



O MARANHÃO E A FRONTEIRA DE EXPANSÃO DO TURISMO LITORÂNEO NA PERIFERIA DO BRASIL

Carlos Rerisson Rocha da Costa
Universidade Estadual do Piauí
rerissoncosta@yahoo.com.br

INTRODUÇÃO

No âmbito do desenvolvimento geográfico desigual a expansão do turismo, mais que reflexo da difusão de novos gostos, se dá conectada aos processos de expansão geográfica e de reorganização espacial da acumulação de capital. Os espaços periféricos destacam-se, nesse contexto, enquanto lócus de novas possibilidades para a expansão da atividade turística, tendo como meios para a sua indução para esses espaços os mecanismos estatais de planejamento. Altera-se assim o uso do território, produzindo nova materialidade e novos arranjos especulativos.

No Brasil, onde a atividade turística é prioritariamente desenvolvida nos espaços litorâneos, essa expansão sobre os espaços periféricos tem avançado sobre a porção norte do litoral do país, extrapolando áreas em que investimentos e diversificados instrumentos de planejamento já vêm sendo executados desde a década de 1980. Nesse processo o litoral do Maranhão passa a ser foco das políticas de turismo, de investimentos públicos e privados e a figurar como possibilidade especulativa para agentes do mercado de terras, por exemplo. Políticas de turismo de âmbito federal, estadual e municipal, induzem o uso turístico do território, transformando o litoral do Maranhão numa fronteira de expansão do turismo litorâneo, nova possibilidade para a acumulação de capital na periferia do Brasil.

Ganha destaque em nossa análise as relações existentes entre a expansão da atividade turística e os processos inerentes às “soluções espaciais” temporárias estabelecidas para as crises de sobreacumulação, o “ajuste espacial” apresentado por David Harvey. Tal movimento teórico se dá tendo como realidade concreta as periferias, onde a expansão do turismo tem encontrado espaço aberto para alimentar investimentos



em infraestruturas, ampliar mercados de redes hoteleiras, companhias aéreas, agências e operadores de turismo, além de outros acordos comerciais em geral.

É a partir disso que apresentamos elementos sobre a expansão do turismo no litoral do Maranhão, indicando a atualidade de tal processo e seu movimento em direção ao litoral setentrional do Brasil, onde se configura uma fronteira de acumulação e onde fundos territoriais encontram-se em vias de apropriação para o estabelecimento de um uso turístico do território, orquestrados, em grande medida, pela indução estatal.

O presente trabalho é resultante de nossa pesquisa de doutorado desenvolvida entre os anos de 2011 e 2016, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo (COSTA, 2016). O propósito do presente texto é comunicar algumas sínteses da pesquisa realizada, apresentando análises acerca da expansão do turismo no litoral do Maranhão enquanto espaço periférico cuja apropriação para o turismo se dá por meio da incorporação de fundos territoriais induzida pelo Estado na elaboração e execução de políticas voltadas ao desenvolvimento desta atividade, abrindo o território a novos usos.

POLÍTICAS TERRITORIAIS E EXPANSÃO DO TURISMO NO LITORAL SETENTRIONAL BRASILEIRO

O planejamento estatal do turismo no Brasil foi tratado durante muito tempo como algo “de menor importância”, pondo a consolidação de uma política de turismo no âmbito da administração pública federal como algo secundário. Somente nas últimas três décadas do século XX, quando a atividade turística ganha expressivo peso econômico, tais iniciativas de planejamento passam a ser melhor sistematizadas, passando o Estado a cumprir o papel de indutor do desenvolvimento do turismo, concedendo crédito e variados incentivos para isso.

Apenas na década de 1990 é sistematizada uma política nacional de turismo no Brasil. A crise do início da década e os resultados econômicos observados a partir das experiências com a atividade turística em outros países a reposiciona no âmbito do planejamento estatal. A partir daí é que se elaboram os Planos Nacionais de Turismo e, com isso, passa-se a produzir no país novos espaços como destinos turísticos, induzidos



a partir das orientações gerais desses planos e por um conjunto de instrumentos de planejamento estadual ou regional, como são os casos do Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste – Prodetur-NE e do Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal – Proecotur, ambos com incidência direta sobre o litoral do Maranhão.

