ISSN: 1519-7816

https://periodicos.ufcat.edu.br/espaco

POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO EM UMA CIDADE MÉDIA: uma análise regional de Marabá-PA

Izabela Rodrigues Paz [1]

Hugo Rogério Hage Serra[2]

Victor da Silva Oliveira [3]

PAZ, Izabela Rodrigues; SERRA, Hugo Rogério Hage; OLIVEIRA, Victor da Silva. POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO EM UMA CIDADE MÉDIA : uma análise regional de Marabá-PA. **Espaço em Revista**, Catalão, v. 27, n. 1, p. 245-283, 2025. DOI: https://doi.org/10.70261/er.v27i1.74981 Disponível em: https://periodicos.ufcat.edu.br/index.php/espaco/article/view/74981

Esta obra está licenciada com uma Licença CC BY 4.0 . Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original.

Recebido: 26/02/2025 |**Aceito:** 21/05/2025 | **Publicado:** 08/07/2025

Resumo

Este trabalho tem como objetivo principal compreender as políticas públicas de turismo no desenvolvimento econômico da cidade de Marabá a partir de sua formação socioespacial na região. O papel que Marabá, enquanto cidade média, exerce na região Sudeste do Pará norteia esta pesquisa, bem como o interesse pela análise regional de como as políticas públicas de turismo operam – ou não – em uma região. Embora seja considerada um centro regional, participe do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) e do Mapa do Turismo Brasileiro (MTB), não se destacam transformações econômico-sociais em Marabá, permanecendo um segmento periférico. Utilizando o método histórico-geográfico-dialético, parte-se de uma metodologia que considera as contradições histórico-regionais de Marabá, assim como a força econômico-regional que implica nas decisões para o turismo na cidade. Para tanto, a revisão de literatura sobre políticas públicas de turismo, cidades médias, território e região são necessárias. Além disso, analisaram-se leis, planos governamentais e documentos institucionais, além de dados secundários extraídos de fontes oficiais. A pesquisa revela que o turismo não desempenha um papel relevante na economia local e que o chamado "turismo de negócios" é uma construção ilusória, servindo mais como uma extensão do trabalho do que como atividade turística real.

Palavras-chave: Território. Turismo de negócios. Mapa do turismo brasileiro. Sudeste do Pará.

TOURISM POLICIES IN A MEDIUM-SIZED CITY:

[1] Graduanda do curso de Bacharelado em Geografia da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, (UNIFESSPA), Marabá, (PA), Brasil, e-mail: izabelarpaz@gmail.com

[2] Professor da Faculdade de Geografia da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA), Marabá, (PA), Brasil, e-mail: serra@unifesspa.edu.br

[3] Professor Adjunto do Curso de Geografia no Instituto de Estudos do Trópico Úmido da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA), Marabá, (PA), Brasil, e-mail: victorsoliveira@unifesspa.edu.br

A Regional Analysis of Marabá-PA

Abstract

The primary objective of this study is to comprehend the public tourism policies that have been implemented in the economic development of the city of Marabá, with a focus on its socio-spatial formation within the regional context.The investigation is guided by two key factors: firstly, the role that Marabá, a medium-sized city, plays in the south-eastern region of Pará; and secondly, the interest in examining the operationalisation – or not – of public tourism policies within the region. Despite its designation as a regional centre and its involvement in the Tourism Regionalisation Programme and the Brazilian Tourism Map, Marabá has not experienced significant economic or social transformations, remaining a peripheral entity. The research methodology employs a historical-geographical-dialectical approach, underpinned by Marabá's historical-regional contradictions and the economic-regional strengths influencing tourism-related decisions within the city. To this end, a comprehensive literature review on public tourism policies, medium-sized cities, territory and region was conducted. In addition, relevant laws, government plans and institutional documents were thoroughly analyzed, as well as secondary data extracted from official sources. The research findings indicate that tourism does not play a significant role in the local economy and that so-called "business tourism" is an illusory construct, serving more as an extension of work than as a genuine tourist activity.

Keywords: Territory. Business tourism. Brazilian tourism map. South-east Pará.

