

**TURISMO E CONFLITOS DE TERRAS NO BRASIL E NO MÉXICO:
UMA PROPOSTA COMPARATIVA**

***Tourism and land conflicts in Brazil and Mexico:
a comparative proposal***

***Turismo y conflictos de tierras en Brasil y México:
una propuesta comparativa***

Lea Carvalho Rodrigues

Professora Titular do Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Ceará

E-mail: leaufc@gmail.com

Antônia Gabriela Pereira Araújo

Doutora em Antropologia, Museu Nacional

E-mail: apereiradearaujo@fas.harvard.edu ; sociaisufc@gmail.com

Áltera, João Pessoa, Número 15, 2023, e01512, p. 1-26

ISSN 2447-9837



RESUMO:

Comparamos dados etnográficos por nós levantados em pesquisas realizadas no litoral oeste da costa cearense do Brasil, desde o ano de 2007 até o presente, com aqueles levantados na Riviera Maya, no México, a partir de 2011. Os resultados dessas pesquisas concordam com a literatura internacional de referência para a antropologia do turismo sobre a importância da propriedade da terra na formação de destinos turísticos. Como essa bibliografia, concluímos que os efeitos da expansão turística têm sido majoritariamente negativos para povos originários e comunidades tradicionais que habitam essas áreas e não têm a propriedade da terra. Contudo, questionamos essa literatura quanto à magnitude desses efeitos, tratando-se de contextos distintos – algo por ela não contemplado. Para as autoras, os resultados indicam que os efeitos dos conflitos territoriais dependem de particularidades locais, aparato legal de cada país e capacidade de resistência de povos originários e comunidades tradicionais frente aos interesses em jogo.

PALAVRAS-CHAVE:

Turismo. Povos e comunidades tradicionais. Propriedade da terra. Conflitos territoriais.

ABSTRACT:

We compared ethnographic data collected by us in research conducted on the west coast of the coast of Ceará in Brazil, from 2007 to the present, with those collected in the Riviera Maya, Mexico, from 2011. The results of these agree with the international reference literature of the anthropology of tourism on the importance of land ownership in the formation of tourist destinations. They also agree that the effects of tourist expansion have been mostly negative for indigenous peoples and traditional communities that inhabit these areas and do not own the land. However, we question this literature as to the magnitude of these effects in the case of distinct contexts, something it does not contemplate. For the authors, the results indicate that the effects of territorial conflicts depend on local particularities, the legal apparatus of each country and the resilience of indigenous peoples and traditional communities in the face of the interests at stake.

KEYWORDS:

Tourism. Traditional peoples and communities. Land ownership. Land conflicts.

RESUMEN:

Comparamos datos etnográficos recopilados por nosotras en investigaciones realizadas en la costa oeste de Ceará en Brasil, desde el año 2007 hasta el presente, con los recopilados en la Riviera Maya, México, desde 2011. Los resultados concuerdan con la literatura internacional de referencia para la antropología del turismo cuanto a la importancia de la propiedad de la tierra en la formación de destinos turísticos. También coinciden en que los efectos de la expansión turística han sido abrumadoramente negativos para los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales que habitan estas áreas y no son propietarias de la tierra. Sin embargo, cuestionamos esta literatura en cuanto a la magnitud de estos efectos en el caso de contextos distintos, algo que esta no contempla. Para las autoras, los resultados indican que los efectos de los conflictos territoriales dependen de las particularidades locales, el aparato legal de cada país y la resiliencia de los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales frente a los intereses en juego.

PALABRAS CLAVE:

Turismo. Pueblos y comunidades tradicionales. Propiedad de la tierra. Conflictos territoriales.



INTRODUÇÃO

Os dados aqui apresentados resultam de pesquisas etnográficas que temos realizado no Brasil desde o ano de 2007 e no México a partir de 2011, com o objetivo de compreender os efeitos da expansão do turismo sobre populações que residem em área de interesse turístico. No Brasil, as pesquisas se deram, primeiramente, em caráter exploratório, quando do anúncio, em 2007, de um convênio entre Ministério do Turismo (MTur), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), os estados do Ceará, Piauí e Maranhão e os municípios onde se situam praias de interesse turístico e que se encontram nessa rota. O convênio, em um primeiro momento, foi denominado CEPIMA, sigla em alusão aos três estados, e depois estes constituíram um roteiro turístico denominado “Rota das emoções”, que fazia parte da proposta de regionalização do turismo efetuada no segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Posteriormente, realizamos, em equipe, pesquisas sistematizadas nas localidades que se situavam ao longo dessa rota, excluindo, num primeiro momento, a praia de Jericoacoara, por já se tratar de um destino consolidado.

Começamos assim a visitar pequenas comunidades de pescadores e agricultores localizadas nessa rota. A primeira delas foi Tatajuba, no município de Camocim, onde nos deparamos com um lugarejo composto por quatro vilas, geograficamente distantes umas das outras, ocupando áreas arenosas e de terras agricultáveis, sem estradas que permitissem a comunicação rápida com outras localidades, totalizando uma área de cerca de 5.000 hectares, habitada há décadas por populações tradicionais. A legislação ambiental, porém, coíbe a existência de propriedade privada plena nessa área, pois há uma Área de Preservação Permanente (APP), terras da Marinha e área de manguezal. A equipe constatou um ambiente de bastante tensão entre os moradores, com a existência de conflitos resultantes da chegada de representantes de uma empresa que reivindicava a propriedade de toda a área. Acompanhamos desde então o desenrolar dos acontecimentos¹.

No mesmo município de Camocim, visitamos a praia do Maceió, também isolada, em meio às dunas, e habitada predominantemente por pescadores. Nela também constatamos conflitos pela terra, desencadeados por um grande projeto turístico que pretendia abarcar grande parte do município, denominado “Camocim *Global Village*”. Tomamos ciência de outros conflitos pela terra em toda a orla cearense e nos inteiramos que se tratava também de terras de uso tradicional, agricultura e pesca, em comunidades situadas em área de interesse do capital turístico. Seguimos acompanhando os acontecimentos ao longo dos anos seguintes².

1 Para um melhor entendimento da natureza dos conflitos, vide Rodrigues e Santos (2012).

2 Projetos de pesquisa desenvolvidos no Brasil (RODRIGUES, 2008, 2012, 2015).



No escopo do primeiro projeto, estudamos as localidades de Tatajuba e Maeció, pertencentes ao município de Camocim, e Bitupitá, a última praia do litoral cearense, no município de Barroquinha. Também realizamos pesquisas iniciais em Parnaíba, no Piauí, e em 2013 iniciamos as pesquisas exploratórias em Jericoacoara, ora em fase de conclusão, já na terceira fase do projeto e focando em conflitos socioambientais (RODRIGUES, 2019). O contínuo levantamento de dados sobre a costa oeste do Ceará nos levou ao progressivo acúmulo de dados e à realização de visitas a outras praias próximas, onde constatamos situações semelhantes.

Em 2011 a coordenadora do referido projeto, Lea Carvalho Rodrigues, ficou um ano no México, no Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), na Unidade Peninsular Mérida, onde estava alocado seu supervisor, o antropólogo Gustavo Marín Guardado, referência nos estudos de antropologia do turismo. Gustavo Marín também realizava pesquisas sobre a expansão turística na província de Quintana-Roo, onde Rodrigues – uma das autoras deste artigo – realizaria suas pesquisas durante o estágio pós-doutoral. O intuito era realizar uma etnografia na ilha de Cozumel, situada no estado de Quintana-Roo, defronte à Playa del Carmen, no continente, e próxima a Cancún. A finalidade era, a princípio, compreender as configurações socioespaciais e culturais geradas pelo processo de turistificação³ da região e seus efeitos sobre a população local, para, posteriormente, realizar uma comparação com as localidades na costa cearense⁴.

No entanto, ao descobrirmos que a ilha de Cozumel havia sido, até tempos recentes, um *ejido*⁵ em sua quase totalidade (à exceção do núcleo urbano, da zona arqueológica e de duas áreas de proteção ambiental), o interesse voltou-se quase exclusivamente ao entendimento de como um *ejido* de tão vastas dimensões havia sido expropriado das áreas de praia e arrecifes e se convertido em propriedade de grandes investidores do ramo turístico. Como isso ocorreu tão rapidamente em Cozumel? Como o mesmo ocorrera em toda a área de praia no continente, a Riviera Maya? O objetivo central então alterou-se e passou a ser o de compreender de que forma uma ilha que antes era um *ejido* teve toda a sua área litorânea – inclusive as afastadas do centro urbano e próximas às de proteção natural – tomada por *resorts* e outros equipamentos turísticos.

3 “Turistificação” se refere ao processo de desenvolvimento e expansão do turismo em uma localidade ou região.

