



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
GEOGRAFIA  
MESTRADO EM GEOGRAFIA

**LUANA LIMA BANDEIRA ARAÚJO**

**A REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NOS ESTADOS DO  
CEARÁ, PIAUÍ E MARANHÃO A PARTIR DO PLANO DE  
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA REGIÃO  
TURISTICA (PDSRT) DO MEIO-NORTE.**

**FORTALEZA  
2013**

**LUANA LIMA BANDEIRA ARAÚJO**

**A REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NOS ESTADOS DO CEARÁ, PIAUÍ E  
MARANHÃO A PARTIR DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL DA REGIÃO TURÍSTICA (PDSRT) DO MEIO-NORTE.**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Ceará, para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de Concentração: Dinâmica territorial e ambiental.

Orientador: Prof. Dr. Eustógio Wanderley Correia Dantas

Co-orientador: Prof. Dr. Tadeu Pereira Alencar Arrais

**FORTALEZA  
2013**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca de Ciências e Tecnologia

---

A690r Araújo, Luana Lima Bandeira.

A Regionalização do turismo nos estados do Ceará, Piauí e Maranhão a partir do plano de desenvolvimento sustentável da região turística (PDSRT) do meio-norte / Luana Lima Bandeira Araújo. – 2013.

143 f.: il. color. enc.; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências, Departamento de Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Fortaleza, 2013.

Área de Concentração: Dinâmica Territorial e Ambiental.

Orientação: Prof. Dr. Eustógio Wanderley Correia Dantas.

Coorientação: Prof. Dr. Tadeu Pereira Alencar Arrais

1. Turismo. 2. Regionalização do turismo 3. Políticas públicas. I. Título.

CDD 910

---

Universidade Federal do Ceará – UFC  
Programa de Pós-Graduação em Geografia

**PARECER**

“A REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NOS ESTADOS DO CEARÁ, PIAUÍ E MARANHÃO  
A PARTIR DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA REGIÃO  
TURÍSTICA (PDSRT) DO MEIO-NORTE.”.

Luana Lima Bandeira Araújo

Defesa em 18 de setembro de 2013

Conceito obtido: *Aprovado e/ Loução*

**BANCA EXAMINADORA**

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Eustógio Wanderley Correia Dantas (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará - UFC

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Tadeu Pereira Azeiteiro Arrais (Co-orientador)  
Universidade Federal de Goiás - UFG

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Maria Geralda de Almeida  
Universidade Federal de Goiás - UFG

  
\_\_\_\_\_  
Profa. Dra. Maria Clélia Lustosa Costa  
Universidade Federal do Ceará - UFC

*Dedico a minha família, amigos, e a todos  
aqueles que direta ou indiretamente  
contribuíram para a elaboração deste trabalho.  
Mas em especial, dedico a minha filha Ana  
Sophia que me presenteia todos os dias com  
um sorriso e um carinho motivador e ao amor e  
companheirismo destinado a mim por meu  
amado esposo Erick.*

## **AGRADECIMENTOS**

Ao término dessa jornada, várias foram as pessoas que direta ou indiretamente contribuíram para a finalização dessa Dissertação. E eu só tenho a agradecer pela contribuição, amizade e atenção que foram destinadas a mim durante essa etapa.

Em primeiro lugar agradeço a Deus, que é a causa maior da minha existência, pelas oportunidades que me foram dadas na vida, principalmente por ter conhecido pessoas tão importantes, como também por ter vivido fases difíceis, que serviram de aprendizado e foram motivação maior para alcançar meus objetivos.

Não posso deixar de agradecer aos meus pais Leopoldo Bandeira e Maria Lima (Kátia), exemplos de vida, de amor e perseverança. Obrigada por todo amor e dedicação destinados a minha pessoa, meu eterno agradecimento por me fazerem acreditar que nada é impossível, por acreditarem na minha capacidade e por me darem todo o apoio para conseguir concluir esse trabalho.

Ao meu querido irmão Leonardo Bandeira, pelo carinho e atenção que sempre teve comigo, e também pela presteza na revisão do Abstract.

Aos meus sogros Leorne e Eudes por mostrarem que sempre é possível ir mais além, pela carinho e confiança destinados a mim nessa jornada. Agradeço também a minha cunhada Camylla, e também “cunhado” Albersson pelas conversas e dicas de pesquisa.

Aos meus familiares: Tia Cristina, Vô Juraci, Vó Antonieta, Vó Socorro, Joana Darc, Juliana e Ricardo, por me apoiarem nessa etapa e me fazem acreditar no meu potencial, a vocês meu muito obrigada.

Aos amigos que fiz durante o curso, pela verdadeira amizade que construímos em particular aqueles que estavam sempre ao meu lado: Juliana Bandeira que está comigo desde os primeiros dias de aula, me ajudou e me acolheu nos momentos mais difíceis, obrigada pela enorme dedicação, confiança, pelo ombro amigo e também pela aprendizagem na construção dos mapas desse trabalho. A minha grande amiga Ivna Machado, obrigada pelos

conselhos, pelo apoio e amizade. Aos meus amigos do Laboratório de Planejamento Urbano e Regional (LAPUR) que estiveram comigo nessa caminhada: Eciane, Enos, Marlon, Bruno, Natacha, Marcos, Anna, Gabriela, Alcione, Rachel e Nayrisson.

Aos meus queridos amigos do PET, os que me acolheram desde o início da minha graduação, em especial: Carol, Fálcon, Jander, Cleiton, Rosana, Terezinha, Thiago e Lorena obrigada pelos conselhos e momentos especiais em grupo, e principalmente, a Juliana Farias, Ronaldo Lourenço, Camila Câmera e Felipe Rocha pelo companheirismo, conselhos, ideias e amizade dedicada.

Aos professores do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Ceará, que fizeram parte da minha formação enquanto estudante dessa instituição, da Graduação e Mestrado;

Agradeço ao meu orientador, Professor Eustógio, por ter instigado a minha busca de um conhecimento idôneo, pelos conselhos que sempre foram tão especiais e de grande importância, pela amizade e pela confiança em mim depositada, meu imenso agradecimento. Também agradeço ao meu Co-orientador, Professor Tadeu Arrais, por suas provocações inteligentes e gentis colocavam-me à prova para que as reflexões se renovassem e se enriquecessem.

Ao Programa de Bolsas REUNI de Assistência ao Ensino. Não só pelo apoio financeiro para a realização da pesquisa, mas, sobretudo, pelo aprendizado no meu período de docência assistida.

Dedico em especial este trabalho ao meu esposo Erick Henrique, pelos inúmeros puxões de orelha, que sempre soaram como incentivo, as conversas, pelas revisões de texto que foram feitas, além de todo amor, compreensão, carinho, companheirismo e conselhos para a finalização desta pesquisa. Além da minha querida e amada filha, Ana Sophia, fonte de inspiração e força para alcançar e vencer mais uma etapa da minha vida. Meus sinceros agradecimentos.

*"O sucesso nasce do querer, da determinação e persistência em se chegar a um objetivo. Mesmo não atingindo o alvo, quem busca e vence obstáculos, no mínimo fará coisas admiráveis."*

**José de Alencar**

## RESUMO

O presente trabalho, intitulado “A regionalização do turismo nos estados do Ceará, Piauí e Maranhão a partir do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT) do Meio-Norte”, tem como objetivo principal entender o processo de regionalização do turismo a partir da estruturação do PDSRT do Meio-Norte, que envolve parcelas dos estados do Ceará, Piauí e Maranhão, compreendendo um total de noventa municípios. Os procedimentos metodológicos usados foram: pesquisa bibliográfica, tanto relacionada à atividade turística, quanto ao conceito de Região e o processo de Regionalização; análise de políticas públicas de turismo em escala estadual e regional; estudo das fragilidades e limitações do Plano Meio-Norte. As informações obtidas foram principalmente alcançadas através de dados secundários disponibilizados pelas instituições governamentais ou reguladoras. O referido tema torna-se relevante por esta política pública de turismo estar estruturada em uma escala regional (anteriormente apenas realizada em nível estadual), em virtude das várias divergências que a envolvem. Ao analisar essa recente política de regionalização do turismo, percebe-se uma falsa preocupação desenvolvimentista, pois, ao propor uma integração entre os municípios participantes, nota-se a priorização dos espaços litorâneos, principalmente dos municípios que fazem parte da “Rota das Emoções”, eixo motriz do Plano. Além disso, o turismo é usado como ferramenta para alavancar a economia e diminuir a miséria desses municípios que possuem o pior Índice de Desenvolvimento Humano do país, deixando em segundo plano a dinâmica social local, contrariando a lógica desenvolvimentista proposta em seu enunciado. Dessa forma, a regionalização entre os três estados se encontra fragilizada devido às várias instabilidades e restrições presentes na formação do PDSRT.

**Palavras-chave:** Turismo; Regionalização do turismo; Políticas públicas de turismo.

## ABSTRACT

This paper, entitled "The Regionalization of Tourism in the States of Ceará, Piauí and Maranhão from the Sustainable Development Plan of the Tourist Region (PDSRT) of the Mid-North of Brazil", has as its main objective: understand the process of regionalization of tourism from the structure of the PDSRT Mid-North that involves portions of the states of Ceará, Piauí and Maranhão, comprising a total of ninety municipalities. The methodological procedures used were: a literature review, both related to tourism, as the concept of "Region" and the process of regionalization; The analysis of public policies on tourism at state and regional levels as well as the weaknesses and limitations of the Mid-North Plan. The information obtained was mainly achieved through secondary data, provided by governmental institutions or regulators. The referred theme is relevant because of this policy of tourism is structured on a regional scale (previously it was only performed at the state level), aiming the various disagreements that involves it. By analyzing this recent political regionalization of tourism we can perceive a false developmental concern because when we look at the the proposed integration among the participating municipalities we can notice the prioritization of coastal areas, especially of the municipalities that are part of the "Rota das Emoções" that are the drive shaft of the Plan. Furthermore, tourism is used as a tool to leverage the economy and lessen the misery of those municipalities that have the worst Human Development Index of the country, leaving in the background the local social dynamics, contrary to the developmental logic proposed in its statement. Thus, the regionalization between the three states is frail at the moment.

**Keywords:** Tourism, Tourism Regionalization; Policies on Tourism.

## LISTA DE MAPAS

<b>Mapa 1:</b> Mapa de abrangência do PDSRT .....	21
<b>Mapa 2:</b> Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios .....	96

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1:</b> Biomas da área do Plano .....	28
<b>Figura 2:</b> Modelo de divisão Regional do Brasil segundo os respectivos autores .....	45
<b>Figura 3:</b> Divisão da Região Nordeste Segundo Andrade .....	47
<b>Figura 4:</b> Região Meio-Norte: Divisão em Regiões Naturais .....	49
<b>Figura 5:</b> Região Meio-Norte: Relevo .....	50
<b>Figura 6:</b> : Mapa de Regionalização do Turismo do Brasil, 2009 .....	91
<b>Figura 7:</b> Territórios Rurais na área do Plano Meio-Norte .....	98
<b>Figura 8:</b> Roteiro do Rally Piocera em 2013 .....	104
<b>Figura 9:</b> Região Meio-Norte: Relevo .....	105
<b>Figura 10:</b> Trecho planejado da BR 402 .....	109
<b>Figura 11:</b> Construção do aeroporto de São Raimundo Nonato .....	111
<b>Figura 12 e 13:</b> Aeroporto Internacional da Parnaíba /Piauí .....	112
<b>Figura 14 e 15:</b> Porto de Luís Correia/PI.....	114
<b>Figura 16:</b> Distância entre os diferentes componentes da Costa Norte. ....	117
<b>Figura 17:</b> Dinâmica atual e previsível dos fluxos de visitantes no Pólo Costa .....	118
<b>Figura 18:</b> Municípios envolvidos na área de litígio ente o Ceará e o Piauí..	121

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1:</b> Dados gerais da área do Plano Meio-Norte.....	22
<b>Tabela 2:</b> Investimentos do PRODETUR I nos estados participantes do PDSRT comparados aos investimentos dos Governos Locais .....	77
<b>Tabela 3:</b> Consultas Públicas do PDSRT realizadas nas “cidades-pólos das regiões estaduais de planejamento.....	100
<b>Tabela 4:</b> Rodovias beneficiadas pelo PRODETUR/NE II .....	107
<b>Tabela 5:</b> Recursos do PRODETUR/NE II – nos municípios do Litoral Oeste do Ceará integrantes do PDSRT.....	108

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b> Estruturação da tabela a partir de dados secundários .....	26
<b>Quadro 2:</b> Prioridades do PRODETUR/NE I aos Estados e Municípios integrantes do PDSRT .....	75
<b>Quadro 3:</b> Municípios do PDSRT inseridos nos Pólos de Turismo do PRODETUR/NE II .....	81
<b>Quadro 4:</b> Projetos Regionais criados a partir do PNDR .....	83
<b>Quadro 5:</b> Objetivos Específicos do Plano Meio-Norte .....	99
<b>Quadro 6:</b> Ações prioritárias do Plano Meio-Norte .....	102

## LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

**(CE, PI, MA)** - CEARÁ, PIAUÍ E MARANHÃO

**ADRS** - AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL SUSTENTÁVEL

**BID** - BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO

**BNB** - BANCO DO NORDESTE DO BRASIL

**BNDS** – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO

**CNTur** – CONSELHO NACIONAL DE TURISMO

**COMBRATUR** - COMISSÃO BRASILEIRA DO TURISMO

**CVC** - CARLOS VICENTE CERCHARI

**DETR** – DEPARTAMENTO ESTADUAL DE RODOVIAS

**DNOCS** - DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA A SECA

**EMBRATUR** - EMPRESA BRASILEIRA DO TURISMO

**GTI** - GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL

**IBGE** - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA

**IPECE** - INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA DO CEARÁ

**IPLANCE** - INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONOMICA DO CEARÁ

**ISPER** - SISTEMA PÚBLICO DE EMPREGO E RENDA

**MTUR** - MINISTÉRIO DO TURISMO

**ODM** - OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO

**OMT** - ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO

**PAC** - PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO

**PACET** - PESQUISA ANUAL DE CONJUNTURA ECONÔMICA DO TURISMO

**PDITS** - PLANO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DE TURISMO SUSTENTÁVEL

**PDRS** - PLANOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL SUSTENTÁVEL

**PDSRT** - PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA REGIÃO TURÍSTICA DO MEIO-NORTE

**PLANTUR** - PLANO NACIONAL E TURISMO

**PNDR** - POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

**PNMT**- PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO

**PNT** - PLANO NACIONAL DO TURISMO

**PRODETUR** - PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO

**PRODETUR/NE** - PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO DO NORDESTE

**PRODETURIS** - PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO EM ÁREAS PRIORITÁRIAS DO CEARÁ

**PRT** - PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

**PTP** - PLANEJAMENTO TERRITORIAL PARTICIPATIVO

**SEBRAE** - SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO À MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

**SETUR** - SECRETARIAS DO TURISMO

**SETUR/CE** - SECRETÁRIA DE TURISMO DO CEARÁ

**SETUR/MA** - SECRETÁRIA DE TURISMO DO MARANHÃO

**SETUR/PI** - SECRETÁRIA DE TURISMO DO PIAUÍ

**SUDENE** - SUPERINTENDENCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
1.1. Localização da área de estudo.....	20
1.2. O percurso da Pesquisa .....	24
<b>2. REGIÃO, REGIONALIZAÇÃO E MEIO-NORTE .....</b>	<b>30</b>
<b>2.1. Região e Regionalização .....</b>	<b>31</b>
2.1.1. Região e a sua tradição geográfica .....	32
2.1.2. O processo de Regionalização .....	38
<b>2.2. A região Meio-Norte e a Regionalização Brasileira .....</b>	<b>43</b>
<b>3. PLANEJAMENTO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NA ABORDAGEM REGIONAL .....</b>	<b>54</b>
<b>3.1. Planejamento do desenvolvimento Turístico.....</b>	<b>55</b>
<b>3.2. Políticas Públicas e Política de Turismo .....</b>	<b>59</b>
3.2.1. As Políticas Públicas de Turismo no Brasil e no Nordeste: o início da regionalização.....	63
<b>3.3. A construção do imaginário turístico no Nordeste na região Meio-Norte.....</b>	<b>68</b>
<b>3.4. PRODETUR/NE: do Nordeste ao Meio-Norte.....</b>	<b>72</b>
3.4.1 Prodetur/NE II: bases para o PDSRT .....	80
<b>4. O PROCESSO DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO E AS LIMITAÇÕES DO PLANO MEIO-NORTE .....</b>	<b>85</b>
4.1. O PDSRT na construção da Regionalização para o Turismo .....	86
4.2. A regionalização no Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística do Meio-Norte brasileiro.....	94
4.3. Investimentos e Infraestrutura na atual Região Meio-Norte.....	101
4.4. PDSRT e suas limitações: Uma construção de uma Região Rede?.....	115
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>124</b>
<b>6. BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>131</b>



---

# INTRODUÇÃO

---

## INTRODUÇÃO

---

A regionalização do turismo é algo recente, assim como as políticas públicas voltadas para esse setor. Por vários anos, o turismo no Brasil, principalmente no Nordeste brasileiro, foi colocado em segundo plano na agenda governamental. Somente a partir das últimas três décadas é que esta atividade passou a ocupar um lugar de grande relevância na economia nacional, assim como na economia mundial.

Um marco importante na história do turismo no Brasil foi a criação do Ministério do Turismo em 2003, o que vai apontar o caráter prioritário que o Governo Federal conferiria ao setor. Ainda em 2003, a regionalização da atividade turística passa a ter maior destaque com a criação do Plano Nacional do Turismo – 2003/2007. Nesse mesmo contexto, surge em 2004 o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) - Roteiros do Brasil, tornando-se este o principal programa da política adotada no Plano Nacional. A regionalização, conforme o PRT, não está no simples ato de agrupar municípios de acordo com a sua posição geográfica, mas de aperfeiçoar a dinâmica do turismo, priorizando as características comuns, buscando fortalecer as inter-relações entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. Pode-se perceber que na lógica a regionalização descrita é fundada na descentralização e na integração entre os municípios participantes, o que na prática não se faz tão presente. Desse modo, o programa foi criado para desenvolver os municípios agregados a regiões turísticas, possibilitando a consolidação de novos roteiros turísticos.<sup>1</sup>

No Nordeste do Brasil, como demonstra Dantas *et al.* (2010), só a partir do final dos anos 1980 é que são criados alguns programas específicos para o setor turístico. Essa região passa a ganhar, inclusive, maior atenção por parte das diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal), induzindo as políticas de desenvolvimento econômico em diferentes localidades.

---

<sup>1</sup> Para a sua implementação o MTur instituiu nove módulos operacionais criados no intuito de facilitar a operacionalização do Programa de Regionalização, sendo compostos de treze cadernos, um para cada Módulo Operacional do Programa, levando em consideração os diferentes níveis de desenvolvimento turístico de cada região.

Diante de tal relevância, a presente pesquisa surgiu do interesse de entender não só as políticas públicas de turismo, mas principalmente de compreender o turismo como um fenômeno social e o seu papel na organização do espaço geográfico. O principal foco de tal estudo é a estruturação da regionalização do turismo e sua inserção no Nordeste brasileiro, em particular de uma nova política pública criada por meio do Decreto federal s/n. de 6 de novembro de 2008, no qual se trata do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT) do Meio-Norte.

O PDSRT pode ser entendido como uma recente política de regionalização do turismo, que tem como base o discurso do desenvolvimento sustentável mediante integração turística de noventa municípios de três estados da região Nordeste: Ceará, Piauí e Maranhão. Fruto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional<sup>2</sup> (PNDR) formada pelo Ministério da Integração em parceria com o Ministério do Turismo<sup>3</sup>, o Plano apresenta como principal objetivo: promover de forma integrada o desenvolvimento sustentável dos municípios da região do Plano, para alcançar a elevação da qualidade de vida da população (BRASIL, 2009).

Para tal problemática é essencial tecer algumas observações. Primeiramente, é importante observar que, ao tratar de termos como Região Meio-Norte ou Região Nordeste, por exemplo, não se busca uma mera reprodução ideológica de existência destas. Nesse ponto, os estudos de Albuquerque Júnior (2006) contribuíram sobremaneira na construção teórica dos elementos constituintes da concepção de uma determinada região. O que cabe aqui questionar não é a existência ou não da região, mas o campo dos usos desse conceito como justificativa de delimitações espaciais para fins determinados. A proximidade histórica que esse conceito possui com o vetor político traz à luz um conjunto de complexidades que vem resultando, nas

---

<sup>2</sup> A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) foi institucionalizada através do Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007 (BRASIL, 2007), tendo como principal objetivo: reduzir as desigualdades regionais e ativar as potencialidades das regiões no País. Esta política engloba todo o território nacional e é centralizada pelo Governo federal por intermédio do Ministério da Integração Nacional.

<sup>3</sup> O Ministério da Integração Nacional, aprovado pelo Decreto nº 5.847, de 14 de julho 2006, é um órgão do Governo federal, que tem como principal desafio integrar as políticas públicas setoriais numa escala regional.

últimas décadas, numa teia de configurações regionais da formação de uma região. Essas configurações passam a sobrepular o arcabouço teórico de sua base conceitual (MATOS; ARAÚJO, 2013).

Os esforços do governo para o desenvolvimento regional foram direcionados para todo o território nacional, com experiências no Sul, Sudeste e Nordeste. Como bem destaca Castro (1986), este fator acaba fazendo com que as questões regionais sejam reinterpretadas, tanto com referência às teorias de acumulação do capital, como às articulações do sistema político regionalizado, dando margem à discussão das formas de expressão do regionalismo. É exatamente o discurso de globalização e de homogeneização do espaço que acaba promovendo o estabelecimento de novas políticas de planejamento regional. O próprio PDSRT se insere na elaboração de planos regionais desenvolvimentistas, voltados às regiões brasileiras com baixos patamares de renda *per capita* e também com fragilidades econômicas.

Perante tal argumentação, o turismo aparece como “alavanca” de crescimento para os municípios que apresentam baixos patamares de desenvolvimento, tanto econômico, quanto social. Mas deve-se compreender que é preciso discutir o desenvolvimento regional a partir de uma reflexão metodológica que ligue o planejamento turístico ao planejamento regional nordestino. As novas políticas podem, sim, ao longo do tempo, favorecer a região beneficiada. Contudo, isso não significa que tais políticas de desenvolvimento regional, principalmente o PDSRT, sejam efetivas em seu destino. Este fato é que motivou a escolha da temática como forma de compreender o planejamento e a implementação dessa política de turismo.

Dessa forma, faz-se necessário na pesquisa geográfica embasar a análise de região e regionalização, visto os vários usos desses termos para justificar a delimitação espacial, como, por exemplo, para finalidades políticas. Para entender o uso do termo “Meio-Norte”, elaborado sob a ótica da regionalização turística, foi preciso investigar as particularidades do planejamento regional do Brasil, em especial da região Nordeste. Foi possível perceber como o conceito de região foi e continua sendo utilizado largamente

sem ter seu devido tratamento epistemológico em vários projetos de planejamento estatal do País.

Além desses pontos, o entendimento da formação do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDRST) do Meio-Norte, que envolve políticas públicas em uma escala regional, faz-se de grande importância devido às várias divergências inerentes a esse tipo de política. Entre estas dificuldades, citam-se as seguintes: a própria mudança de governo dentro dos estados; a distância entre os municípios envolvidos; a não inclusão das capitais de cada estado participante, sendo estas as principais portas de entrada de investimento para os estados. Além desses fatores, há também de se questionar como a regionalização turística é realmente possível, haja vista os próprios critérios de regionalização na construção de recortes regionais administrativos já existentes no Brasil.

Outra importante observação na configuração do PDRST, que perpassa esta pesquisa, é o enfoque do Plano para a zona litorânea. No universo de noventa municípios, apenas dezoito estão localizados na zona costeira. São justamente a esses que o Plano Meio-Norte vem dar ênfase para a sustentação turística da região Meio-Norte. Dessa maneira, podem-se considerar os três grandes eixos desse plano: Jijoca de Jericoacoara (CE), Delta do Parnaíba (PI) e Lençóis Maranhenses (MA). Esses três pontos turísticos localizados em parques nacionais constituem a principal rota que sustenta a vocação turística da região, designada como “Rota das Emoções”.

É de fundamental importância destacar que este trabalho objetiva verificar a aplicabilidade do programa na realidade desses estados. É preciso, em um primeiro momento, conhecer as propostas do programa, criado como recente política de turismo, para que seja possível a compreensão dos objetivos e, desse modo, poder perceber onde as diretrizes e estratégias apresentaram falhas e assim constatar, de fato, quais os benefícios que esse programa poderá trazer para a Região. Afinal, estes estados podem ter em comum um grande potencial turístico, pensando-se nas belezas naturais como “vocação” para a atividade turística, mas ao mesmo tempo possuem enormes diferenças sociais e espaciais, além das próprias políticas governamentais.

## **1.1 Localização da área de estudo**

O Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT) do Meio-Norte, também tratado nesta pesquisa de Plano Meio-Norte, abrange um total de noventa municípios localizados nos estados do Ceará, Piauí e Maranhão. Em sua primeira fase, quando foi lançado em documentos oficiais em 2009, o Plano era composto por setenta e sete municípios, divididos em sete regiões estaduais de planejamento. Em 2010, em sua segunda fase, o Conselho Gestor, responsável pela implementação do Plano, atendendo ao pedido do Governo do estado do Maranhão, incluiu mais treze municípios das microrregiões do Baixo Munim e Baixo Itapecuru, localizados nesse estado, totalizando noventa municípios.

No Mapa 1, pode-se observar a área de abrangência do Plano, compreendendo as regiões estaduais de planejamento do nordeste maranhense, norte piauiense e noroeste cearense. De acordo com o Censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010, a área de abrangência do Plano Meio-Norte corresponde a 78 mil km<sup>2</sup>, ocupada por mais de 2 milhões de habitantes. Do total dessa área, o estado do Maranhão, que corresponde a 35 municípios, apresenta a maior área coberta pelo Plano, seguido pelo estado do Piauí com 33 municípios e Ceará com 22 municípios.



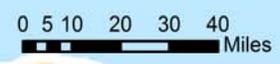
OCEANO ATLÂNTICO



MARANHÃO

PIAUI

CEARÁ



 **Universidade Federal do Ceará**  
 Centro de Ciências  
 Pró-reitoria de Pós-graduação  
 Programa de Pós-graduação em Geografia

**A Regionalização do Turismo nos estados do Ceará, Piauí e Maranhão a partir do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT) do Meio-Norte.**

**Mapa 1**

**Localização da área de estudo**  
 Área de Abrangência do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT) do Meio-Norte

*Dados: BRASIL, 2009*  
*Datum South American 1969*  
*Elaboração: Luana Lima Bandeira Araújo*

**LEGENDA**  
REGIÕES ESTADUAIS DE PLANEJAMENTO

MARANHÃO	PIAUI	CEARÁ
Lençóis Maranhenses	Planície Litorânea	Litoral Oeste
Delta do Parnaíba	Cocais	Ibiapaba
Alto Munim		
Baixo Itapecuru		
Baixo Munim		

Brasil

De acordo com os dados da Tabela 1, podem-se constatar alguns fatos importantes da população da área em estudo. Em números percentuais, o estado do Maranhão apresenta a maior área coberta pelo plano, com mais de 50% de seu território; seguido pelo Piauí, com 30,15%; e pelo Ceará, com a menor área, representando pouco mais de 19% de sua extensão. É interessante notar que, mesmo o Ceará possuindo uma menor parcela territorial no Plano, ele é a unidade da federação que apresenta maior fluxo de turistas e equipamentos turísticos mais sofisticados, responsável também pela maior parte do fluxo de turistas estrangeiros na região. Além disso, o Ceará possui a segunda maior porcentagem populacional absoluta, com 31,25%, e a maior densidade demográfica, com um pouco mais de 47 habitantes por km<sup>2</sup>.

**Tabela 1:** Dados gerais da área do Plano Meio-Norte

REGIÃO	ÁREA (km <sup>2</sup> )	ÁREA (%)	TOTAL DE MUNICÍPIOS	POP/ (Nº absoluto)	POP/ (%)	DENSIDAD E DEMOGRÁ FICA (hab/km <sup>2</sup> )
<b>MARANHÃO</b>						
Lençóis Maranhenses	10.843	13,79%	<b>35</b>	164.200	7,93%	16,25
Dela do Parnaíba	8.225	10,46%		180.482	8,58%	23,16
Alto Munim	8.888	11,30%		184.253	8,30%	20,73
Baixo Itapecuru	6.178	7,86%		192.360	8,66%	31,13
Baixo Munim	5.728	7,28%		128.823	5,78%	22,40
<b>TOTAL</b>	<b>39.862</b>	<b>50,69%</b>			<b>850.118</b>	<b>39,25%</b>
<b>PIAUI</b>						
Planície Litorânea	6.194	7,88%	<b>33</b>	265.202	11,95%	42,82
Cocais	17.511	22,27%		374.139	16,85%	21,36
<b>TOTAL</b>	<b>23.705</b>	<b>30,15%</b>			<b>639.341</b>	<b>28,80%</b>
<b>CEARÁ</b>						
Litoral Oeste	9.371	11,92%	<b>22</b>	373.775	16,84%	39,89
Ibiapaba	5.697	7,24%		335.506	15,11%	58,89
<b>TOTAL</b>	<b>15.068</b>	<b>19,16%</b>			<b>709.281</b>	<b>31,95%</b>

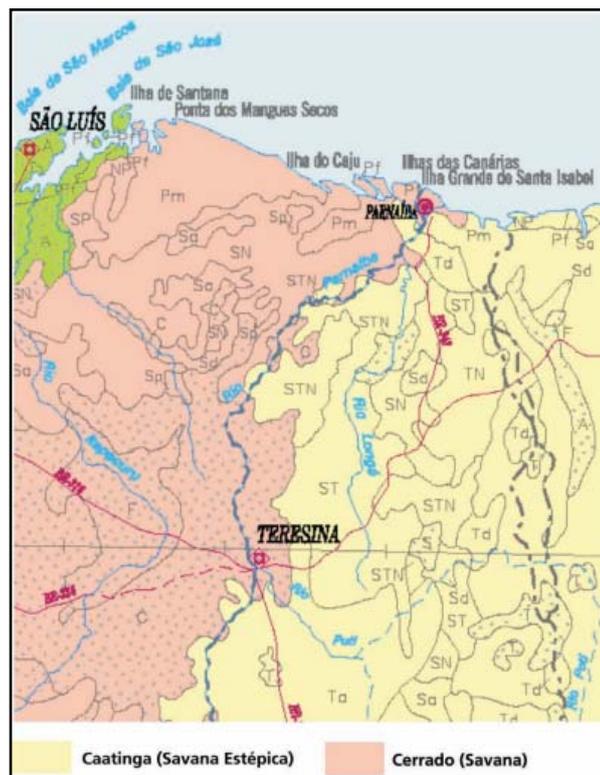
Fonte: IBGE, 2010.

Já o estado do Maranhão, que possui a maior área litorânea, destaca-se no Plano através da região dos Lençóis Maranhenses, que ainda carece de infraestrutura turística. O estado também possui o maior percentual populacional com 39,25%, seguido pelos municípios do Ceará, que possuem 31,95%, e do Piauí, que possuem 28,80%.

O estado do Piauí, no que se refere ao Delta do Parnaíba, um dos eixos turísticos do PDSRT, apresenta atividade turística insipiente em termos de infraestrutura e demanda, predominando o fluxo regional e local. No entanto, com relação à densidade demográfica, partindo do universo do Plano, o Piauí apresenta (quase 27 hab/km<sup>2</sup>) e Maranhão (21,87 hab/km<sup>2</sup>).

Sobre o contexto natural, a região contempla parte de três Regiões Hidrográficas Nacionais: as regiões hidrográficas do Atlântico Nordeste Ocidental, do Atlântico Nordeste Oriental e a região hidrográfica do Rio Parnaíba, na qual se encontra o rio Parnaíba, considerado o segundo maior de toda a região do Nordeste, atravessando a área do Plano no sentido sul-norte. Na região, há a predominância de dois biomas: a Caatinga e o Cerrado, além da zona de transição da Mata dos Cocais (Figura 1).

**Figura 1:** Biomas na área do Plano



**Fonte:** Brasil, 2009.

É importante salientar que será feito neste estudo uma investigação no conjunto da espacialidade da região Meio-Norte. Em alguns momentos, houve a necessidade de individualização dos dados para a soma total da área

abrangente. Dessa forma, não serão considerados individualmente os noventa municípios que a compõem, mas todo o conjunto regional. Também se ressalta a ênfase dada pelo PDSRT ao principal destino turístico da região: Jijoca de Jericoacoara (CE), Delta do Parnaíba (PI) e Lençóis Maranhenses (MA), tendo em vista o destaque dado pelo próprio Plano:

[...] Os principais destinos da região existem de forma independente, porém há iniciativas para viabilizar a integração dos três principais destinos (Lençóis Maranhenses, Delta do Parnaíba e Jericoacoara), a partir da oferta de roteiros integrados e ações de organização, estruturação, promoção e comercialização destes roteiros (BRASIL, 2009, p. 39).

Esses destinos se destacam na pesquisa visto a importância dada pelo próprio Plano Meio-Norte. Além dessas observações, houve também a necessidade de um levantamento das implementações de infraestrutura planejadas pelo PDSRT e das fragilidades da sua formação.

## 1.2. O percurso da pesquisa

Para se compreender o processo de regionalização do turismo a partir da estruturação do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT) do Meio-Norte, algumas indagações nortearam as reflexões feitas neste trabalho:

- Qual a intenção desse tipo de regionalização? Será que esta política objetiva realmente investir no turismo sustentável ou divulgar uma imagem de *marketing* turístico, visto que a área do plano reúne três importantes atrações turísticas: os Lençóis Maranhenses (MA), o Delta do Parnaíba (PI) e a parte da Costa do Sol Poente Cearense - Litoral Oeste (CE), que se constituiu como o roteiro da Rota das Emoções?;
- Como um Plano, que compreende noventa municípios de três estados (CE, PI, MA) e tem como propósito a regionalização turística dessas regiões, poderá ser concretizado, já que, além das distâncias geográficas, também existem três diferentes governos? Como estes se articulam?;

- O que esta regionalização tem de original? O fato instigador é que, ao contrário dos recortes regionais administrativos feitos no Brasil, o próprio plano faz um novo recorte espacial. Pode-se então defini-lo como uma nova região turística?;
- Como o Plano está constituído atualmente através das políticas públicas já existentes ligadas diretamente ao PDSRT, quais as redefinições socioespaciais nos municípios participantes?.

Essas indagações formam a linha de investigação abordada neste estudo sobre o processo de regionalização turística no Nordeste brasileiro, identificando as diretrizes e estratégias criadas a partir do PDSRT. Para responder tais indagações, é necessário definir a metodologia a ser utilizada. Para a elaboração da pesquisa, a área de estudo foi analisada nas seguintes etapas:

1. Fase de Organização e de Inventário;
2. Fase de Análises;
3. Fase Propositiva.

Na fase de organização de inventário, foram realizados levantamentos bibliográficos no que se refere à coleta de material direcionado ao tema das políticas públicas, relacionadas ao turismo no Brasil, em particular ao Nordeste brasileiro. Além disso, foi de fundamental importância a procura por referências sobre o conceito de região e de regionalização, uma vez que estes temas propiciam certa confusão em sua abordagem enquanto conceito e processo. Para compreender a utilização (ou não) do conceito de região e perceber como este passou a ser utilizado em vários projetos de planejamento regional do país, em especial do PDSRT, foi preciso investigar as particularidades da divisão regional do Brasil, em especial da região Nordeste. Esse fato foi de grande importância para a discussão sobre o surgimento do termo “Meio-Norte”, que porventura veio a ser elaborado sob a ótica da “regionalização

turística”. Também foi relevante entender quais os critérios e intenções políticas das técnicas de regionalização.

Ainda na fase de organização de inventário, houve a elaboração de um banco de dados, composto por várias informações de diferentes órgãos municipais, estaduais e federais postas à disposição na internet. Essa etapa foi de fundamental importância, pois, a partir dos dados secundários, puderam-se notificar as transformações socioespaciais nos municípios que fazem parte do PDSRT.

Para atingir tais objetivos, foram feitos levantamentos de dados secundários no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); no Banco do Nordeste do Brasil (BNB); no Portal do Ministério do Trabalho, a partir das Informações para o Sistema Público de Emprego e Renda (ISPER). Também foram feitos levantamentos no Portal Acompanhamento Municipal dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), além de outros dados voltados para o setor turístico através do Ministério do Turismo (MTur) e Secretarias do Turismo (SETUR). A coleta de dados secundários foi sistematizada de acordo com o Quadro 1.

**Quadro 1:** Estruturação da tabela a partir de dados secundários.

ESTRUTURAÇÃO DE DADOS		
INFORMAÇÃO	VARIÁVEL	FONTE
GERAIS	Área	IBGE
	Dados Municipais	MTE
DEMOGRÁFIA	Densidade Demográfica	IBGE
	População Urbana	IBGE
	População Rural	IBGE
	População Total	IBGE
	Densidade Demográfica	IBGE
	Domicílios Totais	IBGE
ECONÔMICAS	Empregos relacionados ao setor de serviços	MTE
	Emprego e Renda	MTE
	PIB	IBGE
	IDH	IBGE/ODM
SETOR DO TURISMO	Investimento/Recursos	BNB
	Crescimento no Setor	MTUR
	Oferta Hoteleira	SETUR

Posterior à realização da organização de inventário, foi iniciada a fase de análise, que se refere à interpretação, tabulação e representação dos resultados obtidos mediante dados secundários, durante levantamento bibliográfico e geocartográfico. Nessa etapa, foram elaborados mapas temáticos que tiveram como principal ferramenta (programa) o Sistema de Informação geográfica (SIG – GIS), em especial o Arc Gis10, permitindo a realização da análise e integrando os dados coletados e a construção de mapas temáticos.

