não visto como vilão, mas como uma virtude, onde é possível o prazer de desfrutar de belas paisagens, do mar e do clima durante praticamente o ano inteiro (Dantas; Ferreira; & Clementino, 2010). O turismo passa a ser promessa fértil de lucratividade, no qual a matéria prima é perene e generosamente provida pela natureza, sem maiores custos adicionais.

Com isto o turismo, paulatinamente, adentra no urbano nordestino, modificando o espaço e valorizando a terra. As políticas públicas iniciam uma crescente propagação da imagem do nordeste como ótima opção de investimentos; e com incentivos fiscais vão buscar nos grandes empreendedores parceiros para o “desenvolvimento” econômico, urbano e social. O mercado imobiliário é incentivado e grandes porções do espaço citadino serão destinados à construção de megaempreendimentos turísticos (resorts, complexos hoteleiros, segundas residências, etc).

Na década de 1990 dá-se senão a maior política urbana de turismo já posta ao Nordeste brasileiro, o Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste – PRODETUR/NE. No contexto do PRODETUR, vários estados foram agraciados com esta política urbano-econômica, incluindo a Paraíba, onde o projeto lançado foi o desenvolvimento do Polo Costa do Sol, que propõe uma área territorial destinada especificamente ao turismo, onde o governo proporcionaria condições básicas de instalação, somadas a incentivos fiscais para os que ali empreendessem.

A partir de pesquisa bibliográfica e documental, e a observação direta não-participante (Andrade, 1994), faz-se uma análise sobre a proposta do PRODETUR/PB, no tangente à inserção do turismo na dinâmica urbana da cidade de João Pessoa, capital paraibana. Como se configurou o Projeto Costa do Sol? Quais seus desdobramentos espaciais? Qual a validade deste investimento urbano público para o desenvolvimento da sociedade pessoense até hoje?

Essas são perguntas que norteiam este artigo, o qual não visa encerrar os questionamentos sobre a relevância do PRODETUR/PB, mas somente expor reflexões sobre uma política pública de crescimento urbano que tem no turismo sua base, e que, por motivos diversos, diferente de demais projetos da mesma política, não foi eficaz em sua implementação.

2. A urbanização e o PRODETUR no nordeste brasileiro

O Brasil, devido a seu imenso território e diverso processo de desenvolvimento econômico, não teve, e provavelmente nem poderia apresentar, processo de urbanização homogêneo entre suas regiões. O crescimento do país foi exponencial, lembra Bacelar (2003), quando “o que muitos países levaram séculos para fazer, o Brasil fez em cinquenta, sessenta anos. Transformou-se numa potencia industrial média, com a maior parcela de sua gente morando nas cidades” (p.1).

Entre os anos de 1970 e 2000 este processo foi acelerado, oferecendo situações de grande diversidade e heterogeneidade no território nacional (Clementino, 2013):

Durante os últimos 40 anos a urbanização brasileira tem apresentado um movimento acelerado e complexo de crescimento, desenvolvimento e modernização urbana; movimento esse, que por falta de adequado controle e manejo político administrativo tem se apresentado traumático, conflitivo e quase incontrolável. (p.5)

Para Clementino (2013), esse movimento urbano complexo e traumático muito se atrela à concentração populacional no urbano sem oportunidades de emprego e renda e de serviços públicos, proporcionando desdobramentos sociais negativos e problemas de infraestrutura social, habitação, saneamento e transporte público. Esses representam, ainda hoje, desafio para as metrópoles brasileiras.

Ao longo desses últimos 40 anos, as cidades brasileiras mudaram bastante, seja em perfil sociodemográfico, seja em dinâmicas urbanas e em suas decorrentes necessidades (de fixos e fluxos). A população que durante décadas migrou do rural para o urbano, atualmente já encontra no próprio campo cidades providas de suficientes condições para manter seus “filhos” ali, sem precisão de migrar. Neste ponto a atividade turística tem influenciado, uma vez que o espaço rural tem, através de políticas públicas e iniciativas privadas, utilizado deste “artifício” para manter seus nativos junto às “raízes”⁴.

Mas, retomando o foco nos centros urbanos, é preciso compreender que o planejamento é a base para um ordenado e promissor crescimento. Sem o devido planejamento econômico, social e territorial torna-se impossível uma expansão estruturada. Sobre essa temática, dentro da perspectiva brasileira, Clementino (2013) traz:

Por falta de planejamento com visão de futuro, planejamento prospectivo com visão de cidade, de conhecimento ecológico, de dinamismo econômico, solidariedade social e compromisso público de classe dirigente; todo esse interessante processo sociocultural e socioespacial (e urbanístico) se tornou conflitivo: a ocupação territorial operou contra a natureza, a produção depredadora e contaminante, a qualidade de vida se tornou precária para muitos, a segregação residencial prosperou no interior das grandes cidades e a vida na cidade começou a entrar-se (p.5).