4 O projeto realizado no México levou o título de “Efeitos do turismo sobre populações locais: estudo etnográfico da ilha de Cozumel, na Riviera Maya, México: uma comparação com a costa cearense do Brasil” (RODRIGUES, 2010b). Ele foi realizado em período de estágio pós-doutoral, no CIESAS/México, e contou com o suporte financeiro da CAPES.

5 *Ejid*os são terras comunais resultantes do processo de reforma agrária ocorrido no México após a Revolução de 1910, no governo de Lázaro Cárdenas (1934-1940). Os *ejidatários* têm a posse de sua parcela de terra para moradia e cultivo. Assembleias do *Comisariado Ejidal* decidem sobre os problemas enfrentados pelo *ejido*, suas relações sociais e produtivas.



E como estar em outro país nos leva a refletir sobre os acontecimentos no nosso país, o questionamento recaiu sobre as pesquisas efetivadas no Brasil. Nesse país se instalavam conflitos que terminavam com a interferência do Ministério Público e/ou da Procuradoria do estado, com instauração de processos que levavam anos a serem concluídos. Quais seriam as razões dessas diferenças?

A intenção deste artigo, portanto, é realizar a comparação entre as duas situações, de forma a obter elementos que sejam importantes para o entendimento dessas e outras situações estudadas no campo da antropologia do turismo. As maiores questões podem ser resumidas em: quais as semelhanças e diferenças entre os processos de turistificação no México, particularmente no estado de Quintana-Roo, onde se localiza Cancún, e no Brasil, tomando como foco empírico a costa oeste do Ceará, onde se localiza Jericoacoara? E em que medida elas explicariam o diferente ritmo de expansão das atividades turísticas nos dois contextos? Entendemos que essas duas situações estudadas são fundamentais para perceber os agenciamentos locais em defesa da terra, bem como os interesses envolvidos e as mudanças, quando estas ocorrem.

Assim, primeiramente situaremos o turismo no âmbito da economia mundial e rapidamente traremos algumas das reflexões acadêmicas que têm sido feitas sobre essa atividade – cuja expansão remonta aos anos 1970. Uma vez que o acesso a espaços de interesse turístico é o primeiro passo nos processos de desenvolvimento dessas atividades, a questão do acesso à terra foi ponto fundamental e provocador de conflitos. Em razão disto, procederemos a uma exposição sobre a questão do acesso à terra em localidades de interesse turístico a partir de autores-referência no campo da antropologia do turismo, verificando os principais elementos por estes apontados e situando suas posições.

No entanto, entender Cozumel e o processo que culminou na expropriação do *ejido* demandou uma compreensão do processo de turistificação do estado de Quintana-Roo, em especial do trecho que vai de Cancún a Tulum (Riviera Maya), com atenção aos elementos contextuais que levaram rapidamente o México a ocupar um lugar de destaque no turismo mundial. No período de pesquisa de campo, constatamos ainda que a ilha de Cozumel, situada frente à Riviera Maya, tem um peso político muito grande na região litorânea do estado de Quintana-Roo. Verificamos o domínio da ilha por dois grupos empresariais locais de forte expressividade política e concluímos que nessa trama destaca-se a atuação do Estado, das agências internacionais e dos interesses privados⁶.

Abordaremos as condições de emergência do turismo no México, tomando como foco empírico o corredor Cancún-Tulum, ou Riviera Maya. Foi nessa região que,

6 A respeito, vide Rodrigues (2014).



de forma mais acabada no México, deu-se um processo de total reconfiguração territorial, que transformou uma vasta área florestal, agrícola e pesqueira em espaços dominados por conglomerados turísticos. Daremos atenção à forma como ocorreu o processo, a como foram atingidas as populações indígenas e mestiças que habitavam a região e aos mecanismos administrativos, burocráticos e jurídicos que possibilitaram ao capital turístico nacional e internacional o acesso à terra para a instalação das áreas turísticas. Isso levará ao entendimento do ocorrido em Cozumel, cuja documentação foi analisada durante os trabalhos de campo naquela localidade.

Depois retornaremos ao processo de expansão turística no Brasil e aos conflitos fundiários⁷ por nós detectados durante os estudos etnográficos e as visitas de acompanhamento posterior que temos realizado desde então. Apontando as diferenças e semelhanças com o caso mexicano, atentaremos às mudanças ocorridas em localidades de potencial turístico situadas ao longo do roteiro turístico “Rota das emoções”, que se inicia em Jericoacoara, no Ceará, atravessa o litoral do Piauí e termina em Barreirinhas, porta de acesso aos Lençóis Maranhenses. Assim, entendemos que a comparação dos processos ocorridos no Brasil e no México permitirão compreender por que no Brasil o processo, ao contrário do México, foi e é lento, e quais fatores levam ao entendimento dessas diferenças.

O LUGAR DO TURISMO NA ECONOMIA MUNDIAL

Ao final do século XX, o turismo tornou-se uma das mais importantes atividades da economia mundial, especialmente atrativa a investimentos pelo rápido crescimento e pela diversificação. O volume de negócios já chegou a superar o das exportações de alimentos ou de automóveis, de forma que é considerada uma importante fonte de ingressos de divisas para os chamados países em desenvolvimento⁸.

7 A expressão “conflitos fundiários” se refere a terras em áreas rurais e litorâneas, habitadas há décadas por agricultores familiares e pescadores, sobre as quais eles só têm a posse, e que são disputadas com grandes empresários que reivindicam a sua posse e/ou propriedade – situações em que comumente é necessária a mediação de instâncias jurídicas.

8 Segundo as informações obtidas via *World Tourism Barometer*, publicação da Organização Mundial do Turismo (UNWTO), até 2020 o turismo crescera a uma taxa média anual de 4%, sendo seu clímax registrado nos anos de 2017, quando atingiu 7% em relação ao mesmo período do ano anterior, e 2018, com crescimento de 6%. Isso significou uma mobilidade crescente de pessoas ao redor do mundo, atingindo em 2019 o número de 1,5 bilhão de desembarques internacionais, 50% a mais do que o constatado em 2012, quando estes marcaram um milhão de chegadas. Contudo, a pandemia de Covid-19, reconhecida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em março de 2020, levou países de todo o mundo a tomar medidas restritivas à mobilidade das pessoas, e o turismo foi uma das atividades econômicas mais afetadas. O setor chegou a ter um decréscimo de 72% em relação aos níveis de 2019, mas também foi um dos que primeiro iniciou o processo de recuperação, ainda em curso, como evidenciam os boletins da UNWTO (2020, 2021, 2022, 2023).



No âmbito da antropologia mexicana, Ángeles López Santillán e Gustavo Marín Guardado (2010) destacam que essa indústria se erigiu como um sistema que se expande por diversas partes do mundo, manifestando-se como uma força potente global que define pautas de desenvolvimento econômico e formas de reprodução sociocultural em um grande número de regiões e localidades do planeta. Além disso, segundo os autores, o turismo produz profundas transformações socioespaciais e culturais que geram novas formas de territorialidade.

A antropologia do turismo, ainda pouco desenvolvida no Brasil, vem se dedicando cada vez mais à compreensão desses processos. Primeiro, a área dialogou – e dialoga – com a geografia e a sociologia. Ela se voltou, então, ao estudo das relações entre turistas e moradores (SMITH, 1977) e, depois, ao olhar do turista (URRY, 2002), produzindo analogias entre a viagem do turista e o encontro com o outro vivido pelo antropólogo. Posteriormente, ela passou a privilegiar o estudo dos impactos do turismo sobre as localidades estudadas e a questionar a lógica do desenvolvimento inerente à expansão do turismo em países do hemisfério sul (KADT, 1979; NASH, 1996); assim como desenvolveram-se estudos críticos aos processos de mercantilização cultural (GREENWOOD, 1989). Na década passada, houve uma tendência a perscrutar os efeitos negativos e também positivos, do turismo, entendendo-o como uma alternativa às populações tradicionais e indígenas que vivem em territórios cobijados pela indústria turística.

Marín Guardado (2009) traz informações sobre como as populações nativas, antes situadas à margem do desenvolvimento turístico na região de Tulum (na costa de Quintana-Roo, no México) tinham, nos anos mais recentes, obtido benefícios dessa atividade, tanto pela valorização das terras que ocupam como pela posse que detêm do rico acervo cultural tão procurado pelos turistas. Essas experiências, classificadas como turismo étnico ou cultural, são vistas positivamente pelo autor, que as considera uma alternativa ao turismo de massa. Tanto López Santillán e Marín Guardado (2010), antropólogos referência na antropologia do turismo mexicano, como Guzmán Chávez, Figueroa e Durand (2013), escrevendo sobre o ecoturismo, partilhavam dessa visão positiva do turismo para populações indígenas e locais. Entretanto, poucos anos depois, Marín Guardado (2012) já chamava a atenção para contradições na política de turismo no México, observando consequências negativas da expansão turística nacional do ponto de vista social e ambiental.