As dinâmicas de expansão do uso turístico do território no litoral setentrional brasileiro¹ se intensificam em período posterior aos processos experimentados no restante do litoral da região Nordeste, embora as ações estatais de indução ao desenvolvimento do turismo no norte do país remontem ainda à segunda metade do século XX. Tal expansão também se apoia nos mecanismos de indução estatal (infraestruturas, incentivos fiscais, linhas de financiamento a empreendimentos, novas normas de uso do território, etc.) e tem como principais motivações os resultados econômicos experimentados nos demais pontos do território onde o turismo litorâneo se consolidou a partir, sobretudo, da década de 1980.

O Estado passa a atuar de modo cada vez mais sistematizado provendo incentivos financeiros, pesquisas e a realização de *marketing* dos destinos produzidos (HALL, 2001). Reduz custos de capital e de operação (com subvenções e empréstimos a taxas de juros atraentes, dotação de infraestrutura, isenção de impostos, subsídios para a formação de pessoal, etc.) (CRUZ, 2002), além de normatizar o uso do território, destinando ou limitando possibilidades de exploração para determinadas áreas.

Essa expansão do uso turístico do litoral brasileiro em direção ao Norte não se dá apenas como espraiamento dos fluxos destinados aos demais estados litorâneos da região Nordeste. Há processos que particularizam tal dinâmica, vinculados, em grande medida, a certa *motivação amazônica*, quer seja pelos “apelos ambientais”, quer pelos instrumentos de planejamento específicos destinados à esta região desde o século passado. Tal dinâmica adquire assim uma expressão da litoralização apontada por Madrugá (1992)² enquanto parte da modernização do território.

¹ Adota-se aqui como *Litoral setentrional brasileiro* o espaço delimitado com base na classificação elaborada por Moraes (2007, p. 46), abrangendo os estados do Piauí, Maranhão, Pará e Amapá.

² A litoralização, segundo Madrugá (1992, p. 14-15), é a “corrida para o mar, ampliando em dimensões o território desta zona, com as ocupações provocadas pela urbanização, pela industrialização e pelo turismo”.



Para conduzir o processo de modernização da Amazônia e a abertura do território à expansão do capital monopolista para o Brasil que se efetiva pós-década de 1960 o Estado sistematiza diversas formas de intervenção. Nesse processo o turismo começa a ser considerado como atividade de grande potencial para contribuir economicamente com a região. É sob esta conjuntura que é elaborado o I Plano de Turismo da Amazônia – I PTA em 1978, com o propósito de planejar a atividade na região durante o período 1980-1985, estabelecendo como polos prioritários para o desenvolvimento do turismo as cidades de Manaus (AM), Belém (PA), Santarém (PA) e São Luís (MA) (SUDAM, 1978; ENDRES, 1999; TODESCO, 2013).

Conforme Todesco (2013), a tendência das demais estratégias de intervenção estatal na Amazônia se reverte também no I PTA à medida que se priorizou maciçamente investimentos em equipamentos turísticos, meios de hospedagem e infraestrutura urbana de modo geral. No II Plano de Turismo da Amazônia – II PTA (SUDAM, 1991) as questões ambientais passam a ter maior expressão, quer como preocupação, quer como subsídio para a formatação de um segmento turístico de interesse dos agentes econômicos vinculados ao turismo na região.