A Fase Propositiva se deteve na conclusão da pesquisa, que se constituiu na construção deste trabalho. As argumentações e questões a serem discutidas, além da Introdução e das Considerações Finais, foram divididas e estruturadas em três capítulos: Capítulo 2, *Região, Regionalização e Meio-Norte*; Capítulo 3, *As Políticas Públicas de Turismo e o papel do PRODETUR/NE no PDSRT*; Capítulo 4, *O Processo de Regionalização do Turismo e as Limitações do Plano Meio-Norte*.

O segundo capítulo foi construído com o propósito de fazer uma conceituação da pesquisa aqui referida, sendo o primeiro tópico dividido em dois subtópicos, que levarão ao entendimento deste processo.

Estes apresentam de forma mais objetiva os conceitos que compõem esta pesquisa. O referido capítulo foi estruturado da seguinte forma:

- a) **Região e Regionalização.** Tratar-se-á da discussão entre os dois termos de *Região* e de *Regionalização*. A ideia de explicar tais conceitos surge da necessidade de compreender a Regionalização do Turismo perante tais contextualizações do PDSRT;
- b) **A região Meio-Norte e a Regionalização Brasileira.** Neste tópico, investigar-se-á o surgimento do termo Meio-Norte na construção dos vários modelos regionais do Brasil. Esse procedimento auxiliará no entendimento sobre a inserção desta região no processo de regionalização das políticas públicas de turismo e como o conceito de região é utilizado para fins de planejamento.

No Terceiro Capítulo, focar-se-á a política pública de turismo, buscando apreender o início do processo de regionalização turística no Nordeste brasileiro e em especial a inserção do Plano Meio-Norte nessa constituição. Para a compreensão deste capítulo, propôs-se neste ensaio a divisão de quatro tópicos:

- a) **Planejamento Turístico, Política Pública e Política de Turismo.** Neste tópico, expõem-se as divergências e convergências desses três termos, dando um enfoque principal às políticas públicas voltadas para o setor turístico;
- b) **As Políticas Públicas de Turismo no Brasil: o início da regionalização.** Destaca-se, de uma forma diacrônica, a evolução das políticas públicas de turismo no contexto nacional;
- c) **A Construção do Imaginário Turístico no Nordeste a partir das Políticas Públicas de Turismo.** Far-se-á uma retomada ao contexto da constituição da imagem do turismo no Nordeste – em destaque os estados do Ceará, Piauí e Maranhão, que compõem o Plano – e sua evolução, tanto na escala nacional como internacional, destacando a importância dessa imagem para a construção do PDSRT;
- d) **PRODETUR/NE: do Nordeste ao Meio-Norte.** Será feita uma análise das estratégias e dos programas de desenvolvimento do turismo implementados a partir dos anos de 1990, nos três estados (Ceará, Piauí, Maranhão) que compõem o PDSRT, abarcando as suas contribuições para a composição do Plano.

No Quarto Capítulo, focar-se-á o processo de regionalização do turismo, especificamente na região do Meio-Norte, e as limitações para a sua formação como política. Para a concretude de tal objetivo, o referido artigo irá ser dividido em quatro tópicos:

- a) **O PDSRT na Construção da Regionalização do Turismo.** Este tópico destaca o processo de regionalização do turismo no âmbito nacional, tendo como marco a criação do Ministério do Turismo em

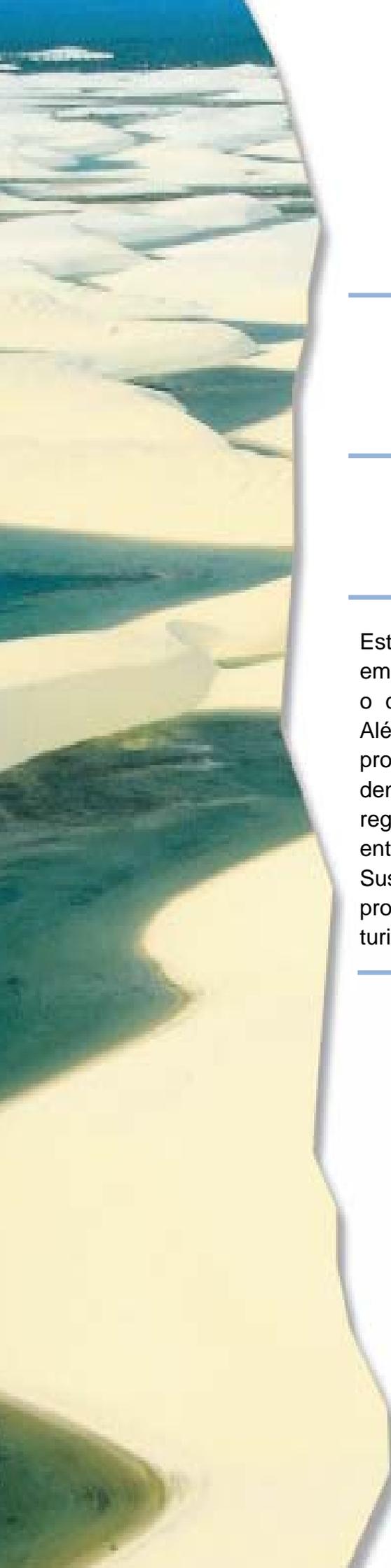
2003. Esse processo passou a ganhar maior ênfase através do programa do governo Lula, que procurou retomar uma lógica mais integradora de política de desenvolvimento do território nacional, considerando a grande desigualdade macrorregional. Além disso, é dado destaque à criação dos primeiros programas voltados para a regionalização do turismo, como o Plano Nacional do Turismo (PNT) e o Programa de Regionalização do Turismo (PRT);

**b) A Regionalização no Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística do Meio-Norte.** Neste contexto, será analisado o PDSRT do Meio-Norte como o principal documento que reúne as orientações básicas para a regionalização, destacando as principais peculiaridades do Plano;

**c) Investimentos e Infraestrutura na Atual Região Meio-Norte.** Nesse tópico, foi feito o levantamento das várias estratégias de investimentos em infraestrutura previstos para a área de abrangência do Plano Meio-Norte. Entre outras observações, pode-se constatar que, desde sua construção em 2009, as obras continuam estagnadas. Além disso, há a carência de informações sobre a origem do financiamento dessas obras e a falta de estimativa de prazos para a concretude destas;

**d) PDSRT e Suas Limitações: uma Construção de uma Região Rede?** Por fim, demonstrar-se-ão as fragilidades e limitações da formação do Plano Meio-Norte, tendo em vista que, na sua estratégia de elaboração, há várias peculiaridades, como a área em litígio entre o Ceará e o Piauí, que não é discutida no Plano. Nesse tópico, procurar-se-á responder as questões que nortearam a pesquisa e constatar que essa região não possui a integração tão almejada no próprio plano.

Assim, espera-se que esta dissertação dê contribuições perante a temática de políticas públicas voltadas para a regionalização do turismo no Nordeste brasileiro. Além disso, deseja-se que este trabalho sirva de inspiração para novas pesquisas que permitam alargar os debates acerca desse assunto.



---

# CAPÍTULO II

---

## REGIÃO, REGIONALIZAÇÃO E MEIO-NORTE

---

Este capítulo faz uma revisão conceitual para a pesquisa em questão. Dessa forma, será feita uma discussão sobre o conceito de Região e o processo de Regionalização. Além da discussão desses dois termos, também se procurará compreender o surgimento do termo Meio-Norte dentro das várias tentativas de criação de modelos regionais no Brasil. Essa fomentação contribuiu para o entendimento da inserção do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT) do Meio-Norte no processo de regionalização das políticas públicas de turismo no País.

---

## 2.1 Região e Regionalização

O entendimento dos termos Região e Regionalização diz respeito à nossa intenção de compreender, em particular, a região designada pelas políticas públicas de turismo de Meio-Norte contextualizada nos estados do Ceará, Piauí e Maranhão a partir do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT).

Para compreender a utilização do termo “Meio-Norte” e perceber se essa região atende às necessidades impostas pelo PDSRT, foi preciso investigar as particularidades das propostas de divisão regional do Brasil, em especial da região Nordeste do Brasil. Este fato foi de grande importância para compreender a utilização do conceito de região e perceber como este passou a ser utilizado em vários projetos de planejamento estatal do País. O debate sobre *Região* e *Regionalização* é essencial para entendermos as atuais políticas nacionais de desenvolvimento regional do turismo, em especial a criação do Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT) do Meio-Norte. Essa atual política de turismo (2009) traz uma nova proposta de formação regional, tendo como base existencial o discurso da vocação turística dessa região. É importante destacar que a proposta do PDSRT traz uma nova formação das políticas públicas do turismo, que anteriormente eram tratadas em uma lógica estadual, e passaram a ser encaradas atualmente em um contexto regional. Dessa forma, faz-se importante a compreensão do uso desses termos para essa nova delimitação regional<sup>4</sup>.

Partindo desse princípio, primeiramente destacaremos o percurso do conceito de Região e do processo de Regionalização dentro da ciência geográfica, a fim de trazer à tona as bases da regionalização do Plano Meio-Norte. Posteriormente, será realizada uma breve ressalva das etapas das divisões regionais do Brasil, tendo em vista as várias tentativas de criação de

---

<sup>4</sup> Cabe ressaltar que não será nossa pretensão empreender uma conceituação exaustiva sobre os termos aqui referidos. Afinal muito mais do que conceituarmos um termo é fundamental interpretarmos suas fundamentações. Como já referido anteriormente ao tratarmos do termo Região Meio-Norte, não iremos buscar uma mera reprodução ideológica. Não se trata de questionarmos a existência ou não de uma região, mas como esses termos são utilizados para as delimitações espaciais para fins determinados, neste caso, para uma região turística.

modelos regionais para o País, dando destaque ao surgimento do termo Meio-Norte.

Situar a região Meio-Norte nessa construção nos fará entender a inserção desta no processo de regionalização das políticas públicas de turismo. Desse modo, podemos questionar: o que é uma região? Como e para que há a regionalização? Qual a lógica de construção da região Meio-Norte na ótica turística perante o PDSRT?

### **2.1.1 Região e a sua tradição geográfica**

No decorrer dos séculos, várias foram as abordagens dos termos Região e Regionalização. Estes elementos se tornam de fundamental importância para a compreensão do nosso objeto de estudo, afinal a Região Meio-Norte do PDSRT surge das prerrogativas de incentivo à descentralização regional do país, usando o turismo como instrumento principal para esse feito. Mas, antes de entendermos o surgimento dessa região designada como turística, é preciso conceituar os termos que a compõem.

32

---

Primeiramente nos voltemos ao termo *Região*, que, no senso comum, é tratado como uma forma de referência a diferentes lugares, ou mesmo como uma divisão regional, sendo reconhecido na perspectiva de unidade administrativa. Por se tratar de um termo polissêmico, assim como todos os outros conceitos-chave da geografia, o que marca a trajetória do conceito de região, como explica Heidrich (1999, p. 63) é a relação aos aspectos da “totalidade/unidade, fragmentação/segmentação, integração, etc., do espaço, fatos que tem a ver com o conhecimento de territórios<sup>5</sup>.”

Mesmo que muitas ciências evoquem a região para localizar fenômenos e para objeto de estudo, Lencioni (2003) nos chama atenção para o fato de que, na Geografia, é que se encontram as bases do desenvolvimento de conceitos e noções relativos a esse termo. Ainda nessa perspectiva, Gomes

---

<sup>5</sup> Outro autor que também enfatiza tal perspectiva é Haesbaert (2010). Este ressalta que a região está ligada à “relação parte/todo”, à direção e localização, como nas definições “esfera de domínio de algo” ou “espaço ocupado por alguma coisa” (idem, p. 22).

(2008) enfatiza que o uso do termo região é um pouco mais complexo, pois, ao tentarmos fazer dele um conceito científico, acabamos herdando as indefinições, a força de seu uso na linguagem comum, e a isto se somam as discussões epistemológicas que o emprego deste conceito nos impõe.

É importante observarmos que essa categoria de análise, como atesta Silva (1986), é posterior à categoria de território. Isto ocorre pelo fato de a região ser o próprio território já ocupado e com um determinado modo de vida. O autor esclarece que é por esse motivo que a região acaba sendo referida ao local onde se nasceu ou ao qual se pertence. Nesse aspecto, Heidrich (1999, p. 63), ao tratar do assunto, também enfatiza que o termo é posterior à criação do território, ou seja, do estabelecimento de poder. Haesbaert (2010), assim como Lencioni (2003), ainda sobre a ideia de região e território, afirma que o conceito de região acabou gradativamente perdendo significado, fazendo com que a concepção de território adquirisse maior ênfase e difusão.

Ao longo da evolução do pensamento geográfico, o conceito de região sempre foi um conceito de grande polêmica na geografia, e a sua abordagem ora aparece com maior destaque, ora se mostra menos significativa, chegando até a ser questionada a sua seriedade e existência. Este momento é retratado por Yves Lacoste, que faz uma crítica ao conceito de região. O autor a representa como um “conceito-obstáculo”, pois tal concepção não apreende o que chama de espacialidade diferencial, a qual impediu a consideração de outras representações espaciais: “Eles utilizam a noção de região, que é fundamentalmente política, para designar todas as espécies de conjuntos espaciais, quer sejam topográficos, geológicos, climáticos, botânicos, demográficos, econômicos ou culturais” (LACOSTE, 2008, p. 66).

Mesmo antes de a geografia se tornar uma ciência no século XIX, a discussão sobre região surgiu e se desenvolveu dentro dos próprios questionamentos sobre esse conhecimento. É o que salienta Corrêa (1987), ao referir-se à complexidade inerente à evolução do conceito de região, pois cada

nova etapa assume significado próprio nas correntes do pensamento geográfico<sup>6</sup>.

No século XIX, foi o determinismo ambiental a caracterizar a geografia. Os defensores deste paradigma argumentavam que as condições naturais, especialmente as climáticas, definiam o comportamento do homem. Esta abordagem gerou uma forte reação, que culminou na formulação de um novo paradigma no final do século XIX: o possibilismo geográfico. Ao contrário do Determinismo Ambiental organizado por Frederic Ratzel, Paul Vidal de La Blache, o precursor do possibilismo, pensava a região enquanto um “corpo vivo”, único. Gomes (2008, p. 57) destaca que para La Blache “a região é uma realidade concreta, física, ela existe como um quadro de referências para a população que aí vive”. Ou seja, é a sociedade, através do seu nível de organização e cultura, que escolhe como a natureza será efetivamente utilizada.

O final do século XIX foi marcado por divergências de ideias entre os conceitos de região natural e região geográfica. Destas divergências de ideias acerca do conceito de região, resultou o apogeu da Geografia Regional no início do século XX. Segundo Carvalho (2002), nessa época, paulatinamente, foram realizados muitos estudos regionais por todo o globo com a proposta vidalina, destacando o caráter único da paisagem, todavia sem preocupar-se com o estabelecimento de leis gerais, gerando uma segunda dicotomia, agora entre Geografia Geral e Geografia Regional.

Neste contexto, Serpa (2001, p. 59) afirma que:

O dualismo na Geografia relacionava-se com o contraste entre a Geografia Geral (sistemática, chamada hoje com mais frequência Tópica) e a Geografia Especial (Regional). Enquanto a Geografia Tópica se ocupa de um determinado grupo de características

---

<sup>6</sup> Para Corrêa (2003), desde a institucionalização da Geografia como disciplina, até aproximadamente 1970, três foram as grandes acepções de região entre os geógrafos: na primeira acepção, destacava-se a região natural, concebida a partir de condições físicas (clima, relevo, vegetação); na segunda, a região passava a ser vista como região-paisagem, com base neokantiana. E, na terceira acepção, a região é proveniente de uma criação intelectual, criada a partir de um propósito específico dos geógrafos, as chamadas regiões homogêneas e funcionais numa lógica positivista.

produzidas por um tipo de processo, independente das características que possam ocorrer no mundo, a Geografia Regional tem o seu enfoque numa área específica que revela certa homogeneidade, resultante de características relacionadas dentro da área.

O método regional se caracteriza como o terceiro paradigma da geografia. Como afirmam Costa e Rocha (2010), a diferenciação de área não era feita a partir da relação entre homem e natureza, mas sim da interação entre os fenômenos heterogêneos em uma dada porção da superfície terrestre, focalizando o estudo da área e a sua diferenciação por si como objeto.

A tradição do estudo da área assume expressão a partir da década de 1940 nos Estados Unidos, destacando-se o geógrafo norte-americano Hartshorne. Para este, o conceito de região era um método para o estudo da geografia, utilizado para identificar diferenciações de áreas. Desta forma, a região não era uma realidade evidente, caberia ao geógrafo descrevê-la.

Ainda conforme Costa e Rocha (2010), podemos identificar o determinismo ambiental, o possibilismo e o método regional como os três principais paradigmas da geografia tradicional que dominaram a produção geográfica e o debate durante o final do século XIX até meados da década de 1950. É nesse momento que surge um novo movimento de renovação para a Geografia, conhecida como revolução quantitativa.

Nessa renovação, a região não é uma categoria-chave. Guelke (1982, p. 213) afirma que:

A ascensão da Nova Geografia, na sua ênfase nas relações espaciais e o seu uso dos métodos estatísticos, coincidiu com o declínio na importância dos estudos regionais. Neste sentido, parece regredir em relação à Geografia tradicional, que avançou ao considerar a região como fruto de um processo histórico. Assim, parece haver um empobrecimento, advindo de um anti-historicismo.

Diante desta perspectiva, quatro tipos de regiões, não mutuamente excludentes, surgiram: simples, complexa, homogênea e polarizada/funcional.

De acordo com Grigg (1974), as regiões simples são definidas quando a divisão regional é produzida com base em um único critério ou variável *a priori* do próprio pesquisador. Em contraposição, as regiões complexas nascem do exercício de regionalização levando em consideração múltiplos fatores. Na mesma forma, as regiões homogêneas são aquelas que apresentam certo grau

de homogeneidade, mensuradas através das medidas de dispersão estatística. Por outro lado, segundo Diniz e Batella (2005, p. 4274), “as regiões funcionais ou polarizadas, são fruto de estudos que levam em consideração o fluxo de matéria, capital e informação sobre a superfície terrestre”, sendo assim possível identificar as áreas de influência de uma determinada indústria, atividade econômica ou centro urbano – isto é, a sua região funcional ou polarizada. Nota-se, portanto, que é possível regionalizar um dado território através de métodos e critérios adotados pelo próprio pesquisador, ou seja, a região passa a ser um meio e não mais um produto sendo denominada de análise regional (DINIZ; BATELLA, 2005).

Essa exclusão dos processos históricos implicadas na Geografia quantitativa faz surgir várias apreciações perante as suas concepções teórico-metodológicas. Afinal, onde estaria inclusa a sociedade, já que é ela que constrói o processo histórico? Milton Santos (2004) faz uma crítica à Geografia quantitativa alegando que a geografia teria se tornado viúva do espaço, ou seja, o espaço estaria vazio de conteúdo e de humanidade.

A Geografia crítica, a partir dos anos 1970, usa o conceito de região para entender o desenvolvimento desigual de porções do território. Corrêa (2003) assinala que:

[...] o conceito de região desperta o interesse de não-geógrafos, daqueles que, de alguma forma, se interessam pela dimensão espacial da sociedade. Novos conceitos de região foram produzidos por geógrafos e não geógrafos, ampliando ainda mais o pluralismo conceitual (Idem, p. 187).

Esse pluralismo conceitual está ligado à preocupação de reafirmar o valor dessa categoria, levando em conta a realidade mundial, que se encontra cada vez mais complexa. Ao mesmo tempo, como afirma Silveira (2003), é preciso entender o atual período histórico para atender e distinguir as teorias que embasam o conceito de região.

A região entendida nos estudos de Haesbaert (2010) é baseada no binômio arte-fato, onde a região não é simplesmente tratada como um “fato”, nem como um mero “artifício”, Haesbaert propõe tratar a região como um “arte-

fato”<sup>7</sup>, tomada na imbricação entre fato e artifício e, de certo modo, também, enquanto ferramenta política. Para o referido autor, a região constituiria “um constructo intelectual e que, como tal, poderia variar em sua delimitação de acordo com os objetivos do pesquisador” (Idem, 1999, p.18). Nessa perspectiva, a região passa a ser entendida como uma criação intelectual, moldada de acordo com os objetivos dos pesquisadores.

Apesar da polêmica em que este conceito ainda se encontra envolvido, Diniz e Batella (2005) esclarecem que o termo região está inequivocamente associado à ideia de diferenciação de áreas, para os autores haverá tantas regiões quantos forem os conceitos, critérios e objetivos empregados no processo de regionalização. Desta forma:

Deve-se destacar ainda o fato de o conceito de região ter sido aplicado ao longo da história como instrumento de ação e controle, na organização, estruturação e administração de territórios militarmente conquistados ou sob a dependência político-administrativa de um poder central. Neste sentido, a região pode ser entendida com um recorte político-administrativo que, apesar de ter uma certa autonomia no plano local, está subordinada política e economicamente a um poder central. Esta estratégia vem sendo empregada há vários séculos, tendo a suas primeiras manifestações sido registradas ainda nos impérios romano e persa. Tais impérios encontravam-se divididos em regiões ou unidades territoriais de ação e controle, denominadas, respectivamente, regiões satrâpias (Idem, 2005, p. 4275).

Com base nessas discussões, Faissol (1996) afirma que os geógrafos têm definido regiões segundo dois critérios básicos: a homogeneidade e a funcionalidade. A primeira, segundo o autor, está associada à diferenciação de áreas de tradição hartshorniana. Já o conceito de funcionalidade está ligado às relações entre os lugares, que, segundo o autor, apresentam poucas experiências de aplicação. Como exemplo, a própria divisão atual do Brasil em Macrorregiões. É importante também ressaltar que um conceito é um complemento indispensável para o outro.

---

<sup>7</sup> Haesbaert, em seu artigo “Região, regionalização e regionalidade: questões contemporâneas”, destaca que, ao longo da história do pensamento geográfico, o conceito de região caminhou como num pêndulo entre posições mais valorizadoras das diferenças e posições que enfatizavam mais as generalizações, valorizando a região como “fato” (seja como “fato” concreto, material, seja como “fato” simbólico, vivido). Esse contexto se contrapõe aos períodos em que se afirmava uma Geografia Geral, onde a região adquiriu um papel mais de “artifício” (analítico) do que de realidade efetivamente construída e/ou vivida.

É interessante perceber como essa categoria de análise se encontra fortemente ligada à geopolítica. Este fator faz resgatar a relação Estado-Nação e a própria configuração regional do país. Essa construção de regiões perante a administração do Estado destaca-se no planejamento regional, principalmente nos anos 1970, sobretudo no que se refere à sua inserção nas políticas públicas, trazendo novas funções a esse conceito.

As investigações sobre esse conceito nos remetem à retomada do processo de Regionalização. As indagações de Ester Limonad (2004, p. 57) são bastante pertinentes com relação a esse assunto: “A região em si remete de imediato a sua construção enquanto tal, o que nos conduz à indagação: Por que regionalizar? A quem ou para que servem as regionalizações?”.

### **2.1.2 O processo de Regionalização**

A regionalização na contemporaneidade nos traz novas visões em relação à própria atividade turística. Isso ocorrerá principalmente com o surgimento de novas políticas de desenvolvimento, ligadas ao âmbito regional. Na tradição brasileira, como lembra Arrais (2009), o Estado foi um ator-chave na distribuição de recursos no território, e sua ação no espaço regional traduziu os interesses dos grupos hegemônicos nacionais em associação com os grupos regionais. Pode-se assim exemplificar com as próprias políticas públicas de planejamento e desenvolvimento econômico em nível regional.

No período pós-Segunda Guerra Mundial, o Estado tentava buscar alternativas para diminuir o crescente problema das desigualdades regionais. As ações do Estado, como adverte Souza (2008), por muitas vezes, ao invés de diminuir as desigualdades regionais, acabavam apenas por propiciar uma maior integração de uma região ao modo de produção capitalista, gerando uma falsa ideia de desenvolvimento e progresso.

O próprio debate sobre o planejamento do Brasil esteve ligado à busca desse desenvolvimento, principalmente no âmbito econômico, influenciado pelas teorias desenvolvimentistas, como as de Perroux e Boudeville. Um dos nomes de grande importância no papel do planejamento regional brasileiro foi o

de Celso Furtado. Diniz (2001), em seu trabalho, faz menção ao famoso relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste GTDN (1967), escrito pela equipe liderada por Celso Furtado em 1958, sendo a primeira interpretação teórica sobre as desigualdades regionais no Brasil.

Destaque para essas políticas de planejamento e desenvolvimento econômico no Nordeste brasileiro foi também a criação, em 1959, da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), que, por meio da regionalização e da industrialização, conseguiu prover as deficiências econômicas existentes naquela época. Ainda com o pensamento de Arrais (2009), a criação da SUDENE seguiu dois padrões de intervenção do Estado. O primeiro padrão foi criado pelas diretrizes do nacional-desenvolvimentismo e priorizou a intervenção nacional e a interferência de grandes empresas. Essa ação foi considerada como vertical e autoritária, pois pouca margem foi dada para a negociação com outros atores de outras esferas sociais, como os movimentos sociais. Já o segundo padrão é mais contemporâneo. Nele, criticava-se o modelo de ação anterior. Esse discurso de intervenção de outrora foi condenado em virtude da ação em pequena escala e a emergência das economias regionais. Parte substancial da narrativa do desenvolvimento local se encaixou nessa lógica. Entre ações *verticais* e ações *horizontais*, passamos da euforia da intervenção estatal para a euforia das respostas locais.

É importante observar que, ao tratar-se de regiões como Região Meio-norte ou Região Nordeste, não busca-se uma mera reprodução ideológica de existência destas. Nesse ponto, os estudos de Albuquerque Júnior (2002) nos chamam a atenção para a construção teórica da invenção de uma determinada região. Em sua obra *A invenção do Nordeste e outras artes*, Albuquerque Junior (2002) mostra a própria construção de um conceito para a região, o qual não pode ser explicado apenas pela perspectiva econômica ou política. É resultado do percurso histórico de um espaço social e afetivo, desenvolvido em muitas décadas, montado a partir de diferentes discursos que lhe concederam vários atributos morais, culturais, simbólicos. O que cabe aqui questionar não é a existência ou não da região, mas o campo dos usos desse conceito como justificativa de delimitações espaciais para fins determinados. A proximidade histórica que este conceito possui com o vetor político demonstra um conjunto

de complexidades que, nas últimas décadas, resultaram numa teia de configurações regionais, passando a sobrepujar o arcabouço teórico de sua base conceitual (MATOS; ARAÚJO, 2013).

Dessa forma, as bases da regionalização do Plano Meio-Norte relacionada ao turismo, remete ao resgate do conceito de região no que diz respeito à forma como esse termo é tratado no planejamento regional, em especial no planejamento e nas políticas públicas voltados ao turismo. Por ser utilizado em diversas áreas, o conceito de região acaba sendo utilizado largamente sem ter seu devido tratamento epistemológico. Pode-se constatar isso nos termos que servem para designar elementos do turismo, como, por exemplo, “Turismo Regional” ou “Região Turística”.

A região utilizada no PDSRT como “região turística do Meio-Norte” também se encontra vinculada a esse campo genérico. Além disso, passa a ser um exemplo das várias propostas de planos regionais de desenvolvimento do País. Por conta do fracasso dos vários planos regionais elaborados pelo Estado, houve o descrédito do próprio conceito de região. Segundo Breitbach (1988), o termo região passa a designar, antes de tudo, uma área territorial escolhida sob um critério subjetivo, conforme a necessidade do pesquisador naquele momento. Ainda de acordo com o autor:

As conseqüências da utilização indiscriminada e subjetiva do conceito de região se fazem sentir, com muita ênfase, principalmente quando se trata de planejamento regional. Frequentemente, o conceito de região, subjacente a planos e programas normalmente disponíveis, não ultrapassam e muito as abordagens geográficas e administrativas no sentido escrito, quer dizer, a delimitação meramente territorial do espaço. Ora, tal noção não contempla a realidade regional em seu conjunto, nem a relação dessa com o espaço, prejudicando a percepção da realidade e comprometendo a qualidade dos diagnósticos a partir daí elaborados. Os planejadores deparam-se, então, com as necessidades de “controlar” as desigualdades regionais num contexto capitalista, o qual, devido a sua própria natureza, as produz e reproduz sistematicamente, como condição essencial de sua sobrevivência. [...] (BREITBACH, 1988, p. 19).

Dessa forma, a proposta de regionalização do turismo vem sendo promovida pelo Governo desde a implantação do PRODETUR/NE, principalmente a regionalização litorânea. Uma dessas propostas de planejamento em nível regional é o próprio PDRST, que faz do turismo um

potencializador de riquezas para a região, que se destaca por baixíssimos Índices de Desenvolvimento Humano.

É importante salientar que o turismo, antes de ser uma atividade econômica, é um fenômeno social<sup>8</sup>. Os estudos que levam o turismo como eixo principal de pesquisa revelam que este vem deixando de ser visto apenas como uma atividade econômica, para se tornar multidisciplinar. Para que essa atividade seja posta em prática, este setor acaba se apropriando do espaço e transformando-o em sua configuração socioespacial. Tanto o planejamento turístico quanto as políticas públicas de turismo são postas em ação. Colocadas em prática adequadamente, tornam-se uma ferramenta eficaz de dinamização do espaço turístico, o que faz gerar novas propostas de planejamento regional. O que podemos observar nas propostas de planejamento regional discutidas até então é o discurso do desenvolvimento regionalista, calcado na resolução das fragilidades sociais e econômicas das diferentes macrorregiões brasileiras.

Ana Clara Torres Ribeiro (2004) retoma a problemática da regionalização propondo compreender dois processos distintos – a regionalização como fato e a regionalização como ferramenta. A regionalização como fato:

Independe da ação hegemônica do presente. [...] depende da reconstrução histórica dos múltiplos processos que movimentaram e limitaram a ação hegemônica. Desta maneira, a regionalização como fato encontra-se vinculada aos jogos dinâmicos da disputa de poder, inscritos nas diferentes formas de apropriação (construção e uso) do território (RIBEIRO, 2004, p. 194-195).

A autora afirma que, independentemente do poder hegemônico do presente (aquele conduzido pelas forças econômicas e políticas que dominam o território brasileiro), o que possibilita a determinação de uma região é o conjunto de fatores históricos. Já a regionalização como ferramenta:

[...] sempre sustentou a ação hegemônica. [...]. Nos movimentos do presente, a *região como ferramenta* é disputada pelo Estado, pelas corporações e pelos movimentos sociais, sendo também contestada nos conflitos territoriais, relacionados à afirmação, em diferentes

---

<sup>8</sup> Segundo Coriolano (2006, p. 368), “o turismo enquanto prática social é também econômica, política, cultural e educativa, envolvendo relações sociais e de poder entre residentes e turistas, produtores e consumidores”.

escalas, de novos sujeitos e novas redes sociais [...] (RIBEIRO, 2004, p. 196-197).

Para Ribeiro (2004), na regionalização como ferramenta, a região aparece como um instrumento para a ação dos atores hegemônicos, ou seja, diversos elementos que caracterizam a existência de uma região são deixados de lado sendo aplicadas outras variáveis para as finalidades que se deseja alcançar. Como destacado pela referida autora (2004, p. 200), “o ato de regionalizar, compreende a institucionalização de fronteiras e limites na busca de programar uma ação específica: analítica, política, econômica, social.”

Este fato pode ser evidenciado no Plano Meio-Norte, já que várias discussões que envolvem os três estados não são realizadas na construção do PDSRT. Neste caso, temos como exemplo a própria constituição da Região “Meio-Norte”. Esse, entre outros fatores que iremos discutir neste trabalho, são deixados de lado para a construção de um Plano com base em discursos regionais e de integração. Esse potencial é deslumbrado principalmente na área litorânea, onde se destaca o eixo-base do PDSRT: a Rota das Emoções.’

Assim sendo, como lembra Albuquerque e Iozzi (2009), é importante compreender quais os projetos territoriais propostos pelos atuais governos para poder relacioná-los com os anseios e pressupostos das políticas públicas que enfocam a questão regional. Devemos destacar o Turismo como forma de acrescentar a tais políticas públicas avanços na descentralização política e no enfrentamento das desigualdades territoriais.

A partir das indagações até aqui explanadas, propomos fazer no próximo subtópico uma breve explanação sobre a evolução do processo de divisão do espaço brasileiro em unidades regionais, a fim de encontrarmos o surgimento do termo “Meio-Norte” nos projetos de planejamento regional do País. Esse procedimento nos auxiliou a perceber como o conceito de região vem sendo utilizado sem nenhum aporte teórico nos diversos projetos de planejamento estatal.

## 2.2 A região Meio-Norte e a Regionalização brasileira

Historicamente, os estados do Maranhão e Piauí, por constituírem uma transição entre o Nordeste e a Amazônia, passaram a fazer parte, em alguns critérios de divisão regional, da região Norte e, em outros, da região Nordeste. Em pleno século XXI, ainda podemos apontar as peculiaridades em vincular os estados do Piauí e Maranhão dentro da macrorregião do Nordeste do Brasil.

Para chegarmos a uma resposta do surgimento do termo Meio-Norte na divisão regional brasileira, é preciso voltar no tempo, mais precisamente em 1612, ano em que o Maranhão foi invadido pelos franceses, que fundaram a França Equinocial, sendo posteriormente expulsos pelos portugueses e espanhóis. Portugal, em 1621, a fim de consolidar a ocupação desse território, dividiu a colônia em dois estados: estado do Maranhão e do Grão-Pará. Tal divisão só haveria de ser extinta em 1751, na administração do Marquês de Pombal. No lugar desses dois estados, passa a existir o estado do Grão-Pará e Maranhão, com a capital em Belém.

Em 1772, foi extinto o estado do Grão-Pará e Maranhão. De acordo com o ponto 3.2, denominado de Contexto Histórico do Plano Meio-Norte “a capitania do Grão-Pará absorve a capitania do Rio Negro (atual Amazonas) e a capitania do Maranhão, incluindo o atual Piauí<sup>9</sup>” (BRASIL, 2009, p. 22).

No decorrer do desenvolvendo histórico e geográfico do conceito de Região, várias foram as formulações metodológicas para a divisão territorial e regional brasileira. Um importante trabalho sobre o tema é feito pela geógrafa Angélica Alves Magnago (1995), que faz uma revisão dos diferentes modelos da divisão regional do País, tentando situá-los em relação à evolução do pensamento geográfico desde o início do século XX até o começo da década

---

<sup>9</sup> Um fato importante que devemos lembrar é a disputa entre os estados do Ceará e Piauí desde a separação da capitania secundária do Ceará da capitania-geral do Maranhão e Grão-Pará. As disputas territoriais entre Ceará e Piauí referem-se à região da Ibiapaba. Há relatos de acordo de trocas de municípios entre os dois estados. Como o acordo político não foi bem definido, a indefinição acerca da divisa entre os estados persiste, criando a atual área de litígio. As discussões sobre a área de litígio entre os estados do Piauí e Ceará se fazem de suma importância perante a composição da região Meio-Norte dentro das perspectivas do PDSRT e será mais bem abordada quando formos discutir as limitações e fragilidades do Plano Meio-Norte no Capítulo IV. Desde já, alertamos para o fato de o próprio plano não fazer qualquer menção ao assunto referido.

de 1990. A referida autora esclarece que a preocupação com o tema Região sempre esteve presente nos estudos geográficos, tendo grandes contribuições teórico-metodológicas para a história do País<sup>10</sup>.

Um fato importante a ser destacado é quando o termo Meio-Norte aparece dentro da composição da divisão regional brasileira. Os estados do Piauí e Maranhão são referidos, na divisão regional feita pelo engenheiro André Rebouças em 1889, como Zona da Parnaíba, composta por 10 “zonas agrícolas”. Segundo Guimarães (1941), o defeito dessa divisão regional consistiu no número excessivo de regiões. Este fato irá justificar, posteriormente, a divisão do país em “regiões naturais”, feita por este geofísico na década de 1940, dividindo o Nordeste em Nordeste Ocidental (Maranhão e Piauí) e Nordeste Oriental. Por mais que os estados do Piauí e Maranhão tivessem suas diferenças, eram postas na região Nordeste exatamente para não se estabelecer um número excessivo de regiões.

A aceção de região voltada ao natural/ambientalista de base naturalista norteou a construção de alguns conceitos importantes na Geografia, especialmente os climáticos, que determinavam o comportamento do homem, fazendo assim surgir o determinismo ambiental. Um marco na geografia regional brasileira influenciada pelo determinismo geográfico foi a obra de Delgado de Carvalho, em 1913, com a introdução do conceito de região natural. Mesmo sendo influenciado pelo possibilismo francês, o autor, em sua proposta de divisão regional, baseava-se no determinismo ambiental, levando em conta os elementos do meio físico.