No caso da América Latina, os países da América Central e do Caribe foram os que primeiro acataram as orientações das agências internacionais – Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) – para tornar o turismo sua atividade econômica central. O México foi pioneiro na adesão às propostas de priorizar o investimento em atividades turísticas, via recursos do BID e do Banco de Desenvolvimento da América Latina e



Caribe (CAF), tornando-se um caso paradigmático no estudo do turismo em países em desenvolvimento. Isso porque o país elaborou uma política nacional de turismo intensiva, que se tornou, no presente, sua terceira maior fonte de divisas⁹.

No caso brasileiro, uma forte aposta no turismo como estratégia de desenvolvimento ocorreu apenas a partir dos anos 2000, com a criação do Ministério do Turismo (MTur) em 2003. Dado que o modelo implantado no Brasil segue também, em seus delineamentos centrais, as orientações dadas pelas agências internacionais, torna-se relevante observar o processo que se vive atualmente no Brasil à luz daquele vivenciado pelo México nos anos 1970.

A QUESTÃO DA TERRA NO CONTEXTO DE EXPANSÃO MUNDIAL DO TURISMO

À medida que o turismo se expandiu, incorporando, cada vez mais, economias débeis e em vias de crescimento, ocorreu também uma intensa reflexão acadêmica no campo das ciências humanas (sobretudo a geografia, a sociologia e a antropologia), a partir dos dados provenientes das pesquisas empíricas. A propriedade da terra (ou o acesso a ela) é fundamental para a conformação de qualquer destino turístico, uma vez que possibilita a criação de grandes ofertas de serviços, como hotéis, resorts, play parks e outros atrativos. Assim, pode-se concluir que nas áreas de grande potencial turístico, esse é um dos fatores que definem o impacto sobre as populações locais.

Os resultados de pesquisas empíricas e reflexões teóricas sobre o crescimento e a expansão do turismo em países que elegeram essa atividade como estratégia de desenvolvimento exigem, segundo nossas observações, a consideração dos seguintes elementos: 1) os níveis e as intensidades com que o espaço turístico é mercantilizado; 2) o lugar central que ocupa o Estado como responsável pelo planejamento e controle sobre o espaço e a disponibilização das terras consideradas necessárias à expansão do turismo; 3) as disputas e os conflitos gerados pela apropriação (Brasil) e expropriação (México) de terras de interesse do capital turístico.

Sobre o primeiro aspecto, Meethan (2001) afirma que a mercantilização dos espaços turísticos se dá em dois níveis interrelacionados: 1) como resultado da divulgação de imagens e representações espaciais por parte das *tour operadoras*; 2) e como representações simbólicas do espaço, apropriadas pelo turista como experiência vivida e expostas em narrativas sobre os lugares (imagens, relatos, livros). Nesse sentido, o turismo é visto como um processo de produção de espaços que se transformam em mercadorias para o consumo turístico.

9 A respeito do desenvolvimento do turismo no México, vide Clancy (2001).



Quanto ao segundo aspecto, a centralidade do Estado na configuração dos destinos turísticos, vale a pena considerar as observações de Kadt (1979) sobre os países que elegem o turismo como estratégia de desenvolvimento econômico e social. No caso mexicano, Kadt comenta que justo onde a atividade turística foi totalmente planejada, não se incluiu nesse planejamento a proteção às populações locais¹⁰. Uma vez que o Estado mexicano foi o grande planejador da expansão turística, pode-se mesmo concluir que este teve um papel preponderante na produção de efeitos negativos para as referidas populações. Ou seja, Kadt não critica a política de investimento no turismo, mas as ações do Estado, pela má condução do processo e pela exclusão de mecanismos para minorar os efeitos dessas ações.

A leitura de bibliografia pertinente e as conversas informais mantidas com representantes de *consejos ejidales* durante as pesquisas de campo realizadas no México confirmam que o Estado, ao deslocar as referidas populações para áreas muitas vezes não condizentes com as atividades por elas praticadas, foi gerador de impactos negativos. Como exemplos, citemos o caso de pescadores antes situados em áreas litorâneas, em toda a costa da Riviera Maya, que foram posteriormente deslocados para áreas interioranas; ou o de agricultores transferidos para áreas pouco férteis. Kadt também menciona a aquisição ilegal de terras comunais em Puerto Vallarta e a dificuldade das populações locais de fazerem frente às empresas tanto nacionais como estrangeiras no processo de regularização das terras¹¹ – o que aponta para os diferenciais de poder entre investidores e populações locais.

Finalmente, no que se refere aos conflitos gerados pela expropriação da terra e pelos deslocamentos forçados – questões centrais para este artigo – vale a pena mencionar que para Kadt isso acontece não só porque as aldeias estão localizadas em territórios que são de interesse para o desenvolvimento da indústria do turismo, mas também porque muitas vezes a presença dessas populações “agríde” visualmente, do ponto de vista turístico.

Mowforth e Munt (1998) mostram os efeitos culturais nocivos em Bali e os resultados da construção de hotéis em terras sagradas, ao mesmo tempo que as zonas agrícolas eram transformadas em *playgrounds*. Da mesma forma, os autores apontam uma forte reação das comunidades agrícolas de El Salvador contra a concessão

10 As áreas ocupadas eram rurais e de pesca, habitadas por populações que detinham apenas a posse da terra, fruto da Reforma Agrária ocorrida no início do século XX em que a terra, enquanto propriedade, permaneceu nas mãos do Estado.

11 Sobre o processo de turistificação de Puerto Vallarta, o domínio das empresas transnacionais e a realocação das populações locais devido à expropriação das terras *ejidales*, ver Marín Guardado (2009, p. 223-224). O autor mostra como o crescimento populacional derivado do turismo gerou necessidades progressivas de infraestrutura e habitação, e ao mesmo tempo aumentou a busca da indústria turística por novos espaços.



governamental de áreas florestais; ou reivindicações quanto ao deslocamento forçado das aldeias com o objetivo de construir hotéis de luxo, buscando fazer valer a lei de áreas naturais protegidas.

Mais recentemente, Charlton, Mowforth e Munt (2008) exemplificaram esse tipo de processo com a remoção das favelas e os deslocamentos realizados na cidade do Rio de Janeiro por ocasião da celebração dos Jogos Pan-Americanos de 2007. Os autores indicavam que a situação de desigualdades sociais em grandes cidades e a política de apropriação do espaço tendiam a se agravar nos últimos anos em todo o Brasil e particularmente no Rio de Janeiro, em razão dos eventos esportivos previstos para 2013 (Copa das Confederações), 2014 (Copa do mundo) e 2016 (Jogos Olímpicos) – eventos que se destinavam a promover o turismo no país.

De certa forma, a proposta deste artigo retoma o debate que na década de 1970 levou parte dos estudiosos do turismo a afirmar a ambiguidade desse último: por um lado, promotor do desenvolvimento econômico e, por outro, causador de efeitos sociais e culturais negativos. Deve-se levar em consideração alguns pontos presentes nessa discussão. Um dos resultados de nossas investigações é a afirmação de que o grau de influência do Estado depende da maneira como cada país lida com os problemas econômicos e sociais; o outro, a necessidade de chamar atenção para a maneira como o Estado trata esses problemas (KADT, 1979). Também é conveniente considerar a legislação de cada país, as alterações feitas no plano legal para facilitar o desenvolvimento das atividades turísticas e os mecanismos legais de garantia dos direitos das populações locais.

As exposições acima, de cientistas sociais cuja perspectiva crítica, pautada em uma linha teórica marxista, foi responsável por fortes mudanças nas abordagens sociológicas sobre o turismo, são as que também seguimos, em diálogo com produções mais recentes (DUTERME, 2008; MARÍN GUARDADO, 2008). Essas abordagens avançaram sobre os temas iniciais – relação entre turistas e locais, lazer em contraposição às atividades produtivas, a imagética e a sensibilidade do turista sobre o lugar –, firmando uma postura crítica ao turismo, como produtor e intensificador de desigualdades. Nas abordagens que se seguiram, foram traçadas por exemplo diferenças entre países do hemisfério norte e do hemisfério sul quanto aos ganhos e às perdas com as atividades turísticas, os efeitos da mercantilização dos lugares e suas produções culturais (GREENWOOD, 1989).

Assim, concordamos com essa perspectiva crítica no que se refere à centralidade da propriedade da terra para a compreensão dos processos de desenvolvimento de atividades turísticas e seus efeitos. Também concordamos quanto aos efeitos negativos sobre as populações originárias e tradicionais, a exclusão da maioria dessas populações dos benefícios do turismo, à exceção dos pequenos empreendimentos



turísticos desenvolvidos por elas na forma de turismo comunitário ou ecoturismo, geralmente localizados à margem dos grandes empreendimentos. Entretanto, chamamos atenção para a importância dos estudos comparativos para, a partir deles, detectar elementos-chave para um melhor entendimento das situações estudadas.

