

## PLANEJAMENTO REGIONAL E POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NA MACRORREGIÃO TURÍSTICA SERRAS ÚMIDAS/BATURITÉ, CEARÁ, BRASIL

### RESUMO

O texto discute a gestão pública de territórios turísticos a partir da implementação de políticas públicas de planejamento da atividade turística na Macrorregião turística cearense, denominada de Serras úmidas/Baturité. Desta forma identificam-se políticas e programas públicos voltados ao planejamento da atividade turística na Macrorregião turística cearense nos âmbitos nacional, regional e estadual e descrevem-se as ações e programas do planejamento da atividade turística na Macrorregião. Alguns conceitos chave são discutidos para embasar teoricamente o estudo como: políticas públicas, gestão pública, planejamento regional, planejamento estratégico, território e região. Foram coletados dados e informações de órgãos públicos, assim como de biblioteca e hemeroteca digital. As principais ações e políticas identificadas foram o PRODETUR-NE, PPA, OP, MRT's e PDR como subsídios ao planejamento do turismo no Maciço de Baturité. Conclui-se que a regionalização é estratégia ao planejamento pelos municípios potencialmente turísticos, mas desprovidos de maiores investimentos neste segmento econômico.

**Palavras-chave:** Planejamento regional, Políticas públicas, Turismo.

### ABSTRACT

The text discusses the public management of tourist areas from the implementation of public policies in tourism planning in Ceará tourist macro-region, called Serras úmidas/Baturité. Thus identifies public policies and programs aimed at planning of tourism in the macro-region tourist Ceará the national, regional and state levels and describes the actions and planning of programs of tourism in the macro-region; Some key concepts are discussed theoretical basis for the study as: public policy, public management, regional planning, strategic planning, territory and region. We collected data and information from public bodies, as well as library and digital newspaper library. The main actions and policies were identified PRODETUR-NE, PPA, OP, MRT's and PDR as subsidies to the planning of tourism in the Serras úmidas/Baturité. It concludes that the regionalization strategy is the planning for the potential tourist municipalities, but devoid of major investments in this economic segment.

**Keywords:** Regional Planning, Public Policy, Tourism

### RESUMEN

El texto habla de la gestión pública de las zonas turísticas de la aplicación de las políticas públicas en la planificación del turismo en macrorregión turística de Ceará, llamadas sierras húmedas/Baturité. Por lo tanto identifica las políticas y programas públicos dirigidos a la planificación del turismo en la macro-región turística Ceará los niveles nacionales, regionales y estatales y describe las acciones y la planificación de los programas de turismo en la macrorregión; Algunos conceptos clave se discuten base teórica para el estudio como: políticas públicas, gestión pública, la ordenación del territorio, la planificación estratégica, el territorio y la región. Se recogieron los datos y la información de los organismos públicos, así como la biblioteca y hemeroteca digital. Las principales acciones y políticas se identificaron PRODETUR-NE, PPA, OP, MRT y del PDR como subsidios a la planificación del turismo. Se concluye que la estrategia de regionalización es la planificación de los potenciales municipios turísticos, pero carente de grandes inversiones en este segmento económico.

**Palabras clave:** Planificación Regional, Política Pública, Turismo.

**Paulo Roberto Abreu de Oliveira,**  
Doutorando em Geografia pela  
Universidade Federal do Ceará –  
UFC paulinfortal@gmail.com

## INTRODUÇÃO

O trabalho tem como objeto de análise, a implementação de programas e políticas públicas para o planejamento e regionalização da atividade turística na Macrorregião Turística Serra úmidas/Baturité. Área serrana localizada nas proximidades da metrópole Fortaleza é considerada polo turístico e espaço de lazer na serra das famílias fortalezenses.

Para fins de planejamento turístico no estado do Ceará, macrorregiões turísticas foram estabelecidas e redefinidas de acordo com microrregiões administrativas já existentes. Foi definida a macrorregião turística Serras Úmidas/Baturité sendo composta pelos mesmos municípios da microrregião administrativa do Maciço de Baturité. (Baturité, Acarape, Aracoiaba, Aratuba, Barreira, Capistrano, Guaramiranga, Itapiúna, Mulungu, Ocara, Pacoti, Palmácia e Redenção). Constituinte, também, o recorte espacial da pesquisa.

Esta organização regional é fruto do avanço do turismo no Ceará, qual firma-se como uma das principais atividades econômicas com mobilização de fluxos, capital, visitantes, mercadorias e trabalhadores, sobretudo, a partir da década de 1990 com investimentos em políticas públicas de infraestrutura urbana, a fim de adequar o espaço cearense aos ditames da modernidade e exploração do novo nicho de mercado com vistas à produção econômica.

No mesmo período, o turismo no litoral do Ceará desponta no panorama nacional e internacional preponderando o segmento turístico de sol e praia com maior demanda turística do estado. Ainda em meados da década de 1990, são explorados outros segmentos turísticos no Ceará e o fluxo turístico passa a descentralizar-se em direção às serras. Estas que possuem atrativos naturais potencialmente turísticos e alternativos ao litoral. Com o movimento de interiorização do turismo no Ceará, a Serra de Baturité desponta como lugar turístico e se consolida no roteiro turístico cearense a partir do desejo de se conhecer o interior do estado e paisagens lúdicas e belas proporcionadas nos enclaves úmidos cearenses.