Assim, muitas ações e políticas públicas de ordenamento territorial, econômicas e sociais foram deixando lacunas e favorecendo um crescimento desordenado, permitindo ocupações ilegais, favorecendo a segregação e “entramamento” nas cidades. Há de se ponderar que o sistema político brasileiro e, perceptivamente, nordestino, carrega consigo, historicamente, um posicionamento egoísta e pouco sócio-democrático, que seja o de não continuidade das políticas públicas decorrentes de antecessores políticos opositores. O

⁴ Este é um movimento mundial, talvez inclusive mais internacional do que brasileiro. Muitos países da Europa, notoriamente Portugal, têm apostado no turismo como mantenedor cultural e de população nos seus espaços, cidades e comunidades, rurais. Para maiores informações ver: PME Investe III - Governo de Portugal (disponível em:

<http://www.turismodeportugal.pt/Portugu%C3%AAs/inovacaofinanceira/Pages/ProgramaPMEInvesteIII.aspx>); Aldeias Norte de Portugal (Disponível em: <http://www.portoente.pt/client/files/000000001/2337.pdf>).

sistema público por vezes toma-se nefasto, onde as opções partidárias estão no centro das prioridades, pouco importando as consequências de uma interrupção em ação pública positiva.

A contextualização até agora empreendida, fornece base para adentrar em particularidades da urbanização nordestina e, posteriormente, no PRODETUR/NE, que fortaleceu a inserção do turismo no urbano nordestino e paraibano.

2.1 O urbano e o turismo no nordeste

Aglomerado populacional mais antigo do país, e segundo maior, o nordeste brasileiro representa 27,8% da população nacional, com 53.081.950 habitantes até o último censo ocorrido em 2010 (Clementino, 2013). Dentro de seu território, estimado em 1.554.257 km², equivalente a 18% do território nacional, compreende nove estados, com dinâmicas socioculturais e urbanas distintas. Desses estados, somente o Piauí não tem sua capital em área litorânea, todos os demais viram suas capitais nascerem e se desenvolverem muito próximo ao mar.

O solo rico e favorável fez da costa nordestina território ideal para o desenvolvimento das culturas tradicionais da cana e do cacau, proporcionando o crescimento populacional. Consequência de um processo natural de expansão do urbano, viu crescer suas capitais sob inúmeras transformações econômicas e de dinâmicas urbanas. A industrialização ascendente após 1950, somado à força do setor de serviços a partir dos anos 1980, trouxe repercussões tamanhas no uso dos espaços públicos e privados, na teia urbana e nos fluxos e fixos necessários à melhor adaptação da vida cotidiana (moradia, trabalho, lazer, etc.).

No sentido das especificidades dentro da região, se Bahia e Pernambuco, historicamente, e depois o Ceará apresentaram destaque no crescimento econômico e urbano (Furtado, 1985; Clementino, 1995), nas últimas décadas tem se destacado, quanto ao grau de urbanização, Pernambuco e Rio Grande do Norte, apresentando em 2010 grau de urbanização maior que a média nordestina, com taxas de 80,2% e 77,8%, respectivamente. O nordeste ainda concentra sua população em áreas metropolitanas, majoritariamente litorâneas, tendo 44,73% de seus habitantes nesse território (Clementino, 2013).

É importante mencionar que os estados da Bahia, Pernambuco e Ceará concentram juntos 61,6% de toda renda produzida na região e, também, centraliza 63,7% do PIB nordestino (Clementino, 2013). De certo que esses três estados possuem amplo leque de economias em crescimento e desenvolvimento (agricultura, serviços, industrialização, etc), porém cabe expor que são eles também, assim como suas capitais, os que despontaram para o turismo antes dos demais, conheceram o *boom* da atividade ainda na década de 1980, e apostaram na venda de suas imagens para captação de fluxo turístico bem antes dos demais. Não se pode desmerecer o potencial econômico que o turismo representou nessas últimas décadas para estes estados e, mais recentemente, para os demais da região.

Segundo Clementino (2013), “o potencial endógeno de crescimento das metrópoles regionais tem sido potencializado desde os anos noventa não só pelo processo de reestruturação produtiva, mas também pela emergência e consolidação do turismo de sol e

mar” (p.22-23). Dentro desse contexto, a importância econômica que alcançou o turismo, com potentes investimentos internacionais, traz a reflexão de uma lógica territorial que ultrapassa a nacional, uma vez que o montante investido, e ditatorial, do mercado imobiliário deste setor é capaz de reordenar economicamente o território e dinamizar a especulação imobiliária urbana.