Introdução

Nos últimos anos, a economia de Marabá, município localizado no sudeste do Pará, tem sido fortemente influenciada pelo agronegócio e pela mineração, setores que desempenham papel central na estrutura produtiva da região. A cidade detém uma centralidade que a coloca na condição de cidade mais importante da região e que, na atualidade, influencia outras demandas econômico-políticas tais como o turismo. No entanto, apesar de sua importância econômica, o turismo não tem se mostrado como um setor relevante para a economia marabaense, revelando-se descompassado em comparação à mineração e ao agronegócio, que possuem cadeias produtivas bem estruturadas e impacto direto na geração de empregos e renda.

Dada a centralidade econômica que Marabá apresenta na região Sul e Sudeste do Pará devido à sua formação socioespacial (Santos, 1979a), a economia do turismo, uma clara tentativa do Estado para haver o aproveitamento do movimento das pessoas na região por causa do fluxo do minério e do agronegócio, tem mostrado dissonâncias.

Não obstante a isso, Marabá reforça-se, também como centralidade econômica pelo fato de haver setores de: indústria, serviços e comércio, ampliando e diversificando a cadeia produtiva da região. Mesmo assim, o turismo, ao tentar se inserir no espaço, enfrenta dificuldades estruturais, como a falta de planejamento urbano voltado para o desenvolvimento turístico, para a ausência de uma infraestrutura de transporte e para a conectividade que

favoreça a chegada e permanência de visitantes. Diferente dessa concepção, os governos estadual e municipal adotam a prerrogativa de que Marabá é uma cidade próspera para o "turismo de negócios", algo que seria uma outra forma de identificar a região de Carajás (Monteiro, 2023).

Diante desse cenário, este artigo busca compreender o papel das políticas públicas de turismo no desenvolvimento econômico e socioespacial de Marabá. A pesquisa parte da hipótese de que, embora a cidade esteja inserida no Programa de Regionalização do Turismo (PRT) (Brasil, 2004) e no Mapa do Turismo Brasileiro (MTB), o turismo não exerce um peso nas transformações econômico-sociais de Marabá, sendo caracterizado como um setor econômico periférico na composição das políticas públicas municipais. A atividade turística não se traduz na força econômica de Marabá. Assim, este estudo pretende responder a questão-problema: Qual é o papel das políticas públicas de turismo no desenvolvimento econômico e socioespacial de Marabá? e às seguintes questões específicas: a) Como o turismo de negócios se insere nas dinâmicas econômicas da cidade? b) Quais são os principais desafios para a consolidação do turismo em Marabá? e c) De que forma as políticas públicas de turismo dialogam (ou não) com os setores econômicos predominantes na região?

Como forma de proceder a hipótese, a pesquisa se apoia em autores como Milton Santos (1979a) e Otávio Guilherme Velho (1981) para abordar o conceito de formação histórica e formação socioespacial; Marília Steinberger (2013, 2017) e Rita Cruz (2000, 2003, 2005) para discutir políticas públicas de turismo e sua relação com o espaço geográfico e o território; e, no que concerne à análise de cidades médias, território e região, Saint-Clair Trindade Jr *et al*. (2016), Maria Encarnação Sposito (1991, 1996, 2007) e Rogério Haesbaert (1999, 2004, 2007, 2010).

Metodologicamente, este trabalho parte de uma análise materialista que relaciona os processos históricos da formação de Marabá e suas contradições por meio de análise de conteúdo, sobretudo os que estão presente nas políticas públicas que inserem a Amazônia (mais ainda o Sul e o Sudeste do Pará) na rota do turismo, somado a isso, o uso de fontes oficiais como o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), Comex Stat – ComexVis, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e as entrevistas semiestruturadas com agentes públicos da política econômica de Marabá são fundamentais para desvelar a relação entre turismo e economia no município.

