UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO
MESTRADO EM TURISMO

Rafaely Moreira Sabbá Neiva

TURISMO, ÁREAS NATURAIS PROTEGIDAS E DESENVOLVIMENTO: UMA ANÁLISE DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL ILHA DO COMBU (BELÉM – PARÁ – BRASIL)

Natal - RN
2022

Rafaely Moreira Sabbá Neiva

TURISMO, ÁREAS NATURAIS PROTEGIDAS E DESENVOLVIMENTO: UMA ANÁLISE DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL ILHA DO COMBU (BELÉM – PARÁ – BRASIL)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Turismo, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Turismo, na linha de pesquisa Turismo e Desenvolvimento Regional.

Orientador: Wilker Ricardo de Mendonça Nóbrega, PhD

Natal - RN

2022

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN
Sistema de Bibliotecas - SISBI
Catalogação de Publicação na Fonte. UFRN - Biblioteca Setorial do Centro Ciências Sociais Aplicadas - CCSA

Neiva, Rafaely Moreira Sabbá.
Turismo, áreas naturais protegidas e desenvolvimento: uma análise da área de proteção ambiental Ilha do Combu (Belém -Pará – Brasil) / Rafaely Moreira Sabbá Neiva. - 2022.
202f.: il.

Dissertação (Mestrado em Turismo) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Centro Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós Graduação em Turismo. Natal, RN, 2022.
Orientador: Prof. Dr. Wilker Ricardo de Mendonça Nóbrega.

1. Turismo - Dissertação. 2. Políticas Públicas - Dissertação. 3. Desenvolvimento - Dissertação. 4. Áreas Naturais Protegidas - Dissertação. I. Nóbrega, Wilker Ricardo de Mendonça. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/UF/Biblioteca CCSA CDU 338.48:338.1

Elaborado por Eliane Leal Duarte - CRB-15/355

Rafaely Moreira Sabbá Neiva

TURISMO, ÁREAS NATURAIS PROTEGIDAS E DESENVOLVIMENTO: UMA ANÁLISE DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL ILHA DO COMBU (BELÉM – PARÁ – BRASIL)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Turismo, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Turismo.

Natal, 16 de fevereiro de 2022.

BANCA EXAMINADORA:

_____

Professor Dr. Wilker Ricardo de Mendonça Nóbrega

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Presidente da Banca Examinadora e Orientador

_____

Professor Dr. Mozart Fazito

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Membro Interno da Banca Examinadora

_____

Professora Dra. Erica Priscilla Carvalho de Lima Machado

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Membro Interno da Banca Examinadora

_____

Professora Dra. Mirleide Chaar Bahia

Universidade Federal do Pará (UFPA)

Membro Externo da Banca Examinadora

AGRADECIMENTOS

A expectativa criada em viver uma experiência acadêmica em uma das Universidades mais renomadas do país, a Universidade Federal do Rio Grande do Norte, em um dos cursos de pós-graduação em Turismo mais conhecidos pela comunidade acadêmica, foi interrompida parcialmente por um vírus que acomete a humanidade, o coronavírus SARS-CoV-2.

Quando achei que não poder estar presencialmente na Universidade um seria um dos maiores problemas, outros maiores viriam. Um mês trancada em um apartamento, em uma cidade em que eu não conhecia ninguém, sem saber quando e se as aulas voltariam. Até que a volta para casa foi inevitável, o que eu achava que era apenas por uns dias, se tornou definitivo. Três meses depois tive que entregar o apartamento em Natal e deixar para traz os planos de morar lá.

A dúvida de como seria estudar 100% online, a dúvida de como eu iria coletar os dados em campo, muitas dúvidas e medos de como seria. Mas em meio a tantas dificuldades, minha fé em Deus não me deixou perder o eixo, pois Ele direcionou bem direitinho o caminho que eu tinha que seguir, as decisões que eu tinha que tomar e me abençoou de forma que tudo se encaminhou para que ficasse tudo bem.

Deus organizou tudo e enviou anjos para me auxiliar nesse processo. Tive o apoio incondicional da minha família (pais e irmãos), que foi o que me fez chegar aqui hoje.

Foram dias cansativos, cheios de dores físicas que demonstravam o que a mente também queria dizer. Nessas horas, as colegas do programa, Gilmara Barros e Joana Guedes foram as “amigas psicólogas”. Nós nos ouvimos e dividimos as mesmas dores durante todo o meu processo, que só foi mais leve graças a elas.

Agradeço ao meu orientador, professor Wilker, que de forma cirúrgica e com sabedoria, através das orientações acadêmicas, sugeria melhorias bem-vindas as minhas discussões.

Ao meu parceiro, agradeço a amizade e cumplicidade diária durante a minha trajetória. Pelas palavras de incentivo que mostrava para mim o que eu era capaz de fazer, reafirmava que eu tinha tudo sobre controle e que por isso cumpriria meus prazos. Ele que me fortalecia e me encorajava a crescer como ser humano, me tirava dos momentos de ansiedade, me mostrando que deveria enfrentar as

adversidades com leveza, pois é assim que ele leva a vida, de forma tranquila e serena. Meu muito obrigada meu amor.

A Hanna, Maria Fernanda, Paola, Samara e Agila meu muito obrigada pela grande ajuda na coleta de dados em campo, sem vocês eu não teria conseguido, pois fazer pesquisa requer recursos humanos e financeiros que somente o pesquisador não tem condições de arcar sozinho.

A minha amiga, parceira de trabalho e publicações, Laísa Castro, por me tirar do desespero em frente a muitos dados estatísticos e por me inspirar sempre no mundo acadêmico.

Neiva, R. M. S. (2022). **Turismo, Áreas Naturais Protegidas e Desenvolvimento: Uma Análise da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu (Belém – Pará – Brasil)**. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Turismo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil.

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é compreender os impactos sociais, ambientais e econômicos das políticas de ordenamento e de uso territorial voltadas ao desenvolvimento de áreas insulares associadas à prática do turismo nas comunidades ribeirinhas da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu (Belém - Pará). A abordagem das capacitações de Amartya Sen e como o desenvolvimento pode ser alcançado segundo essa perspectiva serviram como base para a análise e discussão dos dados coletados sobre o processo de desenvolvimento e a relação que se dá com o turismo em Áreas Naturais Protegidas (ANP). Essa abordagem sugere que o desenvolvimento é medido a partir do usufruto de oportunidade de acesso aos direitos civis, serviços de educação e saúde e participação na economia local, obtendo, assim, a segurança e a liberdade de escolher quais são as suas prioridades. Em termos metodológicos, o estudo é uma pesquisa com abordagem qualitativa e quantitativa de caráter bibliográfico, documental e de campo. Para a realização da pesquisa bibliográfica e documental, utilizaram-se publicações científicas e documentos institucionais. A pesquisa de campo contou com as técnicas de aplicação de formulários e a realização de entrevistas semiestruturadas com o mercado turístico local, o poder público e a sociedade civil. Usou-se a análise de conteúdo para a análise dos documentos e entrevistas, além da análise estatística descritiva e a interpretação dos formulários aplicados. Os dados documentais analisados apontam para os fatos de que há ausência de políticas públicas direcionadas à Ilha do Combu, as ações pontuais existentes permeiam apenas o âmbito econômico, demonstrando uma fragilidade no planejamento de ações. Identificou-se também que a Ilha possui diversos problemas no âmbito social, cultural, ambiental e econômico, e fatores como a inércia do poder público em prover políticas públicas que ordenem o uso público da área influenciam no prolongamento das deficiências. Constatou-se que há falta de integração e comunicação entre os órgãos e uma lacuna de responsabilidades para cada órgão, além de baixo investimento de recursos humanos e financeiros. Os agentes do poder público e os moradores da Ilha envolvidos com a atividade turística percebem o turismo como algo positivo em função da geração de emprego e renda. No entanto, os moradores da Ilha que não estão inseridos no turismo consideram que a atividade só gera benefícios para parte da população. Por fim, os moradores da Ilha participantes da pesquisa apontaram que o turismo tem contribuição positiva quanto às oportunidades econômicas, todavia, apenas o acesso à dimensão econômica não reflete em desenvolvimento de uma sociedade. Em relação às liberdades políticas, os moradores acreditam que a participação deles nas decisões que impactam diretamente nas suas vidas é insuficiente. Sobre as oportunidades sociais, os moradores da Ilha do Combu não possuem condições habilitadoras para alcançarem suas liberdades substantivas, como o acesso à educação e à saúde, ademais, outros serviços sociais com qualidade também são negligenciados.

Palavras-chave: Turismo. Políticas Públicas. Desenvolvimento. Áreas Naturais Protegidas.

Neiva, R. M. S. (2022). ***Tourism, Natural Protected Areas and Development: An Analysis of the Environmental Protection Area Combu Island (Belém – Pará – Brasil).*** *Master Dissertation. Post-graduate Program in Tourism, Federal University of* Rio Grande do Norte, Natal, RN, Brasil.

ABSTRACT

The objective of this research is to understand the social, environmental, and economic impacts of landing use that aims the development of insular areas with the practice of tourism in riverside communities on the Combu Island (Belém - Pará). Amartya Sen's capacity approach and how development can be achieved according to this perspective served as the basis for the analysis and discussion of data collected on the development process and the relationship with tourism in Protected Natural Areas (PNA). This approach suggests that development is measured in terms of the opportunity to access civil rights, education and health services, and participation in the local economy, which enables to have security and freedom to choose what your priorities are. In methodological terms, this study has a qualitative and quantitative approach, with bibliographical, documental, and field research. To carry out the bibliographical and documentary research, scientific publications and institutional documents were used. The field research included the techniques of applying forms and conducting semi-structured interviews with the local tourist market, the government and civil society. Content analysis was used to analyze documents, interviews, descriptive statistical analysis and interpretation of the forms applied. The analyzed documental data pointed to the facts that there is an absence of public policies on the Combu Island, the specific actions that exists reaches only the economic sphere, demonstrating a weakness in action planning. It was identified that the island has several problems in social, cultural, environmental and economic spheres, factors such as the inertia of the government in providing public policies that order the public use of the area, which influence the extension of the deficiencies. It was also identified that there is a lack of integration and communication between the public bodies and the responsibilities of each one, in addition, there is a low investment in human and financial resources. Public authorities and the residents of the island involved in tourism activities see tourism as something positive, due to the generation of employment and income. However, the inhabitants of the island who are not involved in tourism consider that the activity only generates advantages for part of the population. Finally, the inhabitants of the island that participated in this survey pointed out that tourism has a positive contribution to economic opportunities, however, access to the economic dimension alone does not reflect the development of a society. In relation to political freedoms, residents consider that their participation in decisions that directly impact their lives is insufficient. Regarding social opportunities, the inhabitants of the Combu Island do not have conditions to achieve their substantive freedoms, such as access to education and health, in addition, other quality social services are also neglected.

Keywords: Tourism. Public policy. Development. Protected Natural Areas.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Mapa de Localização da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu. 19
Figura 2. Dendograma das classes do material textual. 35
Figura 3. Foto 1: Samaumeira; Foto 2: Açaí; Foto 3: Cacau; e Foto 4: Seringueira.....113
Figura 4. Foto 1: Membro das Mulheres Extrativistas do Combu (AME Combu); Foto 2: Óleo de andiroba; Foto 3: Membro das Mulheres Extrativistas do Combu (AME Combu); Foto 4: Óleo de andiroba.....127
Figura 5. Foto 1: Produção artesanal com itens da floresta; Foto 2: Sandálias produzidas com a borracha da árvore seringueira; Foto 3: Produção de licor com itens da floresta; Foto 4: Produção de cacau em pó, licores, amêndoa do cacau etc.; Foto 5: Esfoliante. 128

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 Eventos Históricos na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu 21
Tabela 2 Documentos Referentes ao Contexto Organizacional dos Órgãos Governamentais Municipais e Estaduais 32
Tabela 3 Documentos Referentes ao Contexto Ambiental dos Órgãos Governamentais Ambientais 33
Tabela 4 Documentos Referentes ao Contexto Turístico dos Órgãos Governamentais de Turismo 33
Tabela 5 Construção das Categorias Analíticas Empregadas a partir das Classes 1 a 5 36
Tabela 6 Categorias Analíticas Intermediárias e Finais (Contexto Temático Ambiental) 37
Tabela 7 Categorias Analíticas Intermediárias e Finais (Contexto Temático Organizacional) 38
Tabela 8 Categorias Analíticas Intermediárias e Finais (Contexto Temático Turístico) 38
Tabela 9 Grupos de Entrevistados 39
Tabela 10 Relação do Grupo de Atores-Chave Entrevistados 41
Tabela 11 Contextos Temáticos e Fragmentos de Falas: Análise de Conteúdo dos Recortes das Entrevistas 43
Tabela 12 Construção de Políticas Públicas na Amazônia 64
Tabela 13 Construção de Políticas Públicas de Turismo na Amazônia 65
Tabela 14 Ações e Metas Planejadas pelo Órgão Municipal de Turismo 71
Tabela 15 Ações e Metas Planejadas pelo Órgão Estadual de Turismo 71
Tabela 16 Desmantelamento das Políticas Públicas Ambientais no Brasil 77
Tabela 17 Responsabilidades de Órgãos na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu 136
Tabela 18 Identificação dos Conceitos que Permeiam a Teoria das Capacitações de Amartya Sen 158

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Ocupação Profissional. 165
Gráfico 2: Tipo de trabalho. 165
Gráfico 3: O turismo contribuiu com a geração de emprego e renda na Ilha. 166
Gráfico 4: O turismo contribuiu com o aumento da venda dos produtos produzidos na Ilha. 167
Gráfico 5: Os empreendimentos preferem comprar os produtos produzidos na Ilha. 168
Gráfico 6: O turismo contribuiu com o aumento da minha renda. 169
Gráfico 7: Os empreendimentos na Ilha preferem contratar os residentes. 170
Gráfico 8: O emprego gerado pela atividade turística é de qualidade. 171
Gráfico 9: O governo do Estado vem atuando na resolução dos problemas da Ilha. 172
Gráfico 10: A prefeitura de Belém vem atuando na resolução dos problemas da Ilha. 173
Gráfico 11: O IDEFLOR-Bio vem atuando na resolução dos problemas da Ilha. 173
Gráfico 12: A infraestrutura turística melhorou com a chegada do turismo. 174
Gráfico 13: Eu venho participando da definição das ações prioritárias para a Ilha. 176
Gráfico 14: A comunidade se organiza para conversar sobre as suas necessidades para levar ao IDEFLOR-Bio. 176
Gráfico 15: A comunidade possui fácil acesso aos órgãos para conversar sobre os problemas da Ilha. 177
Gráfico 16: Você faz parte de alguma associação ou cooperativa? 177
Gráfico 17: Você atua ou já atuou no Conselho Gestor? 178
Gráfico 18: O turismo estimula o meu acesso à educação. 179
Gráfico 19: O turismo contribuiu para a melhoria da minha educação. 180
Gráfico 20: O turismo contribuiu com o meu acesso aos serviços de saúde na Ilha. 181
Gráfico 21: O turismo contribuiu para a melhoria do transporte dos residentes na Ilha**.** 182
Gráfico 22: Destinação dos resíduos sólidos. 183
Gráfico 23: O turismo contribuiu no aumento da geração de resíduos na Ilha. 184
Gráfico 24: O turismo contribuiu com a melhoria do serviço de coleta de resíduos. 185
Gráfico 25: O turismo contribuiu com a conservação dos recursos naturais (animais e plantas). 186

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APA	Área de Proteção Ambiental
ANP	Áreas Naturais Protegidas
BELEMTUR	Coordenadoria Municipal de Turismo
CG	Conselho Gestor
CODEM	Companhia de Desenvolvimento e Administração da Região Metropolitana de Belém
COOPMIC	Cooperativa Mista da Ilha
COOPETRANS	Cooperativa de Transporte Escolar e Alternativo das Ilhas de Belém e Adjacentes
DS	Desenvolvimento Sustentável
EAD	Ensino à Distância
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRATUR	Instituto Brasileiro de Turismo
FITA	Feira Internacional de Turismo da Amazônia
GEE	Gases de Efeito Estufa
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEFLOR-Bio	Instituto De Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará
HUOL	Hospital Universitário Onofre Lopes
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IMAZON	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia
INCRA	Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária
IRAMUTEQ	*Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires*
ITERPA	Instituto de Terras do Pará
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MTUR	Ministério do Turismo
ONU	Organização das Nações Unidas
PARATUR	Companhia Paraense de Turismo
PAS	Plano Amazônia Sustentável
PEAA	Plano Estadual Amazônia Agora
PIB	Produto Interno Bruto
PDA	Plano de Desenvolvimento da Amazônia
PDA	Plano Regional para a Amazônia
PDC	Projeto de Decreto Legislativo
PDTIS	Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável
PNA	Plano Nacional de Desenvolvimento da Amazônia
PND	Planos Nacionais de Desenvolvimento
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PNMT	Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRT	Programa de Regionalização do Turismo
PRODETUR	Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo
PL	Projeto de Lei
PTA	Plano de Turismo na Amazônia
REDD	Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal
SEGEP	Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão
SEMA	Secretaria Especial de Meio Ambiente Federal
SEMA-PA	Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará
SEMMA	Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belém
SEMAS-PA	Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará
SEMOB	Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana
SETUR-PA	Secretaria de Turismo do Estado do Pará
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SPU	Superintendência do Patrimônio da União
TCU	Tribunal de Contas da União
TCE-PA	Tribunal de Contas Estadual do Pará
UEPA	Universidade Estadual do Pará
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UNWTO	*World Tourism Organization*
UC	Unidades de Conservação
UNEP	*United Nations Environment Programme*
UNESCO	*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*
UNWTO	*World Tourism Organization*
USTOA	Associação Americana de Operadores Turísticos
WCED	*World Commission on Environment and Development*
WWF	*World Wildlife Fund*

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO DA DISSERTAÇÃO 15

1.1 Percurso Metodológico 30

1.2 Estrutura do Trabalho 45

1. INTRODUÇÃO 54

2. O CONTEXTO HISTÓRICO E A CONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA AMAZÔNIA 55

2.1. Aspectos conceituais do processo de formulação de políticas públicas 59

2.2. As políticas públicas e suas implicações no planejamento turístico e ambiental 63

3. RESULTADOS: 73

3.1 Caracterização das políticas públicas em Áreas Naturais Protegidas: O caso da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu (Belém – Pará) 73

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS 88

5. REFERÊNCIAS 92

CAPÍTULO 2 - TURISMO E DESENVOLVIMENTO: PERCEPÇÃO DOS DIFERENTES ATORES NA ILHA DO COMBU 101

1. INTRODUÇÃO 101

2. A DICOTOMIA ENTRE O TURISMO E A CONSERVAÇÃO AMBIENTAL EM ÁREAS NATURAIS PROTEGIDAS 103

3. RESULTADOS 110

3.1. O turismo em Áreas Naturais Protegidas: O caso da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu 110

3.1.1. Do início a legitimação do turismo na Ilha do Combu 110

3.1.2. O discurso do desenvolvimento proveniente do turismo 118

3.2. Políticas e Ações: O papel do Estado na Ilha do Combu e a necessidade de gestores interdisciplinares 124

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS 137

6. REFERÊNCIAS 141

CAPÍTULO 3. O TURISMO COMO FERRAMENTA DE DESENVOLVIMENTO 148

1. INTRODUÇÃO 148

2. VISÃO GERAL DAS DIMENSÕES DO DESENVOLVIMENTO 150

2.1. Teoria da Capacitação de Amartya Sen: As liberdades de escolha como processo de busca pelo desenvolvimento 156

3. RESULTADOS 162

3.1. A percepção do Turismo como ferramenta de Desenvolvimento na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu: Uma perspectiva da Abordagem das Capacitações de Amartya Sen 162

3.1.1 Caracterização Sociodemográfica 162

3.1.2. Oportunidades Econômicas 165

3.1.3. Liberdades Políticas 171

3.1.4. Oportunidades Sociais 178

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS 186

5. REFERÊNCIAS.....189
6. CONCLUSÕES DA DISSERTAÇÃO 192
APÊNDICES.....196

1 INTRODUÇÃO DA DISSERTAÇÃO

O turismo representa uma rede formadora de relações complexas, pois envolve, em sua prática, a inter-relação do sujeito com o meio ambiente - seus recursos naturais, físicos, biológicos etc. Contudo, o meio ambiente suscita uma ação antrópica, originando a desafiante relação articulada entre seres humanos e a natureza.

A complexidade na prática turística se dá em maior ou menor medida, de acordo com o número de variáveis que se interconectam dentro do sistema, bem como por meio das relações de causa e efeito das ações advindas da multidimensionalidade de um sistema (Andrade, 2009).

A própria concepção do fenômeno turístico estimula relações complexas. Esta posição está ancorada na diversidade de serviços necessários para sua realização, por exemplo, o empenho do setor privado através das mais variadas formas de prestação de serviços turísticos. Envolve ainda o poder público, com o ofício que ultrapassa a estruturação de políticas públicas com lógica estritamente econômica.

O fenômeno turístico insere-se em um contexto como influenciador do desenvolvimento das localidades, em que o turismo é uma realidade. Os custos e benefícios da prática turística perpassam as dimensões econômicas, sociais, culturais e ambientais, através de uma interligação coordenada. Tal dinâmica acontece no funcionamento da prática turística, integrando um sistema complexo, onde “tudo está interconectado com tudo” (Beni & Moesch, 2017, p. 449).

O estabelecimento de Áreas Naturais Protegidas (ANP), como as Unidades de Conservação (UC), ocorre no contexto de diversos interesses. Seus recursos naturais valorosos suscitam discussões para garantir a preservação da fauna e da flora desde a década de 1980 (Franco, 2013).

Para o Ministério do Meio Ambiente (MMA, 2020), as UC abrangem territórios considerados de valor vultoso para o país, na perspectiva econômica e na conservação da sociobiodiversidade. Compreendem ainda os territórios e seus recursos ambientais, incluindo águas que se destinam ao consumo humano, a fauna e a flora de atribuição fundamental na redução de emissão de gás carbônico para a atmosfera (Lei n. 9985, 2000).

A existência de ANP tem papel fundamental pelo seu alto valor de conservação da biodiversidade e por ser uma área com possibilidade de uso para a

prática turística. Portanto, seu foco inicial se deu por ser um local facilitador de lazer e proteção biológica. Desse modo, as ANP tornam-se necessárias para limitar ou gerenciar o desenvolvimento turístico e das atividades de consumo, para que, assim, possam maximizar a resiliência do ecossistema e a adaptação às mudanças globais, salvaguardado os serviços ecológicos e o apoio aos modos de vida locais (Becken & Job, 2014).

Surge, diante disso, a associação da criação de ANP aliada ao turismo e ao lazer, como um mecanismo de conservação do ecossistema e instrumento de ascensão econômica através da geração de emprego e renda (Irving, Bursztyn, Sancho & Melo, 2005). No entanto, mesmo que a área natural esteja protegida por lei, as ANP encontram-se em frequente ameaça. Sendo assim, requer equilíbrio entre o usufruto e a conservação da diversidade biológica por meio de uma gestão que busque conhecer e gerenciar os conflitos socioambientais existentes (Carmo, Abreu & Lopes, 2018).

A relação conflituosa do ser humano com a natureza diverge pela finalidade do uso entre os moradores da ANP e o interesse externo, em que este considera os recursos existentes uma oportunidade de aquisição de rendimentos (Carmo*, et al*., 2018). Diante desse cenário, em 2019, as UC brasileiras receberam mais de 15 milhões de visitas (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade [ICMBio], 2020). Nessa conjuntura, políticas públicas com ações exequíveis são necessárias para ordenar o uso público dessas áreas, sobretudo, a mobilização do Estado em busca do desenvolvimento social e ambiental da localidade e da comunidade, não somente a busca pelo crescimento econômico.

As UC, no Brasil, são regulamentadas pela Lei n. 9985 (2000), que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). O termo “Unidade de Conservação” é uma nomenclatura conhecida e utilizada a nível nacional. Já no contexto mundial, utiliza-se o termo “Área Natural Protegida” (Ferreira, 2019). Este estudo utilizará a nomenclatura conhecida mundialmente para referir-se ao objeto de estudo.

De acordo com objetivos e características específicas, as UCs integrantes do SNUC dividem-se em dois grupos: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável. A Ilha do Combu, foi elevada a UC através da Lei Estadual Nº 6.083 de 1997 (Pará, 1997) e insere-se no grupo de Uso Sustentável, cujo intuito envolve “compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela

dos seus recursos naturais" (SNUC, 2000, p. 4) e pertence a categoria APA. Segundo os critérios do SNUC:

> Art. 15. A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais (SNUC, 2000, p. 5).

Segundo Cordeiro, Arbage e Schwartz (2017, p. 20), o Estado do Pará possui uma área de "1.247.955,381 Km², representa 29,73% da Amazônia brasileira". O município de Belém, capital do estado do Pará, com população estimada em 1.499,641 de habitantes (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2020), é banhado por uma região insular composta por 39 ilhas, nas quais a 4ª maior delas, a Ilha do Combu, tem uma área de 1.477 mil hectares e 1.109 habitantes (Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão [SEGEP], (2020). Encontra-se às margens do Rio Guamá (Figura 1), cerca de 1,5 km de distância do sul da capital (Dergan, 2012).

A Ilha do Combu foi elevada ao status de UC, através da Lei Estadual Nº 6.083 (1997). Conforme informações em comunicação pessoal com um dos proprietários do serviço de alimentos e bebidas presentes na Ilha, não estava claro, até a década 1990, a qual município esta ilha pertencia, pois, apesar da maior proximidade da Ilha a capital Belém, no período de eleições municipais, os candidatos do município do Acará procuravam os moradores com a iminência de obter votos.

Para a proprietária de um dos restaurantes mais antigos da Ilha, um dos motivos das adversidades encontradas na Ilha do Combu se dá pela falta de cidadania do Combuense, uma vez que a comunidade não se sentia pertencente ao Acará, pois se considerava esquecida. Além disso, faltava informação sobre a quem recorrer nos momentos de necessidades.

No mapa (Figura 1), é possível identificar que a Ilha do Combu é muito mais próxima de Belém (cerca de 1,5 km de distância) do que de Acará (91,4 km de distância via terrestre). Mas a questão também está associada às relações da Ilha do Combu com a cidade de Belém. De acordo com informações dadas pelo

proprietário de um restaurante da Ilha sobre qual município a Ilha do Combu pertencia, este informa: “uns diziam ser parte do Acará, mas eu não acreditava que isso fosse verdade, visto que toda a relação comercial, social, educacional, bem como a proximidade da capital fazia com que fizesse mais sentido que Combu pertencesse a Belém”.

Essa dúvida foi esclarecida quando o proprietário se dirigiu ao IBGE e conseguiu acesso ao documento que comprovava que a Ilha do Combu de fato pertencia ao município de Belém. A partir de então, os moradores da Ilha passaram a ter a quem recorrer em busca de suas necessidades.

Segundo a lei do SNUC, o uso sustentável da área é possível através de autorização para a exploração de produtos, subprodutos ou serviços inerentes às unidades de conservação. Nesse sentido, os residentes utilizam os recursos naturais existentes na Ilha para subsistência, destacam-se as atividades pesqueiras e o extrativismo de frutas como o açaí (*Euterpe oleracea Mart.*) (Trindade Júnior & Rodrigues, 2020).

Diante da proximidade com a capital e a presença de recursos naturais, a ANP tornou-se atrativa para a prática do turismo e, consequentemente, atraiu interesses econômicos que apoiam a indústria turística (presença de serviços de alimentos e bebidas, acomodação, transporte etc.). Em decorrência disso, o turismo vem crescendo na Ilha (Carvalho, Pimentel & Lima, 2019), originando um aumento no número de visitas, que foram se intensificando a partir do ano de 2016 (Rodrigues, 2018).

Os residentes encontraram no turismo uma fonte de renda alternativa nas fases de entressafras do açaí. Na concepção de Rodrigues (2018), alguns residentes utilizam o cacau (*Theobroma cacao L.*), presente na região, para a produção e comercialização de chocolates e produtos regionais, o que representa cerca de 42,4% (28 visitantes) do motivo da visita à Ilha. Outros residentes fornecem os serviços de alimentos e bebidas aos visitantes, fomentando o turismo gastronômico. A gastronomia atrai 93,9% dos visitantes, correspondendo a cerca de 62 pessoas. As atividades de lazer, como passeios de barco, banho no rio e trilhas são alguns exemplos das atividades realizadas na Ilha (Rodrigues, 2018).

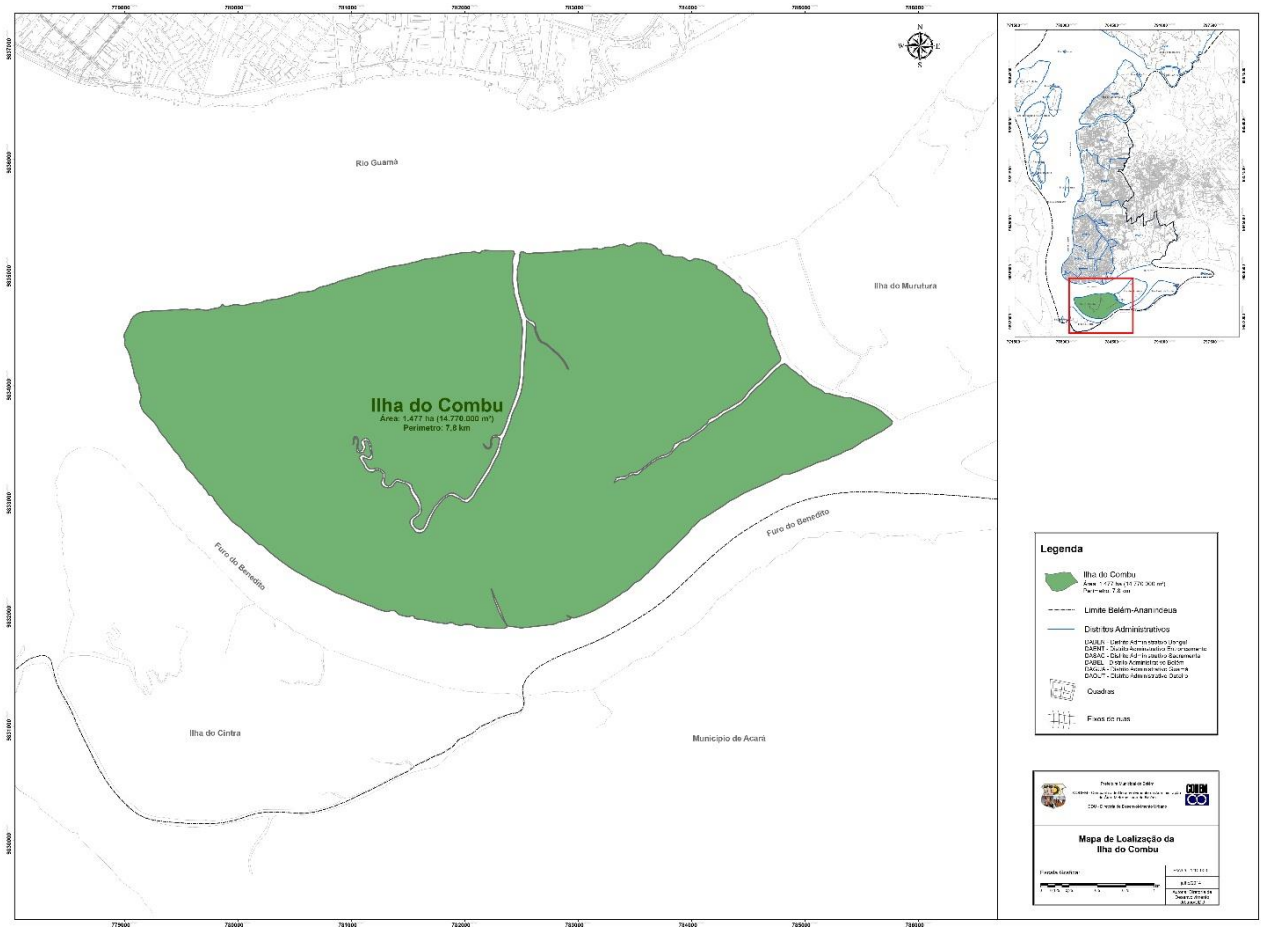


Figura 1. Mapa de Localização da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu.
Fonte: SEGEP (2020).

Nesse cenário, o presente estudo justifica-se por referir-se a um tema de importância ética e moral para a pesquisadora, visto que compreende a prática do turismo em ANP, bem como o desenvolvimento do indivíduo e do ambiente no qual se insere. Ademais, as ANP denotam deferência para a humanidade, por se tratarem de um ecossistema que precisa de conservação. Segundo Franco (2013), as ações antrópicas, tais como, poluição, caça e pesca, são algumas das causas da perda de biodiversidade. Assim, busca-se evitar uma crise ecológica em virtude dos efeitos exploratórios que a biodiversidade padece.

Baseando-se em dados e observações pessoais, a escolha por este objeto de estudo se deu pelo crescente aumento no fluxo de pessoas na Ilha. Esta recebeu aproximadamente 10.000 pessoas no mês de julho de 2019[1]. No que se refere às visitas no verão de 2021, as cooperativas responsáveis pelo transporte de turistas de/para a Ilha (Cooperativa Mista da Ilha [COOPMIC] e a Cooperativa de Transporte

[1] Informação obtida através de entrevista realizada em 28 de setembro de 2021.

Escolar e Alternativo das Ilhas de Belém e Adjacentes [COOPETRANS]) estimam que nos meses de julho, agosto e setembro de 2021, a Ilha recebeu 30.507, 11.576 e 17.085 pessoas, respectivamente aos fins de semana[2].

Ao calcular o valor unitário da passagem fluvial para a Ilha do Combu, os números em reais impressionam. Um bilhete que dá direito de ir e voltar custa R$20,00 [3]por pessoa. Então, no mês de julho de 2021, as cooperativas arrecadaram cerca de mais de R$610 mil reais, valor este que é dividido apenas entre os barqueiros e funcionários da bilheteria do Terminal Hidroviário Ruy Barata.

O número de pessoas que atravessa do continente para a Ilha pode ser bem maior, visto que há portos e marinas em toda a orla de Belém. Este grande fluxo causou inquietação pessoal na pesquisadora, pois esta observou (como funcionária de agência de viagem por 10 anos em Belém) o trânsito crescendo sem organização e planejamento adequado.

Os problemas na Ilha são históricos e acontecem desde a existência da prática do extrativismo na década de 1980 (ver mais dados históricos na tabela 1). Além disso, o Estado identifica problemas na ilha como:

> “falta infraestrutura turística e de serviços básicos, como saneamento, iluminação pública, abastecimento de água; dificuldades para a conservação, difusão e valorização de sua cultura popular, provocadas pela falta de recursos e do apoio público; e ausência de espaço para a comercialização dos produtos artesanais” (Companhia Paraense de Turismo [PARATUR], 2009a, p. 212).

A Lei do SNUC (2000), dispõe que as UCs devem possuir o Plano de Manejo, documento que trata das medidas de gerenciamento da área, do zoneamento e das normas do uso e manejo dos recursos naturais, bem como para definir as estruturas físicas necessárias à gestão da unidade. Além de ser mecanismo apto a demonstrar as potencialidades e desafios que uma UC possui e apresentar as diretrizes necessárias para o planejamento, que devem ser baseadas no desenvolvimento racional e sustentável (Cirilo, Almeida & Rivero, 2016).

[2] Informação obtida através de entrevista realizada em 20 de outubro de 2021.
[3] Preço praticado até o momento da coleta de dados realizada em outubro de 2021.

A falta do instrumento técnico (plano de manejo) enfraquece a gestão apropriada, assim como a fiscalização e controle das condições vivenciadas na Ilha, a saber: o “controle da situação fundiária, educação ambiental, manejo dos recursos florestais e outras formas de integração socioeconômica que possibilitem aos moradores garantir seu sustento e bem-estar” (Rodrigues, 2018, p. 297).

Embora seja um local com ecossistema considerado importante e portador de valoração e conservação ambiental, a Ilha apresenta problemas de grandes proporções, sobretudo ambientais. Nesse sentido, a necessidade de regulamentar o uso da ANP trata-se de uma ação inadiável, visto que o cenário se encontra em estado onde o consumo capitalista tornou-se protagonista, em detrimento da conservação ambiental.

Tabela 1

Eventos Históricos na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu

Linha do Tempo – Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu	
1980	Empresa Palmazon explorava palmeiras de açaí, atividade fundamental de sobrevivência dos Ilhéus até os dias de hoje.
1980	Organização dos Centros Comunitários.
1980	Criação da Associação das Ilhas de Belém.
1982	Início do 1º restaurante na Ilha do Combu.
Fim de 1980	Problema latifundiário (conflitos por divisão de terras); Construção de casas pelo Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária (INCRA).
1996	Criação do projeto para se tornar Unidade de Conservação.
1997	Lei de Criação da Unidade de Conservação na categoria Área de Proteção Ambiental (APA) Ilha do Combu.
2006	Procuradoria do INCRA destinou a Ilha e as áreas de várzea para fins de reforma agrária.
2006	Gerência Regional de Patrimônio da União (GRPU) entregou a cessão de uso da terra aos moradores.
2007	Termo de compromisso de ajustamento de conduta para regulação do extrativismo do açaí.
2007	Associação das Ilhas de Belém. Configurou-se associada ao centro nacional de extrativistas.
2007	Com o objetivo de complementar a base legal para a exploração sustentável das florestas públicas estaduais, em 2007 o Estado do Pará editou a Lei Estadual n. 6963, que criou o Instituto de Desenvolvimento Florestal do Pará (IDEFLOR-Bio).
2009	Fórum Social Mundial acontece em Belém. Estado e Município fomentam o recebimento de turistas na Ilha do Combu, através da hospedagem familiar.
2015	Gestão das UC passam da Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA) para o IDEFLOR-Bio.
2015	Belém ganha selo de Cidade Criativa da Gastronomia da *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO).
2017	Encontro mundial das cidades criativas da gastronomia acontece em Belém, especificamente na Ilha do Combu.
2017	Programas televisivos nacionais dão publicidade e visibilidade a Ilha do Combu.
2020	Inauguração do Terminal Hidroviário Ruy Barata.

Fonte: Elaborado pela autora com base em documentos oficiais do IDEFLOR-Bio (2021), Rodrigues (2018), SETUR (2021), UNESCO, (2020), *World Wildlife Fund* (WWF, 2021).

Dados dos estudos analisados sobre o lócus de pesquisa demonstraram que os problemas quanto à infraestrutura básica e aos impactos ambientais ameaçam a prática do turismo na Ilha do Combu, tendo em vista fatos como o acúmulo de lixo, a ausência de saneamento básico, a poluição e a falta de segurança (Rodrigues, 2018). No entanto, tais problemas compreendem entraves para o desenvolvimento da comunidade residente.

Os estudos de Cirilo *et al*. (2016) confirmam a ameaça para a qualidade de vida dos habitantes ao evidenciarem que a população não possui abastecimento de água potável. Além do impacto incomensurável na vida dos residentes, a ausência do abastecimento de água também é abordada como um obstáculo para o atendimento de visitantes e turistas da Ilha nos estudos de Lima, Ferreira e Costa (2020).

É evidente que um problema de desenvolvimento tem efeitos no atendimento a turistas e visitantes. Todavia, o turismo, apesar de gerar renda para algumas pessoas, implica em diversos custos para a comunidade, como: “aumento do ruído, incremento do fluxo e velocidade das embarcações, *jet skis* e lanchas, que afeta a atividade de pesca, intensifica o processo erosivo nas margens dos rios” (Carvalho *et al*., 2019. p. 70).

Segundo a PARATUR (2009a), há intenção do poder público em orientar o crescimento do setor turístico com bases sustentáveis e estabelecer a definição de ações, prioridades e tomadas de decisão da política turística pautada na sustentabilidade. No entanto, verifica-se que as políticas públicas sociais e ambientais não parecem alcançar o desenvolvimento, visto que os serviços públicos básicos estão sendo negligenciados há décadas para a população residente da Ilha do Combu. Cirilo, *et al*., (2016) salientam que mesmo após anos de discussões científicas, políticas e gerenciais, os problemas ainda persistem e acumulam-se com outros.

Vale ressaltar que a APA do Combu, mesmo sendo uma área protegida legalmente, bem como outras UC, por vezes, é usada de forma indevida. Assim, este estudo manifesta considerável relevância científica, pois as pesquisas são basilares para demonstrar como ocorrem certos fatos dentro desse cenário, de que forma esses fatos têm efeito sobre os indivíduos e o meio ambiente em que estão

inseridos, quais teorias os fundamentam e quais métodos foram utilizados para se chegar à explicação destes.

Desse modo, pesquisas têm sido realizadas a respeito dos desafios que a Ilha do Combu enfrenta. Destacam-se publicações científicas do período de 2010 a 2020, as quais abordaram o tema de políticas públicas e de gestão para a Ilha. O estudo de Nascimento, Galvão, Barros, Oliveira, Santos e Silva (2010) analisou as vantagens e as desvantagens para as comunidades da Ilha de viver em uma APA, além disso, identificou e propôs políticas ambientais para a região.

Contudo, a população local não sentiu os benefícios de forma integral. Com a proibição do extrativismo na Ilha, restringe-se a área de trabalho dos moradores que viviam da exploração dos recursos naturais, especificamente derrubando palmeiras de açaí para extrair e vender o palmito. Desse modo, os autores sugerem que políticas públicas incorporem o meio ambiente e a sociedade, com o estabelecimento de projetos de longo prazo, que perpassem pelas áreas social, econômica e ambiental (Nascimento *et al*., 2010).

O estudo concluiu que a partir da transformação da Ilha em APA, foi possível encontrar benefícios quanto à redução do desmatamento e do risco de extinção de espécies nativas, como o açaí (*Euterpe oleracea Mart.*). Ademais, a manutenção de áreas verdes impacta positivamente no bem-estar dos moradores, pelas benesses do contato com a natureza (Nascimento *et al*., 2010). Inclusive o contato humano com áreas verdes, por exemplo, a frequência de visita e o tempo de permanência em áreas naturais de proximidades urbanas, demonstra melhoria na qualidade de vida (Li, 2020).

Já Dergan (2012) investigou como se deu a estruturação de parcerias realizadas entre os moradores da Ilha com os órgãos governamentais e empresas, em que medida houve adaptação ou negação durante esse processo e se houve preocupação com as relações sociais e materiais pautadas na natureza. O estudo concluiu que “há um entrecruzamento nas relações sociais de produção e reprodução desses sujeitos, uma simbiose entre rural e urbano, natureza e cultura, que as políticas públicas não dão conta e há contradições entre as políticas e as experiências dos sujeitos” (Dergan, 2012, p. 13).

Cirilo e Almeida (2015) avaliaram o processo de gestão participativa na Ilha do Combu através da análise da atuação do Conselho Gestor[4] (CG). Os resultados mostraram que a gestão não funcionou de forma eficaz, pois a maior parte das atividades planejadas não foi concluída; a gestão compartilhada não foi eficiente, por conta da ausência e da falta de iniciativa dos conselheiros membros; e houve falta de preparo técnico e de credibilidade das instituições públicas por parte dos representantes da sociedade civil.

Desse modo, a realização de pesquisas se torna importante no processo de formulação de políticas públicas, bem como na gestão assertiva de áreas naturais protegidas. Além disso, auxilia na relação dos sujeitos envolvidos, na antecipação dos problemas existentes nas relações e nas diferenças culturais que porventura possam surgir, alcançando resultados positivos na melhoria da qualidade de vida das comunidades (Li, 2020).

Lima, Ferreira e Costa (2020) avaliaram a relação entre o turismo e as políticas públicas voltadas à segurança hídrica na Ilha do Combu. Como resultado, o estudo indicou que a Ilha possui disponibilidade de água. No entanto, esta não é acessível aos moradores, visto que não possui qualidade adequada para o uso humano. Os autores indicam que tal evidência é limitante para o desenvolvimento de atividades de turismo e lazer na ilha.

Assim, com a finalidade de melhorar o atendimento ao turista e a oferta dos serviços na área, o estudo sugere a implantação de políticas públicas voltadas ao manejo da APA e a execução de um plano diretor de abastecimento de água e tratamento de esgoto. É importante ressaltar que os serviços básicos devem atender, primeiramente, a comunidade para depois atender ao turista. Um estudo realizado em Gana, no continente africano, demonstra aspecto semelhante ao definir que um anfitrião de Turismo Voluntário deve fornecer comida a quem vai receber em sua casa antes mesmo de atender suas próprias necessidades (Mensah, Agyeiwaah & Otoo, 2021).

Carvalho, Pimentel e Lima (2019) analisaram, em seus estudos, os desafios da APA do Combu sob a percepção dos moradores locais. Nesse sentido, eles propuseram um planejamento para gestão dos recursos hídricos da região que colaborasse com o desenvolvimento sustentável. Contudo, por conta dos problemas

[4] Compreende um espaço de diálogo entre os agentes envolvidos direta ou indiretamente na gestão da Unidade de Conservação (Rodrigues, 2009).

existentes e relatados pelos moradores, os resultados apontaram dificuldades em garantir o desenvolvimento sustentável mesmo em uma área já protegida com esse propósito.

Nesse sentido, o estudo evidencia a necessidade de políticas públicas específicas para APA, visto que a localidade se encontra em um contexto de vulnerabilidade que precisa ser revertido em prol do bem-estar da população e do meio ambiente. O estudo identificou também que é preciso avaliar e mensurar o nível de sustentabilidade proposto nos planos, programas e projetos para a Ilha do Combu, inferindo que o resultado, fraco ou forte, pode estar vinculado ao grau de envolvimento dos residentes em prol da proteção ambiental local.

O grau de envolvimento dos residentes perpassa a ideia de apoio ou não ao turismo, baseada nos custos ou benefícios percebidos. Um estudo realizado em três arquipélagos de Taiwan utilizou a técnica de Escala de Atitude para o Turismo Sustentável (SUS-TAS)[5], esta pesquisa foi idealizada pelos autores Choi e Sirakaya (2005). A técnica usada por eles é uma metodologia de mensuração das atitudes da comunidade em relação ao desenvolvimento do turismo (Hsu, Nyaupane & Lin, 2020), o que pode ajudar no processo de tomada de decisão da indústria do turismo e de organizações não governamentais na mensuração precisa (Sirakaya-Turk, Ekinci & Kaya, 2008).

Quanto aos estudos que abordaram dados sociodemográficos da Ilha do Combu, é possível encontrar, por exemplo, o estudo de Reis, Araújo, Santos, Silva e Pontes (2012). Estes autores demonstraram o modo de vida de duas comunidades ribeirinhas amazônicas, apontando suas principais diferenças e similaridades através das características sociodemográficas identificadas.

Como resultado, apesar dos objetos de estudo se localizarem a beira do rio (Rio Araraiana e Ilha do Combu), diferenciam-se entre si quanto ao seu modo de vida. O fator determinante para tal diferenciação diz respeito à proximidade que a Ilha do Combu possui da área urbana. Além disso, as estratégias de sobrevivência, a forma como se relacionam e se desenvolvem, as estruturas das casas, a escolaridade, o acesso à educação e as políticas públicas diferenciam a Ilha do Combu da comunidade Rio Araraiana. O estudo concluiu que as mudanças no modo de vida dos residentes da ilha estão relacionadas à proximidade da capital. Dessa

[5] Ver estudo de Hsu, Nyaupane e Lin para acesso a metodologia (2020).

forma, os residentes “atuam agindo no processo de construção de identidade, cultura, papéis e relações” (Reis, *et al*., 2012, p.437).

Nesse sentido, o desenvolvimento do turismo tem efeitos negativos sobre a comunidade e efeitos contrários as bases sustentáveis, de modo que a arrecadação financeira da atividade suscita mudança na estrutura de emprego da localidade, impactando diretamente na comunidade e negligenciando as reais necessidades de seus membros (Wakil, Sun & Chan, 2021).

Ao contrário do que os estudos de Reis *et al*. (2012) demonstraram quanto ao aumento do nível de escolaridade da população e diversificação da economia pela proximidade da capital, Costa, Castro, Silva e Silva (2015) evidenciaram que, apesar da proximidade da Ilha com o meio urbano, a realidade socioeconômica diagnosticada demonstra que não há melhorias significativas na educação, moradia, condições de habitação e saneamento e na ampliação da economia.

O estudo discutiu a realidade sociodemográfica da ilha do Combu, realçando os possíveis impactos desta realidade sobre a qualidade de vida dos moradores. Nesse sentido, o estudo sugere que as “políticas e ações para inclusão social destes grupos, deve-se atentar para todo o contexto que os envolve, seja ambiental, social e/ou antropológico a fim de preservá-los e garantir a continuidade e manutenção destas comunidades sem que elas percam suas especificidades” (Costa *et al*., 2015, p. 45).

O resultado do estudo de Costa *et al*. (2015) quanto às condições da educação, relacionam-se diretamente com a cultura dos residentes da Ilha do Combu. Os aspectos associados à cultura e ao lazer são abordados nos estudos de Rocha e Matos (2015), os quais objetivaram conhecer a realidade cultural de lazer da Ilha do Combu. Como resultado, os autores identificaram que os moradores possuem uma cultura lúdica própria do seu cotidiano relacionado à natureza. Já os visitantes da Ilha levam consigo os hábitos da prática do lazer. O estudo sugere que políticas governamentais versem sobre o lazer e o turismo, beneficiando tanto visitantes quanto moradores. As melhorias necessitam abranger aspectos estruturais, de segurança, de oferta de produtos turísticos e lazer, ações educativas para a cultura, lazer, meio ambiente e preservação da natureza.

As ilhas de Penghu, Kinmen e Matsu, localizadas em Taiwan, desde 1989, possuem legislação “para desenvolver e promover as ilhas, manter o ambiente natural, preservar as características culturais e melhorar o bem-estar dos residentes

da ilha" (Hsu, Nyaupane & Lin, 2020, p. 2). Isso demonstra como o Brasil está atrasado no processo da execução de ações assertivas que visem proteger os recursos naturais, culturais e históricos existentes. O estudo asiático também evidencia que a participação dos residentes se torna cada vez mais indispensável no processo de mudança da prática do turismo em busca da preservação do meio ambiente.

Quanto ao estudo de Maia, Nunes e Cruz (2017), constatou-se que este tinha como objetivo apresentar a Ilha do Combu à sociedade e analisar as diversas formas de trabalhar com o lazer, ressaltando os potenciais que a ilha possui através dos espaços que a compõe, mas que são subutilizados, sob a perspectiva do aproveitamento do tempo livre para a prática do lazer de turistas e de residentes de Belém. O estudo concluiu que a Ilha tem diversidade de abrangência para o lazer, sendo capaz de ampliar sua oferta para além da predominância do lazer voltado para a cultura. No entanto, necessita de um planejamento adequado que abranja oferta de equipamentos de lazer para sua prática.

O uso das ANP deve ser planejado e precisa preocupar-se em envolver a comunidade nesse processo, como já evidenciado nos estudos de Hsu *et al*. (2020). Nesse sentido, algumas pesquisas retrataram que no processo de transformação da Ilha do Combu, em APA, os residentes não foram consultados ou informados que essa transformação aconteceria e no que isso implicaria.

Evidencia-se esta realidade nos estudos de Cirilo, Almeida e Rivero (2016) e de Nunes (2016). Os autores em questão avaliaram o nível de envolvimento dos residentes no processo de implementação da APA. Estes concluíram que tal processo se deu com pouca participação dos moradores e sem sua anuência, não havendo prova concreta de que tenha sido realizada consulta ou reunião formal com a população para tal decisão. Além disso, Nunes (2016) concluiu que, apesar da população no geral não ter participado do processo, ela aceitou a mudança por compreender que se tratava de algo benéfico.

Uma consulta realizada na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), no período de 2006 a 2020, constatou que pesquisas que tiveram como objeto de estudo a Ilha do Combu abordaram diversos temas. O trabalho de Dergan (2006), por exemplo, investigou elementos sociais e culturais do modo de vida das comunidades da ilha, bem como das relações dos sujeitos com a história e a natureza, com os processos de criação e recriação da vida social desses

sujeitos, suas formas de atividades socioeconômicas, relacionando aspectos do passado com o presente.

Já Matta (2006) buscou interpretar a relação “ilha e cidade”, pautando-se na ideia da sustentabilidade. O estudo concluiu que: há dificuldades de manutenção da ocupação na ilha; não havia evidência de cadeias produtivas organizadas na ilha; e as principais pressões sofridas na localidade são causadas pela capital Belém.

As dissertações de Ribeiro (2011) e Cirilo (2013) analisaram o processo de implementação da APA. Ribeiro (2011) encontrou como principais resultados a fragilidade e as inúmeras dificuldades no processo, principalmente quanto à gestão. Estes problemas foram ocasionados por fatores, como: a pouca experiência do estado sobre o tema, a falta de recursos financeiros, a falta de equipe técnica qualificada, demandas emergenciais da comunidade, pouco conhecimento dos moradores quanto ao que seja uma APA e qual o papel desta na sociedade.

No resultado do estudo de Cirilo (2013), identificou-se que o processo de implantação e gestão da APA não se consolidou em função da falta de participação da comunidade residente. Contudo, este fato poderia ser revertido desde que houvesse projetos pautados na divulgação de informações sobre a APA, aliados à conservação ambiental e à melhoria da qualidade de vida da população.

Rodrigues (2018) analisou as percepções, tensões e conflitos relacionados à prática do turismo. Seus resultados demonstraram que a forma de conceber o espaço vem transformando a vida dos moradores da Ilha, pois são “influenciados pela presença de agentes exógenos (poder público, empresários e visitantes), que possuem interesses distintos quanto ao uso do espaço para fins turísticos” (Rodrigues, 2018, p. 294). O estudo sugere que o turismo deve ser fortalecido, preocupando-se com a população local, de forma que estes tenham o controle dos processos que lhe são impostos.

Diante desse contexto, apesar da literatura demonstrar significativo avanço no debate, ainda existem lacunas quanto à discussão das políticas públicas existentes associadas à prática do fenômeno turístico instalado na Ilha e às expectativas sociais de subsistência na região (Lima *et al*., 2020). Assim, surge uma preocupação concernente as reverberações das políticas públicas que são concebidas para o desenvolvimento da APA, visto que ainda é possível presenciar adversidades na Ilha.

Com base nisso, surgem questionamentos sobre o discurso proferido em campanhas comerciais e políticas, por exemplo: a) O turismo pode ser vetor de desenvolvimento para as comunidades em que ele se insere? b) É possível que políticas públicas possam mudar a realidade vivida pelas comunidades, levando desenvolvimento a seus membros?

Considerando esses questionamentos iniciais, é interesse desta pesquisa investigar a Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu (Belém – PA), sob a ótica dos desafios que a população local subsiste, concentrando-se na ampla análise do desenvolvimento. Segundo o filósofo e economista Indiano Amartya Sen (1999), tal desenvolvimento é medido a partir da habilidade dos moradores em usufruir de liberdades substantivas, ou seja, ter oportunidade de acesso aos direitos civis, serviços de educação e saúde e participar na economia local, obtendo, assim, a segurança e a liberdade de escolher quais são as suas prioridades individuais.

Os estudos existentes realizados na Ilha do Combu enfatizam o desafio quanto à baixa disponibilidade de dados que auxiliem na revelação de indicadores, de forma que estes possam contribuir na avaliação do desenvolvimento, integrando as dimensões econômicas, sociais e ambientais da sustentabilidade e os impactos que o turismo ocasiona em tais dimensões.

Ao entender as dificuldades existentes na Ilha do Combu, pretende-se responder a seguinte questão problema: De que modo as políticas de ordenamento e de uso territorial, voltadas ao desenvolvimento de áreas insulares associadas à prática do turismo, impactam socialmente, ambientalmente e economicamente as comunidades ribeirinhas da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu (Belém – Pará)?

A presente pesquisa insere-se no contexto da prática turística em áreas naturais protegidas e a sua relação com as políticas públicas, visando à investigação da expansão das possibilidades na vida do ser humano nos âmbitos sociais, ambientais e econômicos. Desse modo, têm-se como objetivo central: Compreender os impactos sociais, ambientais e econômicos das políticas de ordenamento e de uso territorial voltadas ao desenvolvimento de áreas insulares associadas à prática do turismo nas comunidades ribeirinhas da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu (Belém - Pará).

Para tanto, como objetivos específicos têm-se: a) Caracterizar as ações e políticas governamentais e suas reverberações nos impactos sociais, ambientais e

econômicos em áreas naturais protegidas no processo de implantação do turismo na APA Ilha do Combu; b) Identificar a percepção dos agentes envolvidos com a Ilha do Combu, quanto ao fenômeno turístico, como fator de desenvolvimento; c) Examinar o turismo como ferramenta de desenvolvimento na APA da Ilha do Combu. Os métodos de pesquisa utilizados para responder à questão problema dessa pesquisa estão delineados no tópico a seguir, observando a ordem dos objetivos específicos definidos.