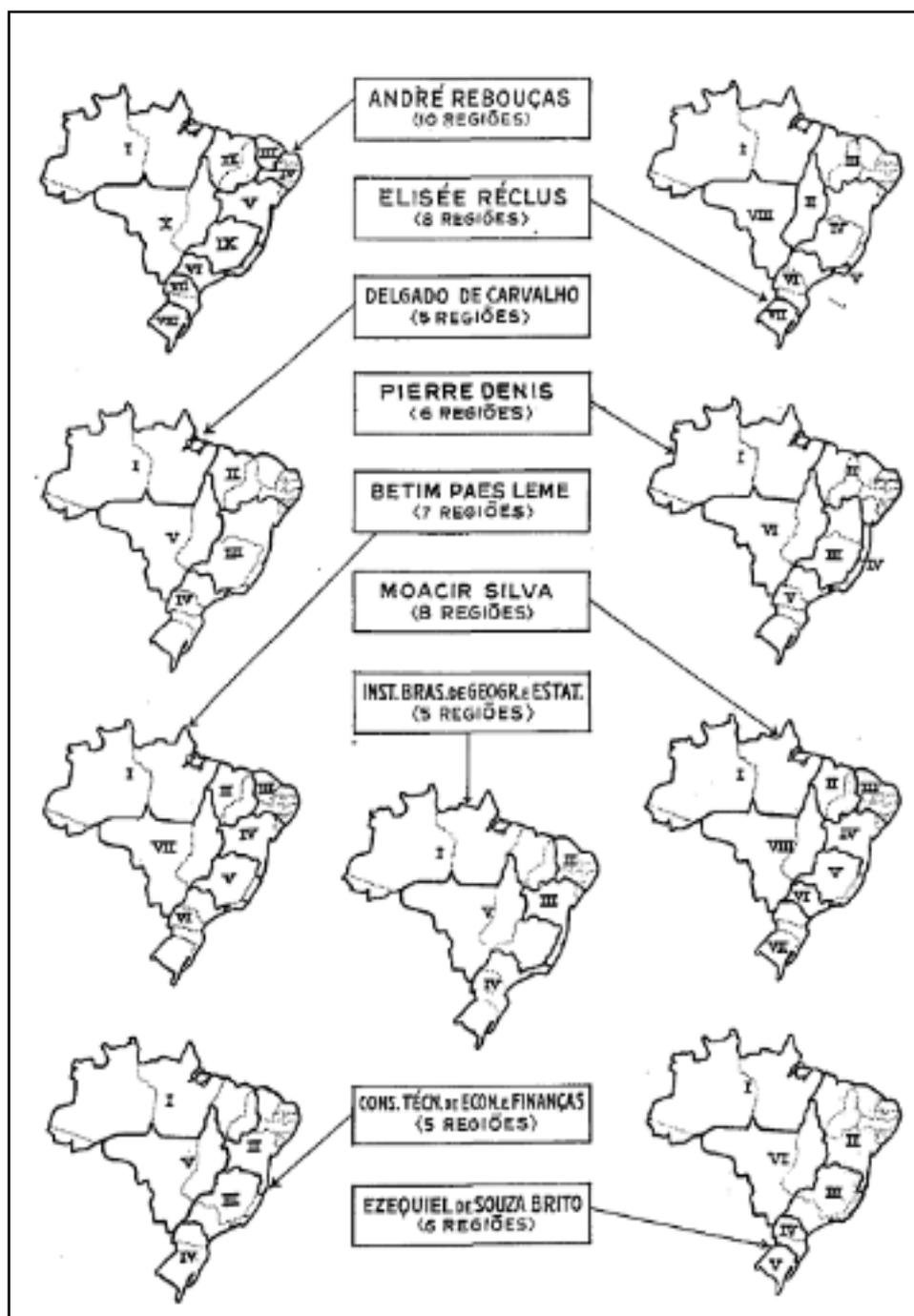
Na década de 1930, com o Estado Novo, o conhecimento das informações estatísticas tornou-se uma das prioridades nacionais. Perante essa necessidade, surge o Conselho Nacional de Estatística e o Conselho Nacional de Geografia, que estavam diretamente ligados ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Em 1938, vinculado principalmente pela

---

<sup>10</sup> Assim como Magnago (1995), vários foram os geógrafos que contribuíram para o estudo da geografia regional brasileira, dentre eles podemos citar: Vianna (1984), sobre a Divisão Territorial do Brasil; Zarur (1946), com seu trabalho sobre Análises Regionais; como também clássicos, como Guimarães (1942), em seu trabalho sobre a Divisão Regional do Brasil, dentre outros.

necessidade de elaboração de um anuário estatístico brasileiro, esse instituto realizou uma nova divisão regional do País, através da divisão regional em uso no Ministério da Agricultura. Nessa nova proposta, os estados do Piauí e Maranhão fizeram parte da região Norte, juntamente com os estados do Acre, Amazonas e Pará (ver Figura 2).

**Figura 2:** Modelos de divisão Regional do Brasil segundo seus respectivos autores



Em 1942, é realizada pelo IBGE uma única divisão regional para o País, voltada principalmente para fins estatísticos, realizada pelo engenheiro Fábio de Macedo Soares Guimarães, sendo executada de acordo com as coordenadas geográficas de Delgado de Carvalho. Nessa nova divisão, o Brasil foi dividido em cinco grandes regiões, as “regiões naturais”, baseadas também em condições naturais do território, ou seja, as condições físicas (clima, vegetação e relevo).

Nessa divisão regional, a região Nordeste foi subdividida em Nordeste Ocidental, formado pelos estados do Maranhão e Piauí, e Nordeste Oriental, composto pelos estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Paraíba, Alagoas e o Território de Fernando de Noronha. Podemos assim observar que os três estados que atualmente compõem o PDSRT – Ceará, Piauí e Maranhão – estavam fragmentados nessa época.

Fábio Guimarães (1942) retoma as discussões da inclusão do Piauí e Maranhão, alertando para o fato de esses estados estarem inclusos na região Nordeste por conta dos fatores geológicos, climáticos e botânicos. Segundo o autor:

[...] É certo que os dois Estados separados pelo Parnaíba constituem realmente a transição entre o Nordeste semi-árido e a Amazônia super-úmida [...] Pelas condições geológicas, climáticas e botânicas, o oeste maranhense é tipicamente amazônico e o sudeste piauiense é francamente nordestino; a maior parte dos dois estados difere de uma e outra região, por condições próprias e é a flora, com seus “cocais” de babaçu, que dá a nota característica a essa parte. Desde que, numa divisão prática não podemos pensar em desmembrar unidades políticas, e sendo também inconveniente cairmos na subdivisão excessiva, num grande número de regiões, somos forçados a incluir tais Estados na região vizinha à qual mais se assemelham. O Maranhão e o Piauí diferem das regiões vizinhas, mas diferem muito menos do Nordeste do que da Amazônia (Idem, 1942, p. 37).

Manuel Correia de Andrade (1973, p. 21), em sua obra *A terra e o homem no Nordeste*, também aborda a dificuldade dos estudiosos em delimitar a região nordestina, assim como a região denominada de Meio-Norte. Assim destaca o autor:

[...] Se analisarmos as tentativas até agora feitas no sentido de dividir o país em regiões naturais, observaremos que, se alguns autores concordam em colocar no Nordeste apenas os Estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas, outros entendem a região para o Nordeste, incluindo na mesma o Piauí e o Maranhão,

enquanto outros, ainda, estendem-na para o Sul, incluindo em seus limites Sergipe e parte da Bahia, geralmente até a altura Recôncavo [...].

Ainda perante as indagações de Andrade (1973), notamos o aparecimento da região Meio-Norte na composição da paisagem do Nordeste através do clima, do regime pluvial e da vegetação (ver Figura 3). Neste caso, a região Meio-Norte ainda é extrativista e pecuarista. Dessa forma, o autor a define:

O *Meio Norte* compreende extensa área do Piauí e do Maranhão onde dominam os cerrados, nas chapadas e interflúvios, e a floresta de cocais nas baixadas e nas várzeas. Ela se estende por cerca de 422.911 km<sup>2</sup> e é drenada por rios caudalosos permanentes como o Parnaíba, o Itapecururu, o Mearim e seus dois grandes afluentes: o Grajaú e o Pindaré. Aí dominam as formas terciárias e, conseqüentemente, solos arenosos, muito permeáveis [...] (p.53).

**Figura 3:** Divisão da região Nordeste segundo Andrade (1973)



Fonte: Andrade (1973, p.34)

Para o autor, os fatores físicos da região o levam a considerar o Meio Norte como uma área de transição entre o Nordeste, o Norte e o Centro Oeste do País. Este também define a chamada *Guiana Maranhense*, uma porção amazônica que apresenta avanço do povoamento muito semelhante ao do Meio-Norte, ao qual se encontra intimamente ligada, pois sua ocupação se fez em termos maranhenses<sup>11</sup>. Assim como Guimarães, Andrade também recorre ao babaçual como principal marca do Meio-Norte.

Ainda na década de 1940, segundo Araújo (2009), apesar de a divisão regional manter as cinco grandes áreas, essa divisão passou a adotar critérios que seguiam a metodologia e os aspectos das características homogêneas do meio físico, originando 30 regiões, 79 sub-regiões e 229 pequenas áreas chamadas de zonas fisiográficas. De acordo com Matos (2013, p. 95):

[...] a base teórico-metodológica de elaboração dessas zonas passa a influenciar o modo de constituição do pensamento regional. Fruto dessa configuração, temos a tomada do processo de reformulação das divisões regionais a partir da segunda metade da década de 1960, tendo como um primeiro resultado a substituição do termo zona fisiográfica para microrregião homogênea.

Nas décadas de 1950 e 1960, os conceitos de região e de planejamento regional ganharam mais atenção. Este fato ocorreu por conta da maior atenção dada pelo governo brasileiro ao discurso da política de correção da desigualdade do território brasileiro, através da ideologia de desenvolvimentista – época em que foi feita a implantação do Estado militarista no País. Para Oliveira (1987), o planejamento, no Brasil, só passou a contribuir para o projeto integracionista quando criou “polos de desenvolvimento”, a fim de corrigir as consideradas “disparidades regionais”.

Segundo Rocha e Conceição (2009), o planejamento emerge como uma forma de intervenção do Estado para diminuir as contradições entre a reprodução do capital em escala nacional e regional, e que tomam a aparência de conflitos inter-regionais. Os geógrafos vinculados ao IBGE passaram a produzir importantes trabalhos sobre urbanização, relacionando-os ao processo

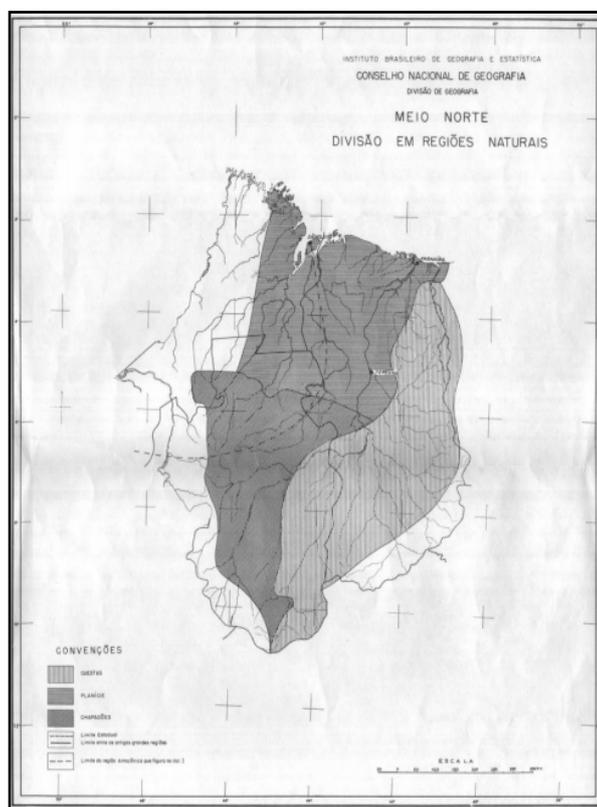
---

<sup>11</sup> É válido lembrar os fatores históricos que existem nessa região, principalmente no período colonial. Ainda de acordo com Andrade (1973), essa região era dividida entre os estados do Piauí, com uma economia voltada para a pecuária, e do Maranhão, agropecuarista (principalmente para o cultivo do arroz).

de industrialização. Vinculado às ideias de desenvolvimento, o planejamento territorial também teve grande ampliação.

Ainda na década de 1950, mais precisamente em 1957, segundo Matos (2013, p.115), “é editado o primeiro grande trabalho a tratar da relação entre Piauí e Maranhão na esfera federativa”. Esse documento, organizado pelo IBGE, faz parte da coletânea intitulada *Enciclopédia dos municípios brasileiros*. Logo em seu prefácio, o documento se refere à dificuldade em apresentar a região Meio-Norte, em virtude das deficiências de estudos relacionados aos “dois estados mais pobres da Federação” (IBGE, 1957, p.3), (ver Figura 4).

**Figura 4:** Região Meio Norte: Divisão em Regiões Naturais



**Fonte:** IBGE (1957, p.33)

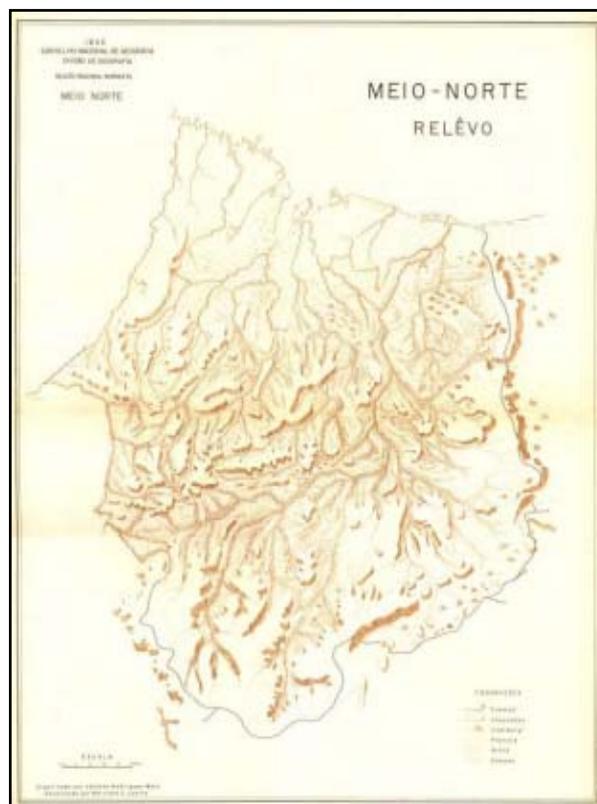
Na divisão regional em vigor na época, a de Fábio Guimarães, em 1942, já se indicava a separação dos estados do Maranhão e Piauí da região Nordeste, sob a denominação de Nordeste Ocidental. Sobre essas premissas, a publicação do IBGE traz à tona as descrições naturais da região, daí “a tendência e a justificação para o reconhecimento de uma área geográfica

intermédica, à guisa de transição entre o Nordeste, a Amazônia e o Brasil Central” (IBGE, 1957, p. 22). Isto é, o Meio-Norte é referido a uma área de caráter intermediário e transicional, distinguindo-se do Nordeste por ser “uma passagem para a Amazônia e o Centro-Oeste enquanto o Nordeste Oriental, que é o tradicional, apresenta-se bem definido, principalmente quanto ao clima” (Idem, p. 22).

A divisão em regiões naturais do Meio-Norte é feita mediante três regiões: planície, “cuestas” e chapadões (ver Figura 5), o que reafirma a situação naturalista dessa região. O IBGE alega ainda a dificuldade em traçar os limites entre esses domínios:

Traçar o limite entre a planície e as outras zonas é relativamente fácil, mas fazer o mesmo entre “cuestas” e os chapadões ocasiona serias dificuldades, por surgirem vários problemas de difícil solução. Verifica-se igual embaraço no contato da região Amazônica com o Meio-Norte: forma-se uma longa faixa de transição, de localização imprecisa, apresentando a vegetação características amazônicas, embora haja outros aspectos que se assemelham aos da planície do Meio-Norte. Somente um longo e acurado estudo poderá indicar com precisão os limites dessa área (IBGE, 1957, p. 32).

**Figura 5:** Região Meio-Norte: Relevo



**Fonte:** IBGE (1957, p.35)

Dessa forma, segundo Matos (2013), era notória a preocupação do IBGE em formar um banco de ilustrações sobre o Maranhão e o Piauí, a fim de descrever as peculiaridades desses territórios. Ainda segundo o autor:

[...] Cercado por figuras que buscavam cobrir as mais diversas perspectivas dos territórios do Piauí e Maranhão, este trabalho possibilitou o delineamento imagético do país em torno daquela espacialidade. Evitando estabelecer um maior debate sobre a situação retratada nas imagens apresentadas, o documento serviu como uma espécie de relicário ilustrativo e descritivo dos aspectos ditos como *naturais* dessa construção regional (Idem, p. 115).

Na década de 1960<sup>12</sup>, época da Geografia quantitativa, a vinculação da geografia e da estatística, segundo Perides (1994), surgiu no âmbito dos estudos da regionalização, como intuito de elaborar uma divisão regional para o País centrada em processos de polarização de áreas em torno de atividades urbano-industriais.<sup>13</sup>

Ainda segundo Perides (1994), as novas propostas de regionalização teriam ganhado um caráter utilitarista. A divisão do espaço seria uma aplicação prática com alguma finalidade específica. Com base na “Geografia Quantitativa”, fortemente utilitarista e a serviço do planejamento, forneceu a base metodológica da nova divisão regional do Brasil, que se unia ao propósito de se estabelecer uma nova divisão regional capaz de suprir as necessidades de expansão e de reprodução do capitalismo em sua fase monopolista. Segundo o IBGE (2010, p. 18):

Essa regionalização perdurou até 1968, quando foi feita nova proposta de divisão regional denominada Microrregiões Homogêneas, definidas a partir da organização do espaço produtivo e das teorias de localização dos polos de desenvolvimento, identificando a estrutura urbano-industrial enquanto elemento estruturante do espaço regional brasileiro.

---

<sup>12</sup> Vale salientar que, em 1967, é lançada pelo IBGE a obra intitulada *Panorama Regional do Brasil* (MONTEIRO, 1967), sendo organizada em cinco capítulos, um para cada região. O objetivo principal da obra foi caracterizar as regionais do Brasil, apontando os contrastes e desigualdades destas.

<sup>13</sup> Marília Velloso Galvão (1969), Orlando Valverde (1967), Pedro Pinchas Geiger (1967a, 1967b, 1967c, 1970) e Speridião Faissol (1973) são exemplos de artigos publicados na Revista Brasileira de Geografia, que reproduzem diversos aspectos teórico-metodológicos contidos na Divisão Regional Brasileira de 1970.

Ainda na década de 1960, Pedro Pinchas Geiger traz à tona uma nova constituição para a divisão regional brasileira. O geógrafo brasileiro leva em consideração o processo histórico da formação do espaço do País, associando a industrialização aos aspectos naturais, passando a dividir o Brasil em três complexos naturais: Nordeste, Centro-Sul e Amazonas. Essa divisão foi alvo de várias críticas por não respeitar os limites estaduais já que as estatísticas socioeconômicas são produzidas por estado.

Geiger (1967) elabora uma nova divisão do IBGE, intitulada *Divisão Geoeconômica*, em que apresenta a estruturação de quatro sub-regiões: Zona da Mata; Agreste; Sertão (dando destaque ao polígono da seca) e o Meio-norte (composto pelo estado do Maranhão e parte do Piauí).

A compreensão da formação do termo Meio-Norte se apresenta novamente como uma zona de transição marcada pelo domínio morfoclimático da Mata dos Cocais. Segundo Matos (2013, p. 122), “Meio-norte, Sertão, Agreste e Zona da Mata, apesar de não oficializarem-se na configuração regional brasileira, passam a contribuir para a estabilização do Nordeste no cenário nacional”.

Ainda na década de 1960, Lima (2002) enfatiza que a expansão do capitalismo no Pós-Segunda Guerra Mundial trouxe uma necessidade de reformular a divisão regional brasileira devido às transformações socioeconômicas, fazendo surgir novas formas de organização do espaço brasileiro. Em 8 de maio de 1969, surgiu uma nova divisão regional que permanece até hoje, a qual identifica cinco Grandes Regiões, que, segundo Magnago (1995), foram criadas para fins didáticos, enquanto as microrregiões homogêneas utilizadas, para fins estatísticos. Nessa divisão, os estados do Ceará, Piauí e Maranhão voltam a compor a macrorregião do Nordeste.

Em decorrência dessas novas pesquisas, o IBGE publica em 1972 as Regiões Funcionais Urbanas, que, objetivava subsidiar as políticas de descentralização voltadas para o desenvolvimento local, regional e nacional. Em 1976, o IBGE definiu 87 mesorregiões homogêneas, a partir da agregação das microrregiões que foram estabelecidas, devido “à necessidade de se ter um nível de agregação espacial intermediário entre as Grandes Regiões e as

Microrregiões Homogêneas, [por isso] foram definidas as Mesorregiões por agrupamento de Microrregiões” (IBGE, 2010, p. 18).

Já na década de 1980, surge como um novo aporte teórico o materialismo histórico, dando destaque à expansão do capitalismo e às diferenciações espaciais. Ainda segundo a autora anteriormente referida, a metodologia apoiada nesses estudos apoiava-se na noção de totalidade nacional, tomando as unidades de federação como um universo de análise, criando-se as mesorregiões e microrregiões, que passaram a ser denominadas de geográficas.

Podemos perceber que várias foram as mudanças teórico-metodológicas acerca da temática regional brasileira. As propostas de divisão regional do Brasil perderam sentido por conta da evolução das dinâmicas urbanas, da própria industrialização, como da atual globalização. As desigualdades regionais surgem, nessa perspectiva, tornando-se cada vez mais difícil uma compreensão do território nacional, a fim de que se reduzam tais desigualdades regionais.

A região Meio-Norte, relacionada à divisão regional brasileira, é posta na existência de uma sub-região, definida como uma faixa de transição, ou seja, levam-se em consideração os aspectos naturais usados como critérios para regionalizar o espaço do Nordeste. Aproveitando-se das belezas naturais desses estados e alegando o turismo como uma atividade solucionadora de graves problemas de ordem socioeconômica, o Plano Meio-Norte vem definir os noventa municípios que o compõe em uma região turística. Nesse caso, como o turismo passa a ser visto e inserido dentro do PDSRT? Essa argumentação será evidenciada em nosso próximo capítulo, que trará de forma mais abrangente o papel do planejamento turístico do Plano Meio-Norte.



---

# CAPÍTULO III

---

## O PLANEJAMENTO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NA ABORDAGEM REGIONAL

---

Neste capítulo, buscamos apreender o início do processo de regionalização das políticas públicas de turismo no Nordeste brasileiro. Também abordaremos as questões sobre o planejamento do desenvolvimento turístico regional, em especial no Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT) do Meio-Norte, apresentado como este se constitui na atualidade. Procuramos, igualmente, esboçar o papel dos PRODETUR/NE, a fim de identificar as contribuições para as metas do Plano Meio-Norte.

---

### 3.1 Planejamento do desenvolvimento turístico

Ao tratarmos do planejamento, tentando interpretá-lo na atividade turística, deparamo-nos com inúmeras definições. De uma maneira mais simbólica, podemos definir o planejamento, como uma ideia de organização do futuro, através de objetivos elaborados no presente. De acordo com Eagles et al. (2002, p.13), o planejamento “[...] is a process that involves selecting a desirable future out of a range of plausible alternatives, and implementing strategies and actions that will achieve the desired outcome<sup>14</sup>. Barreto (1999) também faz uma ressalva importante sobre o assunto, alertando que o planejamento não é algo estático, mas sim um processo dinâmico, pois, mesmo após a concretização dos objetivos, necessita de uma constante reavaliação.

Em diversas áreas da atividade humana, o planejamento é essencial, sejam elas ligadas aos temas sociais, econômicos, sejam relacionadas aos tópicos ambientais ou temporais. Essa espécie de organização futura serve como uma ferramenta administrativa, almejando resultados positivos do plano a ser executado e, conseqüentemente, diminuindo os impactos negativos. Na atividade turística, o planejamento é de fundamental relevância, visto que, sem uma base de planejamento, o seu desenvolvimento não se amplia dentro da esfera administrativa, onde este esteja inserido, seja ela municipal, estadual, seja federal ou regional.

Ávila e Santos (2009) simplificam o entendimento de planejamento, afirmando que planejar consiste em prever, com antecipação, uma série de ações, com a finalidade de chegar a uma situação desejada, de forma coerente, organizada e sistemática. Os idealizadores de um plano pensam antecipadamente em seus objetivos, e suas ações serão baseadas não em crenças, mas sim em algum método.

Para Molina (2005, p. 45), o planejar “implica a identificação de um conjunto de variáveis, com o objetivo de adotar um curso de ação que,

---

<sup>14</sup> [...] é um processo que envolve selecionar um futuro desejável entre uma série de alternativas possíveis e implementar estratégias e ações que vão atingir o resultado desejado (tradução do autor).

baseado em análises científicas, permita alcançar um Estado ou situação predeterminado”. Isso implica “em estabelecer uma situação desejada, mediante o esforço constante, coerente, organizado, sistemático e generalizado” (Idem, p. 45). Buarque (1999, p.35), assim como Molina, nos ajuda a refletir sobre a temática, alegando que o planejamento:

[...] é uma ferramenta de trabalho utilizada para tomar decisões e organizar as ações de forma lógica e racional, de modo a garantir os melhores resultados e a realização dos objetivos de uma sociedade, com os menores custos e nos menores prazos possíveis.

Perante tais definições, podemos perceber que o planejamento se refere a uma estratégia de ação com a finalidade de alcançar os objetivos de um determinado plano, levando também a identificar previamente os problemas futuros, tornando possível a antecipação de soluções para tais eventualidades.

No entanto, o planejamento na atividade turística, no âmbito das organizações públicas brasileiras, é um assunto recente. Mesmo assim, são vários os autores que se propõem a contribuir para o entendimento deste assunto. Ruschmann e Widmer (2000, p. 67) nos ajudam a compreender o planejamento turístico como um processo, tendo como finalidade ordenar as “ações humanas sobre uma localidade turística, bem como direcionar a construção de equipamentos e facilidades, de forma adequada, evitando efeitos negativos nos recursos que possam destruir ou afetar sua atratividade”. Para as autoras, o planejamento turístico representa uma ferramenta indispensável, pois, sem o planejamento prévio, corre-se o risco de um crescimento desordenado da atividade turística. Estas também afirmam que o planejamento direcionado à atividade turística pode estar ligado ao desenvolvimento de localidades e de/ou regiões turísticas no que diz respeito tanto à iniciativa pública como à privada.

O planejamento turístico, segundo Inspeek (1991), era visto no passado como um processo simples, necessário apenas para encorajar a abertura de novos hotéis, garantir a acessibilidade à nova área e organizar a campanha de promoção turística. Segundo Queiroz (2005, p. 175):

Após a Segunda Guerra Mundial, com o rápido desenvolvimento da atividade turística em áreas como o Mediterrâneo, Caribe, dentre

outras, o turismo expandiu-se de forma massificada, sem planejamento, causando um alto custo social e ambiental para as localidades envolvidas.

Ainda de acordo com Queiroz (2005), só a partir dos anos 1950, quando o turismo começa a expandir-se de forma massificada e passa a ser visto enquanto uma atividade significativa em termos socioeconômicos, é que se inicia o seu planejamento. Este passa a assumir caráter nacional, regional ou comunitário. Segundo Inskeep (1991, p. 34), “cada um deles deve possuir um grau de especificidade apropriado”. Ainda segundo o autor, a aplicação do planejamento turístico dependerá da realidade de cada país ou região, ou seja, dos recursos específicos, da localização, do mercado turístico, das políticas de turismo adotadas e de outros fatores envolvidos.

Segundo Hall (2001), só a partir das décadas de 1970 e 1980, é que se verifica uma maior participação do governo no fornecimento da infraestrutura e no uso do turismo como instrumento de desenvolvimento regional. Ainda conforme Hall, a partir de 1980, o governo, no momento em que se ampliam as questões ambientais, passa a se envolver menos com o fortalecimento da infraestrutura turística, dando maior ênfase à autorregulação da atividade.

Essa expansão do turismo aparece juntamente com a ampliação do interesse do Estado pelo ato de planejar. O princípio do planejamento formal do turismo por parte do Estado, segundo Beni (2001), originou-se na França, em fins da década de 1940, com a criação do Primeiro Plano Quinquenal do Equipamento do Turismo Francês (1948-1952). Essa prática começa a generalizar-se, segundo Acerenza (1985), na década de 1960, primeiro na Europa, em seguida na América, expandindo-se, posteriormente, em quase todas as regiões do mundo. Iniciaram-se, assim, as formulações dos primeiros planos em nível regional.

No Brasil, os primeiros planos nacionais de desenvolvimento do turismo por parte do Estado datam dos anos de 1960. O Estado apreendia o controle de cima para baixo, ou seja, detinha o controle do processo e da decisão na elaboração dos planos e políticas governamentais, deixando de lado as mobilizações sociais. Segundo Silva (2006, p.1), “o modelo de desenvolvimento turístico prevalecente no Brasil é focado na constituição de ‘pólos turísticos’

regionalizados”. Esse modelo é influenciado pela Teoria dos Polos de Crescimento, criada por François Perroux. Segundo Souza (2005), essa teoria, criada em meados da década de 1950, surgiu a partir da análise da concentração industrial na França (entorno de Paris) e Alemanha (Vale do Ruhr). Conforme apontado por Andrade (1987, p. 59), em uma síntese conceitual, “o pólo é o centro econômico dinâmico de uma região, de um país ou de um continente, e que o seu crescimento se faz sentir sobre a região que o cerca, de vez que ele cria fluxos da região para o centro e refluxos do centro para a região. O desenvolvimento regional estará, assim, sempre ligado ao do seu pólo”.

Sessa (apud Silva, 2006, p.1) vem a tomar o modelo teórico de Perroux, pensando na inserção de um outro polo de desenvolvimento aliado aos polos industrial e urbano: o polo turístico. O autor vem a apontar uma das características da indústria hoteleira: esta é a essência da atividade turística. Explica ainda o estudioso que a indústria hoteleira reúne uma série de atividades complementares que estão na origem de uma série cumulativa de ganhos e de custos em uma determinada localidade turística, o que corresponde ao efeito de “aglomeração”. A instalação turística faz surgir a necessidade do estabelecimento de uma série de meios de transporte, correspondendo ao efeito de “conjugação”. Este efeito, ainda segundo Sessa (1983), ocorre pelo fato de a localidade turística situar-se fora dos polos industriais ou urbanos, originando assim um processo cumulativo de expansão das ofertas e demandas.

Conforme Hall (2001), só a partir da década de 1980, é que o turismo passa a ser usado enquanto instrumento de desenvolvimento regional, visto a ampliação do foco das questões ambientais. Beni (2001, p.111) entende o planejamento regional como:

[...] um conjunto de pólos de desenvolvimento turísticos hierarquizados, unidos por uma infra-estrutura comum que, em sua totalidade, contribuem para dinamizar o desenvolvimento econômico e social de extensa parte do território nacional. Ela geralmente antecede o planejamento nacional e está na base do sucesso desta.

Desse modo, percebe-se como o planejamento turístico está inserido na perspectiva histórica do planejamento regional brasileiro, tendo como estrutura

fundamental a ação do Estado. Além disso, a utilização do conceito de região para o fenômeno turístico também se mostra essencial perante a construção do planejamento regional do turismo. Segundo Araújo e Bramwell (2002), o planejamento turístico em escala regional se torna um grande desafio. Um dos motivos dessas dificuldades é o fato de as regiões serem uma entidade geográfica complexa:

As regiões geralmente incluem áreas com características físicas, espaço construído, recursos naturais, atividades econômicas, estilos de vida e conjunturas políticas espacialmente variáveis. Por isso, é muito difícil chegar-se a uma compreensão consistente de como esses elementos interagem entre si no contexto regional [...] (Idem, 2002, p. 95)

Visto tamanho reconhecimento do potencial turístico para o desenvolvimento de estratégias econômicas, os governos de vários países vêm adotando essa atividade como um instrumento de desenvolvimento regional, principalmente no que tange à elaboração de políticas públicas voltadas para o setor. Percebemos assim que o planejamento turístico, conforme Petrocchii (1998), requer decisões básicas que articulem as políticas públicas de um Estado, município ou região, sendo diretrizes que orientam o desenvolvimento turístico.

### **3.2 Política Pública e Política de Turismo**

As políticas públicas surgem a partir do momento em que o Estado passa a ser responsável não só pela manutenção pública, mas pela promoção do bem-estar social, atuando diretamente junto aos problemas cotidianos da sociedade.

A partir do século XX, como enfatiza Fernandes (2007), é que o papel do Estado surge enquanto provedor de uma série de bens e serviços públicos, visando assim promover a justiça social. Foi nesse momento que as classes trabalhadoras passaram a ser representadas politicamente e começaram a demandar do Estado moradia, saneamento, limpeza pública, iluminação, luz elétrica etc. Observa-se, a partir da segunda metade do século XX, a crescente complexidade do processo de organização da sociedade, ligando este fato a:

[...] a criação dos partidos políticos, às entidades de classe, sindicatos, movimentos sociais, enfim, associações vinculadas a diversos interesses [...] correspondeu, de certa forma, ao movimento de expansão do Estado. [...] O processo de consolidação do Welfare State é, na verdade, também um processo de institucionalização de áreas de intervenção pública, como a saúde, habitação, saneamento, transportes, comunicação, entre outras, ocorrido no período posterior à Segunda Guerra Mundial (PEREIRA, 1999, p. 9).

Ou seja, a política pública, segundo Hofling (2001), é o Estado implantando um projeto de governo, o qual é realizado através de programas e de ações voltadas para os setores específicos da sociedade. Assim, como atesta Fernandes (2007, p.206): “Estarão envolvidos nesta tarefa vários campos de saber, compondo uma área interdisciplinar, onde, entretanto, a dimensão política é onipresente, uma vez que são tomadas decisões negociadas socialmente”. Perante este contexto, é preciso ressaltar que, em cada governo, seja este no Brasil, seja em qualquer parte do mundo, as políticas públicas se caracterizam de maneira diferenciada e serão estabelecidas de acordo com a finalidade e as prioridades de cada uma.

É dessa forma, como destaca Maia (2004), que paulatinamente o turismo vem ocupando um espaço significativo na elaboração de políticas públicas. A participação do Poder Público nessas políticas voltadas para o turismo se torna um importante instrumento de estratégia para o planejamento tanto no âmbito municipal, estadual, como no plano federal e regional. Dessa forma, a política pública voltada para o turismo pode ser entendida, segundo Cruz (2000, p. 40), como:

[...] um conjunto de intenções, diretrizes e estratégias estabelecidas e/ou ações deliberadas, no âmbito do poder público em virtude do objetivo geral de alcançar e/ou dar continuidade ao pleno desenvolvimento da atividade turística num dado território.

Tais ponderações nos levam a pensar o real papel do poder público. Este papel se refere a criar condições para o crescimento da atividade turística, não deixando de lado o acompanhamento da sua evolução. O que se percebe é que o Estado passa a ser o grande agente centralizador nos modelos de política e planejamento do turismo. Este fato implica o modo de planejar o turismo – de cima para baixo – deixando de lado a mobilização popular na participação efetiva desse planejamento.

Cruz (2000) salienta que o ordenamento do desenvolvimento da atividade turística, deve ser feito por meio da política, que deve anteceder os planos de turismo, já que a política é um conjunto de diretrizes e ações do poder público. Dessa forma, segundo Barreto:

No turismo, o papel das políticas públicas deveria ser o de propiciar o desenvolvimento harmônico dessa atividade. Cabe ao Estado construir a infra-estrutura de acesso e a infra-estrutura básica urbana - que também atende à população local - e promover uma superestrutura jurídico-administrativa (secretarias e similares) cujo papel é planejar e controlar os investimentos que o estado realiza - que permitem o desenvolvimento da iniciativa privada, encarregada de construir os equipamentos e prestar os serviços - retornando na forma de benefícios para toda sociedade (2003, p. 33).

Ainda segundo Cruz (2000), nas últimas décadas, os governos dos estados nordestinos estabeleceram dois tipos de políticas regionais para a atividade com a finalidade de intensificar o crescimento do turismo em seus territórios. A primeira, que será mencionada no decorrer deste capítulo, o Prodetur/NE, e a segunda, que seria a política de megaprojetos turísticos, ambas bastante sintonizadas com o projeto hegemônico de desenvolvimento turístico do País.

No Brasil, segundo Brandão (2013), diversos estudiosos do turismo (BARBOSA, 2001; SEABRA, 2001; CRUZ, 2002; BARRETO, 2003; BEZERRA, 2005) concordam ao afirmarem que a experiência de Cancún se converteu em um modelo para as políticas públicas adotadas principalmente no litoral do Nordeste. Perante esse modelo, Becker (2001) se questiona sobre suas características quando comparadas às do Brasil. Segundo a autora, o modelo de Cancún tinha como principal característica a menor participação estatal, enquanto no Brasil, como destacado anteriormente, o Estado se apresenta como o principal agente dos investimentos turísticos:

No caso do Nordeste, falou-se muito que o que se visava reproduzir era o "modelo Cancún", com menor participação relativa estatal e maior aporte de recursos da parte do BID e da iniciativa privada, um modelo que levou cerca de sete anos para ser implementado efetivamente. Mas não acho que o que ocorre ali seja muito parecido, porque o governo federal teve a iniciativa no sentido de obter os financiamentos. Os governos estaduais atuaram bastante e o resultado foi mais rápido. Tenho a impressão de que a explosão do turismo no Nordeste foi muito mais rápida do que em Cancún (BECKER, 2001, p.6).

