

## **DONDE ABUNDA LA NATURALEZA: POSIBILIDAD DE DESARROLLO BASADO EN EL ECOTURISMO Y TURISMO DE AVENTURA**

**Mateus de Sá Barreto Barros**, Coordenação de Turismo, Universidade Federal do Maranhão, [msb.barros@ufma.br](mailto:msb.barros@ufma.br)

**Milena Meireles Alves**, Coordenação de Turismo, Universidade Federal do Maranhão, [milena.meireles@discente.ufma.br](mailto:milena.meireles@discente.ufma.br)

**Ana Ketlly Silva Vieira**, Coordenação de Turismo, Universidade Federal do Maranhão, [ana.ketlly@discente.ufma.br](mailto:ana.ketlly@discente.ufma.br)

### **Resumen**

El presente trabajo es parte de un proyecto más amplio - "Desafíos, matices y perspectivas del desarrollo turístico de São Bernardo, Región del Baixo Parnaíba Maranhense: Interiorización, Estructuración y Segmentación" - resultado de un año de investigación, realizado con el impulso del Programa Institucional de Becas de Iniciación Científica de la Universidad Federal de Maranhão (PIBIC / UFMA). El objetivo principal es: analizar los desafíos, matices y perspectivas del desarrollo turístico en el municipio de São Bernardo, Región del Baixo Parnaíba Maranhense, observando las posibilidades de interiorización de la actividad turística en el estado de Maranhão, así como su estructuración y segmentación, especialmente los que no están vinculados al turismo de masas, como el ecoturismo, el turismo de aventura y el turismo rural. En este artículo abordaremos solo los dos primeros segmentos. Es importante resaltar que cuando se elaboró el proyecto, el país y el mundo ya se encontraban en medio de la pandemia del virus COVID-19. Y aunque existía la perspectiva de volver a la normalidad, nos vimos obligados a realizar cambios en la metodología, teniendo en cuenta la búsqueda bibliográfica y el análisis de los documentos oficiales. La idea es comprender las barreras entre las políticas y la realidad vivida en el noreste, especialmente Maranhão y Baixo Parnaíba Maranhense.

**Palabras clave:** Política Pública de Turismo; São Bernardo; Baixo Parnaíba Maranhense; Ecoturismo; Turismo de aventura.

## Introducción

El presente trabajo es parte de un proyecto más amplio - "Desafíos, matices y perspectivas del desarrollo turístico de São Bernardo, Baixo Parnaíba Región Maranhense: Interiorización, Estructuración y Segmentación" - resultado de un año de investigación, realizado con el impulso del Programa Institucional de Becas de Iniciación Científica de la Universidad Federal de Maranhão (PIBIC / UFMA). Cuando se desarrolló, el país y el mundo ya se encontraban en medio de la pandemia del virus COVID-19, pero, existía, todavía, la sensación de que las cosas volverían a la normalidad pronto. De esta forma, se elaboró la metodología pensando en la modalidad presencial, exceptualmente, indubitablemente, la investigación bibliográfica que se puede realizar a distancia, utilizando instrumentos de búsqueda virtual. Sin embargo, la investigación turística requiere que, en algún momento, se obtengan datos para relevar y forjar categorías de análisis, computarlos para ayudar en la elaboración de políticas y/o planes de acción por parte de los administradores municipales, estatales y federales.

Así, en lo que respecta al campo, se pensó a priori: i) identificar las actividades relevantes para el desarrollo del ecoturismo y el turismo de aventura en el Baixo Parnaíba Maranhense, especialmente en São Bernardo; ii) elaboración de cuestionarios para entrevistas con diferentes sectores de la sociedad - pobladores rurales, empresarios locales, practicantes de deportes al aire libre, turistas, entre otros; y iii) realizar entrevistas con los gerentes locales. Sin embargo, la permanencia del estado pandémico, las direcciones errantes del gobierno central, el aumento de casos durante la segunda ola de la enfermedad y el respeto y aprecio que tenemos por la salud de la población, especialmente la rural, nos obligó a revisar la metodología, concentrándose en la búsqueda bibliográfica y el análisis de documentos oficiales elaborados por el gobierno federal, dado que hay muy poco material producido por el gobierno estatal y cuando lo hace, se refiere a la Región Metropolitana de São Luís.

En esta perspectiva, se percibió que hay una contradicción entre las perspectivas existentes entre el Estado y los profesionales del turismo contratados como consultores y asesores. Desde el punto de vista del Estado, sería importante organizar la actividad turística en el territorio, especialmente cuando se trata de áreas naturales, incluidas las zonas costeras, ya que permitiría regular y planificar el sector. Sin embargo, los cursos de turismo, al menos en lo que se refiere a Brasil, tienen una perspectiva neoliberal, dando al mercado la responsabilidad de articular, estructurar y comercializar los destinos. Es indiscutible que existe una concentración de inversiones en territorios turísticos consolidados, asegurando la rentabilidad de las empresas, mayoritariamente internacionales.