RIVIERA MAYA: A CONSTRUÇÃO (E INVENÇÃO) DE UM DESTINO TURÍSTICO

Os anos 1970 são aqueles em que o México optou decisivamente pelo investimento no turismo como estratégia privilegiada de desenvolvimento. O primeiro projeto, um verdadeiro experimento, foi a criação de Cancún. Nesse projeto encontra-se a base de toda a expansão turística na Riviera Maya, a zona de maior desenvolvimento turístico no México contemporâneo (CÉSAR DACHARY, 2008). Como detalham Macías Richard e Pérez Aguilar (2009), foi em 1969 que o governo mexicano apresentou oficialmente ao BID intenções claras de obter financiamento para o desenvolvimento do turismo na costa do Caribe. O aporte de recursos inicialmente previsto, de aproximadamente 17 milhões de dólares, foi elevado a 25 milhões em 1971, recursos que foram direcionados ao estabelecimento de infraestrutura, a serviços e a um aeroporto internacional, para que se possibilitasse a construção da zona hoteleira na *Isla Cancún*. Os autores relatam que, para obter o financiamento, o governo mexicano precisava demonstrar que era proprietário de todos os terrenos constantes do projeto.

Um documento do Fondo de Promoción y Infraestructura Turística (Infratur), citado pelos autores, afirma que foram negociados e comprados todos os terrenos da *Isla Cancún* pelo Infratur, em nome do fideicomisso celebrado entre a Secretaría de Hacienda y Crédito Público, na condição de fideicomitente único do governo federal, e a Nacional Financiera S. A.¹². Essa informação é de fundamental importância, uma vez que a figura do fideicomisso é o instrumento jurídico – o mecanismo legal – que possibilitou ao governo mexicano apossar-se das terras, inclusive as habitadas por povos originários. Assim, no caso das terras de interesse turístico, o governo criou fideicomissos, como entidades intermediárias entre a federação e os investidores, para receber as terras nacionais, que seriam vendidas através de uma instituição pública de crédito.

12 Fideicomiso se refere à transmissão de bens de uma pessoa – o fideicomitente – por meio de um intermediário – o fiduciário –, quem o transmitirá futuramente ao destinatário do referido bem. Diz Sánchez Sodi (1996) que, a bem da verdade, se trata de uma figura jurídica que possibilita uma grande margem de ação para realizar toda a atividade jurídica que permita a criatividade dos advogados, desde que seja lícita. No caso do fideicomisso mexicano, o autor afirma que este deriva de uma adaptação do *trust* anglo-saxão e que é regulado como uma operação de crédito (art. 346 da Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito). Entretanto, quem realiza as operações de crédito no país são somente as instituições de crédito.



Os esforços do governo mexicano para a realização do projeto Cancún foram maciços, destinando 42% do orçamento do Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR)¹³ para a construção da cidade (LARA GAITÁN; EDMUNDO, 2009, p. 168). Inclusive, os primeiros hotéis foram construídos pelo Estado mexicano, para depois atrair a iniciativa privada. Seu *Plan Master* definia as características do centro turístico, como se distribuiriam as ruas e se formariam a zona urbana, a zona comercial e os serviços de água, luz e telefone, com características específicas para as construções que se dariam nas diferentes zonas.

O antropólogo Gustavo Marín Guardado (2008) relata que Cancún foi uma das cidades mais dinâmicas do país durante as décadas de 1970 e 1980, recebendo ondas migratórias de todo o país, mas sobretudo do estado de Yucatán. Nos anos 1970, a cidade contava com cerca de 30 mil habitantes; em 1990, esse número cresceu para 150 mil habitantes e atualmente ultrapassa os 900 mil, segundo dados do Instituto Nacional de Estadística y Geografía referentes ao Censo 2020 (INEGI, 2020). É importante notar, ainda, que se iniciou desde então um intenso fluxo migratório provindo das comunidades indígenas, de jovens maias que abandonavam o sistema de subsistência baseado tradicionalmente na plantação de milho, caça e pesca, para dedicarem-se a atividades na indústria da construção civil e, posteriormente, inserirem-se na rede de serviços turísticos.

Como aponta Marín Guardado (2009), a incorporação dos maias ao mercado de trabalho na indústria do turismo trouxe repercussões para: 1) a agricultura que se praticava na região; 2) o modo de vida das populações maias quanto à organização social, trabalho e consumo; 3) a configuração territorial, como uma nova relação entre espaços turísticos e étnicos. Por outro lado, como o turismo na região passou a receber pessoas em busca de trabalho, vindas de todas as partes do México, os maias tornaram-se uma minoria que tem que competir com trabalhadores urbanos mais qualificados e agressivos na busca de emprego. Como ressaltam Pi-Sunyer, Thomas e Daltabuit (2001, p. 126), “a realidade concreta é complexa, fluida e socialmente e culturalmente pouco nítidas”. Isso porque restam vilas predominantemente habitadas por falantes de maia, enquanto em outras ocorre o êxodo dos jovens a Cancún, Cozumel ou Riviera Maya em busca de trabalho no turismo. A continuidade das culturas agrícolas maias tradicionais, sobretudo o plantio do milho, do qual existem inúmeras espécies, corre perigo em razão desse êxodo.

13 O Fondo de Promoción e Infraestructura Turística (Infratur) foi constituído por contrato de fideicomiso de 22 de maio de 1969, através da Secretaría de Hacienda y Crédito Público e do Banco de México, S. A. Em 28 de janeiro de 1974, ele foi extinto, e foi criado o Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) que faz parte do setor público paraestatal. Este conta com um comitê técnico que estuda e aprova os programas e ações da política nacional de turismo mexicana. A respeito, conferir o site do FONATUR (MÉXICO, [202-], s. p.).



Quando dos trabalhos de campo, pudemos constatar também em Cozumel o grande número de migrantes, grande parte deles vindos de *pueblos* majoritariamente indígenas, que sequer falavam o espanhol. A expansão de Cancún se deu até zonas então de difícil acesso. Por todo o trajeto que liga Cancún a Tulum, numa extensão de cerca de 130 quilômetros, foi construída uma estrada de quatro pistas. Na metade do caminho se encontra Playa del Carmen, outro destino turístico muito procurado e de onde saem as barcas e *ferryboats* para a ilha de Cozumel. Próximo a Cancún, a autopista entronca com a estrada federal, de alta velocidade, que une Cancún a Mérida, a capital do estado de Yucatán. Em nossos trabalhos de campo, esse trecho foi frequentemente percorrido, e pudemos imaginar, comparando com outras áreas mais interioranas que não constituem destinos turísticos, como seria essa paisagem quarenta anos atrás. Também por meio de fotos, a que tivemos acesso, da época anterior à turistificação, foi possível ver a vegetação que tudo tomava, como uma floresta.

Do ponto de vista territorial, pudemos confrontar os dados sobre assentamentos humanos existentes na região antes da construção da atual estrada e da expansão do turismo para a Riviera Maya (CÉSAR DACHARY, 2008) e a configuração atual da ocupação territorial pela indústria turística. Dessa comparação, conclui-se que doze dos dezenove assentamentos antes existentes foram alterados completamente pela inserção do turismo; nove deles se tornaram sede de municípios e concentram rede hoteleira, boa parte formada por grandes *resorts*. À época dos trabalhos de campo, notamos a existência de cinco novos pontos intermediários aos municípios onde se instalaram grandes *resorts*; quatro novas localidades concentravam empreendimentos turísticos formados por parques aquáticos de entretenimento, *spas* e clubes de golfe.

O que acontece na Riviera Maya reverbera em Cozumel; e por esta razão, à época da pesquisa na ilha, realizamos levantamentos de dados no Registro Agrário Nacional (RAN), localizado na capital do estado de Quintana-Roo. Tivemos acesso à documentação de dotação do *ejido* Cozumel, no ano de 1930, no total de 42,120-00-00 hectares, para 108 *ejidatários*¹⁴. Segundo a documentação, exatamente no ano de 1970, portanto ao mesmo tempo em que ocorria a efetivação do projeto Cancún, foram realizadas expropriações em áreas do *Ejido Cozumel*, no montante de 31.658 hectares de terras *ejidales*¹⁵, paralelamente à criação do Fideicomiso Xel-Há y del Caribe (FIDECARIBE).

14 Pasta RAN p.30 – Carpeta Básica del Ejido Cozumel, Acta de deslinde y posesión definitiva y total relativa (ilegível) dotación de ejidos a la Villa de Cozumel, delegación del mismo nombre, territorio de Quintana Roo.

15 Fls 01 a 03 da mesma pasta RAN, Documento e decreto de expropiación datado de 11/08/1975 e assinado pelo presidente da República Luis Echeverría Alvarez.