Essa concepção de política pública adotada, de acordo com Brandão (2013, p.93), “dá indícios da forma como o Estado e o capital passam a dominar o espaço do turismo e as relações que são estabelecidas com a sociedade”,

Perante tal discussão podemos compreender a ligação existente entre planejamento, políticas públicas e políticas de turismo. Isto ocorre pelo fato de as políticas públicas servirem como uma ferramenta para a execução do planejamento turístico, levando à consolidação de políticas voltadas para este setor. Sobre a diferenciação entre planejamento e política pública, Araújo (2010) acrescenta que:

[...] o planejamento promove um plano econômico, enquanto as políticas públicas promovem as estruturas físicas em si. Ambas têm por finalidade o desenvolvimento econômico, cabendo à última ter uma preocupação com a inserção da sociedade civil nos benefícios econômicos, sociais e ambientais da atividade priorizada pelo planejamento.

Podemos assim considerar as políticas de turismo como o conjunto das decisões e ações relativas à alocação, estas amparadas legalmente nos programas, projetos, planos, metas e orçamentos dos poderes públicos (federal, estadual ou municipal) referentes ao turismo, fato destacado por Carvalho (2000).

No caso do Brasil, as políticas públicas voltadas para o setor turístico são um fenômeno relativamente recente. Por muito tempo, elas foram negligenciadas em nível nacional e local, não tendo nenhum tipo de metodologia, prioridade ou meta definida. Fato este que irá se modificar a partir da década de 1980 e, principalmente, com a criação do Ministério do Turismo em 2003, propiciando uma suposta descentralização política do Estado.

A partir dessas reflexões iniciais, podemos perceber a intrínseca relação existente entre o planejamento regional do turismo no Brasil e a própria utilização do conceito de região, referida no capítulo anterior como ferramenta de arranjo para este setor. Como tal, esses aspectos possuem grande relevância na formação da Região Turística do Meio-Norte brasileiro, principalmente quando analisamos sob a ótica da regionalização das políticas

públicas de turismo, que serão discutidas com maior ênfase no próximo subtópico.

### **3.2.1 As Políticas Públicas de Turismo no Brasil e no Nordeste: o início da regionalização.**

Graça (2005) atenta que inegavelmente o turismo vem tendo nos últimos anos um crescimento bastante promissor, sendo considerado, pela literatura especializada, como uma das atividades econômicas que mais têm crescido no cenário contemporâneo. Segundo dados da Organização Mundial do Turismo (OMT), em 2011, foram registradas 982 milhões de chegadas de turistas em todo o planeta, um crescimento de 4,6% em relação ao ano de 2010, e com uma estimativa de crescimento de 4% para 2012<sup>15</sup>.

Outros dados que mostram o crescimento dessa atividade constam na Pesquisa Anual de Conjuntura Econômica do Turismo (Pacet), em sua 8ª edição (janeiro e março de 2012), realizada pela Fundação Getúlio Vargas, a pedido do Ministério do Turismo, a qual reúne informações sobre o desempenho da atividade turística. A pesquisa mostra empreendimentos com 110 mil empregados e faturamento de R\$ 50,9 bilhões, dados referentes a 2011 e prognósticos para 2012. De acordo com os empresários, alguns fatores contribuíram para sustentar o crescimento da atividade turística, destacando-se: o fortalecimento da economia nacional; o aumento de demanda por viagens e investimentos; a expansão do volume de operações e a imagem favorável do Brasil no exterior.<sup>16</sup>

Perante tais informações, podemos observar a importância da atividade turística e seu contínuo processo de desenvolvimento, que se encontra não só ligada à atividade econômica, como também a um complexo fenômeno socioespacial. Dessa forma, o turismo vem acarretando transformações espaciais, apresentando, com o decorrer dos anos, uma participação

---

<sup>15</sup> A referida notícia está disponível no respectivo sítio na internet: <http://youraeroconsult.blogspot.com.br/2012/10/cresceu-176-o-trafego-turistico-da.html>. Acesso em: 04/06/2012.

<sup>16</sup> A referida notícia está disponível no respectivo sítio na internet: [http://www.turismo.gov.br/turismo/noticias/todas\\_noticias/20120820.html](http://www.turismo.gov.br/turismo/noticias/todas_noticias/20120820.html). Acesso em: 04/06/2012.

fundamental do poder público no que diz respeito às políticas e planos de incentivos ao planejamento turístico.

Nas três últimas décadas (1980, 1990 e 2010), o turismo no Brasil aparece com maior destaque nas políticas governamentais, mediante a criação de políticas públicas voltadas para essa atividade<sup>17</sup>. Por muito tempo, as políticas públicas de turismo no Brasil foram negligenciadas em nível nacional e local. Segundo Silveira et al. (2006), este fato pode ter sido prejudicial ao Brasil, já que a evolução das políticas públicas de turismo no País vem sendo marcada por alterações abruptas de direcionamento, ocasionado pelo próprio cenário da política nacional nas últimas quatro décadas. O autor atenta para a preocupante tendência de descontinuidade das políticas no país, pois isto denota a fragilidade decorrente da dependência que a atividade turística apresenta em relação às ações governamentais.

No caso brasileiro, uma primeira iniciativa de caráter sistemático do Estado no sentido de promover certa ordem no setor turístico, segundo Brandão (2013, p. 95), “remonta ao ano de 1938, quando foi expedido o Decreto-Lei n. 406, que regulamenta a comercialização de passagens aéreas, terrestres, marítimas e fluviais”.

Segundo Cruz (2000), a primeira Política Nacional de Turismo do Brasil foi instituída em 1966, pelo Decreto-Lei nº 55, com o surgimento da Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR). Isto não significa dizer que não tenha havido anteriormente outras políticas federais para a atividade turística. Em 1958, foi criada a Comissão Brasileira de Turismo (COMBRATUR), por meio do Decreto-Lei nº 44.863, de 21 de novembro. De acordo com Vieira (2011), a criação da COMBRATUR indicou o início de preocupação por parte do governo federal na questão de elaborar e executar normas para a regulamentação da atividade turística. Entre as suas funções, estava a de executar as diretrizes da Política Nacional de Turismo. Mas, em 1962, a COMBRATUR é extinta, comprovando a fragilidade da Política Nacional de Turismo, reformulada em

---

<sup>17</sup> É importante ressaltar que, além das políticas públicas, é preciso que haja o planejamento turístico no País. Aliados a essas medidas, deve haver programas, projetos e planos voltados para o setor, a fim de que se percebam assim os investimentos e concretudes de tais iniciativas. Dessa forma, é fundamental o papel do Estado como fiscalizador do setor turístico.

1966 com a criação da EMBRATUR, que, por sua vez, foi renomeada na atualidade para Instituto Brasileiro de Turismo.

Vale à pena salientar que, da expedição do decreto de 1966 ao início da década de 1970, nenhuma ação foi empreendida pelo Estado brasileiro no sentido de sistematizar a prática turística, tampouco os grandes planos nacionais de desenvolvimento elaborados naqueles anos fizeram menção a esse setor.

Dessa maneira, Cruz (2000), em seu trabalho, divide as políticas nacionais de turismo em três fases: a primeira, que ela denomina de “pré-história jurídico-institucional”, que vai de 1938 a 1966, na qual o turismo é reduzido apenas à divisão institucional; a segunda, compreendida entre 1966 e 1991, que corresponde à fase moderna, em que são feitos planos e planejamentos para a atividade, embora de forma desarticulada; e a terceira, posterior a 1991, com a criação do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR/NE), o qual se volta principalmente para o Nordeste brasileiro.

A segunda fase descrita por Cruz (2000), que compreende o período entre 1966 e 1991, pode ser considerada como aquela em que o governo passa a ver com outros olhos o setor turístico nacional. Este fato ocorre principalmente depois da instalação do Conselho Nacional de Turismo (CNTur), de caráter normativo, e da Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), órgão executor da política nacional de turismo. É dessa forma que o governo federal passa a reconhecer o turismo como uma atividade capaz de contribuir para o desenvolvimento regional, equiparando o setor turístico à indústria. Até o final da ditadura militar, segundo Silveira et al. (2006), o governo deteve o controle sobre o desenvolvimento do turismo, divulgando a imagem do Brasil no exterior, contextualizada na liberdade sexual, o que gerou consequências negativas ao País até os dias de hoje.

Segundo Arana et al. (2004), até o Decreto-Lei nº 55/66, as políticas nacionais de turismo se restringiam a aspectos parciais da atividade e não eram oficialmente reconhecidas como tal. Outras políticas nacionais de turismo surgiram na forma de diplomas legais – normas instituídas no âmbito do direito,

como leis, decretos, decretos-lei, resoluções, portarias, alvarás – como efeito regulador da atividade, fato ocorrido durante os 25 anos que separam o Decreto-Lei nº 55/66 da Lei nº 8.181/91.

No período do governo Fernando Collor de Mello (1990-92), o sistema turístico nacional passou por transformações estruturais e ideológicas. Segundo Becker (1999), o marco mais recente da política do turismo ocorreu no governo de Collor. Além do CNTur ter sido extinto e a EMBRATUR reformulada (Lei nº 8.191/91), passando a ser denominada de Instituto Brasileiro de Turismo, houve a regulamentação da Lei nº 8.181/91 pelo Decreto nº 448, de 14 de fevereiro de 1992, no qual o turismo é posto como um aliado para o aumento de renda nacional. Na acepção de Vieira (2011), esse esforço em busca de uma política nacional de turismo eficaz e coesa acabou não se concretizando, pois vários estados e municípios já possuíam órgãos oficiais de turismo trabalhando isoladamente, sem vínculo com o Governo federal e sem diretrizes políticas pré-estabelecidas.

Em julho de 1992, ainda no governo de Collor, o Instituto Brasileiro de Turismo lança o Plano Nacional de Turismo (PLANTUR), primeiro passo para a implementação de uma Política Nacional para o Turismo. Segundo Cruz (2000), as diretrizes do plano eram focadas na preservação e valorização do meio ambiente e de seus recursos, assim como na eficiência administrativa, na interação e no trabalho cooperativo com outras esferas e instâncias governamentais e privadas.

Podemos observar na década de 1990 a consolidação das experiências de orientação neoliberal no âmbito do turismo. Mesmo tendo sido criado o Plano Nacional de Turismo, este não foi capaz de atender às expectativas do desenvolvimento da atividade turística. Somente em 1994, o governo começa a se preocupar com o quadro de centralização das políticas públicas. A principal ação gerada por essas novas diretrizes políticas foi a formatação do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), que somente seria plenamente implantado no governo de Fernando Henrique Cardoso.

É importante salientar que, ainda nos anos de 1990, as políticas governamentais tomam a lógica regional como base para a organização

espacial do turismo. Desse modo, a região passa a ser tratada como protagonista para a elaboração de políticas públicas, objetivando assim a fundamentação de planos e programas de turismo. Podemos assim perceber que o destaque regional aparece principalmente a partir da gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e de sua sucessora, Dilma Roussef<sup>18</sup> (a partir de 2011), quando o turismo, sob a ótica regional, surge dentro dos planos nacionais.

Ainda no governo Lula, vale destacar a criação, em 2003, do Ministério do Turismo (MTur), além do lançamento do Plano Nacional de Turismo (2003-2007 e 2007-2010), que tem como principal plano de ação o Programa de Regionalização do Turismo (PRT)<sup>19</sup>. No mesmo ano em que é criado o Mtur, é instituído o Ministério da Integração (MI), tendo como principal foco a criação de programas regionais de desenvolvimento. Sua principal diretriz de atuação é a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), que surge para promover as reduções das desigualdades regionais. Fruto desse contexto, surge o *Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística do Meio-Norte*.

A região Meio-norte aparece em virtude do “quadro de atraso e estagnação econômica” (ADRS, 2009, p. 4) dos municípios participantes. A base constitucional da construção dessa região é pautada a partir do potencial turístico dos estados participantes (Ceará, Piauí e Maranhão), os quais, segundo o Plano, possuem as mais belas paisagens do País e um enorme patrimônio natural e cultural (ADRS, 2009). Podemos assim perceber a

---

<sup>18</sup> Na gestão da presidente Dilma Roussef, as políticas públicas de turismo são orientadas pelas diretrizes traçadas no documento intitulado *Turismo no Brasil 2011-2014*. O documento dá destaque ao processo de preparação da Copa do Mundo de 2014 e também aos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro de 2016. É interessante notar que, além da ênfase dada ao turismo como forma de beneficiar as cidades-sedes, o documento também faz, de modo conceitualmente frágil, a menção aos termos geográficos como espaço, território e região.

<sup>19</sup> Vale destacar que, em nível federal, todas as políticas direcionadas para o turismo dão maior foco à dimensão econômica. As estratégias foram voltadas para a geração de emprego e para o próprio equilíbrio na balança comercial do País, tendo como principal foco as diminuições das desigualdades regionais. Dessa forma foram criados o Programa de Desenvolvimento do Turismo na Região Nordeste (PRODETUR/NE) I e II, o PRODETUR NACIONAL e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – instrumentos relevantes para o planejamento turístico na oferta de infraestrutura básica para os estados do Nordeste brasileiro.

estruturação do turismo a partir de novas regionalizações, focada na nova região Meio-Norte, presente ao longo da história da formação regional brasileira, como visto no capítulo anterior, reconstruída por essa recente política pública (2009). Sob tal perspectiva, direcionamo-nos para o debate acerca de como a lógica da construção da imagética turística do Nordeste, a partir das políticas públicas de turismo, contribuiu para a formação e estruturação regional do Meio-Norte.

### **3.3 A construção do imaginário turístico no Nordeste e a região Meio-Norte**

Há muito tempo, as belezas naturais conferem ao Brasil, e em especial ao Nordeste brasileiro, fama internacional, atraindo milhares de turistas a cada ano. Para entender essas políticas de desenvolvimento voltadas ao turismo, em especial para a região Nordeste, é preciso perpassar as ideias de discursos anteriores que construíram várias imagens dessa região e destacar como esta se tornou o grande alvo da dinâmica espacial do turismo. Afinal, a imagem da região Nordeste sempre esteve ligada às suas condições inóspitas geomorfoclimáticas. Esse aspecto não favoreceu, por muito tempo, seu desenvolvimento econômico e social.

Este fato fez com que as imagens da seca e da fome ficassem ligadas negativamente a essa região, surgindo uma visão focada na ideia de pobreza, o que impediu a apreensão dos desdobramentos a favor de seu desenvolvimento econômico. Este imaginário, como demonstra Dantas (2009), surge quando a seca se torna uma referência. A região é tocada por uma condição hostil, que suscita problemas socioeconômicos (a fome, a miséria, o subdesenvolvimento). De acordo com Castro (1992, p. 59):

A imagem projetada da região era a caatinga ressequida, a indefectível carcaça de um boi e os retirantes, magros, com seus poucos pertences entrouxados e equilibrados sobre a cabeça. [...] Afinal, trata-se de um pedaço do país pouco aquinhado pela natureza. A culpa da miséria era dos céus e não dos homens. A estes cabiam tentar minorar os seus efeitos com recursos técnicos e financeiros que, naturalmente, deveriam vir de onde eles existissem. [...] Os problemas sociais aí eram ofuscados pela questão maior da seca e pela necessidade de preservar uma atividade econômica regional.

A questão da imagem como propulsora do crescimento turístico vem sendo divulgada desde as primeiras publicações da EMBRATUR, atualmente reconhecida como Instituto Brasileiro de Turismo. Esta instituição é o órgão oficial de promoção do turismo do Brasil. As imagens e as propagandas divulgadas por essa entidade possuem grande influência na constituição da imagem do país.

Na época de sua criação, na década de 1970, o Brasil vivia o período da ditadura militar, implementada em 1964. A censura estava institucionalizada. Segundo Santos Filho (2008), essa instituição também foi usada para ocultar as repressões e torturas que ocorriam no País nesse período. Paralelamente, o Brasil vivia o “milagre econômico”, expressão utilizada devido ao rápido crescimento econômico brasileiro. Este fato fez com que houvesse investimentos no setor de turismo, principalmente na década de 1970. Nessa década, a partir do material publicitário da EMBRATUR, observa-se que o Brasil foi divulgado sob o foco de três grandes estereótipos: *Rio de Janeiro (praias), carnaval e mulher brasileira*.

Essa observação, já tratada por Dantas (2009), indica que, até os anos 1970, os investimentos na área do turismo no Brasil eram bastante tímidos, com exceção de alguns estados, como o Rio de Janeiro. No final do século XX, este fenômeno surge como uma força social, cultural, política e econômica capaz de movimentar milhões de pessoas e bilhões de reais em todo o país<sup>20</sup>.

A indicação da imagem positiva do Nordeste do Brasil a partir do final dos anos 1980, associada à possibilidade de exploração turística das paisagens litorâneas tropicais, induz políticas de desenvolvimento econômico cujos desdobramentos se dão, grosso modo, na estruturação das metrópoles nordestinas [...] (DANTAS, 2010, p. 09).

Nos anos 1980, imagens positivas do Nordeste brasileiro, aliadas à possibilidade de exploração turística das belas paisagens litorâneas, induziram a elaboração de políticas de desenvolvimento econômico, promovendo a

---

<sup>20</sup> É válido destacar que nem sempre o mar e a praia foram vistos como atrativos de lazer para a sociedade. Segundo Corbin (1989), tanto o mar quanto a praia já foram razão de medo e repúdio e que, nas fases iniciais do desfrute do litoral, as idas a essa região tinham objetivos medicinais e davam-se de modo segregado, do ponto de vista de gêneros e classes sociais.

reestruturação do mercado imobiliário<sup>21</sup>. Nessa perspectiva, Dantas afirma que “[...] o espaço litorâneo se transforma em mercadoria nobre, justificando modificações socioespaciais a implicar na ocupação do território por novos atores e expulsão gradativa dos habitantes tradicionais” (2010, p. 10). Este fator fez com que o litoral nordestino passasse a ser considerado de grande importância estratégica para o desenvolvimento regional e, portanto, objeto de intervenção do poder público. Ainda segundo o referido autor, essa modificação do olhar da sociedade ao semiárido é marcada pelo conflito entre dois quadros simbólicos que se contradizem:

O primeiro quadro simbólico, o mais antigo, indica um discurso que reforça um conjunto de imagens negativas ao do semiárido em benefício da oligarquia agrária. O segundo quadro, o mais recente, indica um novo discurso relacionado à virtualidade dos espaços semiáridos, construindo uma imagem positiva vinculada aos interesses de um grupo de empreendedores ligados à agricultura irrigada e àquilo que nos interessa diretamente – o turismo (2010, p. 29).

Este primeiro quadro simbólico representando a imagem de um “Nordeste semiárido” levou o poder público a empregar algumas políticas públicas com o intuito de promover o planejamento e o desenvolvimento econômico da região. Sendo assim, essa valorização do espaço nordestino só pôde ser justificada na época através das políticas de planejamento associadas ao imaginário social, destacando-se as seguintes políticas:

[...] a) do DNOCS, visando combater os problemas gerados pelas secas com a construção de vias e principalmente de açudes; b) da SUDENE, buscando superar os problemas da Região com a industrialização, instalando fábricas nas capitais, privilegiando cidades como Salvador, Recife e Fortaleza e reforçando, conseqüentemente, o desequilíbrio socioespacial na escala estadual (Dantas, 2010, p. 31).

Essa lógica de pobreza e atraso econômico associada à região retoma o raciocínio da construção do Meio-norte, no qual se sustenta seu discurso

---

<sup>21</sup> Esta realidade também é discutida por Dantas (2010) no livro *Turismo e o imobiliário*. O autor caracteriza a região Nordeste através de aspectos turísticos, analisando as estratégias e os programas de desenvolvimento implementados a partir dos anos 1990, não só no Ceará mas também em outros estados nordestinos, como Pernambuco, Rio Grande do Norte e Bahia. Essas políticas de desenvolvimento econômico voltadas para o turismo levaram à reestruturação não só do mercado imobiliário, mas também das políticas territoriais voltadas para uma maior competitividade urbana.

desenvolvimentista a partir do combate à pobreza dos municípios participantes. Este fato é justificado pelo emprego do turismo calcado no discurso de sol e praia, destacando principalmente os municípios banhados pelo Oceano Atlântico, que não correspondem a ¼ daqueles envolvidos no PDSRT.

Deste modo, é interessante observar o processo de ocupação do litoral dos estados que integram o Plano Meio-Norte. Podemos assim notar que esse processo de ocupação litorânea é recente, emergindo em fins do século XIX. É interessante observarmos que dos estados participantes do PDSRT apenas o estado do Piauí não possuía faixa litorânea. A partir de 1880, ocorre um acordo entre o estado do Piauí e o estado do Ceará, no qual este concede a localidade de Amarração, que fazia parte do município de Granja, enquanto aquele concede a região de Príncipe Imperial ao estado do Ceará. Hoje, essas áreas correspondem aos municípios de Parnaíba e Crateús, respectivamente. Esse acordo acarretou indefinições acerca da divisa entre os Estados, criando a área de litígio que persiste até hoje.

No século XVIII, a capital do estado do Piauí se estabelece na vila Oeiras, situada no meio do sertão piauiense. Em 1852, a capital foi transferida para Teresina, localizada a 336 km do litoral, conferindo à cidade ser oficialmente a primeira capital planejada do País. Historicamente, o estado se manteve distante do marítimo. Com o menor litoral do Brasil (66 quilômetros), a capital Teresina é a única das capitais nordestinas situada no interior.

Com relação ao estado do Ceará, Dantas (2010) afirma que o mesmo se desenvolveu do interior para o litoral, esse fato se justifica por conta do fraco desenvolvimento da zona litorânea em relação ao sertão, região voltada para a economia baseada no binômio gado-algodão. Ao longo da história de sua colonização, o Ceará sempre teve suas principais cidades localizadas longe do litoral, não havia interesse pela zona costeira. Só a partir da segunda metade do século XX, é que o litoral passa a ser vislumbrado como forma de lazer pelos fortalezenses.

Já a ocupação do estado do Maranhão, segundo Feitosa (2005), efetivamente se iniciou a partir de três frentes de povoamento, com origens e épocas diferentes: a corrente do litoral, a da pecuária ou dos criadores de

gado, e a dos migrantes da seca. Segundo Feitosa e Trovão (2006), a corrente do litoral contribui para o povoamento que partiu da Ilha do Maranhão dirigindo-se à porção leste, dando origem a municípios como Icatu, Primeira Cruz, Barreirinhas e Tutoia. Esta frente tinha como propósito desenvolver a pesca, a pecuária e o extrativismo do sal. Os maranhenses só passam a incorporar o ambiente marítimo como forma de lazer a partir da primeira metade do século passado.

É diante desse cenário que os discursos para o Nordeste brasileiro se voltam para uma nova representação da imagem da região, vinculando-se a uma visão positiva do semiárido. Um exemplo que ilustra bem as transformações ocorridas na Região é o estado do Ceará empregando políticas públicas inovadoras, como o PRODETURIS, de 1989. Segundo Dantas (2010), o citado projeto valoriza as praias como mercadoria política antes do PRODETUR/NE, de 1992. Desta forma, o estado do Ceará caracteriza-se como pioneiro nesse domínio, sendo este considerado como um guia para os empreendedores, um indicador para as programas oficiais e para as políticas públicas de planejamento turístico do litoral cearense. Este fator é de fundamental importância para o entendimento do PDSRT. Podemos considerar o Ceará como o estado que se destaca no PDSRT quando nos referimos aos investimentos direcionados aos municípios participantes do projeto, os quais representam a costa oeste do litoral cearense.

É possível notar, a partir da análise das políticas públicas de turismo pensadas até a década de 1980, que não houve uma implementação efetiva, mais sim um maior interesse no planejamento dessa atividade. Esta passa a se concentrar na oferta de infraestrutura básica para a instalação dos equipamentos através do Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR).

### **3.4 PRODETUR/NE: do Nordeste ao Meio-Norte**

A região Nordeste, por volta da década de 1990, enfrentava sérios problemas macroestruturais, configurando-se como uma das regiões mais pobre do País. Para solucionar tais problemas, o turismo torna-se uma

alternativa para o governo, que acaba adotando essa atividade como um instrumento estratégico para o desenvolvimento econômico. Nessa perspectiva, surgem várias políticas de turismo voltadas para o desenvolvimento regional, entre elas o próprio PDSRT, que traz em suas prerrogativas fazer o turismo o “salvador” da pobreza e miséria dos municípios participantes.

Anterior à criação do Plano Meio-Norte, a atividade turística ainda era incipiente na maior parte do País. Os estados que tinham alguma expressão eram os da Bahia e de Pernambuco. Dessa forma, surge, em 29 de novembro de 1991, o *Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo* (PRODETUR/NE)<sup>22</sup>, mas que não havia recebido maior atenção até então por parte dos interessados. Nesse mesmo ano, também é criado o *Plano de Desenvolvimento do Turismo*, tornando-se um marco nas políticas públicas de turismo no Brasil. Este plano propunha um planejamento voltado para o desenvolvimento turístico como forma de incremento da renda nacional.

Ainda nos anos 1990, com o Plano Nacional de Turismo (PNT), de 1992, o turismo apresentava-se como forma de promover a valorização tanto do patrimônio natural como cultural do Brasil. Essa valorização era realizada a partir da promoção da própria natureza em vez dos antigos temas de praia, mulheres e carnaval (imagem negativa associada ao imaginário internacional). Dessa forma, as políticas públicas voltadas para esse setor foram direcionadas essencialmente à lógica do sol e praia, em especial ao litoral do Nordeste brasileiro.

Após as experiências de aplicações isoladas do PNT, é criado, ainda no governo de Fernando Collor de Melo (1989-1992), o PRODETUR/NE, que só

---

<sup>22</sup> O PRODETUR/NE foi resultado de uma parceria entre o Governo federal, os governadores dos estados do Nordeste, a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), a Comissão de Turismo Integrado do Nordeste (CTI/NE), municípios e organismos internacionais e de iniciativa privada. É importante salientar que este contrato firmado entre o BID e o Banco do Nordeste foi pioneiro, caracterizando-se como um Programa Global de Investimentos Múltiplos de iniciativa regional, com execução descentralizada e sem participação da União. A área de abrangência do Programa incluía os nove estados nordestinos (Piauí, Ceará, Maranhão, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Bahia, Sergipe e Pernambuco) e a região norte do estado de Minas Gerais.

foi implantado no governo Itamar Franco (1992-1994), recebendo maior atenção no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), dado o interesse de sua implementação. Segundo Brandão (2013, p.100), o ponto de partida para a criação do PRODETUR-NE foi o ano de 1991, quando a EMBRATUR (Instituto Brasileiro do Turismo) “elaborou uma pesquisa de demanda turística internacional com o objetivo de identificar os fatores mais preponderantes para o fraco desempenho do setor na economia nacional”. Nesse estudo, a região apresentava fatores inibidores do setor turístico, entre eles “a falta de infraestrutura urbana e turística, o pequeno investimento na promoção dos destinos no exterior, a baixa qualificação da mão de obra e a escassez de recursos para o financiamento de iniciativas do setor privado” (Idem, p. 100). Desta maneira, o programa é criado com o discurso de promover o turismo como instrumento de desenvolvimento regional, tendo como principal objetivo diminuir o desequilíbrio existente entre as regiões do Brasil.

Na Região Nordeste, o programa foi criado com o intuito de desenvolver o seu potencial turístico, incrementando os níveis de emprego e renda da população nordestina. Esse desenvolvimento seria calcado principalmente no financiamento de infraestrutura para os estados. Neste mesmo ano e no seguinte, foram assinados quase todos os convênios entre o Banco do Nordeste e os estados para execução do Programa. Os estados do Piauí e do Maranhão foram as únicas exceções, pois só tiveram as estratégias aceitas e os convênios assinados em 1998, por conta das dificuldades operacionais apresentadas pelos estados. De acordo com o Banco do Nordeste (ANEXO I, 2005), o PRODETUR I tem como proposta básica:

[...] reforçar a capacidade da Região Nordeste em manter e expandir sua crescente indústria turística contribuindo assim para o desenvolvimento sócio-econômico regional. O Programa proverá infra-estrutura básica e serviços públicos em áreas atualmente de expansão turística. Tais investimentos beneficiarão principalmente a população de baixa renda das áreas selecionadas, aumentando a capacidade do Estado de acompanhar a demanda por serviços básicos. Ao melhorar as condições destas áreas o Programa procura também atrair as atividades turísticas privadas adicionais e de melhor padrão, gerando assim oportunidades de emprego, melhoramento dos níveis de renda e aumento de receitas públicas.

O Prodetur I foi dividido em cinco subprogramas: Infraestrutura, Equipamentos e Serviços; Gestão Político-Institucional; Promoção e Divulgação; e Pólos e Corredores Turísticos.<sup>23</sup> Os estados participantes, como afirma Lima (2003), tiveram internamente a autonomia para eleger suas três áreas prioritárias. No Quadro 2, podemos observar os três estados de abrangência da atual proposição do PDSRT do Meio-Norte, a qual envolvia os seguintes municípios, relacionando-os em diferentes níveis de prioridade

**Quadro 2:** Prioridades do PRODETUR/NE I aos Estados e Municípios integrantes do PDSRT.

Estados	Prioridade I	Prioridade II	Prioridade III
<b>CEARÁ</b>	Aracati, Fortaleza, Juazeiro do Norte, Quixadá, Ubajara.	Camocim, Itapipoca, Caucaia, Aquiraz, Mundaú.	Barbalha, Beberibe, Canindé, Cascavel, Crato, Cruz, Guararamiranga, Icapuí, Icó, Orós, Paraipaba, Santana do Cariri, Sobral, São Gonçalo do Amarante, Trairi, Tianguá.
<b>PIAUI</b>	Luiz Correia, Parnaíba, São Raimundo Nonato.	Amarante, Esperantina, Oeiras, Pedro II, Piripiri.	Batalha, Campo Maior, Cristino Castro, Floriano, José de Freitas
<b>MARANHÃ</b>	Alcântara, Barreirinhas, Curupuru, São Luiz, Tutóia	Carolina, Humberto de Campos, Primeira Cruz, Poço do Lumiar, São José do Ribamar	Araioses.

**Fonte:** Adaptado de Cruz 1998, apud Lima (2003, p.96).

Através do Quadro 2, podemos perceber que as prioridades do PRODETUR/NE foram dadas principalmente aos municípios localizados no litoral, valorizando o turismo de sol e praia. A autonomia concedida aos estados, de acordo com Lima (2003, p. 94):

[...] ficou restrita aos técnicos dos órgãos públicos ligados ao planejamento e ao turismo (e os empresários que, sendo aos governantes ligados, iriam obter informações privilegiadas sobre as

<sup>23</sup> O Programa, segundo Dantas (et al., 2010, p. 36), teve como agente executor-financiador o Banco do Nordeste, contando com investimentos previstos para cinco anos. Estes estariam orçados em cerca de US\$ 800 milhões, com 50% desses recursos oriundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e os outros 50% "dos governos estaduais e locais advindos do Fundo de Participação Estadual (com retorno em 25 anos): especificamente os Estados nordestinos e o Estado de Minas Gerais."

obras futuras). Não se referiu, em nenhum momento, aos direitos dos seus cidadãos e cidadãs, de forma democrática e consciente, decidirem sobre a justeza e real necessidade da aplicação de recursos que eles próprios disponibilizaram, por meio da infinidade de tributos que são abusivamente cobrados e que historicamente pouco trouxeram de benéfico aos menos favorecidos, na perversa estrutura social nordestina.

Esse fato também pode ser evidenciado na área que abrange o PDSRT. Segundo Matos (2013), os municípios destacados no Quadro 2 foram escolhidos por uma seleção pontual das políticas públicas. Para o autor:

[...] Tal concentração aproveita-se da problemática da gestão financeira dos recursos, como no repasse das parcelas de investimentos a serem disponibilizados pela esfera federal. Assim, percebemos que os municípios efetivamente favorecidos corresponderam àqueles que desenvolviam a proposição do turismo de sol e praia, alvitado nos anos anteriores, em detrimento dos municípios do interior (Idem, p.142).

Com relação ao Regulamento Operacional, há alguns aspectos importantes citados por Shiki (2007). Segundo a autora, os critérios para a elegibilidade dos estados partia da apresentação de equilíbrio financeiro. Eles deveriam ser capazes de atender ao serviço da dívida, as obrigações financeiras e a contrapartida necessária. Também havia critérios exigidos pelo cenário sobre os limites de endividamento e capacidade de pagamento. Dessa forma, os estados teriam que cumprir as condições do governo federal além da autorização legislativa para assumir o financiamento, ou seja, não ter serviços de dívidas não pagos com o governo federal<sup>24</sup>. Se o estado não apresentasse condições de cumprir tais critérios, os municípios poderiam ser os contratantes diretos com o BNB.

Conforme o BNDS, o programa ganhou maior dinamismo só a partir de agosto de 1996, pois passou a integrar o elenco de projetos prioritários do

---

<sup>24</sup> A referida autora também destaca que os critérios de elegibilidade não foram apenas financeiros. “Eles se estenderam aos projetos, que deveriam fazer parte da estratégia turística e do plano de ação do Estado, que seriam submetidos à aprovação do BNB e do BID.” (SHIKI, 2007, p. 111). Além disso, os projetos deveriam apresentar também viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental. Desta forma, o primeiro programa foi concebido para financiar obras múltiplas de infraestrutura básica e serviços públicos (rodovias, esgoto sanitário, abastecimento d’água, drenagem, urbanização, patrimônio histórico, preservação e restauração ambiental, e aeroportos pequenos), projetos específicos de expansão de aeroportos e projetos de desenvolvimento institucional. De acordo com Cruz (2005, p. 20), o PRODETUR/NE “transforma o litoral nordestino em um extenso ‘canteiro de obras’, como resposta às demandas de um almejado turismo massivo e internacionalizado”.

Governo federal. Antes desse período, o programa vinha encontrando sérias dificuldades de ordem financeira e de apresentação de projetos técnicos por parte dos estados. Ainda de acordo com dados do BNDS, o valor total dos projetos apresentados pelos estados ao Banco do Nordeste supera a casa dos US\$ 757 milhões. Até março de 1999, foram realizados investimentos da ordem de US\$ 506 milhões, correspondentes a 52 projetos integralmente concluídos e 130 em fase de conclusão.

As maiores parcelas dos referidos investimentos, destinados aos estados nordestinos, foram para a Bahia (300 milhões de reais) e Ceará (160 milhões de reais). Conforme Dantas (2010), os dois estados perfazem 51% do volume de recursos totais. Os restantes 49% foram distribuídos entre os demais estados. Dentre estes, merecem atenção especial os estados do Maranhão (74 milhões de reais) e do Piauí (54 milhões de reais de reais)<sup>25</sup>. Essa distribuição de investimentos já demonstrava a frágil intenção de reduzir as desigualdades regionais<sup>26</sup>. A partir do relatório final do BNB (Tabela 2), podemos perceber a distribuição de tais investimentos.

**Tabela 2:** Investimentos do PRODETUR I nos estados participantes do PDSRT comparados aos investimentos dos Governos Locais.

ESTADO	(milhões R\$)		(milhões U\$)	
	BID	LOCAL	BID	LOCAL
CEARÁ	160	-	88,339	53,428
MARANHÃO	74	-	26,599	14,345
PIAUI	54	-	8,849	12,274

**Fonte:** BNDS, 2005 e Relatório Final do BNB, 2005 apud Dantas (et. al., 2010)

Se compararmos os três estados, podemos notar que os investimentos para o estado do Ceará são superiores aos destinados aos estados do

<sup>25</sup> A saber, os investimentos distribuídos para os demais estados do Nordeste: Alagoas (71 milhões de reais); Parnaíba (54 milhões de reais); Rio Grande do Norte (47 milhões de reais), Pernambuco (64 milhões de reais).

<sup>26</sup> No total, foram investidos cerca de US\$ 670 milhões, sendo financiados 384 projetos. Os investimentos foram distribuídos da seguinte forma: aeroportos (34%), transportes (12%), saneamento básico (24%), recuperação do patrimônio histórico (5%), estruturação, capacitação, modernização (4%), preservação e proteção ambiental (3%), dedicados a outros (18%), dos quais não houve especificação.

Maranhão e Piauí. Segundo Araújo (2012), esse fato está ligado à existência de programas estaduais anteriores ao PRODETUR, no caso o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Litoral Cearense (PRODETURIS). Na proposta do PRODETURIS, o litoral cearense foi dividido em quatro regiões turísticas<sup>27</sup>, entre elas a Região 4, no litoral oeste, que abrange, em sua maioria, os municípios do Plano Meio-Norte (Acará, Cruz, Camocim e Barroquinha), com exceção do município de Amontada, que não faz parte da abrangência do PDSRT. Esse Programa se transforma no primeiro plano específico do turismo, diferenciando o litoral cearense a partir de regiões com características similares.

Outra importante observação também destacada por Araújo (2012) refere-se ao conceito de região, visto que, no Governo das Mudanças, o planejamento turístico faz referência aos “polos turísticos”. Já no PRODETURIS, o conceito torna-se “regiões turísticas”, fato bastante semelhante ao Plano Meio-Norte. Dessa forma, o PRODETURIS foi o plano norteador do desenvolvimento turístico do Ceará, que se afirmou como um estado turístico e politicamente forte.