De esta manera, el interior del país, con raras excepciones, ha sido descuidado y para entender, aunque de manera breve este proceso, buscamos analizar la situación en Brasil, especialmente en el estado de Maranhão y el Bajo Parnaíba Maranhense, habiendo como base los dos segmentos elegidos: Ecoturismo y Turismo de Aventura. En esta perspectiva, el presente artículo se divide en tres temas, además de la introducción

y consideraciones finales, a saber: i) una breve historia de las Políticas Turísticas en Brasil; ii) el contexto político del Nordeste de Brasil; y iii) desafíos para la interiorización y segmentación del turismo en São Bernardo/Baixo Parnaíba Maranhense. Estos temas reflejan de manera inequívoca el método elegido por los investigadores para el análisis, partiendo del supuesto de que no hay forma de entender la situación actual de la actividad turística, sin tener conocimiento de los intentos y tratamientos llevados a cabo por los órganos responsables y los impasses derivados del contexto socio histórico vivenciado.

### **Un Breve Histórico sobre las Políticas Públicas de Turismo en Brasil**

El turismo es una actividad capaz de aglutinar cincuenta y dos sectores de la economía. Comúnmente es utilizado discursivamente por gobiernos, sociedad civil y empresarios como dotado de un gran potencial para el desarrollo, para atraer nuevas divisas, aumentar la oferta de trabajo y modernizar los espacios "atrasados". Por tanto, esta actividad se limita a innumerables proyectos de reforma urbana o incluso a grandes iniciativas en el mercado inmobiliario, aunque no sea el final del mismo primero (VARGAS; y PAIVA, 2016). No obstante, no pocas veces, el turismo ha sido un instrumento para cambiar la dinámica de ciudades enteras, tanto en áreas centrales (capitales, ciudades grandes y medianas) como en regiones periféricas (ciudades distantes, aisladas o empobrecidas).

Existe, por parte de la sociedad, una falsa idea de que el turismo se establece y desarrolla en zonas luminosas, con potencial turístico único, con abundancia de recursos naturales y paisajísticos. Excepto, por supuesto, las capitales por reunir, además de la belleza paisajística, los servicios, las demandas empresariales y los elementos culturales. Sin embargo, la mayoría de las atracciones turísticas eran, hasta hace poco, regiones periféricas. En el noreste de Brasil, no faltan ejemplos, aquí nos limitaremos a tres: i) Playa Porto de Galinhas, en la Costa Sur de Pernambuco; ii) Praia do Gunga, en la costa sur de Alagoas; y iii) Barreirinhas, en Lençóis Maranhenses.

El turismo terminó por transformar la dinámica socioeconómica local. Los habitantes se vieron obligados a dialogar con empresarios, en muchos casos internacionales, y con los interlocutores municipales, estatales y de bancas desarrollo. Se vieron obligados a dejar las ocupaciones que anteriormente realizaban (pesca, agricultura, extractivismo, entre otras) para incorporarse a actividades vinculadas al turismo. Según Guardado (2015), como consecuencia de este embrollo se están produciendo conflictos territoriales que antes eran desconocidos, dado que estas localizaciones se insertan en la lógica económica, poniendo en la agenda los intereses globales.

Sin embargo, es importante saber cómo producir un destino turístico. ¿Cómo nace? Esta pregunta puede parecer simple, pero no lo es. Veamos los ejemplos mencionados anteriormente. Porto de Galinhas es una playa reconocida a nivel nacional e

internacional. Sin embargo, la belleza de este, tan presumido de tener una gran aptitud turística, está presente en toda la costa sur de Pernambuco. No justifica, al menos racionalmente, su preferencia en detrimento de todas las demás.

La playa de Gunga, a su vez, ubicada en el municipio de Roteiro, tiene una característica interesante: de un lado está el hermoso mar azul, y del otro, la Lagoa do Roteiro. De esta forma, el visitante puede alternar su baño en agua dulce o salada sin tener que realizar un largo recorrido. El lugar cuenta con una gran cantidad de bares que ofrecen, a su vez, una amplia variedad de lugares para quedarse, según el valor que los clientes y/o turistas estén dispuestos a pagar/consumir. El precio oscila entre R \$ 100,00 y R \$ 2.000,00, correspondiendo, desde sencillas mesas hasta bungalows bien equipados, con infraestructura y confort.

Al otro margen del río, por lo tanto, está Praia das Conchas, que disfruta de los mismos recursos naturales que la playa de Gunga. El mismo mar, el mismo río, pero prácticamente desierto con estructura para acampar, pero sin oferta de bares, al menos no parecidos a los que se encuentran al otro lado.

Los Lençóis Maranhenses, a su vez, es un paraíso natural inconmensurable. Los cordones de dunas en proporciones monumentales, tanto en tamaño como en extensión, cortan el paisaje más allá de lo que la vista puede alcanzar. Pero, ¿por qué valorar el municipio de Barreirinhas en relación con la Primera Cruz y Santo Amaro do Maranhão, municipios que también engloban a los grandes Lençóis?

Estos paraísos turísticos se ubican en municipios pobres, con precaria infraestructura (saneamiento básico, asfaltado, pavimentos, educación y salud), por lo que se constituyen como zonas marginadas, periféricas al capitalismo. Estos lugares, hace tres décadas, a pesar de estar dotados de belleza escénica, no contaban con la infraestructura turística que tienen hoy. Eran lugares inhóspitos y la visita podría considerarse una aventura aparte.