O fideicomisso foi, como visto anteriormente, a forma jurídica pela qual o Estado mexicano retomou terras então em posse de *ejidatários*, para vendê-las aos investidores. Não foi possível acessar a ata do *Comisariado Ejidal* que aprovou a resolução, pela recusa ao acesso por parte de seu presidente, um médico da localidade. A informação obtida na ilha é que, no caso de Cozumel, alguns *ejidatários* progrediram economicamente, alcançando hoje posições de poder na ilha; e, segundo entrevista com um advogado, representante dos *ejidatários* agricultores pobres, os que ascenderam economicamente dominam as gestões do *Comisariado Ejidal* – o que pode explicar a aceitação da expropriação das terras de praia com acesso aos recifes de corais, grande atrativo da ilha.

TURISMO NO BRASIL E CONFLITOS TERRITORIAIS NA COSTA OCIDENTAL DO CEARÁ

Embora a relevância do turismo para a economia brasileira tenha sido considerada desde a primeira metade do século passado, o que levou à criação em 1966 da Empresa Brasileira de Turismo (Embratur, hoje Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo), o estancamento econômico experimentado pelo país na década de 1980 – a chamada década perdida – e o difícil processo de solução da crise econômica na década de 1990 foram desfavoráveis ao seu desenvolvimento¹⁶. Os dados sobre o ano 1990 apresentados por Becker (2001, p. 4) indicam que os resultados do turismo no Brasil representavam apenas 0,24% do fluxo total do turismo mundial, correspondente a 0,57% das receitas mundiais do turismo. A autora afirma que este foi o “fundo do poço” para o turismo brasileiro, devido à crise, à perda de competitividade e um forte impacto negativo produzido pela deterioração da imagem do país, em particular pela situação de violência no Rio de Janeiro, considerada a “porta de entrada” do turismo internacional. A autora afirma, então, que no Brasil o turismo é visto há tempos como um elemento importante da economia, mas que seu desenvolvimento se produziu de maneira desordenada.

As políticas de turismo no país, também a partir dos anos 1970, privilegiaram o litoral; mas, apenas no final do século passado, elas adquiriram um contorno mais claro, com a valorização de novos espaços da costa brasileira, em especial na região Nordeste. Entretanto, a formulação de uma política nacional de turismo é bastante recente, quando se passa a contar com o planejamento e o estabelecimento de mecanismos para sua expansão. Becker ressalta, ainda, que na administração do presi-

¹⁶ Para uma abordagem mais detalhada das políticas de turismo no Brasil, vide Becker (2001) e Beni (2006).



dente Collor, devido às pressões ambientais derivadas da Cúpula Mundial Rio 1992, produziram-se mudanças na política de turismo, que passou a se orientar à promoção do desenvolvimento regional, com diversificação e distribuição de infraestrutura, antes concentradas nas regiões Sul e Sudeste, e com a criação de polos de desenvolvimento turístico “incorporados em novas áreas, com expansão da infraestrutura específica necessária” (ibid., p. 6).

Um fato interessante nesse desenvolvimento tardio, portanto, é que as políticas nascem já sob o signo dos temas ambientais. Como destaca a mesma autora, a liberalização do setor no governo Sarney, na década de 1980, se produziu concomitante ao estabelecimento, em 1981, de um aparato normativo concernente ao meio ambiente. Tanto é assim que em 1987 a Embratur colocou o ecoturismo como um novo produto para o mercado turístico.

Vale destacar, ainda, que há muitas similitudes entre o modelo de turismo de massa desenvolvido nos países do hemisfério sul e o modelo que foi se gestando ao longo do tempo para o turismo na região Nordeste do Brasil, onde se percebe uma intenção de reproduzir a experiência caribenha, sobretudo a mexicana. Na Bahia, citamos o exemplo da construção do complexo turístico Costa do Sauípe, um conjunto de cinco *resorts* inaugurado no ano 2000 e planejado para ser o maior e mais completo centro integrado turístico do país. Era essa também a ambição do grupo espanhol que criou o projeto Nova Atlântida, na costa Oeste do Ceará, com o intuito de construir uma nova Cancún.

No primeiro caso, houve a expulsão de moradores nas áreas próximas ao mar e rios, espaços antes ocupados por populações nativas, para direcioná-los a obras de edificação de complexos turísticos. No caso do Ceará, o projeto Nova Atlântida, gestado há mais de vinte anos, continua em disputa judicial, com proibição emanada de sentença proferida pela 27ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará de construção de qualquer unidade na localidade, tendo em vista a presença de comunidade indígena, inclusive com nulidade da licença ambiental anteriormente concedida pela Superintendência Estadual do Meio Ambiente do Ceará (Semace).

O estado do Ceará elegeu o turismo como propulsor do desenvolvimento econômico na década de 1990, como parte do projeto político que configurou o chamado “Governo das Mudanças” e se deu, num primeiro momento, com a priorização do turismo de sol e praia (CRUZ, 2013), estendendo-se, logo em seguida, à região da Serra de Baturité, que experimentava então uma decadência das atividades rurais que a caracterizavam (ALMEIDA, 2014). Na faixa litorânea, a primeira localidade que atraiu ao Ceará turistas vindos de outros estados do país foi Canoa Quebrada, localizada no município de Aracati.



Em seguida, no ano de 1985, deu-se a “descoberta” de Jericoacoara, que ganhou publicidade internacional e nacional, de forma que, ao longo do tempo, transformou-se de um vilarejo de pescadores em um destino turístico dos mais procurados no estado do Ceará. Localizada a 350 quilômetros de Fortaleza, no sentido oeste, em direção ao Piauí e Maranhão, sua transformação em destino turístico deu início a um processo de expansão do turismo em diversas outras localidades e praias que se encontram entre Jericoacoara e Fortaleza¹⁷, como Cumbuco, Taíba, Lagoinha, Paracuru, Mundaú, Flecheiras, etc. E nesse percurso se estabeleceram conflitos entre grandes investidores do ramo turístico e as populações locais – pescadores e agricultores familiares, também um expressivo contingente de populações com ascendência indígena e afrodescendência.

Trouxemos aqui algumas reflexões sobre conflitos que envolvem a especulação imobiliária decorrente do turismo, com a emergência da demanda por terrenos em posse de agricultores e pescadores habitantes – terras que até então não tinham valor de mercado e, portanto, não eram vistas pelos moradores como mercadoria. Essas afirmações seguem as proposições teóricas de Appadurai (2021), que repensa a noção de mercadoria a partir de uma lógica cultural (cf. RODRIGUES, 2010a).

Salientamos, ainda, que esses conflitos se cruzam com a implementação de outras políticas de desenvolvimento, como a construção de parques de energia eólica, a criação de crustáceos em cativeiro e, mais recentemente, a questões socioambientais (RODRIGUES, 2019).

Tomando como ponto de partida o “lugar”¹⁸ dos povos tradicionais e indígenas nesses contextos de implementação de projetos desenvolvimentistas no litoral cearense, sendo o turismo uma dessas opções, colocam-se algumas questões, que não temos a pretensão de responder neste artigo, mas que devem ser consideradas futuramente, quando da análise desses processos. Que desafios essas atividades econômicas colocam às populações locais? Que implicações as mudanças socioespaciais advindas dessas políticas de desenvolvimento apresentam para o modo de vida tradicional das populações de pescadores, agricultores e indígenas das áreas atingidas pelos referidos projetos? E, por fim, que capacidade têm os dispositivos legais para resguardar os direitos das populações situadas em áreas de interesse de atividades e

17 A zona costeira do Ceará tem 573 quilômetros de litoral, do qual mais de 40% está na costa oeste. A paisagem é composta por praias, dunas móveis e fixas, estuários, canais, lagoas, manguezais e as áreas de influência da maré.

18 O conceito de lugar, nesse sentido, é tomado de Arturo Escobar (2005). Diz o autor que os Estados adotam em suas políticas os discursos do capital e do desenvolvimentismo impostos pelos atores dominantes. Desta feita, as comunidades locais são um contraponto ao fenômeno da globalização, sendo suas práticas baseadas na “reafirmação do lugar, o não capitalismo e a cultura local” (ESCOBAR, 2005, p. 2). Elas são, por isso, alijadas do processo de globalização e entendidas como atrasadas pelas racionalidades dominantes.



projetos de desenvolvimento?¹⁹ A última questão se coloca pois o cenário é composto por conflitos diversos, tanto os de ordem fundiária, quanto os socioambientais e os de identidade (povos originários e quilombolas).

Primeiramente, ressaltamos que as terras habitadas por essas populações são, em sua maioria, áreas da Marinha, ou seja, bens da União; há também áreas de uso comum e de preservação permanente, e os habitantes não têm a titularidade das terras. Além disso, grande parte das terras da União, bem como as Áreas de Preservação Permanente (APPs), ainda não regularizadas, isto é, não foram mapeadas e reconhecidas pelo Estado como terras habitadas por populações que têm um modo de vida tradicional. Este é o caso dos pescadores artesanais da Vila de Tatajuba, da praia do Maceió e da praia de Bitupitá; dos agricultores familiares do município de Trairi; e dos povos indígenas Anacé, de São Gonçalo do Amarante, os Tapeba, situados no Município de Caucaia, e os Tremembé, localizados nos municípios de Itapipoca, Itarema e Acaraú.