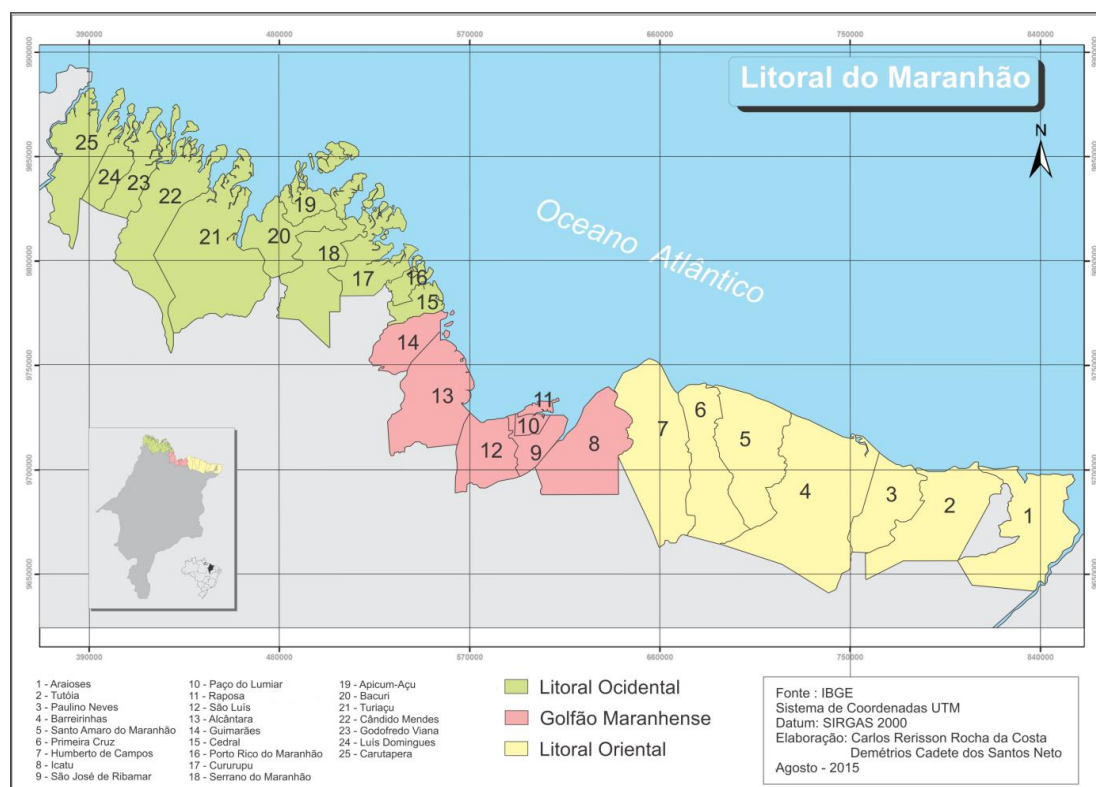
Nessa “pegada ecológica” o ecoturismo aparece no II PTA, elaborado na década de 1990, como o “destino” da Amazônia, estabelecendo-se no plano como fio condutor para o desenvolvimento da atividade a relação entre ecologia e desenvolvimento. As características ambientais passam a compor o rol de atributos que naturalizam a “vocação regional” para a prática do turismo, cuja “exuberância da floresta” se destaca enquanto elemento justificador (SUDAM, 1991, p. 11).

Proposto enquanto instrumento de promoção do desenvolvimento do ecoturismo na Amazônia é lançado oficialmente em 2000 o Proecotur – Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal, abarcando principalmente Unidades de Conservação, compreendidas “como zonas prioritárias para investimentos nas quais o poder público implantaria projetos de infraestrutura e normas visando à atração de empreendimentos privados do segmento de ecoturismo”, situadas em quinze Polos de Ecoturismo que reúnem 153 municípios (TODESCO, 2013, p. 76-77).

A EXPANSÃO DO TURISMO NO LITORAL DO MARANHÃO

No contexto das recentes dinâmicas de acumulação que se instalam no Maranhão o litoral também ganha destaque como lócus das possibilidades de exploração do território (Figura 01). Nesse processo, a exploração mineral (de ouro em Godofredo Viana, de Petróleo e Gás nas Bacias Pará-Maranhão e Barreirinhas que englobam, juntas, praticamente todo o litoral) e a geração de energia eólica (na região dos Lençóis Maranhenses, destacadamente em Barreirinhas e Paulino Neves), além da indústria que se instala/expande na capital, põem o litoral do Maranhão como foco das possibilidades de acumulação de capital nesse início de século.

Figura 01 – O litoral do Maranhão



Fonte: Costa (2016)