Lo que vemos en los ejemplos citados, de hecho, es que tienen los mismos recursos naturales y, en consecuencia, el mismo potencial turístico. Sin embargo, el alcance y distribución de equipamientos, infraestructura y comercialización de la actividad turística están presentes en espacios selectivos, donde hubo una convergencia de intereses entre los gobiernos municipales, estatales, federales y nacionales y empresarios nacionales e internacionales. En este ínterin, se configuran destinos e itinerarios, descuidando la mayor parte del territorio nacional.

Las tentativas por parte del gobierno federal, desde 1992, de municipalizar y posteriormente regionalizar el turismo, han resultado ineficaces, debido a: i) la falta de conciencia de la importancia socioeconómica del turismo por parte de los gestores locales; ii) el contexto político del Noreste y de la región bajo análisis, en particular; y iii) la ineficiencia y desacuerdo del gobierno central en el ordenamiento de la actividad.

Esto se debe a la gran crisis económica que han sufrido Brasil y el mundo desde la década de 1970. La crisis del petróleo, la caída del patrón oro, provocó inestabilidad en

las finanzas nacionales. En el caso de Brasil, al ser un país de baja credibilidad internacional, no pudo obtener nuevos préstamos para mover la economía, y menos aún, si se permitía la renegociación de la deuda. De esta forma, el país solo obtuvo préstamos *overnight*<sup>42</sup>, sin tener forma de planificar acciones, ya sean económicas, políticas o sociales. La estrategia utilizada para reemplazar las importaciones encontró cuellos de botella aún mayores, como la dificultad de innovar, la falta de inversión en nuevas tecnologías o la falta de capacidad para desarrollar nuevos productos capaces de satisfacer las demandas internacionales. El país seguía siendo un importador de tecnologías y dependía de los productos básicos para mantenerse en tiempos de crisis (GIAMBIAGI et al, 2011).

Con ello, el Estado brasileño terminó contrayendo deudas para pagar los gastos corrientes (salarios, pensiones, facturas de luz y otros costos del sector público), generando un déficit en las cuentas de la Unión. A diferencia de los países del Sudeste Asiático, que favorecieron el fortalecimiento del comercio para fortalecer la economía, Brasil terminó priorizando el mercado de capitales, lo que trajo pérdidas en una economía débil. Así, en el transcurso de los procesos internacionales de toma de decisiones - y especialmente con la crisis del estado del bienestar en EE.UU. y Europa - el forjar y densificación del neoliberalismo y, en consecuencia, de sus preceptos, especialmente la libre circulación de mercancías, el Estado pierde la capacidad de intervenir en la economía nacional.

Al contrario de lo que había ocurrido desde 1930, cuando los gobiernos planificaron y incentivaron la industrialización nacional, a partir de la década de 1990, esto ya no sería posible. A menudo, los países "desarrollados" ingresaron con representación, ante la Organización Mundial del Comercio (OMC), cuando se vieron obstaculizados por las políticas económicas que, a su juicio, favorecerían sectores específicos y/o industrias nacionales. Por lo tanto, el Estado brasileño ha perdido la capacidad de regular la industria y ordenar su territorio. En este contexto, se inició una guerra fiscal entre las entidades federativas, en la que se ganó la que pudiera otorgar mayores beneficios y exenciones tributarias. (IPEA, 2001; VIEIRA, NIZZOLA, KALLAS, BRITO, SCHVASBERG, FARIA, 2011; TUMOLO, 2001).

De este modo, los Estados Nacionales, como forma de diversificar la economía, reconociendo el potencial de la actividad turística y recibiendo una fuerte presión de los sectores empresariales, comenzaron a desregular los espacios de interés, desconociendo las leyes ambientales, patrimoniales y el propio plan maestro. Se permitió la especulación inmobiliaria, tanto por las empresas constructoras como por el sector hotelero, principalmente internacional, lo que les permitió modelar las localidades según sus intereses. Esta forma de hacer el lugar terminó, como se vio anteriormente, por

---

<sup>42</sup> Brasil emitió bonos del gobierno para venderlos a inversionistas. Sin embargo, debe volver a comprarse al día siguiente. La regla de oro -que impide la adquisición de deudas para el pago de gastos corrientes- fue creada recién en el año 2000, estando presente en el artículo 167 inciso III de la Constitución Federal, que da contenido a la Ley de Responsabilidad Fiscal.

producir conflictos, por la apropiación de territorios, el saqueo y despojo de parcelas de las poblaciones locales, con la mera justificación económica.

En algunos países latinoamericanos, como México, el gobierno central se ha dedicado a ordenar los segmentos del turismo, no atados a la perspectiva económica: Ecoturismo; Turismo de aventura; turismo en áreas indígenas; entre otros. Dejó a cargo de la propia dinámica del capital internacional y su codicia, las zonas urbanas de las grandes urbes o las costas del Pacífico y Caribe mexicano. Por lo tanto, estuvo ausente de la regulación del turismo de masas, permitiendo la libre acción de las grandes empresas internacionales. (GUARDADO, 2015).