1.1 Percurso Metodológico

Neste tópico será detalhado o percurso metodológico seguido neste estudo científico. Primeiramente, evidencia-se que esta pesquisa se configura como um estudo de caso, o qual estuda de forma densa e aprofundada determinado objeto de pesquisa, oportunizando amplo conhecimento sobre ele (Gil, 2008). A escolha pelo estudo de caso se deu por se tratar de um método que auxilia na compreensão de fenômenos complexos da sociedade (Yin, 2001). Por outro lado, as limitações quanto a este método residem no fato de ele abordar o conhecimento aprofundado de apenas uma realidade (Silva, 2012).

Na tentativa de responder o problema de pesquisa proposto, o processo metodológico do trabalho será norteado por etapas. Na primeira etapa, o estudo utilizou o método de coleta de dados secundários, através da pesquisa documental (leis, decretos, planos, programas e projetos) e bibliográfica (livros, artigos científicos, teses e dissertações). Assim, foi possível realizar uma revisão bibliográfica e documental acerca do tema a fim de sustentar, de forma teórica, a proposta científica do estudo.

Na etapa 2 do estudo, realizou-se a coleta de dados primários através de um roteiro de entrevista aplicado em 4 grupos diferentes (mercado turístico - residentes e não residentes da Ilha; comunidade residente, poder público e sociedade civil). Buscou-se, desse modo, entender como os agentes envolvidos com o turismo na Ilha do Combu percebem o turismo.

Nas etapas 1 e 2, a análise dos dados ocorreu através da técnica de análise de conteúdo e o tratamento dos dados se deu utilizando a ferramenta de processamento de dados IRAMUTEQ (*Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires*).

A etapa 3 do estudo realizou a aplicação de formulários para os membros da comunidade. Para fins da análise dos dados, usou-se o software Excel, além disso, almejou-se também organizar os dados coletados e gerar gráficos com os quantitativos encontrados.

Por fim, a etapa 4 compreendeu a triangulação dos dados obtidos nos documentos e em campo, bem como sua devida análise para a compreensão do fenômeno estudado.

A partir das informações gerais acerca dos métodos utilizados, na sequência, apresenta-se a descrição detalhada dos procedimentos metodológicos utilizados para realização de cada etapa deste estudo. Procurou-se demonstrar quais foram os elementos metodológicos utilizados de acordo com cada objetivo específico a que se referem.

Para o **objetivo específico "a"**, que visa caracterizar as ações e políticas governamentais e suas reverberações nos impactos sociais, ambientais e econômicos em áreas naturais protegidas no processo de implantação do turismo na APA Ilha do Combu", utilizou-se a pesquisa documental e bibliográfica como técnica de coleta de dados.

A questão norteadora que se pretender responder é: Se existem, quais são e como as políticas públicas no contexto do turismo, ambiental e organizacional (municipal ou estadual) reverberam na Ilha do Combu?

Para tanto, foram selecionados os documentos mais expressivos relacionados ao tema desse estudo, detalhados nas tabelas 2, 3 e 4. Foram levantados também dados em planos, programas, projetos, relatórios, leis e decretos de âmbito municipal, estadual e / ou federal e informações constantes em sites oficiais dos órgãos correspondentes. Ao analisar esses documentos, o intuito era identificar as políticas ou ações existentes no contexto do turismo, ambiental e organizacional (municipal ou estadual) que pudessem ter alguma influência na Ilha do Combu.

Através da análise de conteúdo, identificaram-se índices utilizados para buscar, nos documentos, evidências que se aplicassem à Ilha do Combu, à Amazônia, às áreas insulares, às unidades de conservação, às áreas naturais protegidas e/ou ao meio ambiente de forma geral. E assim, através desses resultados, procurou-se associá-los ao contexto em que se insere a Ilha.

A análise dos documentos selecionados adotou a técnica da análise de conteúdo (AC), que consiste em um conjunto de técnicas que auxilia o pesquisador

na interpretação de comunicações textuais, da linguagem e dos significados que se encontram embutidos de forma velada nos dados (Bardin, 1977).

Temas como os seguintes foram investigados nos documentos: políticas e / ou ações governamentais de ordenamento e uso territorial e de desenvolvimento de áreas insulares associadas à prática do turismo; e ambientais. Ao encontrar manifestações dos índices ou temas nos textos analisados, realizou-se a separação do trecho em que a palavra ou tema aparece para futura análise sobre a qual contexto pertence e o seu significado.

O último passo (3) desta fase compreende a preparação do material coletado e a organização de todos os documentos em formato de tabelas com suas respectivas referências e objetivos. Os documentos definidos para compor a análise deste capítulo, que compreendem o período de 1993 a 2020, foram separados em três contextos: na tabela 2, listou-se os documentos do contexto organizacional; a tabela 3 apresenta os documentos de contexto ambiental; e na tabela 4, os de contexto turístico.

Tabela 2

Documentos Referentes ao Contexto Organizacional dos Órgãos Governamentais Municipais e Estaduais

Documento	Objetivo do Documento	Órgão e Ano de Publicação
1. Plano Diretor de Belém – Lei Municipal Nº 7603 de 13 de janeiro de 1993.	Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém e dá outras providências.	Prefeitura Municipal de Belém (1993).
2. Lei Complementar de Controle urbanístico - Lei Complementar Nº 02 de 19 de julho de 1999.	Dispõe sobre o parcelamento, ocupação e uso do solo urbano do município de Belém e dá outras providências.	Prefeitura Municipal de Belém (1999).
3. Plano Diretor de Belém – Lei Municipal Nº 8.655 de 30 de junho de 2008.	Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém e dá outras providências.	Prefeitura Municipal de Belém (2008).

Fonte: Elaborado pela autora com base em Prefeitura Municipal de Belém (1993; 1999; 2008).

Tabela 3

Documentos Referentes ao Contexto Ambiental dos Órgãos Governamentais Ambientais

Documento	Objetivo do Documento	Órgão e Ano de Publicação
1. Sistema de Meio Ambiente de Belém - Lei Ordinária Nº 8.489, de 29 de dezembro de 2005.	Instituir a política e o sistema de meio ambiente do município de Belém, e dá outras providências.	Prefeitura Municipal de Belém (2005).
2. Desafios para a Consolidação das Unidades de Conservação Estaduais do Pará - Financiamento e Gestão.	Sugerir algumas diretrizes mínimas para um sistema de gestão que aprimore a aplicação e a efetividade dos recursos financeiros investidos nas UCs. Isso inclui instituir uma entidade dedicada exclusivamente à gestão das Unidades de Conservação do Pará.	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON, 2014).
3. Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Pará – Pará 2030 - Decreto Nº 1.570, de 29 de junho de 2016.	Coordenar ações governamentais e articular parcerias com o setor privado e sociedade civil organizada, visando à promoção do desenvolvimento sustentável do Estado.	Governo do Estado do Pará (2016).
4. Debatendo o Plano Amazônia Agora na visão da Sociedade Civil e Academia.	Discutir as medidas propostas e identificar as eventuais lacunas do plano Amazônia Agora.	Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON, 2020).
5. Plano Estadual Amazônia Agora (PEAA) - Decreto Nº 941, de 03 de agosto de 2020.	Estabelecer modelo de desenvolvimento baseado na conservação e valorização de ativos ambientais, aumento da eficiência das cadeias produtivas e na melhoria das condições socioambientais no campo.	Governo do Estado do Pará (2020).

Fonte: Elaborado pela autora com base em IMAZON (2014; 2020); Governo do Estado do Pará (2016; 2020); Prefeitura Municipal de Belém (2005).

Tabela 4

Documentos Referentes ao Contexto Turístico dos Órgãos Governamentais de Turismo

Documento	Objetivo do Documento	Órgão e Ano de Publicação
1. Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo –	Orientar o crescimento do setor em bases sustentáveis a curto, médio e longo prazo	Companhia Paraense de Turismo

PRODETUR/PA: Diagnóstico da Área e das Atividades Turísticas do Polo Belém – PA.	e deverá constituir o instrumento técnico para gestão, coordenação e condução das decisões da política turística, considerando os resultados apresentados na Fase I do Programa.	(PARATUR, 2009a).
2. Programa de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR/PA: Resumo Executivo do Polo Belém.	Apresentar uma visão geral do Diagnóstico da Área e das Atividades Turísticas, das Estratégias e do Plano de Ação elaborados para o Polo Belém.	Companhia Paraense de Turismo (PARATUR, 2009b).
3. Plano Estratégico de Turismo Ver-o-Pará – Relatório Executivo 2012-2020.	Dar as novas diretrizes da política pública de investimentos no setor de turismo.	Secretaria de Estado de Turismo (SETUR, 2011)
4. Plano Estratégico de Turismo Ver-o-Pará – Relatório de Implantação 2012-2014.	Orientar o desenvolvimento sustentável do setor, criando os mecanismos para o crescimento econômico do estado por meio do turismo.	Secretaria de Estado de Turismo (SETUR, 2014)
5. Abre Caminho: Plano de Retomada da Atividade Turística no Estado do Pará.	Planejar, rever e substituir, se necessário, as ações a serem desempenhadas pela SETUR, ao longo de 2020.	Secretaria de Estado de Turismo (SETUR, 2020).
6. Plano Municipal de Turismo de Belém.	Instrumento técnico a fim de propor parcerias público-privadas.	Coordenadoria Municipal de Turismo (BELEMTUR, 2020).

Fonte: Elaborado pela autora com base em PARATUR (2009a; 2009b); SETUR (2011; 2014; 2020a).

Uma vez finalizada a primeira fase acima detalhada, partiu-se para as fases 2 e 3. A fase 2, da exploração do material, trata-se da “administração sistemática das decisões tomadas” (Bardin, 1977, p. 101), ou seja, é o momento de execução do que foi definido na fase anterior. Esta fase consiste no processo de transformar os índices em unidades de registro (Silva & Fossá, 2015).

Na execução desta fase, a exploração do material se deu de duas formas. Para os documentos do contexto organizacional (Tabela 2) e do contexto turístico (Tabela 4), a análise e a construção das categorias analíticas aconteceram de forma manual, seguindo as etapas definidas na técnica da análise de conteúdo. Já para os documentos do contexto ambiental (Tabela 3), utilizou-se o sistema IRAMUTEQ (*Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires*).

Através dos textos (*corpus*) inseridos, processou o conteúdo dos dados textuais, criando categorias que auxiliaram o pesquisador na interpretação e na

análise dos textos (Kami *et al*., 2016). As tabelas 5 a 8 demonstram as categorias encontradas em cada grupo de documentos.

Os documentos referentes ao contexto ambiental são do tipo “Diagnósticos, Documentos de Planejamentos e Regulamentos (Leis e decretos)”. Para a análise sistematizada dos documentos referentes a este grupo, elaborou-se um corpus (unificado) que abrangeu os documentos constantes na tabela 3. A partir do processamento dos textos deste grupo de documentos, o *software* gerou informações estatísticas. Através da leitura e análise minuciosa dos gráficos estatísticos gerados, identificaram-se categorias de análise que foram organizadas e agrupadas.

O processamento desses dados resultou na interface gráfica presente na Figura 2, a qual contém 5 classes. As classes foram analisadas individualmente, verificando a ocorrência dos segmentos de textos, bem como a análise do modo como essas classes se relacionam entre si. Conforme a figura demonstra, as classes possuem 4 ramificações. As classes 1, 2 e 3 estão relacionadas entre si e compõem o subcorpus A, enquanto as classes 4 e 5 compõem o subcorpus B.

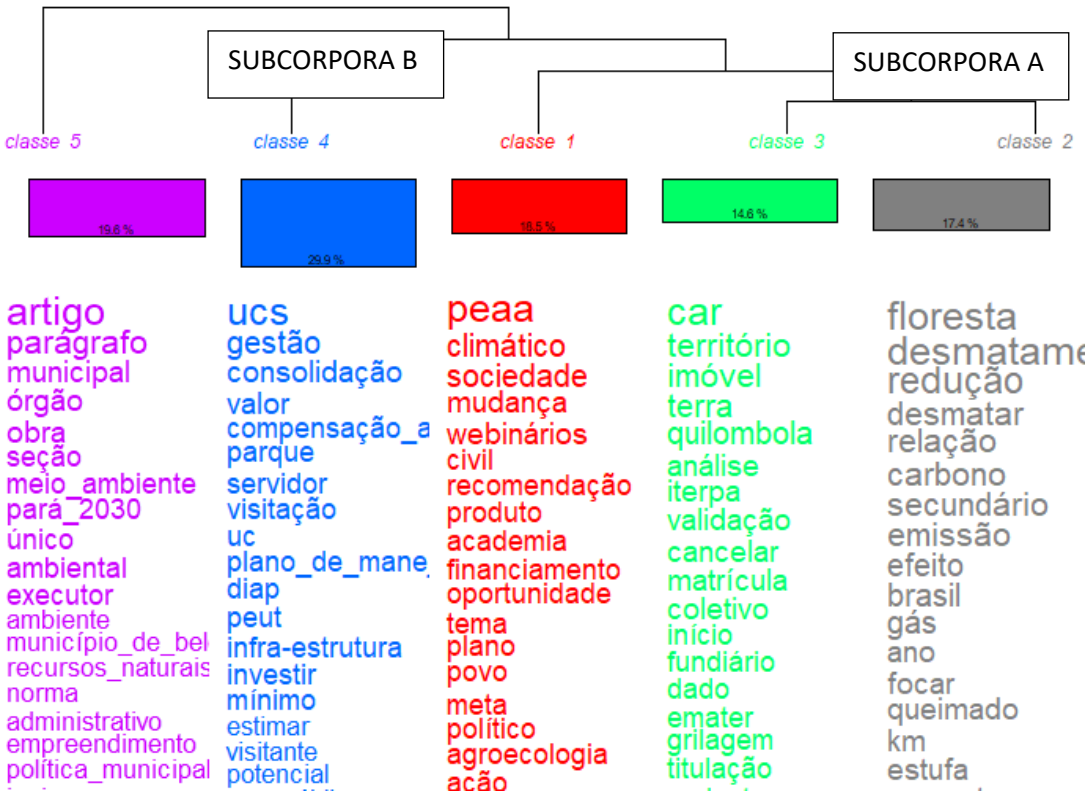


Figura 2. Dendograma das classes do material textual.
Fonte: *Software* IRAMUTEQ, dados do estudo (2021).

Na análise individual das 5 classes e, posteriormente, dos subcorpora A (classes 1 a 3) e subcorpora B (classes 4 e 5), as palavras com maior frequência foram selecionadas e analisadas dentro de seu contexto para um segundo agrupamento (Tabela 5), a partir de critérios analíticos por categoria.

Os critérios analíticos foram definidos por categoria (Tabela 5) para se analisar as palavras e o contexto em que elas ocorrem, foram eles: I. Onde: locais geográficos; II. Quem "1": relacionado ao papel que desempenha – o que deve defender/proteger; III. Quem "2": relacionado à parte mais vulnerável – o que ou quem deve ser defendido/protegido; IV. Ação/Solução identificada; e V. Problema identificado. A partir desses critérios, fez-se uma categorização analítica intermediária (Tabela 5).

Tabela 5

Construção das Categorias Analíticas Empregadas a partir das Classes 1 a 5

	Critérios Analíticos por categoria	Categorias Analíticas Intermediárias (Contexto Temático)
Subcorpus A	<u>Classe 1:</u> I. Biodiversidade; II. Sociedade civil, academia, governo e setor privado; III. Povos tradicionais e povos Indígenas; IV. Políticas, planos, metas, ações, avaliações e recomendações; V. Mudanças climáticas e Produto (bioeconomia, Agroecologia, Sociobiodiversidade). <u>Classe 2:</u> I. Floresta primária e floresta secundária; II. Código e serviço florestal; III. Floresta; IV. Estoque de carbono: conservar, conter, contribuir, recuperar e reduzir; V. Degradar, desmatar e emissão de gases de efeito estufa. <u>Classe 3:</u> I. Território, terra, imóvel e unidade de conservação; II. Instituto de Terras do Pará (ITERPA), Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) e Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará (SEMA); III. Povos indígenas e quilombolas;	Complexidade da Área Natural Protegida (Características do equilíbrio entre uso e conservação) Responsabilidades governamentais no gerenciamento de ANP (Sistema de gestão, legislação e envolvimento de atores externos). Entraves encontrados; Efeitos do mau uso; Os benefícios da designação de áreas naturais protegidas em termos ecológicos; As ANP vistas como produto econômico.

	IV. Regularização fundiária (Cancelar, analisar, validar, titulação e destinação); V. Grilagem.	
Subcorpus B	Classe 4: I. Unidade de conservação e parque; II. Servidor; III. Unidade de conservação, parque e visitante; IV. Compensação ambiental e plano de manejo (estimar, sugerir, financiar, investir, gestão, consolidação e visitação); V. Infraestrutura, financeiro, funcionários e potencial econômico. Classe 5: I. Solo; II. Órgãos de gestão (municipal, ambiental e administrativo); III. Meio ambiente, recursos naturais, patrimônio ambiental, urbano e solo; IV. Responsabilidade ambiental (tarifas, licenciamento, autorização, legislação, educação, recuperação, restauração, controle, infração, polícia, auditoria, autorização e preservação); V. Impacto, poluição e degradação ambiental.	Responsabilidade ambiental; Recursos necessários; Gerenciamento de ANP; Arrecadação financeira.

Fonte: Dados do estudo (2021).

A partir das categorias analíticas intermediárias, fez-se uma nova categorização para atingir as categorias analíticas finais (Tabela 6), as quais auxiliaram na divisão das seções a serem discutidas nos “resultados”, que são:

Tabela 6

Categorias Analíticas Intermediárias e Finais (Contexto Temático Ambiental)

	Categorias Analíticas Intermediárias (Contexto Temático)	Categorias Analíticas Finais Tópico de Discussões (Seções)
Subcorpus A	Complexidade no equilíbrio entre uso e conservação de ANP; Responsabilidades governamentais no gerenciamento de ANP; Designação de ANP em termos ecológicos; Responsabilidade ambiental.	Constituição das ações e políticas governamentais aplicadas às áreas naturais protegidas.
Subcorpus B	Instrumentos para consolidação de ANP; Designação de áreas naturais protegidas em termos econômicos; Responsabilidade ambiental.	

Fonte: Dados do estudo (2021).

Ao analisar os documentos do contexto temático organizacional, verificou-se que sua análise e discussão seriam interessantes juntamente com o contexto ambiental, por tratar-se de planejamentos municipais que se relacionam com o contexto ambiental de Belém. Nesse sentido, tem-se as seguintes categorias intermediárias e finais:

Tabela 7

Categorias Analíticas Intermediárias e Finais (Contexto Temático Organizacional)

Categorias Analíticas Intermediárias (Contexto Temático)	Categorias Analíticas Finais Tópico de Discussões (Seções)
Recuperação de áreas degradadas; Preservar, proteger e recuperar recursos naturais; Normatização do uso e ocupação do solo; Diretrizes ambientais; Aproveitamento econômico dos recursos naturais; Política de meio ambiente; Promoção do desenvolvimento socioeconômico e ambiental das Ilhas.	Constituição das ações e políticas governamentais aplicadas às áreas naturais protegidas.

Fonte: Dados do estudo (2021).

Na análise dos documentos do contexto temático turístico, verificou-se a necessidade de incorporar a essa discussão um apanhado histórico dos acontecimentos referentes à Amazônia, desde a colonização até os dias atuais. Isso auxiliou na compreensão de como ocorreu o processo de constituição de ações e políticas governamentais na Amazônia e como esta se relaciona com o contexto turístico atual. Nesse sentido, tem-se na tabela 8 as seguintes categorias intermediárias e finais:

Tabela 8

Categorias Analíticas Intermediárias e Finais (Contexto Temático Turístico)

Categorias Analíticas Intermediárias (Contexto Temático)	Categorias Analíticas Finais Tópico de Discussões (Seções)

Retomada do turismo através de medidas mitigadoras e fomentadoras de novos negócios e fluxos turísticos; Fortalecimento do setor turístico através do desenvolvimento socialmente justo e ambientalmente equilibrado; Fortalecimento do setor turístico com princípios na geração de renda, aumento dos níveis de emprego, oportunidades de investimentos e respeito à cultura e ao meio ambiente; Turismo sustentável com geração de emprego e renda; Não provocar impacto negativo ao meio ambiente; Deficiências na atividade turística nas áreas insulares; Políticas públicas e planejamento turístico; Desenvolvimento sustentável do turismo; Crescimento sustentável do turismo; Apoio ao setor privado do turismo.	Histórico das políticas públicas e planejamento turístico na Amazônia.

Fonte: Dados do estudo (2021).

Investigar o universo das lideranças, nas comunidades e representações de atores sociais, constitui-se um mecanismo eficaz para levantar conhecimento em torno da realidade, ressaltando os problemas e as potencialidades existentes na localidade. Ademais, amplia a percepção das necessidades prioritárias na percepção daquele agente, fato que pode pautar a produção de propostas de programas de desenvolvimento (Buarque, 1999).

Desse modo, para o **objetivo específico "b",** que visa identificar a percepção dos agentes envolvidos com a Ilha do Combu quanto ao fenômeno turístico, concebendo-o como fator de desenvolvimento, utilizou-se como técnica de pesquisa a entrevista. A tabela 9 demonstra uma predefinição dos atores-chave de interesse nas entrevistas. Optou-se por agrupá-los levando em consideração as características que os tornam homogêneos no que diz respeito às relações de trabalho e à realização de atividades relacionadas ao turismo e que tenham influência direta ou indireta na Ilha do Combu.

Tabela 9

Grupos de Entrevistados

Grupo de Entrevista	Características Homogêneas
Grupo 1: Mercado Turístico Residente	Empreendimentos que atuem nos setores de serviços de meios de hospedagem, alimentos & bebidas e receptivo de visitantes e turistas

da Ilha (MTR[6])	(barqueiros, guias, condutores locais etc.).
Total Parcial	7 entrevistados.
Grupo 2: Mercado Turístico Não Residente da Ilha (MTNR)	Empreendimentos que atuem nos setores de serviços de meios de hospedagem, alimentos & bebidas e receptivo de visitantes e turistas (barqueiros, guias, condutores locais etc.).
Total Parcial	4 entrevistados.
Grupo 3: Comunidade Residente (CR)	Membros de cooperativas, associações, centros comunitários e/ou do conselho gestor das comunidades: Igarapé Combu, Furo do Benedito, Igarapé Piriquitaquara e Comunidade Beira Rio.
Total Parcial	1 entrevistado[7].
Grupo 4: Poder Público (PP) e Sociedade Civil (SC)	Formuladores de políticas e ações do estado: Secretaria de Turismo do Estado do Pará (SETUR) e do município: Coordenadoria Municipal de Turismo (BELEMTUR); Gestores da Ilha – Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (IDEFLOR-Bio) e Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará (SEMAS); Representantes da Sociedade Civil: Instituto de Pesquisas na região: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON);
Total Parcial	6 entrevistados.
Total Geral	18 entrevistados

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Um roteiro para a condução das entrevistas foi previamente elaborado e consta nos apêndices finais dessa dissertação. As questões centrais que guiaram as entrevistas permeiam temas como: a) ações atuais existentes na Ilha; b) aspectos do desenvolvimento do turismo na Ilha; c) participação local diante da temática do turismo; d) aspectos do desenvolvimento; e) participação (ações, políticas) do estado/município no turismo, meio ambiente e no desenvolvimento; e f) aspectos ambientais existentes na Ilha.

Questionamentos norteadores também fizeram parte desse processo de análise da percepção desses atores. Primeiramente no que diz respeito à: 1. Como esses atores, envolvidos com o turismo na Ilha do Combu, percebem o turismo?; 2. Eles acham que o turismo é ocasionador de desenvolvimento ou não?; 3. Essa percepção influencia na formulação de políticas públicas ou ações?

[6] Siglas dos grupos serão utilizadas para identificar os entrevistados nos resultados.

[7] Este grupo possui apenas um entrevistado, pois somente uma pessoa entrevistada pertencia exclusivamente ao grupo de residentes membro de associação ou cooperativa, sem fazer parte concomitantemente de outros grupos.

A coleta dos dados aconteceu com autorização do Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (IDEFLOR-Bio), órgão gestor do lócus deste estudo e com competência para autorizar pesquisas científicas no local. Possui autorização também do Comitê de Ética em Pesquisa do Hospital Universitário Onofre Lopes, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (HUOL/UFRN, Parecer número 4.947.409).

O período de realização das entrevistas se deu nos meses de setembro e outubro de 2021, tendo sido realizadas 18 entrevistas com os atores-chave da Ilha. Utilizou-se a plataforma de conferências *Google Meet* para a realização de algumas entrevistas. Outra parte delas aconteceu de forma presencial, cumprindo todas as exigências sanitárias que a pandemia da Covid-19 exige, tais como, distanciamento social e uso de máscaras.

A escolha dos entrevistados se deu de forma intencional, considerando critérios como: membros da comunidade afetados pelo turismo; pessoas que trabalham com o turismo (mercado turístico), sendo estes moradores e não moradores da Ilha; membros da sociedade civil, como outros pesquisadores na Ilha; representantes de associações e cooperativas; e representantes do poder público. A tabela 10 lista os entrevistados e o grupo em que se inserem, garantindo o sigilo de suas identidades e a proteção dos dados por eles fornecidos. Para facilitar a identificação dos entrevistados quanto ao grupo que pertence, no momento da discussão dos resultados, optou por identificá-los com as siglas relacionadas ao seu grupo, conforme exposto nas tabelas 09 e 10.

Tabela 10

Relação do Grupo de Atores-Chave Entrevistados

Grupo 1: Mercado Turístico Residente da Ilha (MTR)		
Número do Entrevistado	Grupo de Entrevista e Sigla do Grupo Correspondente	Data da Entrevista
MTR 2	Proprietário de empreendimento turístico e membro do conselho gestor da APA (MTR)	01 de set.
MTR 3	Proprietário de empreendimento turístico e membro de cooperativa (MTR)	01 de set.
MTR 6	Proprietário de empreendimento turístico (MTR)	10 de set.
MTR 11	Proprietário de empreendimento turístico (MTR) e membro de	06 de out.

	cooperativa (MTR)	
MTR 12	Barqueiro e membro de cooperativa (MTR)	06 de out.
MTR 15	Proprietário de empreendimento turístico (MTR)	29 de out.
MTR 16	Proprietário de empreendimento turístico (MTR)	09 de out.

Relação do Grupo de Atores-Chave Entrevistados

Grupo 2: Mercado Turístico Não Residente da Ilha (MTNR)

Número do Entrevistado	Grupo de Entrevista	Data da Entrevista
MTNR 5	Funcionário de empreendimento turístico (MTNR)	08 de set.
MTRN 7	Proprietário de empreendimento turístico (MTNR)	10 de set.
MTRN 14	Proprietário de empreendimento turístico (MTNR)	29 de out.
MTRN 17	Proprietário de empreendimento turístico (MTNR)	27 de out.

Grupo 3: Comunidade Residente (CR) - Membro de Associação e/ou Cooperativa ou Líder Comunitário

Número do Entrevistado	Grupo de Entrevista	Data da Entrevista
CR 4	Membro de associação (CR)	07 de set.

Grupo 4: Poder Público (PP) e Sociedade Civil (SC)

Número do Entrevistado	Grupo de Entrevista	Data da Entrevista
PP 1	Poder público e membro do Conselho Gestor da APA (PP)	01 de set.
PP 8	Poder público (PP)	28 de set.
PP 9	Poder público (PP)	28 de set.
SC 10	Sociedade Civil (SC)	29 de set.
SC 13	Sociedade Civil (SC)	07 de set.
PP 18	Poder público (PP)	27 de out.

Fonte: Dados do estudo (2021).

Para a análise das transcrições das entrevistas, utilizou-se a técnica de análise de conteúdo, que sugere que “após a definição dos índices, procede-se à construção de indicadores” (Bardin, 1977). Os índices delimitados neste estudo foram os seguintes: forma que o turismo se deu na Ilha; aspectos sociais com deficiências encontradas no fornecimento de serviços básicos, como a água e o esgoto; impactos ambientais causados por ações antrópicas; modo econômico atuante na Ilha; regularização fundiária; e políticas e ações citadas.

Desse modo, através dos recortes dos índices encontrados nas entrevistas, buscou-se organizá-los em categorias temáticas, chamadas, neste estudo, de

“Fragmentos de Falas”. Esses fragmentos foram separados e utilizados no processo de análise sobre qual contexto aparece e qual o significado. O resultado dessa separação, que pode ser um parágrafo ou uma frase, forma os indicadores, que são os elementos que evidenciam o índice previamente definido. Aqui estes indicadores são denominados de “Contexto Temático”.

Por fim, a preparação do material coletado se deu através da organização em uma tabela (Tabela 11) composta pelos fragmentos de falas e dos contextos temáticos ao qual pertencem. Esta auxiliou na definição dos tópicos de discussões dos resultados do objetivo em questão.

Tabela 11

Contextos Temáticos e Fragmentos de Falas: Análise de Conteúdo dos Recortes das Entrevistas

Contexto temático	Contexto temático (Indicadores)	Fragmentos de falas encontrados frequentemente (Índice)	Tópicos de discussão (subseções)
Turismo	Turismo sem planejamento, desordenado, com efeitos adversos.	“O turismo não foi nada ordenado né, ele foi meio um processo atropelado”; “Vai ter que ser ordenado ainda né, porque o fluxo é muito grande”; “Esse turismo avançou (...) uma faixa de 10.000 (pessoas) por dia, no mínimo, no mês de julho”.	Fluxo Turístico em ANP: Do início à legitimação do turismo na Ilha do Combu O discurso do desenvolvimento proveniente do turismo
Meio Ambiente	O turismo visto como indústria e seus reflexos ambientais, sociais e culturais.	“O meio ambiente, ele é muito agredido no Combu (...) devido à potência do motor na lancha”; “O meio ambiente vem sofrendo esse impacto muito forte (...) o nosso povo de uma certa forma, tanto os moradores como também os animais, eles sentem esse impacto”; “A gente tem que primeiro que focar na água potável. Porque você vive sem energia elétrica. Mas você não vive sem água”; “Mudança na vida dos ribeirinhos quanto aos seus hábitos culturais, de tomar banho na beira do rio, de pescar”.	
Atividade Turística		“Empresários que viram ali uma oportunidade de negócio”; “Já abriram mais 7 ou 8 restaurantes lá na frente, então, eles tão abrindo numa proporção gigantesca”; “Esses empreendedores precisam entender que eles têm uma responsabilidade ambiental, social, econômica dentro da ilha”; “Para eles, quanto mais gente melhor, porque é passageiro, tem mais dinheiro, não é?”	
Política de uso da terra	Regularização Fundiária	“Essa política de regularização das terras ali é meio complicada”; “Um problema muito grande (...) o uso irregular da terra”; “No Combu, você tem ali problema de	Políticas e ações: O papel do Estado na Ilha do Combu e a necessidade de

		regularização fundiária sério (...) a venda de terrenos"; "Nós não temos terreno, nós só temos a área da casa mesmo"; "Para cá, tudo era desse senhor aí sabe, aí ele vendeu para minha esposa, perguntou lá em Belém se ela queria comprar um pedaço de terreno".	gestores multidisciplinares
O Estado nas ANP	Políticas públicas e ações em ANP	"A questão do turismo ele é uma realidade (...), porém o poder público ele não vai poder ficar ausente"; "Conselho gestor da APA, desde 2019... a gente praticamente não caminhou"; "Esse papel do estado ele ainda é mínimo dentro daquilo que ele precisa fazer"; "Isso é papel do poder público também de estar presente".	

Fonte: Dados do estudo (2021).

Quanto ao **objetivo específico "c"**, examinar o turismo como ferramenta de desenvolvimento na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu, a questão norteadora deste capítulo busca responder: 1. Como os moradores da Ilha do Combu percebem o turismo na Ilha? Tal percepção é positiva? 2. É possível identificar que o turismo é uma ferramenta de desenvolvimento para a Ilha? 3. Há compatibilidade entre o discurso proferido pelos agentes?

A coleta de dados nessa etapa pretende captar a percepção dos moradores quanto ao processo de implantação e de desenvolvimento do fenômeno turístico que se deu na Ilha, bem como caracterizar os aspectos políticos, sociais, ambientais e econômicos deste local.

Assim, optou-se por utilizar o formulário como instrumento de coleta. A estimativa da população de pesquisa é de 1.109 habitantes (SEGEP, 2020), considerando um erro amostral de 5%, um nível de confiabilidade de 95% e uma distribuição heterogênea da população. Calcula-se, como amostra significativa, 286 residentes.

Utilizou-se, nos formulários, a técnica de respostas *phrase completion,* proposta por Hodge e Gillespie (2007). Esta técnica compreende medir a intensidade das variáveis determinadas através da escala de 11 pontos, variando de 0 a 10, em que zero seria a total ausência do atributo e 10 a intensidade máxima de presença do atributo (Júnior & Costa, 2014).

Para a análise dos dados coletados, estes foram transferidos para o software Excel®, aplicando-se a estatística descritiva para a análise. A partir desses resultados, elaboraram-se gráficos para a análise dos resultados. No caso desta pesquisa, os atributos de respostas relacionam-se com a mensuração das

dimensões do desenvolvimento social, econômico e ambiental, com as seguintes unidades de análises: 1. Questões Ambientais: geração de resíduos, saneamento básico, iluminação pública, água potável, violência e conservação da natureza; 2. Questões Sociais: acesso à educação, saúde, segurança e comunicação; 3. Questões Econômicas: emprego, renda, contratação de residentes, compra e venda de produtos locais; 4. Questões Políticas: ação do poder público, infraestrutura turística e infraestrutura básica. 5. Questões Sociodemográficos: gênero, faixa etária, escolaridade, família, moradia, participação comunitária, ocupação profissional e renda.

Em suma, os procedimentos metodológicos delineados passaram por um processo de adequação frente às limitações normais existentes no processo investigativo de qualquer pesquisa científica. Mesmo assim, foi possível realizar a coleta dos dados e a triangulação das respostas encontradas nos dados quantitativos e qualitativos, a fim de alcançar o objetivo proposto pelo estudo. A seguir, encontra-se uma explicação de como a dissertação está estruturada para auxiliar no processo de leitura.

1.2 Estrutura do Trabalho

A presente dissertação está estruturada em 4 capítulos: 1. Introdução - composta pelo percurso metodológico seguido pela estrutura da dissertação e as referências utilizadas nesse capítulo. Os capítulos seguintes ficaram estruturados da seguinte forma: Introdução, Discussões Teóricas, Resultados, Referências e Considerações Finais.

No capítulo 1, “O papel das políticas públicas e suas reverberações nos aspectos sociais, ambientais e econômicos em áreas naturais protegidas”, encontra-se uma breve descrição do processo histórico das políticas públicas de turismo na Amazônia. Como discussão teórica, tem-se também aspectos conceituais das políticas públicas, assim como suas implicações no planejamento turístico e ambiental. As análises documentais presentes neste capítulo subsidiaram a caracterização das ações e políticas governamentais e suas reverberações nos impactos sociais, ambientais e econômicos em áreas naturais protegidas no processo de implantação do turismo na APA Ilha do Combu (objetivo específico “a”).

O capítulo 2, “Uma análise da percepção dos atores-chave do turismo na Ilha do Combu”, visou identificar a percepção dos agentes envolvidos com a Ilha do Combu quanto ao fenômeno turístico, concebendo-o como fator de desenvolvimento (objetivo específico “b”). Para isso, através de pesquisa empírica, realizou-se 18 entrevistas com os atores-chave. O capítulo apresenta, desse modo, uma discussão sobre a percepção deles quanto ao turismo na Ilha. Os resultados dos dados culminaram nos tópicos a seguir: o turismo em Áreas Naturais Protegidas: O caso da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu; início do turismo na Ilha; discurso do desenvolvimento proveniente do turismo; e o papel do Estado na Ilha do Combu e a necessidade de gestores interdisciplinares.

O capítulo 3, “O discurso do turismo como ferramenta de desenvolvimento”, apresenta uma discussão dos resultados encontrados quanto à utilização do turismo como instrumento capaz de gerar desenvolvimento (objetivo específico “c”). Assim, busca-se confrontar os resultados encontrados com as teorias do desenvolvimento e a percepção dos residentes em relação ao turismo na Ilha do Combu.

Após a coleta dos dados, realizou-se a triangulação das respostas encontradas em todos os capítulos, a fim de compreender os sentidos e significados das percepções dos atores envolvidos com a Ilha; as políticas de ordenamento, o uso territorial e os seus impactos sociais, ambientais e econômicos para a comunidade; e o entendimento do turismo como ferramenta de desenvolvimento na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu (Belém - Pará).

1.3 Referências

Andrade, A. L. (2009). *Pensamento sistêmico-Caderno de campo: o desafio da mudança sustentada nas organizações e na sociedade*. Bookman Editora.

Bardin, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.

Beni, M. C., & Moesch, M. (2017). A teoria da complexidade e o ecossistema do turismo. *Turismo-Visão e Ação*, 19(3), 430-457.

Becken, S., & Job, H. (2014). Protected areas in an era of global–local change. *Journal of Sustainable Tourism*, 22(4), 507-527. DOI: 10.1080/09669582.2013.877913.

Buarque, S. C. (1999). *Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal.* PCT INCRA/IICA, Recife.

Carmo, T. N. D., Abreu, A. G., Lopes, L. O. D. C., Vasconcellos Sobrinho, M., Vasconcellos, A. M. A., & Soares, D. A. S. (2018). Conflitos socioambientais e gestão do território em unidades de conservação na zona costeira do Estado do Pará-Amazônia-Brasil. In: Silva, C. N.; Oliveira Neto, A. da C.; Sobreiro Filho, J. *Perspectivas e análises do espaço geográfico: dinâmicas ambientais e uso dos recursos naturais.* Belém: GAPTA/UFPA. v. 1, p. 87-114.

Carvalho, S. S. de, Pimentel, M. A. da S., & Lima, A. M. M. (2019). Desafios da Área de Proteção Ambiental em Território Insular: proposição de planejamento para gestão de recursos hídricos sob a perspectiva dos moradores da Ilha do Combu, Belém, Pará. *Revista Brasileira de Ciências Ambientais (Online)*, (51), 62-78.

Cirilo, B. B. (2013). *O processo de criação e implementação de unidades de conservação e sua influência na gestão local: O estudo de caso da área de proteção ambiental da ilha do Combu, em Belém/PA.* Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Universidade Federal do Pará, Belém, Pará.

Cirilo, B. B., & de Almeida, O. T. (2015). O Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental da ilha do Combu e a experiência da gestão compartilhada. *Revista de Estudos Sociais, 17*(35), 101-119.

Cirilo, B. B., de Almeida, O. T., & de Medeiros Rivero, S. L. (2016). O processo de criação e implementação de unidades de conservação e sua influência na gestão local. *Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas, 36*(1), 108-120.

Companhia Paraense de Turismo. (2009a). Diagnóstico da Área e das Atividades Turísticas do Pólo Belém – PA. / Ministério do Turismo. Paratur. Belém: Expansão Gestão em Educação e Eventos, 2009. 401 f. il.

Companhia Paraense de Turismo. (2009b). Resumo Executivo do Pólo Belém – PA/ Ministério do Turismo. Paratur. Belém: Empresa Expansão Gestão em Educação e Eventos, 2009 37 f. il Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável - PDITS dos Pólos Belém, Tapajós e Marajó - PA do Programa de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR. Recuperado de: http://setur.pa.gov.br/sites/default/files/pdf/resumo_executivo_do_polo_belem.pdf

Coordenadoria Municipal de Turismo (2020). Plano Municipal de Turismo de Belém. Recuperado de: http://www.belem.pa.gov.br/belemtur/site/wp-content/uploads/2020/10/REVISTA-21x30-PLANO-DE-TURISMO-2020-FINAL-ULTIMA-VERSAO-1.pdf

Cordeiro, I. M. C. C., Arbage, M. J. C., & Schwartz, G. (2017). Nordeste do Pará: configuração atual e aspectos identitários. *Embrapa Amazônia Oriental-Capítulo em livro científico (ALICE).*

Costa, E. S.; Castro, N. J. C.; Silva, B. L. A.; Silva, S. S. S. (2015). Ilha do Combu: realidades e desafios. *Saúde e meio ambiente, v*. 4, n. 2, p. 32-48.

Choi, H. C., & Sirakaya, E. (2005). Measuring residents' attitude toward sustainable tourism: Development of sustainable tourism attitude scale. *Journal of Travel Research, 43*(4), 380–394.

Decreto n. 1570. (2016). Dispõe sobre o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Estado do Pará – Pará 2030.

Decreto n. 941. (2020). Institui o Plano Estadual Amazônia Agora (PEAA),cria o Comitê Científico do Plano e o NúcleoPermanente de Acompanhamento do Plano e dáoutras providências.

Dergan, J. M. B. (2006). *História, memória e natureza: as comunidades da ilha do Combu-Belém - PA*. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em História, Universidade Federal do Pará, Belém, Pará.

Dergan, J. M. B. (2012). Memórias de trabalhos e de viver: cultura e natureza na insularidade de Belém-PA na atualidade. In: Seminário Internacional História e Historiografia, 3.; Seminário de Pesquisa do Departamento de História da UFC, 10., 1-3 out. 2012, Fortaleza (Ce). Anais... Fortaleza (Ce): Expressão Gráfica; Wave Media.

Ferreira, L. (2019). *Governança em Áreas Naturais Protegidas: Uma análise na perspectiva do lazer, turismo e violência no Parque Estadual do Utinga/PA e Parque Estadual Dunas do Natal/RN*. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Turismo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, Rio Grande do Norte.

Franco, J. L. D. A. (2013). O conceito de biodiversidade e a história da biologia da conservação: da preservação da wilderness à conservação da biodiversidade.

Gil, A. C. (2008). Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. 6ª edição. Editora Atlas.

Hodge, D. R., & Gillespie, D. F. (2007). Phrase completion scales: a better measurement approach than Likert scales?. *Journal of Social Service Research*, *33*(4), 1-12.

Hsu, C. Y., Chen, M. Y., Nyaupane, G. P., & Lin, S. H. (2020). Measuring sustainable tourism attitude scale (SUS-TAS) in an Eastern Island context. *Tourism Management Perspectives*, *33*, 100617.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020). Estimativas Populacionais. Tabela 6579 População residente estimada (pessoas) Ano 2020. Recuperado de: https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6579

Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. (2020). Monitoramento da visitação em Unidades de Conservação Federais: Resultados de 2019 e

breve panorama histórico. Recuperado de: https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/publicacoes/monitoramento_visitacao_em_ucs_federais_resultados_2019_breve_panorama_historico.pdf

Irving, M., Bursztyn, I., Sancho, A. P., & Melo, G. D. M. (2005). Revisitando significados em sustentabilidade no planejamento turístico. *Caderno Virtual de Turismo*, 5(4), 1-7.

Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (2021). Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu. Recuperado de: https://ideflorbio.pa.gov.br/unidades-de-conservacao/regiao-administrativa-de-belem/area-de-protecao-ambiental-da-ilha-do-combu/

Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia. (2014). Desafios para a Consolidação das Unidades de Conservação Estaduais do Pará - Financiamento e Gestão.

Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia. (2020). Debatendo o Plano Amazônia Agora na visão da Sociedade Civil e Academia das Unidades de Conservação Estaduais do Pará - Financiamento e Gestão.

Júnior, S. D. D. S., & Costa, F. J. (2014). Mensuração e escalas de verificação: uma análise comparativa das escalas de Likert e Phrase Completion. *PMKT–Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia*, *15*(1-16), 61.

Kami, M. T. M., Larocca, L. M., Chaves, M. M. N., Lowen, I. M. V., Souza, V. M. P. D., & Goto, D. Y. N. (2016). Trabalho no consultório na rua: uso do software IRAMUTEQ no apoio à pesquisa qualitativa. *Escola Anna Nery*, *20*.

Lima, A. M. M. de., Ferreira, K. M. N., & Costa, T. N. C. (2020). Turismo e Segurança Hídrica: desafios na Ilha do Combu, Pará. *Turismo e Sociedade, 13*(1).

Lei Federal n. 9985. (2000). Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.

Lei Estadual nº. 6963. Cria o Instituto de Desenvolvimento Florestal do Pará (IDEFLOR-Bio).

Lei Estadual n. 6083. (1997). Dispõe sobre a criação da Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu no Município de Belém.

Lei Municipal n. 7603. (1993).Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém e dá outras providências.

Lei Municipal n. 8655. (2008). Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém e dá outras providências.

Lei complementar de controle urbanístico n. 02. (1999). Dispõe sobre o parcelamento, ocupação e uso do solo urbano do município de Belém e dá outras providências.

Lei Ordinária n. 8489. (2005). Institui a política e o sistema de meio ambiente do município de Belém, e dá outras providências.

Li, C. L. (2020). Quality of life: The perspective of urban park recreation in three Asian cities. *Journal of Outdoor Recreation and Tourism*, *29*, 100260.

Maia, A. M. G., Nunes, J. R., & Cruz, S. H. R. (2017). Ilha do Combu: um olhar sob as perspectivas conceituais do lazer e seus equipamentos. *Revista Brasileira de Ecoturismo, v*. 10, n. 2, p. 388-394.

Matta, R. A. d. A. (2006). *Espacialidade e sustentabilidade na Ilha do Combú: Um olhar sobre a interface urbano insular como forma de contribuir para a conservação do espaço na construção da sustentabilidade local*. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal do Pará, Belém, Pará.

Mensah, E. A., Agyeiwaah, E., & Otoo, F. E. (2021). Re-conceptualizing volunteer tourism organizations roles: A host perspective. *Tourism Management Perspectives*, *37*, 100785.

Ministério do Meio Ambiente. (2020). Áreas Protegidas. Recuperado de: https://antigo.mma.gov.br/areas-protegidas.html

Nascimento, N. S., Galvão, A. V., Barros, A. C. P. de, de Oliveira Santos, M. L. O. de, & da Silva, E. A. L. S. (2010). Análises de políticas Socioambientais para Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combú, Belém – PA. Trabalho apresentado no *I Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental,* Bauru – SP.

Nunes, T. G. (2016). Mobilização local: ribeirinhos e a luta pela melhoria de vida na área insular de Belém/PA. *Revista da Unidade Acadêmica Especial de História e Ciências Sociais, v*. 13, n. 1, p. 09-20.

Reis, D. C.; Araújo, M. E. C.; Santos, S. S. L.; Silva, S. S. C.; Pontes, F. A. R. (2012). Araraiana e Combu: um estudo comparativo de dois contextos ribeirinhos amazônicos. *Temas em Psicologia, Ribeirão Preto, v*. 20, n. 2, p. 429-43 8.

Ribeiro, J. d. A. (2011). *Área de proteção ambiental da Ilha do Combu, Belém/PA: Desafios de implantação e de gestão de uma unidade de conservação*. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia, Universidade Federal do Pará, Núcleo de Meio Ambiente, Belém, Pará.

Rocha, D.C., & Matos, L. S. (2015). Lazer da/na floresta: as práticas de lazer dos moradores e visitantes da ilha do Combu em Belém-Pa-Brasil*. Revista Brasileira de Estudos do Lazer, v*. 2, n. 1 (Dossiê Associações Internacionais de Pesquisa em Lazer), p. 64-79.

Rodrigues, C. G. D. O. (2009). *O uso do público nos parques nacionais: a relação entre as esferas pública e privada na apropriação da biodiversidade*. Tese de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

Rodrigues, A. F. A. C. (2018). *A Produção do espaço pelo e para o turismo na área de proteção ambiental da Ilha do Combu (Belém-Pará).* Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Belém, Pará.

Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão. (2020). Anuário Estatístico do Município de Belém. População das Ilhas do Município de Belém. Recuperado de: https://anuario.belem.pa.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/Tabela-33-Demografia.pdf

Secretaria de Turismo do Pará. (2011). Plano Estratégico de Turismo Ver-o-Pará – Relatório Executivo 2012-2020. Recuperado de: http://www.setur.pa.gov.br/relatorio-executivo

Secretaria de Turismo do Pará. (2014). Plano Estratégico de Turismo Ver-o-Pará – Relatório de Implantação 2012-2014. Recuperado de: http://www.setur.pa.gov.br/relatorio-de-implementacao-2012-2014

Secretaria de Turismo do Pará. (2020). Abre caminho – Plano de Retomada da Atividade Turística no Estado do Pará. Recuperado de: http://setur.pa.gov.br/sites/default/files/acprgf.pdf

Sirakaya-Turk, E., Ekinci, Y., & Kaya, A. G. (2008). An examination of the validity of SUSTAS in cross-cultures. *Journal of Travel Research, 46*(4), 414–421

Silva, A. H. (2012). *Rituais corporativos como estratégia de legitimação dos valores organizacionais em empresas familiares*. Dissertação de Mestrado em Administração, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria.

Silva, A. H., & Fossá, M. I. T. (2015). Análise de conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos. *Qualitas Revista Eletrônica*, *16*(1).

Tavares, J.; Goulart, R. (2021). [Entrevista com Jackson Tavares e Raul Goulart, servidores da Secretaria de Turismo do Pará].

Trindade Júnior, S. C. C. da., & Rodrigues, Á. F. A. C. (2020). Insularidades Ribeirinhas e à Beira-Rio: expressões da relação sociedade e natureza na Amazônia metropolitana. *Geofronter, 6*(1).

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2020). Creative Cities Network for sustainable development. Recuperado de: https://en.unesco.org/creative-cities/home

Wakil, M. A., Sun, Y., & Chan, E. H. (2021). Co-flourishing: Intertwining community resilience and tourism development in destination communities. *Tourism Management Perspectives*, *38*, 100803.

World Wildlife Fund (2021). Fórum Social Mundial 2009. Recuperado de: https://www.wwf.org.br/?17320/Forum-Social-Mundial-2009

Yin, R. K. (2001). Estudo de caso: planejamento e métodos/Robert K. *Yin. Trad. Daniel*.

CAPÍTULO 1. O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E SUAS REVERBERAÇÕES NOS ASPECTOS SOCIAIS, AMBIENTAIS E ECONÔMICOS EM ÁREAS NATURAIS PROTEGIDAS

1. INTRODUÇÃO

A discussão deste capítulo compreende uma reflexão sobre a formulação de políticas públicas ou ações do poder público que refletem na sociedade e no ambiente. Nesse sentido, discussões sobre os aspectos conceituais, teóricos e históricos de políticas públicas serão apresentadas por meio de uma análise do papel do poder público, almeja-se, com isso, prover a sociedade e o meio ambiente de ações que visem mitigar os problemas vividos pelos cidadãos, incluindo ações de cuidado quanto ao meio ambiente.

O processo de constituição de ações e políticas governamentais, sobretudo na Amazônia, dá-se a partir de um longo contexto histórico. Desde a chegada dos Europeus ao Brasil, diferentes formas de organização do poder perante à sociedade se delineiam. O contexto se insere com a escravização da mão de obra indígena como força de trabalho, perpassa pelo processo de inserção de hábitos e costumes dos Europeus no Brasil e se estende à ideia de modernização, inserindo-se até hoje com o modelo capitalista de produção.

A constituição das políticas se apresenta em um contexto de interesse em função do mercado, como é o caso da instituição de projetos coloniais de exploração e das políticas de reordenamento territorial do espaço amazônico (Ventura, 2020). Além disso, projetos de povoamento do território (Ventura, 2020), bem como a apropriação e o uso da terra, fizeram parte de uma estratégia estatal adotada como discurso de desenvolvimento, e que ocasionou conflitos e destruições da floresta (Cruz, Castro & Sá, 2016).

A degradação e a corrupção dos recursos naturais (Almino, 2006) demonstram como se dá a relação do ser humano com a natureza. Uma relação construída na exploração ilimitada e descontrolada dos recursos com objetivo único de mercantilizar a biodiversidade presente em áreas que deveriam ser protegidas.

Desse modo, é vital que a política como exercício de qualquer forma de poder (Ribeiro, 1988), seja realizada de maneira equilibrada no processo de tomada de

decisões para atender uma maior quantidade de indivíduos (Sampaio *et al*., 2018) e não somente os interesses econômicos ou políticos de uma pequena parcela de pessoas.

Os interesses individuais se transformam em relações conflituosas (Frey, 2000). Por isso, políticas que abordam os interesses da comunidade de forma geral precisam ser formuladas, principalmente quando se tratam de sujeitos que se encontram em condições inferiores de educação e acesso aos processos de tomadas de decisão, por exemplo. Quando esses indivíduos fazem parte de localidades ricas em recursos naturais, como é o caso de áreas naturais protegidas (ANP), isso se agrava.

Assim, práticas regulatórias devem ser delineadas para gerenciar e normatizar o uso destas áreas. Desse modo, as políticas de turismo se inserem, pois esta prática também utiliza o meio ambiente e causa efeitos adversos quando acontece de forma desordenada. Nesse contexto, realizou-se uma análise documental e bibliográfica neste capítulo a fim de auxiliar na questão norteadora que permeia a discussão aqui presente: se existem, quais são e como as políticas públicas no contexto do turismo, ambiental e organizacional (municipal ou estadual) reverberam na Ilha do Combu?

Por isso, tem-se como objetivo: caracterizar as ações e políticas governamentais e suas reverberações nos impactos sociais, ambientais e econômicos em áreas naturais protegidas no processo de implantação do turismo na APA Ilha do Combu. Para entender como se deu o processo de constituição de ações e políticas governamentais em ANP, optou-se por dividir os capítulos da seguinte forma: 1. Introdução; 2. O contexto histórico e a configuração das políticas públicas na Amazônia (2.1 Aspectos conceituais do processo de formulação de políticas públicas e suas implicações no planejamento turístico); 3. Resultados (3.1. Caracterização das políticas públicas e do planejamento turístico no Pará; 3.2 Caracterização das políticas públicas de turismo em Áreas Naturais Protegidas: o caso da Ilha do Combu – Belém – Pará); 4. Considerações Finais; e 5. Referências.

2. O CONTEXTO HISTÓRICO E A CONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA AMAZÔNIA

Delinear os acontecimentos históricos referentes à Amazônia, desde a sua colonização, faz-se necessário em decorrência das influências que este processo ocupacional das terras Amazônicas tem até os dias atuais. Assim, o extrativismo de coleta faz parte da gênese da formação socioespacial da Amazônia (Ventura, 2020). Todavia, a ocupação da Amazônia pelos Europeus ocasionou diversas transformações no *modus vivendi* e *operandi* dos povos tradicionais que ali viviam.

No século XVI, em função das doenças trazidas pelos Europeus, a população indígena foi reduzida. Os séculos XVII e XVIII foram marcados pela forte colonização portuguesa, com influências na infraestrutura, religião, cultura e exploração da força de trabalho, em que “muitos indígenas deixavam de trabalhar para a sua própria família e comunidade para se dedicar às colônias” (Veríssimo *et al*., 2020, p. 44).

O período de 1890 até 1910 marcou outra grande mudança na Amazônia, através do ciclo econômico da borracha, conhecida como *Belle Époque* (expressão francesa que significa “bela época”). As formas organizacionais de produção na Amazônia se deram através do interesse pelos Europeus em extrair a borracha das árvores seringueiras para fins comerciais, utilizando a mão de obra dos indígenas por conta do saber técnico que este povo detinha sobre a Amazônia. Essa relação socioespacial de produção se consolidou e passou a constituir o início da política do Estado Português, por meio da exploração da força de trabalho escrava dos indígenas (Ventura, 2020).

Uma forte imigração chegou do Nordeste do país em busca da promessa de riqueza (Veríssimo *et al*., 2020). No entanto, a falta de conhecimento sobre o território os levou a trabalhar de forma excessiva na extração do látex da seringueira amazônica (*hevea brasiliensis*), ajudando a elevar a sua produção (Ventura, 2020).

Esta fase modificou a arquitetura das cidades da região (Veríssimo *et al*., 2020). O objetivo dessa alteração era civilizar o Brasil através da instalação de *boulevards*, teatros, parques, dentre outros, como forma de esquecer o que era antigo na visão dos europeus (Coelho, 2011). Posteriormente, a modificação arquitetônica se tornou um elemento importante e atrativo de visitantes (Figueiredo & Nóbrega, 2015).

As mudanças estavam também na forma de vida trazida pelos europeus, com traços de uma vida elegante, educação culta e requintada, sendo, progressivamente, colocada na realidade brasileira com o intuito de construir homens civilizados e modernos. Nesse contexto, aspectos como os cenários materiais e a economia

capitalista da cultura burguesa também se inseriram em cidades como Belém, Manaus e Rio de Janeiro (Coelho, 2011).