A não regularização das terras facilita, em muitos casos, que as áreas sejam griladas e utilizadas indevidamente, em descumprimento não só da legislação imobiliária, como também da legislação ambiental. Um exemplo é o ocorrido na praia do Xavier, também em Camocim, conflito a que tivemos acesso durante as pesquisas de campo naquele município, entre os anos 2008 e 2012. Em 2013, em visita ao vilarejo de Amarelas, localizado a menos de dez quilômetros da praia do Xavier, constatamos a dificuldade em acessar a praia, em razão do controle sobre a área em que foi construída a maior usina de energia eólica do Ceará, a Usina Praia Formosa, implementada no ano de 2009, considerada o maior parque de energia eólica do Nordeste. O acesso só nos foi dado após a conferência de nossa documentação e inúmeros questionamentos por um funcionário. Nessa área da praia do Xavier, cercada e privatizada, as populações locais perderam o acesso aos meios para sua subsistência, uma vez que o local de realização das práticas pesqueiras foi isolado pela companhia de energia eólica; só podiam ter acesso a ela alguns moradores que ainda persistiam em ali residir. Esses empreendimentos já atingiram quase todos os municípios do litoral oeste do Ceará.

Nas duas primeiras localidades por nós estudadas, Tatajuba e Maceió, evidenciaram-se fortes conflitos fundiários em terras tradicionalmente ocupadas²⁰. Em Tatajuba, eles se deram entre os moradores e uma empresa do ramo turístico que che-

19 Segundo Arturo Escobar, há uma tensão entre os sujeitos e o Estado com a chegada de projetos desenvolvimentistas pautados pela lógica tecnocrática própria à economia moderna liberal baseada no mercado (2005, p. 1), já que a referida lógica está na contramão do modo de vida dos grupos étnicos.

20 O antropólogo Alfredo Wagner Berno Almeida considera “terras tradicionalmente ocupadas” não apenas as habitadas por povos indígenas ou comunidades quilombolas, mas as “áreas de uso comum voltadas para o extrativismo, a pesca, a pequena agricultura e o pastoreio, focalizadas por diferentes instrumentos jurídicos que buscam reconhecer suas especificidades” (2012, p. 377).



gara em 2001, dizendo-se proprietária de todas as terras que englobavam as quatro localidades que compõem a vila, o que perfazia um total de aproximadamente 5.300 hectares, incluindo as dunas, os mangues, as lagoas – tudo, enfim – que compõem o rico e variado ecossistema do lugar. Mas a cisão também se dava entre os próprios moradores, tendo ocorrido o desmembramento da única associação até então existente em outras três, em razão dos dissensos sobre a situação²¹.

Os dois empreendimentos turísticos geradores de maiores conflitos se chamavam Cidade Nova Atlântida e Camocim *Global Village*, localizados respectivamente na Praia da Baleia (município de Itapipoca) e em Camocim.

O projeto Nova Atlântida foi coordenado por um grupo espanhol e constituiu-se num consórcio entre oito grupos empresariais (27 empresas nacionais e estrangeiras) para a construção, prevista para o prazo de quinze anos, em uma área de 3,1 mil hectares, de um megaprojeto, que pretendia ser o maior complexo turístico-residencial do mundo. Denominado por seus idealizadores de “Cancún brasileira”, ele foi projetado para comportar 27 complexos hoteleiros de cinco estrelas, residências de luxo, sete campos de golfe e uma marina, com investimentos previstos, à época (2004), da ordem de US\$ 15 a US\$ 20 bilhões.

A pesquisa constatou a existência de processo judicial contra o referido projeto, instaurado por ação do Ministério Público Federal. Já havia sido determinada a suspensão do processo de licenciamento ambiental para a construção do empreendimento, em razão dos argumentos apresentados pelo Ministério Público de que a área onde se pretendia construir é ocupada tradicionalmente por uma população remanescente da tribo indígena Tremembé. Até o jornal *Correio Braziliense* noticiou que, além das comunidades indígenas, empreendimentos turísticos como o Nova Atlântida e o Aquiraz Riviera ocupavam dunas fixas e móveis, áreas de marinha e estuários, mas recebiam amplo apoio dos governos federal e estadual (CORREIO BRAZILIENSE, 2010).

Já o megaprojeto Camocim *Global Village*, idealizado por um grupo empresarial italiano, constituído como um *pool* de empresas estrangeiras, pretendia abarcar a sede do município de Camocim, as praias, o porto, o centro histórico, a Ilha do Amor e uma área de dunas situada do outro lado do braço de mar que contorna a sede do município. A intenção era construir *resorts*, condomínios residenciais e campos de golfe. Na praia do Maceió, o projeto, se realizado, expulsaria cerca de oitenta famílias de pescadores que ali residiam há décadas. Ali, os moradores se uniram à colônia de pescadores e, com o apoio do Ministério Público, contestaram na justiça a propriedade da terra reivindicada pelo grupo empresarial. Obtiveram a primeira vitória

21 Para um melhor entendimento dos acontecimentos ocorridos na localidade de Tatajuba, vide Santos (2010, 2011a, 2011b, 2011c, 2012, 2015), Rodrigues (2010a, 2011) e Rodrigues e Santos (2012). Trata-se de produção decorrente das pesquisas que realizamos na localidade.



em 2008, com sentença que bloqueou registros imobiliários em nome da empresa italiana por suspeita de grilagem de terras (RODRIGUES, 2011). Naquela ocasião, um fato revelador foi que o marido da dona do cartório que efetuou o registro das terras figurava como sócio minoritário da empresa que as reivindicava, gerando a suspeita de grilagem de terras. Este dado é muito importante, porque esse mesmo cartório teria registrado também as terras de Tatajuba em nome de uma empresa do ramo turístico.

O que fica evidente, nessas situações acima citadas, é a participação clara do Estado, que efetiva ações institucionais e cria políticas públicas, consubstanciadas na forma de planos, programas e projetos, que incentivam e apoiam a ocupação e a expropriação de terras no litoral cearense – não somente para fins de investimentos turísticos, como também para outras atividades econômicas emergentes, como é caso da indústria energética (solar e eólica) e da aquicultura (CEARÁ, [202-]).

Por outro lado, temos observado uma atuação constante e frutífera das instâncias jurídicas, ainda que os processos sejam lentos. O referente à Nova Atlântida, por exemplo, iniciado em 2004, só teve sentença proibindo a edificação em terras indígenas no presente ano de 2023. Essa larga temporalidade tem permitido, porém, que as populações locais se organizem pela reivindicação de seus direitos – fato constatado em todas as situações que acompanhamos. Ocorre ainda o desenvolvimento de estratégias que, ao mesmo tempo, buscam impedir judicialmente a perda das terras e abrem oportunidades para os moradores locais começarem a investir nas atividades turísticas, até se antecipando aos grandes investidores (por exemplo em Tatajuba, onde parte dos moradores aderiu à Rede Tucum de turismo comunitário).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os casos aqui relatados referem-se a experiências diferenciadas de expansão turística, mas bastante interconectadas, uma vez que 1) os destinos comentados são voltados ao turismo de sol e praia; 2) o México é considerado um modelo paradigmático de sucesso na implantação do turismo como estratégia de desenvolvimento; 3) nos dois contextos nacionais ocorrem conflitos pela terra envolvendo as populações locais.

A expansão do turismo na Riviera Maya, datando da década de 1970 (quando da construção de Cancún), representa o projeto mais ambicioso que um país implementou como estratégia de desenvolvimento econômico. Tratou-se da construção de uma cidade turística; e todos os desdobramentos podem ser vistos no crescimen-



to vertiginoso do próprio estado de Quintana-Roo, com a propagação das atividades turísticas por toda a região. Já no caso brasileiro, a eleição do turismo como estratégia de desenvolvimento e a ação mais agressiva representada pela realização dos megaeventos (e toda a infraestrutura desenvolvida para eles) só ocorreram após a criação do MTur, em 2003.

Como apresentado, no México, toda a área costeira da Riviera Maya, antes ocupada por pescadores, é hoje ocupada por grandes resorts e parques temáticos, tendo ocorrido o deslocamento de povoados inteiros de origem maia, de áreas que correspondiam a terras de reforma agrária, os *ejidos*, para áreas interioranas. Devido às especificidades dessa reforma agrária, as terras comunais eram de uso dos agricultores, mas de propriedade da nação. No processo de desenvolvimento da indústria turística, o governo simplesmente expropriou essas terras, recorrendo ao argumento do interesse público e à figura jurídica do fideicomisso. Ou seja, pela ação intensiva do Estado e pela particularidade da distribuição de terras ocorrida naquela país, assim como pela existência de mecanismos jurídicos que proporcionaram a sua rápida expropriação, o Estado delas se apossou, e em seguida as vendeu por meio de uma instituição federal, o FONATUR, que se ocupou do marketing e da venda aos investidores do ramo turístico.