Para tanto, medidas políticas foram tomadas a fim de organizar o território e tornar propício o funcionamento da atividade. Mas, ainda distante das ações já consolidadas no litoral por políticas de investimentos oriundos do PRODETUR – Programa de Ação de Desenvolvimento do Turismo. A alternativa dessas regiões interioranas cearenses para formalizar políticas de turismo pautou-se na união e planejamento para obter representatividade junto aos poderes superiores.

Nesta perspectiva o presente estudo objetiva analisar a gestão pública de territórios turísticos através de ações e políticas públicas de regionalização da atividade turística na Macrorregião Turística Serra úmidas/Baturité, Ceará, Brasil. Identificando e descrevendo essas políticas públicas e programas no contexto, nacional, regional e estadual, discutindo suas implementações.

Os procedimentos metodológicos da presente pesquisa se deram fundamentalmente em caráter exploratório e bibliográfico para o estudo teórico e de caso, pesquisando dados e informações primários disponíveis nos bancos de dados de órgãos públicos como o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística); MTur (Ministério do Turismo); SETUR (Secretaria do Turismo do Ceará); IPECE (Instituto de Pesquisa Econômica e Estratégia); SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas); SEPLAG (Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará); IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica e Estratégica). Os dados e informações coletas foram posteriormente analisados e tratados à luz da literatura revisada.

## TURISMO DE SERRA: A BUSCA DE LAZER E AMENIDADES NA MACRORREGIÃO TURÍSTICA SERRAS ÚMIDAS/BATURITÉ

Na macrorregião turística de Baturité é explorado, em especial, o turismo de serra que se encontra segmentado em turismo de aventura, ecoturismo, turismo rural, turismo cultural e religioso, turismo de eventos e turismo de raiz. Estes segmentos de turismo estão ligados diretamente às condições naturais e culturais encontradas nas serra.

O turismo de lazer em viagem, no Brasil, se consolidou a priori nas grandes metrópoles e litoral com o segmento turístico de sol e praia ou litorâneo praticado nas metrópoles litorâneas e desde então continua hegemônico, mas não mais centralizado e sim com tendência à dispersão. Esta dispersão ocorre pelo simples fato de o turista geralmente opta conhecer áreas diferentes e distantes da cidade onde mora. Coriolano (2005) afirma que a tendência do turismo é de dispersar os fluxos dos espaços centrais para os periféricos. Portanto, o turismo é uma atividade que intrinsecamente dispõe de elementos para reverter a excessiva valorização de grandes centros, beneficiando as pequenas regiões ou localidades. Na maioria das vezes, o turista procura paisagens remotas e ambientes exóticos, até idílicos (montanhas, florestas, praias, lagos, áreas rurais).

Assim a atividade turística no estado do Ceará passa a dispersar-se para além dos limites da cidade de Fortaleza, principalmente em direção aos municípios litorâneos a leste e oeste de Fortaleza e também para as serras e sertões. A Serra de Baturité, logo se insere na rota turística do interior do estado que inclui o turismo serrano, com segmentos de turismo voltados a natureza e cultura local (ecoturismo, turismo de aventura, turismo rural, turismo religioso, turismo cultural e de eventos representados pelos festivais entre outros).

Coriolano (2005) mostra ainda que o turismo passa por uma série de transformações resultantes da mudança do nível de consciência da população mundial, no que toca à defesa dos direitos humanos, passando também a viagem a ser um anseio de todos. Identifica algumas forças fundamentais que impulsionam as mudanças atuais no turismo, os novos consumidores, novas tecnologias, necessidade de novas formas de produções, gestões mais flexíveis e mudanças no entorno, sendo a Serra de Baturité lugar oportuno para desenvolvimento dessa atividade.

A atividade turística configura-se no espaço das cidades do Maciço, em especial de Guaramiranga-CE, ao passo que se intensifica a busca pela prática do lazer em lugares com clima mais ameno e alternativo ao turismo de sol e praia. Tulik (2001), nos estudos do turismo, denomina essa busca de motivação turística a qual estão relacionadas ao desejo e a necessidade que impulsionam o homem a viajar, quer seja para prática do lazer, fé, negócios, férias, saúde, visitar parentes, eventos e conferências entre outros atreladas à busca de lazer e ócio.

Portanto, a busca do lazer em viagem com fuga da rotina constitui a motivação turística, que por sua vez, atrai aplicação de capitais pelos agentes hegemônicos na perspectiva de aproveitar oportunidades e assim reproduzir o capital empregado.