O forte vínculo entre turismo e capital imobiliário chegou a despertar na teoria uma conceituação muitas vezes questionada, porém em uso, que seja o turismo-imobiliário, basicamente vinculado às segundas residências⁵. A expansão desse setor tem chamado atenção de vários estudiosos, mas que neste trabalho será tratado em maior amplitude, denominando-se os empreendimentos turísticos de imobiliário turístico (hoteleiro, equipamentos diversos, segundas residências, etc.).

Ferreira e Silva (2010) pontuam que, aproximadamente até os anos 2000, o setor imobiliário e o setor turístico funcionam de forma desarticulada, o turismo focando em questões de sazonalidade (fluxo e estrutura de suporte) e o imobiliário preocupado em capturar o investimento do morador local. No novo contexto, a partir de 2001, os autores verificam que uma inovação na escala, financiamento e demanda levou a uma superposição entre a atividade turística e o mercado imobiliário. Traçando propostas articuladas, o mercado do imobiliário turístico passa a trabalhar numa escala que já não é “intraurbana ou concentrada em pontos do território, e sim abarcando toda a linha de praia estadual, uma vez que a tipologia dos projetos passará a exigir áreas acima de dois hectares” (Ferreira & Silva, 2010, p.126).

Os autores vão considerar que essas grandes áreas necessárias ao grande empreendimento turístico levará (em alguns casos já levaram) a modificações profundas na expansão urbana, com fortes impactos ambientais, hídricos e, inclusive, na zona rural. Fato é que as transformações advindas do investimento em turismo já começaram a impactar no nordeste brasileiro há algum tempo, principalmente nas localidades pouco providas de condições sanitárias e urbanas em geral. Mas não só estas viram o turismo adentrar e promover impactos diversos, as capitais também sentiram a pressão do *boom* imobiliário turístico e tiveram espaços e dinâmicas modificados. Alguns destes processos de urbanização que cresceram com o turismo foram fomentados através de políticas públicas municipais, estaduais e/ou federais. Dentro dessas está o PRODETUR/NE e sua versão paraibana, estudados a seguir.

2.2 A urbanização através do PRODETUR/NE

⁵ O termo refere-se à residência que não é aquela primária, onde habitual e permanentemente se está, mas àquela obtida em outra destinação com fins de lazer e recreação. Existem estudos e definições para essas habitações em outros países. Em outras línguas podem ser encontradas sob o nome de: second home, vacation home (inglês); residences secondaires, Maison de campagne (francês); segunda casa, segundo hogar (espanhol). Em português ainda é conhecida por: casa de veraneio, casa de campo, chalé, etc. (Tulik, 2001, p.6)

Antes de adentrar no que foi/é o PRODETUR é preciso refletir sobre as políticas públicas no Brasil, assim como no nordeste. É pertinente considerar que a política brasileira, sobretudo a econômica, não é de mérito público, quando este considerado social. As políticas econômicas brasileiras têm, notadamente, protegido o capital hegemônico, seja internacional ou aqueles poucos nacionais (Oliveira, 1981). Por isso, uma vez lançadas, as propostas de planos e projetos têm de levar em conta o ganho proporcionado aos interesses do capital, e não necessariamente aos interesses sociais, como se imagina ser. Oliveira (1981) para apresentar esta ideia vai citar Paul Baran (1963), onde “não é o planejamento que planeja o capitalismo, mas é o capitalismo que planeja o planejamento” (p.25).

Visualiza-se o quão o Estado é protecionista da força capital, traduzido pelas ideias keynesianas através da “teoria do *deficit spending*”, onde o Estado é parte ativa da reprodução do capital, alimentando um capitalismo monopolista, visivelmente centralizador (Oliveira, 1981). Bacelar (2013) vem somar nesta perspectiva, dentro do contexto brasileiro:

O Estado brasileiro é, tradicionalmente, centralizador. A pouca ênfase no bem-estar, ou seja, a tradição de assumir muito mais o objetivo do crescimento econômico e muito menos o objetivo de proteção social ao conjunto da sociedade, fez com que o Estado adquirisse uma postura de fazedor e não de regulador. (p.2)

Entende-se que a política nacional favorece, inclusive dando condições físicas e financeiras, o capital privado das grandes empresas, empreiteiras, marcas e grupos, para sustentar um apoio político em detrimento de uma visão coletivista de melhoria social. Muitas são as políticas públicas brasileiras que exemplificam tal fato. O próprio PRODETUR não foi senão uma política que, tendo como plano de fundo uma atividade mundialmente crescente, veio para suprir de benefícios empresas internacionais e nacionais de grande porte. Ademais, por conseguinte, alimenta empreiteiros das obras públicas basilares ao sucesso do projeto.