Com relação ao estado do Piauí, segundo o Relatório do PRODETUR/PI I, somente em 1999 foi possível a inclusão do estado no programa, visto que, em 1994, foi retardada a celebração do Contrato de Abertura de Crédito entre o banco mútuo e o Governo estadual. Duas etapas compunham o PRODETUR/PI I: a primeira, situada no litoral piauiense, compreendendo os municípios de Parnaíba e Luís Correia; a segunda, voltada para o interior do estado, compreendendo os municípios de Pedro II, Piri-piri e Piracuruca. Ainda segundo o Relatório do PRODETUR/PI I, devido a pouca manutenção dos investimentos e o curto prazo de conclusão das obras de infraestrutura, enfrentaram-se problemas na análise dos resultados. Segundo o documento, o maior problema foi a inexistência de instrumentos eficazes de

---

<sup>27</sup> A saber, conforme relatório do BANCO DO NORDESTE (2005 apud ARAÚJO, 2012, p 45), o litoral cearense foi dividido em quatro regiões turísticas: Região 1: Fortaleza, Aquiraz e Caucaia; Região 2: Caucaia, São Gonçalo do Amarante, Paracuru, Paraipaba e Itapipoca; Região 3: Aquiraz, Cascavel, Beberibe, Aracati e Icapuí; Região 4: Amontada, Itarema, Acará, Cruz, Camocim e Barroquinha.

mensuração de resultados, o que impediu a real visualização dos progressos conseguidos<sup>28</sup>.

Já no estado do Maranhão, o PRODETUR destinou inicialmente um investimento de aproximadamente R\$ 74 milhões. O projeto para o estado foi dividido em 4 etapas: a primeira, composta por São Luís/Alcântara; a segunda, pelo Parque Nacional dos Lençóis/Barreirinha; a terceira, por Açailândia/Imperatriz/Carolina; e, finalmente, a quarta, por Cururupu/Parcel Manoel Luís. É importante salientar que, nessa primeira fase, o PRODETUR/NE, juntamente com o Banco do Nordeste e o Governo do Maranhão, destinaram investimentos para a criação de um plano turístico para o estado maranhense intitulado *Plano de Desenvolvimento Integral do Turismo do Maranhão, o Plano Maior*. Esse plano, calcado no discurso sustentável e no âmbito regional, foi formulado em 1999 pela empresa de consultoria de origem espanhola *Marketing Systems*. Essa empresa realizou um estudo que forneceu um panorama geral dos atrativos turísticos do estado, passando a dividi-lo, segundo Maranhão (2000), em diversos polos de interesse turístico.

É interessante observar que o estado do Maranhão, antes da idealização do PDSRT, já tinha em seu histórico de planejamento turístico projetos sustentados em bases regionais, calcados no discurso de integração e sustentabilidade. Nos estudos de Santos (2006) sobre o *Plano Maior*, observa-se a fragilidade desse plano como instrumento de desenvolvimento do turismo devido às falhas do planejamento integrado e à ausência dos atores locais nas esferas de planejamento e de decisão. Estes fatores se tornam importantes frente à compreensão do Plano Meio-Norte, já que o seu objetivo de participação social, assim como no *Plano Maior*, não é concretizado, assunto este que será mais bem apresentado no próximo capítulo<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Dos R\$ 54 milhões destinados ao estado do Piauí, foram investidos apenas R\$ 8.840.256,21, dos quais 75%, ou seja, R\$ 6.773.085,18 foram destinados ao setor de transporte, recursos disponibilizados para a pavimentação de sete trechos rodoviários.

<sup>29</sup> Em 2011 o Governo do Maranhão lança o Plano Maior 2020, no qual prevê ações que organizam o setor de turismo do estado para os próximos 10 anos. Serão investidos na ordem de R\$ 50 milhões em programas de desenvolvimento, infraestrutura, urbanização, saneamento e promoção.

Conforme a avaliação feita no PDITS<sup>30</sup>, as ações do PRODETUR dessa primeira fase geraram inúmeros benefícios para o turismo maranhense, pois houve o aumento do fluxo de visitantes e da receita turística, o que dinamizou a atividade na região. Por outro lado, também trouxe impactos negativos, que, em sua maioria, dizem respeito ao crescimento desordenado da atividade na região dos Lençóis Maranhenses e ao início de um processo semelhante no Delta do Parnaíba.

Analisando o PRODETUR I, percebemos que ele estava direcionado às melhorias significativas na infraestrutura de saneamento e de suporte ao turismo, bem como a um aquecimento da economia das localidades turísticas beneficiadas. Segundo Dantas (2010), o PRODETUR I se caracterizou como um divisor de águas no que concerne às políticas públicas de turismo em escala regional, apresentando avanços importantes no que diz respeito ao ordenamento territorial da Região Nordeste, principalmente na sua zona costeira.

O PRODETUR I foi finalizado em 2005. Sua segunda versão, o PRODETUR II, se inicia em 2000, mas suas ações (obras) só se dão no início de 2003. Executado pelo Banco do Nordeste, em cooperação com o Ministério do Turismo (MTur), o projeto pretende assegurar o desenvolvimento turístico sustentável com os seguintes objetivos: melhorar a qualidade de vida da população residente nos polos turísticos situados nos estados participantes do programa; aumentar as receitas provenientes da atividade turística; e melhorar a capacidade de gestão dessas receitas por parte dos estados e municípios.

#### **3.4.1 PRODETUR II: bases para o PDSRT**

A estratégia do PRODETUR/NE II é priorizar, obrigatoriamente, os investimentos e ações nas áreas das municipalidades dos polos de turismo que integraram o PRODETUR/NE I, ou que, de alguma maneira, sofreram impacto em sua implantação. Além dos nove estados da região Nordeste, o norte de

---

<sup>30</sup> Segundo o BNB o PDITS é um planejamento de longo prazo, de aproximadamente de 20 anos, para o pólo turístico, que deve ser elaborado com participação das instituições e comunidades envolvidas. Este plano aborda alguns aspectos entre eles a própria avaliação do PRODETUR/NE I para os pólos que englobam áreas beneficiadas pelo programa.

Minas Gerais e Espírito Santo passaram a ser incluídos no Programa, gerando um total de 16 Polos de Turismo<sup>31</sup>. No Quadro 3, podemos visualizar os Polos Turísticos de cada estado que compõe o PDSRT e, respectivamente, os municípios que os integram.

**Quadro 3:** Municípios do PDSRT inseridos nos Pólos de Turismo do PRODETUR/NE II.

ESTADO	PÓLO	MUNICÍPIOS PARTICIPANTES DO PDSRT INSERIDOS NO PRODETUR/NE II
CEARÁ	Pólo Ceará Costa do Sol	Acaraú,Barroquinha,Camocim, Chaval, Cruz, Granja, Itarema, Jijoca de Jericoacoara e Viçosa do Ceará,
PIAUI	Pólo Costa do Delta	-
MARANHÃO	Pólo São Luís e Entorno	Ilha Grande, Parnaíba, Cajueiro da Praia e Luís Correia

**Fonte:** BNB, 2013.

O foco do Programa, nessa segunda fase, destaca a sustentabilidade dos investimentos já realizados em sua primeira fase, de forma a priorizar ações complementares aos projetos já financiados. A proposta apresenta três componentes fundamentais: fortalecimento da capacidade municipal para a gestão do turismo; planejamento estratégico, treinamento e infraestrutura para o crescimento turístico; e promoção de investimentos do setor privado. Todos os estados deverão rever seu Plano de Desenvolvimento Integrado de Turismo Sustentável (PDITS). Neste, devem ser priorizadas ações de reparação dos Passivos Ambientais relacionados à primeira fase do PRODETUR/NE e ações de fortalecimento da capacidade local de gestão do turismo, anteriormente a novos investimentos em infraestrutura. Estas ações também devem ser feitas de forma a orientar a aplicação dos recursos do BID. Somente dessa forma é

---

<sup>31</sup> Os participantes do PRODETUR/NE II são: o Governo federal, através do Ministério do Turismo (MTur), os Governos estaduais e municipais da região Nordeste, do Espírito Santo e de Minas Gerais, incluídas as respectivas secretarias e órgãos subordinados, as Companhias Estaduais de Saneamento Básico, os Conselhos Estaduais e Municipais de Turismo e Meio Ambiente, além das empresas privadas vinculadas ao setor do turismo e a sociedade civil.

que os recursos serão liberados, tendo como coordenador o Banco do Nordeste, que irá acompanhar as Unidades Executoras Municipais e Estaduais.

O novo contrato de empréstimo do Governo federal foi realizado, por intermédio do Banco do Nordeste, com o BID, em setembro de 2002<sup>32</sup>. O acordo tem vigência de 5 anos para desembolso e de 25 anos para amortização. O processo de contratação dos subempréstimos foi concluído em junho de 2006. Foram contemplados os seguintes estados do Nordeste: Bahia (39 milhões de reais), Ceará (60 milhões de reais), Pernambuco (75 milhões de reais), Rio Grande do Norte (21,3 milhões de reais) e Piauí (15 milhões de reais). Diferente do PRODETUR/NE I, os estados da Bahia e Ceará não foram os que receberam maiores recursos. Podemos também verificar que não foram contemplados todos os estados nordestinos, sendo prevista futura destinação de recursos. Segundo o Relatório Preliminar do PRODETUR/NE II, a restrição de alguns estados deve-se à não observância das metas do programa, ou seja, irregularidade no que diz respeito ao atraso de obras, licitações, entre outros fatores.

Em alguns casos, como o do estado do Ceará, houve a ampliação dos municípios contemplados no PRODETUR/NE I, anteriormente composto por sete municípios. Passam a ser contemplados, nessa segunda fase, dezoito municípios cearenses: Caucaia, Fortaleza, Itapipoca, Paracuru, Paraipaba, São Gonçalo do Amarante, Trairi, Acaraú, Amontada, Barroquinha, Camocim, Chaval, Cruz, Granja, Itarema, Jijoca de Jericoacora, Viçosa do Ceará e Aquiraz (o único do litoral leste).

Podemos perceber que estas ações, segundo Dantas (2009), privilegiam o litoral oeste do estado cearense. Elas não apenas acompanhavam a linha de raciocínio inicial do PRODETURIS, mas também eram reflexo de outras ações posteriores, como a integração dos estados do Ceará, Piauí e Maranhão (CEPIMA), numa consubstanciação de lógica de ordenação turística regional, ao associar as destinações turísticas de

---

<sup>32</sup> O contrato foi efetivado no valor de US\$ 400 milhões, sendo US\$ 240 milhões provenientes de financiamento externo, e US\$ 160 milhões da contrapartida a ser oferecida pela União (US\$ 80 milhões) e pelos partícipes do programa (US\$ 80 milhões).

Jericoacoara, no litoral oeste do Ceará, com as do Delta do Parnaíba, no Piauí, com as dos Lençóis Maranhenses, no Maranhão. De acordo com Araújo (2012), o PRODETUR II reflete as diretrizes do PRODETURIS no que diz respeito à promoção de um desenvolvimento do litoral cearense a ponto de que houvesse condições estruturais, além de políticas e econômicas, para promover a integração regional, conseguindo, dessa forma, uma articulação entre os interesses locais, estaduais e regionais.

Um fato importante que ocorreu no mesmo ano da implementação dos investimentos do PRODETUR/NE II, conforme disposto na Medida Provisória nº 103, de 1º de janeiro de 2003, foi à criação do Ministério da Integração Nacional (MiN). Entre as suas competências, está a formulação dos planos e programas regionais de desenvolvimento, como também o estabelecimento de estratégias de integração das economias regionais. Tendo como diretriz de atuação a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR)<sup>33</sup>, surge com o papel de reduzir as desigualdades regionais do País, buscando as potencialidades endógenas de desenvolvimento das macrorregiões do Brasil.

A partir da lógica desenvolvimentista do PNDR, é elaborada uma série de projetos regionais, inclusive o próprio PDSRT do Meio-Norte, a saber:

**Quadro 4:** Projetos Regionais criados a partir do PNDR

PROJETOS SOBRE A ÉGIDE DO PNDR	ÁREA DE ABRANGÊNCIA	OBJETIVO PRINCIPAL
<b>1. Plano de Desenvolvimento Sustentável da Área de Influência da Rodovia BR-163 – Cuiabá-Santarém.</b>	71 Municípios: 28 do estado do Pará, 37 do estado do Mato Grosso e 6 estados do Amazonas.	Promover o desenvolvimento sustentável da região de influência da rodovia BR-163..
<b>2. Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago de Marajó.</b>	16 municípios que compõem, a mesorregião geográfica	Tratar as desigualdades sociais, trançando linhas para o desenvolvimento

<sup>33</sup> A PNDR foi formulada como política de governo no âmbito do Ministério da Integração Nacional, juntamente com as propostas de criação das novas Agências Regionais de Desenvolvimento (SUDAM, SUDENE e SUDECO), a reorientação dos Fundos Constitucionais de Financiamento (FNO, FNE e FCO) e dos Fundos de Desenvolvimento Regional (FDA e FDNE), os planos e programas de desenvolvimento regional e demais instrumentos e mecanismos de apoio à sua implementação.

	do Marajó.	econômico e preservando o Meio Ambiente no Arquipélago de Marajó.
<b>3. Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS) do Xingu.</b>	Compreende os municípios paraenses de Altamira, Anapu, Brasil Novo, Medicilância, Pacajá, Placas, Porto de Moz, Senador José Porfírio, Uruará e Vitória do Xingu	Promover políticas públicas que resultem na melhoria da qualidade de vida da população que habita sua área de abrangência

**Fonte:** Elaboração do autor com base nos documentos do MiN (2013).

Nesse contexto de busca pela minimização das desigualdades regionais do País, é proposto, em 2009, o *Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística do Meio Norte*. Surgindo com o intuito de suprir tais fragilidades ecumênicas, o turismo surge no plano como potencializador para o desenvolvimento sustentável da região. A iniciativa de sua estruturação parte do MiN, juntamente com o Ministério do Turismo, tentando promover uma articulação entre os estados do Maranhão, Piauí e Ceará, a partir de um consócio já existente nos anos 1990, intitulado *Rota das Emoções*. Segundo dados do próprio Ministério do Turismo (2008), em 2007 o MTur investiu R\$ 231,3 milhões para a estruturação da atividade turística nos três estados, recursos destinados à área do consócio e também a outras regiões dos estados. Os investimentos específicos do plano foram de R\$ 11,9 milhões.

A partir das discussões sobre PRODETUR/NE I e PRODETUR/NE II aqui esboçadas, já podemos perceber as fragilidades de integração entre os três estados que compõem o PDSRT. Este fato é verificado pela própria distribuição de investimentos e infraestrutura. Dá-se prioridade aos municípios que se encontram no litoral, valorizando o turismo de sol e praia. Essa valorização da zona costeira também é destacada no Plano Meio-Norte, que surge como um projeto nacional a estabelecer a formação regional turística, tendo a Rota das Emoções como um eixo temático específico.

A partir dessas teorizações sobre o planejamento e as políticas de turismo, traremos as bases da regionalização do turismo a partir da construção do PDSRT, o qual detalharemos no capítulo a seguir.



---

# CAPÍTULO IV

---

## O PROCESSO DA REGIONALIZAÇÃO TURÍSTICA NO PLANO MEIO-NORTE

---

A partir das considerações sobre o Planejamento e as Políticas Públicas de Turismo no capítulo anterior, este capítulo tem o propósito de discutir como se efetivou a regionalização da atividade turística no Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT) do Meio-Norte através de suas metas e objetivos. Destacam-se a criação do Ministério do Turismo em 2003 e as demais políticas de desenvolvimento desse setor, como o Plano Nacional de Turismo (PNT) e o Plano de Regionalização do Turismo (PRT). Além disso, esboçaremos os limites e as fragilidades desse plano no que diz respeito à sua constituição em uma política de desenvolvimento regionalista voltada para a atividade turística.

---

#### 4.1 PDSRT na construção da Regionalização do Turismo

A atividade turística vem se destacando nos anseios das políticas públicas que evocam a questão regional como principal estratégia para avanços na descentralização política e no enfrentamento das desigualdades territoriais. Paralelamente à discussão do desenvolvimento regional, surge também a necessidade de se compreender como se dá esse processo e quais são as ações capazes de contemplar não somente uma localidade específica, mas toda uma região.

O turismo em si é uma atividade dialética que, segundo Beni (2001, p. 36), é um “[...] estudo do homem longe de seu local de residência, da indústria que satisfaz suas necessidades, e dos impactos que ambos, ele e a indústria, geram sobre os ambientes físico, econômico e sociocultural da área receptora”. Desta forma, o turismo passa a se tornar um fenômeno que vai além do deslocamento de pessoas e de questões econômicas. Ultrapassa o lazer, pois acaba modificando as relações sociais, a história e o próprio espaço em que, porventura, venha a se instalar.

No âmbito do governo federal, principalmente nos governos de Luis Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e de sua sucessora Dilma Roussef (2011), podemos perceber a retomada da questão regional como estratégia para avançar na descentralização política, na democratização e na própria tentativa de diminuição das desigualdades regionais do País. A proposta governamental para o setor turístico, segundo Brandão (2013 p. 97), “tem sido a de consolidar as ações gestadas no período anterior, salvo por algumas correções de curso implementadas em cada um dos planos nacionais de turismo recentemente publicizados”.

Essa visão de descentralização política deu início ao processo de regionalização turística, tendo como marco a criação do Ministério do Turismo em 2003. Esse processo passou a ganhar maior ênfase através do programa do governo Lula, que procurou retomar uma lógica mais integradora de política de desenvolvimento do território nacional, considerando a grande desigualdade macrorregional. Destarte, o Governo federal programou um novo modelo de

desenvolvimento para o País, fazendo do turismo um dos dez setores prioritários de sua gestão. Portanto, o Ministério do Turismo é criado com a missão de:

[...] promover o desenvolvimento do turismo como agente de transformação, fonte de riqueza econômica e de desenvolvimento social, por meio da qualidade e competitividade dos produtos turísticos, da ampliação e melhoria de sua infra-estrutura e da promoção comercial do produto turístico brasileiro no mercado nacional e no exterior (BRASIL, 2007, p. 43).

É importante salientar que, antes da criação do Ministério do Turismo, as ações para o setor turístico encontravam-se ainda mais centralizadas, em virtude do modelo ditador da década de 1980. Só a partir da década de 1990, é que o País, agora num regime democrático, vai permitir a transferência de recursos para os estados e municípios. Segundo Anjos e Henz (2012), o planejamento do turismo atualmente está direcionado para a regionalização, sendo marcado pela forte influência da globalização. Segundo os autores:

Estas influências direcionaram uma nova leitura do turismo no Brasil, primeiramente, a descentralização de outras políticas sociais estimulou o governo federal a delegar as funções do turismo aos municípios e, além disso, o modelo mundial de planejamento do turismo está focado atualmente na distribuição de competências e união de forças por meio de roteiros, circuitos e pólos turísticos (Idem, p.2).

Este fato ocorre mais precisamente em 1994, mesmo ano em que surge o PRODETUR/NE, com o lançamento do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), tornando a atividade turística mais presente na agenda governamental brasileira. Segundo Beni (2006, p. 26), este programa tinha a finalidade de “melhorar o produto turístico brasileiro por meio da conscientização dos municípios e de seus habitantes acerca dos benefícios econômicos que o turismo poderia aportar, bem como da descentralização das atividades de planejamento”. Buscava-se a descentralização das políticas públicas de turismo e o fortalecimento da atividade turística nos municípios. Para tanto, como lembra Pereira (2000), o PNMT estava baseado em princípios que são os da descentralização, da sustentabilidade, das parcerias, da mobilização e da capacitação. A pretensão do PNMT era fazer com que os municípios brasileiros tivessem condições técnicas e organizacionais para, posteriormente, terem a capacidade de criar os seus Conselhos Municipais de Turismo.

Para Anjos e Henz (2012), o turismo no Brasil teve uma mudança substancial com a atribuição de competência de gestão da atividade para os municípios. Porém, percebeu-se que:

[...] a falta de relações políticas entre partidos municipais, estaduais e federais; a falta de informações mais específicas para gerenciar a atividade e o fato de que municípios isolados de grandes centros não conseguiam aplicar o plano, foram motivos visíveis que causaram descontinuidade do PNMT. Em verdade, não houve total descontinuidade, uma vez que depois do PNMT o discurso institucional do turismo foi fortalecido, houve a partir de então o reconhecimento de que era necessária uma nova estratégia política para gerenciar o setor, mas ainda com suporte na descentralização. Sendo assim, a nova proposta para o turismo surgiu, a partir de 2003, com foco nas regiões turísticas e posicionamento contínuo ao processo de descentralização do país (Idem, p. 3).

É interessante notar que essas atribuições municipais também são evidenciadas no PDSRT. Compreendendo noventa municípios e apresentando-se, teoricamente, em uma escala regional, as suas delimitações são marcadas pelos limites municipais.

Apesar de o turismo estar presente nas pautas governamentais desde 1934, é com a criação do Ministério do Turismo que surgem importantes contribuições para o seu planejamento e a sua gestão no contexto nacional. Arelado a esse ato administrativo, é lançado o *Plano Nacional de Turismo (PNT): diretrizes, metas e programas*, referente ao período 2003-2007. Essa política propõe o turismo como gerador de emprego e renda, o que, conseqüentemente, viria, na teoria, desenvolver a qualidade de vida das comunidades beneficiadas, além melhorar a infraestrutura básica através de financiamentos turísticos. O plano define o turismo como um setor econômico, destacando as belezas naturais do País como fonte de renda, principalmente para as regiões mais pobres. Segundo o PNT (2003/2007):

O turismo, pela natureza de suas atividades e pela dinâmica de crescimento dos últimos dez anos, é o segmento da economia que pode atender de forma mais completa e de maneira mais rápida os desafios colocados. Especialmente se for levada em conta a capacidade que o Turismo tem de interferir nas desigualdades regionais, amenizando-as, visto que, destinos turísticos importantes no Brasil estão localizados em regiões mais pobres, e, pelas vias do Turismo, passam a ser visitadas por cidadãos que vêm dos centros mais ricos do país e do mundo. (p. 4)

O turismo é considerado uma ferramenta-chave para o desenvolvimento econômico do País, em decorrência da confiança nas potencialidades turísticas nacionais perante sua vocação natural. O PDSRT traz em si essa lógica de fazer das belezas naturais da região um potencializador de desenvolvimento para o turismo. Além desse fator, o turismo é pensado como uma espécie de “Salvador da Pátria”. Ele seria capaz de revitalizar as comunidades. No entanto, comumente não se prioriza, por exemplo, a sustentabilidade ambiental, tampouco a conscientização turística da população local. Seguindo esta lógica, Coriolano (2006, p.368) alega o turismo como “uma atividade produtiva moderna, reproduz a organização desigual e combinada dos territórios capitalistas, sendo absorvido com maneiras diferenciadas pelas culturas e modos de produção locais”. Isto é, as ações do turismo, por mais que se estendam até as regiões consideradas subdesenvolvidas, não acarretam para as populações locais o usufruto pleno dessas estratégias.

O Plano Meio-Norte idealiza a atividade turística como sendo capaz de resolver as mazelas da região. Mesmo alegando bases sustentáveis, este destaca que as estratégias “[...] estão em consonância com a necessidade imperiosa de se ampliar o nível de atividade econômica da região, em bases sustentáveis, elevando os níveis de emprego, renda e produtividade” (BRASIL, 2009, p. 89). Com relação a esse desenvolvimento econômico com base no turismo, Coriolano e Almeida (2011) atestam que:

[...] O turismo só pode ser entendido como coadjuvante do desenvolvimento econômico e não vetor-chave. Sua importância, contudo, não se reduz, pois, apesar de não poder produzir desenvolvimento estrutural, sua importância reside no fato de ensejar empregos diretos e indiretos, embora em parte seja temporariamente, ainda assim oferece oportunidades à periferia e políticas alternativas (Idem, p.10).

Deste modo, o PNT-2003 tem como seu principal plano de ação o Programa de Regionalização do Turismo (PRT), cujo objetivo principal, conforme Brandão (2013), é a identificação das regiões turísticas. De acordo com a base conceitual do documento *Introdução à Regionalização do Turismo*, este programa confirma e concretiza os princípios norteados do PNT, que se fundamenta na descentralização das decisões e das ações nos âmbitos estadual, regional e municipal. As diretrizes operacionais do Programa de

Regionalização estão baseadas em nove módulos: sensibilização; mobilização; institucionalização das instâncias de governança regionais; elaboração do plano estratégico de desenvolvimento turístico regional; implementação desse Plano; elaboração do sistema de informações turísticas do Programa; do sistema de monitoramento e avaliação; roteirização turística e promoção; e apoio à comercialização. Assim, como no PMNT, onde a regionalização já era fortemente marcada, o PRT propõe a integração dos municípios e a criação de Roteiros Turísticos.

O PRT segue as estratégias e linhas estabelecidas nas Diretrizes Políticas do Programa: Gestão Coordenada, Planejamento Integrativo e Participativo e Promoção e Apoio à Comercialização. Nesta última diretriz, o *Macroprograma Promoção e Apoio à Comercialização* traz um termo muito significativo com relação à região. Este designa um novo tipo de turismo presente nas metas do documento que se refere ao turismo regional, o qual propõe:

[...] focar destinos turísticos selecionados, de modo a se constituírem em indutores do desenvolvimento do turismo regional e da roteirização turística, gerando modelos e referências para os demais destinos turísticos no Brasil, conforme o mapeamento apresentado pelo Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (BRASIL, 2007, p. 47).

A regionalização, conforme o PRT, teve como objetivo alinhar a Política Nacional de Turismo nos três níveis de governo, além de estimular o incremento da competitividade nos destinos e promover a cooperação e integração entre os municípios. Segundo Henz (2009):

A consolidação da regionalização exige um novo modelo de comunicação entre as esferas de poder, uma vez que o governo federal atua como Estado Descentralizado e Regulatório, oferecendo suporte, mas condicionando parte do processo decisório aos estados e municípios que conjugam o aglomerado turístico (Idem, p. 73).

Para a viabilização do PRT, houve a necessidade de um mapeamento de todo o território brasileiro, influenciado pelas micro e mesorregiões geográficas propostas na década de 1990. No ano de 2004, foi elaborado o primeiro mapa da regionalização do turismo, realizado através de *Oficinas de Planejamento e Definição de Estratégias* feitas em todos os estados brasileiros e no Distrito Federal e onde foram identificadas as 219 regiões turísticas. Em



2013,p. 148)<sup>34</sup>. Ainda segundo o autor, esses projetos estabelecem seus limites a partir do âmbito municipal e estadual.

Essa regionalização do turismo, segundo Coriolano e Almeida (2011), tem vários sentidos, dentre eles:

[...] descentralização de ações, revalorização de lugares e territórios, emergência do local com participação dos residentes e ainda no sentido das parcerias de sujeitos sociais e entre regiões, municípios e comunidades através de roteiros turísticos. Busca, ainda, a integração de destinos turísticos, criando roteiros que compartilhem oferta e infraestrutura de suporte de estados circunvizinhos. A primeira iniciativa foi o Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística do Meio-Norte (PDSRT)[...] (Idem, 2011, p.11).

Após quatro anos de criação, o PNT foi reformulado e suas metas atualizadas com o *Plano Nacional do Turismo 2007/2010: uma viagem de inclusão*, objetivando dar continuidade às propostas iniciais, assim como se adequando às novas necessidades do turismo. A segunda fase do PNT (2007/2010) apresenta as mesmas prerrogativas do primeiro PNT, trazendo o turismo como ferramenta para reduzir as desigualdades regionais e possibilitar a inclusão dos vários agentes sociais. Segundo Brandão (2013, p. 98):

A mudança mais sensível que se pôde observar no PNT 2007-2010 é o fato desse último plano da gestão do presidente Lula ter sido elaborado como um documento complementar ao PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), o que, de certa forma, determinou a sua orientação para o combate às desigualdades sociais e regionais através da distribuição de renda [...].

Dessa forma, o PAC é criado com o objetivo de combater a pobreza, propondo “ações, metas e um amplo conjunto de investimentos em infraestrutura, bem como medidas de incentivo aos investimentos privados, aliados a uma busca de melhoria na qualidade do gasto público” (BRASIL, 2007, p.13). Apesar de o programa não ter como foco principal o turismo, acaba

---

<sup>34</sup> A saber, os programas de turismo com base macrorregional: 1. PRODETUR Sul (Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Sul do Brasil); 2. PRODETUR JK (Programa de Ação Para o Desenvolvimento do Turismo no Centro e Sudeste do País); 3. PROECOTUR (Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal), primeiro a tratar da atividade turística na região Norte; 4. PRODETUR Norte (Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Norte do Brasil), segunda etapa do programa de turismo da região Norte; 5. PRODETUR Nordeste, redefinido como Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste do Brasil (MATOS, 2013, p. 148).

favorecendo-o, já que seus investimentos são direcionados em infraestrutura como imprescindíveis para a atividade.

De acordo com PNT, o turismo do Brasil carece de uma gestão descentralizada, visto a contínua concentração territorial da atividade. Segundo Matos (2010), o governo assume que a descentralização e a interiorização devem ser incentivadas, definindo-se padrões de qualidade que possam se adequar às diversidades regionais do País, considerando as exigências da competitividade internacional. Assim, a estrutura do PNT é formada por um conjunto de macroprogramas, constituídos por programas que se desdobram em projetos para o desenvolvimento do turismo. Dentre os macroprogramas, destaca-se, para este estudo, o Macroprograma de Regionalização do Turismo.

Concordamos com Dreher e Salini (2008) ao afirmar que o governo, mesmo sendo motivador dessa regionalização que se diz descentralizada, acaba definindo regiões turísticas onde os territórios são fragmentados em novas realidades espaciais e políticas, ou seja, em regiões turísticas definidas. Na formação de regiões turísticas, Henz (2009, p. 78) alerta que “o fato de que os municípios estão buscando a inclusão em roteiros turísticos, muitas vezes, deslumbrados com a expectativa econômica da atividade turística [...]”. A autora conclui:

Contudo, regionalizar, significa trabalhar um conjunto de decisões, que quando integradas e atuando em sintonia com a política estadual e federal, podem constituir uma base sólida para consolidação do turismo como atividade econômica relevante (Idem, 2009, p. 78).

Partindo desse discurso regionalizador e descentralizador das políticas públicas brasileiras de turismo, e juntamente com a interligação do PNT- 2007 e do PNDR, em 2009 o PDSRT do Meio-Norte surge com a finalidade de promover, de forma integrada, o desenvolvimento sustentável dos municípios que contemplam a região do Plano. Assim, tanto o PNT, PRT quanto o próprio PDRST trazem o diálogo de um turismo “Salvador da Pátria”. No PDSRT, são indicadas as fragilidades existentes nos municípios envolvidos. Estes se destacam pelos mais baixos níveis de IDH da região Nordeste, embora suas riquezas naturais sejam apontadas como atrações promissoras para o crescimento econômico através da consolidação de Roteiros Turísticos. Para a

afirmação dessas potencialidades, o Plano traz uma falsa homogeneização em sua área de atuação. De acordo com Vera Rebollo (1987) apud Silva (2006, p.1):

[...] as atividades turísticas não se distribuem no espaço de forma homogênea, mas sim que a sua localização demonstra um determinado grau de concentração espacial. Este aspecto deve-se, entre outras razões, ao fato de que para viabilizar-se o deslocamento entre um centro emissor e um centro receptor o consumidor-turista pondera, tendo como pano de fundo as variáveis restrição orçamentária, preferências de consumo e utilidade esperada, a influência e o peso em seu orçamento do fator distância, em suas três manifestações: a distância-física; a distância-tempo – incluindo o custo de oportunidade; e a distância-custo.

Além de ser uma política pública de turismo, o PDSRT não deixa também de ser definido como uma política regional. A política regional, de acordo com Arrais (2009), é definida pela escala, tratando-se, dessa forma, de uma política regionalizada. O PDSRT vem a ser uma política que propõe a integração de noventa municípios de três estados (CE, PI, MA) do Nordeste. Dessa forma, é criado um novo recorte regional dentro desses três estados. Mas, afinal, como surge e qual o propósito desse plano para o desenvolvimento regional? O fato é que todos esses questionamentos partem da idealização de uma regionalização integrada. Mesmo com o intuito de ser uma política que visa à regionalização/integração, várias são as problemáticas em torno dessa construção. Uma dessas dificuldades de concretude é a própria distância entre os pontos turísticos localizados dentro dos estados envolvidos. Essa questão será mais bem esclarecida no próximo tópico, que também trará como objetivo fomentar a discussão sobre a regionalização da atividade turística no PDSRT.

#### **4.2 A regionalização no Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística do Meio-Norte brasileiro**

É importante, neste momento, antes de darmos continuidade à questão da regionalização turística no PDSRT, distinguir a diferenciação de Plano, Programa e Projeto, visto que, de alguma forma, todos estes itens fizeram/fazem parte da conjuntura da regionalização da atividade turística no Nordeste. Molina (2005) caracteriza os três itens como hierarquias para o planejamento turístico, a autora afirma que o Plano é o principal produto do planejamento, sendo um documento que reúne a filosofia e as orientações

básicas para o crescimento e o desenvolvimento do objeto planejado. Ainda de acordo com Molina, o Plano é o documento que ocupa o lugar mais alto da hierarquia no planejamento, sendo que os Programas se situam no segundo lugar hierárquico e são compostos por uma série de Projetos. Já o Projeto é a etapa em que o processo objetivado será concretizado, comprovando a efetividade do planejamento.

Neste contexto, será analisado o Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT) do Meio-Norte. A elaboração do Plano surgiu em decorrência da observação do mapa da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), no qual a região, que compreende o nordeste maranhense, o norte piauiense e o noroeste cearense, encontrava-se no pior cenário de desenvolvimento previsto pela tipologia do PNDR<sup>35</sup>: baixa renda e economia estagnada.

Essa estagnação econômica pode ser visualizada no Mapa 2, onde se destacam os baixos índices de desenvolvimento humano (IDH) dessa região. Esse fato é enfatizado no pronunciamento feito pelo Coordenador do Plano Meio-Norte, Júlio Miragaya, na única reunião realizada no Senado Federal, em 26 de agosto de 2009. Esse Coordenador destaca:

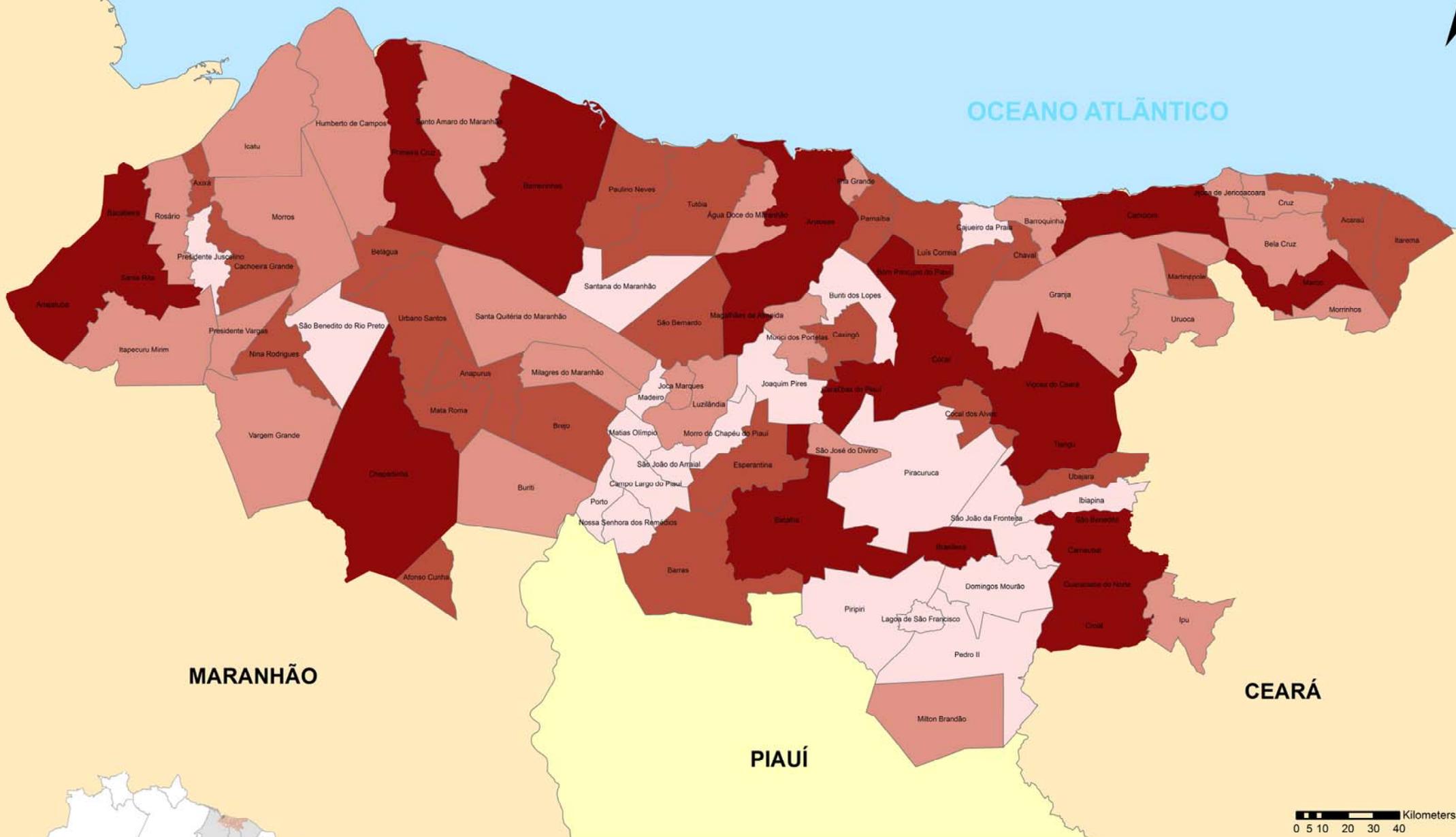
[Fala de Júlio Miragaya, Coordenador do PDSRT do Meio-norte] E, infelizmente, nessa região que a gente está analisando agora, ela aparece como o pior quadro, ou seja, uma renda *per capita*, um PIB *per capita* dos mais baixos do país e de uma total falta de dinamismo, uma estagnação econômica. Então, é aquela situação que demanda uma atuação firme do Poder Público, não só Federal, como também Estadual, no sentido de reverter esse quadro [...] O PIB *per capita* da região, que é o retrato maior dessa pobreza, R\$ 2.780,00, é a metade do PIB nordestino, que todos sabem, entre as macrorregiões brasileiras de menor *PIB per capita* e apenas a 4ª parte do PIB *per capita* brasileiro [...] (DIÁRIO DO SENADO FEDERAL, 2009, p. 2-3).