O lazer na Serra de Baturité configura-se por meios de vários segmentos turísticos, já mencionados, ligados à natureza, cultura e amenidades. A contemplação da natureza alia-se agora a espetáculos culturais destinados tanto à atração de turistas como de residentes. O estudo do lazer permite o entendimento da motivação do turismo serrano, que por sua vez também motiva a gradual ocupação do solo por segundas residências, principalmente pela elite fortalezense, para prática da vilegiatura. Esta ocupação começa ocorrer ainda no início do século XX, pois a região servia como refúgio em períodos de estiagem, caracterizando-se como alternativa ao clima quente do semi-árido. Neste sentido, Colás (2003) afirma que os principais fatores que influenciam a localização geográfica para a construção da segundas residências são a paisagem, o clima, a acessibilidade, a presença de

serviços comerciais e públicos e o valor do solo. Silva (2012) assevera que a paisagem constituída por seus elementos físicos são o mar, rios, montanhas, florestas e os elementos sociais seriam os povos, os lugares e a cultura.

## REGIONALIZAÇÃO COMO FORMA DE GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS E PLANEJAMENTO NO CEARÁ

Não é de hoje que políticas estratégicas de desenvolvimento regional no estado do Ceará modernizam o espaço, definem territórios e a industrialização, sobretudo da Região Metropolitana de Fortaleza – RMF que adota o processo de regionalização. Promoveram-se estratégias que se pautavam, principalmente, em ações de planejamento voltadas aos investimentos em infraestrutura e tecnologia.

Durante o governo de César Cals de (1971 – 1975) o PLAGEC – Plano de Governo do Estado do Ceará foram implementados polos de desenvolvimento estaduais, focando as potencialidades ou vocações das regiões, para assim acelerar o desenvolvimento socioeconômico do Ceará e minimizar disparidades. No governo de Adauto Bezerra (1975 - 1979), implantou-se o PLANDECE – Plano de Desenvolvimento do Estado do Ceará, onde se investiu nas potencialidades do estado. No segundo e último mandato para o executivo estadual, Virgílio Távora (1979 – 1983) implanta o II PLAMEG – Segundo Plano de Metas Governamentais com ações voltadas à identificação dos problemas e potencialidades do Ceará. (CORIOLANO, 2005). É notável que todos os planos de desenvolvimento citados tinham em comum a regionalização do território cearense para desenvolver potencialidades, dividindo-as por microrregiões administrativas. A análise de Coriolano (2005, p. 138) aponta a regionalização dos espaços como estratégia geopolítica para compartimentação dos mesmos em porções menores a fim de atingir mais rapidamente os objetivos das políticas públicas. A autora observa ainda, que esta estratégia não implica isolar a escala regional da escala global, tendo em vista a impossibilidade de se explicar o regional apenas pela região.

Algumas microrregiões administrativas foram agrupadas para formar macrorregiões turísticas, de acordo com a necessidade do planejamento governamental, especificidades de cada micro e macrorregião caracterizando a regionalização do Ceará. A Microrregião administrativa do Maciço de Baturité permaneceu inalterada, sem adição ou subtração de qualquer município para compor a Macrorregião Turística Serras úmidas/Baturité, demonstrando que o território turístico possui características diferentes do entorno com especificidades únicas.

Outra forma de planejamento observado nas regiões político-administrativas, porém de forma democrática se materializa por meio da chamada governança participativa. Governança que em suma, consiste no diálogo entre os governos e as sociedades civis organizadas para contemplar as demandas da população desde as mais urgentes ao bem estar social como as políticas de longo prazo para o desenvolvimento local. Complementando o caráter político vertical da regionalização, onde as decisões são tomadas de cima para baixo pela subordinação ao governo executivo, a governança se caracteriza por discutir as demandas, flexibilizando e horizontalizando as decisões junto aos governos por meio do diálogo. Para Rosenau (2000), governança é um fenômeno mais amplo que o governo, pois abrange instituições governamentais ou não e implica em mecanismos informais, de caráter não governamental fazendo com que as pessoas e as organizações dentro da sua área de atuação tenham uma determinada conduta para satisfazer suas necessidades e responder as suas demandas.

A prática da governança se observa, sobretudo, nas gestões públicas democráticas, onde se vislumbra diálogo próximo das entidades de classe, associações de moradores e organizações não governamentais para definir as áreas prioritárias para a aplicação de recursos. Alguns exemplos são

vistos nas prefeituras de algumas cidades cearenses e inclusive nas microrregiões administrativas mediadas pelo governo do Estado.

No anos de 2000 o Governo do Estado do Ceará<sup>1</sup> junto a Secretaria do Desenvolvimento Local e Regional e Projeto de Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos do Estado do Ceará / PROURB lançaram um estudo intitulado Plano de Desenvolvimento Regional (PDR) do Maciço de Baturité em parceria com a AMAB - Associação de Municípios do Maciço de Baturité. Mais outros quatros PDR's foram realizados com auxílio de consultorias especializadas no Vale do Acaraú, Centro Sul/Vale do Salgado, Baixo Jaguaribe e Vale do Coreaú/Ibiapaba.