En el caso de Brasil, se intentó unir tanto la lógica neoliberal como la perspectiva de participación popular en la elaboración y efectividad de la planificación turística, tal como lo establece la Constitución de 1988. Así, la Política Nacional de Turismo / PNT (1996-1999) fue concebido. El Plan Nacional de Municipalización del Turismo (PNMT), institucionalizado en el Ministerio de Industria, Comercio e Industria (MICT), aún bajo el gobierno de Itamar Franco (1992-1994), por lo tanto, se suma al PNT. (TRENTIN; FRATUCCI, 2011). También según estos autores:

El PNMT impuso la escala municipal para sus acciones, considerando que los límites político-administrativos de los municipios brasileños serían el trazado territorial más adecuado para la definición e implementación de las políticas de desarrollo del sector. En el transcurso del proceso, esta escala de acción resultó ser errónea en el sentido de que el turismo, tanto desde el punto de vista del fenómeno socioespacial como de la actividad económica, no se restringe a los límites municipales. El propio proceso de implementación del PNMT despertó la percepción de los administradores municipales de que tendrían mayores posibilidades de éxito si trabajaran junto con los municipios vecinos. Como resultado, comenzaron a surgir los primeros movimientos dirigidos a la construcción de consejos y consorcios turísticos regionales, como en los casos de los municipios de Serra Gaúcha (Rio Grande do Sul) y la región de Agulhas Negras (Rio de Janeiro); estos movimientos inicialmente espontáneos fueron absorbidos por el próximo gobierno, a través del Programa de Regionalización Turística (PRT). (op cit, p. 845).

No obstante, lo que se observa en relación al PRT, es que hubo un movimiento en aquellos municipios que ya tenían atención por parte de los gobiernos locales y estatales, excluyendo, ciertamente, a aquellos que quizás quisieron invertir y prepararse como producto turístico. La falta de capacidad del gobierno, agentes, consultores y asesores con fuerte sesgo neoliberal, para agregar, planificar y ordenar la actividad turística, terminó provocando una brecha entre la propuesta inicial y lo que se ha convertido: la configuración de destinos a través de la intervención del mercado nacional e internacional, dejando de lado la posibilidad de conformación de nuevos destinos y productos.

## Contexto Político del Noreste Brasileño

No es raro que el turismo, especialmente los segmentos relacionados con la naturaleza, sea visto, percibido, como una alternativa plausible, si no como una panacea, para brindar alternativas de diversificación económica para las ciudades pequeñas y medianas. La intención es buena, ya que puede traer importantes beneficios, como: i) incrementar los ingresos familiares; ii) crear nuevos puestos de trabajo; iii) incentivar la producción de alimentos de subsistencia, reduciendo así las fluctuaciones de precios; iv) diversificar la economía; v) mejorar la autoestima de la población; entre otros.

Sin duda, el ecoturismo y el turismo de aventura son importantes, pero debemos analizar las posibilidades de implementación, sobre todo, en un país de dimensiones continentales como Brasil y en un estado grande, como Maranhão, el segundo más grande de la región Noreste. Además, se debe llevar en consideración factores sociales, políticos e históricos a partir de los cuales se debe tomar en cuenta la intención de implementar estos segmentos del turismo, ya que las formas de apropiación de los factores de producción (tierra, capital y trabajo), además del agua y el establecimiento de relaciones sociales en el tiempo y el espacio entre los terratenientes y el campesinado son importantes para comprender el Nordeste, teniendo en cuenta las particularidades de Maranhão y São Bernardo en particular.

No es casualidad que el Noreste haya sido objeto de numerosos estudios en las últimas décadas. Algunos de ellos, rompiendo con patrones preexistentes, lograron abrazar las realidades más distintas, presentando la región bajo una nueva luz. Sin duda, una obra de gran referencia y alcance es "A Terra eo Homem no Nordeste", de Manuel Correia de Andrade, publicada en 1986, con once ediciones. El objetivo del autor era dar a los lectores, de los más diversos rincones del país, una idea de "cómo son las relaciones entre el hombre y la tierra, entre trabajadores y propietarios, en la gran región nororiental" (p. 34). Además de intentar "comprender los problemas que aquejan a la gran mayoría de la población del Nordeste" (p. 34).

Andrade dió cuenta de analizar los nueve estados de la región, considerada un problema nacional, desde Bahía hasta Maranhão. Buscó reunir elementos aglutinadores que permitan la comprensión entre semejanzas y diferencias, resultado de un proceso histórico común, la esclavitud, pero que contrasta con cada realidad colonial en particular: las disputas territoriales de las metrópolis europeas en suelo brasileño (portuguéses, holandeses, franceses y españoles), las condiciones climáticas y la composición del suelo. El Noreste es, de hecho, una región de contradicciones. Por un lado, las plantaciones de caña de azúcar, los hacendados, los dueños de la tierra, el capital y el trabajo, la élite. Por otro, está la población empobrecida, envuelta en una maraña de relaciones paternalistas, la sequía y el hambre.