O PRODETUR/NE foi criado no início da década de 1990, com vista a gerar condições favoráveis ao turismo, sua expansão e melhoria da qualidade, no nordeste do Brasil. O PRODETUR, objetivamente, foi um programa de crédito público para Estados e Municípios, financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, tendo como órgão executor o Banco do Nordeste (BNB, 2015)⁶.

O Programa abrangeu os nove estados nordestinos, norte de Minas Gerais e do Espírito Santo. Sua ação correspondeu a financiar obras de infraestrutura (saneamento, transporte, urbanização, etc.), projetos de proteção ambiental e do patrimônio histórico cultural, além de projetos de capacitação profissional e fortalecimento institucional das administrações de estados e municípios.

O programa foi desenvolvido com base em estudos de mercado para averiguar atividades econômicas que obteriam vantagens competitivas, se desenvolvidas no nordeste brasileiro. Os estudos foram encomendados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento

⁶ As informações sobre criação e objetivos do PRODETUR/NE foram extraídas do site do Banco do Nordeste. Recuperado em 29 de junho de 2016 de <http://www.bnb.gov.br/prodetur>

Econômico e Social (BNDES) no começo da década de 90 e trouxeram o turismo como resposta, devido à região apresentar recursos cênicos e culturais significativos, somado à mão de obra em abundância e com custos baixos. Assim, após negociações envolvendo o então Ministério dos Esportes e Turismo, a extinta SUDENE, o Banco do Nordeste, o BID e os estados nordestinos, foi criado o PRODETUR/NE, cuja primeira fase foi iniciada em 1994 e, atualmente, encontra-se em sua segunda fase.

O PRODETUR/NE acabou por financiar megaprojetos turísticos, muitos deles tinham na hotelaria sua “chave” para o sucesso. Foram vários os incentivos fiscais distribuídos, sem muitas análises posteriores que viessem a atestar sua eficácia. Dentre esses está o Projeto Costa do Sol, relativo à capital paraibana, que será exposto a seguir.

3. O Projeto Costa do Sol e suas repercussões no urbano

O estado da Paraíba com seus 56.372 km² abrange diversidade paisagística dividida em quatro mesorregiões geográfica, a saber: litoral, zona da mata, agreste e sertão. Da forte umidade litorânea ao árido clima sertanejo, passando pelas amenas temperaturas noturnas que o brejo da zona da mata oferece, muitas são as opções de visitação e comercialização para o turismo. Também devem ser apresentadas as águas mornas do mar do atlântico e o expressivo conjunto geomorfológico do Planalto da Borborema (IBGE, 1991). Toda beleza natural vem ganhando investimento no imobiliário turístico, paulatinamente.

João Pessoa, capital paraibana, em 2010 apresentando população total de 723.514, esta é a cidade mais procurada como destino turístico do estado. Fundada em 1585, já com o título de cidade, é a terceira mais antiga cidade brasileira (IBGE, 2015). Nascida às margens do Rio Sanhauá, somente cresceu em direção ao mar na década de 1970. Ponto extremo oriental das Américas, por anos propagou-se como “a cidade onde o sol nasce primeiro” – informação menos comercializada, atualmente.

É em João Pessoa e englobando o ponto extremo oriental da Américas que se localiza o “Costa do Sol”, projeto escolhido para efetivação do PRODETUR/NE em sua vertente Paraíba, em 1994. Para fins informativos, em 1991 a população total de João Pessoa era de 497.306, à época da criação do PRODETUR/NE (IBGE, 1991).