Os PDR's passaram a ser peças fundamentais para o reconhecimento de cada pólo ou região estratégica como tal, com suas referências históricas, densidade econômica, potencialidades e peculiaridades, de forma a consolidar a adoção de políticas públicas de ordenamento territorial fundamentada em visões de futuro que incluem a definição de diretrizes e modelos de estruturação regionalizados, que resultem em ações, projetos e obras estruturantes concebidos a partir das próprias demandas regionais. Sendo os mesmos, também, os futuros roteiros básicos para discussão dos próximos PPA's (PDR MACIÇO,2003)

Para elaboração do PDR Maciço de Baturité foram realizadas sequencias de eventos que garantiram intenso processo participativo da população da região no decorrer da preparação do plano. Essas reuniões, que aconteceram ao longo de 14 meses em todos os municípios, tinham por objetivo dar conhecimento à comunidade do processo de preparação do PDR. O processo contou com envolvimento das prefeituras municipais do Maciço (AMAB), Conselho Intermunicipal do Maciço – CIM, Governo do Estado com a Secretaria do Planejamento – SEPLAN, Secretaria do Desenvolvimento local e Regional – SDLR, Secretaria da Ouvidoria Geral e do Meio ambiente – SOMA, Secretaria de infraestrutura- SEINFRA, Secretaria dos Recursos Hídricos – SRH, Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo - SETE e lideranças da sociedade civil organizada do Maciço, portanto com forte cunho participativo.

Na atual gestão do governo do Estado<sup>2</sup> na perspectiva da aplicação dos recursos gestão das políticas públicas de desenvolvimento microrregional com a participação popular para deliberação e diálogo das áreas prioritárias a serem contempladas dos investimentos e verbas estaduais nos municípios é feita por meio do Plano Plurianual Participativo e Regionalizado (PPA). Plano este que retrata a prática da governança e governo nas diversas regiões de planejamento no estado do Ceará, o que inclui a Microrregião do Maciço de Baturité. Em essência, o plano consiste em um programa trienal para indicar a prioridade na aplicação dos investimentos do governo estadual.

A última reunião que acontecera em julho de 2012 contou com participação de cerca de mil representantes de municípios cearenses no V Fórum do Plano Plurianual Participativo e Regionalizado (2012-2015), promovido pelo Governo do Estado, por meio da Vice-Governadoria e Secretaria do Planejamento e Gestão. O evento teve a presença das seguintes autoridades: o vice-governador<sup>3</sup>,

<sup>1</sup> Gestão de Lúcio Alcântara com Plano de Governo Plano de Desenvolvimento Regional no Ceará Cidadania - Crescimento Com Inclusão Estado do Ceará, como inicia a consolidação Social (2003/2006).

<sup>2</sup> Cid F. Gomes

<sup>3</sup> Domingos Filho.

secretários do Planejamento e Gestão<sup>4</sup>, da Saúde<sup>5</sup> e da Ciência, Tecnologia e Educação Superior<sup>6</sup>. Estiveram presentes ainda o Controlador e Ouvidor Geral<sup>7</sup>, o presidente do Conselho Estadual de Educação<sup>8</sup>, um deputado federal<sup>9</sup> e um deputado estadual<sup>10</sup>, representando o presidente da Assembléia Legislativa do Ceará, o então deputado estadual e atual prefeito de Fortaleza<sup>11</sup>, assim como prefeitos e vereadores de diversos municípios. (PORTAL SEPLAG-CE, 2013). Alguns gestores em pronunciamento a respeito do plano comentaram que o Plano Plurianual Participativo e Regionalizado objetiva:

Compartilhar com todos os segmentos sociais, uma política, onde, possa se debater e buscar o consenso sobre questões de interesse comum, respeitando a identidade regional, bem como induzir e fortalecer a interiorização do desenvolvimento e contribuir para a redução das desigualdades sociais, (Vice governador Domingos Filho).

Para o Secretário de Planejamento e Gestão do Ceará - SEPLAG:

O Fórum tem, dentre seus objetivos, apresentar a programação prioritária de Governo para o período 2012-2015 nas oito macrorregiões de planejamento estadual e permitir a avaliação do Plano Plurianual 2008-2011, também elaborado de modo participativo.

Verifica-se que no discurso das autoridades estaduais a ideia de manter diálogo com as diferentes regiões do estado a fim de ouvir anseios e aspirações. Além do fórum geral, há ainda as reuniões itinerantes pelas diferentes regiões do estado para se fazer ouvir as demandas individuais dos municípios por representados pelos respectivos prefeitos. Na cidade de Baturité aconteceu no dia 13 de julho de 2011 a 14ª Oficina do PPA. O evento foi realizado no Centro Regional Integrado de Administração de Baturité – CRIA, reunindo 260 lideranças e representações de 13 Municípios. Dentre os presentes estavam o Governador em Exercício<sup>12</sup>, Secretários de Estado e prefeitos dos municípios de Baturité, Redenção, Capistrano, Aratuba, Aracoiaba, Mulungu, Guaramiranga e Palmácia. (PORTAL PPAPARTICIPATIVO. CE, 2013). Desta forma se materializa a regionalização e a política de governança no discurso das autoridades que envolvem as cidades do Maciço, mas que nem sempre se concretiza o que pode deixar desassistidas áreas importantes para a qualidade de vida da população da região do Maciço.