Sobre o caso mexicano, Evans (1979) mostra como a estratégia do fideicomisso utilizada pelas agências estatais daquele país limitou os direitos individuais do uso da terra, além de causar sérios conflitos com as populações moradoras das áreas de interesse do capital turístico, que não aceitaram os preços da terra estabelecidos pelo governo. Clancy (2001), além de expor o processo de intervenção do Estado mexicano nas terras *ejidales*, relata que em Ixtapa, a expropriação resultou em sérios problemas com as populações locais, principalmente em áreas adjacentes a aldeias de pescadores.

A comparação entre o processo vivido em momentos distintos nos referidos países possibilita uma reflexão sobre o peso que diferentes aparatos legais e a atuação governamental podem ter no desencadeamento, na evolução e finalização dos conflitos, em razão da posse e/ou propriedade da terra. Basta, no caso brasileiro, verificarmos as mudanças ocorridas a partir de 2003, com uma clara aposta no desenvolvimento via incremento do turismo por parte dos governos petistas, sobretudo nos dois primeiros governos de Luiz Inácio Lula da Silva, e o refluxo desse setor nos governos seguintes, Michel Temer e Jair Bolsonaro.

Uma questão que de imediato nos instigou foi: se, no caso mexicano, nada impediu que o governo expropriasse terras provenientes de reforma agrária para posterior venda ao mercado turístico, o que podemos pensar sobre o Brasil, um país



onde sequer ocorreu uma efetiva reforma agrária? No caso do Ceará, os conflitos em áreas de interesse de projetos de desenvolvimento, e do turismo em particular, têm levado à perda da terra mais rapidamente quando se trata de projetos governamentais, como foi o caso da área para a construção do Complexo Portuário do Pecém, no Ceará. Por outro lado, há situações de conflitos entre empresas e populações nativas com processos muito mais lentos, como os casos de Tatajuba e da praia do Maceió aqui relatados, que levaram inclusive a um fortalecimento das populações originárias e tradicionais em suas ações de luta pela terra.

No caso brasileiro, as questões territoriais são especialmente conflituosas em razão de problemas estruturais, dos quais: 1) a não resolução da questão agrária; 2) a ausência de mecanismos claros que garantam os direitos das populações tradicionais previstos em lei; 3) e as fortes desigualdades sociais que se traduzem em diferenciais de poder na arena política e nas instâncias públicas. No entanto, diferentemente do México, pelo menos até o momento, o Estado não tomou para si a tarefa de gerenciar as terras consideradas de interesse turístico, não comercializou terras da União com esta finalidade, nem interferiu diretamente na organização e localização das populações situadas nessas áreas de interesse. Ademais, vale destacar a importância da criação da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), que surge como um mecanismo de defesa e reconhecimento de direitos a essas populações.

Assim, podemos concluir com algumas afirmações, decorrentes da comparação entre os casos brasileiro e mexicano. Observamos que a magnitude dos efeitos do turismo, especialmente sobre populações locais (e também sobre o meio ambiente), varia de acordo com os contextos particulares e locais. Da mesma forma, a maior ou menor facilidade que tem a indústria do turismo para acesso às áreas de seu interesse depende do aparato legal de cada país e suas articulações com os governos nacionais, regionais e locais. Dadas as diferentes cotas de poder de instâncias estatais, empresários e populações locais, podemos constatar que os mecanismos jurídicos e legais para fazer valer os direitos e as reivindicações dessas populações diferem e são também responsáveis pela maior ou menor rapidez com que os interesses empresariais e do Estado são alcançados.

Por fim, dado que o processo de desenvolvimento do turismo avança, no Brasil, com um intervalo de quarenta anos em relação ao México e outros países do Caribe, pode-se inquirir também se o contexto brasileiro atual, já marcado pelo fortalecimento dos movimentos sociais e a conferência de maior poder de intervenção ao Ministério Público, pode levar a resultados diferentes do caso mexicano, sobretudo no que se refere às décadas iniciais do processo de expansão do turismo naquele país.



REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Terras tradicionalmente ocupadas. In: SOUZA LIMA, Antonio Carlos (coord. Geral). **Antropologia & Direito: temas antropológicos para estudos jurídicos**. Rio de Janeiro: Contra Capa: LACED; Brasília: Associação Brasileira de Antropologia, 2012.
- ALMEIDA, Germana Lima de. **Das festividades aos festivais: uma etnografia sobre populações rurais e a inserção do turismo em Guaramiranga**. Monografia (Bacharelado em Ciências Sociais) – Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2014.
- APPADURAI, Arjun. **A vida social das coisas: as mercadorias sob uma perspectiva cultural**. 1. reimpressão. Niterói, RJ: Edições da UFF, 2021.
- BECKER, Bertha K. Políticas e planejamento do turismo no Brasil. **Caderno Virtual de Turismo**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 1-7, 2001.
- BENI, Marcos Carlos. Política e planejamento de turismo no Brasil. São Paulo: Editora Aleph, 2006.
- BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo 2013-2016**. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2013.
- BRASIL. Ministério do Turismo. **Anuário Estatístico de Turismo**. Ano base 2009. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2010. 225 p. 37 v. Disponível em: https://www.gov.br/turismo/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/observatorio/anuario-estatistico/anuario_estatistico_de_turismo_2010.pdf. Acesso em: 10 out. 2023.
- CEARÁ. Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Trabalho. **Adece** (online), Fortaleza, [202-]. Disponível em: <https://adece.ce.gov.br>. Acesso em: 19 jul. 2023.
- CÉSAR DACHARY, Alfredo. Los límites del desarrollo local en una región de turismo global: el caso del corredor Cancún-Tulum, México. **Aportes y Transferencias**, Mar del Plata, ano 12, v. 1, p. 41-56, 2008.
- CLANCY, Michael. **Exporting Paradise: Tourism and development in México**. London: Pergamon Press, 2001.
- CORREIO BRAZILIENSE. Com o apoio do governo, espanhóis e portugueses ficam bandeira no Ceará. **Correio Braziliense** (online), Brasília, 4 ago. 2010. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2010/08/04/interna-brasil,205920/com-o-apoio-do-governo-espanhois-e-portugueses-fincam-bandeira-no-ceara.shtml>. Acesso em: 11 set. 2023.
- CRUZ, Danielle Maia. Fortaleza em tempo de carnaval: blocos, maracatus e a política de editais. Tese (Doutorado em Sociologia) – Centro de Humanidades, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2013.
- DUTERME, Bernard. Expansión del turismo internacional: ganadores y perdedores. In: CASTELLANOS, A.; MACHUCA, J.A.R. (comp.). **Turismo, identidades y exclusión**. México: UAM: Casa Juan Pablos, 2008. p. 11-30.

ESCOBAR, Arturo. O lugar da natureza e a natureza do lugar: globalização ou pós-desenvolvimento? In: LANDER, Edgardo (org.) **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas.** Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Colección Sur Sur: CLACSO, 2005, p. 133-168.

EVANS, Nancy H. La dynamique du développement du tourisme à Puerto Vallarta. In: KADT, Emanuel de (ed.). **Tourisme: passeport pour le développement?** Paris: UNESCO/BM: Ed. Economica, 1979. p. 300-315.

GREENWOOD, Davydd J. Culture by the Pound: an Anthropological Perspective on Tourism as Cultural Commoditization. In: SMITH, Valene (ed.). **Hosts and Guests: The Anthropology of Tourism.** Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1989.

GUZMÁN CHÁVEZ, Maurício G.; FIGUEROA, Fernanda; DURAND, Letícia. Ecología política y ecoturismo en México: reflexiones desde la Huasteca Potosina y la Selva Lacandona. In: GUZMAN CHÁVEZ, Maurício Genet; JUÁREZ BOLAÑOS, Diego (ed.). **En busca del ecoturismo: casos y experiencias del turismo sustentable en México, Costa Rica, Brasil y Austrália.** México: Ediciones Éon: El Colégio de San Luis, 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE). **Caracterização territorial:** características geográficas, recursos naturais e meio ambiente. Fortaleza: IPECE, 2010. Série Ceará em números. 41 p. Disponível em: <http://www2.ipece.ce.gov.br/publicacoes/ceara_em_numeros/2010/territorial/01_caract_territorial.pdf>. Acesso em: 10 set. 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI). Número de habitantes. **Información de México para niños** (online), México, 2020. Disponível em: <http://www.cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/qroo/poblacion/>. Acesso em: 20 jul. 2023.

KADT, Emanuel de. Introduction. In: KADT, Emanuel (coord.). **Tourisme: passeport pour le développement?** Regards sur les effets culturels et sociaux du tourisme dans les pays en développement. Paris: UNESCO/Banque Mondiale: Editions Economica, 1979. p. 3-33.