---

<sup>35</sup> O PNDR, de acordo com Tânia Bacelar de Araújo (2007), traz uma importante novidade, pois o tratamento da questão regional brasileira passa a ser realizado em mais de uma escala, diferentemente das políticas semelhantes adotadas no século XX, que privilegiavam a escala macrorregional, com destaque para os casos do Nordeste, Norte e, posteriormente, Centro-Oeste. A autora lembra os exemplos da prioridade dada a essa escala de abordagem para fins da ação federal, como as superintendências regionais (SUDENE, SUDAM, SUDECO), os bancos públicos regionais (BNB, BASA), o Fundo Constitucional (FNE, FNO e FCO).



OCEANO ATLÂNTICO



**Universidade Federal do Ceará**  
Centro de Ciências  
Pró-reitoria de Pós-graduação  
Programa de Pós-graduação em Geografia

**A Regionalização do Turismo nos estados do Ceará, Piauí e Maranhão a partir do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT) do Meio-Norte.**

**Mapa 2**

Área de Abrangência do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT) do Meio-Norte  
IDH - ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO, 2010.

Dados: BRASIL, 2009  
Datum South American 1969  
Elaboração: Luana Lima Bandeira Araújo

**Legenda**

IDH	ESTADOS
0,48600 - 0,53040	CEARÁ
0,53041 - 0,55788	MARANHÃO
0,55789 - 0,60227	PIAUÍ
0,60228 - 0,67400	



Brasil

Dessa maneira, as estratégias do plano têm como ponto de partida “a atual situação da região, sua débil estrutura produtiva em uma total falta de dinamismo econômico” (BRASIL, 2009, p. 89). Essa estagnação vem a ser referida no PDSRT como sendo fruto do próprio processo histórico de relativo isolamento em relação aos centros políticos dos três estados (Fortaleza/CE, Teresina/PI e São Luís/MA), o que não permitiria o desenvolvimento dos noventa municípios que compõem essa área.

Apesar da estagnação econômica, as atrações naturais são as principais motivações para um projeto de desenvolvimento regional a ser desenvolvido pelo Ministério da Integração Nacional e pelo Ministério do Turismo.

Segundo o Plano Meio-Norte, essa proposta de desenvolvimento regional integrado não seria sustentado apenas pela atividade turística, mas também por outras presentes no diferentes municípios que compõem a região, entre elas a agropecuária, o extrativismo e a pesca – o que não deixa de ser uma justificativa para a integração dos municípios não litorâneos para a promoção do próprio Plano.

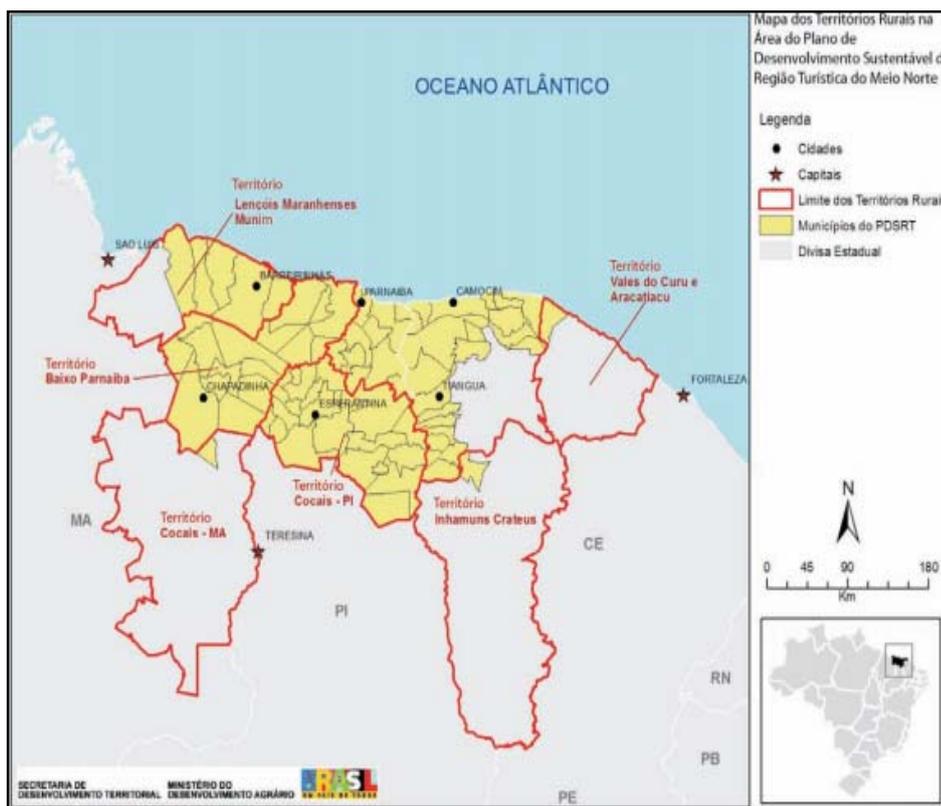
Partindo dessa proposição mediante o Decreto s/nº, de 06 de novembro de 2008, um Grupo de Trabalho Interministerial foi instituído pelo Presidente da República com o objetivo de elaborar o Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística do Meio Norte – PDSRT do Meio-Norte, integrado por onze ministérios (em ampliação), pelas secretarias de planejamento e de turismo dos estados do Piauí, Maranhão e Ceará e pela Agência para o Desenvolvimento Regional Sustentável (ADRS).

Os noventa municípios que compõem o PDSRT, no ano 2010, segundo dados do IBGE (2010), totalizavam mais de dois milhões de habitantes. É interessante observar que há a predominância da população rural, que chega a atingir quase 60% do das noventa cidades. Os municípios que têm a maioria de população urbana são 37, destacando-se os municípios de Tianguá e Camocim (Ceará); Parnaíba e Piripiri (Piauí) e Chapadinha e Itapecuru-Mirim (Maranhão).

Nesse total, dos 90 municípios, 56 fazem parte de outro programa de desenvolvimento regional, denominado *Territórios da Cidadania*. Lançado em

2008 pelo Governo federal, o projeto tem seu objetivo principal semelhante ao Plano Meio-Norte, pois pretende promover, de forma integrada, o desenvolvimento econômico e social dessas cidades, consideradas as mais pobres do País, a fim de propiciar a melhoria do IDH dessas localidades (ver Figura 7).

**Figura 7:** Territórios Rurais na área do Plano Meio-Norte.



**Fonte:** Brasil, 2009.

<sup>1</sup> O mapa não faz referência ao Território Baixo Munim na qual mais sete municípios fazem parte do PDSRT gerando o total de 56 municípios participantes do Programa Territórios da Cidadania.

Tendo em vista tais características, o Plano Meio-Norte tem como principal objetivo promover, de forma integrada, o desenvolvimento sustentável dos municípios que o contemplam, valorizando o patrimônio natural e sociocultural, viabilizando atividades econômicas inclusivas, dinâmicas e inovadoras, para a elevação da qualidade de vida da população. Já os objetivos específicos visam não só fortalecer a infraestrutura da região, mas também ampliar a participação social no plano (Quadro 5).

#### **Quadro 5:** Objetivos Específicos do Plano Meio-Norte

• Fortalecer o planejamento e a gestão territorial e ambiental nos âmbitos municipal e regional, de forma integrada, cooperativa e participativa;
• Fortalecer a diversidade e o protagonismo dos saberes, fazeres e do conhecimento tradicional no processo de desenvolvimento local;
• Fortalecer a infraestrutura de transporte, energia, comunicação e armazenamento, observando-se os aspectos ambientais e de saúde;
• Promover, qualificar e ampliar, de forma integrada, a oferta e o acesso às políticas, programas e ações de educação, segurança, assistência social, cultura, saneamento básico e ambiental, saúde, esporte e habitação para a inclusão social e cidadania;
• Fortalecer o controle social das políticas públicas;
• Fortalecer e diversificar a matriz produtiva regional, de forma sustentável e inclusiva;
• Promover o desenvolvimento do turismo de forma planejada, integrada e sustentável fortalecendo a produção local;
• Promover o fortalecimento, a qualificação e a articulação institucional, em todos os níveis;

**Fonte:** BRASIL,2009.

O processo de elaboração do plano baseou-se na metodologia de Planejamento Territorial Participativo (PTP), considerando três condições essenciais no processo de elaboração: a) a abordagem multissetorial, o que pressupõe a participação de órgãos federais de diversos setores; b) a corresponsabilidade dos entes federativos, com a incorporação ao processo de estados e municípios e c) a mais ampla participação social em seu processo de elaboração, com a colaboração de representantes de entidades de todos os segmentos sociais que compõem a sociedade local (BRASIL, 2009).

Essa metodologia do Planejamento Territorial Participativo (PTP) já vem sendo executada pelo Ministério da Integração em outras experiências de Planos de Desenvolvimento Regional Sustentável (PDRS), como o Plano Amazônia Sustentável, o Plano BR-163 Sustentável e o Plano Marajó. O PTP é um instrumento administrativo que tem como proposta a livre participação popular no planejamento das políticas de desenvolvimento sustentável e integrado das regiões. Essa participação da sociedade na elaboração do Plano Meio-Norte se deu a partir de consultas públicas realizadas nas chamadas “cidades-polos das regiões estaduais de planejamento” (Tabela 3).

**Tabela 3:** Consultas Públicas do PDSRT realizadas nas “cidades-pólos das regiões estaduais de planejamento.

REGIÃO	PÓLO	DATA	LOCAL	Nº DE PARTICIPANTES	ÓRGÃOS FEDERAIS	ÓRGÃOS ESTADUAIS
Lençóis Maranhenses	Barrerinhas	04/08	Ginásio V. Soares	350	14	22
Alto Munim/ Delata do Parnaíba	Chapadinha	06/08	Auditório CRESU	400	16	22
Território dos Cocais	Esperantina	08/08	Ginásio Poliesportivo	550	13	15
Planície Oeste	Paranaíba	10/08	Univ. Estadual do Piauí	350	17	15
Litoral Oeste	Camocim	12/08	Galpão da Prefeitura	250	10	4
Chapada da Ibiapaba	Tianguá	14/08	Hotel Serra Grande	350	12	5
Total da Região	-	-	-	2.250	24	42

Fonte: ADRS. 2009.

Através de um discurso regionalista, as consultas públicas do PDSRT não se detiveram à “participação” efetiva das comunidades na construção do plano, mas também consideraram uma apresentação de um projeto já pré-acordado. Através das cidades-“polos”, podemos perceber a promoção de roteiros turísticos, no caso a já mencionada “Rota das Emoções”. Esta rota é a base de sustentação do discurso de potencialidade turística do PDSRT. Podemos perceber esse fato conforme a própria elaboração do Plano:

[...] Os principais destinos da região existem de forma independente, porém há iniciativa para viabilizar a integração dos três principais destinos (Lençóis Maranhenses, Delta do Parnaíba e Jericoacoara), a partir da oferta de roteiros integrados e ações de organização, estruturação, promoção e comercialização desses roteiros (BRASIL, 2009, p. 38).

Com relação à Rota das Emoções, Costa (2006) destaca como essa rota turística é abordada pelas políticas públicas:

[...] a Costa Norte, formada por doze municípios na zona litorânea dos estados do Maranhão, Ceará e Piauí. Os seus eixos centrais para o turismo são o Parque Nacional de Jericoacoara, o Delta do Parnaíba e o Parque Nacional de Lençóis Maranhenses. Essa região é designada pelas políticas públicas federais como “Costa Norte”, algumas vezes “Polo Costa Norte”; pelo Sebrae como “Roteiro CEPIMA” (Ceará, Piauí e Maranhão); e pelo nome fantasia de “Rota das Emoções”, em sua promoção comercial (Idem, p.19).

É interessante notar que, apesar de o Plano Meio-Norte ser compreendido por noventa municípios, este vem a dar destaque à zona

costeira, na qual apenas dezoitos municípios são efetivamente litorâneos. A sua implementação, segundo Matos (2013), vem a promover essa rota turística. O autor afirma que:

Para sua implementação, o PDSRT tem em seu escopo basilar o desenvolvimento de uma rota turística forjada a partir de um roteiro conhecido pelo meio turístico desde os anos 1990. O referido integra três importantes destinos turísticos da região: o Parque Nacional de Jericoacoara, o Delta do Parnaíba e o Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses (Idem, p.155).

Tendo em vista os atrativos naturais dessa região, estes ambientes acabam se tornando a matéria-prima para o desenvolvimento turístico nessas localidades. Dessa forma, várias foram às ações de infraestrutura para a região Meio-Norte, a fim de buscar a integração dos destinos turísticos integrantes. Tendo em vista a sua significância perante a concretização do Plano, ainda hoje muitas das ações prioritárias não foram iniciadas, e a maioria ainda se encontra inacabada. Essas obras serão mais bem esclarecidas no próximo capítulo, que também nos permitirá compreender as limitações da concretude do Plano Meio-Norte.

#### **4.3 Investimentos e Infraestrutura na atual Região Meio-Norte**

101

O Plano Meio-Norte, como já destacado, tem como seu principal objetivo integrar, de forma sustentável os noventa municípios participantes. Essa integração deverá valorizar o patrimônio natural, sociocultural, além de viabilizar a atividade econômica da região, que apresenta os piores índices de desenvolvimento humano (IDH) do País, a fim de elevar a qualidade da população.

Tendo em vista tal objetivo, e do que já foi esclarecido até este capítulo, podemos perceber que o plano tem como estratégia destacar a pobreza da região, para promover a captação de recursos. Para tal finalidade, é usado o discurso de integração regionalista, destacando a potencialidade turística, principalmente daquelas localidades que fazem parte da Rota das Emoções (Jericoacoara/CE, Parnaíba/PI e Barrerinhas/MA), sendo deixados em segundo plano os municípios mais interioranos.

A Rota das Emoções é conhecida no meio turístico desde anos 1990 e é composta por três importantes destinos turísticos: o Parque Nacional de

Jericoacoara, o Delta do Parnaíba e o Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses. Para a viabilização da importância desse roteiro para o turismo regionalizado, o Plano Meio-Norte faz menção às potencialidades desses três eixos:

- O Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, que combina dunas de areia com lagoas de água transparentes e deslumbrantes;
- O Delta do Parnaíba – terceiro maior delta oceânico do mundo;
- Parque Nacional de Jericoacoara, com dunas, mangues e lagoas (BRASIL, 2009, p. 40).

Dentre esses destinos, Jericoacoara destaca-se por apresentar equipamentos turísticos mais sofisticados, atraindo principalmente o público estrangeiro, ou seja, temos um turismo mais consolidado. Em 1994, o jornal “Washington Post” a escolheu como uma das dez mais belas praias do mundo. Já a atividade turística dos Lençóis Maranhenses e do Delta do Parnaíba é mais incipiente.

Tendo em vista a incipiência de infraestrutura de acesso para a integração dos três estados, o Plano Meio-Norte propõe uma série de “Ações Prioritárias”, entre elas:

**Quadro 6:** Ações Prioritárias do Plano Meio-Norte

<b>TRANSPORTE RODOVIÁRIO</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implantação e pavimentação da BR-402 no trecho Barreirinhas – Barro Duro (77 km).</li> <li>• Implantação e pavimentação da BR-222 no trecho Piripiri (PI) – Matias Olímpio (PI) e construção da ponte Matias Olímpio(PI) – Brejo(MA).</li> <li>• Conclusão da ponte Luzilândia (PI) –S. Bernardo(MA).</li> <li>• Implantação e pavimentação da BR-404 no trecho Poranga(CE) – divisa CE/PI.</li> <li>• Restauração de trechos das BR-222, BR-343, BR-403 e BR-404.</li> </ul>
<b>TRANSPORTE AÉREO</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conclusão do Aeroporto Internacional de Parnaíba/PI, porta de entrada do turismo na região (em ampliação com recursos de R\$ 30 milhões do PAC com capacidade para 130.000 passageiros/ano). Estudo de viabilidade para terminal de carga.</li> <li>• Ampliação e melhoria dos aeroportos de Barreirinhas, Chapadinha e de Camocim.</li> <li>• Construção de um aeroporto no município de Cruz, que visa atender a demanda turística com destino a Jericoacoara e adjacências.</li> </ul>

<b>TRANSPORTE MARÍTIMO</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Porto de Luís Correia. Retomada das obras de construção com recursos de R\$ 64 milhões do PAC. Realização de estudo de viabilidade econômica-financeira.</li> <li>• Construção do Terminal passageiros/cargas de Tutóia.</li> </ul>
<b>ENERGIA</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ligação elétrica de 100% dos domicílios rurais até dezembro de 2010 (Programa Luz para Todos).</li> <li>• Ampliação da oferta energética na região, mediante melhorias e implantação de linhas de transmissão e sub-estações de 230, 138 e 69 kv, de forma a permitir a instalação de empreendimentos de grande porte.</li> <li>• Construção de 5 novas UHEs no rio Parnaíba (com construção de eclusas).</li> </ul>

**Fonte:** Brasil, 2009.

Além dessas, outras obras e ações estão sendo empregadas, voltadas para: atividades produtivas; ordenamento ambiental e fundiário; educação e cultura; saúde, saneamento e habitação; e gestão e participação social, que são de fundamental importância para que os objetivos do projeto sejam alcançados.

A região Meio-Norte não apresenta uma infraestrutura de estradas que possibilite a integração dos três estados. O que se percebe é a priorização dessas ações destinadas ao turismo de sol e praia, isto é, colocam-se em primeiro plano os municípios litorâneos, principalmente os que fazem parte do roteiro da Rota das Emoções. O fato é que, para além dos agenciamentos financeiros para a construção dessas vias de acesso, também existe o fato de esses principais destinos (Jericoacoara, Delta do Parnaíba e Lençóis Maranhenses) se encontrarem em parques ambientais.

Outro fator é a ocupação desregrada e a degradação ambiental dessas novas rodovias, além disso há também o fato de a pavimentação dessas vias interferirem na prática do turismo de aventura/ecoturismo, como afirma o Secretário do Turismo do Piauí, Ricardo Moesch, em 2009, na reunião no Senado sobre o PDSRT:

[...] quando a questão da... Viária. Muito se discute quanto, para o turismo, se é essencial a questão de locomoção. [...] Necessariamente o turista que faz ecoturismo, o turismo de aventura, ele não... A parte da locomoção faz parte do próprio roteiro. Ele não se interessa de chegar lá de forma, como o turista habitual faz, que tenha que ter estrada, alguma coisa, porque já faz parte do roteiro, e alguns roteiros até não merecem ter estrada, sob pena de

descaracterização do local para esse destino do ecoturismo, que é a indústria que mais move hoje internacionalmente (SENADO FEDERAL..., 2009, p. 25).

A apropriação das paisagens paradisíacas dos estados envolvidos no PDSRT se torna a principal referência para promover o turismo na região. Um exemplo de promoção da paisagem e que envolve os estados do Piauí e Ceará é o *rally* Cerapió/Piocerá, no qual, desde década de 1980, são realizadas trilhas radicais ao longo do sertão cearense e piauiense. Esse evento possui a denominação de Cerapió quando sai do Ceará para o Piauí; e Piocerá quando o roteiro é inverso. Em 2010, o *rally* passa a ser realizado no percurso da Rota das Emoções, em decorrência da promoção dos turistas para a atração de competidores. Mas só em 2014 o Maranhão voltará a fazer parte deste *rally*.

Durante a festa de encerramento, Cordão anunciou novidades para a edição 2014 do *rally* Cerapió. A prova voltará a passar pelo Maranhão, encarando as dunas dos lençóis maranhenses, além dos litorais do Piauí e do Ceará. **A ideia é estimular um pouco mais o turismo na região.**

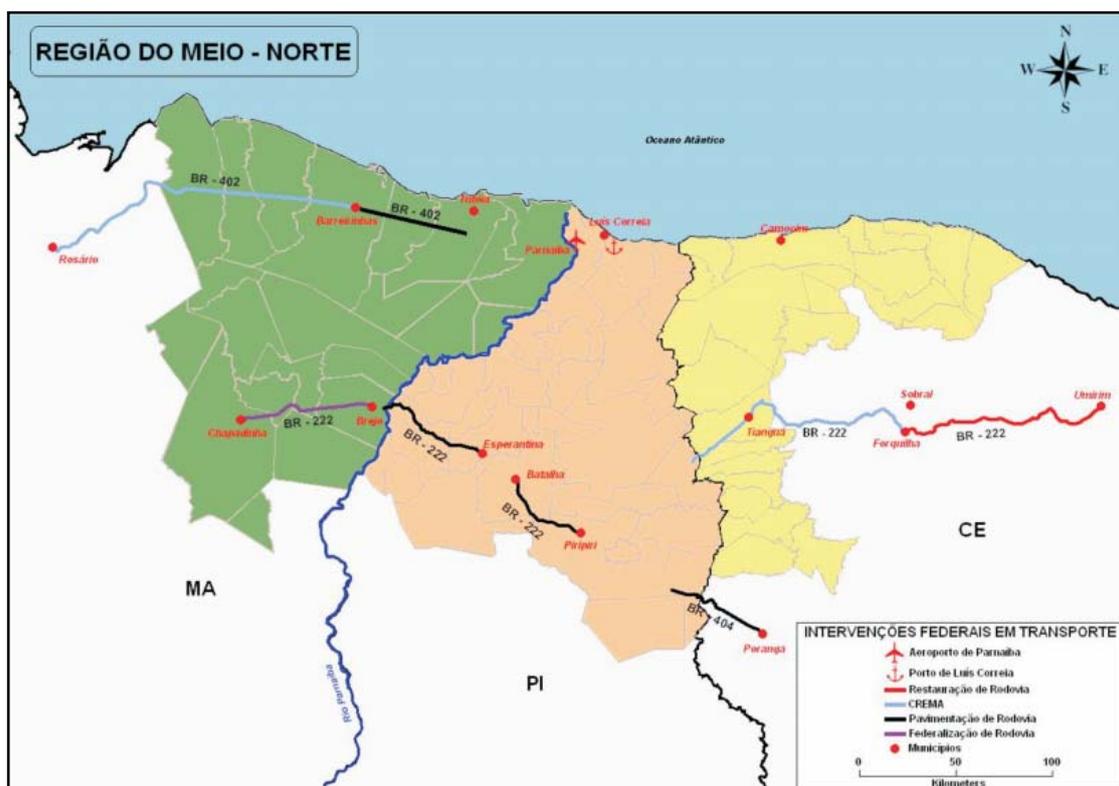
No próximo ano, nós vamos sair de Fortaleza e passar por Jericoacoara, Parnaíba, Barreirinhas, São Luís e aí voltar para Teresina. É uma forma de privilegiar a Rota das Emoções, um roteiro muito bacana e que ainda é pouco conhecido no Brasil (MARANHÃO SERÁ INCLUSO NO...2013, p.1).

Figura 8: Roteiro do Rally Piocerá em 2013



Essa articulação entre o *rally* e a Rota das Emoções gerou o apoio da EMBRATUR, que, em 2011, liberou recursos para as despesas referentes ao lançamento do evento em Lisboa. Podemos perceber que essa estratégia também favorece a participação das capitais, principalmente Fortaleza e Teresina, que têm participação efetiva no *rally*. Já no Plano Meio-Norte, esse fato não é priorizado, já que a idealização do plano parte de municípios mais miseráveis, e, com as capitais sendo inclusas, essa imagem acabaria com o discurso de pobreza da região. Além disso, as vias utilizadas por esse *rally* não se encontram pavimentadas, favorecendo assim esse tipo de turismo. Mas, visto que a infraestrutura de estrada é fundamental para a integração dos municípios participantes do PDSRT, podemos observar a seguinte proposta de intervenção nas vias federais (ver Figura 9).

**Figura 9:** Intervenção Federais de Transporte no PDSRT



Fonte: Brasil, 2009.

Desde a implementação da primeira fase do PRODETUR/NE, há a destinação de recursos para a restauração de vias de transportes nos estados do Ceará, Piauí e Maranhão. Os mais beneficiados em termos de extensão de

rodovias pavimentadas foram Piauí e Ceará. Somente no Maranhão, não foram previstos projetos de transporte.

O estado do Piauí, de acordo com o Relatório Final da Primeira fase do PRODETUR/NE<sup>36</sup>, foi o maior beneficiado em termos de extensão de rodovias pavimentada (278,4 km), mesmo recebendo apenas 6 destas. Já no Maranhão foi realizada a reabilitação de vias urbanas e drenagem destinadas ao melhoramento da circulação urbana e diminuição do congestionamento, para facilitar o acesso a zonas de interesse turístico.

Ainda com relação aos investimentos em transportes do PRODETUR/NE, temos como destaque a Rodovia CE-085, que passou a ligar Fortaleza às praias do litoral oeste do Ceará; os complexos viários (viadutos) do Turu e dos Franceses em São Luís (MA), o que acabou contribuindo para amenizar graves problemas de engarrafamentos entre o aeroporto e a zona turística; ligação da capital Teresina (PI) ao litoral do Piauí por rodovias estaduais, melhorando as condições de acesso e diminuindo problemas de engarrafamentos nos períodos de pico do fluxo de veículos para as zonas turísticas.

Segundo o PDSRT (Meio-Norte), com os recursos do PRODETUR, a malha viária está sendo ampliada, destacando-se, no Ceará, as rodovias CE-311, CE-085 (Tabela 4), CE-187, CE-362 e CE-364.

Podemos notar através da tabela que a rodovia CE-311, no trecho de Granja à Viçosa do Ceará, é a que mais recebeu recursos, R\$ 26.527.717,90, seguida pelo trecho da CE-085, de Jijoca de Jericoacoara a Parazinho com R\$ 15.459.577,47.

---

<sup>36</sup> O subcomponente de transportes absorveu mais recursos do que o inicialmente previsto, tanto da fonte BID (55% a mais), quanto da contrapartida local (quase 3 vezes mais do que o previsto). Os estados mais beneficiados em termos de aplicação de recursos foram somente Ceará e Bahia, que respondem por 50% das aplicações.

**Tabela 4:** Rodovias beneficiadas pelo PRODETUR/NE II

RODOVIA	TRECHO		EXTENÇÃO	R\$ MILHÕES	RECURSO	OBRA
CE – 085 (planejada)	Barreto	Aracatiara	33,06	10.180.869,30	BID/ Estado	Concluída
CE – 085 (planejada)	Aracatiara	Itarema (Almofala)	39,14	2.198.563,87	Estado	Concluída
CE – 085 (leito natural)	Jijoca de Jericoacoara	Parazinho	32,72	15.459.577,47	BID/ Estado	Em Execução
CE – 085 (implantada)	Parazinho	Granja	22,40	7.008.097,95	BID/ Estado	Em Execução
CE-311 (impl./l.n.)	Granja	Viçosa do Ceará	69,61	26.527.717,90	BID	Em Execução

**Fonte:** DERT - Ceará - Departamento de Edificações, Rodovias e Transporte, BNB, 2008

Segundo a Secretaria de Infraestrutura do Estado do Ceará, os municípios de Granja e Viçosa, roteiro da rodovia CE-311 e CE 362, ligará dois importantes polos turísticos cearenses – o litoral oeste, de sol e praia, como Jericoacoara; e a Ibiapaba, de serras úmidas e patrimônio natural, como Ubajara. A iniciativa também valoriza o roteiro integrado do Ceará, Piauí e Maranhão (CEPIMA). A conclusão da obra, segundo a Secretaria, era prevista para dezembro de 2009, sendo investido um montante R\$ 21,2 milhões<sup>37</sup>. Segundo o DER, a rodovia já se encontra pavimentada.

Ainda segundo a Secretaria de Infraestrutura do Estado do Ceará, no litoral oeste, encontram-se em execução os trechos da CE-176, entre Amontada/Aracatiara/Icaraí, e os da CE-085, entre Jijoca/Parazinho e Parazinho/Granja. Já concluídos os percursos da CE-085, que ligam os municípios de Barreto a Aracatiara, Aracatiara a Itarema, Itarema a Almofala. Os serviços executados para a construção dessas rodovias incluíram terraplenagem, pavimentação, revestimento asfáltico (TSD), drenagem, serviços auxiliares, conservação, sinalizações horizontal e vertical e proteção ambiental.

<sup>37</sup> Disponível em: <http://www.seinfra.ce.gov.br/index.php/noticias/16-antiores-a-mar2011/383-governo-investe-cerca-de-200-milhoes-de-reais-em-estradas-turisticas> Acesso: 14 de setembro de 2012.

No que concerne à implantação de trecho rodoviário com 32,42 km, entre a sede do município de Jijoca de Jericoacara e o distrito de Parazinho, pertencente ao município de Granja, dar-se-á continuidade à Rodovia CE-085 (Rota do Sol Poente). Segundo o relatório do PDITS, o traçado existente passa por pequenos povoados. Neles existem escolas rurais, casas simples e alguns pontos de comércio. Na obra, esses itens serão preservados, pois o novo traçado vai passar por fora dessas regiões, criando alternativas de acesso aos povoados.

Na Tabela 5, podemos destacar os municípios litorâneos do estado do Ceará que receberam investimentos do PRODETUR II<sup>38</sup>.

**Tabela 5:** Recursos do PRODETUR/NE II – nos municípios do Litoral Oeste do Ceará integrantes do PDSRT.

MUNICÍPIOS	LOCALIZAÇÃO	R\$ MILHÕES
Acará	Litoral Oeste	524.714,97
Barroquinha	Litoral Oeste	507.455,22
Camocim	Litoral Oeste	1.154.012,42
Chaval	Litoral Oeste	507.455,22
Cruz	Litoral Oeste	965.124,42
Itarema	Litoral Oeste	12.872.670,85
Jijoca de Jeri	Litoral Oeste	8.694.913,15
Viçosa do Ceará	Litoral Oeste	14.211.723,62

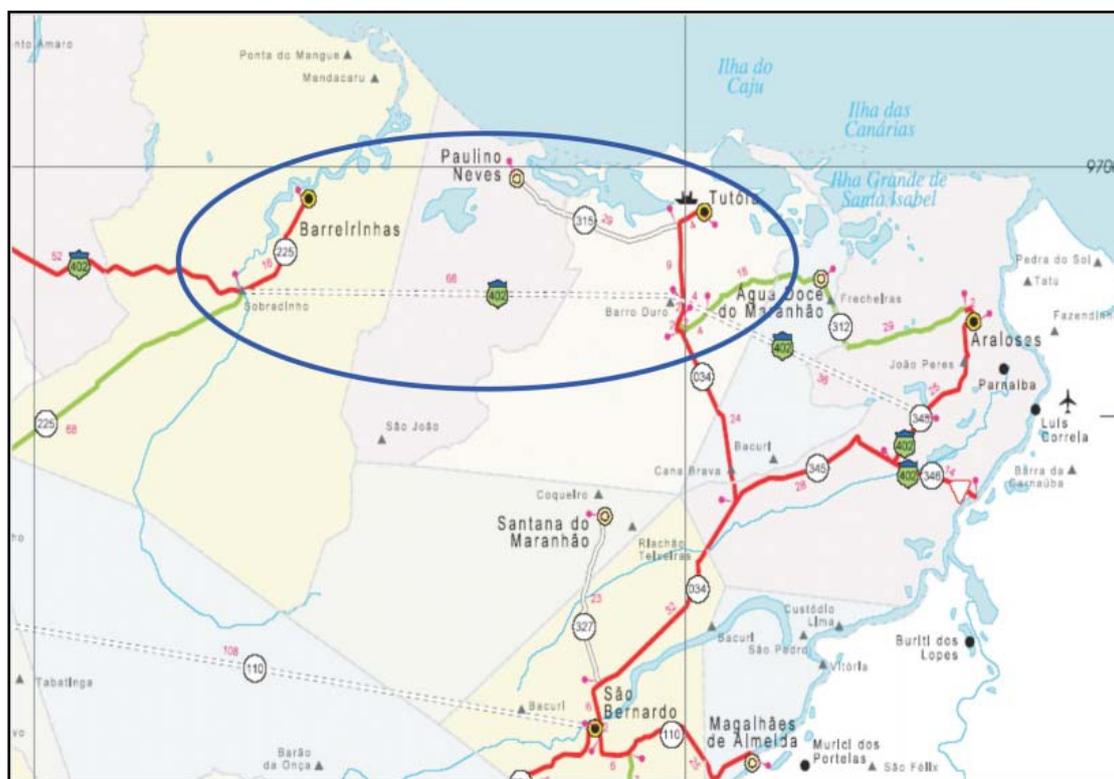
Fonte: BNB, 2008

Dentre os municípios do PDSRT contemplados pelo PRODETUR/NE II, sete estão localizados no litoral oeste do estado do Ceará. É importante ressaltar que mesmo os demais municípios que não estão inseridos no PDSRT (Meio-Norte) se fazem importantes no contexto de instalação de infraestrutura da região, como, por exemplo, a CE-085 (litoral oeste), que perpassa os três estados, sendo uma das principais rodovias articuladoras do turismo.

<sup>38</sup> A segunda fase do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR/NE II) tem como objetivo dar continuidade às ações e aos programas que visam à melhoria da qualidade de vida da população fixa das áreas beneficiadas pela primeira etapa desse Programa, bem como garantir as condições de sustentabilidade e consolidação das atividades turísticas locais. Esta melhoria será avaliada pelo incremento dos postos de trabalho, pelo aumento da acessibilidade da população aos serviços urbanos e pela melhoria dos índices das condições ambientais.

Tendo em vista que a maioria dos municípios que abrangem o PDSRT está localizada no interior dos estados, a integração só poderá ser visualizada se levarmos em conta a infraestrutura já existente, principalmente dos municípios litorâneos. Esses investimentos são visualizados principalmente no município de Barreirinhas, entrada para os Lençóis Maranhenses, o município de Parnaíba e Jericoacoara, que constituem os pontos turísticos principais para a Rota das Emoções. Um trecho de maior importância que liga os três estados é a BR-402. Essa BR é colocada no Plano priorizando os municípios de Barreirinhas e Barro Duro, contemplando principalmente os Lençóis Maranhenses (ver Figura 10).

**Figura 10:** Trecho planejado da BR 402



**Fonte:** Brasil, 2009.

[...] a BR-402, que é a BR que interliga Maranhão, Piauí e Ceará, está colocada ali, a construção dela de Barreirinhas até Barro Duro. Isso é uma preocupação nossa, que nós já colocamos diversas vezes esse problema na Câmara dos Deputados, já reunimos com os colegas, já fomos ao Ministério, no DNIT, no sentido de estender essa BR até Araioses, passando por Água Doce, porque, dessa forma, realmente a gente contempla o Delta do Parnaíba; da forma que está, a gente contempla os Lençóis, mas fica o Delta do Parnaíba que na realidade, esse Delta é chamado do Parnaíba, mas a maior parte dele é no Maranhão (DIÁRIO DO SENADO, 2009, p. 18).

Na área do plano, como podemos perceber, há poucos pontos de chegada e de saída da região, principalmente no que diz respeito ao roteiro-chave do Plano. O aeroporto Internacional de Jericoacoara – que, apesar do nome, fica a 22 km da sede do Parque Nacional de Jericoacoara (e a 18 km de Jijoca de Jericoacora), no município de Cruz, o qual servirá como polo turístico do município – ainda convive com os atrasos da obra desde 2009. Recentemente, no primeiro semestre de 2013, a pista de pouso foi concluída. O término da obra está previsto para para o segundo semestre do mesmo ano.

Ainda no Ceará, o aeroporto de Camocim (CE), inaugurado em abril de 2011, teria um papel de grande importância para a promoção turística da Rota das Emoções. O fato é que o aeroporto esta praticamente sem funcionamento:

[...] com toda pompa e circunstância, homologado até para voos noturnos, vive sem rota alguma, praticamente sem funcionamento, sem previsão de um dia operar como um aeroporto "normal". É mais um imenso "elefante branco" na cidade (TAF ANUNCIA ROTA..., 2013, p.1).