---

<sup>4</sup> Eduardo Diogo

<sup>5</sup> Arruda Bastos

<sup>6</sup> René Barreira

<sup>7</sup> João Melo

<sup>8</sup> Edgar Linhares

<sup>9</sup> José Airton

<sup>10</sup> Sérgio Aguiar

<sup>11</sup> Roberto Cláudio

<sup>12</sup> Domingos Filho

Já em caráter unicamente municipal, exatamente nas cidades em que estes partidos políticos até então de esquerda, sobretudo o Partido dos Trabalhadores (PT), passaram a governar que a implantação e ampliação dos programas de participação foram sendo viabilizadas. As cidades pioneiras no Brasil na implementação do chamado Orçamento Participativo (OP) foram Porto Alegre, RS e Vitória, ES em 1989, e Belo Horizonte, MG em 1993, no Ceará a primeira a implantar o orçamento participativo foi Icapuí no ano de 1990. Todas elas executadas por gestões do PT. O orçamento participativo de Porto Alegre destacou-se nacional e internacionalmente como exemplo de democracia participativa em contextos complexos (ARÃO, 2012). No ano de 2005 a capital do Ceará, Fortaleza implantou o Orçamento participativo na gestão da então prefeita<sup>13</sup> também filiada ao partido dos trabalhadores (PT) como o caso das capitais brasileiras pioneiras na gestão participativa.

O orçamento participativo de Fortaleza basicamente consistia em eleições anuais para definir as prioridades do investimento dos recursos públicos de obras e serviços a serem negociados com o poder público municipal para compor o projeto de Lei Orçamentária do ano seguinte e ainda eleger os delegados do orçamento participativo, representantes de cada área ou segmento social nas assembleias deliberativas. Cada um desses delegados eleitos representantes de cada área participativa tinha direito a votar em três propostas de diferentes eixos.

## REGIONALIZAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PLANEJAMENTO DO TURISMO NO BRASIL E NO CEARÁ

Em âmbito nacional o mapa territorial e regional do turismo brasileiro mudou no ano de 2013. A nova configuração traz, além de regiões consagradas pelo turismo, novos roteiros. De acordo com a divulgação do Ministério do Turismo (MTur), em comparação ao mapa anterior, de 2009, o número de regiões turísticas sobe para 303 na nova versão. O aumento se deve, ainda segundo o MTur, a uma nova divisão e desmembramento de grandes áreas, como por exemplo a Serra Gaúcha, agora subdividida em microrregiões.

Como os municípios selecionados passaram por uma reavaliação do seu interesse turístico, o número diminuiu de 3.635 para 3.345. “Nem todas as cidades do mapa anterior apresentam potencial para fazer parte do processo de desenvolvimento da atividade turística no país. Isso é sinal de maturidade no trabalho de gestão”, afirmou o ministro do Turismo.<sup>14</sup>

Na Bahia, por exemplo, permanecem as 13 regiões turísticas já trabalhadas pela Secretaria de Turismo do estado (Setur), que são a Baía de Todos os Santos, Caminhos do Jiquiriçá, Caminhos do Oeste, Caminhos do Sertão, Caminhos do Sudoeste, Chapada Diamantina, Costa das Baleias, Costa do Cacau, Costa do Dendê, Costa do Descobrimento, Costa dos Coqueiros, Vale do São Francisco e Lagos e Canyons do São Francisco.

A reavaliação dos destinos e de suas respectivas regiões pelo ministério do Turismo se baseiam nas novas diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo, definidas pelo Plano Nacional de Turismo 2013-2016. O novo mapa turístico orienta a atuação de políticas e investimentos do MTur pelo país e foi instituído por meio da Portaria 313/2013, publicada no Diário Oficial da União e pode ser observado um esboço na Figura 01.

<sup>13</sup> Luiziane Lins, prefeita de Fortaleza, nos mandatos entre anos de 2005 a 2008 e reeleita para o segundo mandato entre 2009 a 2012.

<sup>14</sup> Gastão Vieira.

## FIGURA 01 NOVO MAPA DO TURISMO BRASILEIRO DE ACORDO COM A PORTARIA 313 DO MTUR.



Fonte: Ministério do Turismo, 2014.

Com a nova divisão, o Nordeste ficou com 35 regiões e 164 municípios turísticos, o Norte, com 35 regiões e 164 municípios; Centro-Oeste, 36 regiões e 220 municípios; Sudeste, 102 regiões e 1.289 municípios; e o Sul, 49 regiões e 860 municípios. (MTUR, 2014).

No Ceará desde os primeiros anos da década de 1990 recursos públicos e privados foram investidos, sobretudo em Fortaleza, capital do Estado e no litoral a partir da implementação de políticas públicas como o Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste – PRODETUR-NE,. Com o PRODETUR, os principais investimentos em infraestrutura na região Nordeste foram: a construção e modernização de oito aeroportos da região; a restauração de 22.000 M<sup>2</sup> de patrimônio histórico; a execução de 17 projetos de saneamento básico e a construção de 280 quilômetros de estradas. (AGÊNCIA BRASIL, 2003). No decorrer da década seguinte se “colhiam” frutos das ações e políticas adotadas, configurando-se os espaços apropriados para o desenvolvimento do turismo. A Serra de Baturité já então área de lazer, embora timidamente, é inserido em roteiros turísticos, considerando a especificidade e o potencial que possuía.