O ciclo da borracha ocasionou “fluxos contínuos de diferentes frações de capital, exploração de recursos naturais, crescimento populacional, movimento migratório intenso, esvaziamento de áreas rurais e demandas crescentes por infraestrutura social” (Cruz, Castro & Sá, 2016, p. 90). Seu declínio aconteceu no século XX, ocasionando um esquecimento da Amazônia. Atividades foram retomadas em 1960, através de políticas e projetos de desenvolvimento que objetivavam a integração do país (Veríssimo *et al*., 2020).

No período de 1964 até 1984, o Brasil vivia uma ditadura militar. Nesta época, o Estado planejou Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND) para a Amazônia pautados no discurso de desenvolvimento, o que, na verdade, tratava-se de interesses na implantação de Grandes Projetos, estes eram assim chamados devido à sua vasta dimensão, a qual alcançava grandes áreas florestais (Nóbrega, 2006).

Nesse contexto, cidades-pólo foram definidas para efeitos de planejamento e desenvolvimento, através do recebimento de incentivos fiscais (no estado do Pará foram: Açailândia, Santarém, Marabá, Altamira, entre outras). A descoberta de minérios, a abertura de estradas para exploração da madeira e a construção de pastos tornaram a Amazônia atrativa novamente (Veríssimo *et al*., 2020) e fomentaram a disputa pelo uso da terra e ocupação do território para a instalação dos grandes projetos (Cruz, *et al*., 2016).

Evidencia-se que a instalação de projetos de infraestrutura, tais como, rodovias, hidrelétricas, portos, equipamentos e serviços coletivos, caracterizou-se como um propulsor de conflitos (Cruz *et al*., 2016). Já na década de 1970, surgiram políticas de uso da área pautadas na Mineração, Agropecuária e Silvicultura (Nóbrega, 2012). O intuito desses projetos era desenvolver a região economicamente, o que afetou a infraestrutura e a dinâmica da produção local (Nóbrega, 2013).

Por conta da abundância dos recursos naturais, a região Amazônica estimula continuamente interesses profusos e provoca a monetização destes. Inclusive, o bioma é visto como potencial mercadológico (Souza & Tello, 2013) e como fonte importante para a economia brasileira, sobretudo para as “indústrias, como a cosmética, farmacológica, alimentar” (IMAZON, 2020, p. 30).

Nessa perspectiva, o Governo do Estado do Pará delineou o Plano Estadual Amazônia Agora como política de Estado que tem como diretriz a “valorização dos ativos e serviços ambientais de provisão, regulação, de suporte e culturais, com vistas ao desenvolvimento de atividades geradoras de receita fundamentadas nos pressupostos conceituais de bioeconomia” (IMAZON, 2020, p. 30).

Para Horlings e Marsden (2011, p. 147), a bioeconomia compreende um “conjunto de atividades econômicas” (...) “que ao invés de um fenômeno local, de agregação de valor, este paradigma opera em níveis econômicos mais globais, corporativos”. Esta definição corrobora com a visão da floresta como fonte de receita, fomentando o discurso do desenvolvimento através da economia.

Como consequência, suscita a exploração dos recursos da floresta, bem como o desmatamento para a realização dessa e de outras atividades econômicas. Esta configuração e a forma como os Grandes Projetos são implantados na Amazônia desencadeiam transformações irreversíveis que refletem nos aspectos ambientais, sociais, culturais etc. (Nóbrega, 2006).

Desse modo, de acordo com Figueiredo *et al*. (2015), aspectos como o crescimento da população, a transformação nas atividades econômicas, industriais e nos serviços modificaram os municípios localizados na região Amazônica na década de 1980. Os autores reiteram ainda como o histórico desde o Brasil colônia colaborou nas transformações desenvolvimentistas do país:

> Os ciclos mencionados anteriormente possibilitaram um incremento infraestrutural que, apesar de não ser o ideal para o desenvolvimento de diversos setores econômicos, proporcionou um aumento dos investimentos do Governo Federal, como a construção das rodovias federais (BR-163/Santarém-Cuiabá e BR-230/ Transamazônica), aeroportos, portos, projetos de assentamentos humanos, que promoveram o crescimento das atividades econômicas, das comunicações e do transporte (Figueiredo *et al*., 2015, p. 21).

Uma das políticas desenvolvimentistas mais relevantes se deu na infraestrutura, através da construção da rodovia Belém-Brasília, por meio do Programa de Integração Nacional, que caracterizou a chegada de imigrantes colonizadores e sua relação com o meio ambiente (Cordeiro, Arbage & Schwartz,

2017). A abertura da rodovia tinha como foco ligar a Amazônia - fonte de matéria prima exportada mundialmente – às regiões industrializadas (Cruz *et al*., 2016).

A lógica desenvolvimentista através da infraestrutura em meio à floresta Amazônica, ao contrário de conservar, promove o desmatamento. Por consequência da chegada da modernização estrutural, segundo Cruz *et al*. (2016), os efeitos são devastadores, pois, além do desflorestamento, a falta de infraestrutura e de serviços adequados para atender a demanda populacional não acompanha o mesmo crescimento estrutural.

As rodovias facilitam o deslocamento das pessoas e o turismo se insere nesse contexto, promovendo a mobilidade. Todavia, para se desenvolver, a prática suscita a exploração das florestas almejando atender as demandas dos deslocamentos e da permanência dos viajantes nos locais visitados (Figueiredo *et al*., 2015).

Na concepção de Nóbrega (2006), melhorias econômicas na infraestrutura, em alguma medida, podem formar a base para o desenvolvimento social. No entanto, as políticas desenvolvimentistas no contexto apenas estrutural não são suficientes para atender outras necessidades dos indivíduos.

Desse modo, o desenvolvimento se insere em um discurso para justificar as construções, que, na verdade, atendem apenas a demanda capitalista. No turismo, a prática não é diferente. Vale ressaltar que o poder público deve planejar e gerenciar o setor turístico a fim de “proporcionar o desenvolvimento de diferentes regiões” (Nóbrega, 2012, p. 32). Por outro lado, deve se preocupar também em contemplar os aspectos sociais a fim de “proporcionar melhorias de qualidade de vida à população local” (Nóbrega, 2012, p. 39).

Assim, o discurso do alcance do desenvolvimento é protagonizado na formulação de políticas públicas e no processo de construção de ações em todos os âmbitos, inclusive no turismo. Diante do contexto exposto, na sequência, encontram-se discussões teóricas sobre as políticas públicas e suas nuances, objetivando entender como sua ausência ou presença pode impactar diretamente na vida dos sujeitos sociais e do meio ambiente.

2.1. Aspectos conceituais do processo de formulação de políticas públicas

Este tópico visa esclarecer os conceitos que permeiam as políticas públicas e discutir aspectos que compreendem o papel do poder público e sua importância no processo de planejamento de ações que se executadas ou não podem impactar no direcionamento da vida em sociedade.

Para Ribeiro (1988), a política compreende o exercício de qualquer forma de poder e os múltiplos efeitos que suscita aos indivíduos, mais objetivamente, trata-se do processo através do qual o interesse em modificar algo é transformado em um objetivo e este é conduzido à formulação e tomada de decisões efetivas. Nesse contexto, faz-se necessário que haja um equilíbrio no processo de tomada de decisões para atender uma maior quantidade de indivíduos. Do contrário, a falta de equilíbrio entre a capacidade do poder público em decisões sociopolíticas para alocar recursos e ações pode ocasionar questionamentos, inclusive desestabilizando a convivência pacífica e democrática na sociedade (Sampaio *et al*., 2018).

O processo de formulação de políticas públicas acontece em três dimensões e cada uma ocupa um papel específico dentro do Estado. A *polity* abrange o sistema político e sua estrutura institucional. Já a *politic* compreende o processo político e os conflitos inerentes a ele, com imposição dos objetivos, dos conteúdos das políticas e da tomada de decisões para cada objetivo. Por fim, a *policy* refere-se aos conteúdos concretos em si, ou seja, trata-se da ação ou não ação do poder público sobre determinado interesse em comum a sociedade, concernente às políticas públicas (Frey, 2000).

As políticas públicas desenhadas para um município estão contidas no Plano Diretor. Ele compreende o instrumento que norteia a política urbana, isto é, são as estratégias de planejamento delineadas para o território. É o plano diretor que vai orientar a elaboração dos planos municipais quanto ao orçamento (Lei Municipal n.º 8655,2008). Contudo, Rezende e Ultramari (2007) consideram que o plano diretor se trata de uma utopia dentro das políticas urbanas brasileiras, sendo, por vezes, valorizado e, por outras, esquecido. Apesar disso, é um instrumento que deve considerar todos os problemas da cidade, como as questões de educação, saúde, transporte, habitação, enchentes, saneamento, poluição do ar e das águas, dentre outras (Vilaça, 2005).

Ainda nesse sentido, de forma menos abrangente que o plano diretor, políticas de zoneamento compreendem a normatização e o controle do uso do solo, com caráter apenas social e econômico (Vilaça, 2005). Pesquisas arqueológicas

realizadas no século XX demonstram que sociedades indígenas desenvolveram “técnicas de uso da terra e de enriquecimento do solo compatíveis com as condições naturais da Amazônia” (Veríssimo *et al*., 2020, p. 22). Ao viver harmoniosamente com a natureza, essas populações tradicionais se tornam principais protetores da floresta em função da necessidade inerente à sua sobrevivência a partir dos recursos nela existentes.

Por si só, a existência de populações tradicionais nas florestas desde antes da colonização do Brasil se torna motivo único para a detenção de prioridade deste povo em usufruto da terra. Nessa perspectiva, a Constituição do Brasil (1988) tem papel fundamental no processo legislativo no que compete às questões ambientais (Azevedo, Pasquis & Bursztyn, 2007). O artigo n. 255 da Constituição garante o direito ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo”.

Posto isso, as políticas públicas devem estar de acordo com a constituição e possuir configuração fiscalizatória, com atuação consolidada dos órgãos responsáveis para coibir o desmatamento. No caso da fiscalização ambiental, o objetivo é fazer cumprir as normas ambientais estabelecidas (Lei Ordinária n. 8489, 2005) e conter os atos ilícitos em áreas que devem ser protegidas (IMAZON, 2014).

Todavia, os sistemas políticos pertencem a um processo de difícil compreensão, na medida em que a tentativa de responder as perguntas “Quem manda? Por que manda? Como manda?” (Ribeiro, 1998) possui um árduo procedimento de esclarecimento. Ademais, tais respostas podem auxiliar na compreensão das corresponsabilidades existentes dentro de um processo institucional de ações políticas.

O processo é composto por relações de conflitos políticos e, para resolvê-los, o modelo da arena política possui diversos tipos de formas de política, uma delas trata-se das políticas regulatórias, as quais trabalham na perspectiva de ordenar e proibir atividades através de decretos e portarias (Frey, 2000). Práticas regulatórias efetivas são necessárias para normatizar e legislar a produção e o consumo de atividades como o turismo, amenizando, assim, seus efeitos (Sharpley, 2021). Isso se dá principalmente quando a prática turística acontece em áreas naturais, visto que uma série de efeitos negativos é observada nesses ambientes quando acontece desordenadamente.

O Brasil mudou sua direção em relação à institucionalização de políticas ambientais na esfera federal, quando, em 1973, criou a Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema), que objetivava enfrentar as questões ambientais em voga, evidenciadas pela Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Humano em 1972 (Azevedo, *et al*., 2007). Os autores enfatizam ainda que somente em 1981 houve a criação da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), mas que ela foi fundamental para a descentralização da gestão ambiental e a participação da sociedade de forma institucionalizada.

A importância na criação de políticas ambientais diz respeito à tentativa de amenizar, em alguma medida, os impactos ambientais causados pelas grandes construções pautadas no desenvolvimento e os consequentes desastres ambientais antrópicos que aumentam gradativamente, evidenciando a emergência ambiental eminente no bioma Amazônico.

No entanto, a realidade prática das diretrizes ambientais presentes nas políticas de Estado demonstra ser meramente ilustrativa, visto que construções como as hidrelétricas de Tucuruí e de Belo Monte (ambas no Pará) tiveram - e ainda tem - impactos na vida marinha e humana, nos reservatórios de água, nas florestas desmatadas e na inundação de terras indígenas (Fearnside, 2019).

Tais construções, assim como as políticas de fomento a atividades como a mineração e a agricultura, mostram o esforço do poder público em prover ações governamentais que se alicerçam no crescimento econômico, enquanto o desenvolvimento social efetivo se torna apenas ilusório.

Além de construções estruturais e atividades mineradoras, dentre outras, insere-se ainda a prática do turismo. O planejamento ordenado do turismo torna-se necessário pelo crescimento exacerbado da prática. Presume-se que a colaboração no planejamento melhora a coordenação de políticas e ações, considerando os impactos econômicos, sociais e ambientais que a atividade ocasiona (Bramwell & Sharman, 1999).

A hegemonia entre o planejamento turístico e o processo de formulação de políticas públicas faz parte de um processo tanto social quanto crítico e analítico e pode ser muito afetada por valores pessoais e / ou de grupo, interesses e ideologias (Dredge *et al*., 2011). A presença de condutas, no campo das ações políticas, pautadas nos valores individuais demonstra relação de causalidade entre as tomadas de decisões da administração pública e os resultados das políticas

definidas por estas, uma vez que tais ações ficam abaixo da qualidade esperada pelos cidadãos (Matias-Pereira, 2009).

As decisões das instituições políticas interferem também no acesso aos direitos sociais dos indivíduos, direitos estes bem definidos e exigíveis constitucionalmente. Portanto, “nessa concepção, direitos são pretensões que requerem deveres correlatos” (Sen, 1999, p. 276). A relação sujeito social-estado decorre de ação política complexa, ou seja, baseada em uma quantidade extrema de interações e interferências, além de incluir também as incertezas e indeterminações nas relações (Morin, 2001).

A relação entre o poder político, o poder econômico e o poder social representam instâncias paralelas de mando. Desse modo, pressupõe-se que os sistemas político, econômico e social funcionam de forma dependente, interagindo entre si. Portanto, cada estrutura e decisão interferem no funcionamento dos demais (Matias-Pereira, 2009).

Assim, o papel do Estado através dos sistemas políticos institucionais constitui-se por interações complexas, em que a tomada de decisão dos gestores governamentais deve perpassar por todos os atores sociais, bem como atender todas as dimensões da sociedade em busca do desenvolvimento qualitativo dos sujeitos nela inseridos.

Nesse sentido, na seção, a seguir, serão discutidas as políticas públicas no contexto turístico e ambiental e seus impactos no planejamento de atividades práticas no turismo, observando sua relação com os aspectos ambientais, econômicos e sociais.

2.2. As políticas públicas e suas implicações no planejamento turístico e ambiental

Os impactos ocasionados pelo turismo requerem políticas públicas voltadas para o restabelecimento do destino, assim como para seu controle e mitigação, pois mesmo que em alguma medida a prática turística gere algum benefício, esta gera conflitos e problemas frente às partes interessadas e impactadas (Tasso, 2011).

Diante do exposto, não há como não associar o processo de crescimento e urbanização das cidades presentes na região Amazônica com a influência que a industrialização favoreceu (Cruz *et al*., 2016). Além disso, a relação entre o histórico

dos acontecimentos políticos e sociais no país e a construção das políticas de turismo e o próprio desenvolvimento da atividade demonstra como os fatos se relacionam (Nóbrega, 2006).

Assim, a história do turismo no Brasil se torna mais clara quando a análise é feita de forma sistematizada. Portanto, a título de ilustração, encontra-se, na tabela 12 algumas das principais políticas públicas com influência na Amazônia Legal e no Estado do Pará, que reverberam também na construção das políticas públicas de turismo (tabela 13).

Tabela 12

Construção de Políticas Públicas na Amazônia

Período	Políticas Públicas
1753	Reformas Pombalinas: Intervenção estatal para o reposicionamento forçado das classes dominantes regionais, expulsando as ordens religiosas e confiscando seus ativos (incluindo força de trabalho escrava).
1755	Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão: instituição criada para o povoamento da região e desenvolvimento da agricultura (plantação de arroz, café, algodão e cana de açúcar) no território amazônico.
Final do Séc. XVIII	Programa de reordenamento político ao espaço urbano na Amazônia:
1870 – 1912	Ciclo econômico da borracha - Primeira política de estado objetivando a extração da borracha (consolidação da relação de produção e trabalho escravizado).
1958	Construção da Rodovia Belém-Brasília.
1964 – 1984	Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND I, II e III); Grandes Projetos da Amazônia; e Projeto Radar da Amazônia (RADAM)
1972 - 1974	I Plano Regional para a Amazônia (PDA I) - inserido no I Plano Nacional de Desenvolvimento da Amazônia (PNA I)
1975 - 1979	II Plano Regional para a Amazônia (PDA II) - inserido no II Plano Nacional de Desenvolvimento da Amazônia (PNA II)
1980 - 1985	III Plano Regional para a Amazônia (PDA III) - inserido no III Plano Nacional de Desenvolvimento da Amazônia (PNA)

Fonte: Elaborado pela autora com base em Ventura (2020); Figueiredo *et al.* (2015) e Nóbrega (2006; 2010; 2012; 2013).

Tabela 13

Construção de Políticas Públicas de Turismo na Amazônia

1977	I Plano de Turismo na Amazônia (PTA) – Vigência 1980 a 1985
1992	II Plano de Turismo na Amazônia (PTA) – Vigência até 1995
1992 – 1995	I Plano de Desenvolvimento da Amazônia (PDA I)
1994 – 1997	II Plano de Desenvolvimento da Amazônia (PDA II)
1996 - 1999	Política Nacional de Turismo (PNT)
1997	Estratégia para o Desenvolvimento Integrado do Ecoturismo da Amazônia Legal
2000	Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (PROECOTUR)
2003	Plano Nacional do Turismo (PNT)
2003 – 2006	Programa Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR Nacional)
2003 – 2006	Programa Desenvolvimento Turístico do Pará (SETUR, 2014)
2004	Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil – inserido no Plano Nacional do Turismo (PNT) (antigo Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT)
2008	Plano Amazônia Sustentável (PAS)
2009	Programa Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR Norte)
2011	Plano Estratégico de Turismo Ver-o-Pará (Vigência 2011 – 2020)

Fonte: Elaborado pela autora com base em Ventura (2020); Figueiredo *et al.* (2015) e Nóbrega (2006; 2010; 2012; 2013).

O histórico evidenciado nas tabelas 12 e 13 demonstram que o planejamento se faz presente nas políticas de Estado. Quando há planejamento e organização adequada na prática do turismo, o processo democrático na tomada de decisões pode ser potencializado e os resultados serão mais eficientes e sustentáveis. No entanto, há vertentes teóricas que acreditam que o alcance do turismo sustentável possui obstáculos (Bramwell *et al*., 1999). Outras afirmam ser algo inatingível (Sharpley, 2020, 2021). Além dos interesses constituintes das políticas, as complexidades das relações que as compõem também compreendem obstáculos para o alcance da sustentabilidade no turismo (Matias-Pereira, 2009).

A participação das comunidades inseridas em áreas de proteção natural (ANP) precisa ser relevante, incluindo: a liberdade para definir as prioridades (Nóbrega, 2012); e a realização de atividades de assistência e capacitação (Rodrigues, 2009). Ademais, necessita envolver uma participação crítica, consciente

e com capacidade de compreensão do contexto (Fazito, Rodrigues, Nascimento & Pena, 2017).

Os planos de turismo, desde as primeiras versões, definem-no como fomentador de emprego e renda. No ano de 1977, surge o I Plano de Turismo na Amazônia (PTA) como política de desenvolvimento turístico para a Amazônia Legal. Nesse sentido, Nóbrega (2006) evidencia que no I PTA o discurso do desenvolvimento do turismo foi pautado apenas na economia e na geração de emprego e renda.

Nos anos de 1974 e 1992, respectivamente, foram publicados o I e II Plano de Desenvolvimento na Amazônia (PDA), também com diretrizes econômicas. Porém, por coincidirem com dois grandes eventos preocupados com as crises ambientais mundiais (Conferência de Estocolmo, em 1972 e a Rio-92, em 1992), foram definidos ainda como diretrizes de cuidados com o meio ambiente (Nóbrega, 2010).

A Política Nacional de Turismo (PNT), vigente no período de 1996 a 1999, direcionava suas estratégias para a comercialização dos recursos naturais, demonstrando descaso com o desenvolvimento (Nóbrega, 2006). Por outro lado, Figueiredo *et al*. (2015) afirmam que a PNT se utilizou dos preceitos do desenvolvimento sustentável ao envolver a sociedade civil no processo de planejamento da atividade turística e ao criar o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT). Desse modo, a prática turística que possuía "visão desenvolvimentista regional passou a ter como premissa a sustentabilidade, a diversidade e a redução da desigualdade" (Figueiredo *et al*., 2015, p. 22).

Acrescenta-se que a década de 1990 tem como marco o lançamento das estratégias para o desenvolvimento do turismo no país (Figueiredo *et al.,* 2015). A evolução das políticas públicas de turismo agora possui "conotação voltada para a preservação do patrimônio natural e cultural" (Nóbrega, 2006, p. 46).

Além disso, compreende um período marcado por grandes ações no âmbito do turismo e do meio ambiente. Em 1992, a reformulação do Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR) coincide com a II Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio-92). Em 2003, ocorreu a institucionalização do Ministério do Turismo (MTUR). A nível Estadual, em 1995, começou a ocorrer a descentralização do controle ambiental através da criação da Política Estadual do Meio Ambiente (Lei n. 5887, 1995), com o objetivo de

“preservar, conservar, proteger, defender o meio ambiente natural e recuperar e melhorar o meio ambiente antrópico, artificial e do trabalho”.

Os planos, programas e projetos que surgem a partir de então começam a planejar suas diretrizes em consonância com o paradigma do desenvolvimento sustentável (DS), o qual ecoa desde o surgimento do seu conceito no Relatório de Brundtland, em 1984. A partir daí, esta abordagem se torna marco em todos os textos de políticas públicas.

Na dinâmica legislativa ambiental, apesar de tardia, o município de Belém deu grande impulso para a normatização ambiental ao criar a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, o Conselho Municipal de Meio Ambiente e o Fundo Municipal de Meio Ambiente (Lei n. 8233, 2003). Dois anos depois, foram instituídos o Sistema de Meio Ambiente e a Política Municipal de Meio Ambiente, por meio da Lei Ordinária n. 8489 (2005).

Segundo Azevedo *et al*. (2007), o Estado possui um papel significativo no controle ambiental. O processo de reforma que vem sofrendo desde os anos 2000 tem a finalidade de descentralizar a função regulatória da União. Para os autores, trata-se de um Estado em rede, em que “a descentralização é justificada pelo princípio da subsidiariedade na gestão”, que visa transferir responsabilidades entre diferentes níveis de governo, até mesmo para empresas (Azevedo, *et al*., 2007, p, 41).

Desse modo, o órgão municipal ambiental tem a responsabilidade de monitorar atividades, obras ou empreendimentos que porventura sejam exploradores de recursos naturais, considerados efetivos ou potencialmente poluidores, bem como capazes de causar significativa degradação ambiental (Lei Ordinária n. 8489, 2005).

O turismo possui vertentes que o defendem como atividade que auxilia no bem-estar econômico das localidades. Todavia, estudos demonstram que o turismo ainda não ajudou a melhorar o bem-estar econômico de comunidades de áreas naturais protegidas (Hang & Thanh, 2020). Por isso, a prática deve ser gerenciada, controlada e normatizada para mitigar os efeitos negativos que ocasiona para a comunidade.

Assim, os órgãos públicos devem exercer “a gestão pública integrada ao patrimônio ambiental municipal dos recursos naturais localizados no território, visando ao planejamento e à execução dos processos de construção, proteção,

preservação e restauração do meio ambiente, inclusive do equilíbrio ecológico" (Lei Ordinária n. 8489, 2005).

Todavia, políticas são criadas e pautadas no desenvolvimento sustentável para justificar sua manutenção. É o caso, por exemplo, do programa "Estratégia para o Desenvolvimento Integrado do Ecoturismo da Amazônia Legal", que tinha como objetivo desenvolver o ecoturismo na Amazônia (Nóbrega, 2006).

De acordo com Blamey (2001) e Wondirad, Tolkach e King (2020), o autor mexicano Ceballos-Lascurain elaborou a definição mais antiga de ecoturismo, que é definido como uma viagem realizada para "áreas naturais relativamente intactas ou não contaminadas com o objetivo específico de estudar, admirar e apreciar a paisagem e suas plantas e animais selvagens, bem como quaisquer manifestações culturais existentes (passadas e presentes) encontradas nessas áreas".

Na visão de Nóbrega (2006), o ecoturismo surgiu como possível instrumento de conservação da biodiversidade e como uma alternativa ao turismo de massa. Nesse sentido, no ano 2000, outra Política de Estado surge para "viabilizar o desenvolvimento do ecoturismo na Amazônia Legal. O Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (PROECOTUR) é criado como uma das bases para o desenvolvimento sustentável da região" (PARATUR, 2009b). O programa se apresenta como "uma política pública voltada ao desenvolvimento de municípios turísticos do Estado" do Pará com o foco no ecoturismo. (Nóbrega, 2006, p. 17). Como instrumento de ação de implementação do ecoturismo, elaborou-se o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDTIS) (Figueiredo *et al.,* 2015). Segundo a PARATUR (2009a), o PDITS tem por objetivo:

> Orientar o crescimento do setor em bases sustentáveis a curto, médio e longo prazo e deverá constituir o instrumento técnico para gestão, coordenação e condução das decisões da política turística. Visa, também, apoiar o setor privado, orientando seus investimentos, gestão e acesso ao mercado turístico, de maneira integrada e participativa entre as diversas instituições públicas envolvidas com o setor, tais como as municipalidades, o setor empresarial turístico e a sociedade civil.

Evidencia-se, na citação, uma ênfase dada ao fomento de ações no contexto econômico, com menção de apoio ao mercado, não sendo encontrado, por exemplo,

nenhum tipo de apoio as comunidades que recebem turistas. Como consequência, tem-se uma implementação ineficaz de ações e a negligência com os objetivos da comunidade (Wang, Liu & Innes, 2019).

Com o lançamento do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) – Roteiros do Brasil, em 2004 (Figueiredo *et al*., 2015), as políticas foram descentralizadas, pois houve um estímulo federal para a criação de órgãos locais e regionais na gestão da atividade turística. Políticas como o PRT preconizam o envolvimento de diversos atores, sobretudo a sociedade civil, no planejamento da atividade turística, em que a finalidade é “conciliar interesses e estratégias para o desenvolvimento de localidades” (Nóbrega, 2012, p. 40).

Contudo, a mera participação física dos atores não se trata de algo eficaz, primeiro, porque não é algo fácil de conseguir e segundo porque os dados empíricos demonstram que a participação em reuniões, unicamente, não é capaz de promover um engajamento eficaz da população (Wang *et al*., 2019).

Com o intuito de criar políticas e ações para a Amazônia, surge, em 2008, o Plano Amazônia Sustentável, vinculado aos objetivos do PRT, que visa “planejar e formatar roteiros e produtos turísticos sustentáveis” pautados no DS. Todavia, este plano se contradiz ao tratar o turismo como atividade econômica (Figueiredo *et al.,* 2015, p. 22).

Já no que se refere às políticas públicas de desenvolvimento do turismo específicas para o Pará, em 2009, o órgão oficial de turismo do Estado formulou o Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR-PA), com o objetivo de consolidar o ecoturismo, o turismo cultural e o turismo de eventos nas ilhas de Belém (PARATUR, 2009b).

É importante ressaltar que iniciativas precisam atender as fragilidades sociais e ambientais das comunidades, para depois pensar em receber visitantes. Essas fragilidades são evidenciadas no Diagnóstico da Área e das Atividades Turísticas do Polo Belém – PA, que aponta aspectos que comprometem as atividades turísticas (PARATUR, 2009a).

Contudo, as políticas continuam estabelecendo ações apenas econômicas, como o Plano Estratégico de Turismo Ver-o-Pará (vigência de 2012-2014), que previu projetos focados em produtos, serviços e destinos turísticos; qualidade dos equipamentos e da infraestrutura básica e turística; e competitividade das áreas de gestão (SETUR, 2014).

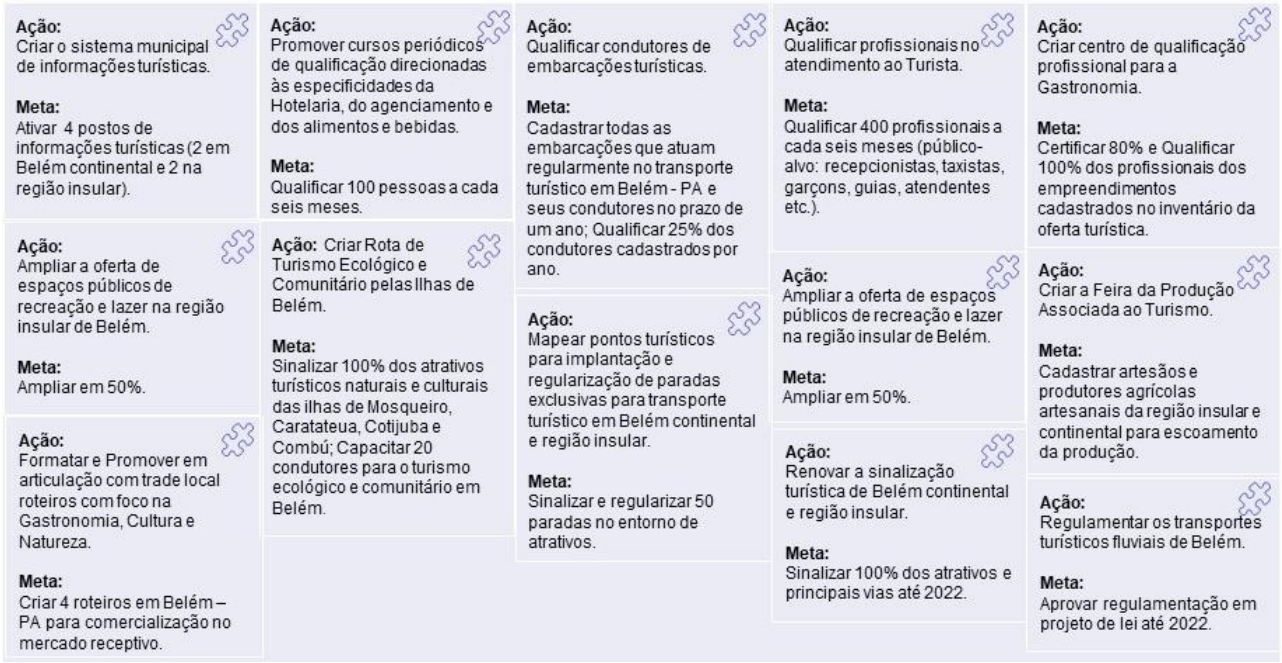
É oportuno mencionar que, por conta do período pandêmico, o qual teve início no ano de 2020, houve uma desaceleração das viagens ao redor do mundo. Assim, o poder público, em todas as esferas de poder, delineou planos de retomada da atividade turística, visando à maximização dos lucros, como se pode evidenciar no plano político do Estado do Pará, o Projeto Retoma Pará (SETUR, 2020, p.9), que objetiva:

> Acelerar a retomada das atividades turísticas no Estado do Pará e a recuperação dos prejuízos causados pelas paralisações decorrentes da pandemia do Covid-19, por meio de medidas mitigadoras e fomentadoras de novos negócios e fluxos turísticos.

No que tange ao planejamento municipal de turismo, o plano de retomada almeja “promover o desenvolvimento turístico de Belém com foco na geração de emprego e renda” (BELEMTUR, 2020, p. 53). É possível observar que ambos os planos mantêm o padrão encontrado em outros instrumentos políticos preocupados com o modelo capitalista. De todo modo, ações foram planejadas para essa retomada (BELEMTUR, 2020). A tabela 14 ressalta algumas das ações planejadas pelo órgão municipal de turismo:

Tabela 14

Ações e Metas Planejadas pelo Órgão Municipal de Turismo



Fonte: Elaborado pela autora com base em BELEMTUR (2020).

No que se refere às políticas públicas a nível Estadual, identificou-se o planejamento de ações que abrangem a dimensão econômica para a retomada da prática do turismo local, como pode-se observar na tabela 15.

Tabela 15

Ações e Metas Planejadas pelo Órgão Estadual de Turismo

OBJETIVO	AÇÃO
Reduzir o impacto econômico da pandemia da Covid-19 sobre os pequenos negócios paraenses.	Alocação de duzentos milhões de reais para a realização de operações de financiamento para empreendedores (realizada em maio de 2020). Lançamento de produtos subsidiados de financiamento ao capital de giro dos empresários para pagar obrigações trabalhistas, evitar demissões em massa e salvaguardar o emprego e renda dos paraenses.
Gerar impacto positivo na recepção das campanhas, mantendo o desejo/estímulo de visitar o destino em momento mais oportuno.	Atuar em pequenas campanhas virtuais.
Fornecer fonte de pesquisa e inspiração para potenciais consumidores dos produtos e serviços turísticos paraenses do Brasil e do mundo.	Elaboração do novo projeto conceitual do site promocional do Estado (www.visitpara.com).
Fomentar o compartilhamento de informações e atualização sobre o cenário turístico como forma de se fazer presente e de auxiliar os empresários e gestores públicos em suas tomadas de	Implementação de boletim informativo semanal (newsletter), concentrado nas principais notícias do turismo mundial, nacional e estadual.

decisão, a partir de incentivo ao benchmarking virtual.	
Disseminação do conhecimento necessário para o desenvolvimento da atividade turística nos municípios, fazendo com que as secretarias municipais de turismo sejam cada vez mais parceiras da SETUR-PA no uso das ferramentas disponíveis para execução das ações planejadas, a exemplo da elaboração do Inventário da Oferta Turística ou da participação em feiras e eventos, visando à promoção do Estado.	Promoção de qualificações on-line [8]para servidores públicos e iniciativa privada sobre temas relevantes para a gestão municipal, além de questões voltadas ao atual cenário de pandemia e sobre as mudanças que este momento trará para o mercado do turismo.
Desenvolvimento, manutenção e fortalecimento das relações comerciais que compõem a cadeia de fornecimento turístico, para a ampliação do alcance dos negócios paraenses.	Implantação de *site* e *landing page* criados após participação na Conferência Anual da USTOA (Associação Americana de Operadores Turísticos) (Realizada em 2019).
Dar apoio técnico aos gestores de produtos e equipamentos turísticos na melhoria e/ou estruturação de produtos turísticos.	Criação de canal de comunicação online.
Oferecer diretrizes de enfrentamento à Covid-19 durante a reabertura das atividades turísticas no Estado.	Emprego de protocolos sanitários de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública.
Voltar às atenções para o consumidor paraense, de modo a instigá-lo a conhecer o seu próprio Estado.	Readequação nas estratégias de marketing desta Secretaria no que tange à promoção turística do Estado.
Estimular o turismo no Estado do Pará.	Articular a criação de linha de crédito dirigida aos consumidores (pessoas físicas).
Garantir a participação do Pará e dos empreendimentos turísticos paraenses nos eventos e feiras que porventura ocorrerem no segundo semestre de 2020 e ao longo do ano de 2021.	Travar novas parcerias, manter relacionamentos, entender as tendências de consumo, ampliar a rede de distribuição dos produtos turísticos paraenses, planejar ações promocionais, divulgar o destino para operadores, imprensa e público final, entre outros.
Propiciar a divulgação da oferta turística das quatorze Regiões Turísticas do Estado, por meio de um espaço sensorial que levará a um diversificado espaço de comercialização de produtos turísticos.	Realizar a 9ª. edição da Feira Internacional de Turismo da Amazônia (FITA).
Promoção, estabelecimento de parcerias e ampliação da rede de distribuição de produtos turísticos paraenses.	Estruturar novas ações de *famtour* (viagem de familiarização a destinos paraenses feitas por operadores de turismo, agentes de viagens e potenciais investidores convidados).
Desenhar o conjunto de medidas que podem ser realizadas pela Secretaria de Estado de Turismo para apoiar a iniciativa privada na captação de eventos com alto potencial de geração de fluxo turístico, na sua estruturação e na sua promoção.	Identificação dos eventos a ocorrer (sem sede definida) pela definição de itens prioritários para apoio, tais como, abrangência do evento, número de participantes e número de edições; e pela definição dos tipos de apoio para captação e para realização do evento captado.
Fornecer treinamentos pertinentes à qualificação da mão de obra.	Implantar uma plataforma de Ensino à Distância (EAD).
Promover o desenvolvimento socialmente justo e economicamente equilibrado.	Implantar um programa de qualidade de prestação de serviços turísticos paraenses (ações de capacitação online do trade para uso adequado do selo; ações junto às comunidades

[8]Com exceção da palestra denominada Turismo Responsável - O Plano Municipal do Turismo Como Instrumento de Desenvolvimento Sustentável e O Empreendedor Turístico e a Gestão Pública: Desenvolvendo o Turismo de Forma Sustentável.

	envolvidas - encontros, workshop, palestras, cursos etc.; lançar um guia de orientações com princípios do turismo sustentável/responsável).
Estimular a implementação dos conhecimentos produzidos e efetivamente transformar o turismo estadual.	Prêmio Olavo Lira Maia, que premia financeiramente os melhores trabalhos apresentados no tema da sustentabilidade e que contribuam para o desenvolvimento do setor turístico paraense.
Facilitar a sua atualização pelas gestões municipais e iniciativa privada, disponibilizando aos gestores e ao público, em geral, estas informações pertinentes ao turismo estadual.	Implantar uma plataforma que transporte para o meio digital parte dos trabalhos e todos os registros dos inventários de oferta turística dos municípios paraenses.
Fomentar a recuperação das atividades turísticas no Estado do Pará, considerando o cenário de crise econômica deflagrado pela pandemia da Covid-19.	Mapear, junto ao Conselho Nacional de Política Fazendária, nos demais Estados da federação e diretamente com o mercado paraense, possíveis incentivos fiscais que possam ser sugeridos aos órgãos estaduais competentes para implementação.

Fonte: Elaborado pela autora com base em SETUR (2020).

Em suma, o planejamento de políticas públicas tem importância no crescimento e no desenvolvimento de diversos setores da sociedade de forma ampla. Por outro lado, sua ausência ocasiona um crescimento desarticulado (Vilaça, 2005) e, de forma mais danosa, desacelera ou até mesmo estagna o desenvolvimento.

Nesse sentido, as diretrizes do planejamento turístico e suas políticas também precisam sugerir, elaborar e executar ações que se relacionem com os aspectos sociais e ambientais para além do econômico. Na sequência, encontram-se os resultados analíticos dos documentos que compõem as políticas governamentais e suas reverberações em áreas naturais protegidas, sobretudo na área de proteção ambiental Ilha do Combu.

3. RESULTADOS:

3.1 Caracterização das políticas públicas em Áreas Naturais Protegidas: O caso da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu (Belém – Pará)

Neste tópico, apresenta-se uma caracterização das políticas governamentais levantadas sobre os contextos organizacionais, ambientais e turísticos no Estado do Pará. O intuito é discutir como essas políticas reverberam nas áreas naturais protegidas, especialmente as que possuem a atividade turística inserida em sua dinâmica. Este é o caso da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu, definida

como o estudo de caso desta pesquisa, que faz parte de um cenário em que as políticas públicas estão aquém das necessidades identificadas na localidade através do estudo de campo (parte de outra etapa da pesquisa).

O uso e a ocupação das florestas na Amazônia possuem um longo histórico de atividades predatórias, conforme evidencia o estudo de Ventura (2020) ao abordar o extrativismo do látex na Amazônia, que remonta os séculos XVII e XVIII. Desse modo, a floresta Amazônica, com sua “marcante presença de ecossistemas naturais, com exuberantes fauna e flora, rios caudalosos e belas ilhas e praias, áreas propícias à pesca, além de seus atrativos históricos e culturais” (Nóbrega, 2006, p. 19), é acompanhada, em seu histórico, por um processo que envolve relações conflituosas de interesses profusos, pautados na ideologia capitalista e exploratória de seus recursos. Assim, na medida em que se tem outros indivíduos também interessados na exploração das terras e que não possuem os mesmos objetivos de proteção da floresta, há a necessidade de normatização compulsória de seu uso almejando conservar e a preservar estes recursos. Todavia, constatou-se que esta normatização só acontece na teoria, através de planos, programas e projetos que, na prática, não acontecem. Inclusive, os textos políticos utilizam-se do discurso da sustentabilidade apenas para legitimar as atividades econômicas que fomentam.

Ilustra-se isso através da política pública de Estado “Plano Estadual Amazônia Agora” (PEAA), que objetiva “reduzir, progressivamente, as taxas de desmatamento do Estado” em 80% até o ano de 2020 (Pará, 2009). Entretanto, o desmatamento aumentou em 2019, “a área desmatada na região ultrapassou 10 mil km2 pela primeira vez desde 2008 (10.129 km2). Já em 2020, essa taxa atingiu o maior valor em 12 anos, com 11.088 km² de floresta perdida, uma alta de 9,5% em relação ao ano anterior, segundo medições do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE)” (IMAZON, 2020).

Dante disso, o governo do Pará atualizou metas para reduzir o desmatamento no estado, visando à “redução de no mínimo 37% das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) provenientes da conversão de florestas e do uso da terra, até 2030 (...) e saltando para 43% de redução até dezembro de 2035” (IMAZON, 2020, p 11). Todavia, pode-se afirmar que, na prática, a política é ineficiente, visto que o desmatamento ilegal vem se intensificando de forma progressiva ao longo dos anos. Somente no mês de setembro de 2021, o desmatamento na Amazônia

correspondeu ao tamanho da cidade do Rio de Janeiro. O Pará lidera como o estado que mais desmata, apresentando 39% de desmatamento no mês de setembro (Fonseca *et al*., 2021).

As políticas públicas fiscalizatórias ambientais poderiam se configurar como eficazes se fossem colocadas em prática. A fiscalização ambiental tem como objetivo fazer cumprir as normas ambientais estabelecidas (Lei Ordinária n. 8489, 2005). Porém, foi identificada uma fragilidade da gestão ambiental em relação a uma configuração fiscalizatória, com atuação consolidada dos órgãos responsáveis para manter a floresta em pé. Para o IMAZON (2014), “a fiscalização é essencial para conter os ilícitos nas unidades de conservação” e se houver arrecadação de multas e/ou apreensão de bens ilegais, esta ação pode inibir infratores e gerar receitas para os órgãos ambientais e para áreas naturais protegidas.

Desse modo, Brito, Almeida e Gomes (2021) sugerem que mudanças precisam ser feitas nas leis para que seja possível proteger a Amazônia. É importante ressaltar que a fiscalização e as punições previstas em leis devem ser realizadas a contento, mas “os municípios esbarram na falta de recursos (administrativos e financeiros) para execução efetiva das políticas” (Azevedo, *et al*., 2007, p. 51). Nesse sentido, para viabilizar a gestão e consolidação de ações efetivas em ANP mais recursos são necessários, como:

> “plano de manejo, recursos humanos, recursos financeiros, estrutura física, mobiliário e serviços, consolidação territorial, fiscalização e combate a emergências ambientais, pesquisa, monitoramento da biodiversidade, conselho consultivo ou deliberativo, manejo comunitário, acesso das populações residentes às políticas públicas, uso público, concessões florestais onerosas e articulação local” (IMAZON, 2014, p. 18).

Esses recursos foram utilizados como índices pelo Tribunal de Contas da União (TCU), em parceria com o Tribunal de Contas Estadual do Pará (TCE-PA), para auferir, em auditoria, quais os índices de implementação das UC do Estado. O relatório constatou que 38% das UC estaduais do Pará apresentam baixo índice de implementação, 58% possuem médio índice e apenas 4% têm alto índice.

Para o IMAZON (2014), o baixo índice de implementação é resultado de fatores como: baixo investimento financeiro; escassez de pessoal lotado nas UC;

falta de monitoramento da biodiversidade; uso público incipiente; baixa articulação com comunidades locais; e baixa efetividade na fiscalização ambiental. Adicionam-se a isso entraves como a “falta de regularização fundiária; a dificuldade de comunicação e a inércia dos órgãos públicos responsáveis” (Rodrigues, Moreira & Freire, 2018).

A área de proteção ambiental (APA) Ilha do Combu está entre as UC que tem baixo índice de implementação, e um dos motivos evidenciados para se enquadrar nesse índice refere-se à falta do plano de manejo. O IMAZON (2014) afirma que a prioridade para efetivação do plano de manejo deve ser aplicada às UC de uso público e que recebem fluxo frequente de visitantes, situação que a APA Ilha do Combu se enquadra. Ressalta-se que a construção do plano de manejo é prevista como obrigatória na lei do SNUC, no máximo, 5 anos após a criação da UC.

. O baixo índice de implementação tem impactos advindos, por exemplo, dos recursos financeiros insuficientes destinados às UC. Estudos empíricos realizados no Parque Estadual Mata da Pipa (Tibau do Sul - RN) evidenciam que os recursos podem auxiliar na gestão da área natural protegida, bem como na autonomia da comunidade, fomentando o desenvolvimento social e econômico do entorno (Rodrigues *et al*., 2018).

Inclusive, estudos sugerem a arrecadação de recursos como forma de valorizar as áreas protegidas. Tem-se, por exemplo, a cobrança de impostos ambientais, as taxas de visitação, dentre outras receitas que devem ser revertidas para a área protegida em que foi realizada a arrecadação, fazendo-se o melhor uso desta. O objetivo é mitigar os impactos negativos dos empreendimentos existentes em ANP e das visitações (Wondirad, Tolkach & King, 2020).

Nesse sentido, há um projeto de lei em análise para regulamentar o pagamento por serviços ambientais, que “poderiam incluir recursos para assegurar saúde e educação às populações tradicionais que cuidam da floresta”. Em termos práticos, os recursos recebidos pelas ANP que recebem visitas poderiam ser utilizados para benefício dos residentes, amenizando os efeitos negativos existentes (IMAZON, 2020).

A necessidade de recursos financeiros para a consolidação de uma UC no Pará é de cerca de “R$ 72,5 milhões em um período de quatro anos ou R$18,1 milhões ao ano (...). Para o bloco Grande Belém e nordeste paraense, no qual a APA do Combu está inserida, seriam necessários R$11,875 milhões”. No entanto, a

partir da análise dos documentos de gestão da APA, não foi possível identificar nenhum valor investido de forma efetiva pelo poder público na APA Ilha do Combu.

Em paralelo a desobediência das políticas públicas ambientais existentes, o Brasil vem sofrendo um processo de desmantelamento de políticas protetoras da biodiversidade no país. Como pode ser visto na Tabela 16, o processo de formulação de legislações que visam o desmonte do sistema protetivo ambiental está em pleno vapor, o que corrobora com a fragilidade legislativa ambiental do país. No entanto, mesmo antes do processo de desmantelamento das políticas ambientais que o Brasil tem sofrido, o arcabouço legislativo e as políticas públicas existentes não foram capazes de coibir que atitudes ilícitas acontecessem, o que ocasionou efeitos irreversíveis ao patrimônio biológico do país.

Além do mais, a legislação não consegue abranger tudo o que é necessário para coibir as destruições. Em função disso, planos de Estado devem desenvolver instrumentos capazes de fiscalizar e punir os atos ilícitos existentes. Todavia, conforme já evidenciado, isso não ocorre em virtude da falta de recursos humanos e/ou financeiros (Lei Ordinária n. 8489, 2005; Rodrigues, 2009; IMAZON, 2014).

Tabela 16

Desmantelamento das Políticas Públicas Ambientais no Brasil

Legislação	Dispõe sobre	Status
Projeto de Lei (PL) 3729/2009	Novo marco do licenciamento ambiental: flexibiliza normas e dispensa diversas atividades da obtenção do licenciamento ambiental.	Em votação no Senado Federal (Situação em 18/05/2021).
Projeto de Decreto Legislativo (PDC) 36/2015	Susta a portaria que reconhece "como espécies de peixes e invertebrados aquáticos da fauna brasileira ameaçadas de extinção.	Rejeição do projeto (Situação em 15/05/2019).
PL 6268/2016 PL 3.298/2021	Prevê a regulamentação de manejo, controle e exercício de caça de animais silvestres.	Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário (Situação em 25/10/2021).
PL 4508/2016	Dispõe sobre o novo Código Florestal brasileiro, para autorizar o apascentamento (pecuária) de animais em Área de Reserva Legal.	Parecer com aprovação da comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. (Situação em 13/05/2021).
PL 364/2019	Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa dos Campos de Altitude associados ou abrangidos pelo bioma Mata Atlântica.	Parecer com rejeição do relator da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. (Situação em 22/05/2019).
PL 1205/2019	Dispõe sobre a zona de amortecimento das unidades de conservação; altera a Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000.	Parecer com aprovação da comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. (Situação em 23/06/2021).

PL 551/2019	Dispõe que em imóveis situados em áreas de florestas da Amazônia Legal, o poder público estadual, poderá reduzir a Reserva Legal de 80% para até 50%.	Aguardando designação do relator (Senado Federal) (Situação em 18/02/2021).
PL 2633/2020	Ampliar o alcance (flexibilização) da regularização fundiária.	Em votação no Senado Federal (Situação em 14/10/2021).
PL 5518/2020	Altera a Lei n. 11.284, de 2 de março de 2006, para conferir maior celeridade ao processo licitatório, flexibilidade aos contratos e atratividade ao modelo de negócio das concessões florestais.	Pronta para Pauta na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. (Situação em 16/09/2021).
PL 191/2020	Estabelecer as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas.	Aprovação de requerimento para realizar mesa redonda para debater o PL. (Situação em 17/08/2021).
PL 2429/2020	Dispõe sobre a regularização de imóvel ou posse rural com áreas suprimidas irregularmente após 22 de julho de 2008, conforme Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012.	Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. (Situação em 26/05/2021)
PL 510/2021 PL 2633/2020	Flexibilização da regularização fundiária, por alienação ou concessão de direito real de uso; transfere ao domínio dos Estados de Roraima e do Amapá terras pertencentes à União, para flexibilizar a regularização fundiária.	Recebidas as Emendas n. 114, 115, 116 e 117 do Senador Zequinha Marinho ao PL 510/2021. (Plenário do Senado Federal). (Situação em 26/11/2021)

Fonte: Elaborado pela autora baseado em Câmara Legislativa (2021) e Senado Federal (2021).

Ainda no contexto do desmonte das políticas ambientais, no município de Belém, projetos de lei vêm sendo discutidos para permitir a construção na área fluvial da cidade. Um dos projetos visa modificar a Lei Municipal n. 8655 (2008), que inclui a permissão da construção de atacadão e depósitos na Zona de Ambiente Urbano, que corresponde à orla da cidade. De acordo com o previsto na lei, esta zona tem como diretrizes:

> I - Viabilizar atividades socioeconômicas compatíveis com o desenvolvimento sustentável, valorizando a paisagem e a proteção do meio físico, como elemento fundamental da paisagem urbana; II - Resgatar áreas da orla fluvial, das praias e margens dos cursos d'água, objetivando a proteção e preservação do meio ambiente; III - garantir a mobilidade e acessibilidade nas áreas urbanas.

Além disso, o projeto de Lei Complementar n. 01 (2020) visa alterar a Lei Complementar n. 02 (1999), que "dispõe sobre o parcelamento, ocupação e uso do solo urbano do Município de Belém". Se aprovada, a lei complementar permitirá a

construção de prédios comerciais ou residenciais na orla de Belém. O ex-prefeito Zenaldo Coutinho, no final do seu mandato (Mandato 2017 - 2020), vetou o projeto. Todavia, em 2021, o projeto foi pautado novamente.

O desenvolvimento e a possibilidade de aprovação de projetos que vão de encontro à conservação ambiental podem ocasionar alguns efeitos, tais como, a especulação imobiliária, o capital financeiro, a inserção do comércio, a expulsão da comunidade para outras localidades, dentre outros. Desta forma, qualquer tipo de ação ocasionará impactos ambientais irreversíveis a esta região e aos seus moradores.

De acordo com o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará (CAU/PA, 2021), as áreas a que se referem às mudanças previstas na Lei Complementas Nº 01 são sensíveis “ambientalmente, na qual projetos de intervenção devem, por força de lei, vir acompanhados de planos e estudos de reversão e mitigação da condição de risco ambiental urbano”.

As tentativas de mudanças na lei dizem respeito ao interesse privado na ocupação de terra pública. O fato é que o interesse monetário vai além de qualquer legislação ou políticas públicas existentes, bem como se sobrepõe a quaisquer diretrizes, objetivos, princípios e valores definidos. Desse modo, para que o uso e a ocupação ANP aconteçam com a finalidade de conservação dos recursos naturais, os investimentos e o planejamento das ações devem acontecer de forma articulada e com o zelo pelo bem comum. Assim como, as leis ambientais preservacionistas devem ser mantidas e cumpridas pelo poder público com o mesmo objetivo.

Nesse sentido, os autores Bramwell e Sharman (1999) consideram que a colaboração no processo de planejamento se faz necessária, visto que pode melhorar a coordenação das políticas e ações delineadas com o intuito de minimizar os impactos ocasionados pelo ser humano.

Ressalta-se que em função do “enfraquecimento de políticas públicas federais que se mostraram exitosas no passado para reduzir a perda florestal” (IMAZON, 2020, p. 10), os estados precisam fazer a sua parte, pois o Governo Federal tem adotado conduta oposta. Inclusive, preocupações mundiais com o aquecimento global demonstram que o Brasil não possui metas adequadas na redução de emissão de gases de efeito estufa para 2030. Segundo relatório da *United Nations Environment Programme* (UNEP), publicado em 26 de outubro de 2021 sobre o acordo do clima, o Brasil estabeleceu metas “que levam a um aumento nas

emissões globais” (UNEP, 2021, p. 18), o que reforça a fragilidade política ambiental no país.

Outro ponto levantado nos documentos governamentais corrobora com tal fragilidade e com a premissa econômica nas diretrizes. Destaca-se o acordo firmado em setembro de 2020 entre o Governo do Pará e a Agência Nacional de Mineração. O objetivo do acordo era “(...) ampliar a produção e garantir uma maior capacidade fiscalizatória e arrecadatória para que, com isto, as riquezas do subsolo paraense possam representar receita" (Pará, 2021).

É possível constatar que mesmo que o discurso presente no texto aborde o tema “fiscalização”, ao mesmo tempo o discurso fomenta a atividade mineradora, dando margens à exploração de atividades minerais que já possuem grandes espaços de exploração e que apresentam práticas irregulares e impunes. Assim, a floresta vista como fonte de recurso fomenta ainda mais sua exploração se não for planejada de forma adequada.

Bourscheit e Menegat (2018) enfatizam que a utilização dos conceitos que envolvem a bioeconomia da floresta são experiências positivas. Por outro lado, demonstram ser imprecisas na sustentabilidade por modelar-se em uma estrutura capitalista antropocêntrica. Nesse sentido, há controvérsias quando planos se utilizam do discurso da conservação e preservação da biodiversidade. Em contrapartida, atividades como a mineração e a pecuária, fontes indiscutíveis de destruição, são fomentadas nos planos de governo estaduais e federais.

Em suma, as políticas públicas, inclusive de turismo e meio ambiente, utilizam-se de discursos prontos, pautados na sustentabilidade, para justificar o uso dos recursos ambientais (Fazito, Scott & Russell, 2016). Todavia, é preciso questionar o papel do poder público no processo de tomada de decisões, pois as políticas precisam atuar para garantir os direitos sociais (Matias-Pereira, 2009) e satisfazer o bem comum (Tasso *et al*., 2020).

Essa premissa é reforçada com a análise das políticas municipais de Belém, definidas para a “garantia do direito da coletividade ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado” (Lei Ordinária n. 8489, 2005). Contudo, contatou-se que ao contrário do que a política define garantir, a realidade vivida pela população de Belém é outra. No ano de 2018, apenas 201.485 pessoas possuíam acesso ao esgotamento sanitário no município (SEGEP, 2020). No que concerne aos residentes da APA Ilha do Combu, o acesso ao serviço de esgoto e água potável é

inexistente. Assim sendo, identifica-se que há omissão do poder público em institucionalizar serviços públicos à Ilha.

Essas fragilidades existentes na Ilha do Combu são evidenciadas no Diagnóstico da Área e das Atividades Turísticas do Polo Belém, Pará. Inclusive são apontadas pelo poder público como fatores comprometedores das atividades turísticas na Ilha (PARATUR, 2009a). Cabe ressaltar que as carências existentes na localidade comprometem sobretudo a qualidade de vida dos moradores da Ilha.

Estratégias como “melhorar o sistema de abastecimento de água e esgotamento sanitário; otimizar e ordenar o sistema de limpeza; ampliar e implantar sistema de iluminação pública” foram estabelecidos como forma de consolidar o turismo na região (PARATUR, 2009a). Contudo, esta pesquisa identificou que, em 2021, doze (12) anos após a realização do diagnóstico, a ausência de respostas institucionais para os problemas ainda persiste, com exceção da coleta de resíduos, que iniciou no mês de junho de 2021, e da iluminação pública, que é fornecida desde 2011. No entanto, a população sofre com as constantes quedas no fornecimento, gerando perdas também para os empreendimentos do local (BELEMTUR, 2020).