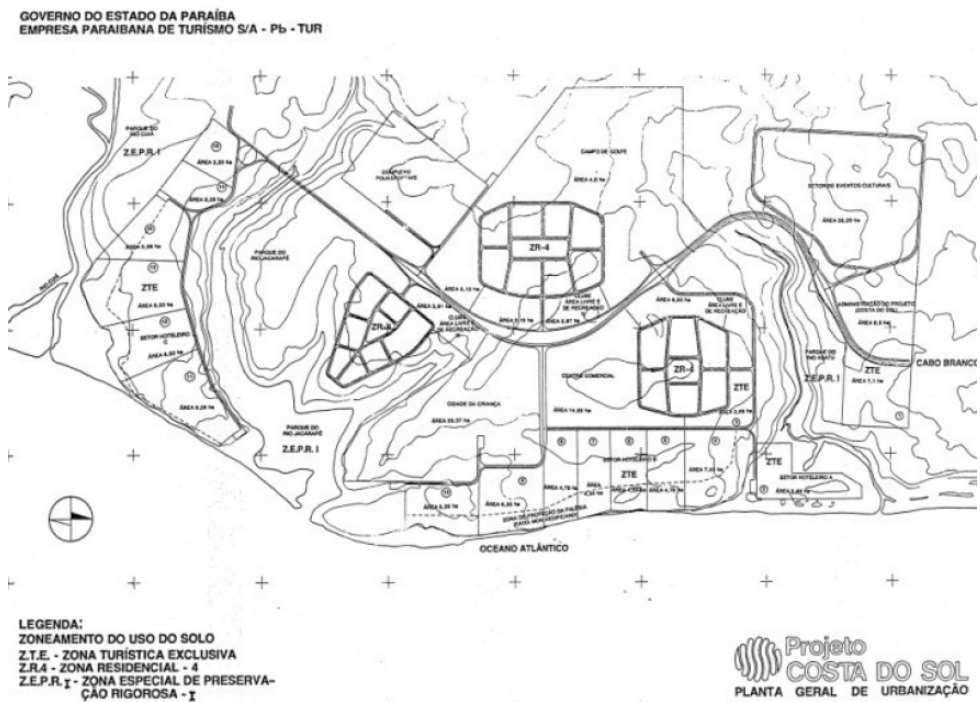
O Projeto Costa do Sol, lançado em 1988 pelo governo estadual, consistiu no principal vetor para o Plano de Desenvolvimento Turístico da Paraíba. O projeto apresentava a criação de um complexo turístico no litoral sul da capital através da implantação de mega-infraestrutura, com o objetivo de desenvolvimento socioeconômico do estado pautado na atividade turística, aproveitando as riquezas naturais existentes.

Sob todos os prismas configura-se o acerto da alternativa assumida pela Paraíba quanto à implantação do programa turístico, cujo o carro-chefe é o Projeto Costa do Sol, o qual implicará na geração de um mínimo de 3,325 empregos diretos permanentes, isto considerando-se apenas a rede hoteleira a ser instalada. (Paraíba, 1988 apud Sousa, 2011, p.56)

Para a implantação do complexo foi escolhida uma área até então não ocupada por qualquer tipo de construção, ainda não partícipe da expansão da malha urbana pessoense. Localizada logo após o bairro do Cabo Branco (ainda pouco habitado à época), porém separada por acidente geográfico, pois estava sobre o tabuleiro costeiro, enquanto a urbanização só chegara até a planície costeira, a paisagem escolhida se compunha de falésias, praias, manguezais, estuários, e remanescentes de mata atlântica.

O Complexo Turístico Costa do Sol compreende uma área total de 654.000 hectares, advinda do patrimônio estadual, cedida pelo Governo do Estado à incorporação da Empresa Paraibana de Turismo – PBTUR, responsável pelo projeto empreendido. Propostos no projeto estão: 19 áreas de hospedagem, nove áreas comerciais, cinco áreas de animação turística, três áreas residenciais, um campo de *golf*, um centro de convenções, e um parque temático (Sousa, 2011). (Figura 1)

Figura 01: Planta baixa do Projeto Costa do Sol



Fonte: Sousa, 2011.

A ocupação necessariamente atrelava-se à estruturação da infraestrutura básica (saneamento, energia, acesso) de responsabilidade financeira do governo estadual, orçada em US\$ 36.644.000,00 (BNB, 2015)⁷. Terminadas as obras, os empreendimentos privados poderiam se instalar.

Como pode ser visto na imagem acima, foi utilizado zoneamento do uso do solo dividido em três zonas (Sousa, 2011):

⁷ Documento “Avaliação do PRODETUR NE – 1 /PB” disponibilizado pelo Banco do Nordeste. Recuperado em 07 de julho de 2015 de http://edi.bnb.gov.br/content/aplicacao/prodetur/downloads/docs/pb_2_1_avalicao_prodetur_i_100708.pdf

- ZTE – Zona Turística Exclusiva: onde seriam desenvolvidas atividades comerciais e de apoio à hotelaria. Os empreendimentos hoteleiros devem obedecer à legislação ambiental vigente; na faixa litorânea, numa profundidade de 300 m, devem ser implantados hotéis horizontais e devem ser desmembradas glebas de pelo menos 3 hectares.
- ZR4 – Zona Residencial 4: composta por três núcleos de áreas integradas cuja finalidade é habitacional.
- ZEPR-I – Zona Especial de Preservação Rigorosa-I: está composta de áreas de proteção integral e áreas de manejo. Nestas últimas poderão ser desenvolvidas atividade de recreação, desporto e lazer, com equipamentos de suporte mínimos.