Como forma de explicar la relación entre el hombre y la tierra, historiadores, geógrafos y sociólogos tomaron prestados los conceptos antropológicos de haciendas y plantaciones, desarrollados por Sidney Mintz y Eric Wolf, en 1957, a partir de un estudio etnográfico realizado en Mesoamérica y Antillas. Para los autores, son formas de

organización social de la tierra que articulan: poder simbólico, formas elaboradas de castigo; la tierra como capital político; gran extensión territorial; el dominio sobre la tierra, los trabajadores y los recursos naturales existentes. Para Mintz y Wolf, las haciendas y plantaciones son similares en muchos aspectos. Sin embargo, este último se distingue por el hecho de que tiene la industria en el campo, el ingenio.

A pesar de los esfuerzos por analizar tanto la realidad del Noreste como las formas de organización social del territorio, los autores se enfocaron en aspectos generales que ayudan a comprender los procesos históricos y elementos simbólicos que terminaron constituyendo la región. Sin embargo, se sabe que cada lugar tiene sus particularidades y matices que se asemejan y divergen del contexto general.

En el caso brasileño, históricamente hablando, los campesinos fueron considerados, por viajeros y terratenientes, como parte del paisaje telúrica de la región (fauna y flora). Era necesario deshumanizar para justificar la explotación y el castigo a los cuales eran sometidos diariamente. Los terratenientes creían que tenía dominio y la capacidad de mando sobre todas las cosas: trabajadores, tierra, ríos y animales (ROGERS, 2009; SCHWARTZ, 2001). Se atribuyó al poder mismo de las semidioses, herencia del período absolutista en Europa.

La tierra fue así un elemento constitutivo del poder, que colocó a los propietarios en una posición de prestigio social y, en consecuencia, les dio un peso político, capaz de influir en los rumbos que tomaría la administración pública, configurando la política y la economía bajo sus propios preceptos, concibiendo la unidad bajo aspectos que, de ninguna manera, podría haber. Así, los señores eran partidarios de liberalización de la economía - de acuerdo con la Corona y, más tarde, el Imperio -, pero conservador en relación al trabajo, manteniendo el sistema esclavista sin posibilidad de cambio (BOSI, 1992). Ciertamente, esta no fue una peculiaridad brasileña, sin embargo, la forma en que se forjó y perpetuó, justificó y diluyó bajo una ligera capa de barniz, hizo que la propia población, especialmente las clases más pobres, terminara coincidiendo con los preceptos ideológicos de una élite dominante, centrado en la naturalización de las relaciones sociales, en la perpetuación del trabajo, especialmente mal pago o no remunerado, análogo a la esclavitud.

Es evidente que, en sana conciencia, nadie estaría de acuerdo con la precariedad del trabajo. Esto queda basado en la fuerza discursiva del mérito, en el que el sujeto es responsable de su propio destino, independientemente de las condiciones socioeconómicas. Asimismo, se basa en gran medida en la idea de "democracia racial", defendida por Gilberto Freyre, en Casa Grande y Senzala (2004), que sugiere que la sociedad brasileña es amante de las diferencias raciales. Esto puede ocurrir en casos muy concretos, especialmente cuando las clases pobres o empobrecidas, en su mayoría negras, permanecen en el lugar histórico al que estaba reservado, ocupando funciones desacreditadas. Cualquier intento de ascender socialmente son creados mecanismos impeditivos, capaces de mantener el orden actual.

A estos dispositivos, se suma otros dos, sobretodo, en la Región Noreste, las relaciones paternalistas: un sistema político que disfraza el autoritarismo a través de medidas de protección y cuidado; y patrimonialismo, como defiende Sérgio Buarque de Holanda (2016), en el que los poseedores del poder y la tierra acaban gestionando lo público a partir de los intereses privados, sin distinguir uno del otro.

En el caso específico de São Bernardo, una ciudad pobre, estas relaciones se pueden configurar a partir de medidas simples como dar alimentos, objetos y posiciones a cambio de favores políticos, como votar. El político, el administrador municipal, mantiene una centralidad, no por la importancia social y económica que puede asumir para una localidad, sino por una red de favores que establece, forjando lazos de afecto creados con la población, especialmente los más pobres.

Es cierto que a estos factores, podemos sumar a la larga lista, el hecho de que el político de las pequeñas y medianas ciudades desconoce la función que ocupan. Anhelan, luchan y permanecen en el poder para asegurar que continúe la situación social establecida. Desconocen temas elementales, tales como: establecer un plan de acción política para diversificar la economía, reduciendo las disparidades económicas; acceder a fondos gubernamentales para el desarrollo del turismo; coordinar acciones; desconocen las funciones burocráticas que tienen y los procedimientos básicos de gestión. El poder es, pues, el fin en sí mismo. Esto es muy evidente en este período de pandemia que estamos viviendo. Las errantes direcciones del gobierno federal, bajo el mando de Jair Messias Bolsonaro, los pocos recursos que recibe el municipio y la poca capacidad creativa para elaborar un plan de acción, terminan conduciendo a un empobrecimiento aún mayor de la población local. Está claro que no podemos dejar de tener en cuenta que la inoperabilidad puede ser un instrumento particular, fácilmente confundible con el desconocimiento de la función o la capacidad de actuar.