Nesses termos, são propostas três seções, desenhados da seguinte maneira, além desta introdução e conclusão: 1) **Marabá como cidade média e sua relação com o Sudeste do Pará**, em que se aborda a história econômica e social de Marabá, destacando seu papel como cidade média na Amazônia e sua função como centro regional de serviços; 2) **Políticas públicas de turismo e a sua relação com o território e o espaço geográfico**, em que se discutem os fundamentos teóricos das políticas públicas de turismo como instrumentos de organização territorial e desenvolvimento; 3) **A relação da economia, do turismo, da política pública e o papel dos agentes de turismo em Marabá**, em que se analisa o suposto turismo de negócios em Marabá, evidenciando a falta de comprovação de sua relevância e as limitações do Programa de Regionalização do Turismo.

Marabá como cidade média e sua relação com o Sudeste do Pará

O contexto histórico-geográfico no qual Marabá se insere emplaca uma trajetória que se iniciou com o nascimento de oligarquias tradicionais ligadas à extração do látex, e que resultou num intenso fluxo migratório que moldou o espaço urbano, bem como o contingente populacional de Marabá. Esses eventos reforçam a ideia de Santos (1979a) que chama a atenção para o papel da geografia no olhar de forma transversal (e material) no tempo. Para este autor, o enaltecimento das formas – as coisas acabadas e dadas na paisagem – sugere que a dinâmica das coisas – a função ou animosidade – encubra a centralidade da formação.

A compreensão do que vem a ser as políticas de turismo no Sul e no Sudeste de Marabá, a forma como os governantes tomam essa cidade como central em uma região, não ocorre de forma sem haver uma relação com a formação histórica na qual Marabá está imersa. Reconhecer Marabá como uma cidade média é fundamental para compreender sua posição estratégica, resultante de um conjunto histórico, econômico e cultural que a estabelece como um espaço central em relação aos municípios circundantes. Inserir Marabá neste conceito vai além de uma simples categorização; é uma justificativa para reavaliar as políticas públicas direcionadas à região, considerando as dinâmicas territoriais que conferem à cidade seu protagonismo, além, é claro, da própria ideia de região onde as atividades turísticas ocorrem.

Situada na confluência dos rios Tocantins e Itacaiúnas, Marabá tornou-se um ponto de articulação regional, conectando-se a outros estados como Maranhão e Goiás. Esse posicionamento geográfico privilegiado permitiu que a cidade desempenhasse um papel

relevante no escoamento de mercadorias e na circulação de pessoas, consolidando sua centralidade econômica na região.

Nessa circunstância, inicia-se a formação de uma região dinâmica, do ponto de vista econômico e de conflitos de interesses das populações tradicionais. O primeiro se refere à função primordial que Marabá exercia no período da extração livre, a de comércio ou como uma iniciativa de comerciantes (Velho, 1981). Ainda que Marabá se encontrasse em um sítio desfavorável, onde as grandes enchentes permaneciam e se tornara uma questão de decisão social e governamental, ela se manteve na condição de centralidade de trocas comerciais e de serviço.

Durante o século XX, a cidade experimentou diferentes períodos produtivos, que foram desde a predominância da borracha até a ascensão da castanha-do-pará como principal recurso explorado[4]. A exploração desses produtos foi acompanhada pelo desenvolvimento de infraestruturas que buscavam facilitar o transporte e a comercialização, como a Estrada de Ferro Tocantins (Homma *et al*., 2000). Esse período foi caracterizado pelo fortalecimento de elites locais que controlavam os circuitos econômicos e políticos da cidade, promovendo a centralização da riqueza e ampliando as desigualdades socioespaciais (Emmi, 1999).

A partir da década de 1960, o governo federal intensificou sua política de ocupação da Amazônia, promovendo a integração da região ao restante do país por meio de investimentos em infraestrutura. A construção da rodovia Transamazônica e da PA-150 consolidou Marabá como um ponto de convergência para grandes projetos de mineração, pecuária e indústria (Becker, 2001). Com a implementação de uma densa malha rodoviária, no entanto, houve uma reorganização do território, deslocando a importância da rede hidrográfica para uma nova lógica de circulação terrestre, o que alterou profundamente as interações espaciais e econômicas da região, orientadas para grandes empreendimentos (Filho, Honda e Ferreira, 2012). As transformações seguiram seus cursos na década de 1980 a partir da lógica da extração mineral via o Programa Grande Carajás, consolidando a concepção de região como espaço de exploração no sub-solo, mesmo sem haver um desenvolvimento proporcional da infraestrutura urbana e dos serviços públicos essenciais (Ribeiro, 2010).