Exposta a posposta, há de se dizer que 27 anos após sua redação e 21 anos após ter sido abraçada pelo PRODETUR/NE, pouco foi realizado dos planos iniciais. Basicamente o que se efetivou, ainda em 1991, foi a infraestrutura elétrica e de acesso, pois devido às irregularidades ambientais⁸ (desmatamento de áreas protegidas) o projeto foi embargado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA. A partir daí o Complexo vai passar por inúmeros processos de embargo e desembargue de obras, quando em 2001 consegue ser concluídas as obras de saneamento e o abastecimento de água; e novo embargo em 2002 (Sousa, 2011).

Sobre os lotes, estes foram licitados ainda entre 1988-1990 (Editais 001/88 e 001/90) pela PBTUR com uma série de incentivos fiscais:

- Isenção de imposto de renda e de seus adicionais não restituíveis por um prazo de dez anos;
- Deferimento do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) cobrado na aquisição de máquinas e equipamentos que integrem o ativo fixo das empresas;
- Incentivo ao ICMS através do Fundo de Apoio à Industrialização (FAIN), com juros de 6% ao ano, com correção através da Taxa de Juros a Longo Prazo (TJLP), com benefícios de 5 a 15 anos, e empréstimos com rebate de 30 a 99% do valor mensalmente devido (Sousa, 2011).

Em setembro de 2004, o governo do estado revogou as licitações dos lotes do Polo Turístico Cabo Branco – nova denominação do projeto – reintegrando à área ao patrimônio do estado. O procedimento foi justificado pelo não cumprimento das exigências legais por parte dos licitantes, uma vez que não foram construídos quaisquer empreendimentos no local nem foi realizado qualquer pagamento (Paraíba, 2004). Entre contraditórios e ações contraditórias, mais uma vez idas e vindas, em 2010 o então governador anula o referido ato revogatório das licitações, tornando-as mais uma vez lícitas.

⁸ No relatório oficial “841/OC-BR PRODETUR/NE-I: RESULTADOS E LIÇÕES APRENDIDAS” (Brasil, s/n) há várias colocações sobre problemas ocorridos em alguns dos Projetos financiados pelo PRODETUR/NE que levaram à embargo decorrente de infrações ambientais, porém não cita especificamente qual o projeto infrator.

Atualmente muitas são as especulações sobre os equipamentos privados que serão ali construídos. As expectativas para a construção dos hotéis emergiram com a entrega dos Certificados de Regularidade Jurídica a 11 empresários do ramo hoteleiro, em 2013 (Paraíba, 2013), porém matérias jornalísticas já apontam atrasos e dúvidas sobre estas construções, uma vez que os empresários alegam falta de infraestrutura elétrica e de saneamento realmente viáveis à implantação⁹ (Portal Correio, 2014).

Visivelmente, a área desde 1991 vem sofrendo interferências e devastações. Para a delimitação dos lotes boa parte da vegetação local foi retirada, inclusive de Áreas de Preservação Permanente – APP, o que levou a embargos. Soma-se a isso uma considerável área de invasão e outras de depósito de lixo, favorecidas, justamente, por já terem seus terrenos abertos, sem vegetação, que se configurava um limitante.

As duas únicas construções turísticas efetivadas na área do Complexo, a Estação Cabo Branco e o Centro de Convenções, também foram questionadas por vários ambientalistas e professores da Universidade Federal da Paraíba, devido ao desmate efetivado e, no primeiro caso, por estar sobre a barreira do Cabo Branco, uma falésia viva que tem apresentado recuos anualmente. Abaixo os comparativos entre imagens de satélite dos anos de 2005 e 2015 e algumas imagens referentes à área, onde é possível visualizar que a mudança ocorrida deriva basicamente do conjunto habitacional construído e das casas de moradia convencional. Verifica-se que entre estes 10 anos as construções basicamente ocorreram em áreas já “limpas” de vegetação, sem maiores derrubadas. Porém, se acessar imagens aéreas anteriores¹⁰, pode-se vislumbrar o quanto já foi desmatado para adensamento da malha urbana no local.

Figura 02: área do Complexo Turístico em outubro de 2005



Fonte: Google Earth, 2015

Figura 03: área do Complexo Turístico em março de 2015

⁹ É possível encontrar diversas matérias sobre o assunto, dentre elas a do Portal Correio de novembro de 2014. Recuperado em 07 de julho de 2015 de <http://portalcorreio.uol.com.br/noticias/economia/turismo/2014/11/09/NWS,249498,10,188,NOTICIAS,2190-OBRAS-POLO-TURISTICO-CABO-BRANCO-COMECAR-2015-LOCAL-PRECISA-AJUSTES.aspx>

¹⁰ Existe ainda uma imagem disponibilizada pela ferramenta Google Earth do ano de 1969, porém de baixa qualidade para impressão.