Es fundamental destacar que cerca del 70% de los municipios brasileños dependen de más del 80% de los fondos que provienen de fuentes externas, especialmente del Fondo Nacional de Participación de los Municipios (FPM) (CANZIAN, 2019). Esto es consecuencia de su falta de capacidad productiva y su escasa diversidad económica, que en última instancia reduce la recaudación de impuestos. Además, es importante tomar en cuenta que la mayor parte de la transferencia que hace el gobierno federal se utiliza para el pago de personal - salarios de alcaldes, concejales, guardias municipales, maestros, profesionales de la salud, servidores contratados - quedando poco para la realización de programas y planes, si los hubiera.

Para dilucidar la pregunta aquí planteada, la ciudad que tiene la mayoría de la población en el campo, no tiene un mercado de alimentos de subsistencia y mucho menos una feria popular que se organice una vez a la semana. Los alimentos vendidos provienen de otras partes del país. ¿Cuál es la intención de mantener el circuito económico como está? Se puede decir: para continuar con el orden establecido, mantener el *status quo*. Pero, ¿cómo proponer el turismo en un lugar que tiene una gran extensión natural y rural, los vínculos con la tierra, pero no tiene la cultura de vender sus excedentes, por lo tanto sus ingresos se reducen, dependiendo en muchos casos,

exclusivamente de programas de asistencia social del gobierno federal? ¿Cómo proponer la formación de un mercado turístico cuando los actores sociales están deliberadamente desarticulados? ¿Hasta qué punto se puede establecer un destino cuando no hay incentivos políticos y económicos y la infraestructura es precaria? ¿Cómo convencer a las autoridades públicas de la importancia del turismo? Como convencer o poder público do processo de autonomia econômica da população pobre? ¿Cómo preparar a la comunidad rural para el desarrollo del turismo? ¿En qué medida las políticas públicas de turismo ayudan a los gestores municipales en la elaboración y ejecución de planes turísticos?

### **Desafíos para la Interiorización y Segmentación del Turismo en São Bernardo/Baixo Parnaíba Maranhense**

Al articular la estructura de las políticas turísticas nacionales y el contexto social, histórico y político vivido por el Noreste, y São Bernardo en particular, con el proceso de segmentación e interiorización del turismo, se advierte que hay una selectividad aún mayor. Esto es especialmente cierto tanto para el Turismo de Aventura como para el Ecoturismo. A lo que se refiere al primero, se crearon 87 rutas, en un país de dimensión continental con 5.570 municipios - es importante señalar - solo 48 ofrecen actividades relacionadas con esta segmentación del mercado. De estos, solo 15 fueron seleccionados por el Ministerio de Turismo y la Asociación Brasileña de Ecoturismo y Turismo Aventura (ABETA) - tomando en cuenta el número de empresas y actividades de Turismo Aventura que se practican en el municipio - de las cuales cuatro están presentes en la Región Noreste: Chapada Diamantina; Recife metropolitano; Fortaleza Metropolitana; y Lençóis Maranhenses. (MINISTERIO DE TURISMO, 2010; ABETA y MINISTERIO DE TURISMO, 2009).

Brasil fue considerado por la Organización Mundial del Turismo como el país con mayor potencial para el desarrollo del Ecoturismo y Turismo de Aventura. La idea sería, por tanto, no solo seleccionar, sino promover la interiorización, articulando sectores de la sociedad con interés en participar, emprender y desarrollar nuevos guiones. Sin embargo, lo que podemos ver es que estamos trabajando con municipios que ya están consolidados y, por tanto, con una segmentación estructurada del mercado turístico, con capacidad para atraer turistas con los más diversos intereses. Un estado como Maranhão, con diversidad geográfica, riqueza hídrica y con claras diferencias regionales, señalar sólo a los Lençóis Maranhenses como producto es ignorar todo el resto del territorio.

Dicho esto, es claro que la estructuración de la actividad turística involucra una complejidad de factores que engloba tanto el micro alcance - planificación y segmentación en el municipio, por ser la división administrativa más pequeña - como el rol del estado de Maranhão en la composición de Políticas Públicas relacionadas con el turismo, así como, en la orientación, estructuración e implementación, y por lo tanto no pudiendo limitarse a las iniciativas y propuestas del gobierno federal. De esta manera,

en el forjar de la elaboración de una política de desarrollo turístico, estos elementos no pueden percibirse como inseparables.

Es evidente que el turismo en São Bernardo, en el Baixo Parnaíba Maranhense, especialmente en los municipios más alejados de la costa, por las características que presentan, no se puede vincular al turismo de masas, sol y playa. Sin embargo, tiene la capacidad de desarrollar un plan de desarrollo turístico, con la perspectiva de los segmentos menos invasivos y especulativos, con fuertes lazos comunitarios y respeto por la naturaleza. Ciertamente, cuando se trata de Turismo de Aventura, se deben tener en cuenta factores importantes como: i) el componente técnico, la calificación de los conductores de aventura; ii) el mantenimiento de equipos de seguridad, cuando corresponda; iii) la disponibilidad de equipo, cuando sea necesario; iv) cumplimiento de los procesos normativos de la Agencia Brasileña de Normas y Técnicas (ABNT), en consonancia con cada actividad prevista; v) infraestructura del destino turístico; vi) estructura de soporte; entre otros.