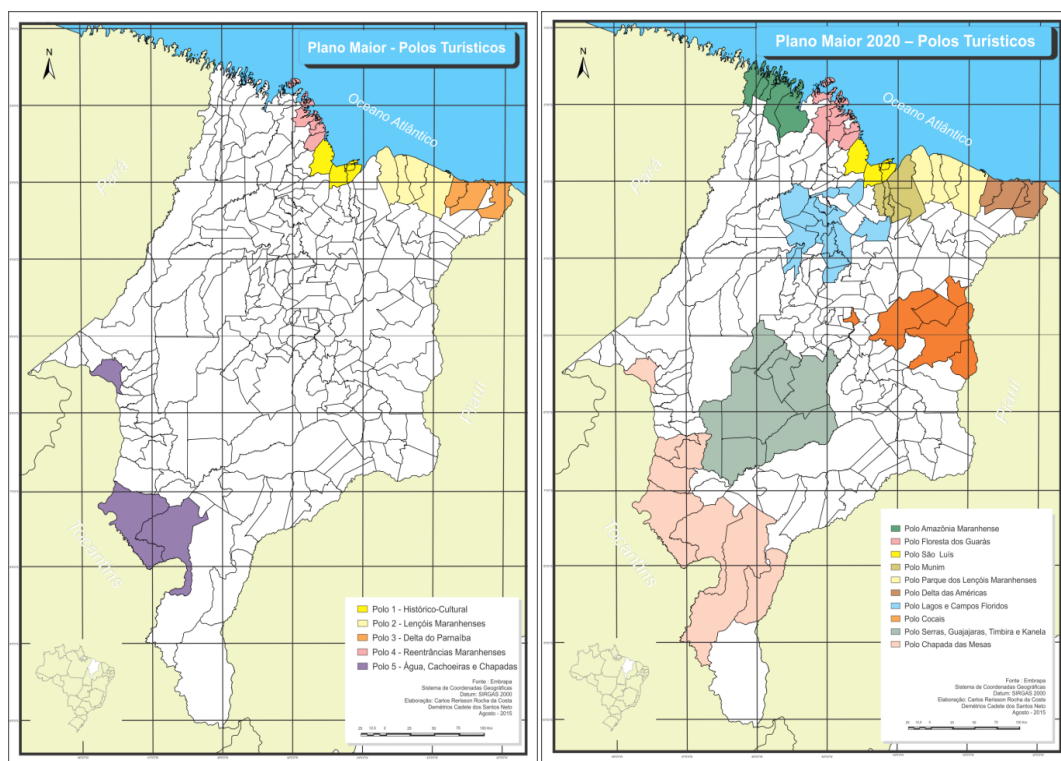
Nesse cenário, o turismo tem figurado também como uma das possibilidades de exploração do território, aproveitando-se inclusive do fato de que os usos estabelecidos em algumas Unidades de conservação – UCs permitem e/ou intensificam a atração destes espaços enquanto produtos turísticos, sobretudo pensados a partir do segmento

do ecoturismo. O Estado promove então a divulgação dos atributos naturais e culturais que se estabelecem como recursos turísticos a serem explorados.

Nesse sentido, desde a última década do século XX tem atuado o governo do estado do Maranhão de maneira mais incisiva na elaboração de instrumentos de planejamento e indução do uso turístico do território, evidenciando as potencialidades do estado enquanto mercado turístico.

No Maranhão, embora as “motivações ecológicas” apareçam como importantes, o litoral adquire destaque enquanto possibilidade para o desenvolvimento de um turismo de *sol e praia*, concentrando parte preponderante dos destinos mais consolidados. Essa priorização do litoral aparece nas duas edições do Plano Maior. Em sua primeira edição, elaborada ainda na década de 1990, mas reapresentada no ano 2000, a distribuição de seus cinco polos ressalta o caráter litorâneo adotado para a indução do turismo no estado, quando apenas um dos cinco polos propostos não está situado no litoral (Cf. Figura 02).

Figura 02 – Mapas dos Polos Turísticos do estado do Maranhão (Plano Maior e Plano Maior 2020)





Fonte: Costa (2016).

No sentido de seguir com o movimento de expansão da atividade turística no estado, a Setur-MA elabora um novo plano de turismo no ano de 2010, intitulado *Plano Maior 2020 – Plano de Desenvolvimento Estratégico de Turismo do Estado do Maranhão*, com a pretensão de planejar o desenvolvimento do turismo no estado por uma década (MARANHÃO, 2012). O governo do estado propõe a produção de uma imagem para o Maranhão marcada por uma condição de singularidade, impulsionadora da atração turística, que deve se dar por seu quadro natural com elementos de transição entre o Nordeste e a Amazônia, seu acervo arquitetônico colonial português, manifestações culturais, etc. sendo tais características exploradas na elaboração dos polos turísticos propostos.

Dos dez polos estabelecidos no Plano Maior 2020 (reunindo 68 municípios) seis encontram-se no litoral (Polo Delta das Américas, Polo Parque dos Lençóis, Polo Munim, Polo São Luis, Polo Floresta dos Guarás e Polo Amazônia Maranhense (Figura 03). Aí os municípios litorâneos são postos como possíveis áreas de desenvolvimento do turismo de sol e praia, dentre os quais se destacam Barreirinhas, ligado à exploração turística do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, e São Luís, capital do estado, que explora seu conjunto arquitetônico de estilo colonial português como atrativo. Estes dez polos estão segmentados hierarquicamente em *Polos Indutores*, *Polos Estratégicos* e *Polos de Desenvolvimento*.