Cordeiro e Körössy (2019, p. 55) apontam que “a omissão da dimensão social pelo poder público leva a crer que não há um planejamento para o turismo sustentável”. Dessa forma, não se pode assegurar que os destinos turísticos se mantenham vivos com a limitação do desenvolvimento apenas pautado na economia.

No que compete à geração de renda nas comunidades de ANP, deve-se considerar alternativas, sobretudo para comunidades carentes. Porém, não se trata de prioridade em detrimento de outras formas de desenvolvimento existentes, principalmente no que se refere ao fornecimento de serviços básicos de saúde e educação, por exemplo.

Segundo o Imazon (2014), as UC estaduais, no Pará, têm potencial para arrecadar, com o turismo, entre R$2,8 e R$3,2 milhões ao ano, mas não registrou nenhum valor gerado pela atividade. Assim, Duffy *et al*. (2021) demonstram que estudos devem ser realizados para investigar novas práticas de turismo responsáveis em ANP.

No caso da Ilha do Combu, identificou-se que práticas relacionadas ao beneficiamento de frutas nativas como o cacau e o açaí são outras formas

sustentáveis de utilizar os recursos da terra e, assim, conservar a biodiversidade presente na floresta. Por outro lado, o turismo está em destaque pela carga de responsabilidade depositada como atividade que suscita conservação ambiental. Todavia, por se tratar de dinâmica com viés econômico, ocasiona diversos efeitos negativos.

Com efeito, o sistema capitalista operante depende da destruição de recursos naturais para se manter. Desse modo, o turismo se enquadra em uma relação consumista entre o ser humano e a natureza, o que solidifica a necessidade de uma mudança real no uso desses recursos de forma responsável. Portanto, a constituição de políticas e ações voltadas para a proteção das áreas de importância ambiental, bem como estratégias adequadas na busca do equilíbrio entre o uso e a conservação devem ser visitadas.

Mudanças nesse contexto são necessárias, pois a eclosão, em 2019, da pandemia do vírus Covid-19 revelou a fragilidade do turismo como atividade econômica (SETUR, 2020). Imediatamente, as viagens foram atingidas com os fechamentos das fronteiras na tentativa de contenção da contaminação do vírus (Jamal & Higham, 2021).

De forma significativa, a pandemia exacerbou as desigualdades sociais (Jamal *et al*., 2021), demonstrando a necessidade de “uma abordagem alternativa ao desenvolvimento e, no contexto de preocupações crescentes com as mudanças climáticas e as implicações específicas para o turismo” (Sharpley, 2020, p. 1932).

À luz dos problemas expostos pela crise mundial em virtude da Covid-19, torna-se necessário que o turismo se adéque em busca de um futuro sustentável, com novas estratégias e abordagens para a prática de um turismo ambiental e socialmente responsável (Jamal *et al*., 2021).

Segundo Rodrigues *et al*. (2018), o turismo em ANP, se bem estruturado e respeitando as capacidades do ambiente e seus recursos, pode ser uma alternativa a prática do turismo da atualidade. Entretanto, reiteram que se deve investir em educação ambiental e na integração da comunidade local. Os autores ainda afirmam que a Costa Rica é exemplo de destaque pela alta conservação ambiental de seus recursos.

Ao mesmo tempo, a PARATUR (2009b, p. 10) afirma que “o crescimento das atividades voltadas para o turismo promoverá uma melhoria na qualidade de vida da

população", permitindo "a inclusão social e, consequentemente, favorecendo a redução das desigualdades" (PARATUR, 2009a, p. 29).

Contudo, a relação do indivíduo dependente economicamente da natureza, contribui para o aumento da devastação ambiental e da pressão sobre os recursos naturais. Em contraste com a afirmação dos benefícios gerados através do turismo em UCs, Trindade Júnior *et al*. (2020) evidenciam o contrário ao mencionarem os problemas que as comunidades da Ilha do Combu sofrem em decorrência das visitas e da prática do turismo local, em que a lógica urbana se faz cada vez mais presente, influenciando no modo de vida da população, além de ocasionar transformações culturais nas populações tradicionais e consequente esquecimento de suas raízes.

Nesse sentido, há grandes obstáculos para que se alcance resultados sustentáveis no turismo, um deles refere-se à diversidade de políticas, atores e interesses variados (Bramwell *et al*., 1999). A própria relação entre os poderes e a sociedade compreende obstáculo pelo sistema complexo em que está inserido e pelo fato de suas relações interpessoais serem, originalmente, de uma complexidade de difícil esclarecimento (Matias-Pereira, 2009).

Outro obstáculo refere-se à noção de sustentabilidade no fenômeno turístico, que é usada sem critérios mensuráveis que indiquem que o turismo está sendo praticado de forma sustentável, ou seja, que os objetivos econômicos, físicos e sociais estão sendo alcançados de forma igualitária (Dredge *et al.*, 2011).

Como resultado, "isso implica que as instituições governamentais devem redefinir suas políticas e liderar as mudanças ou transformações da comunidade para uma sociedade sustentável" (Beni, 2006, p. 6). Por outro lado, há vertentes que declaram ser inatingível a prática do turismo sustentável (Sharpley, 2020, 2021).

Logo, torna-se necessária a participação de maior quantidade de interessados no processo. Mas, para isso, os participantes precisam ter liberdade para definir quais prioridades deverão ser deliberadas (Nóbrega, 2012). Além disso, a participação tem que envolver "criticidade, consciência e capacidade de compreensão do contexto em que se está inserido" (Fazito *et al*., 2017, p. 12).

Foi possível constatar que as Ilhas de Belém passaram a fazer parte das políticas públicas de desenvolvimento do turismo, no ano de 2009, através do Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR-PA), formulado pelo órgão

oficial de turismo do estado do Pará (PARATUR, 2009b). O objetivo era consolidar os segmentos do turismo de eventos, o turismo cultural e o ecoturismo nessa região.

Segundo o órgão de turismo paraense, o ecoturismo compreende o segundo segmento de maior potencial no mercado, atrás apenas do turismo cultural. Assim, estabeleceram-se estratégias para o planejamento turístico do polo Belém, considerando os produtos de maior apelo mercadológico. Nesse caso, para o estado, a Ilha do Combu faz parte de um desses produtos, por possuir fortes recursos naturais, pelo potencial para o ecoturismo e por sua biodiversidade (PARATUR, 2009b).

Claramente, percebe-se, nesta abordagem política, a monetização explícita da natureza. Todavia, vale ressaltar que antes de estabelecer um destino como instrumento de arrecadação financeira, iniciativas devem ser delineadas para atender as fragilidades sociais e ambientais das comunidades locais e, assim, receber visitantes e turistas. Contudo, a ênfase dada ao fomento de ações, no contexto econômico, ocasiona a negligência com os objetivos comunitários em detrimento das metas econômicas (Wang *et al*., 2019).

O ecoturismo surgiu com potencial de conservação da biodiversidade, em alternativa ao turismo de massa (Nóbrega, 2006). No entanto, estudos empíricos realizados em países em desenvolvimento que possuem a prática do ecoturismo demonstram que os recursos naturais e culturais locais estão em perigo. Estes dados mostram, portanto, que o ecoturismo não é provedor de conservação de heranças ecológicas e culturais (Wondirad *et al*., 2020).

Ao analisar o documento Diagnóstico da Área e das Atividades Turísticas do Polo Belém, Pará (PARATUR, 2009a), verifica-se que ele não direciona ações específicas para cada polo, visto que as estratégias se apresentam de forma generalizada. Infere-se que algumas ações podem ser aplicáveis à Ilha do Combu, como: desenvolver o turismo de base comunitária; promover o artesanato e a cultura; desenvolver planos ambientais sustentáveis; e conscientizar a população quanto à preservação ambiental. Vale ressaltar que durante o curso desta pesquisa não foi possível identificar nenhuma política pública ou ação que evidenciasse a existência de qualquer uma dessas estratégias em vigência.

Inclusive, no que se refere à preservação ambiental, o documento cita a população como um sujeito a ser conscientizado. Porém, não se trata de único causador de impactos. Ações de sensibilização ambiental que visem atingir todos os

usuários, incluindo visitantes e turistas, devem esclarecer a importância da conservação e preservação de ANP.

De forma antagônica, considerando a realidade vivida pelos moradores da Ilha do Combu, no que compreende as ações do estado, o governo do Pará afirma ter a intenção de transformar o potencial turístico em fonte de melhoria de vida da população, pois, segundo o governo, a comunidade é a legítima detentora dos direitos dos recursos existentes (SETUR, 2014).

Igualmente contraditório, a PARATUR (2009b) indica que as diretrizes direcionadas especificamente à Ilha do Combu são previstas no Plano Diretor do Município de Belém. No entanto, ao analisar o plano de 1993 (Lei n.7603, 1993), não foi possível identificar menção de diretrizes específicas a Ilha do Combu, apesar de o plano apresentar uma obrigatoriedade de criação de planos diretores para outras ilhas pertencentes ao município de Belém, como é o caso das Ilhas de Caratateua e Mosqueiro.

O Plano Diretor Municipal de 2008 (Lei n. 8655, 2008) considera o turismo como uma das atividades econômicas prioritárias na implementação de política. Todavia, as diretrizes encontradas que envolvem as ilhas de forma geral não se tratam de nenhuma estratégia de planejamento específica.

Por outro lado, observou-se, pela primeira vez, estratégias para as áreas insulares de Belém. Isso se deu no Plano Estratégico de Turismo Ver-o-Pará (vigência de 2012-2014), que tinha como princípios básicos “a sustentabilidade, com atenção especial ao controle de impactos negativos da atividade, o fortalecimento do desenvolvimento socioeconômico e a proteção do patrimônio natural e cultural” (SETUR, 2014, p. 82). Para tanto, estruturaram programas, projetos e ações que viabilizassem o alcance de seus objetivos.

Apesar de o Plano Ver-o-Pará orientar o desenvolvimento sustentável do setor em seus princípios, constatou-se que as ações englobavam, sobretudo, a dimensão econômica, estimulando o turismo como atividade favorável aos negócios, verbalizando, em seu discurso, o interesse empresarial, não havendo menção de ações quanto às dimensões sociais ou ambientais que promovessem a inclusão social, a redução da pobreza ou preocupando-se com o melhor aproveitamento dos recursos naturais e culturais da região.

Inclusive, o relatório dos 3 anos iniciais de implantação das ações do plano (2012-2014), bem como a superação de metas quanto aos números de visitantes e

da receita que a atividade deixou ao estado são vistos como um resultado positivo. Dado que compreende a “mais de 1 milhão de visitantes e crescimento acumulado de aproximadamente 40% neste período; a receita turística quase dobrou, saltou de R$ 380 milhões em 2011 para R$ 711 milhões em 2014” (SETUR, 2014). A prioridade econômica é evidenciada através do viés positivo dos resultados apresentados pelo órgão de turismo, negligenciando-se a sociedade e os seus interesses (Wang *et al*., 2019).

Pode-se observar que há projetos e ações para as Ilhas inseridas em programas de infraestrutura urbana e turística. O que inclui o planejamento de ações relacionadas aos problemas existentes na Ilha, como: melhoria do sistema de abastecimento de água; implantação de sistemas de esgotamento sanitário; destinação e manejo dos resíduos sólidos; urbanização das orlas; e melhoria da acessibilidade para as Ilhas de Belém.

Já nos programas de gestão, os projetos e ações para a área insular versam sobre: a gestão integrada entre turismo e patrimônios naturais e culturais e elaboração de planos de desenvolvimento de atividades turísticas em ANP. Há ainda o programa de produtos, que possui abrangência genérica, pois não define ações específicas a determinado polo, exceto em dois projetos, um destinado ao Parque Estadual do Utinga (Belém, Pará) e outro para o Centro de Convenções dos municípios paraenses Marabá e Santarém.

Infere-se que, nesse programa, alguns projetos e ações relacionados a serviços e equipamentos turísticos podem ser aplicáveis a Ilha do Combu. São projetos como: transporte fluvial; estruturas receptivas nas comunidades; projetos às comunidades tradicionais quanto à autenticidade nos fazeres e saberes. Este último, se colocado em prática, seria significativo para a manutenção das tradições culturais da comunidade e para a harmonia entre a população residente e a natureza.

Os resultados alcançados pelo plano Ver-o-Pará demonstram como as políticas públicas estão voltadas para aspectos operacionais e mercadológicos. Evidenciou-se, assim, algumas ações, a saber: a realização de reuniões voltadas à melhoria dos produtos turísticos; planejamento de construções de infraestrutura turística; realização de inventários da oferta turística; qualificação da cadeia produtiva; realização de eventos etc.

As ações de natureza estrutural, bem como as que buscam melhorias nos produtos turísticos e mão de obra têm efeito positivo na atividade. Contudo, o poder

público precisa ir além dessas ações, visando ao desenvolvimento das comunidades residentes receptoras de turistas e visitantes.

Evidencia-se que desde 2009, as políticas públicas se respaldam no discurso da sustentabilidade. Todavia, o discurso da prática de um turismo sustentável é utilizado pelo poder público e por atores interessados com a manutenção da atividade comercial e como forma de legitimar o uso dos recursos para atrair o apoio das pessoas, através de um discurso que se adéqua a diferentes realidades por ser vago e impreciso (Fazito, *et al*., 2016).

Além do mais, o peso do poder econômico se sobressai sobre a fragilidade social e ambiental, em que a ausência de respostas institucionais se faz cada vez mais presente. O discurso deixa nítida a importância dada a ações que vão em sentido contrário ao desenvolvimento social e ambiental. O Estado deixa isso claro ao afirmar “à sociedade de que o turismo é atividade produtiva e econômica prioritária para o Estado” (SETUR, 2011).

Em análise de políticas mais recentes, foi possível perceber que algumas ações estão sendo direcionadas à Ilha do Combu no ano de 2021. Em função disso, verificou-se junto ao órgão municipal de turismo se estas ações estavam planejadas dentro do Plano de Turismo estabelecido em 2020. Todavia, contatou-se que, na verdade, as ações fazem parte de um outro projeto, chamado “Campanha Turismo 5 Estrelas”. De acordo com a BELEMTUR (2021), a campanha visa:

> Valorizar a cultura paraense e as peculiaridades da nossa culinária e pontos turísticos, engajando os trabalhadores dos setores de serviços voltados para o turismo, com destaque para a gastronomia, hotelaria e transporte, para serem bons anfitriões ao recepcionarem o turista.

Ao analisar as ações municipais que foram realizadas no período de maio a outubro de 2021 e divulgadas nas redes sociais da BELEMTUR, conclui-se que elas permeiam apenas o setor econômico da Ilha do Combu, com oferta de cursos de atendimento ao público, capacitação para os proprietários e trabalhadores de bares e restaurantes da Ilha e barqueiros que atendem os turistas, além da realização de eventos gastronômicos (Rede Social Instagram)[9]. No entanto, até o período de

[9]Recuperado de: https://www.instagram.com/belemtur.pmb/. Acesso em: 02 nov. 2021.

análise dos dados (outubro de 2021), não há conhecimento de planos, programas ou projetos de desenvolvimento que envolvam a comunidade ou que a beneficiem de alguma forma. Ressalta-se, diante do exposto, que políticas nesse sentido precisam ser delineadas para a região.

No que se refere às ações que vêm sendo realizadas na esfera estadual, as seguintes foram encontradas: participação em eventos de promoção e comercialização de destinos turísticos[10]; realização de eventos gastronômicos[11]; planejamento de investimentos em infraestrutura portuária[12]; realização de orientações técnicas para melhoria da oferta e estruturação de produtos turísticos[13]; e disponibilização de linhas de crédito para auxiliar na recuperação econômica dos empreendimentos[14].

Foram e ainda são muitos os desafios que as áreas naturais protegidas e turísticas enfrentam ao longo do tempo. As experiências das políticas explicitadas demonstram que os desafios são longínquos e continuarão existindo se os rumos da atividade não sofrerem mudanças, se as políticas públicas não enfatizarem a proteção do meio ambiente, se o uso dos recursos não for delimitado e se, acima de tudo, o sujeito social não for levado em consideração.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, foram apresentadas algumas ações e políticas governamentais identificadas como importantes e que causam impactos referentes aos aspectos sociais, ambientais e econômicos no processo de implantação do turismo na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu.

Nesse sentido, os resultados discutidos foram encontrados através da análise de documentos, relatórios, legislações, planos, programas e projetos que foram basilares para auxiliar na questão norteadora definida para este capítulo, a saber: Se

[10]Recuperado de: http://www.setur.pa.gov.br/noticia/setur-fortalece-promocao-e-comercializacao-do-destino-turistico-para-na-abav-expo-2021. Acesso em: 02 nov. 2021.
[11]Recuperado de: http://www.setur.pa.gov.br/noticia/festival-reune-gastronomia-empreendedorismo-cultura-turismo-e-sustentabilidade. Acesso em: 02 nov/ 2021.
[12]Recuperado de: http://www.setur.pa.gov.br/noticia/investimentos-em-terminais-hidroviarios-tem-foco-na-expansao-turistica. Acesso em: 02 nov. 2021.
[13]Recuperado de: http://www.setur.pa.gov.br/noticia/setur-oferece-orientacao-tecnica-line-para-melhoria-e-qualificacao-de-produtos-turisticos. Acesso em: 02 nov. 2021.
[14]Recuperado de: http://www.setur.pa.gov.br/noticia/fundo-esperanca-beneficia-empresarios-do-setor-de-turismo-no-para. Acesso em: 02 nov. 2021.

existem, quais são e como as políticas públicas no contexto do turismo, ambiental e organizacional (municipal ou estadual) reverberam na Ilha do Combu?

Os dados expostos revelaram que as políticas públicas tanto no contexto organizacional quanto no ambiental e, até mesmo, no turístico reverberam negativamente na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu, em função da ineficácia de políticas públicas direcionadas a esta região que faz parte do município de Belém, possui 1.109 habitantes e que deveria estar inserida no planejamento urbano do município.

A partir da análise desse arcabouço documental, pode-se dizer que os planos, programas e projetos políticos na esfera estadual, assim como na esfera municipal, de modo geral, permeiam apenas o âmbito econômico. O que leva a afirmar que há uma fragilidade no planejamento de ações que possam ir além dessa perspectiva.

Assim, é lícito dizer que a dimensão social é negligenciada em políticas de uma forma global, não recebendo a atenção devida por parte do Estado, que tem como obrigação atender as necessidades da sociedade, ou seja, o poder público se torna omisso de suas responsabilidades na Ilha do Combu.

Com exceção da coleta de resíduos, que iniciou no mês de junho de 2021, estes indivíduos estão desassistidos de serviços básicos. A omissão perpassa pela falta de saneamento básico, fornecimento de água potável, transporte público e educação pública em todos os níveis de formação. E, a esse respeito, o que se constata é que tais questões são urgentes.

O poder público reconhece a comunidade de ANP como legítima detentora dos direitos dos recursos existentes na área. Todavia, ao mesmo tempo, fomenta a monetização explícita da natureza, com políticas voltadas para aspectos operacionais e mercadológicos. Ou seja, o poder econômico se sobressai sobre a fragilidade social e ambiental, em que a ausência de respostas institucionais se faz cada vez mais presente.

Os obstáculos são muitos, mas é chegado o momento de mudança da realidade vivida pelos residentes na Ilha do Combu. Desse modo, sugere-se que as políticas e ações possam ir além das identificadas nos resultados desse estudo, os quais abrangem os aspectos de natureza estrutural e de melhorias em produtos e serviços turísticos.

As políticas e ações precisam expressar benefícios às comunidades receptoras de visitantes e turistas, tendo em vista à mitigação dos impactos negativos dos empreendimentos existentes na Ilha do Combu e das visitações em demasia. Afinal, se o turismo é considerado como precursor de benefícios, as políticas precisam estar de acordo para atender as fragilidades sociais e ambientais, visando ao desenvolvimento das comunidades residentes em áreas em que a prática se insere. Sugere-se que o poder público ouça a comunidade antes de delinear qualquer ação e veja de fato quais são as reais necessidades deles.

Em função da biodiversidade presente na APA Ilha do Combu e de seus recursos ambientais, incluindo águas que se destinam ao consumo humano, considera-se um desafio evitar uma crise ambiental, ocasionada pelos efeitos exploratórios que a biodiversidade na Ilha padece. Nessa conjuntura, aconselha-se que políticas públicas com ações exequíveis sejam planejadas para ordenar o uso público da Ilha, além de implantar uma gestão que busque conhecer e gerenciar os conflitos socioambientais existentes.

Para tanto, o instrumento técnico (plano de manejo) que regula o uso da terra se faz necessário, pois sua ausência enfraquece a gestão apropriada da APA. Ademais, é preciso haver a fiscalização e o controle das condições vivenciadas na Ilha. Esta regulamentação do uso da ANP trata-se de ação inadiável, uma vez que o cenário se encontra em estado onde o consumo capitalista tornou-se protagonista, em detrimento da conservação ambiental.

É oportuno ressaltar que este capítulo se propôs a caracterizar as ações e políticas governamentais, verificando também como elas reverberam nos aspectos sociais, ambientais e econômicos no turismo que acontece na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu.

Nesse sentido, a pesquisa possui limitações quanto ao tempo para análise de outros documentos que pudessem agregar informações aos resultados encontrados, por exemplo, relatórios de execução de atividades políticas. Essa limitação poderia ser amenizada caso os órgãos públicos disponibilizassem um canal acessível para acompanhamento do status das ações propostas.

Como continuidade do processo de construção dessa dissertação, a seguir, tem-se o capítulo que identificará e discutirá quais são as percepções encontradas pelos agentes envolvidos com o turismo na Ilha do Combu quanto ao processo de

desenvolvimento, incluindo o poder público, o mercado turístico e a comunidade local.

5. REFERÊNCIAS

Almino, J. (2006). A filosofia política do ecologismo. In: Fernandes, M., & Guerra, L. (Orgs.). *Contra-discurso do desenvolvimento sustentável (2. ed. rev*.) *Belém:* Associação de Universidades Amazônicas, Universidade Federal do Pará,Núcleo de Altos Estudos Amazônicos.

Azevedo, A., Pasquis, R., Bursztyn, M. (2007). A reforma do Estado, a emergência da descentralização e as políticas ambientais. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 58, n. 1, p. 37-55, jan./mar.

Beni, M. C. (2006). Política e planejamento estratégico no desenvolvimento sustentável do turismo. *Revista Turismo em Análise*, 17(1), 5-22.

Bourscheit, A., & Menegat, R. (2018). Reserva da Biosfera do Cerrado no Distrito Federal: zona de ação pela sustentabilidade. *Ciência & Trópico*, *42*(2).

Bramwell, B.; Sharman, A. (1999). Collaboration in local Tourism policymaking. *Annals of Tourism Research*, V. 26, N. 2, pp. 392-415.

Brito. B., Almeida, J., e Gomes, P. (2021). Legislação Fundiária Brasileira Incentiva Grilagem e Desmatamento na Amazônia (abril de 2021). Belém: Imazon. Recuperado de: https://imazon.org.br/imprensa/estudo-lista-seis-mudancas-que-precisam-ser-feitas-nas-leis-de-terras-para-proteger-a-amazonia/

Constituição da República Federativa do Brasil. (1988). Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Coordenadoria Municipal de Turismo. (2020). Plano Municipal de Turismo de Belém. Recuperado de: http://www.belem.pa.gov.br/belemtur/site/wp-content/uploads/2020/10/REVISTA-21x30-PLANO-DE-TURISMO-2020-FINAL-ULTIMA-VERSAO-1.pdf

Companhia Paraense de Turismo. (2009a). Diagnóstico da Área e das Atividades Turísticas do Pólo Belém – PA. / Ministério do Turismo. Paratur. Belém: Expansão Gestão em Educação e Eventos, 2009. 401 f. il.

Companhia Paraense de Turismo. (2009b). Resumo Executivo do Pólo Belém – PA/ Ministério do Turismo. Paratur. Belém: Empresa Expansão Gestão em Educação e Eventos, 2009 37 f. il Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável - PDITS dos Pólos Belém, Tapajós e Marajó - PA do Programa de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR. Recuperado de: http://setur.pa.gov.br/sites/default/files/pdf/resumo_executivo_do_polo_belem.pdf

Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Pará. (2021). Recuperado de: https://www.caupa.gov.br/cau-pa-se-posiciona-quanto-ao-pl-que-propoe-flexibilizar-as-regras-de-uso-do-solo-em-parte-da-orla-de-belem/

Cordeiro, I., & Körössy, N. (2019). Quando as políticas públicas de turismo sustentável ignoram a dimensão social: reflexões a partir do estudo de caso de Fernando de Noronha (PE). *Caderno Virtual de Turismo*, *18*(3).

Coelho, G. M. (2011). Na Belém dabelle époque da borracha (1890-1910): dirigindo os olhares. *Escritos V*.

Cordeiro, I. M. C. C., Arbage, M. J. C., & Schwartz, G. (2017). Nordeste do Pará: configuração atual e aspectos identitários. *Embrapa Amazônia Oriental-Capítulo em livro científico (ALICE)*.

Cruz, S. H. R., de Castro, E. R., & de Sá, M. E. R. (2016). Grandes projetos urbanos em metrópoles amazônicas: modernização e conflito. *Novos Cadernos NAEA*, *14*(2).

Dredge, D., Jenkins, J., & Whitford, M. (2011). New spaces of tourism planning and policy. *Stories of Practice: Tourism Policy and Planning. Aldershot: Ashgate*.

Duffy, M., Scarles, C., Edensor, T., Waitt, G., & Franklin, A. (2021). Twenty years on: Reflections on the journeys travelled and future directions for tourist studies. *Tourist Studies, 21*(1), 3–8. https://doi.org/10.1177/1468797621997636

Fazito, M., Scott, M., & Russell, P. (2016). The dynamics of tourism discourses and policy in Brazil. *Annals of Tourism Research*, *57*, 1-17.

Fazito, M., Rodrigues, B., Nascimento, E., & Pena, L. C. S. (2017). O papel do turismo no desenvolvimento humano. *Apresentado em Enanppas.*

Figueiredo, S. L., & Nóbrega, W. (2015). Turismo e desenvolvimento regional: conceitos e políticas em um caso brasileiro. *Perspectivas contemporâneas de análise em turismo*, 11.

Fearnside, P. M. (2019). Hidrelétricas na Amazônia brasileira: Questões ambientais e sociais. *HIDRELÉTRICAS NA AMAZÔNIA*, 7.

Fonseca, A., Amorim, L., Ribeiro, J., Ferreira, R., Monteiro, A., Santos, B., Andrade, S., Souza Jr., C., & Veríssimo, A. (2021). Boletim do desmatamento da Amazônia Legal (setembro 2021) SAD (p. 1). Belém: Imazon. Recuperado de: https://imazon.org.br/imprensa/amazonia-perdeu-area-de-floresta-maior-do-que-4-mil-campos-de-futebol-por-dia-em-setembro/

Frey, K. (2000). *Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no* Brasil. Planejamento e políticas públicas, n.º 21 – junho. 2000.

Hang, P. D. K., & Thanh, P. T. T. (2020). Tourism in marine protected areas: A view from Nha Trang Bay, Vietnam. *Tourism Management Perspectives*, 33, 100623.

Horlings, I., & Marsden, T. (2011). Rumo ao desenvolvimento espacial sustentável? Explorando as implicações da nova bioeconomia no setor agroalimentar e na inovação regional. *Sociologias*, *13*, 142-178.

Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia. (2014). Desafios para a Consolidação das Unidades de Conservação Estaduais do Pará - Financiamento e Gestão.

Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia. (2020). Debatendo o Plano Amazônia Agora na visão da Sociedade Civil e Academia das Unidades de Conservação Estaduais do Pará - Financiamento e Gestão.

Jamal, T., & Higham, J. (2021). Justice and ethics: Towards a new platform for tourism and sustainability. *Journal of Sustainable Tourism*, *29*(2-3), 143-157.

Lei Municipal n. 7603 (1993). Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém e dá outras providências.

Lei Estadual n. 5887 (1995). Dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente.

Lei Complementar de controle urbanístico n. 02 (1999). Dispõe sobre o parcelamento, ocupação e uso do solo urbano do município de Belém e dá outras providências.

Lei Ordinária n. 8233 (2003). Dispõe sobre a criação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, do Conselho Municipal de Meio Ambiente e do Fundo Municipal de Meio ambiente.

Lei Ordinária n. 8489 (2005). Institui a política e o sistema de meio ambiente do município de Belém, e dá outras providências.

Lei Municipal n. 8655 (2008). Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém e dá outras providências.

Li, C. L. (2020). Quality of life: The perspective of urban park recreation in three Asian cities. *Journal of Outdoor Recreation and Tourism*, *29*, 100260.

Matias-Pereira, J. M. (2009). *Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentai*s. São Paulo: Atlas.

Morin, E. (2001). *Introdución Al Pensamiento Complejo*. Espanha, Barcelona: Gedisa Editorial. Recuperado de: http://cursoenlineasincostoedgarmorin.org/images/descargables/Morin_Introduccion_al_pensamiento_complejo.pdf

Nóbrega, W. D. M. (2006). Participação popular e as políticas públicas de turismo na Amazônia: o PROECOTUR no distrito de Mosqueiro. *Belém-PA, UESC/UFBA, Ilhéus*.

Nóbrega, W. D. M. (2010). Participação popular e as políticas públicas de turismo na Amazônia: o Proecotur no distrito de Mosqueiro, Belém–PA. *Revista Turismo & Desenvolvimento*, *2*(13/14), 783-794.

Nóbrega, W. D. M. (2012). Turismo e políticas públicas na amazônia brasileira: instâncias de governança e desenvolvimento dos municípios de Santarém e Belterra, oeste do estado do Pará. Orientador: Sílvio José de Lima Figueiredo. 2012. 308 f. Tese (Doutorado em Ciências do Desenvolvimento Socioambiental) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém.

Nóbrega, W. D. M. (2013). Turismo, desenvolvimento, e políticas públicas: limites e avanços no Estado do Pará. *Turismo em foco. Belém: NAEA*, 92-115.

Pará. (2021). Governo do Pará e Agência Nacional de Mineração assinam acordo inédito no país para ampliar fiscalização do setor. Recuperado de: https://agenciapara.com.br/noticia/31542/

Projeto de Lei n. 3729. (2004). Novo marco do licenciamento ambiental: flexibiliza normas e dispensa diversas atividades da obtenção do licenciamento ambiental. Recuperado de: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=257161

Projeto de Decreto Legislativo n. 36. (2015). Susta a portaria que reconhece "como espécies de peixes e invertebrados aquáticos da fauna brasileira ameaçadas de extinção. Recuperado de: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1212535

Projeto de Lei n. 6268. (2016). Prevê a regulamentação de manejo, controle e exercício de caça de animais silvestres. Recuperado de: https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2113552

Projeto de Lei n. 4508. (2016). Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre o novo Código Florestal brasileiro, para autorizar o apascentamento de animais em área de Reserva Legal. Recuperado de: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2077743

Projeto de Lei n. 364. (2016). Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa dos Campos de Altitude associados ou abrangidos pelo bioma Mata Atlântica. Recuperado de: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2190986

Projeto de Lei n. 1205. (2019). Dispõe sobre a zona de amortecimento das unidades de conservação; altera a Lei n° 9.985, de 18 de julho de 2000. Recuperado de:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2193334

Projeto de Lei n° 551. (2019). Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e dá outras providências, para redefinir critérios para redução da área de Reserva Legal em imóveis rurais da Amazônia Legal. Recuperado de: Fonte: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135117

Projeto de Lei n. 2633. (2020). Altera as Leis n. 11.952, de 25 de junho de 2009, 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a fim de ampliar o alcance da regularização fundiária; e dá outras providências. Recuperado de: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2252589

Projeto de Lei n. 5518. (2020). Altera a Lei n. 11.284, de 2 de março de 2006, para conferir maior celeridade ao processo licitatório, flexibilidade aos contratos e atratividade ao modelo de negócio das concessões florestais. Recuperado de: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2267073

Projeto de Lei n. 191. (2020). Regulamenta o § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição para estabelecer as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas. Recuperado de: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2236765

Projeto de Lei n. 2429. (2020). Dispõe sobre a regularização de imóvel ou posse rural com áreas suprimidas irregularmente após 22 de julho de 2008, conforme Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Recuperado de: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2251841

Projeto de Lei n. 510 (2021). Altera a Lei n° 11.952, de 25 de junho de 2009, que dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União; a Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da administração pública; a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos; a Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015, que dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos; e a Lei nº 10.304, de 5 de novembro de 2001, que Transfere ao domínio dos Estados de Roraima e do Amapá terras pertencentes à União, a fim de ampliar o alcance da regularização fundiária e dar outras providências. Recuperado de: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/146639

Rezende, D. A., & Ultramari, C. (2007). Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. *Revista de Administração Pública*, *41*, 255-271.

Ribeiro, J. U. (1998). *Política: quem manda, por quê manda, como manda?* Rio de Janeiro, Nova Fronteira.

Rodrigues, C. G. D. O. (2009). *O uso do público nos parques nacionais: a relação entre as esferas pública e privada na apropriação da biodiversidade*. Tese de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

Rodrigues, J. G. V., Moreira, S. A., & Freire, E. M. X. (2018). Entraves à efetivação de Unidades de Conservação: Parque Estadual Mata da Pipa, Tibau do Sul–RN–Brasil. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, *46*.

Sampaio, C. A. C., Procopiuck, M., Grimm, I. J., Freder, S. M., da Silva, F. D. P. S., & Figueiredo, S. L. (2018). Ecossocioeconomias urbanas: arranjos socioprodutivos, auto-gestão comunitária e desenvolvimento territorial sustentável. *Novos Cadernos NAEA, 21*(2).

Secretaria de Turismo do Pará. (2011). Plano Estratégico de Turismo Ver-o-Pará – Relatório Executivo 2012-2020. Recuperado de: http://www.setur.pa.gov.br/relatorio-executivo

Secretaria de Turismo do Pará. (2014). Plano Estratégico de Turismo Ver-o-Pará – Relatório de Implantação 2012-2014. Recuperado de: http://www.setur.pa.gov.br/relatorio-de-implementacao-2012-2014

Secretaria de Turismo do Pará. (2020). Abre caminho – Plano de Retomada da Atividade Turística no Estado do Pará. Recuperado de: http://setur.pa.gov.br/sites/default/files/acprgf.pdf

Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão. (2020). Anuário Estatístico do Município de Belém. População das Ilhas do Município de Belém. Recuperado de: https://anuario.belem.pa.gov.br/wp-content/uploads/2020/12/Tabela-33-Demografia.pdf

Sen, A. (1999). *Desenvolvimento como Liberdade*. Trad. Laura Texeira Motta. São Paulo, Companhia das Letras, 2010.

Sharpley, R. (2020) Tourism, sustainable development and the theoretical divide: 20 years on, *Journal of Sustainable Tourism, 28*(11), 1932-1946.

Sharpley, R. (2021). On the need for sustainable tourism consumption. *Tourist Studies*, *21*(1), 96-107.

Sousa, R. & Tello. J. C. (2013). Turismo e meio ambiente: o caso de Silves, Amazonas. *Turismo em foco. Belém: NAEA*, 92-115.

Tasso, J. P. F. (2011). *Turismo na encruzilhada: estudo sobre os fatores de inserção socioeconômica em destinos turísticos emergentes (Barreirinhas-MA)*. Dissertação de Mestrado, Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

Tasso, J. P. F., Moesch, M. M., & Nóbrega, W. R. M. (2020). Reincorporação da ética às políticas públicas de Turismo: uma necessária reflexão no combate às consequências do covid-19. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo, v*. 15, n. 1, p.1-17.

United Nations Environment Programme (2021). Emissions Gap Report 2021: The Heat Is On – A World of Climate Promises Not Yet Delivered. Nairobi. Recuperado de: https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2021

Veríssimo, T., Pereira, J., Veríssimo, A., Malcher, L. & Porto, B. (2020). A floresta habitada: história da ocupação humana na Amazônia. Belém: Imazon.

Villaça, F. (2005). As ilusões do plano diretor.

Ventura, R. D. S. (2020). Notas sobre a formação socioespacial da Amazônia. *Nova Economia*, *30*, 579-603.

Wang, W., Liu, J., & Innes, J. L. (2019). Conservation equity for local communities in the process of tourism development in protected areas: A study of Jiuzhaigou Biosphere Reserve, China. *World Development*, *124*, 104637.

Wondirad, A., Tolkach, D., & King, B. (2020). Stakeholder collaboration as a major factor for sustainable ecotourism development in developing countries. *Tourism Management*, *78*, 104024.

CAPÍTULO 2 - TURISMO E DESENVOLVIMENTO: PERCEPÇÃO DOS DIFERENTES ATORES NA ILHA DO COMBU

1. INTRODUÇÃO

A percepção do turismo como prática que suscita efeitos positivos e enquanto instrumento de desenvolvimento tem sido questionada. Há algo mais complexo que envolve a atividade, indo além da simples racionalidade numérica imposta pelos discursos difundidos por interessados no fomento da prática, os quais buscam o crescimento de visitantes e a arrecadação monetária.

Em vista disso, este capítulo apresenta uma análise quanto à percepção dos agentes envolvidos com a Ilha do Combu no que diz respeito ao processo de implantação do fenômeno turístico como fator de desenvolvimento. Nessa perspectiva, as análises desenvolvidas nos resultados, bem como a construção do instrumento de coleta de dados desta etapa, têm inspiração nas visões de desenvolvimento de Sen (1999) e Fazito, Rodrigues, Nascimento e Pena (2017).

Para Sen (1999), alcançar o desenvolvimento relaciona-se diretamente com a possibilidade que o ser humano possui para realizar algo, para isso, precisa ter acesso à educação, saúde, direitos civis garantidos e oportunidades de compra. Fazito *et al*. (2017) complementam que para o turismo contribuir para o desenvolvimento do indivíduo, é preciso promover o autoconhecimento, a capacidade crítica e a emancipação do indivíduo.

A contribuição desse capítulo se dá pela discussão do discurso do desenvolvimento através da prática do turismo sustentável. O conceito de desenvolvimento sustentável (DS) no turismo é criticado por ser “vago e impreciso”, o que permite sua aplicabilidade a qualquer discurso como mecanismo para legitimar a prática (Fazito *et al*, 2017). Inclusive, literaturas demonstram que o discurso do turismo sustentável se trata de uma vertente a ser investigada, pois, ao contrário do que preconiza, o aumento no número de viagens ao redor do mundo contribui para as emergências ambientais, sobretudo nas mudanças climáticas, que se tornaram excessivas (Duffy, Scarles, Edensor, Waitt & Franklin, 2021).

Para Sharpley (2000), o DS compreende a ideologia utilizada como “bandeira politicamente aceitável”. Assim, as políticas de desenvolvimento da atualidade, que preconizam promover equidade, justiça, prosperidade e um ambiente mais sustentável, na prática, apresentam divergências, uma vez que priorizam o crescimento econômico em detrimento de outras benesses ao indivíduo e/ou à localidade (Sharpley, 2020).

Gibson (2021) considera que, no contexto de eventos como a pandemia do novo coronavírus e de desastres ambientais, as atividades puramente capitalistas entram em colapso. Com a pandemia, houve uma pausa no consumo frenético de bens e serviços e, assim, o meio ambiente recuperou as taxas de qualidade do ar e da água. O turismo em atividade representou 22% de todas as emissões de transporte em 2016 e continuará a aumentar até 2030 (*World Tourism Organization* [UNWTO], 2019). Por outro lado, com a redução das viagens, as emissões de gases de efeito estufa (GEE) reduziram. As ANP se inserem como sumidouros de carbono (Becken & Job, 2014).

Tais dados permitem supor que os níveis e padrões de consumo advindos da indústria do turismo caracterizam um percentual importante para a busca de oportunidades de reconstituir formas de turismo com efeitos menores. Hujibens (2021) sugere que, nessa conjuntura, “sair do motor de crescimento e do ‘consumo espetacularizado’” é imperioso. Desse modo, novas formas de praticar o turismo devem ser investigadas.

Apesar da grandeza do problema, a indústria do turismo utiliza-se do discurso do turismo sustentável com a promessa do desenvolvimento. No entanto, evidencia-se que “pouco ou nenhum progresso foi feito no sentido de implementar o turismo sustentável na prática” (Sharpley, 2020, p. 1933). Assim, evidencia-se que o turismo sustentável é improvável de se materializar (Sharpley, 2020; 2021), inclusive demonstra sua “contínua insustentabilidade” através de uma desconexão entre a teoria acadêmica, a formulação de políticas públicas e a prática do turismo (Sharpley, 2021, p. 97).

Diante do exposto, surge a necessidade de discussões críticas sobre o tema, na tentativa de contribuir para a expansão de conceitos mais igualitários dentro da prática do turismo, sendo mais realistas e menos românticos. Para contribuir de forma prática com a literatura, este capítulo utilizou-se de entrevistas com roteiro semiestruturado aplicadas em 18 indivíduos, dentre os quais, membros do poder

público e do mercado turístico, residentes ou não da Ilha; e membros da sociedade civil. O estudo desse conteúdo auxiliou na análise dos dados coletados nas entrevistas, pois esta técnica permite compreender os significados que constam embutidos de forma velada nos dados (Bardin, 1977).

As perguntas realizadas aos atores abordaram temas como: a) ações atuais existentes na Ilha; b) aspectos do desenvolvimento do turismo na Ilha; c) participação local diante da temática do turismo; d) aspectos do desenvolvimento; e) participação (ações, políticas) do estado/município no turismo, no meio ambiente e no desenvolvimento; f) aspectos ambientais existentes na Ilha.

Como questões secundárias para a compreensão das respostas, algumas perguntas norteadoras foram formuladas para este capítulo, a saber: Como os agentes envolvidos com o turismo na Ilha do Combu percebem o turismo? Eles percebem que o turismo é ocasionador de desenvolvimento ou não? Essa percepção influencia na formulação de políticas públicas ou ações voltadas para a Ilha?

O capítulo está dividido da seguinte forma: 1. Introdução; 2. A dicotomia entre o turismo e a conservação ambiental em áreas naturais protegidas; 3. Resultados (3.1. O turismo em Áreas Naturais Protegidas: o caso da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu; 3.2. Políticas e Ações: o papel do Estado na Ilha do Combu e a necessidade de gestores interdisciplinares); 4. Considerações finais; e Referências.

2. A DICOTOMIA ENTRE O TURISMO E A CONSERVAÇÃO AMBIENTAL EM ÁREAS NATURAIS PROTEGIDAS

A Constituição da República Federativa do Brasil (1988) legisla em prol dos indivíduos, garantido a estes o direito ao acesso “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”. Igualmente, garante o direito ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo”.

Nesse sentido, as Áreas Naturais Protegidas (ANP), por abrigarem valioso patrimônio natural e cultural, são consideradas locais atrativos espontâneos, além de

representarem pontos de visitação interessantes. Sua procura passou do foco inicial, isto é, a busca por visitas de recreação, “para abordagens mais inclusivas e participativas que buscam salvaguardar os serviços ecológicos ao mesmo tempo em que apoiam os meios de vida regionais e nacionais” (Becken *et al*., 2014, p. 584).

Em relatório apresentado por pesquisa realizada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio, 2020), as ANP, no Brasil, receberam em 2019 mais de 15 milhões de visitas, um aumento de 20,4% em relação ao ano anterior, dentre elas, a categoria de Área de Proteção Ambiental (APA) representa destaque nos números de visitantes.

Considerando o crescimento contínuo do turismo, deve-se buscar melhorar a capacidade de entender e resolver problemas complexos que o envolvem, como os relacionados às mudanças significativas no domínio dos fluxos e dos tipos de turistas (Becken e*t al*., 2014).

Nesse sentido, a prática do turismo em ANP está sujeita a múltiplas influências provenientes de fatores de mudança em escala global e local (Becken *et al*., 2014), ocasionando transformações desde culturais até socioespaciais (Almeida, 2004). Desse modo, para que as práticas turísticas realizadas em ANP alcancem suas benesses, algumas ações são necessárias e devem acontecer de forma planejada.

Uma delas se refere ao plano de manejo, documento norteador e regulamentador das atividades em áreas protegidas (Lei Federal n. 9985, 2000). Além do plano de manejo, o Termo de Ajuste de Conduta também pode auxiliar na determinação de quais são as responsabilidades dos empreendimentos inseridos na ANP, assim como as definições de ações e prazos relacionados às suas obrigações quanto ao saneamento, ao tratamento de resíduos sólidos, às construções nos locais etc. (Rodrigues, 2009).

A lei que rege as Áreas Naturais Protegidas ressalta as atividades e obras desenvolvidas na ausência do plano de manejo. Deve-se, assim, “garantir a integridade dos recursos que a unidade objetiva proteger, assegurando-se às populações tradicionais porventura residentes na área as condições e os meios necessários para a satisfação de suas necessidades” (Lei Federal n. 9985, 2000, p. 10).

O monitoramento da quantidade de visitas em ANP faz parte de ações que, se coordenadas, auxiliam na gestão da área. A saber, os gestores utilizam-se

desses dados para entender quais os impactos da visita (Hornback & Eagles, 1999). Nesse sentido, Kajala (2007) entende que os dados podem também auxiliar no planejamento de atividades a serem realizadas na área e proteger os recursos naturais e culturais. Ademais, monitora as visitas, podendo auxiliar no gerenciamento e na elaboração de relatórios (Eagles, 2014).

Para o ICMBio (2020, p. 29), “o aumento da visitação sinaliza que a sociedade valoriza o patrimônio natural e cultural brasileiro contemplado nas unidades conservação”. Assim sendo, o instituto espera que a visita cresça ordenada e sustentavelmente, conservando a biodiversidade local e o bem-estar das comunidades que vivem nas ANP ou em suas proximidades.

Acresce a isto o fato de as visitas em ANP serem compreendidas como ferramenta de conservação. Para Fortenberry (2021), a conservação do patrimônio cultural é caminho para que a comunidade mantenha sua identidade e suas tradições. Já Santos (2008) considera a cultura e seus componentes atrativos para a efetivação do turismo cultural.

Fazito *et al*. (2017) entendem o turismo como um instrumento para o ócio e não para o negócio. Por outro lado, outros compreendem as visitas como instrumento de oportunidades econômicas para as comunidades. Almeida (2004) evidencia que o turismo fomenta o mercado em ANP, nele infraestruturas são montadas para atender os visitantes.

Todavia, em função da má organização e gestão, carência de infraestrutura e destaque dado às dimensões econômicas em detrimentos das socioambientais (Rodrigues, 2009), os custos advindos das visitas às ANP são maiores do que os benefícios. Por isso, pode-se afirmar que não é certo que uma localidade que vive do turismo tenha uma população afortunada de avanço e prosperidade.

Becken e*t al*. (2014) evidenciam que a gestão de ANP tem se tornado cada vez mais desafiadora, tendo em vista as pressões e os conflitos que permeiam as relações no processo de gerenciamento (Becken e*t al*., 2014). Além disso, a prática turística, apesar de possibilitar a geração de renda para pequena parcela da população, implica em custos e “consequências que levam à modificação na dinâmica da fauna e flora da localidade” (Carvalho, Pimentel & Lima, 2019, p. 70), ocasionando também transformação cultural e mudanças na forma de trabalho e no modo de vida da comunidade (Almeida, 2004).

Os custos do turismo em ANP envolvem influências ocasionadas por intervenções internas e externas. As internas estão relacionadas à capacidade de gestão da comunidade local, à necessidade de recursos financeiros para gerir a área, aos processos legislativos que a envolve, dentre outras. Quanto às influências externas, estas incluem as poluições provenientes do uso inadequado da terra como geração de resíduos, impactos advindos do desmatamento e uso da água para geração de energia, o que causa alterações climáticas com efeitos globais (Becken e*t al*., 2014).

Uma intervenção externa que provoca inúmeras transformações físicas, ambientais e na vida do indivíduo envolve o uso do espaço pelo mercado para construções. O envolvimento do empresário com a área natural protegida, no que se refere a qualquer tipo de construção, deveria ter comprometimento com as questões ambientais inerentes à área. Ou seja, o empreendedor, ao realizar qualquer tipo de transformação, deveria ter cuidado com os recursos ambientais e esta responsabilidade deveria estar prevista em documento regulador (Rodrigues, 2009).

Além disso, a atividade econômica e o modo de vida societal baseado no consumo são fatores influenciadores da exploração dos recursos naturais para atender a demanda turística, ocasionando um processo sucessivo de externalidades ambientais. Beni (2006) complementa mencionando a poluição de águas fluentes e subterrâneas, além de erosão, perdas de biodiversidade e aumento do número de pessoas com problemas de saúde devido à contaminação da água.

Em decorrência disso, para mitigar os efeitos advindos da ação antrópica e das atividades que realizam, nas quais o turismo se insere, faz-se necessário que o desenvolvimento de ações humanas em áreas protegidas seja limitado e gerenciado a fim de proteger e conservar as áreas naturais protegidas (Becken e*t al*., 2014).

A conservação da floresta é discutida por Furlan (2005) através de uma abordagem em que os recursos naturais são compostos por representações presentes nas florestas, dentre eles, os conhecimentos e saberes do povo, que acabam conflitando com os “saberes técnicos, econômicos e normativos das políticas públicas de conservação difundida pelos órgãos de governo” (Furlan, 2005, p. 3).

Nesse sentido, o autor sugere que os recursos naturais devam ser utilizados através de uma combinação de estratégias que mantenham a cultura, hábitos e costumes populares, bem como conservem a floresta em pé (Furlan, 2005). Para

isso, o autor afirma que projetos que fomentem o desenvolvimento dessas atividades seriam alternativas de reconhecimento dos saberes tradicionais, além de promoverem melhoria das condições de vida desses indivíduos. Este fato proporcionaria a conservação dos recursos florestais e a divulgação do conhecimento para que as pessoas tenham informação quanto à existência do que os recursos naturais podem prover de produtos, se mantida a floresta em pé.

Vale acrescentar que a existência de projetos que “se apóiam na conservação da base de recursos naturais e fundamentalmente na sociodiversidade” apresenta desafios de “reconhecimento pleno da sociedade” (Furlan, 2005, p. 10). Nesse sentido, a abordagem do desenvolvimento sustentável do turismo tem sido utilizada como alternativa para a implantação e prática do turismo em áreas com valor natural significativo à sociedade, como no caso das ANP. Por outro lado, deve-se argumentar a aplicabilidade prática da sustentabilidade e a quem ela se aplica.

Sabe-se que o turismo tem a capacidade de gerar números altos com o faturamento da prática (Almeida, 2004), somente nos primeiros meses do ano de 2019, o turismo contabilizou R$ 136,7 bilhões (Brasil, 2020). Diante disso, esses dados são usados no discurso para fomentar o turismo como responsável pelo desenvolvimento e redutor da pobreza local (Winter & Kim, 2020).

Todavia, o conceito do desenvolvimento sustentável (DS) se transformou em algo genérico, utilizado para aplicar a pessoas de todos os diferentes tipos de pensamentos e em todos os tipos de atividade, como no turismo, em que os interessados em manter o *status quo* da prática usam-se do discurso do DS para atrair apoiadores do turismo sob a ótica sustentável (Fazito *et al*., 2017). Almeida (2004) corrobora com a mesma premissa de que o conceito do desenvolvimento sustentável do turismo é vago e com ambiguidades que tornam a sua operacionalidade uma prática duvidosa.

A ideia do turismo como instrumento do DS pode ser compreendida como alternativa, desde que haja uma relação entre a educação ambiental e a gestão participativa dos recursos naturais, visto que se trata de algo imperioso para “a criação de novos valores, nos quais prevalecerão o holísmo [sic] e o diálogo dos saberes que possibilitará a construção e transformação da realidade ambiental ao que concerne à atividade turística” (Abreu, Maracajá & Farias, 2012).

Nesse contexto, Mello e Hogan (2016) entendem que há um consenso para atingir o desenvolvimento sustentável e um padrão de qualidade de vida superior para os indivíduos através da estruturação de políticas públicas que objetivem reduzir e eliminar padrões não sustentáveis de produção e consumo. Além de ser utilizado também para legitimar as mais variadas e contraditórias decisões (Almeida, 2004).

O poder de decisão do Estado demanda que o processo envolva os aspectos social, econômico e ambiental. Ademais, o processo que abrange recursos para o gerenciamento de ANP deve contemplar as comunidades locais (Ma, Yin, Zheng, Wen & Hou, 2019).

O uso da floresta de forma sustentável possui alternativas assinaladas como viáveis e vantajosas para conservar os recursos naturais e culturais presentes em ANP, incluindo o que se refere aos conhecimentos e saberes das comunidades inseridas nessa conjuntura (Furlan, 2005). O autor acrescenta ainda que é necessário entender a importância da permanência das diferentes culturas inseridas nas ANP e o que elas representam para os locais que estão inseridas.

Nessa construção, a prática do turismo sustentável deve ser pautada nesses e em muitos outros aspectos relacionados à importância da conservação e aos limites do crescimento econômico e do modo de produção capitalista. No entanto, o conceito de turismo sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU) é contraditório ao estimular o turismo como promotor de benefícios econômicos e gerador de emprego e renda as comunidades locais (Ministério do Turismo [MTUR], 2020). Nesse sentido, Almeida (2004) ressalta a importância de analisar o desenvolvimento além da dimensão econômica, para evitar o reducionismo do desenvolvimento, apenas a renda gerada pela prática do turismo, que se concentra nas mãos de uma minoria da população.

A relação entre a dimensão econômica e a prática do turismo sustentável em áreas protegidas é fortificada na abordagem de que a prática seria ferramenta para financiar monetariamente a proteção ambiental (Whitelaw, King & Tolkach, 2014). Essa perspectiva é corroborada por Eagles (2014) ao afirmar que o investimento do governo em ANP fornece benefícios econômicos para as economias locais.

A dimensão econômica, como ferramenta de desenvolvimento, é tratada como premissa no turismo. No entanto, por mais que se afirme que o turismo é mecanismo para o desenvolvimento, estudos defendem que há dificuldades em

equilibrar a proteção dos recursos naturais com os interesses do turismo, os quais se baseiam na busca por interesses de visitação e geração de benefícios socioeconômicos (Bouças da Silva & Ribeiro, 2018).

O imediatismo para conservar e proteger a biodiversidade necessita de medidas que limitem as atividades de consumo do turismo, propiciando a redução dos efeitos no ecossistema (Becken *et al*., 2014). Entretanto, para Eagles (2014), a alternativa não está na condenação da prática do turismo em áreas naturais protegidas, mas sim na dominação e dependência das demandas da prática. Por isso, deve-se criar uma relação nova, com um regime de gestão diligente e sustentável.

Contudo, a relação entre o conceito do turismo sustentável e a prática turística parecem ser algo equidistantes da política de turismo sustentável, pois há uma incompatibilidade no uso do turismo como fomentador da economia e como mecanismo de conservação ambiental (Sharpley, 2020). O autor demonstrou, em seus estudos, que o desenvolvimento do turismo sustentável é algo inviável e inatingível por conta da impossibilidade de identificar o alcance e a aplicação, na prática, dos princípios e objetivos do desenvolvimento sustentável do turismo.

Fazito *et al*. (2017) compreendem que para alcançar o desenvolvimento através do turismo, é preciso permitir que o indivíduo tenha autonomia e expansão da sua consciência sobre o contexto em que se encontra, para, a partir de então, requerer seu acesso as oportunidades sociais e econômicas, exercendo sua cidadania perante à sociedade, o que vai além do que é definido no conceito de desenvolvimento sustentável da *World Commission on Environment and Development* (WCED, 1987), que objetiva, unicamente, manter os recursos para o desenvolvimento das gerações futuras.

Além disso, deve-se reconhecer o papel do turismo através do uso não consumista para levantar receitas para a área protegida, bem como criar um entendimento popular e boa vontade política ao renunciar seu valor econômico e buscar o equilíbrio entre o desenvolvimento do turismo como uma ferramenta para a conservação das ANP. Com as receitas levantadas, estas devem ser aplicadas às ANP, fornecendo benefícios ao meio ambiente e aos indivíduos que nela habitam (Becken *et al*., 2014).

Ao contrário do que preconizam Becken *et al*. (2014), os estudos sobre o conceito e a prática do desenvolvimento sustentável no turismo (Sharpley, 2020)

evoluíram de forma isolada, demonstrando, assim, que o turismo não pode ser considerado vetor de desenvolvimento nas localidades em que ele é praticado. Desse modo, serão discutidos e apresentados, a seguir, os resultados encontrados nas entrevistas realizadas com os atores-chave e suas percepções quanto ao turismo como fator de desenvolvimento.