En este sentido, iniciar una planificación de un destino turístico, a partir de un segmento que requiera menos capacitación e infraestructura, puede ser una alternativa viable. Lo que nos lleva a pensar en el Ecoturismo como un camino posible. Hay que tener en cuenta que ambas actividades pueden requerir una estructura de alojamiento poco robusta y rústica, dependiendo del público, pudiendo así orientar el lugar a un público específico, como camping y caravaning. En una encuesta realizada por el gobierno federal en 2008, se identificó que, con respecto a los visitantes internacionales, el 22% de estos tenían el Ecoturismo o Turismo de Aventura como motivación para su viaje. Sin embargo, entre estos, el 64% prefirió las visitas a Parques o Reservas Naturales del país, teniendo en cuenta la práctica segura del turismo (BRASIL, 2010).

La institucionalización de un Parque o Reserva sería importante para la Región del Baixo Parnaíba Maranhense, no solo en lo que respecta al turismo, sino principalmente porque se encuentra en una zona de expansión sojera, conocida como "El Dourado Gaúcho". La Región está compuesta por el bioma Cerrado, una vegetación extremadamente sensible, siendo contemplada con seis meses de lluvia y seis meses de sequía. La devastación provocó la disminución de los índices pluviométricos, disminuyendo la humedad del aire, provocando un aumento en el número de incendios.

De este modo, los dieciséis municipios fueron incluidos en la región semiárida del Noreste en 2018 (un bioma desértico que ocupa gran parte de la región Noreste del país), tras votar en la Cámara y el Senado Federal. En la ocasión, el relator de la Comisión de Desarrollo Regional y Turismo (CDR) del Senado, João Alberto Souza (MDB/MA), justificó que la incorporación se debió a cambios climáticos que terminaron provocando la reducción de los niveles de lluvia, provocada por la cambios de uso de la tierra, sustitución de la agricultura familiar por monocultivos extensivos. (SENADO, 2018).

En este sentido, debido al ambiente sensible, se cree que es necesaria la cautela en la elaboración y estructuración del turismo en el Municipio de São Bernardo, prestando

atención a los segmentos que causan menor impacto en el medio ambiente, así como valorando los elementos natural y sociales como parte de la constitución de identidades, individuales y colectivas.

## Consideraciones Finales

Este artículo procuró analizar las Políticas Nacionales de Turismo, buscando tomar en cuenta las iniciativas gubernamentales y las realidades vividas por la mayoría de los municipios brasileños, especialmente los ubicados en el Baixo Parnaíba Maranhense, en el Noreste brasileño. En este sentido, se realizó un breve recorrido por la historia de la región, al que, sin lugar a dudas, debemos retomar en un momento oportuno, así como a las dinámicas y relaciones existentes entre el campo y la ciudad.

Se pudo percibir, por tanto, que las propuestas realizadas por el gobierno central, se diluyen o desaparecen en el contexto establecido, ya sea por el desconocimiento del potencial del turismo como actividad económica por parte de los gestores locales, debido a la falta de comprensión de la función que ocupan, o por utilizar estos argumentos, aunque sea subliminalmente, para justificar la inoperabilidad, la injerencia, teniendo el poder como el fin en sí mismo, su toma para garantizar la perpetuación de la realidad.

De todo modo, el potencial turístico que tienen la Región y la ciudad de São Bernardo es innegable, especialmente en lo que respecta a los segmentos de Ecoturismo y Turismo Aventura. Al tomar en cuenta las advertencias realizadas en relación al Turismo de Aventura, se propone un plan de acción de cuatro etapas, tales como: i) el levantamiento de posibles actividades de aventura a ser desarrolladas en el municipio y región, aconsejando previamente, el canotaje (debido a la riqueza hídrica existente), ciclismo (ya practicado por la población local), senderismo (senderos naturales) y trekking (sendero nocturno); ii) la estructuración de los medios de alojamiento en línea con el público; iii) la formación técnica de los conductores de turismo de aventura, teniendo en cuenta las normas ABNT; y iv) consolidación y venta del destino turístico.

Cuanto al Ecoturismo, la institucionalización de un Parque o Reserva no sería el fin, pero el inicio para se pensar en la estructuración del segmento, pudiendo criar: i) el Centro de Observación del Cerrado, en esfuerzo coordinado con la Universidade Federal do Maranhão/Campus São Bernardo; ii) relevamiento y análisis del modo de vida y cultura de la región; y iii) una unidad de interpretación y educación ambiental, mostrando el uso de los espacios naturales por parte de la población local.

Estas iniciativas podrían dar fuerza a la Región y São Bernardo, diversificando la economía, promoviendo la reducción del avance de la soja, previniendo cambios climáticos aún más significativos. El Parque y/o Reserva no lo haría, solo con su institucionalización, pero podría ser el inicio para el desarrollo de una conciencia ambiental por parte de la población. Además, el hecho de hacer de la Región un destino turístico puede conducir a la descentralización económica y, en consecuencia, a una mayor participación de la sociedad en la economía.

De todo modo, la investigación aún está en su principio y se espera que a partir del segundo semestre de 2022, podamos realizar el campo y, de esta forma, recolectar datos más concisos, tabularlos y analizarlos. Con esto, se cree que estará mejor capacitado para asistir de manera más precisa en la elaboración de propuestas de acción para el municipio y la Región.