Fonte: Google Earth, 2015

Figura 04: condições do acesso principal à área do Complexo



Fonte: direta, 2015

Figura 06: Centro de Convenções



Fonte: direta, 2015

Figura 08: condições de acesso a alguns lotes



Fonte: direta, 2015

Figura 05: área designada ao uso residencial e turístico



Fonte: direta, 2015

Figura 07: ruas entre os lotes – poucos trechos asfaltados



Fonte: direta, 2015

Figura 09: lixo e entulho nas ruas dos lotes



Fonte: direta, 2015

Além dos prejuízos ambientais, no que decorre o desmatamento e a urbanização em áreas de várzeas, o Relatório de avaliação do PRODETUR/PB (BNB, 2015) aponta pouco desenvolvimento turístico para a região nos anos de implantação e subsequentes a implantação da infraestrutura acordada. Uma série de limitações foi elencada neste relatório, dentre elas os piores resultados provém do deficiente desenvolvimento institucional de todas as instâncias envolvidas (PBTUR, DER, SUDEMA, e municípios de Conde e Pitimbu).

No que tange aos resultados alcançados, apenas o abastecimento de água e a construções e finalização da Rodovia Estadual PB-008 sul foi consolidados com êxito. Nem mesmo a rede elétrica foi mencionada no documento. O saneamento básico foi diagnosticado com falhas.

Em linhas gerais, pode-se inferir que este não foi e tampouco parece ser um projeto de sucesso: nem para o desenvolvimento turístico, nem urbano, muito menos social. Assim muitas são as ressalvas, sobretudo por um projeto que não teve em sua redação qualquer especialista da área do turismo, que pudesse harmonizar os eixos de possível crescimento econômico com o desenvolvimento urbano e social com devida proteção de áreas naturais.

4. Considerações Finais

Com a finalidade de refletir o quanto e como a atividade turística pôde (pode) contribuir para a dinâmica do urbano, este artigo trouxe questionamentos sobre a política pública de incentivo ao turismo como atividade desenvolvimentista para o Brasil, mais especificamente para o nordeste e para a cidade de João Pessoa. Neste sentido, o PRODETUR/NE e sua versão Paraíba financiou o Complexo Turístico Costa do Sol, hoje Polo Turístico do Cabo Branco, fomentando a implantação de infraestrutura estruturante para uma posterior apropriação do turismo através de múltiplas empresas e atividades vinculadas ao setor.

Porém o que se pode averiguar mediante a leitura de relatórios oficiais, trabalhos acadêmicos e matérias jornalísticas, somado à visita à área do projeto, é que pouco saiu do papel. As pretensões não foram atingidas, passados 21 anos; nenhum equipamento turístico privado foi implantado, apenas os dois públicos: Estação Cabo Branco e Centro de Convenções. A área continua oficialmente desocupada, já que algumas construções são moradias de invasão.

Avalia-se que o projeto e a política de financiamento governamental vão, justamente, ao encontro do pensamento de Paul Baran citado neste trabalho, onde é o capital que planeja o planejamento, ou seja, os interesses privados (dos grandes empreendedores) vão nortear muitas das escolhas e ações públicas. Dentro da mesma perspectiva, corrobora ao posicionamento de Clementino (2013), no qual as políticas urbanas brasileiras carecem de visão de futuro, de conhecimento ecológico e compromisso público. Esta é literalmente a fotografia do projeto Costa do Sol: o futuro visionado não ocorreu, não teve base sólida em sua prospecção; ecologicamente o projeto foi negligente. O compromisso público há de se vincular primeiramente com a sociedade, e neste caso, a sociedade não teve participação

alguma na escolha do projeto ou na constituição desse, audiências públicas não foram propostas para um projeto de tamanha proporção territorial, econômica e ambiental.

Fica claro ainda a segregação socioespacial traçada no projeto Costa do Sol, poucos teriam acesso àquela área e a região turística da capital se concentraria, aliás como já o é, na faixa litorânea da cidade, porém ali com condições especiais de acesso: sem acesso às praias e com os diversos equipamentos “entre-muros”. Para as duas construções já existentes ocorre justamente essa limitação de acesso, tendo em vista que apenas uma linha urbana de transporte público chega até eles, majoritariamente o deslocamento é feito através de carros privados e táxis. Mais uma lacuna, pois se não permite acesso democrático, também inibe a promoção de determinados eventos no Centro de Convenções e à visita de um público menos provido de recursos à Estação Cabo Branco, resultando em prejuízos ao setor turístico.