3. RESULTADOS

3.1. O turismo em Áreas Naturais Protegidas: O caso da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu

Neste tópico, encontram-se os resultados e as discussões da análise das entrevistas realizadas junto aos atores-chave envolvidos com a Ilha do Combu. A partir do aporte teórico fundamentado, da coleta de informações e da análise de conteúdo das entrevistas, identificaram-se contextos temáticos frequentes nos discursos proferidos pelos entrevistados. Estes contextos foram: turismo; meio ambiente; atividade turística; política de uso da terra; e o papel do Estado nas áreas naturais protegidas.

O confronto entre os discursos encontrados e a teoria conceitual discutida quanto ao tema desta pesquisa demonstram aspectos sociais, econômicos, políticos, culturais, dentre outros, que compõem o processo de desenvolvimento do turismo na Ilha. Assim, os elementos presentes nos fragmentos das falas e seus respectivos contextos temáticos auxiliaram na definição dos tópicos de discussões dos resultados que se apresentam nas subseções a seguir.

3.1.1. Do início a legitimação do turismo na Ilha do Combu

A origem das visitas à Área de Proteção Ambiental (APA) Ilha do Combu se dá, especificamente, através do surgimento do restaurante Saldosa Maloca (inaugurado em 22 jun. 1982). Segundo os moradores e barqueiros da Ilha, este foi o pioneiro em receber visitantes que atravessavam do continente para a Ilha em suas lanchas e *jet skis* próprios.

Em meados da década de 1990, o Hotel Beira Rio passou a atravessar clientes para a Ilha, utilizando as embarcações dos moradores, que ficaram conhecidos como barqueiros. O público era basicamente a população de Belém, a qual buscava opções de lazer na Ilha. No ano de 2003, a Praça Princesa Isabel passou a ser o local oficial de saída dos barqueiros para a Ilha do Combu (Entrevistado MTR11). Todavia, não havia infraestrutura adequada para a travessia dos visitantes, pois, além da insegurança que acometia o local (Entrevistado MTR 6), os barcos não possuíam equipamentos de segurança. Segundo entrevistados, mesmo sem estrutura e segurança, a praça foi utilizada como porto de travessia até o ano de 2019, antes da inauguração do Terminal Hidroviário Ruy Barata.

Ainda nos anos 2000, por conta do evento Fórum Social Mundial, que ocorreu em 2009, em Belém, a Secretaria de Turismo do Estado do Pará (SETUR) e a Coordenadoria Municipal de Turismo (BELEMTUR) capacitaram a comunidade da Ilha do Combu para receber os visitantes durante o evento, oferecendo o serviço de hospedagem familiar. Porém, o turismo não progrediu nessa época, pois as pessoas eram desencorajadas a atravessar pela falta de energia elétrica e constantes assaltos (Entrevistado MTR 2).

Em 2010, os barqueiros da Ilha se organizaram em associação (Entrevistado MTR 12) e, no ano seguinte, as visitas à Ilha se intensificaram. De acordo com a Diretora de Turismo da Coordenadoria Municipal de Turismo[15], além da chegada da energia elétrica, o trabalho de alguns empreendimentos começou a ser divulgado nos meios de comunicação. Como é o caso da Fábrica de Chocolate existente na Ilha, que beneficia o cacau da região e produz itens alimentícios para comercialização local e até para exportação (Entrevistado MTR 2).

Este fato impulsionou as visitas e a especulação pela terra, ocasionando aumento na procura pela compra e venda de terrenos para instalar bares e restaurantes. O órgão municipal evidencia também o surgimento de passeios ofertados por agências de viagens, com roteiros para conhecer os furos e igarapés da Ilha, “então foi assim que começou a desenvolver a Ilha do Combu” [16].

Becken e Job (2014) consideram que a gestão das ANP tem se tornado cada vez mais desafiadora em face das pressões e múltiplos - às vezes conflitantes - objetivos de gerenciamento. Vale ressaltar que fomentar as visitas em ANP sem

[15] Informação obtida através de entrevista realizada em 28 de setembro de 2021.
[16] Informação obtida através de entrevista realizada em 28 de setembro de 2021.

organização e boa gestão (Rodrigues, 2009) poderá causar custos maiores do que os benefícios. Nesse sentido, Hornback *et al*. (1999) ressaltam que para auxiliar no gerenciamento da área, o monitoramento da quantidade de visitas precisa ser coordenado.

A APA Ilha do Combu, ao legitimar o uso público de seu território, possui atividades de lazer e turismo, com a realização de atividades aquáticas como a canoagem, *stand up paddle*, passeios em lanchas, barcos e *jets skis que* atravessam do continente para a Ilha, além de passeios com trilhas ecológicas pela área florestal. Desse modo, para atender essa demanda existente, o fornecimento do serviço de alimentos e bebidas se intensificou há uns 5 anos (Entrevistado MTR 6). Acrescenta-se a isso, a mais recente atividade da indústria turística na Ilha, o serviço de hospedagens, com quatro empreendimentos em operação e um em processo de construção.

Todavia, a chegada do turismo na Ilha aconteceu de maneira desordenada, ocasionando diversos custos para o meio ambiente e para a comunidade, que mudou seu *modus vivendi* e seu *modus operandi,* para se adaptar à nova realidade existente na Ilha. Vale destacar que, quando as dimensões econômicas são priorizadas em detrimentos das socioambientais (Rodrigues, 2009), os efeitos na vida dos moradores são diversos, indo desde a descaracterização da sua forma de trabalho e transformação na cultura (Almeida, 2004), até aos impactos na biodiversidade local (Carvalho *et al*., 2019, p. 70).

Ainda assim, permanece como atividade econômica na Ilha, o extrativismo do açaí (*Euterpe oleracea Mart.*). De acordo com o Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (IDEFLOR-Bio, 2021a), a maioria do açaí (*Euterpe oleracea Mart.*) consumida no país é produzida no Pará, e uma parte dele é coletada na Ilha do Combu. Há também o plantio e extração de cacau (*Theobromacacao L.*), em que o cultivo, a coleta e o beneficiamento da amêndoa são utilizados na culinária através da produção de chocolate e outros itens alimentícios (IDEFLOR-Bio, 2021a).

Ainda nessa perspectiva, Cirilo *et al.* (2016) complementam que há na Ilha o plantio e a extração de cupuaçu (*Theobromagrandiflorum*), extração do palmito (proveniente do açaizeiro), extração da pupunha (*Bactrisgasipaes*), dentre outros. Espécies de flora significativas, como seringueiras (*Hevea brasiliensis (HBK) M.*

Arg.), samaumeiras (*Ceiba Pentandra*) e andirobeiras (*CarapaguianensisAubl.)* também são encontradas na Ilha (Marta, Figueiredo, Moutinho & Carneiro, 2019).

A utilização de recursos naturais que combine o uso por meio da manutenção das florestas em pé compreende uma estratégia de conservação, bem como de "permanência e transformação da cultura e suas práticas sociais" (Furlan, 2005). Nesse sentido, o reconhecimento dos saberes das comunidades da Ilha do Combu e o investimento em suas práticas culturais para beneficiar a matéria prima de produtos, como a andiroba para fins medicinais, seriam alternativas de melhoria das condições de vida desses indivíduos, além de uma forma de conservação dos recursos florestais existentes na área. Isso se aplica ao beneficiamento de frutos como o açaí e o cacau (Figura 3), que já são fonte de renda e mecanismo de conservação florestal na Ilha do Combu.

Figura 3. Foto 1: Samaumeira; Foto 2: Açaí; Foto 3: Cacau; e Foto 4: Seringueira.[17]

Estudiosos afirmam que a cultura de um povo, suas festas folclóricas ou típicas, a gastronomia, o artesanato etc. são atrativos turísticos e caracterizam a busca pelo turismo cultural (Santos, 2008). A partir desse panorama, evidencia-se a necessária conservação do patrimônio cultural de uma comunidade, para que esta

[17] Fotos disponibilizadas pelos entrevistados 2 e 5 via mensagem pessoal.

se desenvolva de forma saudável, mantendo sua identidade individual, seus rituais e tradições culturais e, assim, continue sua conexão com o seu passado (Fortenberry, 2021).

> Em outras palavras, a proteção e conservação da biodiversidade requerem redes de áreas protegidas que limitam ou gerenciam o desenvolvimento humano, incluindo o desenvolvimento do turismo e atividades de consumo para maximizar a resiliência do ecossistema e a adaptação às mudanças globais (Becken *et al*., 2014, p. 507).

Nesse sentindo, Espiner e Becken (2014) adicionam que para gerenciar as vulnerabilidades e a resiliência em ANP, premissas como forma de governança flexível, includente e responsável devem existir no processo gerencial. A resiliência, nas comunidades em que o turismo acontece, é essencial, visto que o desenvolvimento do turismo tem efeito negativo, com mudanças sobre vários tipos de capital da comunidade, como o capital humano, social, natural, físico, financeiro e psicológico (Wakil, Sun & Chan, 2021).

Conforme observado nos estudos de campo, as mudanças estão presentes na vida dos moradores da Ilha, que antes possuíam hábitos e costumes de ribeirinho, mas por conta das embarcações que se locomovem na Ilha, mudaram seu cotidiano. Verifica-se que a alta velocidade ocasiona a “quebra dos instrumentos de pesca” dos moradores, além de impedir o uso de suas embarcações menores, que alagam quando as lanchas grandes passam (Entrevistado MTR 2).

Por mais que a literatura demonstre a importância da conservação, mudanças acontecem também no *modus operandi* dos moradores da Ilha. Aqueles que praticavam atividades pesqueiras (peixe e camarão) acabaram deixando-as, pois com a frequência, quantidade e velocidade das embarcações “não há mais peixes e crustáceos para venda, muito menos para a sua subsistência” (Entrevistado PP 1).

Nesse sentido, Eagles (2014) esclarece que as visitas em ANP precisam ser monitoradas para melhorar a gestão da área. Além do mais, os dados coletados, a partir do monitoramento, podem auxiliar no entendimento de como as visitas impactam na área (Hornback *et al*., 1999). Adiciona-se ainda que as informações obtidas sobre os visitantes auxiliam no planejamento de atividades de recreação e turismo, proporciona melhores experiências, promove a saúde pública e o bem-estar

do indivíduo e, concomitantemente, protege a natureza e o patrimônio cultural (Kajala, 2007).

No entanto, a atividade turística presente na Ilha do Combu foi acontecendo sem organização e planejamento adequado. Teve influência na migração das atividades originárias da comunidade para trabalhar com as demandas do turismo. Essas demandas foram crescendo, na medida em que os empreendimentos do ramo da gastronomia e hospedagem foram se instalando.

Nesse sentido, o turismo ocasiona as mais diversas transformações, desde as culturais até as socioespaciais, pois infraestruturas (hospedagens, alimentação e lazer) são montadas para atender aos visitantes. Ademais, o turismo fomenta um plano para tornar o lugar propício ao mercado, descaracterizando a forma de trabalho e a vida dos moradores (Almeida, 2004).

Embora o turismo tenha gerado emprego e renda para alguns, ressalta-se que os efeitos adversos que a prática acarreta à ANP são nocivos ao meio ambiente e aos indivíduos nele inseridos. Os efeitos da instalação da infraestrutura que as visitas na Ilha demandam são diversos. Ressalta-se que estas estruturas compreendem, em sua maioria, instalações irregulares, sem licença ambiental e documentos oficiais que comprovem sua legalidade para atuar (Entrevistado PP 1).

Com o aumento da procura pelo local, a construção de novos empreendimentos na beira do rio surge sem que haja o cuidado com o meio ambiente e a conservação da natureza, pois o desmatamento para a instalação dessas construções aumenta. Além disso, a quantidade de visitas e a frequência de embarcações também acompanham o crescimento da demanda.

Novamente, é relevante refletir que as áreas protegidas representam uma estratégia importante para proteger a biodiversidade (Specht *et al*., 2019). Todavia, evidências demonstram que a Ilha do Combu não está sob proteção, pelo contrário, ações antrópicas estão destruindo a natureza. Segundo morador da Ilha, os empreendimentos pertencentes a não residentes querem “chegar, fazer o seu empreendimento, ampliar, eles não querem nem saber, eles desmatam mesmo” (Entrevistado MTR 6).

O desmatamento das áreas ciliares, somado à velocidade, frequência e quantidade de embarcações que se locomovem nos furos e igarapés da Ilha do Combu, ocasiona desequilíbrio ambiental através do processo de erosão fluvial no leito do rio, causado pelo movimento das embarcações. Inclusive, por conta da

erosão presente na Ilha, a defesa civil interditou a igreja e algumas casas por riscos de desabamento na Ilha.

A velocidade das embarcações também causa “mudança na vida dos ribeirinhos quanto aos seus hábitos culturais, de tomar banho na beira do rio, de pescar” (Entrevistado PP 1). Com receio de não serem vistos pelas lanchas, as crianças já não tomam mais banho no rio e os pescadores já não usam mais seus barcos menores.

> Para se ter uma ideia, a gente teve alguns acidentes, fizemos uma mobilização, fechamos a entrada. Não passava ninguém para cá, para coibir a alta velocidade, pessoal foi lá e colocou todos os “barquinho” aí no meio (...) o “cara” puxou o revólver pro morador, que ele foi chamar atenção dele “né”, por conta da velocidade (Entrevistado MTR 2).

Os efeitos negativos que o turismo gera na Ilha é potencializado pela ausência de investimentos em áreas como: saneamento, infraestrutura, saúde, educação etc., somando-se a ausência de fiscalização das atividades realizadas na ANP. Isso se dá pela falta de ordenamento e uso da área, o que poderia ser amenizado com a existência do plano de manejo, documento norteador e regulamentador das atividades em áreas protegidas. Ressalta-se que tal documento deve ser elaborado no prazo máximo de 5 anos da data de sua criação (Lei Federal n. 9985, 2000).

O estudo realizado no Parque Nacional do Itatiaia (São Paulo) demonstrou que, além do plano de manejo, o Termo de Ajuste de Conduta é instrumento que explicita quais são as responsabilidades dos empreendimentos inseridos na área, assim como os prazos para que eles executem as suas obrigações relacionadas ao saneamento, ao tratamento de resíduos sólidos, às construções nos locais etc. (Rodrigues, 2009).

Diferentemente do que a lei institui, a Ilha do Combu ainda não possui plano de manejo, tal fato possibilita o uso inadequado da área e estimula conflitos entre os agentes com interesse, seja este de cunho social, ecológico, cultural ou econômico. Em função das múltiplas influências e interesses que o turismo em ANP está sujeito, provenientes de fatores de mudança em escala global e local (Becken *et al*., 2014),

torna-se necessário criar um instrumento regulador e mitigador de conflitos gerados por esses interesses profusos.

Apesar de tal necessidade, apenas a partir do ano de 2009, o IDEFLOR-Bio, órgão responsável pelo monitoramento das unidades de conservação estaduais no Pará, iniciou o processo para contratar ente especializado na elaboração do plano de manejo (Rodrigues, 2018). No entanto, o processo não foi concluído devido a problemas administrativos ocorridos entre a Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará (SEMA) e a empresa contratada.

Em setembro de 2017 (20 anos após a criação da APA), houve outra tentativa de institucionalização do plano de manejo, também sem êxito. Nele, a empresa licitante foi enquadrada como inabilitada no processo em abril de 2018 (IDEFLOR-Bio, 2020). Segundo o IDEFLOR-Bio (Entrevista set. 2021), o plano de manejo da Ilha do Combu iniciou novo processo de elaboração em caráter prioritário.

Este é um instrumento fundamental para a gestão responsável dos recursos naturais, evitando, assim, a exploração indiscriminada da biodiversidade local. Caso contrário, “a ânsia de inserir-se no circuito globalizador do turismo, auferindo os lucros crescentes, faz com que apressados governantes e iniciativa privada negligenciem estudos prévios dos espaços e das estratégias de gestão” (Almeida, 2004, p. 2).

A lei que rege as áreas naturais protegidas define que enquanto não houver o plano de manejo, as atividades e obras desenvolvidas devem empenhar-se em “garantir a integridade dos recursos que a unidade objetiva proteger, assegurando-se às populações tradicionais porventura residentes na área as condições e os meios necessários para a satisfação de suas necessidades” (Lei Federal n. 9985, 2000, p. 10).

Em oposição ao que a lei define, verifica-se que tais condições estão aquém de serem oportunizadas às comunidades residentes na Ilha, visto que os problemas culturais, econômicos, ambientais e, principalmente, sociais existentes na Ilha, vêm tomando grandes proporções. Inclusive, ao questionar os moradores sobre o conhecimento deles quanto à instrumentalização do plano de manejo, muitos não sabiam do que se tratava, confundindo-o com o manejo florestal. Os poucos que sabiam, enfatizavam a sua importância: “o plano de manejo que vai regularizar tudo né, pelo menos vai nortear onde cada atividade deve ser feita” (Entrevistado SC 10).

A ausência do plano de manejo também torna permissiva a realização de eventos e o uso de música de alta potência na Ilha. Em virtude disso, a interferência no meio ambiente é direta, “o barulho muito intenso deixa os animais muito assustados, se é que eles ainda estão por lá” (Entrevistado PP 1). Moradores indicam que se trata de situação incômoda, pois atrapalha o horário de sono deles. Por outro lado, os empreendedores concordam com a utilização da música ambiente, já os defensores do meio ambiente que atuam na Ilha acham que é preciso “estabelecer critérios para acontecer esses eventos” (Entrevistado PP 8).

Durante o isolamento ocasionado pela pandemia da Covid-19, os moradores puderam observar a volta da presença de animais na floresta. Nesse período, eles procuraram se dedicar a atividades esquecidas por eles por conta do turismo, por exemplo, a criação de animais e a melhora no manejo florestal do açaí (Entrevistado MTR 12).

É importante ressaltar que os problemas ocasionados pelo turismo são inúmeros e vem acontecendo por conta do desenvolvimento da atividade sem planejamento, gestão e fiscalização, o que deve acontecer em conjunto, tanto com a participação do mercado turístico quanto dos moradores e dos órgãos públicos competentes.

Desse modo, com o crescimento desordenado da prática, os problemas sociais também começaram a fazer parte da realidade das comunidades ali inseridas, pois estas foram desprovidas de infraestrutura e de serviços públicos básicos, como educação, saúde, saneamento básico, dentre outros. Esta conjuntura será discutida na seção a seguir.

3.1.2. O discurso do desenvolvimento proveniente do turismo

O turismo como prática sustentável ou como motivador de desenvolvimento sustentável tem sido utilizado como impulsionador da prática, capaz de gerar emprego e renda para a população local. Isso se dá como se esse índice exprimisse que a localidade de fato fosse desenvolvida e que a prática do turismo acontecesse de forma sustentável.

O turismo dito sustentável compreende um conceito “vago e ambíguo e de duvidosa operacionalidade prática, mas sem dúvida politicamente apelativo. Frequentemente, é utilizado para as mais variadas e contraditórias decisões”

(Almeida, 2004, p. 7). No entanto, é importante sempre questionar o que de fato é sustentabilidade, para quem é sustentável e principalmente quais são as evidências de desenvolvimento deixadas pelo turismo na localidade em que ocorre.

A retórica é muito bem utilizada, pois o turismo é reconhecido globalmente e institucionalizado como importante instrumento de crescimento econômico. Isso se dá pela capacidade que possui de impactar diretamente diversos setores da economia nacional (Almeida, 2004). Evidencia-se isso com o faturamento do turismo, que obteve R$ 136,7 bilhões de receita nos primeiros meses de 2019 (Brasil, 2020). Assim, tornou-se axioma que o turismo possui mecanismos capazes de suscitar desenvolvimento, bem como reduzir a pobreza (Winter *et al*., 2020).

No contexto da Ilha do Combu, se a fala de um morador da Ilha fosse analisada individualmente, quando ele declara que o turismo “traz muita renda (...) e emprega muita gente” (Entrevistado 6), seria possível associá-la ao discurso do turismo propagado como instrumento de desenvolvimento. Por outro lado, é preciso analisar o contexto ao qual se insere, bem como outras variáveis, não somente a renda, pois há um reducionismo do termo “desenvolvimento” para apenas a dimensão econômica (Almeida, 2004).

A vertente que entende o turismo como estimulador de desenvolvimento não condiz com a realidade da Ilha do Combu e de outros destinos turísticos de grande relevância. Este é o caso dos habitantes dos municípios localizados no entorno do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses (litoral do estado do Maranhão), os quais vivem em situação de pobreza excessiva, sem acesso à educação, saúde, saneamento básico etc. (Silva, 2008).

Desde a disseminação da expressão “desenvolvimento sustentável”, o meio ambiente natural tem sido relacionado com as necessidades do ser humano (Redclift, 2006). Em seguida, a preocupação com o que era considerado “necessidade” se transformou em “direitos” do indivíduo. Diante disso, são direitos sociais dos cidadãos constantes na Constituição Federal de 1988: “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (Brasil, 1988). Logo, o papel das políticas públicas representa o desafio de atender os direitos constitucionais do cidadão (Frey, 2000).

Reforça-se o entendimento de que o poder de decisão inerente ao Estado requer devida atenção ao desenvolvimento social, econômico e ambiental. Além do

mais, o processo de tomada de decisão sobre os recursos envolvidos e a gestão de áreas de proteção deve envolver a participação comunitária de forma efetiva, em decorrência da relação íntima entre as comunidades locais e os meios de subsistência dos usuários dos recursos naturais (Ma *et al*., 2019).

Dessa forma, de acordo com Sen (1999), é possível evitar que algumas pessoas desfavorecidas de oportunidades sofram com a privação de serviços básicos, assim como, políticas públicas podem ser constituídas para auxiliar o aumento da capacidade do indivíduo em acessar oportunidades. Partindo dessa premissa, supõe-se que os órgãos competentes em garantir os direitos constitucionais dos residentes da APA do Combu optem por não agir em favor da comunidade.

Evidencia-se, dessa forma, que a realidade do litoral maranhense (Silva, 2008) também é refletida na Ilha do Combu. O acesso à educação na Ilha é limitado, visto que o estudo só é disponível até o 5º ano do ensino fundamental (Fernandes & Santos, 2021). Após esta série, o morador precisa se deslocar para Belém para estudar, o que gera um custo adicional com transporte e alimentação.

Esta limitação reverbera no grau de escolaridade da população da Ilha. No que se refere aos donos de empreendimentos presentes na Ilha do Combu, apenas 8,33% concluíram o ensino fundamental. Quanto aos sujeitos da população amostral da pesquisa da etapa 3 (formulários com a comunidade), o número é ainda menor, caindo para 5,21% os que concluíram o ensino fundamental.

Inclusive, a mobilidade dos moradores é limitada, pois além do serviço não atender de forma efetiva a comunidade, o custo para locomoção dentro da Ilha não condiz com a realidade financeira destes. Comparando ao que se paga em transporte público em Belém - R$3,60 - (Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana [SEMOB], 2019), o transporte interno na Ilha custa R$5,00, já para atravessar até a área continental de Belém, paga-se R$10,00 cada trecho (Entrevistado MTR 16). Essa situação é agravada, tendo em vista que, segundo o entrevistado 1, “não é um transporte que você possa dizer que ele é regular, que você tem assiduidade de estar tranquilo que tem um transporte do município”.

Vale ressaltar que o valor cobrado para a travessia dos moradores é o mesmo cobrado para os turistas. Para o entrevistado 5 são preços “abusivos (...) eu acho até que deveria ser cobrada uma tarifa diferente, considerando que ele não está inserido diretamente nessa atividade e não é um turista”. De acordo com um

membro da Prefeitura de Belém, providências estão sendo tomadas para resolver a deficiência no transporte existente.[18]

Certamente, questões financeiras influenciam diretamente para que a população acesse oportunidades básicas, como é o caso da mobilidade, o que leva a observar a carência de políticas públicas que visem amparar a comunidade em busca de alternativas para seus problemas. As políticas públicas, quando existentes, acabam focando seus esforços no setor econômico, com vistas ao crescimento monetário.

Salienta-se ainda que, com o objetivo de corrigir as desigualdades existentes na sociedade, o poder público precisa intervir na tentativa de solucionar problemas básicos nos grupos da sociedade que vivem em situação de vulnerabilidade e carência (Beni, 2006). Ademais, o turismo é constituído por constantes contradições em função das desigualdades existentes em locais que ocorrem. Por isso, é importante refletir “quem são os reais beneficiados e a quem interessa um turismo dito sustentável” (Almeida, 2008, pp. 6-7).

Enquanto isso, a população residente da Ilha do Combu não possui saneamento básico, de tal modo que sem o tratamento de esgoto adequado, os dejetos vão direto para o rio e para o solo, contaminando o corpo hídrico (Carvalho *et al.,* 2019), o que torna o padrão de qualidade da água do rio deficitário para consumo, sendo um risco de saúde para a população e visitantes, com inúmeras fontes de contaminação (Lima, Ferreira & Costa, 2020). Além disso, eles não possuem acesso à água potável e têm que pagar R$3,50 em 20 litros de água de poço artesiano de localidades próximas a Ilha (Entrevistado MTNR 7).

Até o mês de junho de 2021, a população não tinha acesso ao serviço de coleta de lixo. Antes, os resíduos eram queimados no terreno ou despejados no rio (Entrevistado MTNR 5), ocasionando impactos ao meio ambiente e poluição. A poluição das águas fluentes e subterrâneas pode ocasionar um aumento no número de pessoas com problemas de saúde (Beni, 2006).

Vale ressaltar que o fornecimento de serviços básicos a população residente da Ilha do Combu está sendo negligenciado há décadas, visto que, após anos de discussões científicas, políticas e gerenciais, os problemas ainda persistem e acumulam-se com outros (Cirilo, Almeida & Rivero, 2016).

[18] Informação obtida através de entrevista realizada em 28 de setembro de 2021.

De acordo com dados do estudo de Rodrigues (2018, p. 185), as visitas na Ilha foram intensificadas a partir do ano de 2016. “Dos informantes, a maioria esteve na Ilha entre os anos de 2016 e 2017. Em segundo, aparecem aqueles que estiveram entre os períodos de 2011 a 2015 e 2006 a 2010, e em terceiro, os que visitaram no período de 2001 a 2005”[19].

No mês de julho de 2019, a Ilha recebeu cerca de 10.000 pessoas[20]. No que se refere às visitas no verão de 2021, as cooperativas responsáveis pelo transporte de turistas de/para a Ilha (Cooperativa Mista da Ilha [COOPMIC] e Cooperativa de Transporte Escolar e Alternativo das Ilhas de Belém e Adjacentes [COOPETRANS]) estimam que, nos meses de julho, agosto e setembro de 2021, a Ilha recebeu 30.507, 11.576 e 17.085 pessoas, respectivamente, aos fins de semana[21].

Hornback e Eagles (1999) enfatizam que a gestão da quantidade de visitas em ANP poderia auxiliar na gestão da área. Todavia, como não acontece, efeitos negativos são recebidos, como o aumento dos resíduos gerados na Ilha. Desse modo, o excesso de turistas e visitantes, bem como a falta de ações de educação ambiental tornam comum a presença de lixo nos rios, conforme evidencia um dos entrevistados:

> O turista tem uma concepção que ele vai fazer turismo, só que ele está fazendo turismo “numa” área de preservação (...) Quando ele chega no hidroviário (terminal de embarque e desembarque) (...) ele chega com uma garrafa de cerveja na mão (...) e normalmente isso é dispensado no rio (Entrevistado MTR 3).

Um propósito das políticas públicas em turismo que merece destaque diz respeito à formulação de políticas, planos, programas ou projetos que tratem de forma conjunta e equilibrada as dimensões econômicas, sociais e ambientais, respeitando os recursos naturais do meio ambiente, do contrário, a qualidade de vida da população será afetada em grandes proporções (Beni, 2006).

---

[19] Registro de visitas: até 1980 – nenhum visitante; de 1980 a 1985 – 1 visitante; de 1986 a 1990 - 1 visitante; de 1991 a 1995 – 1 visitante; de 1996 a 2000 – 1 visitante; de 1991 a 1995 – 1 visitante; de 2001 a 2005 – 3 visitantes; de 2006 a 2010 – 5 visitantes; de 2011 a 2015 – 5 visitantes; de 2016 a 2017 – 49 visitantes. (Fonte: Rodrigues, 2018).

[20] Informação obtida através de entrevista realizada em 28 de setembro de 2021 com a BELEMTUR.

[21] Informação obtida através de entrevista realizada em 20 de outubro de 2021.

Todavia, segundo o entrevistado PP 8, não há como controlar a quantidade de pessoas que vai à Ilha, em função da existência dos mais de 40 portos particulares que possibilitam a travessia a partir do continente. O entrevistado ainda adiciona que não dá para controlar a quantidade de pessoas por se tratar de uma ilha.

Para contradizer a fala acima, existe uma prática que confirma ser viável fazer o controle quantitativo de pessoas em uma APA, o que vai de encontro ao que afirmou o entrevistado PP 8. Tem-se, como exemplo, a Ilha de Fernando de Noronha, no estado de Pernambuco, que abrange duas UCs (uma Área de Proteção Ambiental e um Parque Nacional). A localidade precisa de controle do uso e do solo, bem como impor restrições em construções locais. Para isso, possui políticas de controle de acesso, políticas de controle migratório e cobrança de taxa de preservação ambiental (Cordeiro & Körössy, 2019).

Constata-se, através de discursos enraizados, que o turismo tem sido disseminado como atividade geradora de benefícios, com “enorme potencial de desenvolvimento, inclusive o econômico” (Almeida, 2004, p. 6), auxiliando na conservação ambiental e promovendo o desenvolvimento. Por outro lado, as desigualdades sociais, ambientais, culturais e econômicas se acentuam na Ilha do Combu. Fato que se acumula incessantemente, enquanto os recursos naturais utilizados como fonte de subsistência da população da Ilha ficam comprometidos.

De todo modo, a perspectiva do turismo como promotor de desenvolvimento deve ser analisada de forma criteriosa e considerada dentro de um universo real (Almeida, 2004), por meio da investigação das partes frágeis da relação, as comunidades locais. Dessa forma, considerando o entendimento observado nos discursos encontrados em diferentes entrevistas quanto às dificuldades existentes na vida da população ribeirinha, entende-se que a ausência de políticas e ações para a localidade torna-se entrave para que suas carências sejam amenizadas.

Portanto, para que o turismo em ANP ocorra de forma menos impactante negativamente, algumas ações são necessárias e devem acontecer de forma planejada. Na próxima seção será discutida a dinâmica do Estado na proposição de políticas e ações identificadas como necessárias.

3.2. Políticas e Ações: O papel do Estado na Ilha do Combu e a necessidade de gestores interdisciplinares

O Estado, perante à sociedade, deve canalizar suas ações para desafiar as desigualdades, as injustiças e as opressões existentes através de políticas e ações que considerem as demandas essenciais. Nas palavras de Nóbrega (2012, p. 93), compreende “a intervenção do Estado na sociedade através de estratégias de planejamento” e “estão ligadas diretamente às discussões relacionadas ao desenvolvimento regional e do turismo”.

A Ilha do Combu, um destino receptor de turistas e visitantes frequentes e em quantidade relevante, presencia a inobservância de políticas e ações em prol da comunidade, fazendo cumprir seus direitos civis. Assim, quando o Estado decide agir ou não pelo bem comum (Frey, 2000), compreende um processo de tomada de decisão das instituições públicas que impactam diretamente na sociedade (Matias-Pereira, 2009).

A forma de ação do Estado pode se dar através de leis ou ações pontuais que sejam de interesse dele e da sociedade, organizando seus sujeitos dentro da dimensão econômica, política, social, cultural, ambiental e jurídica. Para que a sociedade atinja um determinado índice de desenvolvimento, a formulação de políticas públicas é necessária (Nóbrega, 2012).

A inércia dos órgãos públicos responsáveis pela Ilha do Combu é notadamente real. Ao analisar o histórico de reuniões do Conselho Gestor (CG) da APA do Combu (IDEFLOR-Bio), constatou-se que os problemas levantados são inalterados. Essa inércia corroborou para que os moradores da Ilha, membros do CG, com o passar dos anos, deixassem de participar das reuniões. Em pesquisa de campo, quando perguntado a eles o motivo, eles ratificaram que a causa se deu pela falta de interesse do poder público em resolver os problemas (Entrevistado MTR 16).

Percebeu-se que as reuniões do Conselho Gestor contam com a presença de representantes dos devidos órgãos membros, os quais discutem e conhecem a realidade da Ilha.

Ressalta-se que o último registro de reunião do CG aconteceu no dia 11 de fevereiro de 2020, com a renovação e posse dos membros do conselho como pauta única relacionada à Ilha do Combu (IDEFLOR-Bio, 2020). Aparentemente, o período pandêmico dificultou a existência das reuniões.

Mesmo sem ações acontecendo para solucionar os problemas discutidos, alguns moradores acham importante o “retorno das reuniões, pois é o único local que eles têm oportunidades para ir em busca das suas necessidades” (Entrevistado PP 1).

A participação regular e continuada dos moradores nas reuniões se faz importante, mesmo sem soluções aparentes, visto que os grupos sociais têm o papel de pressionar o Estado para cobrar transparência no processo de planejamento e execução de ações que impactam diretamente nos sujeitos sociais (Nóbrega, 2012).

Na tentativa de contato com órgãos responsáveis pela gestão da Ilha, parte metodológica desse estudo, o qual contou com entrevistas, muitos responderam que não possuíam competência sobre a Ilha do Combu e, em virtude disso, não podiam participar da pesquisa.

Frente aos dados, constatou-se que alguns entrevistados demonstraram preocupação com a perda da força e da capacidade de diálogo entre os moradores e o poder público. Evidenciou-se que 61,81% (Dados do estudo, 2021) dos moradores já não participam de reuniões dentro da comunidade, inclusive registra-se que só existe um centro comunitário em atividade na Ilha, pertencente à comunidade do Periquitaquara. Alguns moradores da Ilha consideram que estão desarticulados, visto que não sabem informações quanto à existência e ao funcionamento de associações que visem ao bem comum dos membros da comunidade (Entrevistado MTR 2). Um dos motivos dessa desintegração foi explicado pelo entrevistado MTR 2, conforme fala a seguir:

> Quando começou esse movimento (entrega dos termos de posse dos terrenos pelo Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária [INCRA], no ano de 2006), as pessoas deixaram de participar das reuniões menores, do centro comunitário. (...) Então cada um ia por si próprio, “eu quero a minha casa, eu quero minha caixa d'água, eu quero meu motor de geladeira”. Então, assim, se “tá tendo” um movimento que vai dar tudo, “tu vai” querer (...) ir batalhar ainda para conseguir? Então isso matou o movimento comunitário (...) e deixou de existir o coletivo.

Para o entrevistado MTR 16, os moradores foram seduzidos com o valor financeiro disponibilizado pelo projeto de assentamento. Naquele momento, o

entrevistado questionou o fato de o INCRA fazer um projeto de assentamento na ilha e adiciona:

> Se fosse para as pessoas que necessitam, então vamos selecionar os que realmente necessitam. Porque tinham pessoas que tinham uma casa paupérrima e que realmente seria maravilhoso se eles pudessem ter aquela casa, uma estrutura melhor, com caixa d'água, mas na minha conta ali não passava de 20 pessoas que precisava. “E aí” eles começaram indiscriminadamente a fazer casa para quem inclusive tinha casa de alvenaria.

É possível verificar que o projeto de assentamento desagregou a comunidade residente na Ilha do Combu. Por outro lado, observa-se, como exemplo positivo da união comunitária, as conquistas obtidas no passado, através da fala do morador a seguir: “nós ‘era’ muito ativo aqui, a gente fundou um centro comunitário do Combu e todas as conquistas vieram através do centro, a unidade de saúde, escola, a questão da energia” (Entrevistado MTR 2).

No decorrer do processo de coleta de dados desse estudo, identificou-se uma organização comunitária que criou, em 2020, a Associação das Mulheres Extrativistas do Combu (AME Combu). O objetivo da associação é cultivar o óleo da andiroba (*CarapaguianensisAubl.)* e, assim, beneficiar as mulheres da Ilha através de uma atividade que, além de conservar a floresta, evita que elas migrem para ao continente em busca de outras fontes de renda (Entrevistado PP 8).

A ação faz parte de um projeto da Universidade Estadual do Pará (UEPA) (Figura 4), que surgiu por demanda das próprias mulheres da Ilha que possuem interesse em trabalhar com a andiroba. O apoio da instituição, através da pesquisa científica, aliada à disponibilidade e mobilização de um grupo de pessoas, deu consistência ao projeto.

Figura 4. Foto 1: Membro das Mulheres Extrativistas do Combu (AME Combu); Foto 2: Óleo de andiroba; Foto 3: Membro das Mulheres Extrativistas do Combu (AME Combu); Foto 4: Óleo de andiroba.[22]

Constata-se o resultado positivo nessas ações organizadas pela comunidade, sendo edificadoras e indubitavelmente benéficas para o uso sustentável dos recursos naturais existentes na floresta. Porém, essa organização participativa, tanto individual como coletiva, só se torna possível quando os indivíduos têm interesse na busca por transformações (Nóbrega, 2006).

Analogamente a esta ação, que surgiu por iniciativa das moradoras da Ilha, no ano de 2016, o IDEFLOR-Bio implantou o projeto Agro Várzea com o intuito de promover a agricultura familiar e o turismo rural na Ilha. No entanto, o projeto tomou outra forma e passou a desenvolver o turismo de base comunitária, oferecendo cursos de trilhas para recebimento de turistas e visitantes e de higiene e segurança no fornecimento de serviço de alimentos e bebidas (IDEFLOR-Bio, 2021b).

Como fruto do projeto, surgiu o empreendimento Ygara Artesanal (Figura 5), com um propósito diferente de outros empreendimentos que existem na ilha, pois busca atender clientes que queiram se conectar com a natureza e vivenciar a

[22] Recuperado de https://www.uepa.br/pt-br/noticias/projeto-promove-protagonismo-feminino-e-valoriza%C3%A7%C3%A3o-da-andiroba. Acesso em: 02 nov. 2021.

realidade da vida dos ribeirinhos, por exemplo, durante o processo de retirada do açaí e a transformação do fruto em suco.

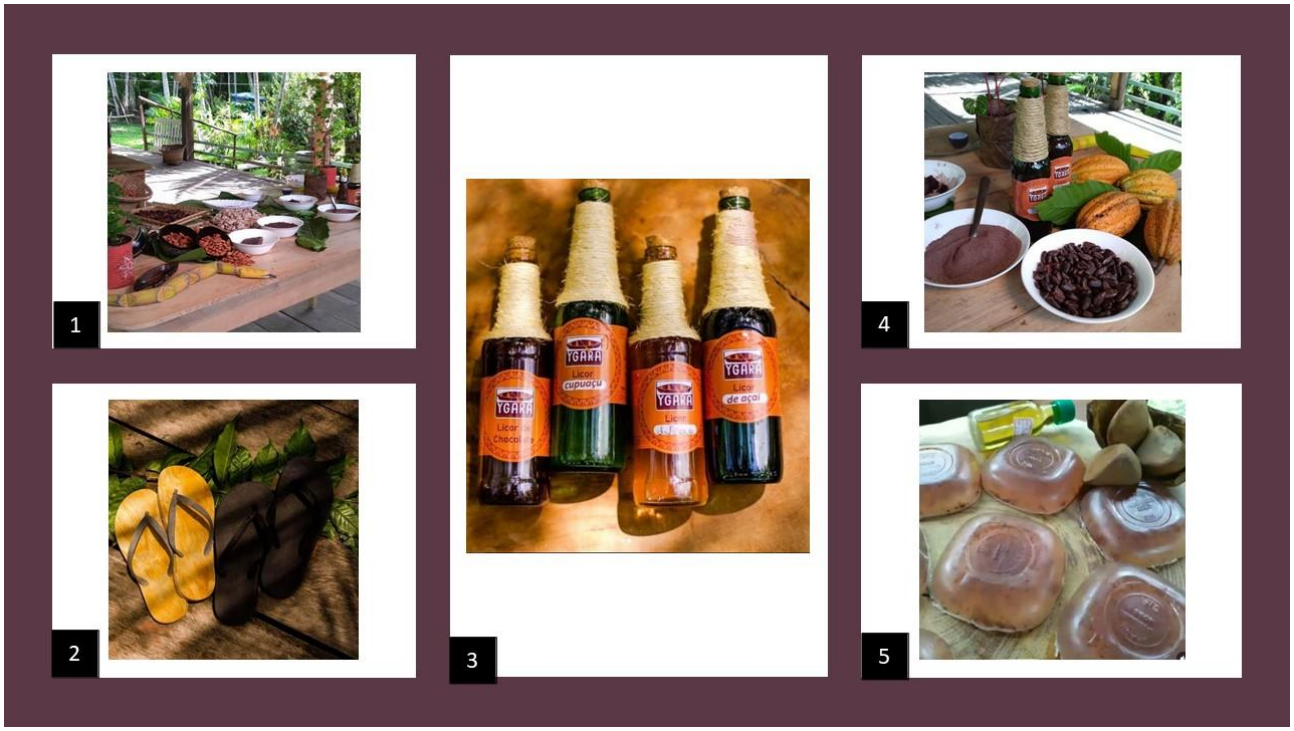


Figura 5. Foto 1: Produção artesanal com itens da floresta; Foto 2: Sandálias produzidas com a borracha da árvore seringueira; Foto 3: Produção de licor com itens da floresta; Foto 4: Produção de cacau em pó, licores, amêndoa do cacau etc.; Foto 5: Esfoliante.[23]

Como se pode observar, ações em prol da comunidade geram resultados, mesmo que pontuais. Entretanto, ações como estas necessitam de um *modus operandi* interdisciplinar na atuação entre outros órgãos. Segundo o entrevistado PP 1: “as ações têm ficado isoladas, cada órgão continua com o seu trabalho, porém a gente tem muita dificuldade de tá articulando com os outros órgãos porque a gente não (...) se reúne”.

A falta de integração é marcante também nos órgãos públicos. Nesse sentido, identificou-se que há ações sendo planejadas para a Ilha que não são de conhecimento do órgão que organiza e fiscaliza a área do ponto de vista ambiental, o IDEFLOR-Bio (2021b). Sendo assim, as realizações poderiam envolver vários órgãos de forma interdisciplinar, para que cada um, a partir de sua competência de atuação, pudesse realizar soluções para as dificuldades vividas na comunidade.

[23]Recuperado de: https://www.instagram.com/ygara_artesanal/?hl=pt-br. Acesso em: 02 nov. 2021

Apesar de a participação comunitária não necessariamente suscitar experiências exitosas em projetos turísticos no Brasil, a organização se faz importante, pois é capaz de unir forças em busca do bem comum, além de ter “um papel diferencial na busca da equidade social, tão almejada na sociedade contemporânea” (Nóbrega, 2012, p. 99).

É um fato irrefutável que as demandas das comunidades não estão sendo atendidas. Além do mais, problemas latifundiários também são antigos na APA. Em função disso, nota-se a presença de conflitos referentes à posse e ao uso da terra, como efeito reativo à ausência de gestão e normatização que regule as atividades na Ilha. Isto acontece por se tratar de terreno de marinha e patrimônio da União (Brasil, 1988), o que corresponde, a nível federal, de responsabilidade da Superintendência do Patrimônio da União (SPU) e a nível municipal, da Companhia de Desenvolvimento e Administração da Região Metropolitana de Belém (CODEM) (Rodrigues, 2018).

Todavia, por conta de discordâncias gerenciais e devido à falta de órgãos com competências para atuar, transcorre, na Ilha, um processo de venda irregular de terra. De acordo com os donos de restaurantes pertencentes aos moradores da Ilha, por motivos pessoais, o morador vende seu terreno a preço irrisório e sem documentação comprobatória de venda. Assim, realiza um processo migratório para a parte interna da floresta e, por vezes, passa a morar atrás dos restaurantes ou até mesmo migra para a cidade, abandonando seus hábitos e costumes. Furlan (2005) reitera que novas lógicas organizacionais que produzem o processo de deslocamento das populações de seu território acarretam um encadeamento de implicações nos hábitos e costumes da vida dos moradores.

> O pessoal chega e diz: “quero comprar um pedaço de terra”, “aí” o ribeirinho muitas vezes inocente vende “né”. “Eu vou fazer uma casinha aqui, só pra passeio” (...) “aí” vende uma área, muitas vezes, ele não vem só fazer uma casinha, ele vem para fazer o empreendimento (Entrevistado MTR 6).

Para Nóbrega (2012, p. 100), as políticas públicas relacionadas à atividade turística precisam “garantir direitos a todos os atores envolvidos na cadeia produtiva do turismo na sua concretude”. No entanto, evidencia que as políticas públicas já

nascem em benefício do setor econômico, dos empresários e das empresas turísticas.

Assim, observa-se o crescimento exacerbado de empresas do setor alimentício na Ilha do Combu. O IDEFLOR-Bio (2021b), órgão responsável pelo monitoramento ambiental da APA, no ano de 2019, realizou o levantamento de cerca de 30 restaurantes na Ilha. Já a Secretaria de Turismo do Estado (SETUR) disponibilizou dados de seu registro oficial que consta 1 empreendimento cadastrado no "CADASTUR[24]: sistema de cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam no setor de turismo (MTUR, 2021).

Todavia, esta pesquisa identificou a operação de cerca de aproximadamente 42 empreendimentos em pleno funcionamento no mês de setembro de 2021, sendo um último inaugurado em dezembro de 2021[25]. Este número sofre alterações com frequência com a abertura e fechamento de locais, principalmente os que funcionam para a realização de festas. Dentre esses, 26,67% (8 unidades) pertencem a não moradores (Dados do estudo, 2021), ou seja, "foram comprados por pessoas de fora ou eles se associaram com pessoas da ilha para poder abrir o empreendimento" (Entrevistado MTNR 5). Os outros 73,33 (22 unidades) pertencem a moradores da Ilha.

Apesar de a categoria Área de Proteção Ambiental (APA) ter o objetivo de proteger a diversidade e regular o uso sustentável dos recursos naturais (Lei Federal n. 9985, 2000), essas construções nem sempre atentam para a conservação da natureza, pelo contrário, desmatam a floresta em busca da modernização do local. Moradores enfatizaram que vários restaurantes inauguraram no período entre 2019 e 2021 e muitos ainda estão sendo construídos (Entrevistado MTNR 5). Destaca-se que está em andamento a construção de um empreendimento que possui três andares (Entrevistado MTNR 17).

Na concepção de Rodrigues (2009), o envolvimento do empresário com a questão ambiental deveria ser requisito no ato de suas construções, devendo estar prevista em instrumento normatizador, ou seja, o empreendedor desenvolveria "suas atividades em estreita afinidade com o contexto local".

Certamente, a visão do turismo como um negócio, um instrumento gerador de emprego e renda, leva "à hegemonia das teorias voltadas a uma obediência cega à

[24] Informação obtida através de e-mail enviado por: <cadastur@setur.pa.gov.br>.
[25]Recuperado de: https://www.instagram.com/gamboa_combu/. Acesso em 04 dez. 2021.

modernização” (Fazito *et al*., 2017, p. 10). Desse modo, o discurso é tão bem propagado que o benefício financeiro em curto prazo é eleito pelo indivíduo, em detrimento da pretensão de alcance das liberdades substantivas. O que é evidenciado na fala do entrevistado PP 9, ao entender que: “a população está vendendo os seus terrenos, porque querem ganhar dinheiro rápido (...)”.

De acordo com dados das pesquisas realizadas com os restaurantes da Ilha, os resultados evidenciam que a geração de empregos não é expressiva. Constatou-se que 75% (9 unidades) dos empreendimentos empregam, no máximo, até 10 pessoas e os outros 25% (3 unidades) empregam entre 11 e 20 pessoas (Dados do estudo, 2021).

Além de os restaurantes não garantirem que os empregos dos seus estabelecimentos sejam direcionados aos moradores da Ilha, segundo os prestadores de serviço dos empreendimentos, os restaurantes pagam uma diária que varia entre R$50,00 e R$100,00 (mais o adicional de taxa de serviço) para se trabalhar, em média, 12 horas por dia. Alguns restaurantes disponibilizam transporte para seus funcionários, outros precisam dispor desse recurso para se locomover. Ademais, não há garantia de direitos trabalhistas, desse modo, os funcionários são solicitados para trabalhar sob demanda e período de alta e baixa temporada.

O acúmulo de renda não corresponde ao desenvolvimento pleno de uma localidade e de seus componentes. Para entender adequadamente o desenvolvimento, é necessário analisar muito além das variáveis numéricas relacionadas à renda, deve-se analisar também as melhorias na vida do indivíduo e suas oportunidades no alcance da educação, saúde, dentre outras liberdades (Sen, 1999). No capítulo 3, essa abordagem de desenvolvimento será apresentada de forma mais ampla.

O crescimento em detrimento do desenvolvimento é corroborado com a presença da modernização na Ilha através de construções de itens de lazer, tais como, piscinas, a fim de atrair visitantes e obter lucro. Naturalmente, tais ações são fomentadas e pautadas no crescimento econômico, como é o caso de uma das políticas de turismo do estado do Pará que objetiva “orientar o desenvolvimento sustentável do setor, criando os mecanismos para o crescimento econômico do estado por meio do turismo” (SETUR, 2014, p. 6).

Observa-se, nessa política, o uso do discurso de desenvolvimento sustentável aliado ao crescimento econômico. Como já abordado anteriormente, não

necessariamente há desenvolvimento quando há crescimento financeiro. Até mesmo porque a geração de renda no turismo, por vezes, está concentrada na mão da minoria. Desse modo, almejando diminuir os índices de pobreza e as desigualdades existentes na sociedade, faz-se necessário desenvolver ações de transferência de recursos dos indivíduos mais abastados para os menos abastados (Nóbrega, 2012).

A redução das desigualdades e da pobreza é um dos principais problemas existentes na região Amazônica e este desafio requer a busca de mecanismos políticos de redistribuição de recursos para tentar estabelecer um equilíbrio entre o crescimento econômico e a desigualdade de renda. Nesse sentido, o turismo é utilizado novamente como instrumento com papel importante e capaz de suscitar desenvolvimento nas localidades (Nóbrega, 2012).

Os recursos recebidos por ANP poderiam ser convertidos em benefícios para as comunidades (Becker *et al.*, 2014), bem como serem convertidos em pagamento de impostos através das vendas com o turismo (Hornback *et al*., 1999), garantindo, assim, a sobrevivência da área em longo prazo. Um exemplo disso refere-se aos valores recebidos pela cobrança dos bilhetes para a travessia dos visitantes, que se estima um recebimento em torno de R$231.520,00.[26]

Em oposição ao que orienta o discurso do “desenvolvimento sustentável”, que visa manter os recursos para o desenvolvimento das gerações futuras (*World Commission on Environment and Developmen*t [WCED], 1987), percebe-se que a atividade turística está resultando em deterioração ambiental, com repercussões transformadoras para a biodiversidade da localidade (Carvalho *et al*., 2019).

Nesse contexto, as árvores nativas da APA Ilha do Combu estão sendo retiradas das margens do rio para abrigar construções modernas, prejudicando o meio ambiente e contribuindo com o processo de erosão e com a perda de espaços de natureza.

> Os processos erosivos fazem parte de um mecanismo complexo que desencadeia as mudanças a que estão submetidos os sistemas naturais. Destaque-se, contudo, que, nos ambientes antropizados, diferentes formas de interferência, em função dos interesses econômicos ou de assentamentos

[26] Valor estimado baseado no número de visitantes do mês de agosto de 2021. A ilha recebeu 11.576 pessoas nesse mês, cobrando o valor unitário de R$20,00 por bilhete para travessia (COOPETRANS, 2021).

> populacionais, tanto no espaço rural como no urbano, transformaram o homem num importante agente geomórfico capaz de ocasionar o desaparecimento, a construção ou a alteração das feições de relevo e da rede de drenagem. Constata-se, assim, que as intervenções antrópicas podem acarretar sérios quadros de desequilíbrio ambiental, como é o caso da erosão acelerada provocada pelo manejo inadequado do solo ou o assoreamento das calhas fluviais (Nóbrega, 2012, p. 166).

Alguns moradores acreditam que a preocupação com o meio ambiente surge mais nos empreendimentos pertencentes aos moradores da Ilha, pois eles entendem que aqueles recursos fazem parte da vida deles. E de fato, a floresta é o sustento de cerca de 21% destes moradores (Dados do estudo, 2021) que vivem do cultivo, extrativismo e venda do açaí, logo há um impacto direto sobre os grupos mais vulneráveis. Inclusive, em função do excesso e velocidade das embarcações, a pesca já não faz mais parte da vida da maioria dos ribeirinhos, representando apenas 4% dos moradores.

Por outro lado, o empreendedor não residente da Ilha nem sempre “se mostra preocupado, ele está vendo aquilo ali como investimento, que daqui a um tempo, ele simplesmente vai vender e vai embora” (Entrevistado PP 1). Ocorre que o distanciamento do morador para a parte mais interna da Ilha torna-se prática frequente, o que ocasiona uma redução no espaço dos moradores.

À medida que o morador decide vender parte ou a totalidade do seu terreno, em detrimento da conservação do ambiente em que vive, ele está sujeito aos impactos da atividade que será realizada naquele espaço. Nesse sentido, o ambiente natural que é um atrativo, torna-se mercadoria e, como consequência, tem-se a transformação desse espaço, a natureza “passa a ser considerada pelo valor atribuído pelo turista e pela renda que a atividade turística permite auferir” (Almeida, 2004, p. 5).

Para Fazito *et al*. (2017), deve-se retomar a ideia do turismo como ócio, com potencial no lazer e não como negócio, uma vez que o ócio é o pilar do turismo, ao contrário do negócio, que tem como sustento a ganância (Almeida, 2004) na geração de lucro. Contudo, as políticas públicas fomentam o turismo como negócio, em função dos números de receitas e visitas e, assim, decidem pelo uso discurso do turismo como instrumento de desenvolvimento para a manutenção da prática.

De todo modo, a tomada de decisões implica efeitos em todos os sujeitos, eles participando ou não do processo político que envolve as decisões. Portanto, “a política se refere à vida na polis, ou seja, à vida em comum, às regras de organização dessa vida, aos objetivos da comunidade e às decisões sobre todos esses pontos” (Nóbrega, 2012, p. 98).

Ainda de acordo com Nóbrega (2012), o processo de tomada de decisões é compulsório e está diretamente correlacionado com a relação de aproximação do “poder público, privado, terceiro setor e a comunidade local, convergindo para direções, eminentemente sociais e políticas”. Essa relação de atores envolvidos no processo político tem papel fundamental na definição de estratégias para atender o bem comum.

Nesse sentido, a gestão de ANP inclui um conjunto de planos e ações, bem como demanda recursos financeiros e humanos capazes de atender aquele território. Assim, a gestão compartilhada é uma premissa através de “cooperações técnicas com organizações não governamentais, de parcerias público-privadas ou do envolvimento com os poderes públicos locais” (Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia [IMAZON], 2014). Todavia, a realidade das ANP é o inverso, além de possuir poucos gestores, estes ainda se dividem para gerir mais de uma ANP (Entrevistado SC 10).

As responsabilidades na gestão também precisam ser bem definidas em função da complexidade e dos conflitos existentes dentro de áreas com interesses difusos. Para o entrevistado SC 10, a gestão do território na Ilha do Combu deveria ser mais bem ordenada pelo IDEFLOR-Bio, comunicando-se com a prefeitura, que tem um papel fundamental na Ilha, pois, como já evidenciado, esta faz parte de Belém. O entrevistado reitera ainda a importância do plano de manejo para resolver a questão relacionada à competência dentro da APA, uma vez que por meio do plano as atribuições estariam definidas. Porém, enfatiza que a falta de interesse na região impede a implantação de qualquer ação, conforme evidenciado na fala a seguir, quando o entrevistado SC 10 é questionado sobre o porquê da não realização de atividades na Ilha do Combu (Entrevistado SC 10):

> Falta de interesse mesmo, de interesse na região. E eu vi recentemente que a nova secretária de saneamento municipal começou a fazer a coleta do lixo “né”, de lá, tem tantos anos que eles pediam “né”. Mas é um jogando para o

> outro. Acho que o plano de manejo poderia ser um bom passo, até mesmo para reunir esses atores e dizer a cada um qual a competência de cada um sabe? Porque no plano você tem esse momento de reunir as partes interessadas naquele território e dizer: olha (incompreensível) aqui vai ser feito isso, aqui ver se a área onde vai ter os balneários (pausa). É uma APA, claro que uma APA tem maior abertura com relação à propriedade particular, pode-se ter propriedade particular, mas essa organização né, mas a principal função da APA é o ordenamento do território. Então o plano de manejo poderia ajudar em muito nisso. Até mesmo porque ali você ia ter um plano, você ia ter um planejamento, você ia ter um conselho atuando e aí era um momento de discutir esses assuntos, (incompreensível) até para cobrar "né".