Tal distribuição hierárquica dos polos em categorias indica vetores de expansão da atividade que, embora não lineares, posicionam os municípios do Litoral Ocidental como espaços de expansão (Floresta dos Guarás como polo estratégico, em condição intermediária entre os polos indutores e os polos de desenvolvimento, classe em que se situa o polo Amazônia Maranhense), *fundos territoriais para o turismo* em vias de incorporação. Os polos indutores são aqueles que apresentam “capacidade de obter a máxima rentabilidade a partir da melhor otimização da oferta atual e dos produtos existentes” em curto e médio prazos. Por sua vez, os polos estratégicos são considerados importantes para “a diversificação da oferta em médio prazo”, tanto por seus potenciais quanto por questões de acessibilidade, enquanto os polos de desenvolvimento são apontados como áreas para investimentos a longo prazo, requerendo indução de



investimentos e divulgação, porém “em cenários orçamentários limitados” (MARANHÃO, 2012, p. 184).

Nos polos com municípios litorâneos são destacados seu potencial para o ecoturismo, sem abrir mão do turismo de sol e praia. Os polos São Luís e Barreirinhas aparecem como aqueles que reúnem os principais atrativos e as melhores infraestruturas para a atividade no litoral do estado, sendo considerados indutores do desenvolvimento turístico no Maranhão. Os polos Delta das Américas e Floresta dos Guarás são apontados como polos estratégicos por suas potencialidades para o ecoturismo. O primeiro, articulado à Rota das Emoções, o segundo incluído como polo do Proecotur no Maranhão, sendo destacadas suas características amazônicas. O polo Amazônia Maranhense aparece como um espaço a ser desenvolvido enquanto atrativo para a atividade com base na reafirmação de certa “*amazonidade maranhense*”, da experiência na “*Amazônia nordestina*” (MARANHÃO, 2012).

É nesse contexto que se experimenta nas últimas décadas a expansão do turismo litorâneo, num movimento que espraia o uso turístico do território em direção ao litoral norte do Brasil que passa a ser explorado a partir da indução de um processo de transformação de suas particularidades (grande presença de ilhas, mangues, suas “características amazônicas”, a concentração de unidades de conservação, etc.) em produtos turísticos, em mercadorias.

A expansão do uso turístico do litoral do Maranhão se dá em um processo de apropriação de espaços até então não vinculados a esta atividade, incorporados como fundos territoriais para o turismo. Os municípios litorâneos passam a elaborar instrumentos normativos que possibilitem o desenvolvimento da atividade, seguindo as possibilidades de captação de recursos e incentivos apontados pelos governos estadual e federal. O governo do estado propõe “um caminho a ser seguido com o objetivo de conquistar os mercados mundiais e atrair visitantes”, visando colocar o Maranhão “entre os grandes destinos mundiais” (MARANHÃO, 2011a, p. 3).

Há, entretanto, profundas dificuldades para isso. As dificuldades de acesso, as precárias infraestruturas e a situação de pobreza da maior parte dos lugares postos à *descoberta* dificultam a priorização de investimentos em turismo e destoam daquilo que é destacado nos planos e folders de divulgação turística.



Embora ainda ocupe posição tímida no *ranking* dos destinos turísticos do país, a expansão da atividade turística no Maranhão se evidencia não só empiricamente, mas também a partir de dados que indicam o que é possível constatar *in loco*. O crescimento de 63% no número de agências de turismo e de 181% na quantidade de meios de hospedagem no período de 2008 a 2013 figura como bom indicativo de tal processo, estando a distribuição de tais elementos concentrada majoritariamente no litoral do estado (MARANHÃO, 2012, p. 20-22).

Os dados disponíveis apontam um relevante crescimento na entrada de turistas no Maranhão de 2000 a 2010: de 520.128 para 2.519.000 turistas, mesmo apresentando período de queda associado ao contexto de crise econômica internacional nos anos de 2008-2009. Nesse processo o turismo responde por cerca de 5% do PIB do estado, gerando receita aproximada de R\$ 2 bilhões ao ano (MARANHÃO, 2012, 2014a).