O território cearense é contemplado efetivamente com políticas públicas pelas gestões do executivo estadual após a criação da Secretaria de Turismo do Ceará – SETUR, em 1995. A partir daí as políticas públicas voltadas ao desenvolvimento da atividade turística no estado teriam pasta própria e não mais subordinadas a outras pastas do executivo ou outros órgãos não específicos. Dessa forma, além de uma maior sistematização nas políticas públicas para o turismo, as informações estatísticas sobre a atividade turística no Ceará tornaram-se consistentes e confiáveis com a atuação da Secretaria.

As ações do governo do estado do Ceará, via Secretaria de Turismo – SETUR, para estimular o crescimento do turismo no Estado agrupou municípios com perfis diferenciados em macrorregiões turísticas. Segundo o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE, (2005) a iniciativa contribui para a entrada das regiões na rota turística estadual, além de facilitar a vida dos



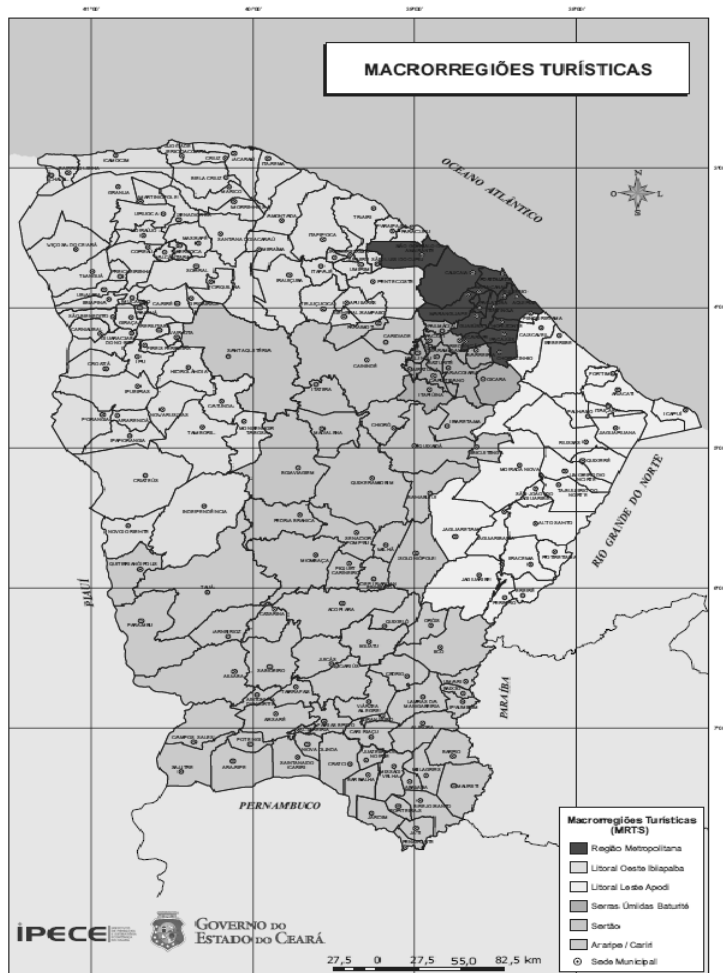
visitantes, ao mostrar lugares propícios à prática dos diversos segmentos de turismo: esportivo, ecológico, religioso, cultural, de sol e praia, serras e sertão.

Assim o estado está dividido em seis macrorregiões turísticas: Fortaleza-Região Metropolitana, Litoral Leste-Chapada do Apodi, Litoral Oeste-Serra da Ibiapaba, Sertão Central, Araripe-Cariri e a das Serras Úmidas-Baturité. Estas constituem a base do ordenamento territorial para o planejamento estratégico do turismo no Ceará. Na Figura 02, se apresenta as macrorregiões turísticas cearenses.

Essa forma de planejamento regional adotada pela SETUR significava também, um esforço de diminuir a centralização das ações públicas e investimentos privados apenas na Região metropolitana de Fortaleza, com prejuízo demográfico e empobrecimento econômico no interior do estado.

Cada uma dessas regiões possuem especificidades que as distinguem, a partir de um conjunto de atrativos e potencialidades diferenciadas e complementares, essenciais na formação do produto turístico.

**FIGURA 02 – AS MACRORREGIÕES TURÍSTICAS DO CEARÁ. FONTE: INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ**



Fonte: Secretaria do Turismo do Ceará (SETUR).

IPECE, 2012.

Em conjunto, as macrorregiões aglutinam pequenos centros e corredores turísticos que interligam litoral, serras e sertão do Ceará por meio da rede urbana influenciada pela metrópole Fortaleza. Há nessa prática, intencionalidade do Estado em desenvolver as regiões cearenses, com políticas voltadas ao aproveitamento do potencial econômico.

No ano de 1997 a SETUR produziu um documento intitulado “Subsídios ao Planejamento Turístico Municipal” como resultado do III seminário avançado com o turismo, realizado entre outubro e dezembro de 1996, através de unidade móvel, nas seis macrorregiões turísticas.

O documento afirma que a prática constitui um subsídio às novas administrações municipais na definição do planejamento para o turismo, numa tentativa de somar esforços para seu fortalecimento, na perspectiva do desenvolvimento sustentável, a partir de um dos vetores econômicos, a indústria do turismo.