Observa-se, portanto, que gerir uma ANP, além de interesse, demanda recursos financeiros e humanos. Segundo o IMAZON (2014), o orçamento para as áreas protegidas no estado do Pará e a falta de quantitativo adequado de pessoal para realizar as atividades compreendem um grande desafio. Como agravante, a Ilha do Combu não possui orçamento próprio e ainda apresenta equipe reduzida (cinco pessoas) para atender quatro áreas protegidas da Região Administrativa de Belém (Área de Proteção Ambiental da Região Metropolitana de Belém, Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu, Refúgio de Vida Silvestre Metrópole da Amazônia e Parque Estadual do Utinga) (IDEFLOR-Bio, 2021a). Nesse contexto, o IMAZON (2014) sugere que o ideal seriam 14 funcionários para o bloco de ANP de Belém.

Com esse quantitativo de pessoal, o órgão competente para monitoramento da Ilha afirma não ter como cobrar a ação dos órgãos fiscalizadores e executores na Ilha (IDEFLOR-Bio, 2021b). Evidencia-se, desse modo, a ausência de fiscalização e monitoramento no uso da terra, a prática do turismo de forma desordenada e a desarticulação entre os entes públicos com responsabilidade subsidiária dentro do território da APA do Combu.

Igualmente, há uma indefinição oficial sobre qual o papel de cada membro do CG e de outros órgãos públicos que deveriam planejar ações integradas para a Ilha do Combu, conforme enfatiza o entrevistado PP 8 ao expor: "lá é um trabalho que deveria acontecer de maneira integrada né, porque tu 'vê' que são vários órgãos,

secretarias né, que têm papéis diferentes, que se somam para o bom funcionamento".

Tal indefinição, por conta das divergências existentes quanto aos deveres de cada ente institucional, despertou a atenção desse estudo. Assim, destaca-se, na Tabela 17, as responsabilidades que cada órgão possui dentro da Ilha do Combu.

Tabela 17

Responsabilidades de Órgãos na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu

Órgão	Papel de atuação
Coordenadoria Municipal de Turismo (BELEMTUR)	Divulgação da parte gastronômica na Ilha do Combu e capacitação da cadeia produtiva de Belém (Belemtur, 2021); Membro do CG Biênio 2020-2022 (IDEFLOR-Bio, 2021b).
Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém (CODEM)	"Responsável pela regularização fundiária da cidade e a partir de 2021 vai executar uma série de ações de natureza jurídica, urbanística, ambiental e social que objetivem à regularização de ocupações do solo em Belém e à titulação de seus ocupantes como proprietários (CODEM, 2021); Administração de projetos gastronômicos para Ilha (Belemtur, 2021).
Capitania dos Portos da Amazônia Oriental (CPAOR)	"Contribuir para a orientação, coordenação e controle das atividades (...) no que se refere à segurança da navegação, defesa nacional, salvaguarda da vida humana e prevenção da poluição hídrica" (CPAOR, 2021).
Instituto De Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (IDEFLOR-Bio)	Gestão e monitoramento ambiental: Organizar e fiscalizar o uso público da área, a fim de evitar impactos ambientais na Ilha (IDEFLOR-Bio, 2021b); membro do CG Biênio 2020-2022.
Superintendência de Patrimônio da União (SPU)	Gestão do território: controle da regularização territorial, fiscalização da venda irregular dos terrenos.
Corpo de Bombeiros	"Contribuir para proteger a vida, o patrimônio e o meio ambiente a fim de garantir a prestação de serviços bombeiro militar e de defesa civil à sociedade" (Corpo de Bombeiros, 2021).
Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA)	"Formular, coordenar e executar planos, programas, projetos e atividades, de conservação, proteção, preservação, recuperação e restauração do meio ambiente; Exercer a gestão dos recursos naturais localizados no território sob jurisdição do Município de Belém; Exercer o poder de polícia administrativa ambiental, preventivo, corretivo e repressivo, através de aplicação das normas e padrões ambientais, do licenciamento e da autorização de atividades, obras ou empreendimento potencialmente poluidor ao meio ambiente e da aplicação de sanções administrativas; (SEMMA, 2003); Membro do CG Biênio 2020-2022 (IDEFLOR-Bio, 2021b).
Secretaria Municipal de Saúde e Meio Ambiente (SESMA)	Vigilância sanitária dos empreendimentos na Ilha (IDEFLOR-Bio, 2021b).
Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS)	Responsável pelo monitoramento da APA até 2015 (Rodrigues, 2018); licenciamento ambiental dos empreendimentos; membro do CG Biênio 2020-2022 (IDEFLOR-Bio, 2021b).
Secretaria de Turismo do estado (SETUR)	Coordenar o processo de concepção de implementação da política de desenvolvimento do turismo no Estado, de forma sustentável e integrada, tornando o Pará um destino competitivo (SETUR, 2021); realizar o

CADASTUR; Membro do CG Biênio 2020-2022 (IDEFLOR-Bio, 2021b).

Fonte: Dados do estudo (2021).

É importante destacar que para alcançar a conservação, deve haver uma divisão equitativa de responsabilidades entre os formuladores de políticas (Ma, *et al*., 2019), no processo de política e na formulação de estratégias de implementação do turismo em todas as suas fases.

Como parte metodológica desse estudo, na tentativa de contato com órgãos de responsabilidade subsidiária na Ilha, alguns deles não se dispuseram a participar da pesquisa, a saber: Corpo de Bombeiros; Companhia de Desenvolvimento e Administração da Região Metropolitana de Belém (CODEM); Instituto de Terras do Pará (ITERPA); Superintendência do Patrimônio da União no Pará (SPU); Secretaria Municipal De Meio Ambiente (SEMMA); e Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará (SEMAS).

Já alguns não retornaram o contato da pesquisadora. Os poucos que responderam entendem não possuir “jurisdição e competência sobre a Ilha do Combu” ou responsabilizaram órgãos como o IDEFLOR-Bio para responder os questionamentos deste problema de pesquisa. Por conta disso, vale ressaltar que nem todas as informações foram coletadas diretamente dos órgãos listados.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, abordaram-se discussões que divergem sobre os benefícios do turismo como prática sustentável, benéfica e desenvolvimentista. Contemplou-se também o turismo como instrumento de conservação e proteção dos recursos naturais e culturais das comunidades locais.

Assim, de forma empírica, este estudo utilizou-se das entrevistas semiestruturadas para coletar a percepção dos agentes envolvidos com a Ilha do Combu quanto ao fenômeno turístico como fator de desenvolvimento. A fim de auxiliar o norteamento da análise dos dados coletados, questionou-se: Como os agentes envolvidos com o turismo na Ilha do Combu percebem o turismo? Para eles, o turismo é instrumento de desenvolvimento? A percepção dos atores influencia na formulação de políticas públicas ou ações voltadas a Ilha?

Por meio dos dados expostos, foi possível identificar que a Ilha possui diversos problemas no âmbito social, cultural, ambiental e econômico. Estes problemas advêm da inércia do poder público em prover políticas públicas que ordenem o uso público da área. Acredita-se que a deficiência dos órgãos ocorra em função da inexistência de direcionamento de competências, em que se evidencia uma lacuna de responsabilidades para cada órgão, além de baixo investimento de recursos humanos e financeiros. Vale adicionar que falta integração e comunicação entre os órgãos e até mesmo interesse com o intuito de ditar as regras sobre a Ilha do Combu.

Em relação ao que se pretendia, pode-se dizer que os agentes do poder público envolvidos com a prática turística percebem o turismo como algo positivo, em função da geração de emprego e renda para a Ilha. Assim, essas percepções influenciam na proposição de ações que envolvam unicamente o âmbito econômico, por exemplo, ações que visam capacitar a comunidade que está inserida no mercado gastronômico existente na Ilha ou ações que fomentam as visitas, agravando os problemas existentes.

De uma forma geral, a percepção positiva que o poder público tem quanto ao turismo é corroborada pelos moradores e não moradores da ilha que estão envolvidos com o turismo. Isso se dá também por conta da visão reducionista do turismo como instrumento de desenvolvimento para a comunidade ao gerar emprego e renda para alguns.

Por outro lado, os moradores da Ilha que não estão inseridos no turismo, consideram que a atividade só acarreta benefícios para parte da população. Inclusive, não concordam com a forma que o turismo acontece na Ilha e sugerem que as visitas precisam ser monitoradas, os eventos necessitam ser reduzidos e o horário de música precisa ser fiscalizado.

Nesse sentido, é lícito dizer que o poder público é negligente quanto às suas responsabilidades e omisso nos processos de fiscalização, normatização, policiamento, regularização fundiária e no controle das atividades comerciais que estão sendo implantadas na Ilha.

Adiciona-se que políticas sociais são necessárias a fim de atender os direitos constitucionais dos cidadãos moradores daquela região. O que leva a dizer que um processo de planejamento e gestão através de uma nova ótica se faz necessário,

com ações eficazes para a proteção do bioma, da comunidade local e da mitigação dos problemas presentes na área.

Sugere-se que políticas de turismo sejam repensadas. A Ilha do Combu pode ser instrumento de educação ambiental dos estudantes da Ilha e dos arredores. Assim, o respeito à natureza seria levado às pessoas, bem como a geração do sentimento de pertencimento e a sensibilização dos visitantes para valorização da cultura local. Políticas de turismo podem envolver a comunidade fornecendo a esses indivíduos a oportunidade de ir até o município de Belém para realizar visitas turísticas a cidade e, dessa forma, prover experiências e aquisição de conhecimento a esses indivíduos.

Como toda pesquisa, esta apresenta suas limitações. A maior delas foi o acesso aos empreendimentos de proprietários não residentes da Ilha. Este grupo de atores se mostrou de difícil acesso para a entrevista. Diante disso, infere-se que houve falta de interesse da parte deles em responder as perguntas de pesquisa e de falar sobre o trabalho que vêm realizando na Ilha.

Alguns motivos para tal foram identificados nas conversas com os órgãos e com os moradores da Ilha, tais como: a falta de preocupação com o meio ambiente em função do desmatamento e da construção de espaços que não correspondem às legislações ambientais de uma APA; a ausência de relacionamento afetivo com a Ilha também pode explicar a dificuldade em acesso a essas pessoas; além disso, ficou nítido que a principal preocupação desses proprietários concerne a atividade comercial de alimentos e bebidas. Após diversas tentativas, este estudo conseguiu contato com 8 empreendimentos de não moradores da Ilha.

A dificuldade encontrada para a coleta de dados ocorreu também pela falta de colaboração dos atores pertencentes ao poder público. Acredita-se que as dificuldades, com os empreendimentos e com os órgãos, aconteceram, pois o público-alvo dizia não ter sido informado pelo IDEFLOR-Bio sobre o início da pesquisa, o que fez com que alguns não aceitassem responder as questões do estudo.

Outro fator limitante relaciona-se aos recursos financeiros necessários para a aplicação da pesquisa em campo. Os custos elevados de locomoção até o local e dentro da Ilha dificultaram o acesso às fontes, visto que foram usados recursos próprios da pesquisadora.

Destaca-se que algumas questões merecem ser aprofundadas em pesquisas futuras. A prática de um turismo justo em áreas naturais protegidas, com regras bem definidas a serem seguidas, as responsabilidades políticas e sociais, o respeito para com o meio ambiente e as comunidades nele inseridas compreendem agendas necessárias.

Assim, a partir desse trabalho, recomenda-se um aprofundamento do estudo com os empresários não moradores e com os visitantes e turistas da Ilha do Combu, objetivando compreender suas responsabilidades sociais e ambientais. Seria interessante, inclusive, caracterizar o perfil do visitante da Ilha e identificar que experiência ele busca dentro de uma ANP. Desse modo, a realização de pesquisas se torna importante no processo de formulação de políticas públicas, bem como na gestão assertiva de áreas naturais protegidas.

Como implicações gerenciais, a exposição dos resultados em conjunto com a definição das responsabilidades dos órgãos públicos pode oferecer subsídios aos membros do poder público na elaboração de políticas e na implementação de ações que visem, em caráter de urgência, amenizar os desafios existentes que persistem há décadas na Ilha do Combu, contribuindo, assim, para o desenvolvimento dos indivíduos nela inseridos e para a melhoria de seu bem-estar.

6. REFERÊNCIAS

Abreu, I. G., Maracajá, K. F. B., & de Farias, M. F. (2012). Gestão participativa dos recursos naturais e a educação ambiental: inter-relação necessária para o surgimento de um novo paradigma no turismo. *Revista Querubim*, 4.

Almeida, M. G. (2004). Desenvolvimento turístico ou desenvolvimento local? Algumas reflexões. Publicado originalmente em: Anais do ENTBL – Planejamento para o desenvolvimento local. 03 a 06 de novembro de 2004. Curitiba – Paraná.

Bardin, L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.

Beni, M. C. (2006). Política e planejamento estratégico no desenvolvimento sustentável do turismo. *Revista Turismo emAnálise*, 17(1), 5-22.

Becken, S., & Job, H. (2014). Protected areas in an era of global–local change. *JournalofSustainableTourism*, 22(4), 507-527. DOI: 10.1080/09669582.2013.877913.

Bouças da Silva, D. L., & Ribeiro, R. T. (2018). Passado, presente e futuro: os desafios para o desenvolvimento turístico sustentável do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses. *Turismo e Sustentabilidade: verso e reverso. Rio de Janeiro: Garamond, 1*, 25-49.

Brasil. Constituição Federal de 1988. Recuperado de: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Brasil. Governo do Brasil. (2020). Turismo tem faturamento recorde de R$ 136,7 bilhões em 2019. Recuperado de: https://www.gov.br/pt-br/noticias/viagens-e-turismo/2019/10/turismo-tem-faturamento-recorde-de-r-136-7-bilhoes-em-2019

Carvalho, S. S. de, Pimentel, M. A. da S., & Lima, A. M. M. (2019). Desafios da Área de Proteção Ambiental em Território Insular: proposição de planejamento para gestão de recursos hídricos sob a perspectiva dos moradores da Ilha do

Combu, Belém, Pará. *Revista Brasileira de Ciências Ambientais (Online)*, (51), 62-78.

Cirilo, B. B., de Almeida, O. T., & de Medeiros Rivero, S. L. (2016). O processo de criação e implementação de unidades de conservação e sua influência na gestão local. *Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas, 36*(1), 108-120.

Cordeiro, I., & Körössy, N. (2019). Quando as políticas públicas de turismo sustentável ignoram a dimensão social: reflexões a partir do estudo de caso de Fernando de Noronha (PE). *Caderno Virtual de Turismo*, *18*(3).

Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém. Função da CODEM. (2021). Recuperado de: http://codem.belem.pa.gov.br/

Corpo de Bombeiros. (2021). Função do Corpo de Bombeiros. Recuperado de: https://www.bombeiros.pa.gov.br/missao-visao-valores/

Capitania dos Portos da Amazônia Oriental. (2021). Missão da CPAOR. Recuperado de: https://www.marinha.mil.br/cpaor/node/2

Duffy, M., Scarles, C., Edensor, T., Waitt, G., & Franklin, A. (2021). Twenty years on: Reflections on the journeys travelled and future directions for tourist studies. *Tourist Studies, 21*(1), 3–8. https://doi.org/10.1177/1468797621997636

Eagles, P. F. (2014). Research priorities in park tourism. *Journal of Sustainable Tourism, 22*(4), 528-549.

Espiner, S., & Becken, S. (2014). Tourist towns on the edge: Conceptualising vulnerability
and resilience in a protected area tourism system. *Journal of Sustainable Tourism*, 22(4).

Fazito, M., Rodrigues, B., Nascimento, E., & Pena, L. C. S. (2017). O papel do turismo no desenvolvimento humano. *Apresentado em Enanppas.*

Fernandes, A.P. C. dos S., Santos, A. C. de S. dos. (2021). Unidade pedagógica na ilha do Combu: o diálogo entre Educação Especial e Educação do Campo. (Belo Horizonte, online) [online]. 2021, Ano 6, número especial: Educação Especial Escolar, ISSN 2526-1126.

Fortenberry, B. R. (2021). Heritage justice, conservation, and tourism in the greater Caribbean. *Journal of SustainableTourism*, *29*(2-3), 253-276.

Frey, K. (2000). *Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no* Brasil. Planejamento e políticas públicas, n.º 21 – junho. 2000.

Furlan, S. A. (2005). Florestas culturais: manejo sociocultural, territorialidades e sustentabilidade. *InCID: Revista de Ciência da Informação e Documentação*, (3), 3-15.

Gibson, C. (2021). Theorising tourism in crisis: Writing and relating in place. *Tourist Studies*, *21*(1), 84-95.

Hornback, K. E., & Eagles, P. F. (1999). Guidelines for public use measurement and reporting at parks and protected areas. IUCN.

Huijbens, E. H. (2021). Earthly tourism and travel's contribution to a planetary genre de vie. *TouristStudies*, *21*(1), 108-118.

Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia. (2014). Desafios para a Consolidação das Unidades de Conservação Estaduais do Pará - Financiamento e Gestão.

Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. (2020). Monitoramento da visitação em Unidades de Conservação Federais: Resultados de 2019 e breve panorama histórico. Recuperado de: https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/publicacoes/monitoramento_visitacao_em_ucs_federais_resultados_2019_breve_panorama_historico.pdf

Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (2020). Ata da I Reunião Ordinária Conjunta de Posse dos Conselhos da Apa da Ilha do Combu e Refúgio de Vida Silvestre Metrópole Da Amazônia - Biênio 2020 a 2022. Recuperado de: https://ideflorbio.pa.gov.br/unidades-de-conservacao/regiao-administrativa-de-belem/area-de-protecao-ambiental-da-ilha-do-combu/

Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará (2021a). Área de Proteção Ambiental da Ilha do Combu. Recuperado de: https://ideflorbio.pa.gov.br/unidades-de-conservacao/regiao-administrativa-de-belem/area-de-protecao-ambiental-da-ilha-do-combu/

Instituto de Desenvolvimento Florestal e da Biodiversidade do Estado do Pará.(2021b, 28 de setembro). [Entrevista com membros do Instituto, responsáveis pela Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu].

Kajala, L. (2007). Visitor monitoring in nature areas: A manual based on experiences from the Nordic and Baltic countries. NordicCouncilofMinisters.

Lei Federal n. 9985. (2000). Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. 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.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm

Lima, A. M. M. de., Ferreira, K. M. N., & Costa, T. N. C. (2020). Turismo e Segurança Hídrica: desafios na Ilha do Combu, Pará. *Turismo e Sociedade, 13*(1).

Ma, B., Yin, R., Zheng, J., Wen, Y., &Hou, Y. (2019). Estimating the social and ecological impact of community-based ecotourism in giant panda habitats. *Journal of environmentalmmanagement*, *250*, 109506.

Marta, J. A. M., Figueiredo, C. P. M., Moutinho, J. M., & Carneiro, B. F. (2019). Trilha Sensorial e Turismo Comunitário nos Rios da Amazônia: Uma alternativa para preservação da paisagem cultural das ilhas de Belém. *Revista Ibérica de Sistemas e Tecnologias de Informação, (E*24), 476-491.

Mello, L. F. de., & Hogan, D. J. (2016). População, Consumo e Meio Ambiente. *Anais,* 1-13.

Ministério do Turismo (2020). ONU declara 2017 o Ano Internacional do Turismo Sustentável. Recuperado de: http://www.turismo.gov.br/%C3%BAltimas-not%C3%ADcias/7383-onu-declara-2017-o-ano-internacional-do-turismo-sustent%C3%A1vel.html

Ministério do Turismo. (2021). O que é o Cadastur? Recuperado de: https://cadastur.turismo.gov.br/hotsite/

Nóbrega, W. D. M. (2006). Participação popular e as políticas públicas de turismo na Amazônia: o PROECOTUR no distrito de Mosqueiro. *Belém-PA, UESC/UFBA, Ilhéus*.

Nóbrega, W. D. M. (2012). *Turismo e políticas públicas na amazônia brasileira: instâncias de governança e desenvolvimento dos municípios de Santarém e Belterra, oeste do estado do Pará.* Orientador: Sílvio José de Lima Figueiredo. 2012. 308 f. Tese (Doutorado em Ciências do Desenvolvimento Socioambiental) - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém.

Matias-Pereira, J. M. (2009). *Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentai*s. São Paulo: Atlas.

Redclift, M. R. (2006). Os novos discursos da sustentabilidade. In: Fernandes, M., & Guerra, L. Contra-discurso do desenvolvimento sustentável (2. ed. rev.) *Belém:* Associação de Universidades Amazônicas, Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos.

Rodrigues, A. F. A. C. (2018). *A Produção do espaço pelo e para o turismo na área de proteção ambiental da Ilha do Combu (Belém-Pará).* Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Belém, Pará.

Rodrigues, C. G. D. O. (2009). *O uso do público nos parques nacionais: a relação entre as esferas pública e privada na apropriação da biodiversidade*. Tese de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

Santos, J. dos S. (2008). Notas sobre turismo, cultura e identidade. *Turismo: múltiplasabordagens,25,* 99-104.

Sharpley, R. (2000). Tourism and sustainable development: Exploring the theoretical divide. *Journal of Sustainable Tourism*, *8*(1), 1–19.

Sharpley, R. (2020) Tourism, sustainable development and the theoretical divide: 20 years on, *Journal of Sustainable Tourism, 28*(11), 1932-1946.

Sharpley, R. (2021). On the need for sustainable tourism consumption. *TouristStudies*, *21*(1), 96-107.

Secretaria de Turismo do Pará. (2014). Plano Estratégico de Turismo Ver-o-Pará – Relatório de Implantação 2012-2014. Recuperado de: http://www.setur.pa.gov.br/relatorio-de-implementacao-2012-2014

Secretaria de Turismo do Pará. (2021). Missão da Secretaria de Turismo. Recuperado de: http://www.setur.pa.gov.br/missao

Sen, A. (1999). *Desenvolvimento como Liberdade*. Trad. Laura Texeira Motta. São Paulo, Companhia das Letras, 2010.

Silva, D. L. B. D. (2008). *Turismo em unidades de conservação: contribuições para a prática de uma atividade turística sustentável no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses*. Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil.

Specht, M. J., Santos, B. A., Marshall, N., Melo, F. P. L., Leal, I. R., Tabarelli, M., &Baldauf, C. (2019). Socioeconomic differences among resident, users and neighbour populations of a protected area in the Brazilian dry forest. *Journalofenvironmental management*, *232*, 607-614.

Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana. (2021). Tarifa de ônibus de R$ 3,60 passa a valer a partir de quarta, 5, em Belém. Recuperado de: http://www.belem.pa.gov.br/semob/site/?p=7659

Wakil, M. A., Sun, Y., & Chan, E. H. (2021). Co-flourishing: Intertwining community resilience and tourism development in destination communities. *Tourism Management Perspectives*, *38*, 100803.

World Tourism Organization. (2019). Tourism's carbon emissions measured in landmark report launched at cop25 (4 DEC 19). Recuperado de: https://www.unwto.org/news/tourisms-carbon-emissions-measured-in-landmark-report-launched-at-cop25

Winter, T., & Kim, S. (2020). Exploring the relationship between tourism and poverty using the capability approach. *Journal of Sustainable Tourism, 1*-19, DOI: 10.1080/09669582.2020.1865385

Whitelaw, P. A., King, B. E., &Tolkach, D. (2014). Protected areas, conservation and tourism–financing the sustainable dream. *Journal of Sustainable Tourism, 22*(4), 584-603.

World commission on environment and development. (1987). *Our common future*, *17*(1), 1-91.

CAPÍTULO 3. O TURISMO COMO FERRAMENTA DE DESENVOLVIMENTO

1. INTRODUÇÃO

Este capítulo discute sobre o uso do discurso do turismo como ferramenta de desenvolvimento, sendo este, habitualmente, confundido com o crescimento numérico dentro de uma lógica economicista. Este discurso tem sido confrontado com o surgimento da dimensão social, cultural, política e humana (Sachs, 1998).

O desenvolvimento compreende prover o indivíduo de acesso a todas essas dimensões. O que pode ser traduzido através da teoria do desenvolvimento de Amartya Sen (1999), conhecida como abordagem das capacitações, que será utilizada neste capítulo como subsídio teórico para discussão dos resultados encontrados em campo. O autor sugere que o desenvolvimento é “influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas” (Sen, 1999, p. 13).

A aplicabilidade da abordagem das capacitações de Sen oportuniza analisar aspectos gerais do desenvolvimento, os quais vão além da renda, o que contribui, consequentemente, de forma direta para o desenvolvimento econômico de uma dada sociedade (Sen, 1999). Assim, com esse conjunto de liberdades alcançadas, pode-se considerar que tal população esteja incluída em um modelo de desenvolvimento inclusivo (Buarque, 1999).

Corroborando nesse sentido, alguns estudos como Robeyns (2006), Frediani (2010), Jacobson (2016), Frediani, Clark e Biggeri (2019) e Winter e Kim (2020) apontam que o desenvolvimento pode ser alcançado através do usufruto das liberdades substantivas propostas pela abordagem das capacitações.

Dessa maneira, objetiva-se, neste capítulo, examinar o turismo como ferramenta de desenvolvimento na APA Ilha do Combu. Para tanto, definiu-se questões norteadoras para auxiliar neste percurso investigativo, a saber: Como os moradores da Ilha do Combu percebem o turismo na Ilha? Tal percepção é positiva? É possível identificar que o turismo é uma ferramenta de desenvolvimento para a

Ilha? Há compatibilidade entre o discurso proferido pelos agentes (objetivo específico “b”, capítulo 2) e os resultados encontrados?

Através da pesquisa de campo, pretende-se discutir esse tema, aplicado à Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu, na perspectiva do morador local. Para isso, como metodologia, adotou-se a pesquisa quantitativa, com a aplicação de formulários para a coleta de dados. Previamente ao início da coleta, realizou-se um treinamento com os membros da equipe para a leitura das perguntas; organização das atividades e para sanar quaisquer dúvidas. Os dados foram coletados entre os meses de setembro a novembro de 2021, sendo possível coletar 288 formulários.

Os formulários continham 42 perguntas fechadas, abrangendo cinco dimensões do desenvolvimento: 1. Ambientais: geração de resíduos, saneamento básico, iluminação pública, água potável, violência e conservação da natureza; 2. Sociais: acesso à educação, saúde, segurança e comunicação; 3. Econômicas: emprego, renda, contratação de residentes, compra e venda de produtos locais; 4. Políticas: ação do poder público, infraestrutura turística e infraestrutura básica. 5. Sociodemográficos: gênero, faixa etária, escolaridade, família, moradia, participação comunitária, ocupação profissional e renda.

As opções de resposta foram apresentadas em escala *Phrase Completion*, com o intuito de medir a intensidade das variáveis (Júnior & Costa, 2014). Sendo assim, as respostas foram definidas através da escala de 11 pontos, que variam de 0 a 10, em que os respondentes podiam dar uma nota com a intensidade de sua opinião sobre aquela pergunta ou afirmação. Vale ressaltar que para facilitar o entendimento dos respondentes quanto à intensidade das respostas, adicionou-se, na escala numérica, constructos nominais. As respostas então poderiam ser 0 (não contribuiu), que consistia na total ausência do atributo; 1 a 3 (contribuiu pouco), correspondente a pouca presença do atributo; 4 a 6 (contribuiu razoavelmente), isto é, presença razoável do atributo; e 7 a 10 (contribuiu muito), quando o nível de intensidade do atributo fosse grande.

Os dados coletados foram transferidos para o software Excel®, aplicando-se a estatística descritiva para a análise. Os resultados estão expostos na forma de gráficos que acompanham a discussão dos resultados desse capítulo.

Desta maneira, este capítulo está organizado em tópicos, a saber: 1. Introdução; 2. Visão geral das dimensões do desenvolvimento (2.1. Teoria da Capacitação de Amartya Sen: As liberdades de escolha como processo de busca

pelo desenvolvimento); 3. Resultados (3.1. A percepção do Turismo como ferramenta de Desenvolvimento na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu: Uma perspectiva das Liberdades Substantivas de Amartya Sen; 3.1.1. Facilidades econômicas; 3.1.2. Liberdades políticas; 3.1.2. Oportunidades sociais); 4. Considerações Finais; 5. Referências.

2. VISÃO GERAL DAS DIMENSÕES DO DESENVOLVIMENTO

O desenvolvimento de uma sociedade e dos indivíduos possui diversas dimensões, quais sejam, sociais, culturais, econômicas, políticas, humanas, dentre outras. O desenvolvimento do indivíduo através do alcance da qualidade de vida se insere como um direito que, ao longo da evolução, passou a ser considerado. Além de estender-se a uma diversidade de tipos existentes, cada um com sua identidade e significados próprios, como o desenvolvimento territorial, regional, local, endógeno, sustentável e humano (Boisier, 2001).

De forma histórica, os direitos começam a ser delineados no pós-guerra, por meio da mobilização dos Estados democráticos em conjunto com a Organização das Nações Unidades (ONU), dando início aos direitos humanos dos indivíduos (Sachs, 1998). O autor afirma ainda que:

> Enquanto se consolida o registro da primeira geração dos direitos políticos, civis e cívicos, balizando o poder de ação do Estado e se fortalece o da segunda geração dos direitos sociais, econômicos e culturais, que impõe uma ação positiva ao Estado, uma terceira geração de direitos, desta vez coletivos, faz sua aparição: direito à infância, direito ao meio-ambiente, direito à cidade, direito ao desenvolvimento dos povos (Sachs, 1998, p. 2).

A globalização e o desenvolvimento fazem parte de um processo complexo, porém contraditório. Isso se dá por conta da relação entre a “capacidade dos atores e da sociedade locais se estruturarem e se mobilizarem com base nas suas potencialidades e sua matriz cultural, para definir e explorar suas prioridades e especificidades” (Buarque, 1999, p. 14).

Em contraste, com a atuação da globalização e a imposição do consumo pautado no mercado capitalista, intensifica-se essa dicotomia pautada em desafio na

busca pela desaceleração econômica. No entanto, o uso dos recursos de uma sociedade para alcançar desenvolvimento torna o processo contraditório, tendo em vista que a exploração, em qualquer âmbito, tem efeitos na sociedade. Inclusive, Buarque (1999) reitera que este tipo de desenvolvimento representa transformação na economia e na organização da sociedade.

Nesse sentido, as potencialidades existentes em uma sociedade são vistas como vantagens competitivas, nelas são entendidas como a capacidade de manter vantagens que permitam sustentar e melhorar uma posição específica em um ambiente socioeconômico (González, 2010). Portanto, a competitividade local representa um mecanismo de disputa por mercados, a fim de aumentar a capacidade e a vantagem da localidade em comercializar seus produtos culturais, construindo vantagens competitivas com o aproveitamento das diversidades (Buarque, 1999).

Desta maneira, políticas públicas que versem, sobretudo, pela restrição do crescimento econômico e a expansão do consumo (Tasso, Moesch & Nóbrega, 2020) devem ser institucionalizadas, tendo em vista que há uma geração de impactos frequentes na produção de bens e serviços para manter o modo de produção e consumo existente na sociedade capitalista.

Adiciona-se a importância de envolver os agentes interessados na construção de políticas públicas que busquem o desenvolvimento sustentável para a sociedade inserida e impactada pela crise ambiental eminente (Sampaio *et al*, 2018). Tal discussão aponta para que políticas sejam estabelecidas priorizando a prudência no uso dos recursos naturais usados de forma excessiva para atender as necessidades econômicas, evitando-se, assim, efeitos nefastos a sociedade e ao meio ambiente (Tasso *et al*., 2020).

Utilizando-se dos recursos, através de uma lógica economicista, o desenvolvimento é visto como capaz de proporcionar “viabilidade e competitividade da economia local, aumentando a renda e as formas de riqueza, ao mesmo tempo em que assegura a conservação dos recursos naturais”, além de ser considerado instrumento de desenvolvimento cultural, social e econômico (Buarque, 1999, p. 9). No entanto, trata-se de uma abordagem de desenvolvimento presente nos discursos utilizados como forma de manutenção do *status quo* do capitalismo.

Sustentando o capitalismo, políticas públicas são estruturadas impulsionando o setor econômico em detrimento de outras dimensões, o que resulta em custos à

sociedade e ao ambiente na qual estão inseridas. O turismo é um exemplo dessas ações e políticas que fomentam o mercado, transformando a vida dos moradores, a forma de trabalho, a cultura local e gerando consequências degradantes aos indivíduos e à paisagem (Almeida, 2004).

Buarque (1999) destaca que a responsabilidade de promover o desenvolvimento está fundamentalmente nos atores sociais, incumbindo ao poder público importância dominante nesse processo, a fim de atender as necessidades básicas dos indivíduos sociais, como a educação, saúde, moradia, saneamento básico etc.

A iniciativa política de fomento se dá em função da narrativa criada em torno da atividade como instrumento de desenvolvimento, através da geração de emprego e renda para as localidades em que o turismo acontece (Martoni, 2012). Contudo, Cañada (2019) considera que são empregos de baixa qualidade, com pagamento de salários baixos, jornadas de trabalho extensas, dentre outros aspectos que acompanham o trabalho gerado pelo turismo.

Além disso, são trabalhos sazonais que acompanham a demanda turística, pois estão diretamente relacionados com as estações de ano e com o período de férias. Neste caso, os indivíduos são contratados para realizar trabalhos de curta duração, sendo acompanhados pela informalidade, uma vez que não há vínculo empregatício, o que ocasiona uma insegurança na vida desse sujeito e maior precarização da atividade laboral no turismo (Martoni, 2019).

Percebe-se que a promoção do crescimento econômico contradiz as políticas de desenvolvimento que objetivam contribuir com uma sociedade mais equitativa, justa, próspera e ambientalmente sustentável (Sharpley, 2020). Ao contrário, são políticas que auxiliam, unicamente, no aumento da receita e do número de visitantes em uma localidade, por isso, a formulação de políticas que mudem essa dinâmica precisa ser pensada.

O aumento na movimentação do turismo e, consequentemente, da receita dos empreendimentos, relaciona-se diretamente com a precarização da mão de obra e com os baixos pagamentos de salários (Martoni, 2019). Esta condição é exemplificada através de um dado concreto, em que uma rede de alojamento no litoral do estado da Bahia emprega 4 tipos de funcionários: cerca de 250 pessoas recrutadas dentro do próprio estado e que ganham R$600,00 (cozinha, limpeza e

serviços gerais); cerca de 150 pessoas que ganham R$700,00 (*barman*, chefes de cozinha, maître e recepcionistas) e são recrutadas em outros estados; cerca de 10 pessoas (chefes de setor) que ganham entre R$1.500,00 e R$2.500,00; e por fim, um grupo menor que realiza funções administrativas e financeiras, ganhando entre R$3.500,00 e R$4.500,00 mais participação nos lucros da empresa (Martoni, 2012).

Nascimento e Tasso (2019, p. 44) reiteram que “não se trata de congelar a economia, mantendo ricos e pobres onde estão, nesse mundo de injusta assimetria. Nem de pregar uma estagnação econômica, convidando os humanos, desesperados, a ingressar em um monastério”, trata-se da busca por viver uma forma de vida mais simples, mais equilibrada e virtuosa. Favorece-se, assim, trabalhos exaustivos e a acumulação de horas e dias sem pausa no trabalho para minimizar as perdas pelos outros dias não trabalhados (Martoni, 2019).

Em função dos números que o turismo demonstra em receitas e visitas, o desenvolvimento habitualmente tem sido confundido com o crescimento advindo dos números do Produto Interno Bruto (PIB). O PIB é um indicador quantitativo relacionado à riqueza de um país. No entanto, seus dados são utilizados para sugerir progresso ou regresso de uma localidade em todos os âmbitos.

De acordo com Boisier (2001), o desenvolvimento foi utilizado como quase sinônimo de crescimento, e, portanto, o PIB era a medida do nível de desenvolvimento. Fator que auxiliou no processo de domínio profissional dos economistas perante o assunto ‘desenvolvimento’.

O autor menciona ainda que no final da década de 1960, o conceito de desenvolvimento sofreu um processo de revolução, a partir de um economista britânico, o Duda Seers, que dizia que o desenvolvimento era algo subjetivo e dependia da percepção de cada indivíduo, no que se refere as condições necessárias para a realização do potencial da personalidade humana.

Nasce como tentativa de adicionar novos nuances na mensuração do desenvolvimento o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Este classifica os países de acordo com a mensuração de desenvolvimento humano em três dimensões: educação, saúde e renda (Fukuda-Parr, 2003). Contudo, o desenvolvimento tem sentido abrangente, desse modo, números isolados não podem refletir seu progresso, estagnação ou até mesmo retrocesso.

Nesse sentido, quando se trata de mensurações numéricas, Sachs (1998, p. 3) considera-se incrédulo, visto que, para ele, analisar o desenvolvimento envolve a

“condição humana, de riqueza considerável e utilidade certa para a formulação das políticas públicas de desenvolvimento”. O autor adiciona ainda que é preciso pesquisar cada país e avaliar a efetividade de cada direito individual para aferir o alcance do desenvolvimento.

Entretanto, a renda passou a ser parâmetro de desenvolvimento, motivando a institucionalização de políticas públicas que visem ao crescimento econômico em detrimento de outras dimensões essenciais à vida (Rizardi & Vicente, 2020). Em contrapartida ao que o PIB e o IDH[27] utilizam como métrica de desenvolvimento, Fukuda-Parr (2003, p. 302) afirma que a perspectiva desenvolvimentista deve abranger aspectos que discutam “uma agenda de prioridades políticas, ferramentas de análises e medidas, e uma moldura conceitual coerente”.

Por tratar-se de dados qualitativos e até subjetivos, não se pode universalizar o desenvolvimento apenas a partir da dimensão econômica, pois esta “constitui apenas a sua condição necessária, porém não suficiente” (Sachs, 2004, p. 214). Assim, observa-se que a ideia de que o crescimento econômico é suficiente para garantir o desenvolvimento trata-se de reducionismo do tema, que foi abandonado com o surgimento das dimensões social, cultural, política e humana (Sachs, 1998).

Portanto, não é possível inferir que o aumento do PIB ou do IDH são sinônimos de desenvolvimento quando a verdade factual é o aumento da pobreza, da fome, do analfabetismo e do acesso a serviços essenciais como água, comida e moradia.

O acesso aos direitos de uma sociedade ao longo da história compreende critérios de alcance de desenvolvimento que foram conseguidos com lutas sociais de significativo impacto (Sachs, 1998). De certo, o desenvolvimento envolve a relação do ser humano com o ambiente em que este está inserido, bem como considera inúmeras variáveis que incidem no processo.

Nesse sentido, Beni (2006) defende que as variáveis compostas pelo IDH são indicadoras do alcance de desenvolvimento, como melhorias na distribuição de renda, redução das taxas de analfabetismo, longevidade dos indivíduos (como redução das taxas de mortalidade infantil) e aumento do nível de participação e

[27] Dados de IDH e PIB de Belém:
Índice de Desenvolvimento Humano – IDH-M: 0,746 (alto) (Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2013); PIB Municipal – 2017: R$ 30.238.484 (Fonte: IBGE); PIB Municipal Per Capita – 2017: R$ 20.821 (Fonte: IBGE). Recuperado de: https://anuario.belem.pa.gov.br/apendice/

organização da sociedade civil. Por outro lado, para Sachs (2004), o desenvolvimento depende, além dos aspectos sociais e econômicos, da evolução do indivíduo e da sociedade culturalmente, do respeito e da prudência quanto ao bom uso da natureza e dos recursos.

Na concepção de Sen (1999, p. 5), “o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente”. A noção do indivíduo como agente de suas próprias escolhas sofre influência de questões como: “oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas” (Sen, 1999, p. 13).

Por isso, medidas deliberativas do Estado devem ser tratadas como um conjunto de ações, em que uma interfere instantaneamente na outra, em um processo cíclico, impactando, desse modo, em todas as dimensões do desenvolvimento (*World Commission on Environment and Development* [WCED], 1987).

Nesse sentido, o Estado precisa propor ações em busca de soluções para os problemas existentes na sociedade (Beni, 2006). Portanto, deve prover ao indivíduo o acesso a serviços básicos, priorizando o desenvolvimento. Fukuda-Parr (2002, p. 6) esclarece:

> Prioridades de desenvolvimento dizem respeito, portanto, à remoção de restrições. Analfabetismo, saúde precária, e falta de controle de recursos restringem escolhas, mas isso também resulta de outras condições como opressão política e social, as quais restringem a participação do indivíduo na vida da comunidade ou no exercício da autonomia nas escolhas que se referem à sua vida.

A participação social no poder público compreende um protagonismo que visa lutar pelos direitos e garantir que o Estado cumpra seu dever, propiciando serviços de qualidade a todos (Gohn, 2004). Para isso, Rizardi *et al*. (2020, p. 6) parte da ideia de que é necessário mapear os sistemas que “geram os problemas sociais e demais desafios para o desenvolvimento e encontrar oportunidades de ação”. Sendo

assim, acentua-se a concepção de que novas formas de ações políticas devem ser visitadas (Buarque, 1999).

Envolver a sociedade no processo de tomada de decisões em assuntos que interferem diretamente em suas vidas “pode funcionar como uma ferramenta para fortalecer a autonomia, autogestão e a liderança local no processo de desenvolvimento” (Rodrigues, 2009, p. 203), bem como pode ser alternativa para compreender as diversas posições de indivíduos e seus interesses, dando voz e acesso ao poder de participação no processo (Arruda & Gonçalves, 2020).

Entretanto, de uma forma geral, há limitações quanto à participação da sociedade na política quando a autonomia se torna contraditória em virtude da imposição de programas e projetos verticalmente definidos para serem executados. Inclusive, se não há uma política clara do que deve ser feito, habitualmente, segue-se o que a esfera estadual ou federal estabelece. Nesta perspectiva, Comim (2021, p. 19) defende que “o funcionamento das instituições é influenciado pelo exercício das liberdades das pessoas através da sua participação na escolha social necessária para as decisões públicas”.

Certamente, os indivíduos são os conhecedores dos custos que transcorrem no seu cotidiano. Diante disso, o estabelecimento de prioridades no desenvolvimento das ações dentro da arena política deve envolver a população, uma vez que tais decisões impactam diretamente nos custos e/ou benefícios de suas vidas (Sampaio *et al*, 2018).

Diante da busca pelo bem comum, torna-se necessário adotar a racionalidade da coletividade, ao invés de ações restritas a um grupo específico de indivíduos. Dessa maneira, para compreender o processo de desenvolvimento pautado nas diversas variáveis abordadas, na próxima seção, será discutida a teoria de desenvolvimento pautada nas oportunidades a que os indivíduos são expostos ou que deveriam ser, para que se alcance o desenvolvimento.

2.1. Teoria da Capacitação de Amartya Sen: As liberdades de escolha como processo de busca pelo desenvolvimento

A era do desenvolvimento, que aconteceu na segunda metade do século XX, marca o início da era dos direitos na substituição do reducionismo do desenvolvimento pautado na economia (Sachs, 1998). O autor acrescenta que o

crescimento econômico começou a ser substituído pela inserção do desenvolvimento através da dimensão econômica, social, cultural, política, sustentável e, por fim, humana. Assim, o desenvolvimento estende-se a uma diversidade de tipos de desenvolvimentos existentes e espraia para muitas vertentes (Boisier, 2001).

Para o alcance do desenvolvimento pleno de uma sociedade, têm-se considerado, como alternativa, a busca pelo desenvolvimento sustentável, incorporando todas as dimensões do desenvolvimento nas prioridades do poder público. Isto é, deve englobar “o desenvolvimento humano, proteção ambiental, desenvolvimento econômico e governança de modo harmônico” (Wedy, 2017, p. 344).

No que se refere a áreas naturais protegidas, o ponto central que é dado aos debates e reflexões de desenvolvimento, está relacionado aos aspectos da sustentabilidade. Desse modo, o desenvolvimento sustentável será utilizado nas discussões como uma métrica e direcionamento do estudo.

O desenvolvimento se relaciona diretamente com a melhoria da qualidade de vida e com as oportunidades a que o ser humano é disposto (Sen, 1999). Vale destacar que o propósito do desenvolvimento concerne ao alcance do bem-estar e a capacidade de desfrutar da vida e de satisfazer necessidades básicas (Sharpley, 2020).

Sendo assim, Robeyns (2006) ratifica a teoria de Sen ao afirmar que o nível de desenvolvimento não pode se basear nos recursos advindos das atividades econômicas, mas sim nas oportunidades que os membros da sociedade possuem para alcançar uma vida considerada por ele de qualidade. Fukuda-Parr (2003, p. 3) explica que o desenvolvimento, para Sen, “significa remover os obstáculos para fazer aquilo que uma pessoa pode fazer na vida, tais como analfabetismo, falta de saúde, impossibilidade de acesso a recursos, ou ausência de liberdades civis e políticas”.

Para entender amplamente a teoria da capacitação de Amartya Sen, que será utilizada nessa seção e nos resultados deste capítulo, em conjunto com as discussões do turismo como ferramenta de desenvolvimento sustentável, primeiramente, é necessário saber que este pretende desmistificar o termo “capacidade” dentro da teoria conhecida no Brasil como Teoria das Capacidades. Dessa forma, faz-se necessário entender os conceitos centrais que abrangem a

teoria, que são: capacitação (*capability);* agência; liberdades; e funções ou funcionamentos.

Para Sen, as capacitações de um indivíduo compreendem formalmente a união de duas palavras da língua inglesa: *capacity* (tradução: capacidade) e *ability* (tradução: habilidade). Logo, o termo correto da teoria de Sen para o desenvolvimento de um indivíduo ou de uma sociedade seria *capability*, que se traduz como “capabilidade” (Comin, 2021). Todavia, Comim (2021) também sugere como tradução correta o uso do termo “capacitação”, por conta do elemento de ação que o sufixo “ão” sugere. Assim, este estudo utilizará este termo a partir de então.

Capacitação compreende a habilidade que as pessoas têm de desenvolverem suas capacidades (Comin, 2021), ou seja, “as oportunidades ou liberdades genuínas para realizar” algo (Robeyns, 2006). Este “algo” abrange um conjunto de coisas que os indivíduos podem escolher, ser e fazer, ou seja, compreende o conceito de agência, em que o indivíduo pode agir e “ser dono de seu próprio desenvolvimento e destino” (Comin, 2021, p. 15). A capacitação pode ter influência do poder público, na medida em que pode ser aumentada através da formulação de políticas públicas (Sen, 1999).

A liberdade de escolher entre o que fazer para si próprio diz respeito, portanto, à capacitação daquele indivíduo (Comin, 2021). As liberdades são as funções ou funcionamentos do indivíduo, por exemplo, alimentar-se e estudar (Robeyns, 2006). Como forma de melhor elucidar os conceitos da teoria das capacitações, detalhou-os na tabela 18.

Tabela 18

Identificação dos Conceitos que Permeiam a Teoria das Capacitações de Amartya Sen

Termo	*Conceito ou Significado*
Capacity	Capacidade.
Ability	Habilidade (oportunidades ou liberdades).
Capacity + Ability = Capability	Capabilidade ou Capacitação.
Capabilidade oucapacitações	É a habilidade que as pessoas têm de desenvolverem suas capacidades (meio para atingir um fim).
Agência	Noção do que os seres humanos podem fazer para agir com objetivo de alcançar melhorias e de escolher o próprio desenvolvimento.
Funcionalidade, funções ou funcionamentos	Conjunto de coisas ou lista do que podem ser e fazer, como ser saudável, alimentar-se, estudar, participar da vida em comunidade etc. (finalidade).
Liberdades	Liberdade de escolhas dentre os itens da lista.

Conclusão: Se o indivíduo tem liberdade de escolha dentro de um conjunto de coisas ou da sua lista, isso representa a "*capability"* desse indivíduo.

Fonte: Elaborado pela autora baseado em Comin, 2021; Robeyns, 2006; Fukuda-Parr, 2002; e Sen, 1999.

Para Sen (1999), as necessidades básicas, a qualidade de vida ou o bem-estar do indivíduo, sugeridos por Sharpley (2020), não são critérios suficientes para explicar o alcance do desenvolvimento. Por outro lado, ele sugere que as liberdades substantivas que o indivíduo possui são as que definirão o seu desenvolvimento. Tais liberdades referem-se à capacidade que os indivíduos têm em realizar algo que desejam, e, para isso, precisam de "oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas" (Sen, 1999, p. 13).

Quando se trata de operacionalizar as liberdades substantivas, Sen não sugere que há "critério preciso e único de desenvolvimento" (Comim, 2021. p. 45). Na verdade, seu objetivo é alertar para os aspectos que precisam de atenção, que são as injustiças presentes na sociedade. Estas injustiças estão longe de serem superadas, como é o caso das violações dos direitos, por exemplo, a extrema pobreza, o que retrata o impedimento do acesso aos direitos fundamentais dos indivíduos (Sachs, 1998).

Por conta da fragilidade operacional sugerida, Robeyns (2006, p. 352) reitera que a teoria das capacitações possui uma "ampla estrutura normativa para a avaliação do bem-estar individual e dos arranjos sociais, o desenho de políticas e propostas sobre mudanças sociais". Naturalmente, com dedicação a contenção das injustiças aos povos desfavorecidos, as mudanças, não somente sociais, apresentam-se em direção ao processo de desenvolvimento da sociedade.

O significado de desenvolvimento, para Sen, demonstra como suas ideias abrangem princípios básicos que podem ser aplicados aos desafios que os países subdesenvolvidos enfrentam na formulação de políticas de enfrentamento as desigualdades sociais, ambientais e econômicas (Fukuda-Parr, 2003). Pela perspectiva das desigualdades, Sachs (2004) considera que as desigualdades existentes entre as nações e dentro das nações precisam ser enfrentadas através de instrumentos que não comprometam a sociedade futura.

Alguns governos demonstram interesse em utilizar a abordagem das capacitações para a formulação de políticas públicas. Inclusive, há relatórios de

desenvolvimento do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) que discutem estratégias de desenvolvimento a nível local, regional e nacional (Robeyns, 2006).

O papel das políticas públicas compreende focar nas capacitações por meio de uma abordagem de justiça e igualdade, na qual cada indivíduo da sociedade deve possuir as mesmas capacitações, ou seja, a mesma oportunidade real de acesso às liberdades (Robeyns, 2006), para então, agir em prol de seu próprio destino (Comin, 2021).

Assim, a implementação de políticas públicas que articule todas as dimensões do desenvolvimento promove uma relação de causa e efeito positiva. Isso quer dizer que o Estado, ao cumprir seu papel em prover educação de qualidade à sociedade, tornará o indivíduo preparado para atuar no mercado, como explicita Sen em um de seus estudos empíricos realizados na China e na Índia.

Nesse contexto, Sen (1999) analisa esses países que fomentaram o crescimento econômico, a saber, China (desde 1979) e a Índia (desde 1991), diferenciando seus resultados baseado em um ponto: o fomento à educação básica e à saúde. Essa iniciativa fez com que a China, ao abrir-se para o mercado em 1979, contasse com uma população altamente alfabetizada, portanto, preparada para as oportunidades econômicas que surgiriam. Em contraste, a Índia, com “sua vasta negligência com relação à educação elementar e o descaso substancial para com os serviços básicos de saúde, deixou o país despreparado para uma expansão econômica amplamente compartilhada” (Sen, 1999, p. 55).

A capacidade que o indivíduo possui de acessar oportunidades ou liberdades para atender necessidades básicas, como se alimentar ou estudar (Robeyns, 2006), relaciona-se com as oportunidades econômicas que este indivíduo possui ou não. Conforme aborda Sen (1999, p. 17), “a privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica”.

Dessa maneira, certifica-se que “o investimento na educação e na saúde do indivíduo é um instrumento poderoso para o progresso econômico e social, de forma geral, nas sociedades” (Fukuda-Parr, 2002, p. 7). Reforça-se, portanto, a relação causal e complexa entre todas as dimensões do desenvolvimento, onde a dimensão econômica, unicamente, não pode inferir desenvolvimento, mas sua ausência

privará o indivíduo no acesso aos serviços vitais, como a oportunidade de saciar a fome.

Para isso, a sociedade civil precisa envolver-se na busca para que o poder público “cumpra seu dever: propiciar educação, saúde e demais serviços sociais com qualidade, e para todos”. A luta comunitária não tem a finalidade de substituir o Estado, mas sim de representar a sociedade através de conselhos e outras formas institucionais e legais (Gohn, 2004, p. 20), desempenhando, assim, seu papel de agente em benefício próprio, coletivo e com o propósito de influenciar deliberações políticas, através de associações, construção de alianças, geração de debates públicos e democracia decisória (Fukuda-Parr, 2002).

Em adição, Fukuda-Parr (2002, p. 7) afirma que o papel de agente na influência de processos políticos, para ter sucesso, precisa ser representado por um conjunto de elementos, quais sejam: “acesso à educação, ao direito de votar, ou condições decentes de trabalho”. Em suma, para promover o desenvolvimento humano, isso requer que o poder público, através das instituições políticas, amplie a voz e o poder de decisão dos indivíduos.

Em resumo, Sen (1999) considera cinco tipos distintos de liberdades, que, concomitantemente, contribuem para a capacidade do indivíduo de viver bem: (1) liberdades políticas: concernem as oportunidades que os indivíduos possuem de utilizar seus direitos civis, ou seja, de votar em quem acha que deve governar; de fiscalizar os atos dos governantes e de criticar, se achar necessário; entre outras; (2) facilidades econômicas: são as oportunidades que o indivíduo possui de utilizar seus recursos financeiros para fins de consumo, produção ou troca; (3) oportunidades sociais: dispõem sobre as áreas da educação, saúde etc., em que seu acesso ou não influenciam diretamente na liberdade de o indivíduo viver melhor; (4) garantias de transparência: trata-se da sinceridade e da transparência que o indivíduo pode esperar do outro, o que influencia diretamente no papel inibidor de corrupção, irresponsabilidade financeira e de transações ilícitas; e (5) segurança protetora: abrange a necessidade de instituições intervirem, a fim de proporcionar segurança às pessoas que se encontrem em situação de vulnerabilidade, em consequência de mudanças materiais que podem afetar diretamente em suas vidas e saúde, como a miséria, a fome e, até mesmo, a morte.

A discussão acima quanto às dimensões do desenvolvimento aporta elementos auxiliares na compreensão de que, para que uma sociedade alcance o

desenvolvimento, faz-se necessária a construção de políticas públicas que visem a essa finalidade em todos os âmbitos. Nesse sentido, a próxima seção discute os dados empíricos coletados na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu, utilizando-se os aspectos que compõem a teoria das capacitações no que diz respeito às: facilidades econômicas; liberdades políticas; e oportunidades sociais.

3. RESULTADOS

Neste tópico serão apresentadas as informações acerca da percepção que os moradores da Ilha do Combu possuem sobre o turismo como ferramenta de desenvolvimento. Quanto ao desenvolvimento, Sen (1999) explica que as liberdades substantivas que um indivíduo possui poderão demonstrar o seu desenvolvimento.

Vale ressaltar que as liberdades substantivas compreendem a capacidade que os indivíduos têm em realizar algo que desejam. Dessa maneira, este tópico se inspirou na teoria das capacitações para analisar os resultados encontrados em campo, através da relação entre a capacidade do indivíduo de viver bem, por meio do acesso às liberdades substantivas, com os aspectos gerais do desenvolvimento no cenário que a Ilha do Combu se insere.

Para análise dos resultados, os gráficos estão dispostos da seguinte forma: caracterização do perfil sociodemográfico populacional; facilidades econômicas; liberdades políticas; e oportunidades sociais.

3.1. A percepção do Turismo como ferramenta de Desenvolvimento na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu: Uma perspectiva da Abordagem das Capacitações de Amartya Sen

3.1.1 Caracterização Sociodemográfica

Esta pesquisa foi desenvolvida na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu, que possui cerca de 1.106 habitantes, tendo sido realizada uma coleta amostral de 288 sujeitos. Os dados demonstram que nas comunidades há uma distribuição equitativa de gênero, 46,18% (133 sujeitos) são do sexo feminino e 51,04% masculino (147 sujeitos), 2,78% (8 sujeitos) não responderam.

Em relação à faixa etária dos indivíduos, constatou-se que os moradores são, predominantemente, jovens, em que 64,58% (186 sujeitos) se encontram na faixa etária entre 0 e 40 anos e 34,72% estão acima de 41 anos (100 sujeitos), 0,69% (2 sujeitos) não responderam.

Em relação à renda média mensal, identificou-se que 50,35% (145 sujeitos) da população possui renda de até R$ 1.100,00 e 25,35% (73 sujeitos) ganham entre R$1.101 a R$3.300,00. Constatou-se que há um *gap* (lacuna) na renda que corresponde ao valor acima de R$ 3.301,00, o que demonstra que a população da Ilha do Combu não se tornou abastada financeiramente por conta do turismo, conforme dados dos estudos de Martoni (2012, 2019). Isso significa dizer que o quantitativo de pessoas que ganham um salário relativamente alto dentre os empregos gerados pelo turismo é irrisório e, no caso da Ilha do Combu, é inexistente.