Outra localidade de importância para a recepção e emissão do fluxo turístico da região Meio-Norte é Barreirinha. O município é o principal acesso ao Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, mas atualmente vive em abandono perante as limitações de infraestrutura que sustentem o turismo na Região:

[Em Barreirinhas] Ele pergunta aonde está a ligação entre Barreirinha e Urbano Santos? Não há mais. E a ligação Barreirinha Santa Quitéria? Não existe mais. E as ligações Barreirinha Tutoia e Paulino Neves, também não existem mais. E diz que há tráfego de carros de tração, mas a falta de penetração de ônibus e carros particulares impede o desenvolvimento turístico de Barreirinhas.

Em seguida, ele reconhece que Barreirinhas é a terceira porta das Rotas das Emoções, Jeriquaquara, Delta do Parnaíba e os Lençóis, que estão estrangulados pelo abandono, e não têm estradas e não há aeroporto” [...] (BARREIRINHAS QUER REATIVAR..., 2013, p.1).

O aeroporto de Barreirinhas (MA), desde 2010, foi proibido, pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), de receber turistas via aérea. Segundo o Prefeito de Barreirinhas, Leo Costa, a prefeitura deverá retomar o projeto de homologação do novo aeroporto de Barreirinhas. “Atualmente, o aeródromo se encontra interditado e a pista antiga recebe aeronaves de pequeno porte de forma clandestina.” (PREFEITO QUE ATIVAR..., 2013, p.1).

No Piauí, o Parque Nacional da Serra da Capivara, mesmo sendo apenas citado, faz parte de um dos roteiros turísticos do Plano Meio-Norte. Alega-se a valorização do turismo serrano. Atualmente, o aeroporto (ver Figura 11) do município de São Raimundo Nonato, que abriga parte do patrimônio cultural da humanidade, encontra-se com 50% das obras concluídas.

**Figura 11:** Construção do aeroporto de São Raimundo Nonato.



**Fonte:** AEROPORTO DE SÃO RAIMUNDO NONATO... (2013, p.1)

Há promessas que o aeroporto seja concluído ainda no primeiro semestre de 2013. Duvida-se desse prazo, já que há uma década o aeroporto não é concluído:

O constrangedor, mais uma vez, é que provavelmente o aeroporto não ficará pronto até o mês de junho desse ano – conforme promessa do governador Wilson Martins. Não é preciso ser especialista no assunto para saber que temos pouco mais de 50% das obras finalizadas e faltam apenas os meses de março, abril e maio para que tudo seja concluído e entregue em junho. É um feito quase impossível se levarmos em conta que já são mais de 10 anos de obras. Uma pena. Para os mais otimistas, quem sabe o aeroporto não seja entregue, pelo menos a parte da obra física, em meados de 2014, momento ideal para os políticos, tendo em vista a proximidade das eleições para o Governo do Estado, Senado, Câmara Federal e Assembleia Legislativa (AEROPORTO DE SÃO RAIMUNDO... 2013, p.1).

Ainda no estado do Piauí, é clara a pouca movimentação de passageiros no Aeroporto Internacional Prefeito Dr. João Silva Filho, em Parnaíba (PI). Localizado em ponto estratégico para a Rota das Emoções,

entre as cidades de Fortaleza e São Luís, o aeroporto há 13 anos não recebe voos comerciais regulares. Além disso, mesmo sendo internacional, a última vez que houve o pouso de aviões com turistas de outro país foi no início de 2007. A aeronáutica também encontrou irregularidades nas edificações, torres e obstáculos num raio de 8 km ao redor do aeroporto, que é a área de segurança.

Com a falta de segurança e a falta de interesse das operadoras para a realização de pousos regulares, o aeroporto é utilizado apenas para voos privados e de táxis aéreos, além disso os turistas são obrigados a desembarcar na capital, o que os impede de conhecer o litoral piauiense:

[no Piauí] Turistas que desejam conhecer o litoral piauiense tem que desembarcar em Teresina ou em Fortaleza e fazer o resto do percurso de ônibus ou carro, com tempo de viagem que pode durar de quatro a cinco horas. De avião, o tempo estimado das cidades capitais até Parnaíba, se houvesse um voo regular, seria de aproximadamente 50 minutos.

"Muita gente desiste de conhecer o litoral porque tem que desembarcar na capital. O aeroporto seria um grande incentivo para atrair estrangeiros", diz Edilson Moraes Brito, proprietário de uma agência de viagens na cidade (AEROPORTO INTERNACIONAL..., 2013, p. 1).

**Figura 12 e 13:** Aeroporto Internacional da Parnaíba /Piauí



Fonte: AEROPORTO INTERNACIONAL... (2013)

Outro dilema que envolve o Plano Meio-Norte é a retomada das obras do Porto de Luís Correia (PI). A polêmica da construção da obra já dura meio século. De acordo com o PSDRT serão investidos pelo PAC 64 milhões de reais. No Nordeste, apenas o estado do Piauí não possui um porto.

Pela terceira vez, desde quando foram iniciadas as construções no ano de 1976, a obra do Porto será reiniciada. Nesse meio tempo, mais de R\$ 390 milhões de reais foram investidos na obra. Cabe salientar que, recentemente, no sítio do Ministério Público Federal foi publicada a notícia de que o MPF do Piauí ingressou com ação na justiça pedindo ressarcimento de R\$ 12 milhões de reais aos cofres públicos da União. A Secretaria de Controle Interno da Presidência da República (CISSET), juntamente com laudos de engenharia e contábil elaborados pela Polícia Federal, organizaram um relatório que:

[...] apontou falhas no orçamento e indícios de sobrepreço; ausência de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental do empreendimento; contratação de etapa da obra sem funcionalidade imediata; divergências entre o plano de trabalho e o contrato de execução das obras e ausência de aprovação de projetos, editais, contratos e aditivos; falhas na elaboração do projeto básico; participação do autor do projeto na execução da obra; ausência de manifestação jurídica quanto às minutas de editais e contratos (PORTO DE LUÍS CORREIA MPF/PI..., 2013, p. 1).

Ainda de acordo com MPF do Piauí, desde 1988 a exploração do porto foi objeto de concessão, por 50 anos, ao Governo do estado do Piauí, que, em 1991, subconcedeu a construção e exploração do porto à empresa Inace. Após 16 anos sem investimentos pela referida empresa, o contrato de subconcessão foi rescindido. Já em 2007, foi firmado o Convênio nº 003/2007, entre a Secretaria Especial dos Portos da Presidência da República (SEP) e a Setras/PI, para execução de serviços e obras de retomada da construção do Porto de Luís Correia/PI, no valor estimado de R\$ 12,1 milhões.

Isso demonstra a ineficiência da aplicação dos recursos repassados pelo Governo Federal na construção do Porto de São Luis, além da falta de controle e fiscalização do planejamento e execução das obras acompanhadas pelo Setras/PI, órgão responsável pelo setor estratégico de transportes e vinculado ao estado do Piauí.

Conseqüentemente, mais um dos objetivos prioritários do Plano Meio-Norte acaba por se distanciar de ser concluído. O porto que foi construído na praia de Atalaia se encontra em total abandono. O que deveria favorecer a população piauiense acaba se tornando um “cemitério de ferros enferrujados”.

**Figura 14 e 15:** Porto de Luís Correia



**Fonte:** PORTO DE LUÍS CORREIA: UM CEMITÉRIO.. (2013)

Como podemos perceber, várias são as estratégias e investimentos em infraestrutura previstos para a área de abrangência do Plano Meio-Norte. O fato é que, desde sua construção, em 2009, as obras continuam paradas, e nada foi realizado na região. Os municípios de Barreirinhas (MA), Jijoca de Jericoacoara (CE) e Parnaíba (PI), nos quais se encontram os Parques Naturais, não possuem uma infraestrutura viária de integração. Esse fato contraria a lógica de potencialização turística dos noventa municípios da região Meio-Norte, visto que a Rota das Emoções é o principal eixo de valorização turística da região. Outra questão a ser levantada sobre o PDSRT é a falta de informações sobre a origem do financiamento dessas obras. Também falta a estimativa de prazos para a concretude destas. Dessa forma, a construção efetiva desses empreendimentos justifica a atividade turística como potencializadora da economia dos municípios participantes.

#### **4.4 PDSRT e suas limitações: uma construção de uma região rede?**

Como visto anteriormente, várias são as limitações e fragilidades do Plano Meio-Norte. Desde a sua gênese, fatores de grande relevância para a sua construção foram esquecidos dentro do contexto do próprio Plano, no intuito de demonstrar a possível integração entre os estados. Além disso, na abordagem feita no PDSRT, o turismo aparece como principal ferramenta de crescimento econômico da região, sendo colocados em segundo plano os fatores sociais, culturais e naturais dos municípios participantes. Essa abordagem economicista do turismo está calcada no discurso de superação dos altos níveis de pobreza da região. Diante desses fatos, como bem lembra Coriolano e Fernandes (2007, p. 142):

[...] o turismo é uma atividade econômica como outra qualquer, inserida na economia de mercado, portanto não é uma solução para combater o subdesenvolvimento. Faz-se necessário entender a política de turismo como parte da política econômica global e neoliberal. Portanto, seria ingenuidade esperar outra prática daqueles que agem de acordo com os princípios do mercado.

Dessa forma, para esboçarmos as reais limitações da formação do Plano Meio-Norte e constataremos a falta efetiva de uma articulação em rede entre os municípios envolvidos, remeter-nos-emos aos questionamentos feitos no início deste trabalho para assim poder constatar que a região Meio-Norte não se mantém, na atualidade, de forma integrada, mostrando a desarticulação entre a esfera federal e o projeto regionalista na integração com os estados participantes do Plano.

Podemos perceber que a Rota das Emoções é o principal roteiro que norteia os atrativos turísticos da região. Para construir uma região turística, o plano se utiliza da imagem litorânea para atrair a atenção dos turistas, construindo equipamentos projetados para a sua prática. Essa ação, considerada como principal estratégia do desenvolvimento sustentável, acaba sendo contraditória aos próprios princípios do PDSRT. Segundo Araújo e Moura (2007), o crescimento turístico, principalmente na zona costeira, sob a égide do capitalismo globalizado, implica mudanças substanciais tanto na natureza quanto nas comunidades da região, o que vem a causar perdas potenciais do seu patrimônio natural e impactos socioculturais. Diante desse

contexto, a própria fragilidade intrínseca desses ambientes costeiros, “associados a uma aceleração recente no ritmo de exploração econômica, particularmente na zona costeira do Nordeste brasileiro, através do turismo, tem levado a significativos impactos socioambientais e culturais” (Idem, p. 95).

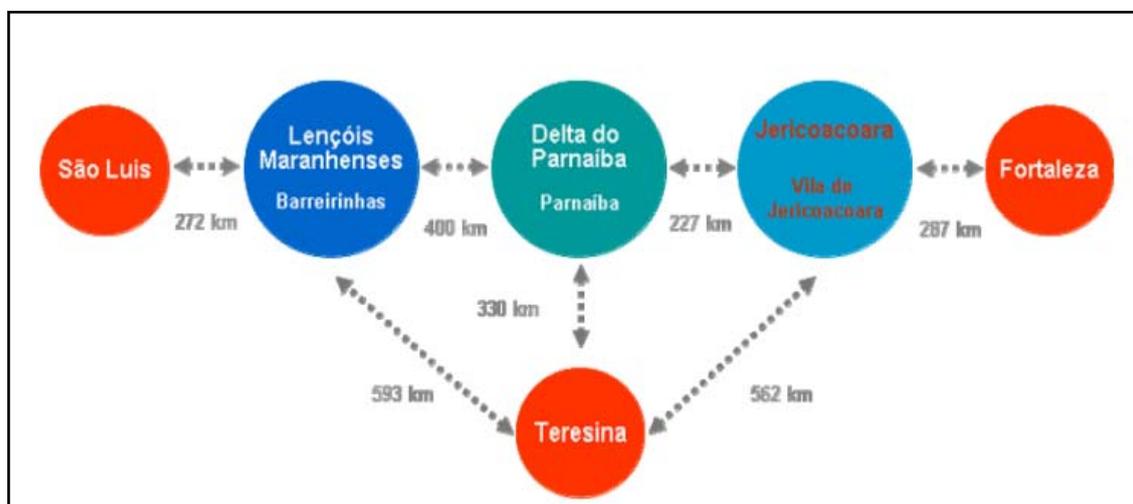
Com o objetivo de formar uma região integrada, várias particularidades dentro do Plano Meio-Norte nos mostram que essa região não se encontra integrada nem mesmo na estrutura do PDSRT. No Quadro 6, que mostra as “Ações Prioritárias” do Plano Meio-Norte, podemos constatar que muito desses projetos já estavam aprovados antes da criação do Plano, o que mostra a não exigência de um agente financiador que direcione essas obras como finalidade do próprio PDSRT. O fato é que as condutas dessas ações já vinham sendo realizadas por cada estado, o que ignora a lógica de integração entre os municípios participantes.

Temos como exemplo a construção do aeroporto Internacional de Jericoacoara. O projeto inicial foi realizado pelo governo do estado do Ceará, antes da concretização do PDSRT. Esse fato pode ser constatado nos estudos de Matos (2013) no qual afirma que o estado do Ceará não mostrou interesse na regionalização a partir do PDSRT, visto que a própria capital, Fortaleza, não se beneficia com tal lógica. Já no Piauí, a tentativa de dar continuidade à implementação do Porto de Luís Correia já ocorre há vários anos sem nenhum sucesso. Essa obra é indicada no Plano, mas, na realidade, acaba representando uma ação ilusória para a população local.

Outra fragilidade que podemos destacar no PDSRT é grande distância dos estados e a falta de integração entre eles. Além disso, não é com muito esforço que podemos perceber a influência direta das capitais dos três estados: São Luís (MA), Teresina (PI) e Fortaleza (CE). Estas funcionam como portais de entrada e saída, tanto de pessoas como de mercadorias. Mesmo que os turistas visitem qualquer um dos principais atrativos turísticos da região, principalmente os relacionados à “Rota das Emoções”, poucos são aqueles que fazem toda a trajetória. Esta hipótese, já constatada em pesquisa realizada pelo Sebrae (2006), mostrou a dificuldade de articulação entre os doze municípios participantes da Rota das Emoções, em virtude do excessivo

número de localidades. Este fato acaba impedindo ou dificultando a articulação e a coesão do território. Na Figura 16, este aspecto é representado pela distância entre as capitais e os principais fluxos turísticos da região.

**Figura 16:** Distância entre os diferentes componentes da Costa Norte.



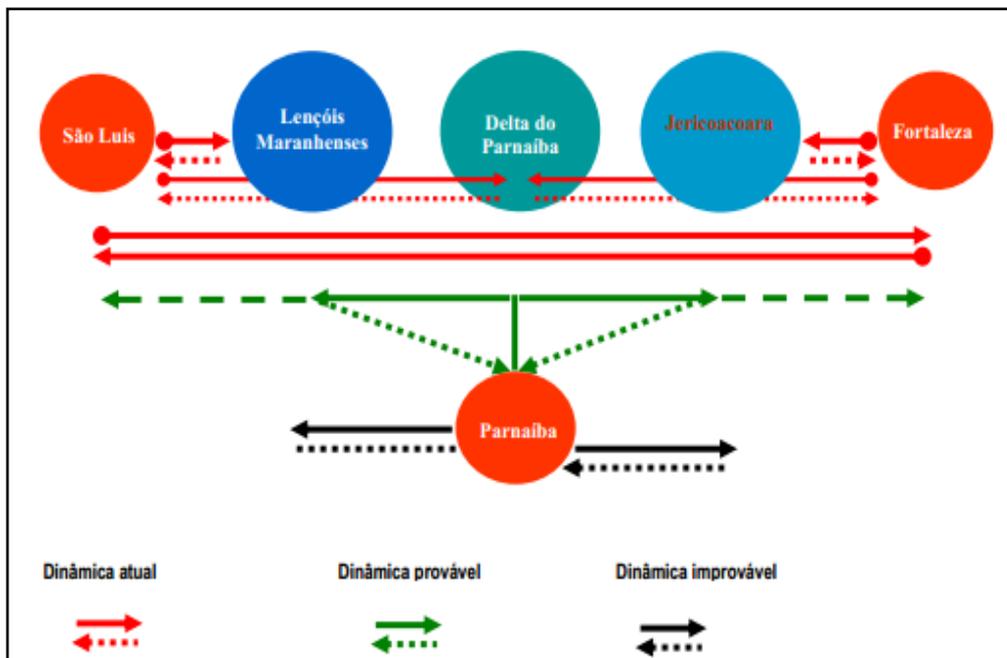
**Fonte:** Sebrae, 2006

Esse estudo, que trata as capitais com um “portão” de entrada, alega que, em São Luís (MA), a maioria dos turistas que visitam os Lençóis Maranhenses fazem uma viagem de ida e volta, sendo que uma parte reduzida de visitantes estende a viagem até o Delta do Parnaíba e retorna ao ponto de partida. Um outro fluxo percorre os três grandes atrativos, saindo por Fortaleza. Já em Fortaleza, a pesquisa afirma que, no sentido inverso, existe uma dinâmica semelhante à capital do Maranhão. A maioria dos visitantes de Jericoacoara entra e sai por Fortaleza. “Há também certo fluxo que prolonga a viagem até o Delta do Parnaíba e retorna ao ponto de partida. Existe ainda um fluxo de turistas, que, entrando por Fortaleza, percorre toda a região e sai por São Luís” (SEBRAE, 2006, p. 6).

Mesmo Teresina não se destacando como um portão de entrada, o levantamento realizado pelos estudos do Sebrae mostram a cidade de Parnaíba com tal dinâmica. Para esta questão, evidenciou-se que seria “pouco provável que um visitante que entre por Parnaíba percorra as três grandes áreas, uma vez que haveria uma enorme perda de tempo útil no percurso, fator de rentabilidade de uma viagem” (SEBRAE, 2006, p.6). Neste caso, é lembrada a construção de um aeroporto internacional em Parnaíba, fazendo assim um

novo portal de entrada para essa região, contribuindo para o incremento dos fluxos turísticos tanto nacionais como internacionais. Essa questão pode ser visualizada na Figura 17. Nela podemos observar a demanda e a viabilidade turística na Costa Norte. Podemos constatar que a dinâmica dos fluxos turísticos já apresentava a falta de integração entre os doze municípios que participam das Rotas das Emoções. A quantidade de municípios participantes foi considerada excessiva, impedindo a articulação e a coesão do território.

**Figura 17:** Dinâmica atual e previsível dos fluxos de visitantes no Pólo Costa



**Fonte:** Sebrae, 2006.

Se levarmos em conta tais levantamentos para a lógica do PDSRT (que mais do que doze municípios engloba noventa), outras dificuldades são encontradas, afinal estes municípios não se encontram somente na área litorânea, em sua maioria são interioranos e possuem atrativos turísticos diferentes do turismo de sol e praia.

As capitais, mesmo sendo o principal acesso para a região do Meio-Norte, não se enquadram na imagem dos municípios pobres que compõem a região. Isto é, estas não poderiam fazer parte da composição do PDSRT, visto que a pobreza é o principal fator que norteia a utilização da atividade turística

como meio de superação desse fato. Desde modo, vislumbra-se uma lógica de integração regional a partir da diminuição da miséria dessa região em prol da consolidação de um turismo regionalizado a partir da construção e do melhoramento de uma infraestrutura receptiva para os turistas. Esse melhoramento aparente das infraestruturas locais esconde a realidade local vivida pelos moradores.

Desse modo, podemos perceber que, geopoliticamente, os estados não estão integrados desde a sua composição. O estado do Maranhão, no contexto dos discursos sobre o Plano Meio-Norte, é o que apresenta maior participação e interesse pela concretude do plano:

Vocês vão observar que teve uma participação mais intensa das Secretarias do Maranhão, um pouco do Piauí, mas também bastante expressiva. No Ceará, ficou um pouquinho a desejar (DIÁRIO DO SENADO, 2009, p.3).

[...]

Agora, temos um problema, e não estamos aqui para jogar os problemas para baixo do tapete, um engajamento muito aquém do que deveria ser da Secretaria de Turismo do Estado do Ceará.

[palmas]

Pois é, então é uma questão que a gente tem que colocar esse problema de forma pública, no sentido não da crítica tão somente, mas de esperar que o estado do Ceará, particularmente, a Secretaria de Turismo possa ter um engajamento maior, porque a dimensão desse planejamento está clara para todo mundo, está evidente para todo mundo. O que a gente quer, é que o estado, a Secretaria de Turismo do Ceará se incorporem a esse processo para que a gente possa realmente dar à escola de formação do turismo de Camocim a devida importância que ela merece. Agora, o Ministério da Integração não vai substituir a Secretaria de Turismo nesse processo. Cabe a ela se incorporar (DIÁRIO DO SENADO, 2009, p. 28).

Em um primeiro momento, na referência acima relatada na única reunião na qual foi tratado o PDSRT pela Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo do Senado Federal, destaca-se o interesse apresentado pelo Maranhão a respeito do referido plano. Tal situação é dada, de acordo com Matos (2013), tanto pelo fato de esse estado possuir dois dos três parques ambientais (Delta do Parnaíba e Lençóis) norteadores da Rota das Emoções, bem como por seu interesse pela lógica do turismo de sol e praia, exaltada no Plano, já que o Maranhão possui o maior trecho de faixa litorânea entre os envolvidos.

[Fala de Maria do Socorro Araújo, Secretária Adjunta do Turismo do Maranhão] O Maranhão, dentro desse roteiro, dentro dessa “Rota das emoções”, ela está, tem duas grandes, tem dois grandes polos (*sic*) importantes que estão dentro dessa rota. Os Lençóis e temos toda a parte que nós observamos lá, que é o Delta do Parnaíba, em que quase 80% está (*sic*) no Maranhão. Então, o que é que acontece normalmente? Essa rota, ela é realmente importante, o planejamento que está acontecendo é extremamente importante, mas que tenha o envolvimento dessa população nesse processo, que esses municípios, realmente, participem no processo, por quê? Caso o contrário, se não houver todo um trabalho dessas rotas, que elas sejam realmente essas Rodovias, possam passar por esses municípios, eles, os municípios, ficam a ver navios e realmente quem ganha são alguns empresários, que fazem a rota de maneira geral, mas não há envolvimento do município (DIÁRIO DO SENADO, 2009, p. 3-32).

Ainda de acordo com Matos (2013, p. 205), o estado do Maranhão “configurar-se como o único entre as unidades federativas envolvidas, a possuir um projeto político estadual que se articula (em metas, propósitos e base territorial) com o PDSRT”. Esse projeto, intitulado “Plano Popular de Desenvolvimento Regional do Estado do Maranhão-PPDR”, foi lançado em 2008.

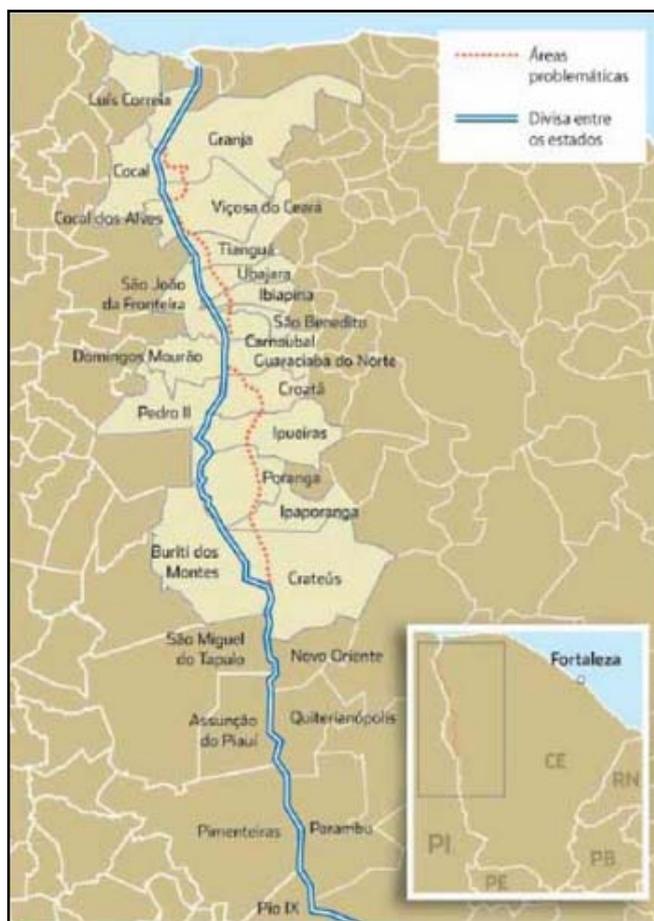
Já o estado do Piauí busca concretizar obras inacabadas por meio de sua participação no Plano. Mesmo sendo responsabilidade do estado, vislumbra a possibilidade de conclusão do Porto Luís Correia, como também a conclusão e ampliação do Aeroporto Internacional de Parnaíba:

[Fala Sr. Julio Myragaya] [...] No transporte aéreo, conclusão do Aeroporto Internacional de Parnaíba, que seria a porta de entrada do turismo na região, está em ampliação, com recursos de 30 milhões do PAC, ampliando a capacidade para 13 mil passageiros/ano [...] No transporte marítimo, Porto de Luís Correia, retomada das obras de construção, com recursos de 64 milhões do PAC, recursos para esse ano e para 2010. Realização de estudo de viabilidade econômico-financeira. E também nesse segmento de transporte marítimo, construção do terminal de passageiros de Tutoia [...]

[Fala do Senador João Vicente Claudino (PTB-PI)]: [...] Aqui nós concentramos muito a discussão do Porto, que é uma discussão antiga, é um desejo, é uma bandeira antiga do estado do Piauí a conclusão do Porto Luís Correia, que chegou o Senador Mão Santa que é um dos autores de emenda de banca para o Porto Luís Correia, como ele coloca desde Epitácio Pessoa, isso é uma bandeira antiga que o Piauí quer ver concluída para haver a ligação com o comércio marítimo, mas essa discussão, ela tem que ser bem abrangente, nesse debate, para que todo esse investimento, todo esse debate em infraestrutura, seja de energia, seja de licenciamento ambiental, seja de estrada, seja de estruturar o potencial turístico a altura de alavancar o desenvolvimento dessa região, não vai adiantar, sem nós discutirmos a questão da aviação regional (DIÁRIO DO SENADO, 2009, p.22).

Outra questão relevante é que o Plano Meio-Norte ignora a existências de conflitos entre as fronteiras dos estados do Ceará e Piauí. A área também conhecida como a “Faixa de Gaza do Nordeste brasileiro”, corresponde a 20 municípios localizados próximos à Serra da Ibiapaba, também conhecida pelos sugestivos nomes de “Cerapió” e “Piocerá”. A área total disputada entre os estados compreende treze municípios cearenses: Granja, Viçosa do Ceará, Tianguá, Ubajara, Ibiapina, São Benedito, Carnaubal, Guaraciaba do Norte, Croatá, Ipueiras, Poranga e Crateús. E no Piauí fazem parte sete municípios: Luís Correia, Cocal, Cocal dos Alves, Piracuruca, São João da Fronteira, Domingos Mourão, Pedro II, Buriti dos Montes e São Miguel do Tapuio (ver Figura 18).

**Figura 18:** Municípios envolvidos na área de litígio ente o Ceará e o Piauí.



**Fonte:** HÁ 350 ANOS, PI E CE DISPUTAM... (2009,p.1)

As disputas territoriais entre Ceará e Piauí remontam ao século XVII. Perante uma norma assinado no período colonial, que formalizava uma troca de terras na qual o Ceará cedeu parte de seu litoral em troca de terras do

Piauí. Amarração, que fazia parte do município de Granja hoje, correspondente aos municípios de Luís Correia (PI) e Parnaíba (PI). Em troca, o Ceará recebeu do Piauí a região de Príncipe Imperial, extensão que corresponde atualmente aos municípios de Crateús (CE) e Independência (CE).

Desde 1991, os dois estados intensificaram negociações para resolver a questão. Enquanto isso, as comunidades dessa área de divisa ficaram por anos sem ajuda de governo estadual. Essa disputa, que representa o estabelecimento dos limites entre os estados do Ceará e Piauí, vem atrapalhando a chegada de recursos econômicos. No próprio PDSRT, é proposta a implantação e pavimentação da BR-404 no trecho Poranga (CE)-divisa CE/PI. Silencia-se a respeito do conflito existente entre esses dois estados nordestinos:

A disputa de grandes proporções atrapalha a chegada de recursos e do desenvolvimento. Uma tradução disso está bem no chão de Cachoeira Grande: o asfalto não chega porque não se sabe qual estado é dono do chão. Para quem sai do Piauí, o distrito fica na continuação da BR-404. Até o início da área de litígio, poucos quilômetros antes da entrada para Cachoeira Grande, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes do Piauí (DNIT-PI) asfaltou. Mas, quando surge a placa da divisa entre os dois estados, o asfaltamento some. A justificativa é que o órgão “não tem prerrogativa legal para fazer a obra”. [...]

Enquanto a situação não for esclarecida, nem o DNIT-CE vai asfaltar o trecho. A partir da divisa, então, são centenas de quilômetros de estrada de terra. Ramificados, esses caminhos tortuosos levam a Cachoeira Grande e, depois, desembocam em várias comunidades isoladas, onde a cidadania ainda não apareceu. Todas elas, mesmo estando a muitos quilômetros de distância de Poranga, são consideradas parte do município cearense. Mas somente nas proximidades da zona urbana o asfalto reaparece (ZONA DE LITÍGIO ENTRE PIAUÍ E CEARÁ AGUARDA<sup>39</sup>... 2013, p. 1).

Em 2009, ano em que é lançado o PDSRT do Meio-norte, o governo do Piauí entra com uma ação civil ordinária no Superior Tribunal Federal (STF), solicitando a posse das terras em litígio. Segundo a proposta piauiense:

Sete municípios cearenses podem perder parte de seus atuais territórios no contexto das discussões entre as Assembleias Legislativas do Ceará e do Piauí acerca das áreas de litígio entre os dois Estados. Pelo menos é o que pode acontecer caso seja

---

<sup>39</sup> ZONA DE LITÍGIO ENTRE PIAUÍ E CEARÁ AGUARDA DECISÃO JUDICIAL COM BASE EM CARTOGRAFIA. Disponível em: <http://www.geodireito.com/?p=5707>. Acessado em 10 de junho de 2013.

aprovada a proposta apresentada pelo deputado estadual Antônio Uchôa, presidente da comissão especial do parlamento piauiense. Isso afetaria parte dos municípios de Carnaubal, Guaraciaba do Norte, Croatá, Ipueiras, Poranga, Ipaporanga e Crateús.

Ao todo, 2.417 km<sup>2</sup>, hoje considerados desses municípios — ao sul da faixa litigiosa —, passariam para o Piauí, segundo a proposta apresentada durante a sessão aberta realizada na Assembleia Legislativa do Piauí, em Teresina, no mês passado. Em troca, o Ceará ficaria com os territórios ao norte da área de litígio — que hoje pertencem aos municípios de Granja, Viçosa do Ceará, Tianguá, Ubajara, Ibiapina e São Benedito. O grande problema é que estes municípios já consideram as áreas em negociação como suas, portanto a proposta não traria ganhos reais para o Estado do Ceará (PROPOSTA DO PIAUÍ PARA... 2009, p. 1).

Recentemente, no primeiro semestre de 2013, o IBGE, a pedido da AGU (Advocacia Geral da União), realizou levantamento para resolver o confronto jurídico junto ao Supremo Tribunal Federal (STF). A pesquisa, segundo o instituto, ainda não foi concluída, mas alguns levantamentos feitos nos municípios de Pedro II e Poranga vêm aumentando o conflito entre os dois estados:

A briga do Piauí com o Ceará sobre a área de litígio se acirrou e o alvo é a recente pesquisa do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). A rixa acontece após os resultados do levantamento feito na região conflituosa, que seria referência para um acordo no Supremo Tribunal Federal (STF). Pela pesquisa, na área piloto – nos municípios de Pedro II e Poranga (CE) – 75% dos domicílios estão localizados em terras do Ceará e 25% em territórios do Piauí.

Ao tomar conhecimento dos dados, o governador Wilson Martins (PSB) rejeitou o resultado do IBGE. Ele autorizou a Procuradoria Geral do Estado a pedir a retirada do Instituto da negociação e solicitar nova perícia para que seja feita pelo Exército.

“O IBGE esqueceu os tratados, as convenções e usou o critério populacional de costumes e tradições. O que eles (as instituições do Ceará) querem é renúncia de terras. A lógica deles é que tudo é meu e vocês não têm nada”, disse o procurador do Estado, João Batista de Freitas Júnior, que há 10 anos acompanha a discussão (LITÍGIO, GOVERNO REJEITA DADOS..., 2013, p. 1).

Enquanto a questão não é solucionada, parte da população que vive nessa área de litígio é desassistida de serviços essenciais como assistência médica e segurança pública, já que oficialmente eles não pertencem a nenhum dos dois estados. Essa situação de disputa entre os dois estados é mais um exemplo dos assuntos já referidos nesta pesquisa que demonstram a fragilidade da construção dessa proposta regional. Não existe, portanto, a ideia de descentralização política, em virtude das incertezas e contradições na delimitação dos estados participantes do PDSRT.



---

# **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

---

O Brasil, em sua trajetória de políticas públicas e de planejamento turístico, ainda é um país incipiente. Só a partir das últimas três décadas é que a atividade turística veio a ganhar relevância na economia nacional. Mesmo essa atividade ganhando dimensões muito além da acepção econômica, a própria concepção de turismo, perante a Organização Mundial do Turismo (OMT), nos traz uma definição simplista e que não exemplifica toda a complexidade do fenômeno turístico em si. Segundo a instituição, “o turismo compreende as atividades que realizam as pessoas durante suas viagens e estadas em lugares diferentes ao seu entorno habitual, por um período consecutivo inferior a um ano, com finalidades de lazer, negócios ou outras” (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE TURISMO, 2001, p. 38). Diante de tal definição, é importante destacarmos o entendimento de Cruz (2003) sobre o turismo. Para a autora, o turismo é, antes de tudo, uma prática social, “[...] que envolve o deslocamento de pessoas pelo território e que tem no espaço geográfico seu principal objeto de consumo” (Idem, p. 5).

É interessante constatar que o turismo se tornou uma atividade que tem estendido suas raízes pela história e que, por muito tempo, sua conceituação ficou ligada a questões econômicas. De acordo com Dias e Aguiar (2002, p. 21), a primeira definição do conceito de turismo foi escrita pelo economista austríaco Hermann Von Schullernzu Schattenhofen, em 1911. Este afirmava que o conceito de turismo compreende todos os processos, especialmente os econômicos, que se manifestam na chegada, na permanência e na saída do turista de um determinado município, país ou estado. Percebemos nesse traçado histórico que o turismo pautado no viés econômico se tornou um ponto de partida para a análise de políticas ligadas a esse setor.

É fato que novas definições foram surgindo e o conceito sobre turismo foi se tornando mais completo. De acordo com Beni (2002, p. 36), o turismo é um “[...] estudo do homem longe de seu local de residência, da indústria que satisfaz suas necessidades, e dos impactos que ambos, ele e a indústria, geram sobre os ambientes físico, econômico e sociocultural da área receptora”. Desta forma, o turismo torna-se uma atividade que vai além do deslocamento de pessoas e de questões econômicas, ultrapassando o lazer, pois acaba

modificando as relações sociais, a história e o próprio espaço no qual pode se inserir.

Essas observações são de fundamental importância para compreender uma das mais recentes políticas brasileiras de regionalização, discutida nesta pesquisa: o Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística (PDSRT) do Meio-Norte. Como destacado anteriormente, o Plano tem como objetivo principal: viabilizar a integração dos noventa municípios participantes, de forma a promover o desenvolvimento sustentável, valorizando o patrimônio natural e sociocultural, viabilizando atividades econômicas exclusivas para a elevação da qualidade de vida da população. Pode-se assim notar que o planejamento do PDSRT encontra-se baseado na própria construção teórica do turismo, ou seja, pauta-se no viés econômico. No entanto, não procuramos justificar essa forma de concebê-lo, mas sim possibilitar o entendimento da heterogeneidade pelo qual passa o pensamento sobre o turismo.

Como bem é lembrado por Cruz (2005), nos anos 1990 houve a redescoberta do turismo como atividade econômica pelo Estado brasileiro. Após longos anos, o turismo passa a ocupar lugar de destaque no planejamento governamental, processo este que culmina, em 2003, com a criação do Ministério do Turismo. Este fato traz à tona a importância da regionalização do turismo, principalmente com a criação do Plano Nacional do Turismo (2003-2007/2007-2010) e o surgimento do Programa de Regionalização do Turismo (PRT). No mesmo ano em que é criado o MTur, também surge o Ministério da Integração, tendo como base o Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Vários foram os projetos criados com o objetivo de promover a regionalização e combater as desigualdades do País, entre eles o próprio PDSRT. O Plano utiliza-se das fragilidades existentes nos municípios envolvidos, destacados como os que apresentam os mais baixos níveis de IDH, ressaltando as suas riquezas naturais como promissoras de crescimento através da consolidação de Roteiros Turísticos. Para a afirmação dessas potencialidades, o Plano traz em seu bojo uma falsa homogeneização quanto à sua área de atuação.