Transformar a vida nesses/desses lugares do litoral em mercadoria apresenta-se como a tônica da expansão do turismo na periferia, processo pelo qual se acentuam conflitos e avolumam contradições. Nesse sentido, o litoral do Maranhão experimenta em ritmos desiguais a inserção de novas lógicas de valorização do espaço a partir das possibilidades de uso do litoral para o lazer, induzidas, sobretudo, pelos instrumentos estatais de planejamento que promovem, de maneira ainda incipiente, a exploração turística do território.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do Plano Maior 2020 a totalidade do litoral do Maranhão passa a ser tratada como objeto para a exploração turística, diferente do que constava em planos anteriores. A expansão do turismo para além da capital já é uma realidade, embora os fluxos para os demais pontos do litoral se deem de modo bastante desigual, concentrados em sua maior parte no polo Parque dos Lençóis Maranhenses, especificamente no município de Barreirinhas. Os demais municípios do litoral, incluindo Guimarães e Carutapera, experimentam lentamente a expansão do turismo, com poucos fluxos e um vasto conjunto de problemas em relação à estruturação da oferta turística. Mesmo assim, estes municípios experimentam gradativamente



dinâmicas associadas a essa transformação do litoral do estado em destino para o lazer. Assim, se aquece o mercado de terras, se intensifica a especulação imobiliária, se expandem as segundas residências, se alteram relações de trabalho, se ampliam os endividamentos na busca de estruturação de um pequeno empresariado local, se avolumam contradições e se alimentam os conflitos, em suas múltiplas possibilidades.

O litoral do Maranhão aparece então como espaço periférico cuja expansão da exploração turística se dá na incorporação de lugares que se configuram como fundos territoriais para o turismo, espaços que representam reservas de valor diante da necessidade de futuras expansões frente às dinâmicas da acumulação de capital. Cumpre papel estratégico neste sentido o Estado, ao normatizar o uso do território a partir de seus instrumentos de planejamento e, com isso, criar possibilidades de acesso a crédito, investimentos em infraestrutura, etc. Tal processo se manifesta nos lugares, sede de pequenos municípios apontados como lócus dessa expansão do turismo no litoral, comunidades de pescadores em que a vida anda longe dos pacotes das agências de viagem, mas que lentamente experimentam a transformação de seus lugares e seu cotidiano em mercadoria, uma mercadoria que em muitos casos encontra-se empoeirada em prateleiras coloridas nos rincões do litoral setentrional do Brasil.

Nesse movimento de expansão do uso turístico do território em direção ao litoral setentrional do Brasil, o Maranhão é colocado na situação de *fronteira*: a fronteira de expansão do turismo litorâneo na periferia.



REFERÊNCIAS

- COSTA, Carlos Rerisson Rocha da. **O litoral do Maranhão, entre segredos e descobertas:** a fronteira de expansão do turismo litorâneo na periferia do Brasil. 2015. 264 f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.
- CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. Políticas públicas de turismo no Brasil: significado, importância, interfaces com outras políticas setoriais. In: SOUZA, Maria José de (Org.). **Políticas públicas e o lugar do turismo.** Brasília, UNB/DG; MMA, 2002. p. 25-38.
- ENDRES, Ana Valéria. **As mudanças na condução política do Estado e seus reflexos nas políticas públicas de turismo:** em análise o Programa Nacional de Municipalização do Turismo. 1999. 133f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos – NAEA. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido. Universidade Federal do Pará, Belém, 1999.
- HALL, Collin Michael. **Planejamento turístico:** políticas, processos e relacionamentos. São Paulo: Contexto, 2001.
- MADRUGA, Antonio Moacyr. **Litoralização:** da fantasia de liberdade à modernidade autofágica. São Paulo, 1992. 155 f. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Departamento de Geografia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, São Paulo, 1992.
- MARANHÃO. Secretaria de Turismo. **Plano Estratégico de Turismo do Estado do Maranhão:** plano maior 2020. São Luís: SETUR, 2012.
- MARANHÃO. Secretaria de Turismo. **Plano Estratégico de Turismo do Estado do Maranhão:** Plano Maior 2020. Informe Executivo. São Luís: SETUR-MA, 2011a.
- MARANHÃO. Secretaria de Estado do Turismo. **Plano de Ações Estratégicas Polo Floresta dos Guarás.** São Luís: SETUR-MA, 2014a.
- MORAES, Antonio Carlos Robert. **Contribuição para a gestão da zona costeira do Brasil:** elementos para uma geografia do litoral brasileiro. São Paulo: Annablume, 2007.
- SUDAM. **I Plano de Turismo da Amazônia.** v. 1. Belém: SUDAM, 1978.
- SUDAM. **II Plano de Turismo da Amazônia – 1992-1995.** Belém: SUDAM, 1991.
- TODESCO, Carolina. **Estado e produção terceirizada de políticas públicas de turismo para a Amazônia Legal:** uma análise fundada nas dimensões da vida política.



2013. 257f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Departamento de Geografia. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.