Os resultados contrapõem o que Buarque (1999) afirma quanto ao uso dos recursos existentes nas localidades como sendo capazes de proporcionar competitividade e aumentar a renda e riqueza. Os dados empíricos revelam que não há riqueza financeira nas mãos dos moradores da Ilha do Combu. Ainda é possível verificar que 14,24% (41 sujeitos) não possuem renda e que 4,51% dos respondentes não sabem informar quanto possuem de renda. Esse último resultado demonstra que o baixo grau de escolaridade pode ter influência sobre essa falta de conhecimento, pois, no que se refere à escolaridade, 44,79% têm apenas o ensino fundamental incompleto.

Nos dados sobre a escolaridade dos respondentes, identificou-se que 44,79% (129 sujeitos) dos participantes possuem o ensino fundamental incompleto e somente 5,21% (15 sujeitos) concluíram esse nível do estudo. O número de pessoas que finalizaram o ensino médio chega a 22,57% (65 sujeitos), mas os que não concluíram estão em posição equivalente, representando 19,79% (57 sujeitos) dos respondentes. No que compreende à participação no ensino superior, menos de 2%, exatamente 1,74% (5 sujeitos) dos respondentes ingressaram na universidade e um número menor ainda, que não chega a 1% (2 sujeitos), conseguiu completar o nível superior. Os sujeitos que não possuem nenhum grau de escolaridade somam-se 4,51% (13 sujeitos). O restante dos sujeitos não respondeu a essa pergunta (0,69% que equivale a 2 sujeitos).

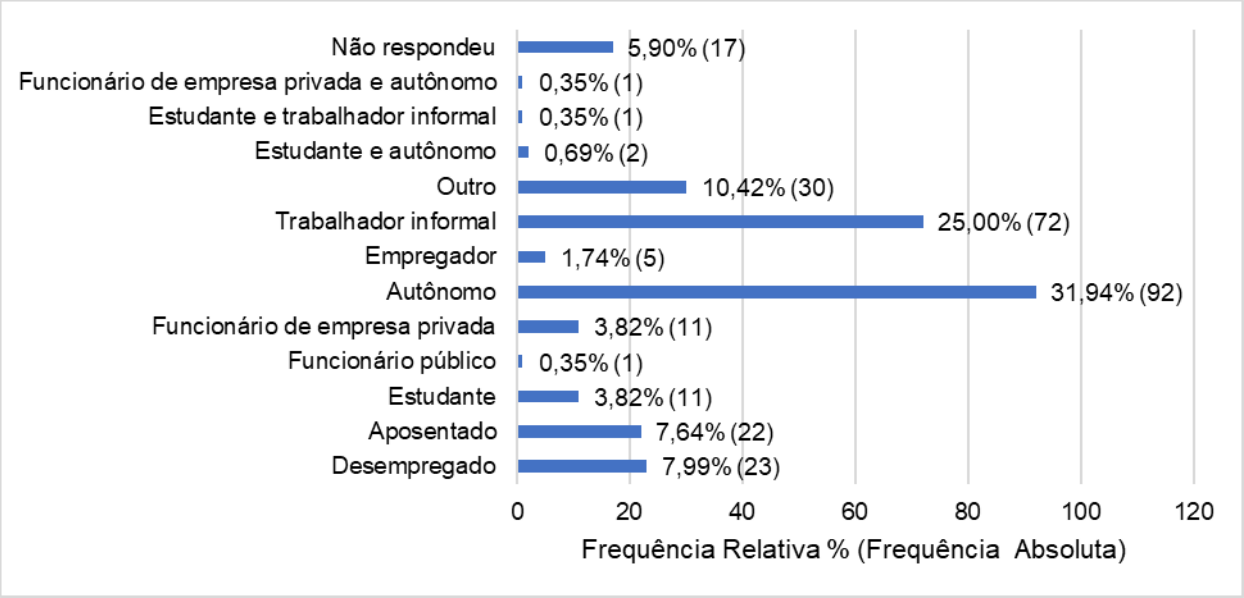
No que diz respeito à ocupação profissional, 74,65%[28] dos sujeitos possuem alguma atividade laboral (Gráfico 1), dentre esses, 71,18% trabalham na Ilha e 24,65% trabalham fora da Ilha (5,90% não responderam). Esses dados revelam que se trata de uma população economicamente ativa, todavia, representa um número significativo de pessoas (quase ¼ dos respondentes) que estão realizando atividades laborais no continente, ou seja, realizam o processo de imigração em busca de oportunidade de emprego.

As atividades laborais relacionadas ao turismo referem-se a 35,42[29] dos trabalhadores (Gráfico 2). As atividades associadas à pesca e ao extrativismo, juntas, representam um valor de 20,84%[30], demonstrando que os recursos naturais e o turismo estão interligados entre si, sendo a fonte de renda principal da Ilha.

Logo, pode-se dizer que o turismo é uma fonte de emprego e renda para parte dos respondentes da pesquisa. Por outro lado, conforme Almeida (2004) evidencia, o turismo estimula o mercado, favorece uma descaracterização no *modus vivendi* e *operandi* das populações, transforma a vida e a cultura dos moradores e, sobretudo transforma o meio ambiente, degradando-o com seu uso excessivo.

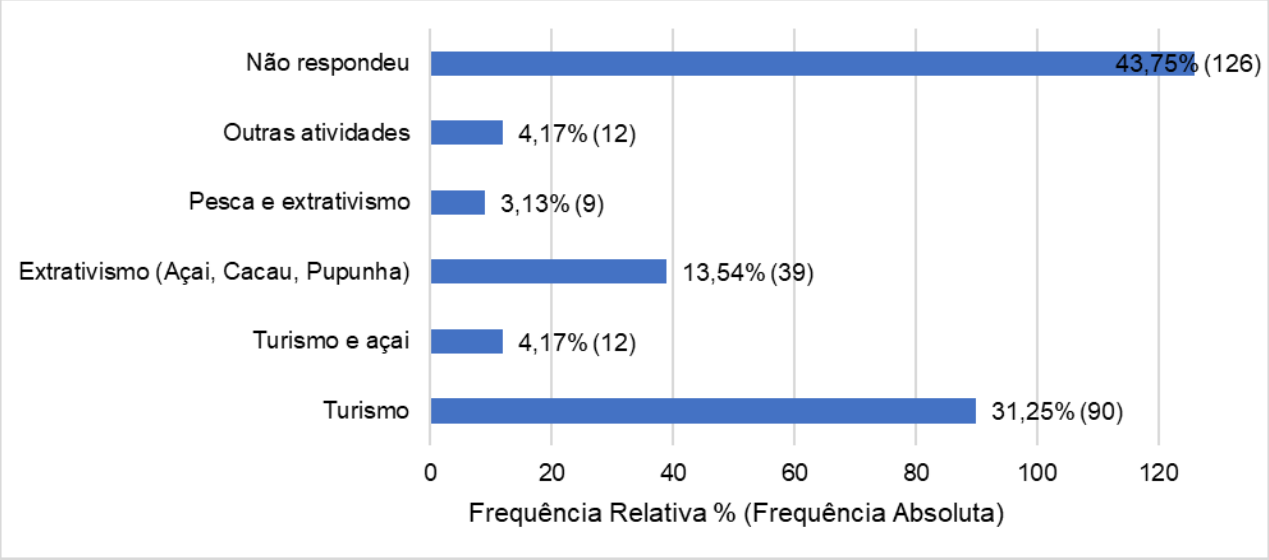
[28] Soma correspondente a todos que responderam ter alguma ocupação profissional (funcionário público, funcionário de empresa privada, autônomo, empregador, trabalhador informal, outro, estudante e autônomo, estudante e trabalhador informal, funcionário de empresa privada e autônomo).
[29] Soma correspondente aos que trabalham apenas com o turismo (31,25%) e aos que trabalham com o turismo e com o açaí (4,17%).
[30] Soma correspondente aos que trabalham com o turismo e com o açaí (4,17%), com o extrativismo e com a pesca (3,13%) e os que trabalham com o extrativismo (13,54%).

Gráfico 1: Ocupação Profissional.



Fonte: Dados do estudo (2021).

Gráfico 2: Tipo de trabalho.



Fonte: Dados do estudo (2021).

Apresentada as características dos respondentes desta pesquisa, passa-se a discussão dos dados encontrados nas seções de constructos do formulário utilizado em campo, o qual está relacionado com as seguintes dimensões: econômicas; políticas; e sociais.

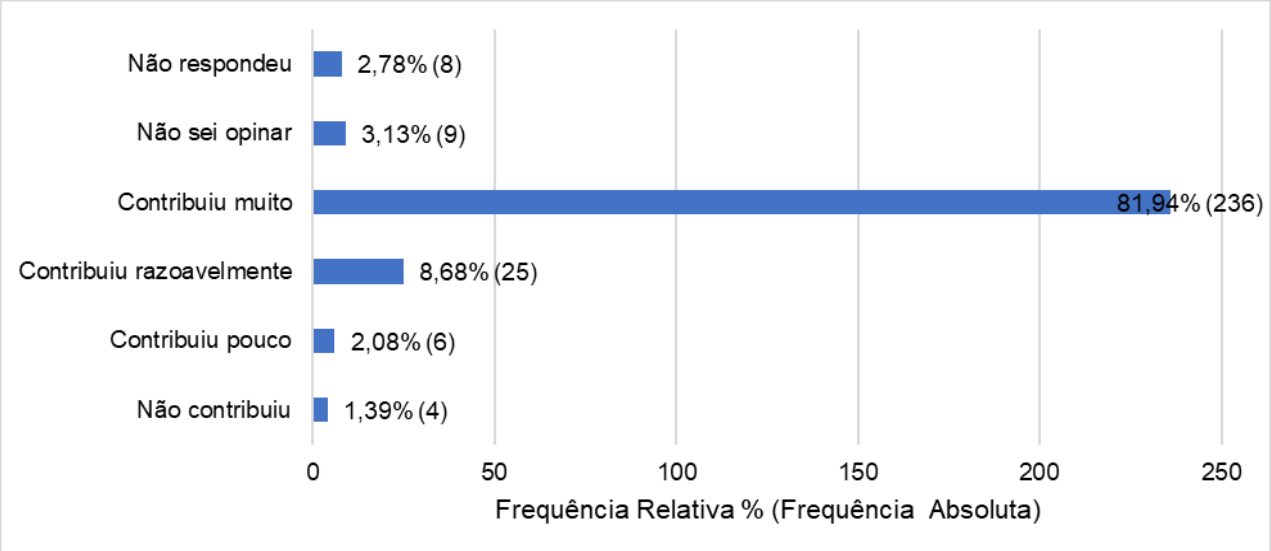
3.1.2. Oportunidades Econômicas

Segundo Sen (1999), as oportunidades econômicas são aquelas em que o indivíduo pode utilizar seus recursos financeiros para fins de consumo, produção ou troca. Nesse sentido, ao analisar a percepção do morador quanto à contribuição do turismo relacionado à geração de emprego e renda; ao aumento da venda nos produtos produzidos na Ilha; ao aumento da renda individual; à contratação de residentes; à preferência de compra dos produtos produzidos na ilha; e à qualidade do emprego gerado pelo turismo, os resultados demonstraram que o turismo pode ser considerado vetor de oportunidades econômicas apenas para uma parcela da população.

Nesse contexto, os dados demonstram que o turismo gera 31,25% dos empregos na Ilha do Combu (gráfico 2). Todavia, 81,94% (gráfico 3) dos respondentes acham que o turismo contribuiu muito na geração de emprego e renda, mas a realidade demonstrada no gráfico 3 é outra. Ao que se refere a essa percepção, isso leva a crer que a população, ao ver a movimentação crescente de pessoas que o turismo ocasiona na Ilha, tem a impressão de que ele está gerando emprego e renda para boa parte da população.

As políticas públicas, habitualmente, objetivam o fomento ao crescimento econômico. É imperativo enfatizar a necessidade de políticas públicas que versem sobre todos os âmbitos, além do econômico, visto que uma sociedade desenvolvida socialmente, ambientalmente e culturalmente se difere de uma sociedade unicamente pautada em crescimento econômico.

Gráfico 3: O turismo contribuiu com a geração de emprego e renda na Ilha.

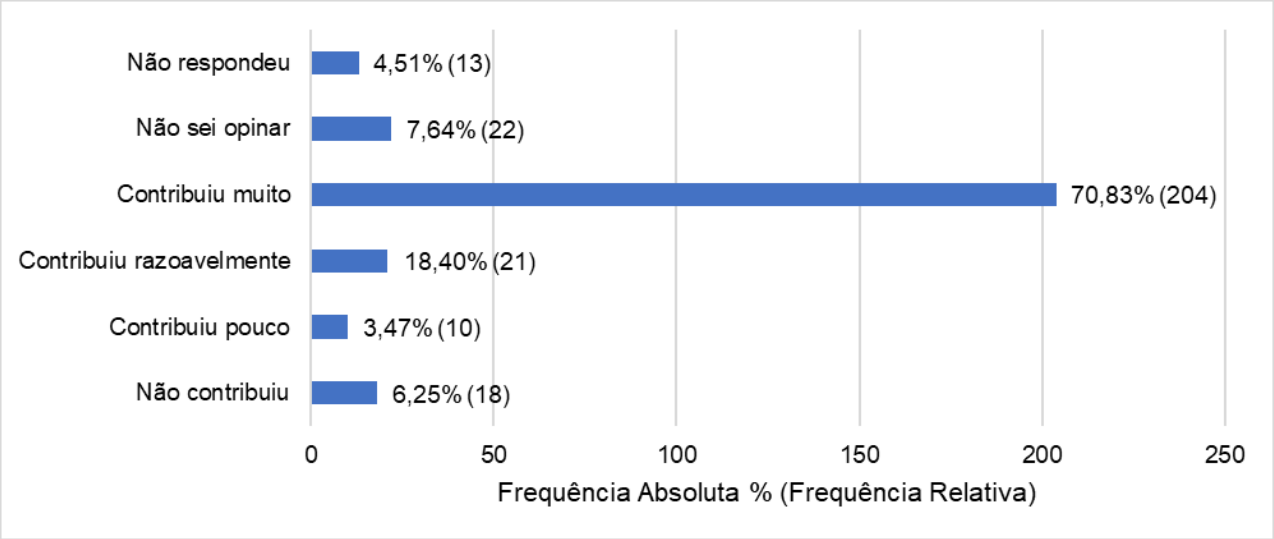


Fonte: Dados do estudo (2021).

Ainda na perspectiva econômica, observa-se que a maioria dos sujeitos da pesquisa, 70,83% (gráfico 4) considera que o turismo contribuiu muito com o aumento da venda dos produtos produzidos na Ilha. É provável que essa percepção seja decorrente da relação que os moradores fazem com o uso de frutas existentes na ilha e com a produção de itens do cardápio dos restaurantes, como sucos e sobremesas.

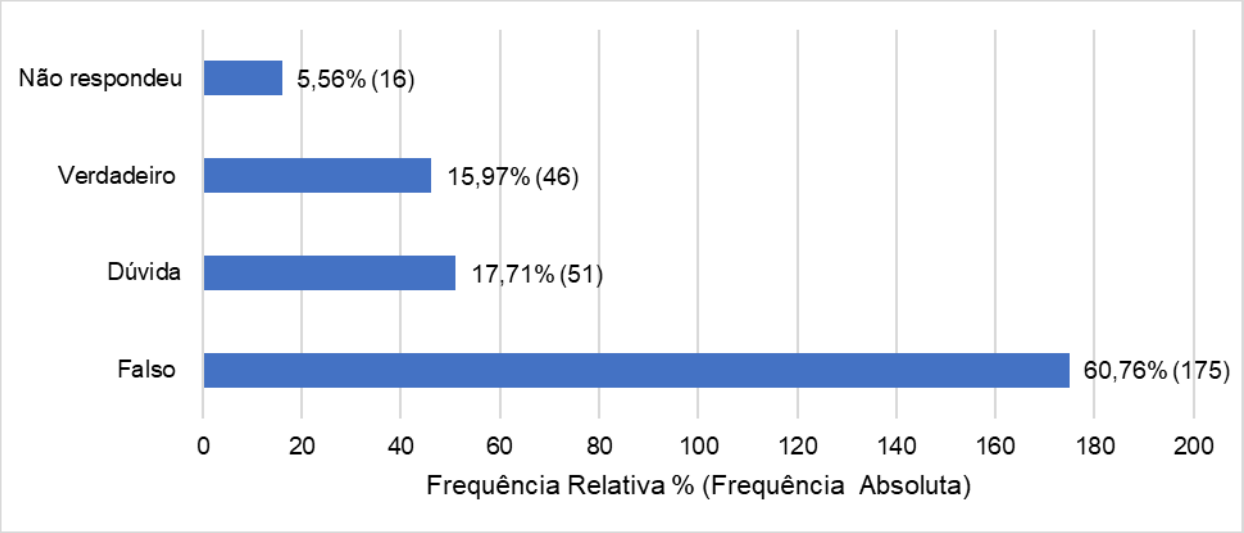
Por outro lado, o resultado do gráfico 5 demonstra que os sujeitos da pesquisa consideram falsa a afirmação de que os empreendimentos preferem comprar produtos produzidos na Ilha (60,76%). Isso se dá em função dos empreendimentos existentes na Ilha do Combu dependerem diretamente do continente para a compra da maioria dos produtos alimentícios. Os únicos itens que podem ser adquiridos na Ilha são os produtos advindos do extrativismo. Porém, nem sempre a quantidade existente supre a necessidade da alta demanda dos visitantes.

Gráfico 4: O turismo contribuiu com o aumento da venda dos produtos produzidos na Ilha.



Fonte: Dados do estudo (2021).

Gráfico 5: Os empreendimentos preferem comprar os produtos produzidos na Ilha.

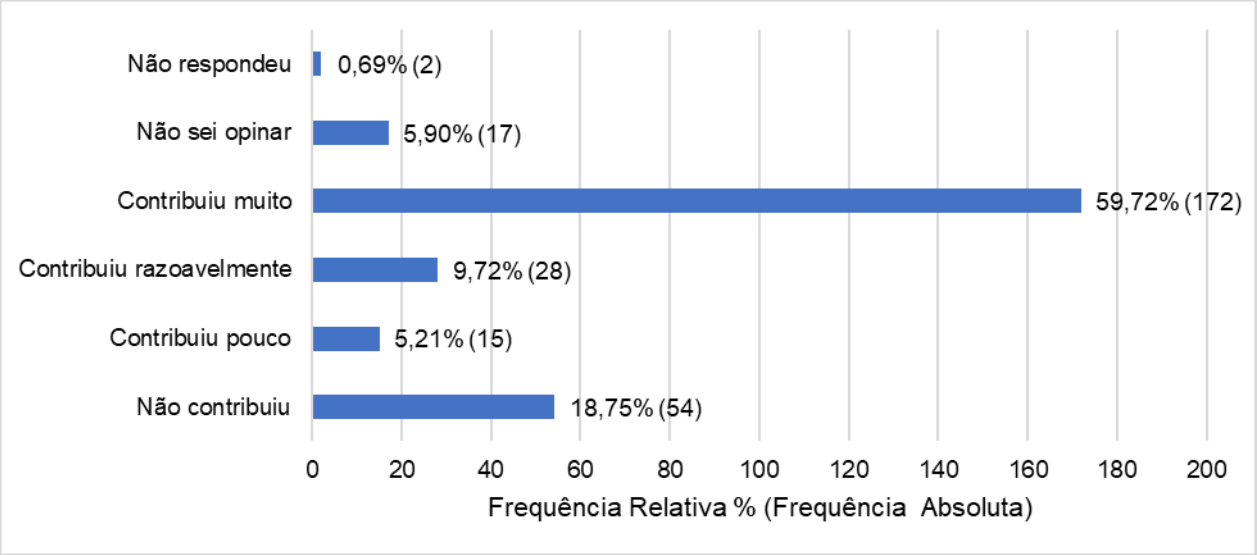


Fonte: Dados do estudo (2021).

Na etapa 2 desta pesquisa, os empreendimentos existentes na Ilha foram questionados quanto a essa questão: “Para o fornecimento do serviço de alimentos e bebidas no empreendimento, algum produto é comprado de algum fornecedor ou morador da Ilha?”. No caso de a resposta ser “sim”, questionava-se quais eram esses produtos. Os dados evidenciaram que 66,67% dos empreendimentos compram frutas como o açaí, limão, cupuaçu, acerola e cacau dos residentes da ilha. Alguns restaurantes, inclusive, plantam esses produtos em seu terreno, ou seja, não há a comercialização do item através de outro morador.

Quanto ao aumento de renda dos moradores da Ilha, percebe-se que quase 60% dos sujeitos consideram que o turismo contribuiu nesse sentido (gráfico 6). Por outro lado, ao analisar os sujeitos que acham que o turismo não contribuiu e os que acham que contribuiu pouco ou razoavelmente, observa-se que esses consideram que a renda deles não tem influência a partir da existência do turismo. É o caso, por exemplo, dos extrativistas de açaí que vendem seu produto no porto de Belém durante o ano, dependendo apenas da safra e entressafra do fruto, não sofrendo influência da movimentação de turistas e visitantes existente na Ilha.

Gráfico 6: O turismo contribuiu com o aumento da minha renda.



Fonte: Dados do estudo (2021).

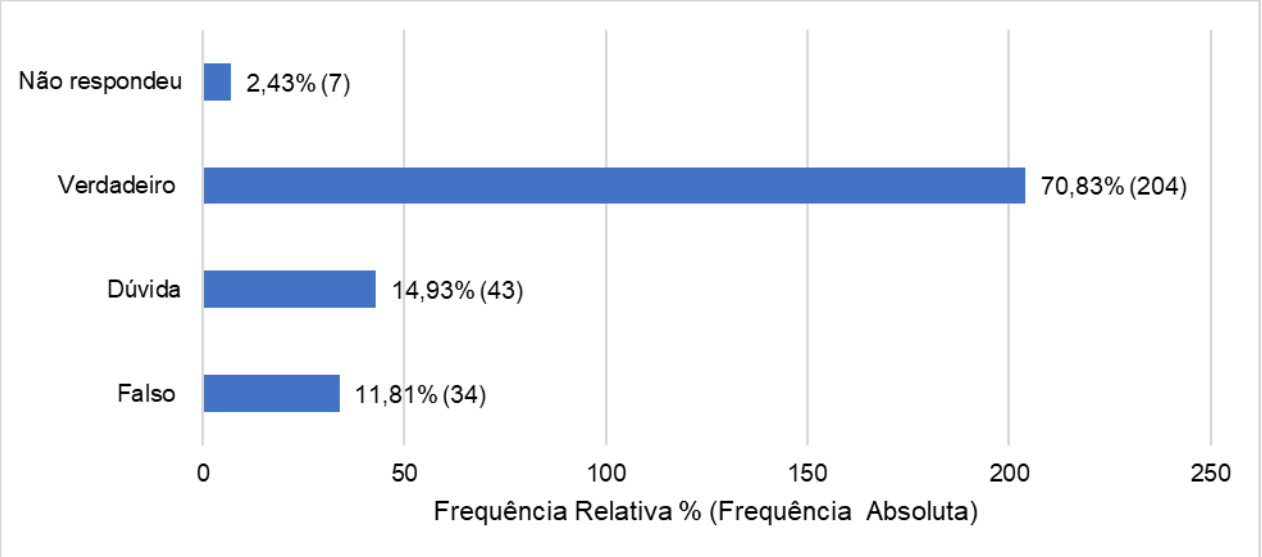
Em relação a afirmação quanto à preferência dos empreendimentos existentes na Ilha em contratar residentes, os dados demonstram que 70,83% dos respondentes concordam com a afirmação (gráfico 7). No entanto, houve relatos de pessoas que citaram a preferência dos empreendimentos em empregar pessoas de fora da Ilha para assumir cargos de gerência, por exemplo. Normalmente, funções para trabalhar na cozinha ou no salão (garçom e garçonete) são as que os residentes ocupam, o que demonstra a precariedade nos tipos de trabalho que o turismo gera. Pode-se dizer que a escolaridade tem um papel crucial nesse contexto.

Martoni (2012, p. 49) evidencia que “a viabilidade econômica está fortemente ligada às vantagens que o empreendedor pode auferir por encontrar mão de obra barata e politicamente desorganizada, fatos que possibilitam a superexploração do funcionário”. Quanto a isso, Cañada (2019) afirma que o turismo é reiteradamente citado como gerador de empregos de baixa qualidade, salários baixos, trabalho atípico, jornadas longas, horários flexíveis, abusos do empregador, ação antissindical, dentre outras que se repetem constantemente.

Outro exemplo citado pelos sujeitos desta pesquisa refere-se às vagas para atuar como corpo de bombeiros nos restaurantes da Ilha. Segundo os moradores, os

contratados são habitualmente de fora da Ilha[31], o que revela a desvalorização da mão de obra existente na localidade.

Gráfico 7: Os empreendimentos na Ilha preferem contratar os residentes.



Fonte: Dados do estudo (2021).

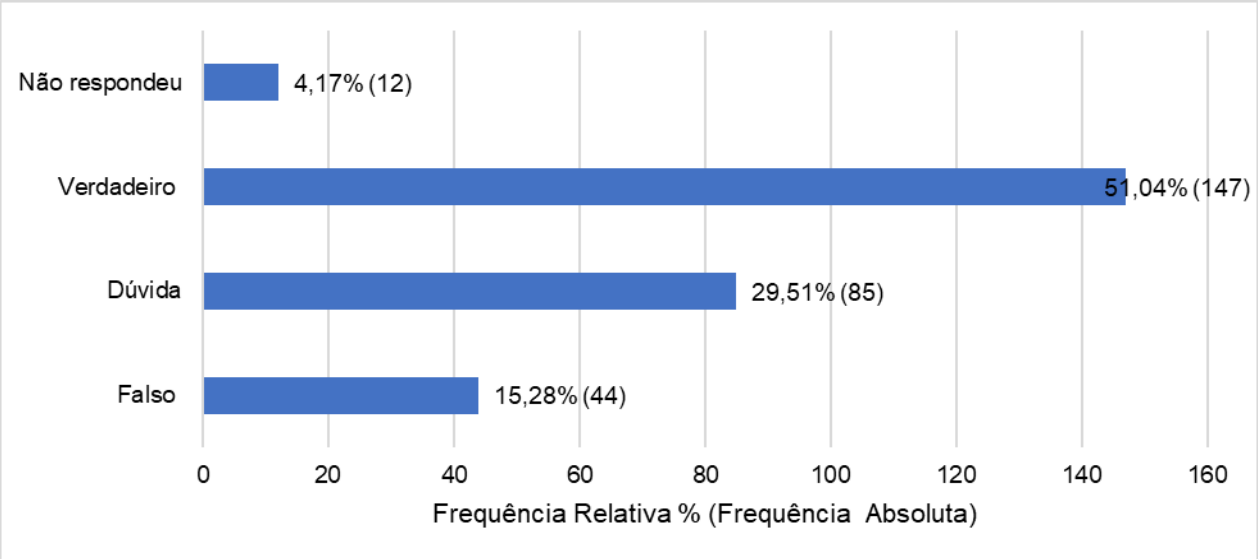
O trabalho gerado pela atividade turística é considerado de qualidade por 51,04% dos respondentes (gráfico 8). Todavia, os 15,28% que consideram a afirmação falsa relataram que o trabalho nos empreendimentos é considerado "regime de escravidão" (fala do respondente), pois eles afirmam não ter pausa para descanso durante a jornada de trabalho, que começa às 07h e finaliza às 20h.

Pode-se dizer que o resultado positivo dos que consideram que o emprego gerado pelo turismo é de qualidade, advém da necessidade que os moradores possuem em trabalhar, mesmo que este não garanta os direitos do trabalhador, como hora extra, pausa para descanso, pagamento em valor digno, férias, dentre outros.

Ressalta-se que as ocupações no turismo são caracterizadas pela sazonalidade em função de movimentos associados às estações de ano e ao período de férias, o que denota curto tempo de duração do trabalho, sendo, por isso, caracterizado também pela informalidade. A informalidade, no mercado de trabalho do turismo, ou seja, a ausência de vínculo jurídico que sustente a relação, ocasiona insegurança no trabalhador pelo desamparo legal existente e compreende uma prática incontestável no turismo (Martoni, 2019).

[31] Não fez parte do objetivo deste estudo fazer o levantamento dessa informação.

Gráfico 8: O emprego gerado pela atividade turística é de qualidade.



Fonte: Dados do estudo (2021).

A seguir encontram-se os resultados gráficos e discussões referentes as liberdades políticas dos participantes da pesquisa, moradores das comunidades presentes na Ilha do Combu.

3.1.3. Liberdades Políticas

As liberdades políticas compreendem as oportunidades que os indivíduos possuem de utilizar seus direitos civis, isto é, votar em quem acham que deve governar; fiscalizar os atos dos governantes; criticar, se achar necessário, e participar das decisões que impactam diretamente em suas vidas (Sen, 1999).

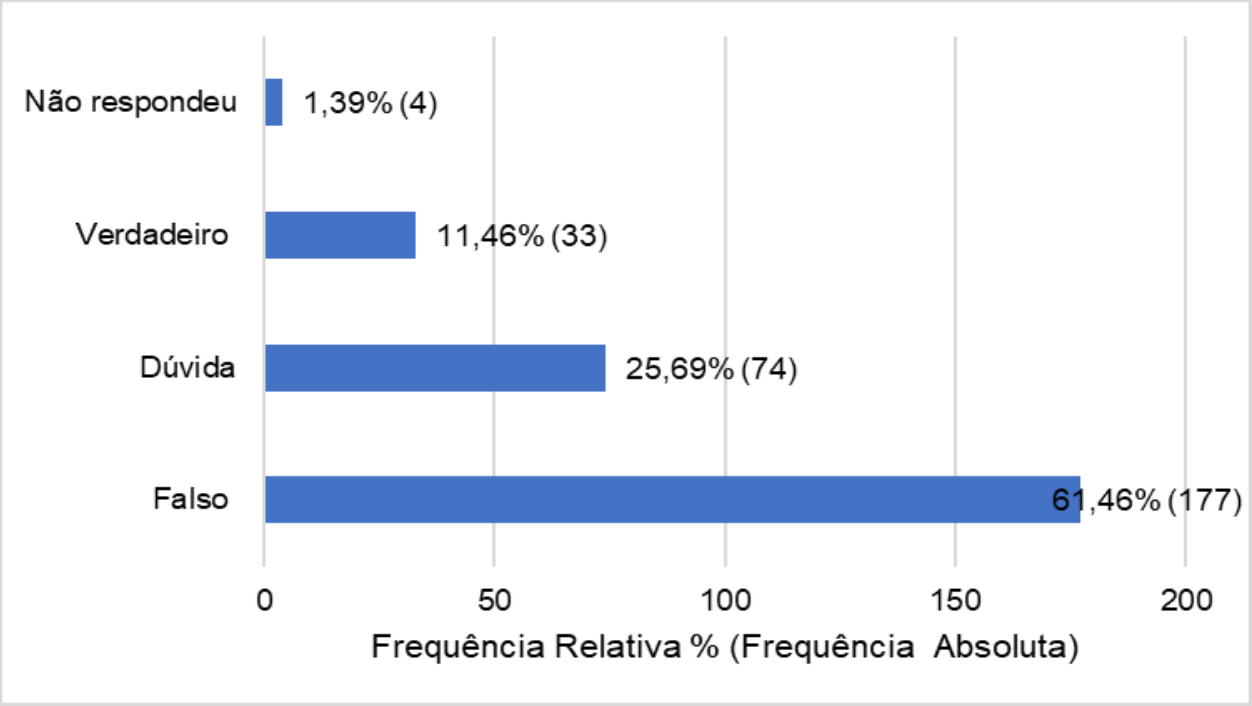
Nesse sentido, os direitos sociais, em particular, os direitos das comunidades locais da Ilha do Combu de participar na tomada de decisões sobre as questões que os envolve, estão evidentes na implantação do processo do turismo local, mas não são inseridos no processo por alguns fatores, tais como, falta de interesse em participar, que vem do próprio morador, pois este identifica que não há vontade política para resolver suas demandas e pela própria negligência do poder público em envolver a comunidade.

Isso se dá pela evidência de que o poder público não vem atuando para resolver os problemas existentes na Ilha (gráficos 9, 10 e 11). Esta constatação é

perceptível pelos moradores e pela realidade encontrada na ilha quanto à negligência no fornecimento de serviços básicos aos moradores. Inclusive, ao questioná-los sobre a percepção que eles possuem sobre a atuação do órgão gestor, o IDEFLOR-Bio, verificou-se que 10,42% (gráfico 11) não sabiam opinar porque não conheciam o órgão, o que revela baixa atuação do órgão gestor na APA.

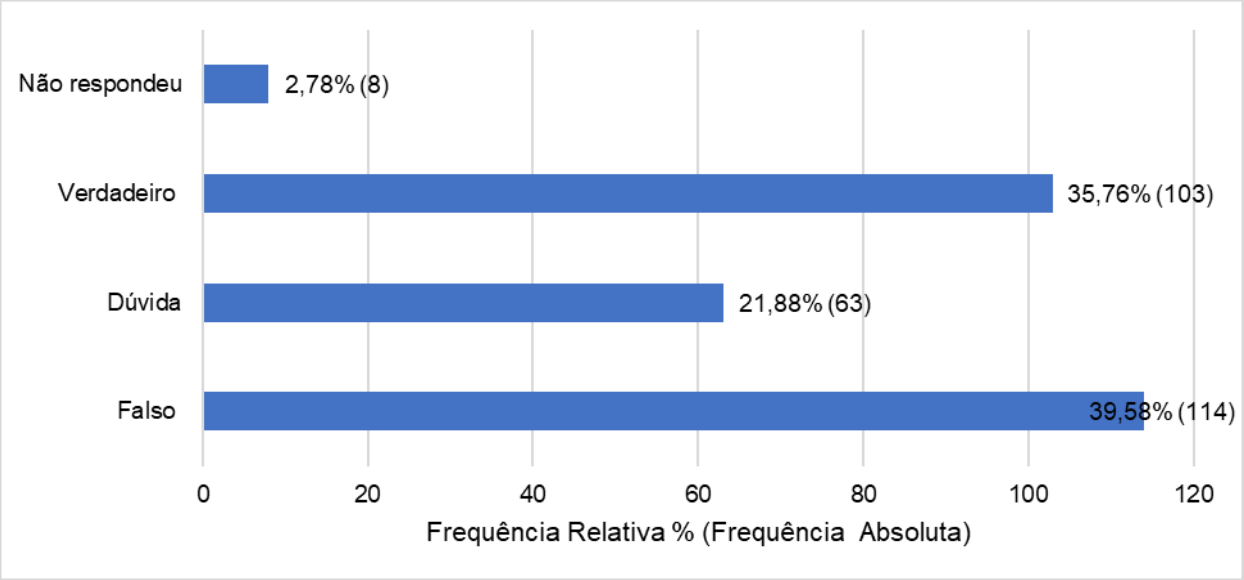
Vale ressaltar que o que as pessoas conseguem realizar, ou seja, suas liberdades em agir em prol de si mesmas, a partir do que consideram importante, tem influência nas circunstâncias econômicas e sociais nas quais estão inseridas, o que, por sua vez, depende do funcionamento das instituições (Comim, 2021). Logo, quando o indivíduo não pode exercer sua liberdade, suas liberdades econômicas, políticas e sociais estão sendo oprimidas.

Gráfico 9: O governo do Estado vem atuando na resolução dos problemas da Ilha.



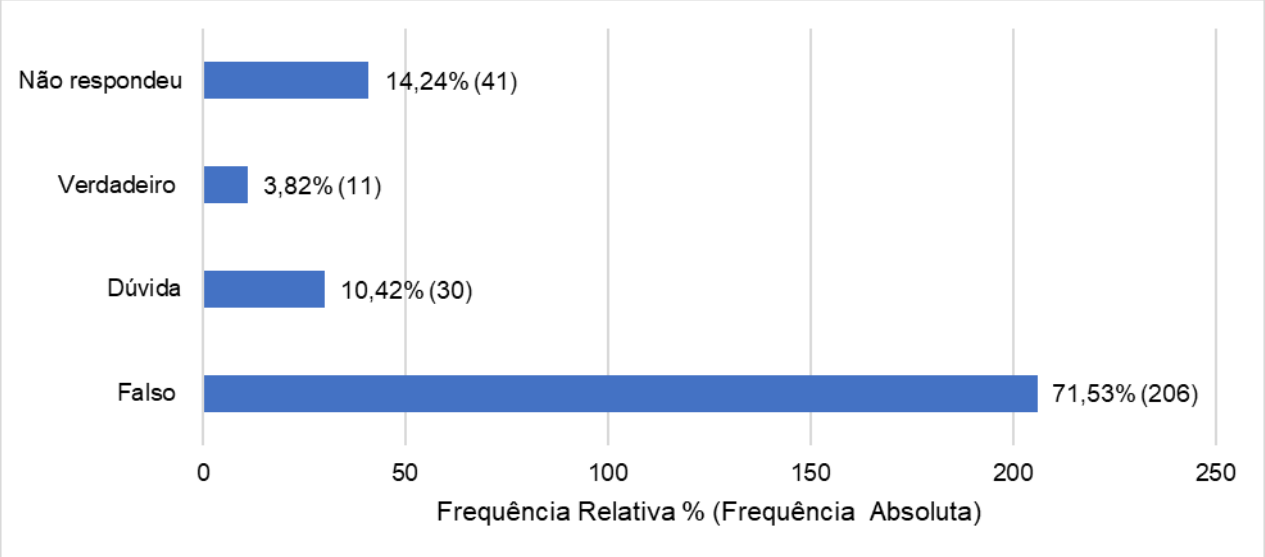
Fonte: Dados do estudo (2021).

Gráfico 10: A prefeitura de Belém vem atuando na resolução dos problemas da Ilha.



Fonte: Dados do estudo (2021).

Gráfico 11: O IDEFLOR-Bio vem atuando na resolução dos problemas da Ilha.



Fonte: Dados do estudo (2021).

Percebe-se que há uma diferença maior entre os que consideram que o poder público não vem atuando, no que se refere a cada nível de atuação. O IDEFLOR-Bio, órgão gestor da APA, é o que apresenta maior insatisfação por parte dos moradores (71,53%), seguido do governo do Estado (61,46%). Já a prefeitura de Belém tem o menor nível de insatisfação em relação a sua atuação, visto que 35,76% consideram que o município vem atuando, contra 39,58% que acham que não.

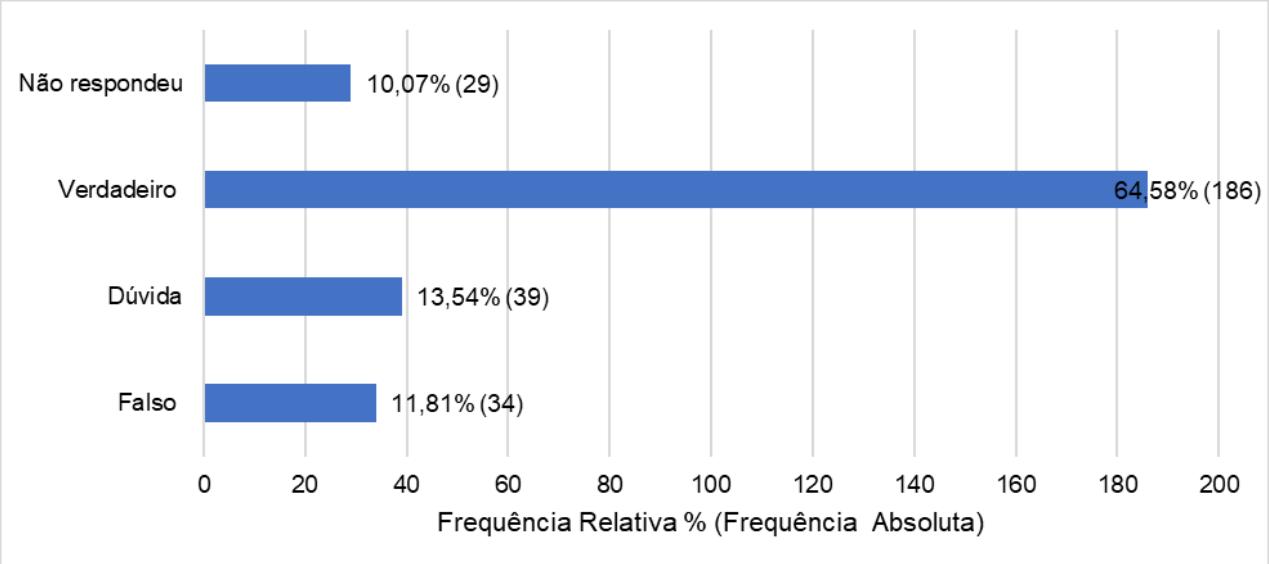
Este resultado pode ter sido influenciado pela construção do Terminal Hidroviário Ruy Barata e pela reforma da Praça Princesa Isabel, ambas ocorridas na gestão do prefeito da gestão 2016-2019 (entregues em 2019). Pode significar também a percepção positiva de 64,58% dos moradores que consideram que o turismo teve influência na melhoria da infraestrutura turística local (gráfico 12).

No que se refere à atuação da gestão municipal atual (2020-2023), a influência pode ter relação com o início do serviço de coleta de lixo, por parte da prefeitura de Belém, que iniciou no mês de junho de 2021. A ilha nunca teve esse serviço antes, o lixo era queimado ou jogado no rio pelos moradores. Inclusive, cerca de 11,46% (Dados do estudo, 2021) dos sujeitos da pesquisa ainda mantêm o hábito de décadas de queimar seus resíduos na propriedade.

Verifica-se que uma ação isolada consegue influenciar a opinião dos moradores de forma positiva, ou seja, o mínimo que o poder público pode fazer por esses sujeitos representa significativa importância e reverbera positivamente na percepção deles.

Destaca-se que esta obra de infraestrutura compreende uma ação fomentadora de crescimento econômico, visto que ela beneficia diretamente os turistas e visitantes da Ilha, pois apenas os membros da cooperativa dos barcos e lanchas da Ilha do Combu podem atracar no terminal. Se um morador não for cooperado, ele tem que pagar para algum outro porto da orla de Belém para atracar seu barco. Tal fato demonstra a desigualdade presente na comunidade.

Gráfico 12: A infraestrutura turística melhorou com a chegada do turismo.



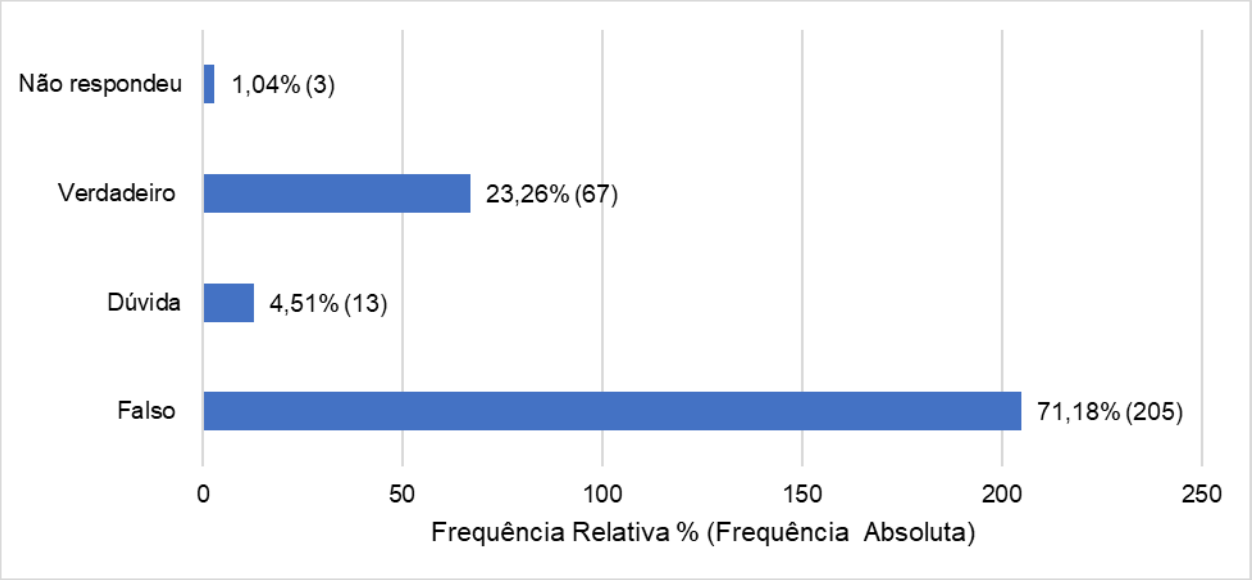
Fonte: Dados do estudo (2021).

A sociedade civil precisa buscar seus direitos e empenhar-se para que o poder público cumpra seu dever, ou seja, que propicie educação, saúde e demais serviços sociais com qualidade para todos. A luta comunitária não tem a finalidade de substituir o Estado, mas sim de representar a sociedade através de conselhos e outras formas institucionais e legais (Gohn, 2004, p. 20), desempenhando, assim, seu papel de agente em benefício coletivo e com o propósito de influenciar deliberações políticas através de associações, construção de alianças, geração de debates públicos e democracia decisória (Fukuda-Parr, 2002).

Quanto à participação comunitária, é possível verificar que os moradores têm a consciência de que não estão participando das ações prioritárias para a Ilha (gráfico 13 e 14). Isso pode ser influenciado por alguns fatores, como a dificuldade no acesso aos órgãos públicos (gráfico 15) e a omissão destes na resolução dos problemas existentes na Ilha (gráficos 9, 10 e 11).

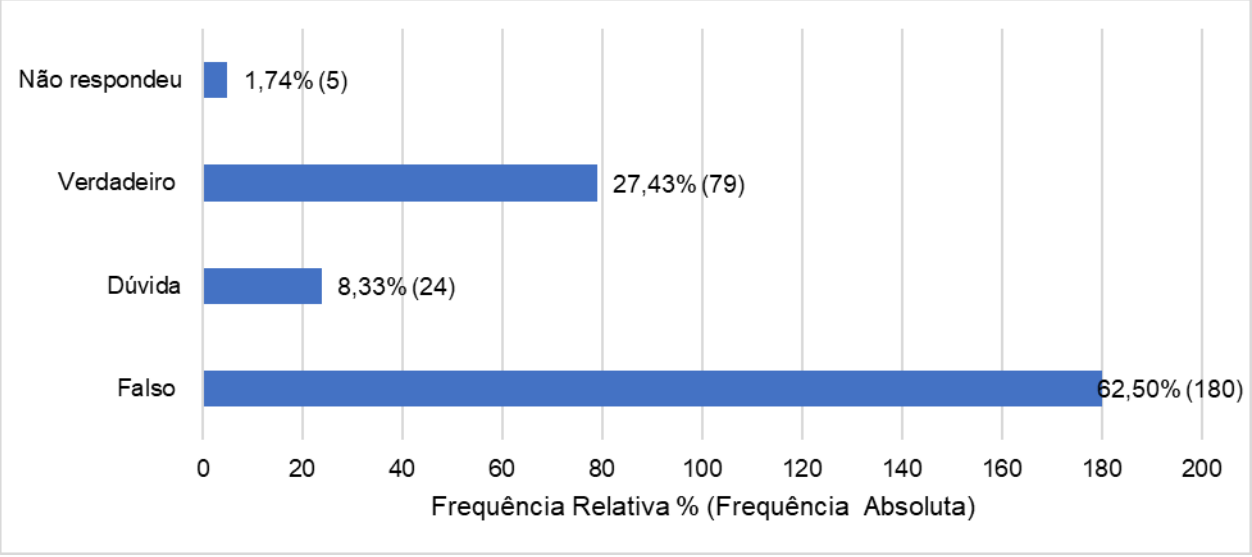
Fukuda-Parr (2002) considera que a participação do indivíduo na vida da comunidade ou no exercício da autonomia nas escolhas que se referem à sua vida faz parte das prioridades de desenvolvimento. Nesse sentido, o poder público deve propor soluções aos problemas da sociedade e prover a esta o acesso aos serviços básicos (Beni, 2006). Assim, diante da realidade e dos inúmeros desafios existentes na sociedade, o processo de gestão de uma localidade deve considerar outras questões importantes para o alcance do desenvolvimento.

Gráfico 13: Eu venho participando da definição das ações prioritárias para a Ilha.



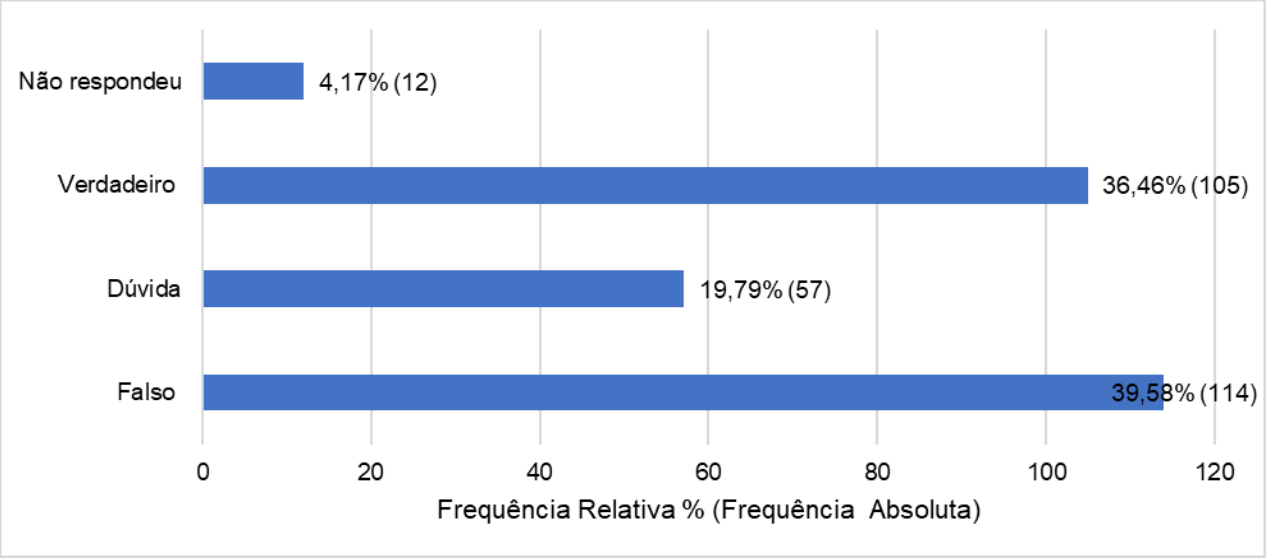
Fonte: Dados do estudo (2021).

Gráfico 14: A comunidade se organiza para conversar sobre as suas necessidades para levar ao IDEFLOR-Bio.



Fonte: Dados do estudo (2021).

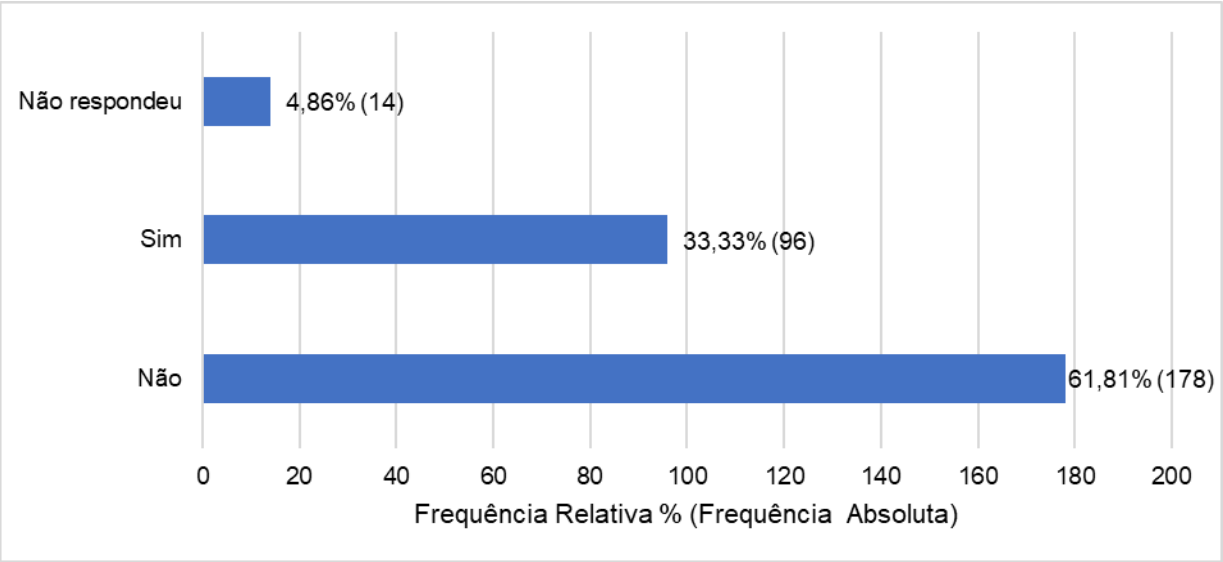
Gráfico 15: A comunidade possui fácil acesso aos órgãos para conversar sobre os problemas da Ilha.



Fonte: Dados do estudo (2021).

A desarticulação comunitária na Ilha do Combu é evidente quando se observa a ausência de 61,81% dos moradores na participação em associações ou em cooperativas. Constata-se que dentre os 33,33% que participam de alguma organização comunitária, 21,53% pertencem à cooperativa de barqueiros. Esse número se dá em função da obrigatoriedade em ser cooperado para trabalhar com o transporte de passageiros do continente para a Ilha e vice-versa (gráfico 16).

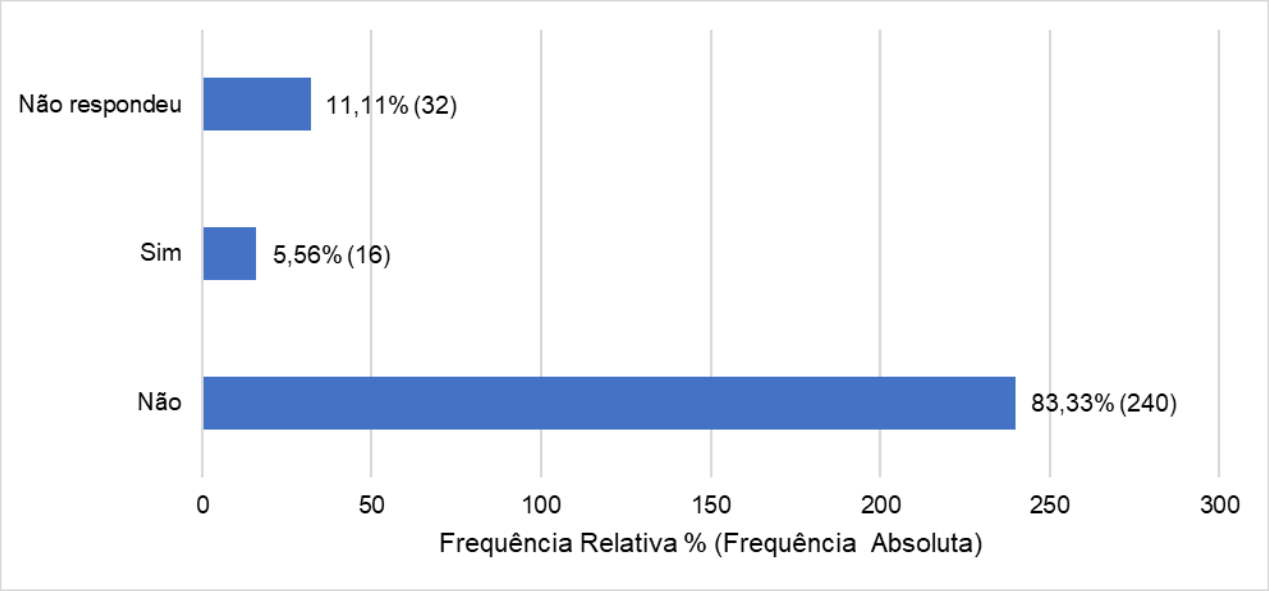
Gráfico 16: Você faz parte de alguma associação ou cooperativa?



Fonte: Dados do estudo (2021).

No que se refere à participação no Conselho Gestor da Ilha, este compreende um percentual significativamente negativo, representando 83,33% dos respondentes que não participam (gráfico 17). Pode-se dizer que isso acontece, pois evidenciou-se, na etapa 2 da coleta dos dados, discutidos no capítulo 2, que os moradores deixaram de participar do Conselho Gestor devido à falta de solução para os problemas apresentados nas reuniões.

Gráfico 17: Você atua ou já atuou no Conselho Gestor?



Fonte: Dados do estudo (2021).

Assim, vale ressaltar que a participação da sociedade nas políticas e processos decisórios sobre os assuntos que os influenciam diretamente deve acontecer a contento. Por isso, as instituições precisam possibilitar o exercício das liberdades substantivas das pessoas, ou seja, a "participação na escolha social necessária para as decisões públicas" (Comim, 2021, p. 19).