Dessa forma, a SETUR tem procurado estabelecer estratégias de atuação conjunta, focalizadas nos municípios como base do desenvolvimento municipal, porém dentro de uma visão contextualizada pela região na qual se insere. A sua implementação por parte dos municípios, abre perspectivas para orientação das políticas de turismo para as gestões públicas através de planos de desenvolvimento e políticas públicas eficazes para geração de emprego e renda e assim se chegar ao desenvolvimento.

Segundo o Plano, as ações programáticas que nortearam o planejamento para as macrorregiões turísticas, estão inseridas num plano estratégico para o desenvolvimento sustentável, cuja operacionalização baseia-se no modelo de gestão participativa do governo estadual como já mostrado anteriormente nos PPAs participativos. É um modelo que procura interagir de forma ascendente, onde são viabilizados canais de participação com a sociedade civil pública e gestores municipais.

Neste sentido foram realizados os seminários avançados com turismo, realizado em todas as macrorregiões turísticas do Ceará para serem levantadas as demandas municipais e regionais com o objetivo de subsidiarem a elaboração de um plano de ação para o desenvolvimento do turismo do estado.

A princípio, a estratégia básica foi convocar os prefeitos eleitos na época para através de um processo de conscientização do turismo, manifestarem a vontade política e o compromisso para desenvolverem o projeto de turismo que se iniciaria na célula menor que é o município, extrapolando para a região e o estado.

- Foram estabelecidas ainda estratégias para o turismo municipal com algumas ações a serem seguidas como exemplo citados no documento institucional: Subsídios para o planejamento:
- Estabelecimento de parcerias com a SETUR e demais entidades públicas e privadas envolvidas nos projetos;
- Estabelecer ordem de prioridade dos projetos, considerando o estágio de desenvolvimento, as possibilidades de captação de recursos e a capacidade na geração de emprego local.
- Criação de um conselho municipal, onde o turismo seria uma das vertentes, formado por instituições governamentais, entidades privadas e representantes das comunidades;
- Elaboração do plano diretor de desenvolvimento do turismo, do plano diretor de desenvolvimento urbano e da legislação de uso e ocupação do solo;
- Criação de legislação municipal de proteção ao patrimônio histórico, cultural e ambiental, complementando leis já existentes;
- Elaboração de diagnóstico sobre o município que venha subsidiar as gestões visando parcerias, financiamentos e negociações;
- Apoio à criação de fóruns de turismo regional formado por representantes das prefeituras municipais.

As políticas públicas e o planejamento do turismo das regiões turísticas incluindo a Macrorregião de Serras úmidas/Baturité por vezes são orientados por estudos técnicos, além dos subsídios já apresentados na pesquisa com participação popular. Estes estudos são feitos por órgãos do próprio governo ou por empresas de consultoria contratadas.

As estratégias regionais de atuação da SETUR são elaboradas a partir das especificidades, potencialidades e vocações das macrorregiões turísticas e das expectativas dos representantes municipais e das comunidades transmitidas nos seminários promovidos pela SETUR. Neste sentido foram estabelecidos âncoras do desenvolvimento turístico da região e seus projetos correspondentes, dentro da estratégia de valorização do produto turístico diversificando a oferta para captação de segmentos potenciais.

Na macrorregião de Baturité foram divididas quatro âncoras do turismo. A âncora Turismo ecológico no projeto natureza em clima de serra com o objetivo de promover a organização e disciplinamento da prática do turismo ecológico na região, ao mesmo tempo em que colabora na difícil tarefa de promover a conservação e preservação de áreas naturais de importância para a região, com a formação ambientalista e na geração do desenvolvimento socioeconômico.

Ancora no Turismo cultural com projetos Roteiros culturais com vistas às culturas e equipamentos típicos da arquitetura e economia do Maciço. No projeto Serra em clima de animação tem o objetivo de fortalecer as manifestações artísticas e culturais na macrorregião, por meio dos eventos com receptividade pelas populações locais, grupos de teatro, música, corais, entre outros. No projeto Patrimônio cultural: usar para preservar tem objetivo preservar o patrimônio arquitetônico e seu conteúdo histórico, artístico e cultural. Já o projeto Arte na serra pretende ampliar as possibilidades de comercialização dos produtos artesanais e agrícolas da região, elaborando estudo locacional para instalação de pontos de venda ao longo das rodovias, próximos aos locais de produção e nas sedes urbanas dos municípios turísticos da região.

A terceira âncora é o Turismo de convenções com projeto experiências a 22 graus. Dentre os vários segmentos do turismo, o de convenções é considerado o de maior rentabilidade, além de se posicionar como uma alternativa aos promovidos no calor de Fortaleza.

A última âncora é o Turismo de recomposição com projeto De corpo de alma. Objetivo de divulgar os atrativos naturais da serra a posicionando como favorável ao desenvolvimento do turismo de recomposição ao minorar os efeitos da sazonalidade.

## CONCLUSÕES

A gestão pública de territórios turísticos no Brasil objetivam, sobretudo, implantação de ações públicas que impliquem no planejamento estratégico capazes de fomentar o crescimento e o desenvolvimento das regiões com inclusão social, geração de emprego e renda.