O PDSRT busca homogeneizar a região a fim de promover uma pseudointegração turística entre os municípios que o compõem. Esse fato pode ser esboçado no próprio processo de formação macrorregional brasileiro, levando-se em conta a formação do termo Meio-Norte, devido à complexidade de incluir os estados do Piauí e Maranhão na macrorregião do País. Como se pode perceber, ao longo do processo histórico-geográfico da região, vários são os questionamentos que envolvem o PDSRT, entre eles os próprios fatores climáticos, afinal a seca do Nordeste, por exemplo, não se aplica na lógica interna dos estados do Piauí e Maranhão. Assim, questões sociais e culturais passam a ser ignoradas nessa construção dessa sub-região nordestina.

Além dessas questões de localização, como foi possível observar no início deste trabalho, a própria idealização da regionalização do PDSRT parte da justificativa de existir uma potencialidade turística nessa região. Observando a proposta regional, percebe-se que o discurso visa à abrangência de políticas de infraestrutura generalizantes, elaboradas para a efetivação da atividade turística, sobretudo nos três núcleos principais – Lençóis, Delta e Jericoacoara – sobre o qual se projeta a expansão do referido “desenvolvimento sustentável”, apresentado no título do referido plano.

Esse planejamento estratégico acaba sendo contraditório. Ao trazer o turismo sob a ótica de atividade econômica, o referido plano acaba deixando, em nível secundário, a dinâmica social local, contrariando a lógica desenvolvimentista proposta. Além disso, o destaque dado à zona costeira como principal estratégia para a implementação de infraestrutura acaba colocando em risco essa área ambiental.

Outro fator que fragiliza a construção do Plano Meio-Norte são as descontinuidades causadas por “rupturas” políticas das gestões governamentais. Em decorrência das mudanças políticas, a continuidade do projeto acaba sendo prejudicada. Dessa maneira, podemos perceber que os estados não possuem os mesmos interesses para a concretização do PDSRT. O estado do Ceará, por exemplo, construiu uma política turística voltada para o turismo de sol e praia a partir da sua capital, Fortaleza. O Parque Nacional de Jericoacoara, que é um dos principais atrativos do PDSRT, já foi implementado

no âmbito turístico do estado. Fortaleza é utilizada como o principal acesso de turistas para Jericoacoara, praia já conhecida internacionalmente. Desse modo, não seria vantajoso a não participação de Fortaleza dentro do Plano Meio-Norte, já que este não inclui nenhuma das capitais dos estados participantes do Plano. Além disso, o estado do Ceará se destaca como o pioneiro entre os três que abrangem o PDSRT no que se refere ao planejamento turístico, principalmente quando nos referimos aos investimentos feitos pelo PRODETUR/NE, direcionados aos municípios da costa oeste do Ceará.

É interessante observar que o estado do Maranhão, antes da idealização do PDSRT, já tinha em seu histórico de planejamento turístico projetos sustentados em bases regionais, calcados no discurso de integração e sustentabilidade. Podemos destacar que o Plano Maior, assim como o PDSRT, continha várias falhas quanto ao planejamento integrado e à ausência dos atores locais nas esferas de planejamento e de decisão. Além disso, segundo Matos (2013), o estado do Maranhão é o único que possui uma proposta de política estadual que se articula (em metas, propósitos e base territorial) com o PDSRT. Elaborado em 2008, o projeto intitulado de Plano Popular de Desenvolvimento Regional do Estado do Maranhão (PPDR), assim como o Plano Maior, buscava a dinamização da integração entre as organizações civis e sociais, buscando desenvolvimento regional sustentável.

Já no estado do Piauí, o que podemos notar é o interesse pelos investimentos do governo federal para dar continuidade a obras inacabadas há séculos, como, por exemplo, a destinação de R\$ 30 milhões para o Porto de Parnaíba e R\$ 64 milhões para o Porto de Luís Correia, ambos no Piauí, os quais, até o momento, não foram concretizados.

Fica evidente a própria infraestrutura diferenciada entre os “polos turísticos” da região Meio-Norte, já que Jericoacoara, por exemplo, possui uma consolidação turística muito maior do que os parques do Delta e Lençóis. Essa formação de polos de crescimento, ou polos turísticos, como destacado por Sessi (1983) anteriormente, não é algo inédito, como afirma Matos (2013, p. 166) sobre o estudo imagético dessa região:

O uso de eixos centrais também não é inédito no trato da formação regional, tendo sua ascensão nos anos 1960-1970 com os trabalhos sobre polos de crescimento de Perroux (1978), no qual já há a experiência de sua proposição na própria formação regional brasileira. [...] Porém, sob o ponto de vista reflexivo percebemos a complexidade existente na composição da estrutura e objetivos desse projeto regional. Sobre a opção por polos de crescimento, temos a questão da relativa diferenciação de infraestrutura existente entre os três parques elencados. Se de um lado temos um polo turístico relativamente consolidado, como é o caso de Jericoacoara, com sua infraestrutura hoteleira e serviços atraindo um público estrangeiro e de poder aquisitivo relativamente elevado, temos no outro lado polos com uma base turística ainda incipiente, como é o caso de Parnaíba e Lençóis.

O planejamento de polos a partir do município como base e essência da atividade turística, segundo Santos e Teixeira (2009), instiga o pensamento que geralmente os gestores do planejamento do turismo tendem a ter, qual seja, que os municípios, por estarem inseridos em uma região turística, obrigatoriamente se tornarão municípios turísticos, sem que se tenham envolvido os segmentos sociais locais para a sondagem do tipo de turismo e da escala que se quer projetar para promover o desenvolvimento da atividade turística naquela localidade.

Resumindo, em função dos resultados da pesquisa, enfatiza-se que o PDSRT do Meio-Norte apresenta expressiva fragilidade como instrumento de desenvolvimento do turismo, configurando-se, até o momento, como incapaz de promover projetos estruturantes de caráter econômico-social, envolvendo efetivamente uma cadeia de atores e atividades interligadas. Isso ocorre em virtude de que várias discussões envolvendo os três estados – Ceará, Maranhão e Piauí – não são realizadas: a complexidade da constituição da Região “Meio-Norte” no contexto regional brasileiro; a falta de debates sobre a área de litígio entre o Ceará e o Piauí. Esses e outros fatores são deixados de lado para a construção de um Plano com base em discursos regionais e de integração.

Assim, ao analisar o PDSRT do Meio-Norte, observa-se a repetição dos ranços que perpassam a história regional brasileira, marcada por divisões que, longe de propor a formação de redes de confluências, terminam por buscar justificativas em alguma política reducionista. Nota-se, numa vertente, a criação de um discurso simbólico entoando a unidade desses três polos turísticos –

unidade essa assentada na ótica ambiental, histórica e cultural; numa segunda vertente, é proposta a estruturação de vias de interligação, até então inexistentes, entre essas três regiões. Surge, nesse contexto, o termo *vocacional* para o turismo, a fim de justificar a proposição dessa política de regionalização e ocultar a falta de projeto específico sobre as intencionalidades com a elaboração do referido plano (MATOS; ARAÚJO, 2013).



---

# **BIBLIOGRAFIA**

---

ACERENZA, M. A.. **Planificación estratégica del turismo**. Esquema metodológico. In: Estudios Turísticos, 1985, nº. 85, p. 47-70

ADRS. Plano **de desenvolvimento sustentável da região turística do Meio-norte**. 2009. Disponível em: <http://migre.me/dC8lb>. Acessado em 26 de maio de 2013.

AEROPORTO DE SÃO RAIMUNDO NONATO; PROMESSA ANTIGA QUE NUNCA SAIU DO PAPEL. Disponível em: <http://radardobrasil.com/porta/2013/03/aeroporto-de-sao-raimundo-nonato-promessa-antiga-que-nunca-saiu-do-papel/> . Acessado em 23 de abril de 2013.

AEROPORTO INTERNACIONAL NO PIAUÍ NÃO RECEBE VOOS REGULARES HÁ 13 ANOS. Disponível em: <http://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2013/01/aeroporto-internacional-no-piaui-nao-recebe-voos-regulares-ha-13-anos.html> Acessado em 25 de abril de 2013.

ALBUQUERQUE JÚNIOR, D. M. DE. ; FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO. **A invenção do Nordeste e outras artes**. 3. ed. Recife, PE: Fundação Joaquim Nabuco, Massangana, São Paulo: Cortez, 2006.

ANDRADE, M. C. de. **A terra e o homem no Nordeste**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Brasiliense, 1973. 251 p.

ANDRADE, M. C. de. **Espaço, polarização e desenvolvimento**. Uma introdução à Economia Regional. São Paulo: Atlas, 1987.

ANDRADE, M. A. et. al. **Sistema de avaliação de políticas públicas instrumento de eficiência na busca do desenvolvimento e no combate a pobreza**. In: I Conferência Nacional de políticas públicas contra a pobreza e a desigualdade, Natal RN, 2010.

ANJOS F. A. dos.; HENZ, A. P.. **Planejamento do Turismo no Brasil entre 2003 e 2007**. IX Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo– Universidade Anhembi Morumbi - São Paulo, 2012.

ARANA, A. R. A. et.al. **O turismo e o Poder Público**: um estudo sobre a represa “Laranja Doce” no município de Martinópolis-SP 2004. Disponível em: <http://www.unoeste.br/site/CursoGraduacao/cursos/32/documentos/TURISMOE OPOERPUBLICOartigo.pdf>. Acessado em 06 de junho de 2013.

ARAÚJO, L. M. de; BRAMWELL, B. Partnership and Regional Tourism in Brazil. **Annals Of Turismo Research**, Great Britain, v. 29, n. 4, p.1138-1164, 2002.

ARAÚJO, M. M. S.. **A Cidade de Alagoinhas na Dinâmica da Espacialidade Funcional Urbana da Região Litoral Norte da Bahia**. 190f. (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal da Bahia, UFBA, 2009.

ARAÚJO, E. F.. **Metropolização turística e as políticas públicas na produção do espaço litorâneo da Região Metropolitana de Fortaleza.** In: Seminário Nacional Governança Urbana e Desenvolvimento Metropolitano, 2010, Natal. Anais do Seminário Nacional Governança Urbana e Desenvolvimento Metropolitano, 2010. v. 1. p. 1-15.

ARAÚJO, E. F. DE. **As políticas públicas do turismo e os espaços litorâneos na região metropolitana de fortaleza.** 2012. 186f. (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Ceará, UFC, 2012.

ARRAIS, T. A. Apontamentos metodológicos sobre desenvolvimento regional. Biblio 3W. **Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales**, Universidad de Barcelona, Vol. XIV, nº 849, 30 de noviembre de 2009. Disponível em: <http://www.ub.es/geocrit/b3w-849.htm>. Acessado em 20 de abril de 2012.

ÁVILA, M. A.; SANTOS, M. da S. **Análise da Percepção dos Diferentes Atores Sociais sobre o Desenvolvimento Turístico.** In: VI Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo, 2009, São Paulo. Anais do IV Seminário ANPTUR. São Paulo: Editora Aleph, 2009.

**BANCO DO NORDESTE DO BRASIL.** Dados do PRODETUR II. Disponível em [www.bnb.gov.br/cip,2007](http://www.bnb.gov.br/cip,2007). Acessado em 21 de janeiro de 2013.

**BANCO DO NORDESTE DO BRASIL.** Introdução ao relatório final do PRODETUR NE. Brasília, 2005.

**BANCO DO NORDESTE DO BRASIL.** Plano preliminar do PRODETUR II, 2009.

**BANCO DO NORDESTE DO BRASIL.** Relatório Final do PRODETUR NE. Brasília, 2005.

BARBOSA, Y. M.. **O despertar do turismo.** Um olhar crítico sobre os não-lugares. São Paulo: Aleph, 2001.

BARREIRINHAS QUER REATIVAR AEROPORTOS. Disponível em: <http://www.jornalavozdosmunicipios.com.br/13/03/2013/barreirinhas-querreativar-aeroportos-2/>. Acessado em 23 de abril de 2013.

BARRETO, M. **Planejamento e organização do turismo.** Campinas: Papirus, 1991.

BARRETO, A. **Marketing turístico.** Porto Alegre: SEBRAE/RS, 1999.

BARRETO, Margarita. **Turismo, Políticas Públicas e Relações Internacionais.** São Paulo: Papirus, 2003.

BECKER, H. M. V. **Turismo: espaço, paisagem e cultura.** Organização: Eduardo Yazigi; Ana Fani; Alessandri Carlos; Rita de Cássia Cruz. São Paulo: Hucitec, 1999.

BECKER, B. K. Políticas e planejamento do turismo no Brasil. **Caderno Virtual de Turismo**. vol 1 nº 1. Rio de Janeiro, 2001, p.1-7

BENI, Mário Carlos. **Análise estrutural do turismo**. 4. ed. rev. São Paulo: SENAC, 2001.

BENI, M. C. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

BEZERRA, M. M. de O. **Turismo e financiamento**. O caso brasileiro à luz das experiências internacionais. Campinas: Papirus, 2005.

BRANDÃO, P. R. B. **Territórios do Turismo, Territórios de Todos? Um estudo comparado sobre urbanização e formação de territórios em balneários turísticos do Nordeste do Brasil**. 2013. 304f. (Doutorado em Geografia) - Universidade Federal de Pernambuco, UFPE, 2013

BRASIL. **Constituição Federal da República do Brasil de 1989**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Editora Saraiva, 1988.

BRASIL. **Divisão do Brasil em micro-regiões homogêneas**. Rio de Janeiro: IBGE, 1970.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Ações Prioritárias**. [S.l. : s.n.], 2012.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística do Meio-Norte**. Brasília: MIN, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Territórios da Cidadania**. Brasília: MDA, 2008.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo: uma viagem de inclusão (2007-2010)**. Brasília: MTur, 2007.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: diretrizes, metas e programas (2003-2007)**. Brasília: MTur, 2003.

BREITBACH, Á C de M. **Estudo sobre o conceito de região**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 1988.

BUARQUE, S. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal. Brasília, DF: IICA, 1999.

BURSZTYN, I. **Política pública de turismo visando à inclusão social**. 2005. 8f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, 2005.

CABRAL, A. K. P. **As Políticas Nacionais de turismo e as Ações do PRODETUR/NE em João Pessoa**. Revista Global Tourism, v. 3, p. 7, 2006.

CARVALHO, A. F. de. Políticas públicas em turismo no Brasil. **Sociedade e Cultura**, v. 3, n. 1 e 2, p. 97-109, 2000.

CARVALHO, G. L. **Região**: a evolução de uma categoria de análise geográfica. Boletim Goiano de Geografia, Goiania, v. 21, p. 76-89, 2002.

CASTRO, I. E. **Estado e região**: considerações sobre o regionalismo. Anuário do Instituto de Geociências, a região. vol.10, 1986.

CASTRO, I. E. de. **O mito da necessidade**: discurso e prática do regionalismo nordestino . Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1992.

CONCEICAO, A. L. ; ROCHA, R. R. . **O planejamento regional**: integrar para desintegrar. Scientia Plena, v. 5, p. 015401, 2009.

CORBIN, Alain. **O território do vazio**: a praia e o imaginário ocidental. São Paulo: Companhia das Letras 1989.

CORIOLOANO, L. N. M. T. Turismo: prática social de apropriação e de dominação de territórios. In: (Org.) Lemos et al. **América latina**: cidade, campo e turismo. São Paulo: Clacso, 2006.

CORIOLOANO, L. N.; ALMEIDA, H. M. DE. O Turismo Rural no Semiárido do Nordeste Brasileiro. **Revista Geográfica de América Central**. Número Especial EGAL, 2011- Costa Rica. 2011, pp. 1-21.

CORRÊA, R. L. Algumas considerações sobre análise regional. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, v 49, nº 4, p 47-52, 1987.

CORRÊA, R. L. **Região e organização espacial**. São Paulo: Ática, 2003.

COSTA, F. R. ; ROCHA, M. M. **Geografia**: conceitos e paradigmas – apontamentos preliminares. Revista de Geografia, Meio Ambiente e Ensino, v. 1, p. 25-56, 2010.

CRESCIMENTO E OTIMISMO NO SETOR TURÍSTICO. **Ministério do Turismo**. Disponível:[http://www.turismo.gov.br/turismo/noticias/todas\\_oticias/20120820.html](http://www.turismo.gov.br/turismo/noticias/todas_oticias/20120820.html). Acessado em 04 de junho de 2012.

CRUZ, R. C. A. A Geografia do Turismo no Brasil: uma abordagem centrada na região Nordeste. In: LIMA, Luiz Cruz. **Da cidade ao campo**: a diversidade do saber-fazer turístico. Vol. 2. Fortaleza: Eduece, 1998.

CRUZ, R. C. **Política de turismo e território**. São Paulo: Contexto, 2000.

CRUZ, R.C.A. **Introdução à Geografia do turismo**. São Paulo: Editora Roca, 2003.

CRUZ, R. C. **Políticas públicas de turismo no Brasil: território usado, território negligenciado**. GEOSUL: Revista do Departamento de Geociências – CFH, Programade Pós-Graduação em Geografia. Florianópolis, v. 20, n. 40, p. 27-43, jul./dez. 2005.

DANTAS, E. W. C. ; ARAGAO, R. F. **Elaboração da imagem turística do Ceará: entre publicidade turística e propaganda política**. Geosul (UFSC), v. 21, p. 45-62, 2006.

DANTAS, E. W. C. **Imaginário social nordestino e políticas de desenvolvimento do turismo no Nordeste brasileiro**. Geosp (USP), v. 22, p. 9-30, 2007.

DANTAS, E. W. C. **Maritimidade nos trópicos: por uma geografia do litoral**. Fortaleza: Edições UFC, 2009.

DANTAS, E .W. C. et al. **Turismo e Imobiliário nas metrópoles**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2010.

DANTAS, E. W. C. . **Mar à Vista: estudo da maritimidade em Fortaleza**. 2. ed. Fortaleza: Edições UFC, 2011. v. 1. 100p .

DIAS,R.; AGUIAR, M. R. de. **Fundamentos do turismo: conceitos, normas e definições**. São Paulo: Alínea, 2002.

DINIZ, C. C. **A questão regional e as políticas governamentais no Brasil**. Belo Horizonte: CEDEPLAR/FACE/UFMG, 2001.

DINIZ, A. M. A.; BATELLA, W. B. **Regiões e regionalizações mineiras: um diálogo entre a teoria e a prática**. In: X Encontro de Geógrafos da América Latina, 2005, São Paulo. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina. São Paulo: Departamento de Geografia - FFLCH/USP, 2005.

DREHER, Marialva T.; SALINI, Talita S. Regionalização e políticas públicas no turismo: proposta bem (in)tencionada distante da práxis. In: Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul,5, 2008, Caxias do Sul. **Anais...** Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 2008a.

EAGLES, P.F.J.; McCOOL, S. F.; HAYNES, C. D. **Sustainable Tourism in Protected Araes: Guidelines for planning and management**. Cambridge: IUCN, 2002. p. 183.

FAISSOL, S. **Regionalização, conceitos, práticas, escalas e a experiência brasileira**. In: Conferencia Nacional de Geografia. De 27 a 31 de Maio de 1996. Rio de Janeiro Textos para discussão: a organização do território. Rio de Janeiro; IBGE, v. 1.22p.1996.

FEITOSA, A. C .**Lençóis Maranhenses**: Paisagem exótica – Deserto na Mídia. In: Anais do XI Simpósio Brasileiro de Geografia Física Aplicada, 2005, São Paulo, São Paulo, 2005.

FEITOSA, A. C.; TROVÃO, José R. **Atlas Escolar do Maranhão**: Espaço histórico e cultural. João Pessoa: Editora Grafset, 2006

FERNANDES. A. S. A. **Políticas Públicas**: Definição evolução e o caso brasileiro na política social: DANTAS, Humberto e JUNIOR, José Paulo M. (orgs). IN: Introdução à política brasileira. São Paulo: Paulus. 2007.

GALVÃO, Marília Veloso; Faissol, Speridião. A Divisão Regional da Década de 1940: suas características e fundamentos. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 4, p. 181-218, out./dez. 1969.

GEIGER, P. P. **Geografia e planejamento**. Revista Brasileira de Geografia. v.29, n.3, 1967, p.111-118.

GOMES, P. C. da C. O conceito de região e sua discussão. In: CASTRO, I. A. et al. **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

GOMES, P. C. da C.. **Geografia**: conceitos e temas. 11.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

GOVERNO INVESTE CERCA DE 200 MILHÕES DE REAIS EM ESTRADAS TURÍSTICAS. Disponível em: <http://www.seinfra.ce.gov.br/index.php/noticias/16-antiores-a-mar2011/383-governo-investe-cerca-de-200-milhoes-de-reais-em-estradas-turisticas->. Acessado em 14 setembro de 2012.

GRAÇA, I. M. **A política do turismo como inserção do maranhão na economia mundializada**: os Lençóis Maranhenses em foco. II Jornada de Políticas Públicas, modalização e estados nacionais: a questão da emancipação e da soberania. São Luis, 2005.

GRIGG, D. Regiões, modelos e classes. In: CHORLEY; HAGUETT (org.) **Modelos Integrados em Geografia**. São Paulo: EDUSP; Rio de Janeiro: LTCE, 1974.

GUELKE, L. Geografia Regional. In: CHRISTOFOLETTI, Antônio (Org.). **Perspectivas da geografia**. São Paulo: Difel, 1982.

GUIMARÃES, F. de M. S.. Divisão regional do Brasil. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, nº 2, ano III, abril/junho 1941. Reeditada em 1988, v. 50, n. especial, t. 1, p. 9-66.

GUIMARÃES, Fábio de Macedo Soares. **Divisão regional do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 1942.

GUIMARÃES, J. R. S.; JANNUZZI, P. de M.. IDH, Indicadores Sintéticos e suas Aplicações em Políticas Públicas. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais**. V. 7, n. 1, maio de 2005.

HAESBAERT, R. **Região, diversidade territorial e globalização**. GEOgraphia (UFF), Niterói, v. 1, n.1, p. 15-39, 1999.

HAESBAERT, R. **Morte e vida da região**: antigos paradigmas e novas perspectivas da Geografia Regional. In: Anais do Encontro Estadual de Geografia. Rio Grande -RS, 2003.

HAESBAERT, R. Região: Trajetos e Perspectivas. In: **Primeiras Jornadas de Economia Regional Comparada**, 2006, Porto Alegre. Anais das Segundas Jornadas de História Regional Comparada e das Primeiras Jornadas de Economia Regional Comparada. Porto Alegre : PUCRS, 2005.

HAESBAERT, R. **Regional-global**: dilemas da Região e da Regionalização na Geografia Contemporânea. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

HALL, C. M. **Planejamento turístico**: políticas, processos e relacionamentos. Tradução Edite Sciulli. Coleção Turismo Contexto. São Paulo: Contexto, 2001, 296 p

HEIDRICH, A. L. **Região e Regionalismo**: observações acerca dos vínculos entre a sociedade e o território em escala regional. Boletim Gaúcho de Geografia, Porto Alegre, v. 25, p. 63-76, 1999.

HENZ, A. P. **Políticas Públicas de Turismo no Brasil**: a interferência da política nacional de turismo entre 2003 e 2007 no direcionamento das políticas estaduais. 2009. 150f. (Mestrado em Turismo e Hotelaria), Universidade do Vale do Itajaí – UNIVAL, 2009.

HÖFLING, E. de M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos de Educação**. CEDES v.21 n.55 Campinas, nov. 2001

IBGE. **Enciclopédia dos Municípios Brasileiros**. Volume III. Rio de Janeiro: IBGE, 1957.

IBGE. **Geografia do Brasil**: grandes regiões Meio-Norte e Nordeste. Rio de Janeiro: IBGE, 1962. (Biblioteca Geográfica Brasileira, série A, v. 3, n. 17).

IBGE. **Divisão do Brasil em microrregiões homogêneas**. Rio de Janeiro, IBGE, 1980

IBGE. **Divisão do Brasil em meso e microrregião geográfica**. Rio de Janeiro, IBGE, 1990.

IBGE. **Atas Geográfico Escolar**. 2ª ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2004.

IBGE. **Censo 2010**. 2010. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br>. Acessado em 15 dezembro de 2012.

INSKEEP, E. **Tourism planning: an integrated and sustainable development approach.** New York: Van Nostrand Reinhold, 1991, 508 p.

IOZZI, F. L. ; ALBUQUERQUE, M. V. de. **Novos Rumos da Regionalização da Saúde: o complexo regional da saúde no estado de São Paulo/Brasil.** In: 12º Encontro de Geógrafos de América Latina, 2009, Montevideo. Anais do 12º Encontro de Geógrafos de América Latina. Montevideo, Uruguay, 2009.

LACOSTE, Y. **A geografia: isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra.** 14. ed. Campinas, SP: Papyrus, 2008.

LENCIONI, S. **Região e geografia.** São Paulo: Edusp, 2003.

LIMA, M. H. P. (org.). **Divisão territorial brasileira.** Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

LIMA, J. J. S.. **Turismo sustentável, alternativa de desenvolvimento local e conservação ambiental.** Uma análise interdisciplinar do Prodetur-Ce. 2003. 230f. (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) Universidade Federal do Ceará, UFC, 2003.

LIMONAD, E. Brasil século XXI, regionalizar para que? Para quem?. In: LIMONAD, Ester et all. **Brasil Século XXI – por uma nova regionalização?** São Paulo: Max Limonad, 2004.

LISBOA, S. S. **A importância dos conceitos da geografia para a aprendizagem de conteúdos geográficos escolares.** Revista Ponto de Vista, v. 4, p. 23-35, 2008.

139

LITÍGIO: GOVERNO REJEITA DADOS E PEDE SAÍDA DO IBGE DA NEGOCIAÇÃO. Disponível em: <http://www.cidadeverde.com/litigio-governo-rejeita-dados-e-pede-saida-do-ibge-da-negociacao-134064> . Acessado em 10 de junho de 2013.

LITÍGIO: GOVERNO REJEITA DADOS E PEDE SAÍDA DO IBGE DA NEGOCIAÇÃO. Disponível em: <http://www.cidadeverde.com/litigio-governo-rejeita-dados-e-pede-saida-do-ibge-da-negociacao-134064> Acessado em 14 de julho de 2013.

MAGNAGO, Angélica Alves. A divisão regional brasileira: uma revisão bibliográfica. In: **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v.57, nº 4, p. 65-92, outubro-dezembro 1995.

MAIA, L. F. S. Políticas Públicas e Identidade Cultural: um binômio significativo na construção de uma intervenção no turismo local. In: BARBOSA, Adréia D. BRITO, Ronaldo C. et al (Orgg.) **Turismo: cultura, lazer e possibilidades de intervenção.** Natal/RN: Gráfica do Banco do Nordeste, 2004.

MARANHÃO SERÁ INCLUSO NO PERCURSO DO CERAPIÓ 2014, ANUNCIA ORGANIZAÇÃO. Disponível em: <http://globoesporte.globo.com/pi/noticia/2013/01>

[/maranhao-sera-incluso-no-percurso-do-cerapio-2014-nunciaorganizacao.html](#).  
Acessado em 09 de abril de 2013.

MATOS, F. de O. **Bases para o estudo da imagética na pesquisa em geografia do turismo.** In: XVI Encontro Nacional de Geógrafos, 2010, Porto Alegre. Anais do XVI Encontro Nacional de Geógrafos, 2010.

MATOS, F. de O. **Formação e Limitações Regionais do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Região Turística do Meio-Norte (Brasil).** 2013. 249f. (Doutorado em Geografia)- Universidade Federal do Ceará,UFC, 2013.

MATOS, F. O. ; ARAÚJO, L.L.B. **Considerações sobre a regionalização do turismo no 'Meio-Norte' brasileiro.** Caminhos de Geografia (UFU), v. 14, p. 38-49, 2013.

MOLINA, S. **Turismo: metodologia e planejamento.** São Paulo: EDUSC, 2005.

MOLINA, S. **Turismo: metodologia e planejamento;** Edusc: Bauru, 2005. negligenciado. GEOSUL: Revista do Departamento de Geociências – CFH, Programade Pós-Graduação em Geografia. Florianópolis, v. 20, n. 40, p. 27-43, jul./dez. 2005.

MONTEIRO, Carlos Augusto et al. O Brasil Meridional. In: **Panorama regional do Brasil.** Rio de Janeiro: IBGE, 1967, p. 85-108.

MUNIZ, C. F. G. ; SANTOS, S. R.. **A implantação do macroprograma de comunicação do Plano Integral de Desenvolvimento do Turismo do Maranhão: o caso do município de São Luís.** Caderno Virtual de Turismo (UFRJ), v. 7, p. 1, 2007.

OLIVEIRA, F. M. **As Políticas de Turismo no Brasil nos Anos Noventa.** Turismo em Análise on-line, v. 19, p. 177-200, 2008.

OLIVEIRA, F. **A economia brasileira: crítica à razão dualista.** 5ªed. Petrópolis: Vozes, 1987.

PEREIRA, C. A. S. **Políticas públicas no setor de turismo.** Turismo em análise,v. 10, n. 2. ECA-USP, nov. 1999.

PEREIRA, J, de O. **Descentralização das Políticas Públicas em Turismo: Análise do Programa Nacional de Municipalização do Turismo no Rio Grande do Norte –Natal (RN).** 2000. 126f. Dissertação (mestrado em administração) Universidade Federal do Rio Grande do Norte – Natal.

PERIDES, P. P.. **A divisão regional do Brasil de 1968: propostas e problemas.** In: Revista do Departamento de Geografia, São Paulo, n.7, p. 87-94, 1994.

PERIDES, P. P.. **A divisão regional do Brasil de 1968: propostas e problemas.** In: **Revista do Departamento de Geografia,** São Paulo, n.7, p. 87-94, 1994.

PETROCCHII, M. **Turismo**: Planejamento e gestão - São Paulo: Futura, 1998

PORTO DE LUÍS CORREIA: MPF QUER O RESSARCIMENTO DE R\$ 12 MI AOS COFRES PÚBLICOS. Disponível em: <http://www.prpi.mpf.mp.br/internet/noticias/10-05-2013-porto-de-luis-correia-mpf-quer-o-ressarcimento-de-r-12-mi-aos-cofres-publicos>. Acessado em 14 de junho de 2013.

PORTO DE LUIS CORREIA: UM CEMITÉRIO DE FERRO VELHO. Disponível em: <http://www.blogwiltonveras.com/2013/05/porto-de-luis-correia-um-cemiterio-de.html> . Acessado em 28 de junho de 2013.

PREFEITO QUER ATIVAR NOVO AEROPORTO EM BARRERINHAS. Disponível em: <http://saosimaoatualidades.blogspot.com.br/2013/01/prefeito-quer-ativar-novo-aeroporto-de.html> . Acessado em 23 de abril de 2013.

PROPOSTA DO PIAUÍ PARA SOLUÇÃO DE LITÍGIO COM O CEARÁ É QUESTIONADA Disponível em: <http://www.gp1.com.br/noticias/proposta-do-piaui-para-solucao-de-litigio-com-o-ceara-e-questionada-73218.html> . Acessado em 14 de julho de 2013.

QUEIROZ, L. M. A.. **Gestão Pública e a competitividade de Cidades Turísticas**: a experiência da cidade do Salvador. 2005. Tese de doutoramento em Planificação Territorial e Desenvolvimento Regional. Universidade de Barcelona. Disponível em <http://www.tesisenred.net/TDX-1215105-084935>. Acesso em: 04 de junho de 2013.

RIBEIRO, A.C.T. Lugares dos saberes: diálogos abertos. In: BRANDÃO, M.A. **Milton Santos e o Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. p. 39-50. (Coleção Pensamento Radical).

ROCHA, R. R.; CONCEICAO, A. L. **O planejamento regional: integrar para desintegrar**. Scientia Plena, v. 5, p. 015401, 2009

RUA, M. G. **Análise de políticas públicas**: conceitos básicos. In: RUA e CARVALHO (Orgs.). O estudo da política: tópicos selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998.

RUA, M. das G. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; (Brasília): CAPES:UAB, 2009.

RUSCHMANN, D.; WIDMER, G. Planejamento turístico. In: ANSARAH, M. **Turismo**: como aprender como ensinar. Vol 2. São Paulo: Senac, 2000.

RUSCHMANN, D.M. **Turismo e Planejamento Sustentável**: a proteção do meio ambiente. Campinas: Papyrus, 1997. [Coleção Turismo]

SANTOS FILHO, J. dos. **“EMBRATUR, da euforia ao esquecimento: o retorno às raízes quando serviu à Ditadura Militar.”** Revista Espaço Acadêmico. Abril de 2004. Disponível em:

<http://www.espacoacademico.com.br/035/35jsf.htm>. Acesso em 5 de junho de 2013.

SANTOS FILHO, João dos. "Ditadura militar utilizou a EMBRATUR para tentar ocultar a repressão, a tortura e o assassinato." **Revista Espaço Acadêmico**. Maio de 2008. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/084/84jsf.pdf> Acesso em 10 de Junho de 2013.

SANTOS, M. O Retorno do Território. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A. e SILVEIRA, Maria Laura (Org) **Território: Globalização e Fragmentação**. São Paulo: Hucitec-ANPUR, 1994, p.15-20.

SANTOS, S. R. dos. **Turismo Sustentável a Partir da Implantação do Plano de Desenvolvimento Integral do Turismo do Maranhão: o caso do Município de Cururupu**. 2006. 180f. (Mestrado em Administração e Desenvolvimento Empresarial) Universidade Estácio de Sá, 2006.

SANTOS, S. R. ; TEIXEIRA, M. G. C. **Análise do Plano de Desenvolvimento Turístico do Estado do Maranhão: Potencialidades e Entraves na Gestão de Pólo Turístico**. Turismo. Visão e Ação (Itajaí), v. 11, p. 201-217, 2009.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço**. Técnica e Tempo. Razão e Emoção. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 2004.

SARAIVA, E. Política Pública: dos clássicos às modernas abordagens. Orientação para a leitura. In: SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (Org.) **Políticas públicas**, 2007.

SEABRA, G.. **Ecos do turismo**. O turismo ecológico em áreas protegidas. Campinas: Papirus, 2001.

SEBRAE; SENAC; MTUR. **Planejamento Roteiro Turístico Integrado: Jericoacoara, Delta do Parnaíba, Lençóis Maranhenses**. 2006

SERPA, A. S. P. E qual o lugar da Geografia Regional no contexto atual da Geografia?. **Cadernos de Geociências** (Salvador), Salvador-Bahia, v. 6, n.6, p. 59-79, 2001.

SESSA, A. 1983. **Turismo e política de desenvolvimento**. Tradução Lourdes Fellini Sartor. Porto Alegre: Uniontur. 167 p. Tradução de: Turismo e Política di Sviluppo.

SHIKI, S.F.N. Estado, **Políticas Públicas e Desenvolvimento Local: Sustentabilidade do Turismo no Nordeste Brasileiro**. 2007. 361p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília. Distrito Federal, 2007

SILVA, A. C. da.. As Categorias como Fundamentos do Conhecimento Geográfico. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia. A. (Orgs.). **Espaço Interdisciplinar**. São Paulo: Nobel, 1986.

SILVA, J. A. S.. **A dimensão territorial no planejamento do desenvolvimento turístico no Brasil:** modelo do pólo de crescimento versus modelo territorialista e endógeno. Turismo em Análise, São Paulo, v. 17, n.especial, p. 5-23, 2006.

SILVA, S. A.. **Divisão Regional Brasileira:** considerações acerca de seus fundamentos.. In: 12º Encuentro de Geógrafos de América Latina, 2009, Montevideo. 12º EGAL, 2009

SILVEIRA, M.L. A região e a invenção da viabilidade do território. In: SOUZA, M.A.A. de (Org.). **Território Brasileiro:** usos e abusos. Campinas: Territorial, 2003.

SILVEIRA, C. E. et. al. Políticas Públicas de Turismo e a Política no Brasil: singularidades e (des)continuidade. **CIÊNCIA & OPINIÃO** Curitiba, v. 3, n. 1, jan./jun. 2006.

SOUZA, C. **Políticas Públicas:** Uma Revisão da Literatura. Sociologias (UFRGS), Porto Alegre, v. 8, n.16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, É. J. C. DE. **Políticas Territoriais do Estado da Bahia:** regionalização e planejamento.2008. 158f. (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Bahia, UFBA, 2008.

SOUZA, M. L. de. **ABC do desenvolvimento urbano.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

STEINBERGER, M. ; SILVA, A. M. S. E. . A região turística de Brasília: uma proposta para discussão. In: Marília Steinberger. (Org.). **Territórios Turísticos no Brasil Central.** 1ª ed. Brasília: LGE, 2009, v. 1, p. 275-299.

TAF ANUNCIA ROTA FORTALEZA – SOBRAL – JERI. Disponível em: <http://www.camocimonline.com/2013/05/taf-anuncia-rota-fortaleza-sobral-jeri.html> . Acessado em 03 de junho de 2013.

TRENTIN, F. ; Fratucci, A. C. **Política Nacional de Turismo no Brasil: da Municipalização á Regionalização.** Tourism & Management Studies, v. 1, p. 839- 48, 2011.

VERA R., J.; M. G., Manuel. 1990. **Turismo y desarrollo:** un planteamiento actual. Papers de Turisme, 3, p. 59-84.

VIDAL, F. B.. **Um caso clássico de subdesenvolvimento regional revisitado:** notas sobre a formação social e econômica do Nordeste brasileiro. Desenvolvimento regional: análises do Nordeste e da Bahia. Salvador: SEI, 2006, v. , p. 55-80.

VIEIRA, A. R. M. **Planejamento e políticas públicas de turismo:** análise dos módulos operacionais do Programa de Regionalização do Turismo no Poló São Luís/MA. 2011. 134f. (Mestrado Profissional em Turismo) Universidade de Brasília,2011.