3.1.4. Oportunidades Sociais

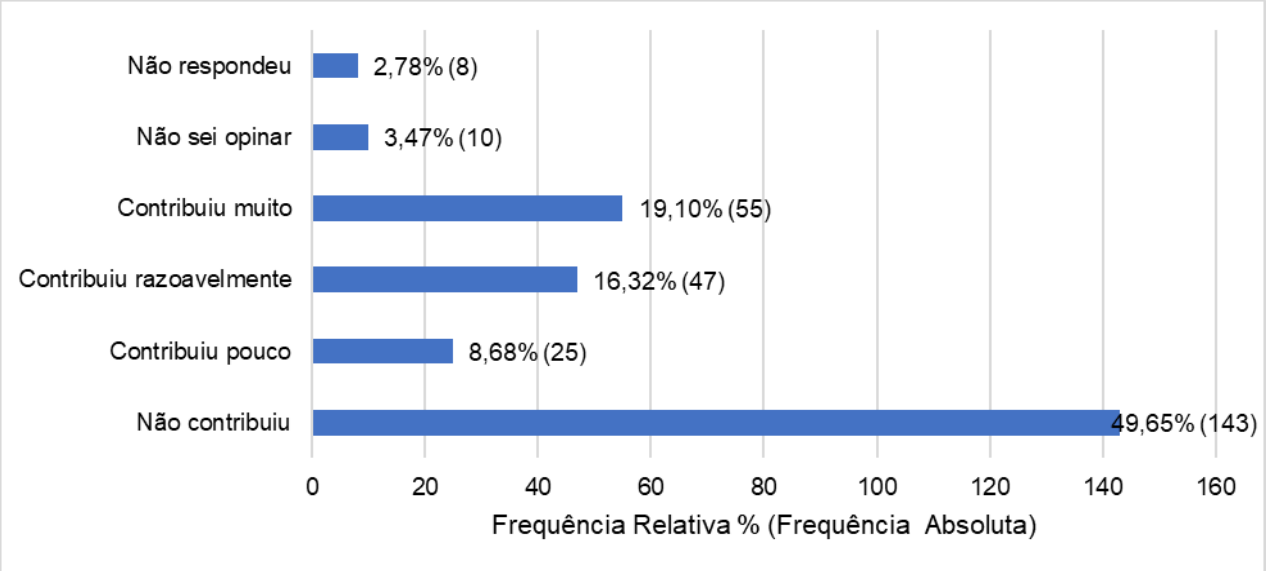
As oportunidades sociais dispõem sobre as áreas da educação, saúde etc., em que seu acesso ou não influencia diretamente na liberdade substantiva do indivíduo em viver melhor. Em outras palavras, para que os indivíduos tenham a capacidade de realizar algo que desejam, precisam ter acesso às "condições habilitadoras como boa saúde, educação básica" (Sen, 1999, p. 13).

Esta pesquisa permitiu constatar que há carência no desenvolvimento social na Ilha do Combu sob vários aspectos. A população não possui acesso à educação de forma integral, a escola existente na Ilha oferta até o 4º ano do ensino fundamental. Observou-se também que quase 50% dos sujeitos da pesquisa consideram que o turismo não oportunizou acesso à educação (gráfico 18). De fato, não há evidências de que, desde que o turismo começou na Ilha, outros níveis de educação foram oportunizados aos residentes.

Assim, a privação no acesso à escola reflete diretamente no grau de escolaridade dos moradores, visto que, conforme evidenciado anteriormente, 44,79% dos respondentes possuem o ensino fundamental incompleto, e apenas 8,33% concluíram esse nível. Sen (1999) afirma que as localidades que fomentam o acesso à educação, ou seja, possuem uma população alfabetizada, estão mais preparadas para as oportunidades econômicas que possam surgir.

O surgimento de oportunidades de emprego na Ilha do Combu pode priorizar os indivíduos que possuem maior grau de instrução ou conhecimento em alguma formação profissional relacionada às atividades praticadas na Ilha. Caso contrário, com a escassez de recursos humanos qualificados, os empreendimentos tendem a recorrer a pessoas de fora da ilha (Cordeiro & Körössy, 2019).

Gráfico 18: O turismo estimula o meu acesso à educação.

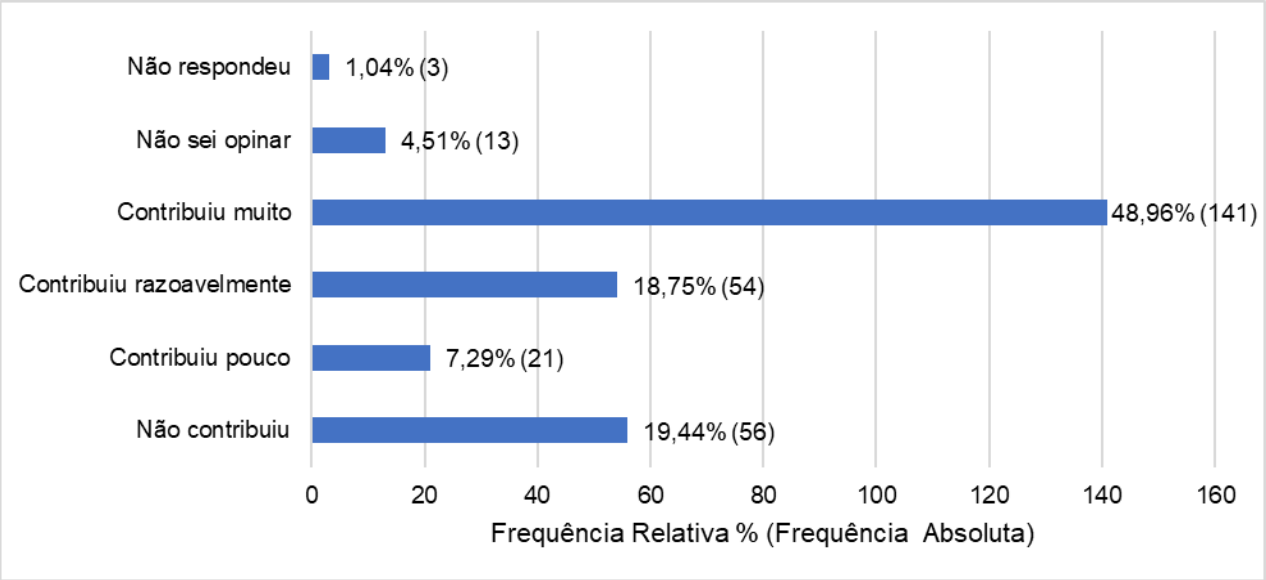


Fonte: Dados do estudo (2021).

Um número expressivo de respondentes, cerca de 48,96% (gráfico 19), considera que o turismo contribuiu muito na melhoria da educação. Nesse sentido, pode-se inferir que essa contribuição diz respeito à troca de experiências e à aquisição de conhecimentos que acontecem através do contato com diferentes pessoas e culturas em função do turismo.

Por outro lado, a quantidade de participantes que acham que o turismo não contribuiu com a educação individual, somada aos que acreditam que contribuiu pouco ou razoavelmente, também é expressiva, totalizando 45,48% dos respondentes. Desse modo, pode-se dizer que estes números abrangem pessoas que não têm nenhuma relação com a prática do turismo que acontece na Ilha e, por isso, estes sujeitos não compreendem que o turismo tenha tido alguma influência na melhoria da sua educação.

Gráfico 19: O turismo contribuiu para a melhoria da minha educação.



Fonte: Dados do estudo (2021).

É válido destacar que, do ponto de vista da geração de renda imediata, os moradores consideram o turismo bom para os que estão empregados na atividade. No entanto, ao questioná-los sobre o que eles mais precisam ser atendidos, caso o poder público fosse atuante, eles mencionam a necessidade de melhoria nos serviços de saúde e no acesso à água potável.

Nesse contexto, 45,14% dos respondentes acham que o turismo não contribuiu para que os serviços de saúde na Ilha tivessem melhoria no acesso

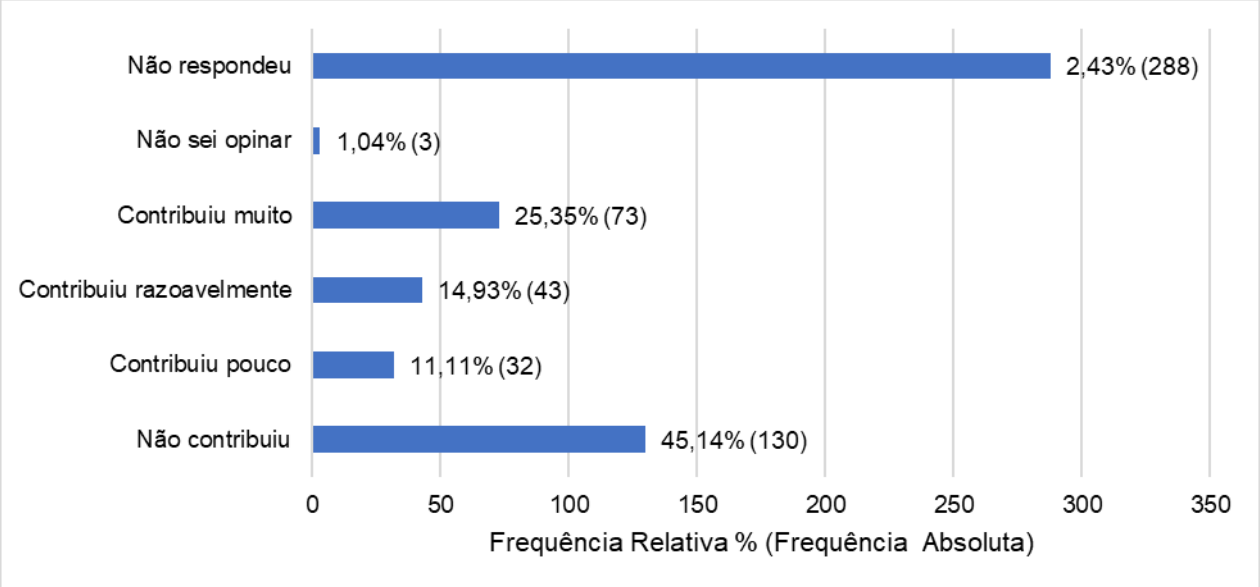
(gráfico 20). Inclusive, é importante evidenciar que o posto de saúde existente funciona até às 11h, ou seja, se algum morador precisar de atendimento após esse horário, há duas possibilidades: esperar o dia seguinte para ser atendido ou ir até o continente utilizando transporte privativo, pagando, neste caso, a quantia de R$20,00.

Além do mais, o serviço existente no posto de saúde oferece somente consultas básicas, não havendo outros tipos de especialidades. No caso de atendimento dentário, por exemplo, só há o serviço de restauração. Tais dificuldades fazem com que os moradores da Ilha do Combu tenham que se deslocar para a capital para buscar atendimento.

Ainda sobre os aspectos sociais, no que se refere ao acesso à água potável, isso só é possível se os moradores comprarem a água por um custo em torno de R$3,00 (reais) por 20 litros, sendo vendida dentro das comunidades. Já os que não possuem renda utilizam água do rio, que é imprópria para consumo humano, ocasionando, assim, diversos problemas de saúde.

Ressalta-se que o acesso aos direitos compreende critérios de alcance de desenvolvimento de uma sociedade (Sachs, 1998). Então, a remoção de restrições que promovem o analfabetismo e a saúde precária deve ser prioridade do poder púbico em busca do desenvolvimento (Fukuda-Parr, 2002).

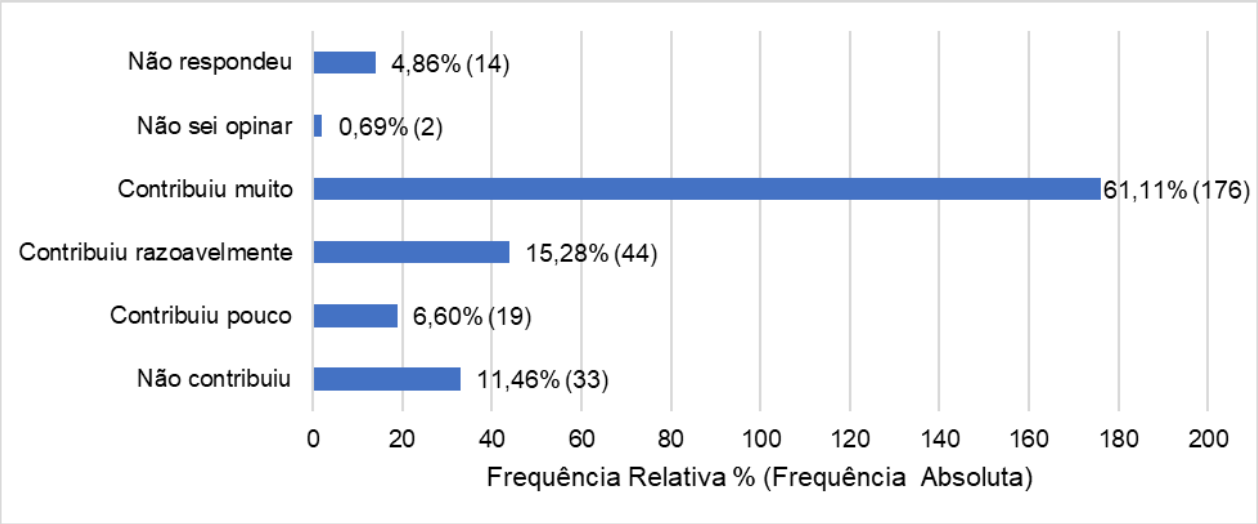
Gráfico 20: O turismo contribuiu com o meu acesso aos serviços de saúde na Ilha.



Fonte: Dados do estudo (2021).

Esta pesquisa identificou que 61,11% dos moradores percebem que o turismo contribuiu muito com a melhoria do transporte dos residentes da Ilha (gráfico 21). Deve-se levar em conta que este resultado pode ser influenciado pela existência de uma quantidade maior de embarcações. Todavia, esta disponibilidade não visa atender aos moradores, mas sim aos visitantes e turistas. Em vista disso, 33,34% acreditam que o turismo não contribuiu ou que contribuiu pouco ou razoavelmente por diversos fatores, como pode ser contatado nos relatos a seguir: “não se trata de transporte público e sim privado”; “o custo é alto”; “aos fins de semana os barcos passam lotados, não há vagas para os moradores”; “durante a semana não tem movimento, então não tem barco passando”.

Gráfico 21: O turismo contribuiu para a melhoria do transporte dos residentes na Ilha**.**



Fonte: Dados do estudo (2021).

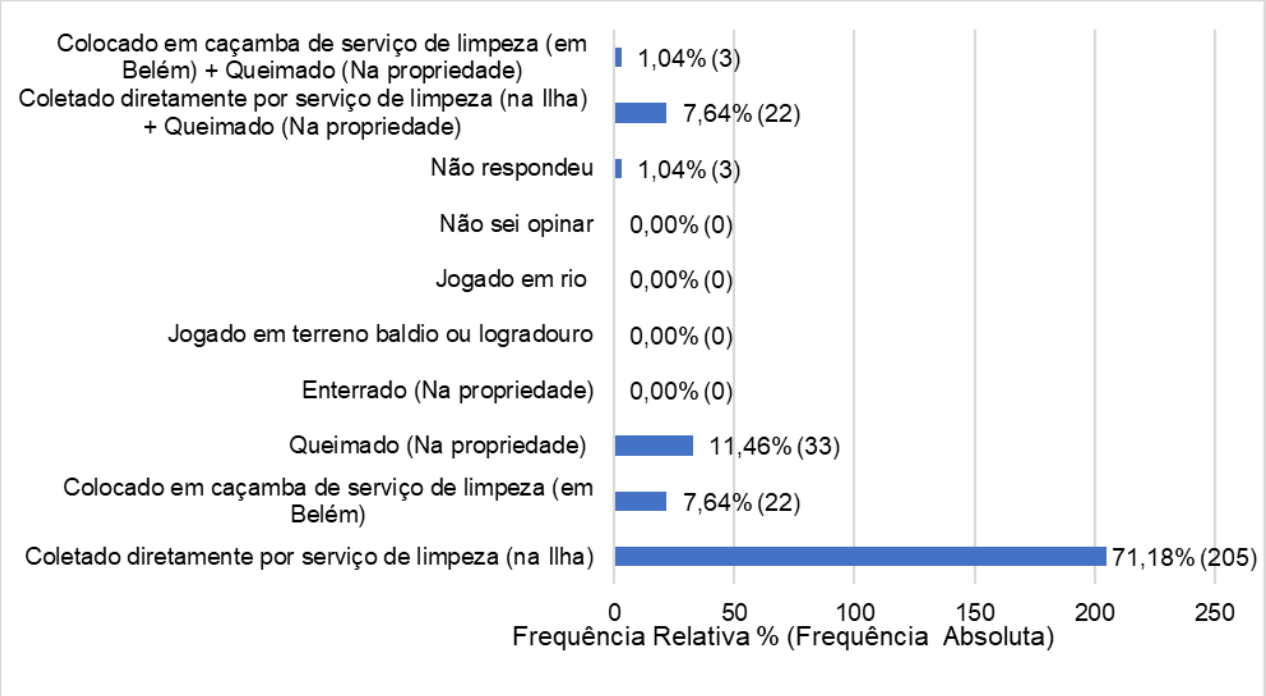
Dando continuidade à análise dos dados coletados, antes de verificar as percepções quanto às dimensões ambientais na Ilha do Combu, no que se refere à habitação, é importante destacar que a Ilha do Combu não possui esgotamento sanitário, mas 91,67% dos respondentes utilizam vaso sanitário em suas residências. No que diz respeito ao destino dos efluentes sanitários (gráfico 22), observou-se que 30,56% possuem fossa séptica e 66,32% possuem fossa rudimentar. Os dados demonstram mais um problema ambiental na Ilha em função do impacto que esses dejetos não tratados trazem para as águas do rio e, consequentemente, para a saúde desses moradores.

Para mitigar os efeitos advindos da ação antrópica e das atividades que realiza, faz-se necessário que o desenvolvimento de ações humanas em áreas protegidas seja limitado e gerenciado a fim de proteger e conservar a biodiversidade (Becken & Job, 2014).

Ainda no que se refere à dimensão ambiental da habitação na Ilha do Combu, 71,18% da população entrega seus resíduos ao serviço de coleta da prefeitura de Belém, que, conforme evidenciando anteriormente, teve início em junho de 2021. Antes dessa data, a população queimava o lixo na propriedade ou levava até o continente através de recursos próprios. O hábito de queimar o lixo, que ocasiona efeitos nefastos ao meio ambiente, ainda é realizado por parte da população, como mostra o gráfico 28. Verificou-se que 11,46% dos sujeitos queimam e 7,64% queimam e/ou entregam ao serviço de coleta (gráfico 22).

Pode-se dizer que alguns fatores mencionados por alguns sujeitos refletem esses números, são eles: o serviço de coleta não é diário, então, eles queimam os resíduos para evitar que os cachorros espalhem o lixo; outros afirmaram que não tinham sacolas para armazenar os resíduos; a coleta não chega nas partes mais internas da ilha; e ainda houve os que disseram que a organização do lixo dava muito trabalho.

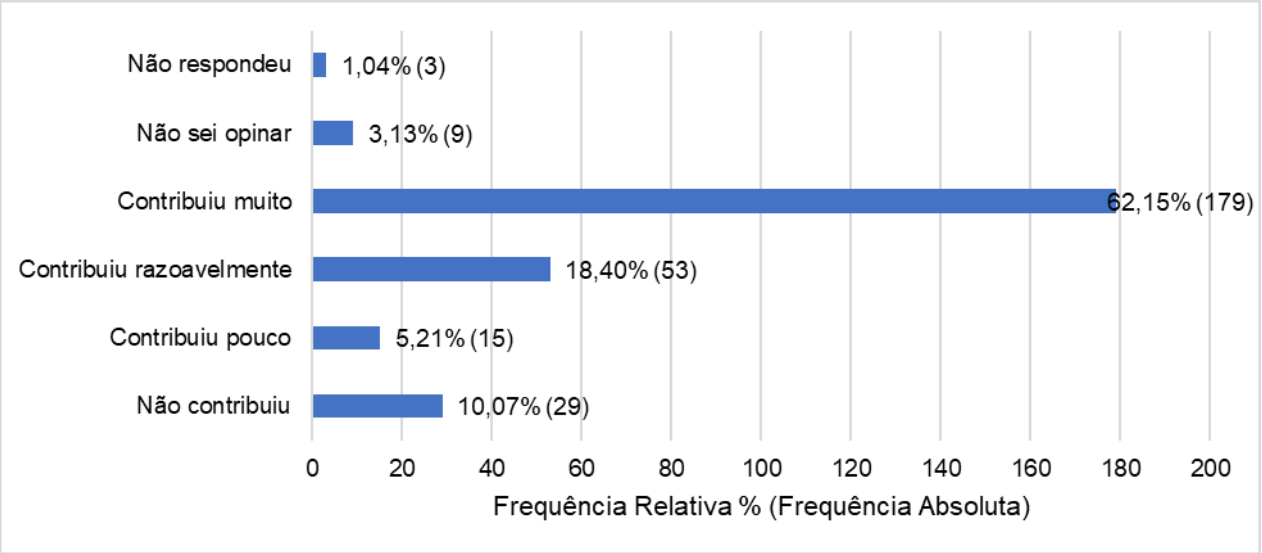
Gráfico 22: Destinação dos resíduos sólidos.



Fonte: Dados do estudo (2021).

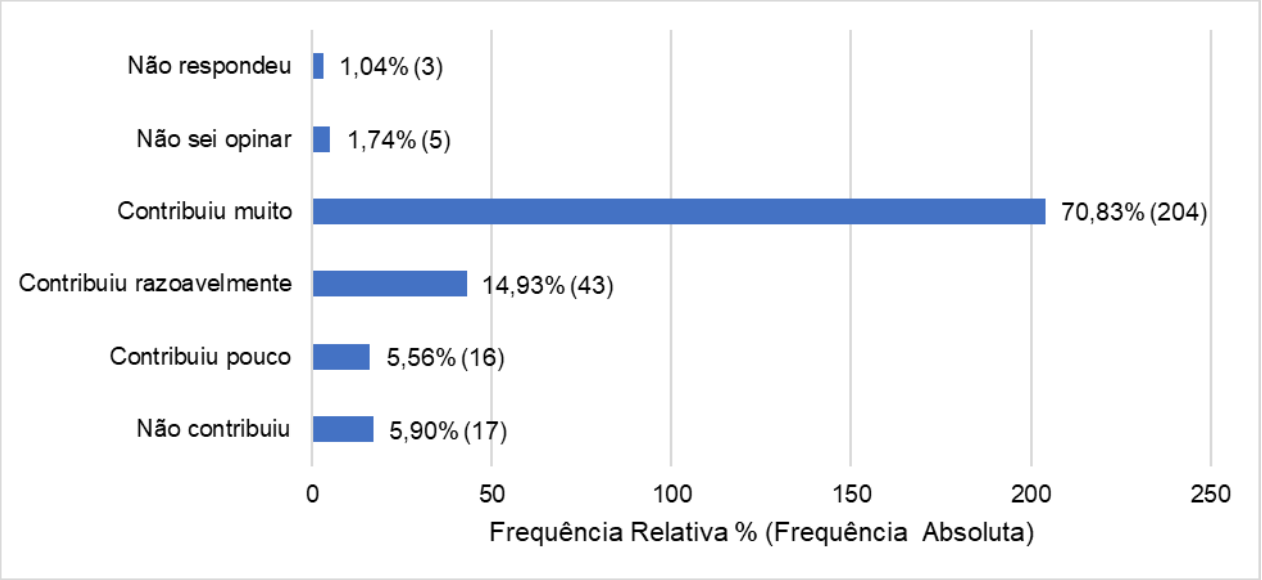
Becken e Job (2014) consideram que o turismo ocasiona influências quanto à poluição da terra por conta da geração de resíduos, desmatamento, entre outros efeitos que auxiliam no processo de alterações das mudanças climáticas no mundo. Nesse sentido, 62,15% (gráfico 23) dos sujeitos respondentes da pesquisa consideram que o turismo contribuiu muito para o aumento da geração de resíduos na Ilha. Inclusive, eles destacam o uso excessivo de latas e garrafas de bebidas alcoólicas e não alcoólicas pelos visitantes, sendo, por vezes, despejadas no rio. Por outro lado, 70,83% (gráfico 24) consideram que o turismo auxiliou para que o serviço de coleta fosse colocado em prática.

Gráfico 23: O turismo contribuiu no aumento da geração de resíduos na Ilha.



Fonte: Dados do estudo (2021).

Gráfico 24: O turismo contribuiu com a melhoria do serviço de coleta de resíduos.

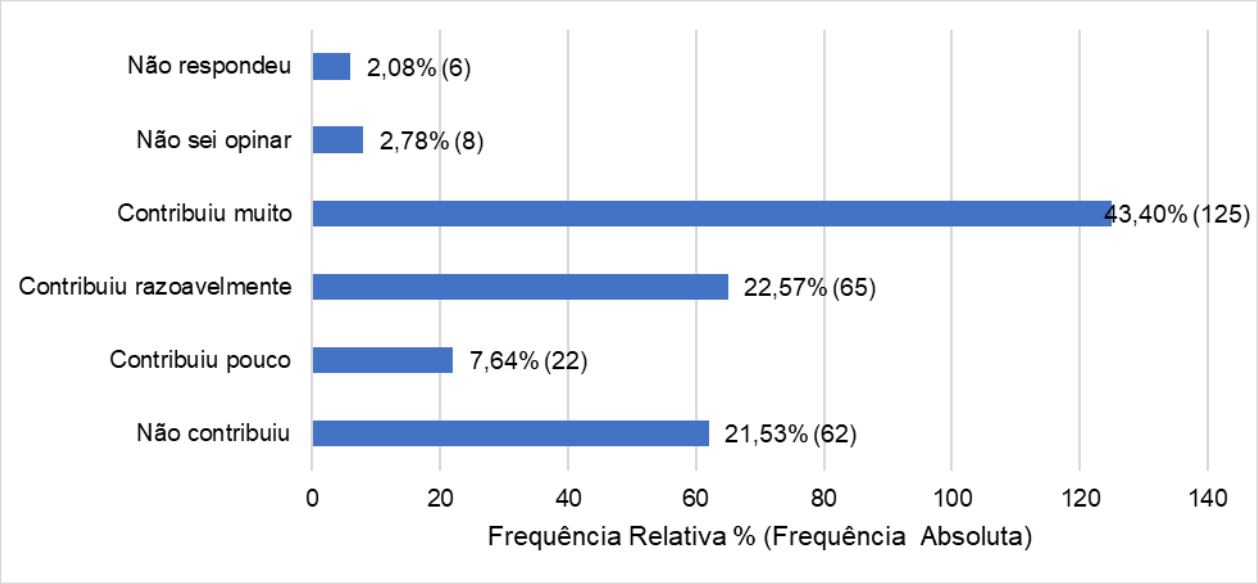


Fonte: Dados do estudo (2021).

Buarque (1999) afirma que a utilização dos recursos é capaz de proporcionar desenvolvimento econômico, cultural e social às localidades, além de ajudar a conservar os recursos naturais. Em relação à percepção quanto ao auxílio do turismo como mecanismo de conservação desses recursos, ao analisar o gráfico 25, percebe-se que os respondentes estão divididos nas suas percepções. Parte deles está no extremo, que considera que o turismo contribui muito na conservação dos recursos naturais (43,40%). Já outra parte está concentrada no meio do gráfico, que acha que o turismo contribui razoavelmente ou pouco no quesito conservação (22,57% e 7,64%, respectivamente) e, por fim, no outro extremo do gráfico, há os que consideram que o turismo não contribuiu com a conservação dos recursos naturais (21,53%).

Na verdade, foi constatado, nos resultados do capítulo 2 deste estudo, que a conservação dos recursos naturais teve efeito contrário com o turismo, em virtude da instalação dos empreendimentos na Ilha, os quais desmatam para construir, além disso, tem-se também o processo de erosão causado pelo desmatamento e a velocidade das lanchas.

Gráfico 25: O turismo contribuiu com a conservação dos recursos naturais (animais e plantas).



Fonte: Dados do estudo (2021).

Conforme dados evidenciados nesse capítulo, considera-se pertinente uma melhoria nas ações com responsabilidade ambiental na Área Natural Protegida Ilha do Combu. Em síntese, é preciso formular ações e políticas de sensibilização que fomentem o respeito ao meio ambiente, seus recursos e seus residentes antes que esta área seja completamente tomada pelas atividades econômicas, atingindo, fortemente, a biodiversidade e os que ali vivem.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, foram apontadas as percepções dos moradores da Ilha do Combu em relação ao turismo como ferramenta de desenvolvimento. Dessa maneira, os achados aqui apresentados foram obtidos através da coleta de dados de uma amostra dos moradores da Ilha, abrangendo 288 pessoas.

Esta amostra tem situação domiciliar considerada ambiental, em que os sujeitos abordados estão em números equilibrados quanto ao gênero feminino e masculino. Sua maioria é composta por jovens adultos que possuem renda mensal de até R$1.100,00. Os dados sobre escolaridade demonstraram que a educação é negligenciada, visto que os moradores estudaram até o Ensino Fundamental, pois não há oferta de outras séries na Ilha.

No que se refere às oportunidades econômicas, o estudo concluiu que, no geral, os respondentes da pesquisa consideram que o turismo tem contribuição positiva tanto na geração de emprego quanto no aumento da renda na Ilha, através do movimento de visitantes e turistas, bem como da venda de produtos do extrativismo.

Todavia, conforme discutido no referencial teórico deste estudo, apenas o acesso à dimensão econômica não reflete no desenvolvimento de uma sociedade. Nesse sentido, no que se refere às liberdades políticas, pode-se dizer que os residentes da Ilha do Combu consideram que a participação deles nas decisões que impactam diretamente nas suas vidas é baixa. Isso se dá em função de fatores como: a maioria não participa das definições de ações que são prioritárias para Ilha; a comunidade não se organiza para conversar sobre as necessidades existentes; não há organização comunitária oficial através de associações ou cooperativas que visem ao bem comum; e os moradores já não mais participam das reuniões do conselho gestor da ilha, o que poderia ser um mecanismo de debate sobre os problemas existentes, mesmo que eles não sejam solucionados.

Por outro lado, a desarticulação comunitária é consequência da percepção que os moradores possuem quanto à atuação do poder público na Ilha, que é considerada por eles negligente. Assim, pode-se afirmar que os membros das comunidades da Ilha do Combu não vêm exercendo seus direitos sociais, pois eles acreditam que não há vontade política para resolver suas demandas e nem de envolver a comunidade nos processos decisórios.

Para que uma sociedade seja considerada desenvolvida, além de facilidades econômicas e liberdades políticas, também é imprescindível prover oportunidades sociais. Nesse sentido, é lícito dizer que os moradores da Ilha do Combu não possuem condições habilitadoras para que alcancem suas liberdades substantivas, como o acesso à educação de qualidade e em todos os níveis; o acesso à saúde é insuficiente para atender a demanda dos moradores; e outros serviços sociais com qualidade também são negligenciados.

Dessa forma, é possível afirmar que o turismo não pode ser considerado como uma ferramenta de desenvolvimento e humano na Ilha do Combu, o que nos leva a dizer que o discurso proferido pelos agentes entrevistados na etapa 2 desta pesquisa (objetivo específico “b”, capítulo 2) é incompatível com a realidade encontrada. Vale relembrar que esses agentes (poder público e mercado turístico)

percebem o turismo de forma positiva através da visão reducionista da prática e em função da geração de emprego e renda. Ademais, os moradores da Ilha que não estão inseridos no turismo (agentes entrevistados na etapa 2) consideram que a atividade gera benefícios para poucos, além disso, não concordam com a maneira que o turismo vem acontecendo na Ilha.

Frente aos resultados encontrados e analisando-os através da lente do desenvolvimento de forma ampla e das múltiplas partes interessadas em relação à conservação dos recursos naturais e do uso da área para o desenvolvimento do turismo e das comunidades ali inseridas, este estudo lança luz sobre a necessidade urgente de buscar uma divisão equitativa dos custos e benefícios da conservação da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu.

Desse modo, este capítulo evidenciou os problemas existentes na Ilha e sua relação com o desenvolvimento do turismo. Estes advêm da falta de ações que ordenem o uso da área de proteção ambiental. Diante disso, faz-se necessário refletir o propósito do poder público e a negligência de políticas que busquem o bem comum.

Políticas públicas pautadas em todas as dimensões, nas quais o sujeito social está inserido, torna-se fundamental para a compreensão das inter-relações dependentes entre si. Como auxílio, a formulação de ações pode se basear em estudos científicos que possuem os diagnósticos e discussões dos problemas encontrados na localidade. No caso deste estudo, tem-se as percepções dos moradores da Ilha, que são os principais interessados na construção de políticas públicas que insiram e atendam suas necessidades.

5. REFERÊNCIAS

Arruda, D. D. O., & Gonçalves, J. P. (2020). Limites e possibilidades no desenvolvimento de estratégias de Turismo de Base Comunitária em um território quilombola. Interações (Campo Grande), 21(1), 107-123.

Becken, S., & Job, H. (2014). Protected areas in an era of global–local change. *JournalofSustainableTourism*, 22(4), 507-527. DOI: 10.1080/09669582.2013.877913.

Beni, M. C. (2006). Política e planejamento estratégico no desenvolvimento sustentável do turismo. *Revista Turismo em Análise*, 17(1), 5-22.

Buarque, S. C. (1999). *Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal.* PCT INCRA/IICA, Recife.

Boisier, S. (2001). Desarrollo (local). ¿De qué estamos hablando?" en: Transformacionesglobales, instituciones y políticas de desarrollo local, AntonioVázquezBarquero y Oscar Madoery (Comps), Homo Sapiens Ediciones, Buenos Aires.

Comim, F. (2021). *ALÉM DA LIBERDADE: Anotações Críticas do Desenvolvimento como Liberdade de Amartya Sen*. Edição Kindle.

Cañada, E. (2019). Trabajo turístico y precariedad. En E. Cañada e I. Murray. *Turistificación global.* Perspectivas críticas en turismo (pp. 267-287). Barcelona: Icaria Editorial.

Frediani, A. A. (2010). Sen's Capability Approach as a framework to the practice of development. *Development in practice, 20*(2), 173-187.

Frediani, A. A., Clark, D. A., &Biggeri, M. (2019). Human development and the capability approach: the role of empowerment and participation. In *The Capability Approach, Empowerment and Participation* (pp. 3-36). Palgrave Macmillan, London.

Fukuda-Parr, S. (2003). The human development paradigm: operationalizing Sen's ideas on capabilities. *Feministeconomics*, *9*(2-3), 301-317.

Gohn, M. D. G. (2004). Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. *Saúde e sociedade*, *13*, 20-31.

González, M. V. (2010). Gobernanzadel turismo: retos y estrategias de las redes de destinos turísticos. *XV Congreso AECIT Dinámicas de Transformación Del Turismo En El Siglo XXI*, 1-13.

Júnior, S. D. D. S., & Costa, F. J. (2014). Mensuração e escalas de verificação: uma análise comparativa das escalas de Likert e PhraseCompletion. *PMKT–Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia*, *15*(1-16), 61.

Martoni, R. M. (2012). Trabalho produtivo no turismo e as aventuras laborativas do "cortês trabalhador". *Revista Espaço e Geografia*, *15*(1).

Martoni, R. M. (2019). Produtividade para a hospitalidade: as ocupações em atividades características do turismo como laboratório da precariedade. In: Antunes, R. (Ed.). *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil (Volume IV): trabalho digital, autogestão e expropriação da vida* (Vol. 4). Boitempo Editorial.

Nascimento, E. P. do, & Tasso, J. P. F. (2019). Notas sobre a trajetória do decrescimento: origens, concepções e proposições. *Papers do NAEA, 28*(1).

Rizardi, B., & Vicente, T. (2020). Design ágil para inovação social e desenvolvimento. Brasília: PNUD; Enap, 2020. 60 p.: il. -- ISBN: 978-65-87791-24-1. Recuperado de: https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5647

Robeyns, I. (2006). The capability approach in practice. *Journal of political philosophy, 14*(3), 351-376.

Rodrigues, C. G. D. O. (2009). *O uso do público nos parques nacionais: a relação entre as esferas pública e privada na apropriação da biodiversidade*. Tese de Doutorado em Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

Sachs, I. (1998). O desenvolvimento enquanto apropriação dos direitos humanos. *Estudos avançados, 12*(33), 149-156.

Sachs, I. (2004). Desenvolvimento sustentável: desafio do século XXI. *Ambiente & Sociedade*, – Vol. VII nº. 2 jul./dez. 2004

Sampaio, C. A. C., Procopiuck, M., Grimm, I. J., Freder, S. M., da Silva, F. D. P. S., & Figueiredo, S. L. (2018). Ecossocioeconomias urbanas: arranjos socioprodutivos, auto-gestão comunitária e desenvolvimento territorial sustentável. *Novos Cadernos NAEA, 21*(2).

Sen, A. (1999). *Desenvolvimento como Liberdade*. Trad. Laura Texeira Motta. São Paulo, Companhia das Letras, 2010.

Sharpley, R. (2020) Tourism, sustainable development and the theoretical divide: 20 years on, *Journal of Sustainable Tourism, 28*:11, 1932-1946, DOI: 10.1080/09669582.2020.1779732

Tasso, J. P. F., Moesch, M. M., & Nóbrega, W. R. M. (2020). Reincorporação da ética às políticas públicas de Turismo: uma necessária reflexão no combate às consequências do covid-19. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo, v*. 15, n. 1, p.1-17.

Wedy, G. D. J. T. (2017). Desenvolvimento (sustentável) e a ideia de justiça segundo Amartya Sen. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental, 8*(3), 343-376.

Winter, T., & Kim, S. (2020). Exploring the relationship between tourism and poverty using the capability approach. *Journal of Sustainable Tourism, 1*-19, DOI: 10.1080/09669582.2020.1865385

WCED, S. W. S. (1987). World commission on environment and development. *Our common future*, *17*(1), 1-91.

6. CONCLUSÕES DA DISSERTAÇÃO

Este estudo se propôs a discutir os aspectos do turismo como vetor de desenvolvimento para as comunidades existentes em Áreas Naturais Protegidas, questionando se é possível que políticas públicas possam mudar a realidade vivida pelas comunidades, levando desenvolvimento a seus membros. Desse modo, buscou-se compreender os impactos sociais, ambientais e econômicos das políticas de ordenamento e de uso territorial voltadas ao desenvolvimento de áreas insulares associadas à prática do turismo nas comunidades ribeirinhas da Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu (Belém - Pará).

A discussão abordou aspectos que divergem sobre os benefícios do turismo como prática sustentável, benéfica e desenvolvimentista, sendo contrária também a perspectiva que concebe o turismo como instrumento de conservação e proteção dos recursos naturais e culturais das comunidades locais.

Ao longo dos três capítulos, investigou-se como se dá o turismo nessa área e como suas práticas reverberam na vida das comunidades ali inseridas. Assim, quanto ao primeiro objetivo intermediário da pesquisa, a saber, caracterizar as ações e políticas governamentais e suas reverberações nos impactos sociais, ambientais e econômicos em áreas naturais protegidas no processo de implantação do turismo na APA Ilha do Combu, pode-se dizer que as políticas públicas tanto no contexto organizacional quanto no ambiental e, até mesmo no turístico, reverberam negativamente na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu em função da ausência de políticas públicas direcionadas a esta região.

Além disso, as políticas na esfera Estadual e Municipal permeiam apenas no âmbito econômico. O que leva a afirmar que há uma fragilidade no planejamento de ações que possam ir além dessa perspectiva. Em outras palavras, o poder econômico se sobressai sobre a fragilidade social e ambiental, em que a ausência de respostas institucionais se faz cada vez mais presente.

O segundo objetivo intermediário foi identificar a percepção dos agentes envolvidos com a Ilha do Combu quanto ao fenômeno turístico como fator de desenvolvimento. A respeito disso, pode-se afirmar que a Ilha do Combu possui problemas no âmbito social, cultural, ambiental e econômico, o que denota não haver desenvolvimento dos indivíduos que lá residem. No que se refere ao poder

público, este é negligente quanto as suas responsabilidades e omisso nos processos de fiscalização, normatização, policiamento, regularização fundiária e no controle das atividades comerciais que são implantadas na Ilha.

De uma forma geral, a percepção positiva que o poder público tem quanto ao turismo é corroborada pelos moradores e não moradores da ilha que estão envolvidos com o turismo, sendo influenciados pela visão reducionista do turismo como instrumento de desenvolvimento para a comunidade, ao gerar emprego e renda para alguns. Por outro lado, os moradores da Ilha que não estão inseridos no turismo consideram que a atividade só gera benefícios para parte da população.

Em relação ao terceiro objetivo intermediário, discutir o turismo como ferramenta de desenvolvimento na APA da Ilha do Combu, observou-se que os respondentes da pesquisa consideram que o turismo tem contribuição positiva na geração de emprego e no aumento da renda dos moradores da Ilha. No entanto, não se pode afirmar que este fator, de forma individual, reflita em desenvolvimento para a comunidade. As liberdades políticas dos moradores são baixas, eles estão desarticulados em virtude da atuação do poder público na Ilha, considerada por eles negligente.

Ainda sobre a percepção da comunidade do turismo como ferramenta de desenvolvimento, é lícito dizer que os moradores da Ilha do Combu não possuem condições habilitadoras para alcance de suas liberdades substantivas, como o acesso à educação de qualidade. Ademais, o acesso a saúde é insuficiente e outros serviços sociais também são negligenciados.

Diante da questão problema do estudo, tem-se como resposta o fato de que as políticas de ordenamento e de uso territorial são insuficientes; o turismo impacta negativamente os moradores da Ilha do Combu e o aspecto social, ambiental e cultural destes, bem como suas formas de vida e de trabalho; e o turismo não pode ser considerado ferramenta de desenvolvimento e humano na Ilha do Combu.

Tais constatações demonstram uma contradição no fomento do turismo como ferramenta de desenvolvimento, sobretudo o que ocorre em Áreas Naturais Protegidas. Assim, este estudo sugere que se reestruture a forma que o turismo acontece na Ilha, que o poder público atue urgentemente no controle do turismo de massa e na normatização e fiscalização das construções e venda ilegais de terra. Além disso, é preciso que as políticas e ações expressem benefícios às comunidades receptoras de visitantes e turistas, tendo em vista a mitigação dos

impactos negativos dos empreendimentos e das visitações em demasia. Portanto, esta pesquisa sugere que o plano de manejo seja formulado e colocado em prática para regular a gestão e o uso da terra. Desse modo, recomenda-se a fiscalização e o controle das condições vivenciadas na Ilha.

A exposição dos resultados deste estudo pode oferecer subsídios aos membros do poder público na elaboração de políticas e ações que busquem uma divisão equitativa dos custos e benefícios das atividades existentes na Área de Proteção Ambiental Ilha do Combu, amenizando, assim, seus desafios e contribuindo para o desenvolvimento e melhoria do bem-estar dos indivíduos nela inseridos.

Como toda pesquisa, esta apresenta suas barreiras. Uma delas diz respeito à limitação de acesso às informações de execução de atividades políticas, o que poderia ser amenizado caso os órgãos públicos disponibilizassem um canal acessível para acompanhamento do status das ações propostas. Contudo, o maior obstáculo encontrado refere-se ao acesso aos empreendimentos de proprietário não residentes da Ilha. Este grupo de atores se mostrou de difícil contato para a entrevista, possivelmente pela falta de interesse em falar sobre o trabalho que vem realizando na Ilha. A dificuldade encontrada para a coleta de dados se deu também com a falta de colaboração dos atores pertencentes ao poder público.

Outro fator limitante relaciona-se aos recursos humanos e financeiros necessários para aplicação da pesquisa em campo. Os custos elevados de locomoção para e dentro da Ilha dificultou o acesso às fontes. Vale destacar que foram usados recursos próprios da pesquisadora.

Diante do exposto, futuras pesquisas podem ser de grande valia para a localidade. Uma das deficiências refere-se à caracterização do perfil dos turistas e visitantes da APA, sendo preciso compreender que experiência ele busca dentro de uma ANP. Além de investigar também os impactos que as atividades não planejadas realizadas na ilha vêm causando ao meio ambiente e aos indivíduos. Outro estudo importante diz respeito ao levantamento do perfil social e econômico dos moradores, turistas e visitantes da Ilha, Uma última sugestão refere-se à compreensão das responsabilidades sociais e ambientais dos empresários não moradores da Ilha do Combu, os quais implantam empreendimentos na Ilha.

Por fim, pode-se dizer que o turismo percebido apenas como atividade econômica precisa ser revisto. Ele compreende muito mais do que isso, podendo ser

visto como um encontro de culturas e aprendizado inegável. Além de uma fuga da rotina em busca de relaxamento e bem-estar. Se o indivíduo permitir, ele pode ser proveitoso no sentido de propiciar o aproveitamento dos lugares que se visita sem preocupação com compras de itens inúteis que servem para acumular lixo. Frente às crises existentes no mundo, às guerras, aos vírus, às crises climáticas etc., a vida movida pelo consumo, pelas coisas materiais, pelo egoísmo não importa. O que importa é agir com responsabilidade, com respeito pelo meio ambiente e pelos seres humanos, antes que seja tarde.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Formulário aplicado aos empreendimentos existentes na Ilha

Seção 1 – Caracterização do Estabelecimento

1. Escreva o nome do estabelecimento que você está representando:
2. Qual a comunidade que o estabelecimento está localizado?
3. Qual a capacidade máxima que o estabelecimento possui para receber clientes?
4. Quantas pessoas em média o estabelecimento recebe por dia (aos fins de semana)?
5. Quantas pessoas o estabelecimento emprega atualmente?
6. A maioria dos funcionários do estabelecimento moram na Ilha? ( ) Sim ( ) Não ( ) Não sei
7. Para o fornecimento do serviço do estabelecimento, algum produto é comprado de algum fornecedor/ morador da Ilha? ( ) Sim Qual: _____ ( ) Não
8. O lixo do seu empreendimento é:

( ) 1 - Coletado diretamente por serviço de limpeza (na Ilha)
( ) 2 - Colocado em caçamba de serviço de limpeza (em Belém)
( ) 3 - Queimado (Na propriedade)
( ) 4 - Enterrado (Na propriedade)
( ) 5 - Jogado em terreno baldio ou logradouro (em Belém)
( ) 6 - Jogado no rio
( ) 7 - Tem outro destino qual? _____

9. O esgoto do banheiro ou sanitário é lançado (jogado) em:

( ) 1 - Rede geral de esgoto ou pluvial ( ) 2 - Fossa séptica ( ) 3 - Fossa rudimentar
( ) 4 – Vala ( ) 5 – Rio ( ) 6 – Tem outro destino Qual?

Seção 2 - Perfil do participante

1. Gênero: ( ) 1 - Feminino ( ) 2 - Masculino ( ) 3 - Prefiro não responder
2. Faixa etária: ( ) 1 - Abaixo de 18 ( ) 2 - 19 a 29 ( ) 3 - 30 a 40
   ( ) 4 - 41 a 51 ( ) 5 - 52 a 62 ( ) 6 - 63 a 73 ( ) 7 - Acima de 73

3. Escolaridade:
   ( ) 1 - Sem escolaridade formal ( ) 2 - Ensino fundamental incompleto
   ( ) 3 - Ensino fundamental completo ( ) 4 - Ensino médio incompleto
   ( ) 5 - Ensino médio completo ( ) 6 - Ensino superior incompleto
   ( ) 7 - Ensino superior completo ( ) 8 - Pós-graduação incompleta
   ( ) 9 - Pós-graduação completa

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA

1. Instituição que representa_____ Cargo: _____
2. Atua no conselho gestor atualmente? ( ) 1 - Não ( ) 2 -Sim
3. Já atuou? ( ) 1 - Não ( ) 2 -Sim

Perguntas a serem respondidas para todos os grupos:

1. O que você sabe sobre como começou o turismo na Ilha do Combu.
2. Se você participou desse começo de alguma forma ou participa agora, como foi/é essa participação (qual seu papel, como atua)?
3. Qual a sua opinião sobre como esse processo de implantação do turismo vêm se desenvolvendo na Ilha?
4. Como foi a participação do estado ou da prefeitura no processo inicial do turismo local? Como os entes desses órgãos estavam presentes na Ilha?
5. Como foi a participação da população no geral no processo do turismo local? Houve momentos de discussões internas para buscar a opinião da população?
6. Como se dá a busca da opinião da população sobre o processo de implantação de programas, planos e projetos no local)?
7. Como tem sido a mobilização dos empreendimentos (ou das associações/ou das cooperativas/ ou dos moradores) em torno de busca por determinadas prioridades necessárias a este grupo. Há organização e convergência entre vocês em busca de ações?
8. Como você avalia o papel do estado/município para a resolução dos problemas existentes na Ilha?

9. O que poderia melhorar em relação ao desenvolvimento geral da Ilha e dos moradores da Ilha? (acesso a serviços públicos: segurança, comunicação - telefone e internet, água, saneamento básico, limpeza, iluminação, mobilidade; acesso a oportunidades econômicas, políticas etc.)
10. O que poderia melhorar a prática do turismo na Ilha? (quais são as principais ações, dificuldades e oportunidades de planejamento e gestão com vistas a realização do turismo que você identifica ser necessário para o futuro do turismo?)
11. Como funciona o processo de autorização para um empreendimento funcionar na Ilha? (Para empreendimentos/ Para poder público)
12. Qual sua opinião sobre a realização de eventos com apresentação musical (ao vivo e som mecânico) na Ilha?
13. Quais ações têm sido planejadas ou as que já estão sendo colocadas em prática na Ilha relacionado a:
    - infraestrutura turística;
    - infraestrutura básica (expansão dos serviços de *saneamento básico* - coleta de resíduos, abastecimento de água potável, esgoto; *segurança, comunicação (telefone e internet); iluminação pública, mobilidade;* saúde, educação);
    - despejo correto de resíduos direto no rio ou em fossas rudimentares (físicos, químicos e biológicos - lixo, esgoto do banheiro);
    - regularização fundiária;
    - conservação e proteção ambiental dos recursos naturais (fauna e flora);
    - uso de recursos de compensação ambiental;
    - plano de manejo (status).

APÊNDICE C – FORMULÁRIO APLICADO AS COMUNIDADES

Seção 1 - Dimensão Ambiental:

1. O lixo da sua casa é:
   ( ) 1 - Coletado diretamente por serviço de limpeza (na Ilha)
   ( ) 2 - Colocado em caçamba de serviço de limpeza (em Belém)
   ( ) 3 - Queimado (Na propriedade) ( ) 4 - Enterrado (Na propriedade)
   ( ) 5 - Jogado em terreno baldio ou logradouro
   ( ) 6 - Jogado em rio ( ) 7 – Não sei
2. Utiliza sanitário para evacuações?
   ( ) 1 - Sim ( ) 2 - Não
3. O esgoto do banheiro ou sanitário é lançado (jogado) em:
   ( ) 1 - Rede de esgoto ( ) 2 - Fossa séptica (efluente é tratado)
   ( ) 3 - Fossa rudimentar (negra, poço, buraco) ( ) 4 – Rio ( ) 5 – Outro Qual? _____
4. O turismo contribuiu no aumento da geração de resíduos na Ilha.

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

5. O turismo contribuiu com a melhoria do serviço de coleta de resíduos.

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

6. O turismo contribuiu o acesso a água potável.

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

7. O turismo contribuiu para a expansão do serviço de esgoto.

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

8. O turismo contribuiu com a conservação dos recursos naturais (animais e plantas).

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

9. Eu tenho conhecimento dos cuidados que eu devo ter para a conservação dos animais e plantas.

Falso			Dúvida				Verdadeiro			
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Seção 2 - Dimensão Social:

10. O turismo contribuiu para a melhoria da minha educação.

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

11. O turismo contribuiu com o meu acesso à educação (número de vagas, quantidade de escolas).

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

12. O turismo contribuiu com o meu acesso aos serviços de saúde na Ilha.

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

13. O turismo contribuiu com a redução da violência na Ilha.

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

14. O turismo contribuiu para a melhoria da segurança interna na Ilha.

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

15. O turismo contribuiu para a melhoria de sinal de telefone e internet.

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

16. O turismo contribuiu para a melhoria do transporte dos residentes na Ilha.

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

17. O turismo contribuiu para a melhoria da iluminação pública na Ilha.

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

Seção 3 - Dimensão Econômica

18. O turismo contribuiu com a geração de emprego e renda na Ilha.

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

19. O turismo contribuiu com o aumento da venda dos produtos produzidos na Ilha.

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

20. O turismo contribuiu com o aumento da minha renda.

Não contribuiu	Contribuiu pouco			Contribuiu razoavelmente			Contribuiu muito				Não sei opinar
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

21. Os restaurantes e bares preferem contratar os residentes da Ilha:

Falso			Dúvida				Verdadeiro			
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

22. Os restaurantes e bares preferem comprar os produtos produzidos na Ilha:

Falso			Dúvida				Verdadeiro			
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

23. O emprego gerado pela atividade turística na ilha é de qualidade.

Falso			Dúvida				Verdadeiro			
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Seção 4 – Ações Governamentais:

24. O governo do estado vem atuando na resolução dos problemas da Ilha.

Falso			Dúvida				Verdadeiro			
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

25. A prefeitura de Belém vem atuando na resolução dos problemas da Ilha.

Falso			Dúvida				Verdadeiro			
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

26. O Ideflor-Bio / Conselhor Gestor vem atuando na resolução dos problemas da Ilha.

Falso			Dúvida				Verdadeiro			
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

27. A infraestrutura turística melhorou com a chegada do turismo.

Falso			Dúvida				Verdadeiro			
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

(Infraestrutura turística: informação na escolha de onde ir, acesso à Ilha, acesso interno na Ilha, opções de passeios, entretenimento, alimentos e bebidas)

28. Eu venho participando da definição das ações prioritárias para a Ilha.

Falso			Dúvida				Verdadeiro			
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

29. A comunidade se organiza para conversar sobre as suas necessidades para levar ao Ideflor.

Falso			Dúvida				Verdadeiro			
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

30. A comunidade possui fácil acesso aos órgãos para conversar sobre a resolução dos problemas da Ilha.

Falso			Dúvida				Verdadeiro			
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Seção 5 - Perfil do participante

31. Gênero:
    ( ) 1 - Feminino ( ) 2 - Masculino ( ) 3 - Prefiro não responder
32. Faixa etária:
    ( ) 1 - Abaixo de 18 ( ) 2 - 19 a 29 ( ) 3 - 30 a 40 ( ) 4 - 41 a 51
    ( ) 5 - 52 a 62 ( ) 6 - 63 a 73 ( ) 7 - Acima de 73
33. Escolaridade:
    ( ) 1 - Sem escolaridade formal ( ) 2 - Fundamental incompleto ( ) 3 - Fundamental completo
    ( ) 4 - Ensino médio incompleto ( ) 5 - Ensino médio completo ( ) 6 - Ensino superior incompleto
    ( ) 7 - Ensino superior completo ( ) 8 - Pós-graduação incompleta ( ) 9 - Pós-graduação completa
34. Você tem filhos:
    ( ) 1 - Não ( ) 2 - Sim 34a. Se sim, quantos? _____
35. Quantas pessoas moram na sua casa? _____
36. Mora na Ilha? ( ) 1 - Não ( ) 2 - Sim
37. Qual comunidade faz farte?
    ( ) 1 - Igarapé Combu ( ) 2 - Furo do Benedito ( ) 3 - Igarapé Piriquitaquara
    ( ) 4 - Beira Rio ( ) 5 – Não moro na Ilha
38. Você faz parte de alguma associação ou cooperativa? ( ) 1 - Não ( ) 2 -Sim
    38a. Se sim, qual?_____
39. Atua ou já atuou no conselho gestor? ( ) 1 - Não ( ) 2 -Sim
40. Qual sua principal ocupação?
    ( ) 1 - Desempregado/a ( ) 2 - Aposentado/a ( ) 3 - Estudante ( ) 4 - Funcionário/a público/a
    ( ) 5 - Funcionário/a de empresa privada ( ) 6 - Autônomo/a
    ( ) 7 - Empregador ( ) 8 - Trabalhador/a Informal ( ) 9 – Outro
41. Trabalha na Ilha? ( ) 1 - Não ( ) 2 – Sim 41a. Se sim, onde? _____
42. Qual a faixa de renda mensal individual:
    ( ) 1 - Sem renda ( ) 2 - Até R$1.100,00 ( ) 3 - De R$1.101 a R$3.300,00
    ( ) 4 - De R$3.301,00 a R$ 6.600 ( ) 5 - Acima de R$6.600