LARA GAITÁN, Fernandez de; EDMUNDO, Alfredo de. Las contradicciones socioambientales de un desarrollo turístico integralmente planeado: 1970-2000. In: MACÍAS RICHARD, Carlos; PÉREZ AGUILAR, Raúl Arístides (comp.). **Cancún: los avatares de una marca turística global.** México: Bonilla Artigas Editores: Universidad de Quintana Roo: Conacyt, 2009.

LÓPEZ SANTILLÁN, Ángeles A.; MARÍN GUARDADO, Gustavo. Turismo, capitalismo y producción de lo exótico: una perspectiva crítica para el estudio de la mercantilización del espacio y la cultura. **Relaciones**, Zamora, v. 31, n. 123, p. 219-258, 2010.

MACÍAS RICHARD, Carlos; PÉREZ AGUILAR, Raúl Arístides (comp.). **Cancún: los avatares de una marca turística global.** México: Bonilla Artigas: Universidad de Quintana Roo: Conacyt, 2009. 476 p.

MARÍN GUARDADO, Gustavo. Los tristes trópicos del turismo en México: industria, reflexividad y otras ficciones. In: MARÍN GUARDADO, G.; GARCÍA DE FUENTES, A.; DALTABUIT GODÁS, M. (coord.). **Turismo, globalización y sociedades locales en la**



Península de Yucatán, México. El Sauzal: ACA: Pasos: RTPC, 2012. (Colección Pasos Edita n. 7).

_____. Turismo, globalización y desarrollo local: Puerto Vallarta y los retos del porvenir. **Estudios demográficos y urbanos**, México, v. 24, n. 1, p. 219-247, 2009.

_____. Territorio de resistencia, integración mercantil y producción del espacio turístico. In: CASTELLANOS, Alicia Guerrero; MACHUCA, Jesús Antonio (ed.). **Turismo, identidades y exclusión.** México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2008. p. 97-141.

MEETHAN, Kevin. **Tourism in Global Society: Place, Culture, Consumption.** New York: Palgrave, 2001, 214 p.

MÉXICO. **FONATUR** (online), México, [202-]. Disponível em: <http://www.gob.mx/fonatur/en>. Acesso em: 20 jul. 2023.

MOWFORTH, Martin; MUNT, Ian. **Tourism and Sustainability: New Tourism in the Third World.** New York: Routledge, 1998.

MOWFORTH, Martin; CHARLTON, Clive; MUNT, Ian. **Tourism and Responsibility: perspectives from Latin America and the Caribbean.** Abingdon, UK: Routledge, 2008.

NASH, Dennison. **Anthropology of Tourism.** London: Pergamon, 1996.

PI-SUNYER, Oriol; THOMAS, R. Brooke; DALTABUIT, Magalí. Tourism on the Maya Periphery. In: SMITH, Valene L.; BRENT, Maryann (ed.). **Hosts and Guests Revisited: Tourism Issues of the 21st Century.** Chico, CA: California State University, 2001, p. 122-140.

REGISTRO AGRÁRIO NACIONAL. Archivo - estado de Quintana-Roo, México. Carpeta Básica del Ejido Cozumel, Acta de deslinde y posesión definitiva y total relativa (ilegível) dotación de ejidos a la Villa de Cozumel, delegación del mismo nombre, territorio de Quintana Roo, p. 30, 1963.

REGISTRO AGRÁRIO NACIONAL. Archivo - estado de Quintana-Roo, México. Carpeta Básica del Ejido Cozumel, Documento y Decreto de Expropiación, p. 1-3, 1975.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Avaliação em profundidade e ecologia política: um diálogo possível. **Aval**, Fortaleza, v. 2, n. 16, jul./dez., p. 184-205, 2019.

_____. **Turismo em Parques Nacionais:** estudo etnográfico em Jericoacoara, Ceará. Tensões e conflitos nas áreas de preservação ambiental. Projeto de Pesquisa. Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Ceará, 2015.

_____. Turismo como estratégia de desenvolvimento na América Latina: dilemas e perspectivas de um modelo excludente. In: CARVALHO, Alba Maria Pinho de; HOLANDA, Francisco Uribam Xavier de (org.). **Brasil e América Latina:** percursos e dilemas de uma integração. Fortaleza: Editora UFC, 2014a. p. 455-477.

_____. Elites empresariais e a configuração de espaços turísticos na ilha de Cozumel, México. **Ideias**, Campinas, SP, v. 5, n. 2, p. 89-120, 2014b.

_____. O debate internacional sobre turismo, nas ciências sociais: subsídios às discussões sobre o tema. In: GONÇALVES, Alcília Ferreira; RODRIGUES, Lea Carvalho

(org.). Políticas de Turismo, Ambiente e Desenvolvimento. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2014c.

_____. Expropiación de tierras ejidales como estrategia gubernamental para el desarrollo del turismo de masas en la isla de Cozumel, México. In: MÁRIN GUARDADO, Gustavo (org.). **Turismo en México, tenencia de la tierra y soberanías**. México: PA-SOS Edita: Sociedad Canaria de Antropología, 2014d.

_____. **Rota das Emoções**: estudo etnográfico da dimensão institucional na implantação de um importante roteiro turístico da região NE. Projeto de Pesquisa. Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Ceará, 2012. 32 p.

_____. Diretrizes da Política Nacional de Turismo e subsídios para sua avaliação. **Revista Gestão Pública**, Recife, v. 2, n. 3, p. 62-78, jun. 2011.

_____. Turismo, empreendimentos imobiliários e populações tradicionais. Conflitos e interesses em relação à propriedade da terra. **Civitas**, Porto Alegre v. 10, n. 3 p. 527-544, set./dez. 2010a.

_____. **Efeitos do turismo sobre populações locais**: estudo etnográfico da ilha de Cozumel, na Riviera Maya, México: uma comparação com a costa cearense do Brasil. Projeto de Pesquisa. Financiamento CAPES. Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Ceará, 2010b.

_____. **Antropologia e Políticas Públicas**: incentivo ao turismo no extremo-oeste da costa cearense e impactos sobre populações locais. Projeto de Pesquisa. Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Ceará, 2008, 19 p.

RODRIGUES, Lea Carvalho; SANTOS, Potyguara Alencar. Populações tradicionais, turismo e conflitos territoriais: estudo etnográfico em Tatajuba, Ceará. **Cadernos do LEME**, Campina Grande, v. 4, n. 1, p. 67-93, jan./jun. 2012.

SÁNCHEZ SODI, Horacio. **El fideicomiso en México**: Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. México: Greca Editores, 1996. 84 p.

SANTOS, Potyguara Alencar dos. Territorialidades dos programas de desenvolvimento em zonas costeiras do Nordeste brasileiro: projetos de infraestrutura de grande escala em turismo (PGE-Tur), populações tradicionais marítimas e suas ações contra-programáticas. **Wamon**, Manaus, v.1, p. 13-28, 2015.

_____. A ritualística fúnebre dos povos do mar: cismogêneses e semióticas. **Habitus**, Goiânia, v. 10, p. 271-284, 2012.

_____. A ecologia política e a avaliação de políticas públicas: reexplorando o caso de Tatajuba, Ceará. **Aval**, Fortaleza, v. 2, n. 8, jul./dez. 2011a.

_____. Sobre paisagens móveis e jogos míticos: evento, empoderamento e mudanças nos simbolismos de uma comunidade marítima do Nordeste brasileiro. **Intratextos**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 93-110, 2011b.

_____. Mito-narrativas sobre paisagens móveis: evento, empoderamento e mudança nos simbolismos de uma comunidade marítima do nordeste brasileiro: apreciações em antropologia histórica e do imaginário. **Opsis**, Catalão, v. 11, n. 2, p. 97-114, jul./dez.



2011c.

_____. **Mito-narrativas sobre paisagens móveis:** tempos e lugares de uma descrição etnográfica da vila de Tatajuba (Camocim – CE). Monografia (Graduação em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2010.

SMITH, Valene L. **Hosts and Guests:** The Anthropology of Tourism. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1977.

URRY, John **The Tourist Gaze.** London: Sage, 2002.

WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO). **World Tourism Barometer and Statistical Annex:** international tourism 2023 starts on a strong note with the Middle East recovering 2019 levels in the first quarter. [s. l.], may 2023.

WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO). **World Tourism Barometer and Statistical Annex:** international tourism up 4% in 2021 but still 72% below pre-pandemic levels, january 2022.

WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO). **Statistical Annex**, v. 19, issue 3, may 2021.

WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO). **World Tourism Barometer:** Special focus on the impact of COVID-19 (Summary), may 2020.

_____. **World Tourism Barometer and Statistical Annex**, [s. l.], v. 12, n. 2, Apr. 2014.

_____. **World Tourism Barometer and Statistical Annex**, [s. l.], v. 10, n. 6, Nov. 2012.