Neste sentido, houve a necessidade dos gestores públicos investirem em programas que qualificassem o espaço serrano em prol da atividade turística no Maciço de Baturité, em especial nas cidades com maior demanda turística, como Guaramiranga, Mulungu e Pacoti. Investiu-se na infraestrutura da malha viária da macrorregião turística tendo em vista a necessidade de integrar a região com políticas públicas que beneficiem o maior número de municípios. Essas políticas públicas de infraestrutura para o turismo geram efeitos compensatórios para as populações desses municípios que usufruem de serviços antes inexistentes ou precários, como exemplos das vias de acesso, transportes, acesso à água e esgoto, energia elétrica, entre outros.

Conclui-se que a organização das ações políticas públicas em prol do desenvolvimento da atividade turística ocorre de “cima para baixo”, ou seja, numa ordem decrescente de competências das

esferas públicas, da escala nacional para estadual para macrorregional e que por fim chega à escala local.

A atividade turística na Macrorregião turística do Maciço de Baturité pode ser percebida em quase todos os municípios, seja em maior ou menos grau de estágio de desenvolvimento e exploração, para demonstrar tal fato se explicitou todos os municípios e seus atrativos turísticos e alguns problemas que cabe a administração pública respondê-los.

Como foram tratadas durante a pesquisa as principais ações e políticas que de alguma forma contribuíram na gestão pública e planejamento da atividade turística na Macrorregião turística do Maciço de Baturité no contexto, nacional, regional e estadual foram desde o Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR-NE), a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), os Planos plurianuais federais e estaduais Planos Plurianuais Participativo e Regionalizado (PPA), os Orçamentos participativos (OP), Os programas de regionalização das regiões turísticas em Macrorregiões turísticas (MRT's), elaboração de planos de ações como Plano de Desenvolvimento Regional (PDR) e Planos de subsídios para o planejamento do turismo no Maciço de Baturité.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARÃO, Márcia Regina Mariano de Sousa. **Orçamento participativo em Fortaleza: práticas e percepções**. – 2012. 128f. : Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Ceará, Centro de Humanidades, Curso de Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade, Fortaleza, 2012.
- ARAÚJO, Luana Lima Bandeira. **A Regionalização do turismo nos estados do Ceará, Piauí e Maranhão a partir do plano de desenvolvimento sustentável da região turística (PDSRT) do meio-norte**- 2013. 143f: Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Fortaleza, 2013.
- COLÁS, Julián López. **La residència secundaria em Espanha: estúdio territorial de uso y tenencia**. Barcelona, 2003. Tese de doutorado. Facultat de Filosofia i Lletres. Universitat Autònoma de Barcelona.
- CORIOLOANO, Luzia N. M. T. 2 ed. **Do local ao Global: o turismo litorâneo cearense**. Campinas: Papirus, 2001.
- DANTAS, E. W. C. **Imaginário social nordestino e políticas de desenvolvimento do turismo no Nordeste brasileiro**. Geosp (USP), v. 22, p. 9-30, 2007.
- IBGE – **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em < [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br) > acesso em 25/11/2013.
- IPECE - **Instituto de Pesquisas Estratégicas do Ceará**. Disponível em: < <http://www.ipece.ce.gov.br/categoria2/pib/Municipal> > acesso em 20/11/2014.
- IPECE - **Instituto de Pesquisas Estratégicas do Ceará**. Disponível em [http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11/pdf/1.1.13\\_macrorregioes\\_turisticas\\_ce.pdf](http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11/pdf/1.1.13_macrorregioes_turisticas_ce.pdf)> acesso em 12/11/2014.
- MTUR – **Ministério do turismo**. Disponível em < <http://www.turismo.gov.br/publicacoes/item/28-programa-de-regionalizacao-do-turismo.html>> Acesso em 12/12/2014
- OLIVEIRA, Paulo Roberto A. **Dinâmicas socioespaciais em Guaramiranga-ce: dos festivais à reocupação das segundas residências pelo turismo**. Dissertação de Mestrado do Programa de pós-graduação da UECE. 2014.
- OLIVEIRA, Paulo Roberto A. **Turismo, desterritorialização, políticas públicas e rebatimentos nas áreas periféricas de Fortaleza – CE**. In: Anais do XVI Encontro de iniciação à pesquisa da Universidade de Fortaleza- UNIFOR, ISSN 18088449. 2010.
- SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Macrorregiões turísticas do Ceará**. Disponível em < [http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/9F1D224E351B9B688325750000638987/\\$File/NT0003A47E.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/9F1D224E351B9B688325750000638987/$File/NT0003A47E.pdf) > acesso em 12/11/2013.
- SILVA, Kelson A **Residência Secundária no Brasil: Dinâmica espacial e contribuições conceituais**. São Paulo: Editora Livraria da Física, 2012.
- SETUR – **Secretaria do Turismo do Ceará, Indicadores Turísticos**. Disponível em < <http://www.setur.ce.gov.br/categoria1/estudos-e-pesquisas/Indicadores%202013.pdf>>, acesso em 11/04/2014.
- TULIK, Olga. **Turismo e meios de Hospedagem: casas de temporada**. Ed Roca, Sao Paulo, 2001.