### Referência Bibliográfica

ABETA; MINISTÉRIO DO TURISMO. Diagnóstico do Turismo de Aventura no Brasil. Belo Horizonte: Ed. dos Autores, 2009.

ALMEIDA, Deyse de Oliveira. Turismo de Aventura: enclaves, benesses e oportunidade para a Praia de Pipa, Tibau do Sul/RN, sob o olhar do secretário de turismo. Monografia (graduação). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, curso de Turismo, 2013.

ANDRADE, Manoel Correia. A Terra e o Homem no Nordeste: contribuição ao estudo da questão agrária no Nordeste. São Paulo: Cortez, 2005.

BOSI, Alfredo. Dialética da Colonização. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

BRASIL; MINISTÉRIO DO TURISMO. Turismo de Aventura: orientações básicas. Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico, Coordenação Geral de Segmentação. – Brasília: Ministério do Turismo, 2010.

BRASIL, Ministério do Turismo. O Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil.

CANZIAN, Fernando. 70% dos Municípios dependem em mais de 80% de verbas externas. Folha de São Paulo, São Paulo, publicado em 07 de fevereiro de 2019, acessado em 05 de maio de 2021, disponível em: <http://temas.folha.uol.com.br/remf/ranking-de-eficiencia-dos-municipios-folha/70-dos-municipios-dependem-em-mais-de-80-de-verbas-externas.shtml>

FREYRE, G. Casa-grande & senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. São Paulo: Global, 2004.

GIAMBIAGI, Fabio (et al). Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GUARDADO, Gustavo Marín (Coord.). Sin Tierras no Hay Paraíso: turismo, organizaciones agrarias y apropiación territorial en México. Tenerife/Espanha: PASOS/RTPC, 2015.

IPEA/IBGE/UNICAMP. Caracterização e tendências urbanas no Brasil: estudos básicos para caracterização da rede urbana. Brasília: IPEA, 2001.

MACHADO, Álvaro; BAZOTTI, Leandro. A Certificação no Turismo de Aventura: uma análise do destino Serra Gaúcha. Anais do VII Seminário de Pesquisa em Turismo no Mercosul. Turismo e Paisagem: uma relação complexa. Universidade de Caxias do Sul, 2012.

NEVES, Betina. Destino: De Ninguém – enquanto o turismo cresce no mundo, o Brasil inteiro recebe menos visitantes que Miami. Onde estamos errando? Superinteressante. Economia. Edição 50, junho de 2016.

ROGERS, Thomas. Imaginários paisagísticos em conflito na Zona da Mata Pernambucana. In: Cadernos de História: Oficina de História. Ano VI Nº6. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2009.

SCHWARTZ, Stuart B. Escravos, Roceiros e Rebeldes. Bauru: EDUSC, 2001.

SENADO. Os Municípios do Baixo Parnaíba Poderão Ser Incluídos na Região do Semiárido Nordeste. Senado Federal. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/03/14/municipios-do-baixo-parnaiba-poderao-ser-incluidos-na-regiao-do-semiarido-nordestino>. Acessado em 06 de abril de 2020.

TRENTIN, Fábila; FRATUCCI, Aguinaldo César. Política Nacional de Turismo no Brasil: da municipalização à regionalização. In. International Conference on Tourism & Management Studies, Algarve, 2011. Anais (on line). Disponível em: [https://scholar.google.com.br/scholar?q=International+Conference+on+Tourism+%26+Management+Studies,+Algarve,+2011&hl=pt-BR&as\\_sdt=0&as\\_vis=1&oi=scholar](https://scholar.google.com.br/scholar?q=International+Conference+on+Tourism+%26+Management+Studies,+Algarve,+2011&hl=pt-BR&as_sdt=0&as_vis=1&oi=scholar).

TUMOLO, Paulo Sérgio. A Reestruturação Produtiva no Brasil: um balanço crítico introdutório da produção bibliográfica. Educação & Sociedade, ano XXII, no 77, Dezembro/2001.

VARGAS, Heliana Comin; PAIVA, Ricardo Alexandre (Orgs.). Turismo, arquitetura e cidade. Barueri, SP: Manole, 2016.

VIEIRA, Alessandra D'Ávila; NIZZOLA, Liliane Janine; KALLAS, Luana Miranda Esper; BRITO, Manuela Falcão; SCHVASBERG, Benny; FARIA, Rodrigo Santos. Estudos Recentes sobre A Rede Urbana Brasileira: Diferenças e Complementaridades. R. B. ESTUDOS URBANOS E REGIONAIS V. 13, N. 2 / NOVEMBRO 2011.

VILKAS, Ádller Caroline; WADA, Elizabeth. Turismo de Aventura Acessível. PODIUM Sport, Leisure and Tourism Review. Vol. 3, n.1, Jan/Jun, 2014.

WOLF, Eric R.; MINTZ, Sidney W. Fazendas e Plantações na Meso-América e nas Antilhas. In: MINTZ, Sidney W. O Poder Amargo do Açúcar: produtores escravizados, consumidores proletarizados. Recife: Editora Universitária UFPE, 2003.