O urbano almejado não foi consolidado e sua projeção também deixou a desejar. Ao final desta pesquisa fica a nítida compreensão de que pouco se estudou na proposição deste projeto, pois é possível verificar suas incoerências econômica, urbana, social e ambiental. Se à época de proposta do Complexo o turismo era visto como “salvação da lavoura”, hoje é inconcebível permanecer com esta postura, assim, na possível continuidade de implementação do projeto, é necessário uma revisão de metas e objetivos, dos propósitos que se quer atingir. A relação entre economia e recursos naturais deve nortear novos entendimentos que outrora foram negligenciados.

5. Referências

- Andrade, M. C. (2004). *A questão do território no Brasil*. 2ªed. São Paulo: Hucitec.
- Andrade, M.M. (1994). *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Atlas.
- Bacelar, T. (2003). *As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafio*. In SANTOS JUNIOR, O.A. [et al.]. (Orgs). *Políticas Públicas e Gestão Local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais* (pp. 1-10). Rio de Janeiro: Fase. Recuperado em 06 de julho de 2015 de <http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/taniabacelar.pdf>
- Cano, W. (2002). *Furtado: a questão regional e a agricultura itinerante no Brasil*. In Cano, W. *Ensaios sobre a formação econômica regional do Brasil* (pp.23-51). Campinas: Unicamp.
- _____, W. (1985). *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil 1930-1970*. São Paulo: Global Editora.
- Clementino, M. L. (2013). *Proposta técnica 166 – Estudos prospectivos sobre o desenvolvimento do nordeste. Produto x - Nota Técnica: desenvolvimento urbano*. (Relatório técnico do Instituto Interamericano de Colaboração a Agricultura – IIAC). Brasília: IIAC.
- _____, M. L. (1995) *Economia e Globalização: o Rio Grande do Norte na década de 1970*. Natal: UFRN/CCHLA.
- Dantas, E.W.C; Ferreira, A. L.; & Clementino, M.L.M. (Coords). (2010). *Turismo e imobiliário nas metrópoles*. Rio de Janeiro: Letra Capital.
- Ferreira A. L. & Silva, A. F. C. (2010). *A estruturação do Turismo e do Imobiliário nas metrópoles nordestinas: conceitos básicos e antecedentes*. In Dantas, E. W.C; Ferreira, A. L.; Clementino, M.L.M. (Coords). *Turismo e imobiliário nas metrópoles* (pp.117-130). Rio de Janeiro: Letra Capital.
- Furtado, C. (1987) *Formação Econômica do Brasil*. 22ª ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional.

- IBGE. (2015) *Cidades/ Ifonográficos 2015*. Recuperado em 03 de julho de 2015, de <http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?lang=&codmun=250750&search=paraiba|joao-pessoa|infograficos:-dados-gerais-do-municipio>
- IBGE. (2010) *Censo Demográfico 2010*. Recuperado em 03 de julho de 2015, de <http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=25&dados=0>
- IBGE. (1991) *Censo Demográfico 1991*. Recuperado em 03 de julho de 2015, de http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/CD1991/CD_1991_sinopse_preliminar_PB.pdf
- Oliveira, F. (1981). *Elegia para uma Re(li)gião: SUDENE, Nordeste. Planejamento e conflito de classes*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- PARAÍBA. Governo do Estado. *O futuro do turismo está no Polo Cabo Branco*. Revista Notícias da Paraíba. Ano 2, nº 12, jul/2013. Recuperado em 04 de julho de 2015, de <http://issuu.com/govparaiba/docs/ed12>
- PARAÍBA NOTÍCIA. *EXCLUSIVO: Governador Ricardo vai retomar 8 dos 20 lotes do projeto Costa do Sol por inadimplência*. Recuperado em 08 de julho de 2015, de https://www.google.com.br/?gws_rd=ssl#q=projeto+costa+do+sol+pb
- Prado Jr., C. (1983). *Formação do Brasil Contemporâneo*. 18ª ed. São Paulo: Brasiliense.
- Sousa, P. M. (2011) *Turismo, Território e Políticas Públicas: uma análise do destino João Pessoa/PB*. Dissertação de mestrado, Programa de Pós-graduação em Turismo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal.
- Tulik, O. (2001). *Turismo e Meios de Hospedagem: casas de temporada*. São Paulo: ROCA.
- Vidal, F. B. (2003). *A problemática do semi-árido nordestino à luz de Celso Furtado: permanência da pobreza estrutural* (Série Estudos e Pesquisas, nº 63). In Superintendência de estudos Econômicos e Sociais da Bahia. *Pobreza e desigualdades sociais* (pp.197-217). Salvador: SEI. Recuperado em 02 de julho de 2015, de <http://www.centrocelsofurtado.com.br/buscaresults.php?searchterm=A-C&searchautor=&searchtipo=&searchperiodo=&page=48>