O debate sobre a centralidade de Marabá, na condição de cidade mais importante da região e que, na atualidade, interfere em questões econômico-políticas, passa, inicialmente, pelo

[4] Ver Dias (1958), Homma (2001) e Velho (1981).

entendimento de como se deu sua formação socioespacial. De acordo com Sposito (2009), as cidades médias e as pequenas cidades são entendidas pelo próprio ambiente socialmente construído, isso significa dizer que, ao analisar uma cidade média, é preciso enxergar a região em que ela está inserida; as relações, as funções e, sobretudo, o espaço no contexto histórico-geográfico, a região, segundo a autora, é "o próprio quadro de referências" (Sposito, 2009, p. 19).

Quando Corrêa (2007, p. 23) destaca a cidade média, ele diz que: "sua particularidade reside no pressuposto de uma específica combinação entre tamanho demográfico, funções urbanas e organização de seu espaço intra-urbano". Em outras palavras, isolar cada um desses três pontos seria equívoco e ignorância. Há uma particular combinação entre eles que caracteriza determinada região e que leva em consideração a dimensão do espaço intraurbano, as relações sociais e econômicas e o desenvolvimento de novas funções locais, bem como regionais. Dessa forma, a região pode ser vista como um espaço-momento, dos quais a diferenciação resulta muito mais da articulação espacial em rede, complexa, amplamente aberta às transformações, movida por demandas interescalares (Santos, 1988).

Segundo Villaça (1998, p. 36), "não se trata apenas de partir do social para explicar o espaço, mas, ao contrário, é importante também partir do espaço para explicar o social". A relação entre a sociedade e o lugar é o ponto central da formação do espaço urbano. Nesse contexto, as cidades médias se caracterizam, principalmente, pelo seu papel influenciador na região entre as escalas geográficas. Marabá pode ser explicada pelos dois conceitos.

De acordo com Carvalho (2019), Marabá é compreendida não apenas por ser a cidade mais populosa da região, mas, principalmente, pela importância dela na rede urbana, pelo seu papel exercido na região enquanto cidade intermediária, onde a instalação dos empreendimentos reafirma esse papel. De forma complementar, pode-se afirmar, apoiando-se nas ideias de Whitacker (2007), que o espaço urbano (entre eles, o de uma cidade média), é resultado da ação dialética que se perfaz em formas e funções, as quais não podem ser compreendidas fora dos domínios de uma determinada historicidade. Esse mesmo autor chama atenção para fatos atinentes à realidade de cidades médias, a exemplo da relação entre a fixidez da moradia e a mobilidade do consumo, coisas essas que já demarcam a historicidade de grandes cidades, passam agora a ser mais comuns em cidades médias. Dessa forma, o papel político e de responsabilidade socioespacial que Marabá exerce sobre a região sudeste é o que a caracteriza como um centro sub-regional, do tipo cidade média.

Outro ponto basilar na compreensão de Marabá ao longo de sua formação diz respeito ao conceito de centralidade. Segundo Sposito (1996, p. 130) "a centralidade é entendida enquanto processo, e o centro ou centros urbanos como sua expressão territorial". É necessário compreender o contexto de Marabá ser um centro sub-regional, o que já fora explicado no tópico anterior, reforçando sua historicidade e a realidade na qual ela está inserida; assim, a compreensão da centralidade como processo é fundamental para a análise da formação socioespacial e o desenvolvimento de políticas públicas de determinada região.

No entanto, as relações urbano-regionais se dão de forma geograficamente desigual, isso porque a acumulação do capital gerada na centralidade urbana altera o espaço, as espacialidades e as territorialidades existentes (Harvey, 2004), abarcando, até mesmo, a realidade rural-agrária na qual Marabá está imersa. Neste caso, o que a define como cidade média vai além dos patamares demográficos, refere-se ao que Harvey (1980) chama de espaço relativo e de espaço relacional, visto que, em ambas as situações, o espaço sai da condição de neutralidade e passa a ser compreendido por suas interações sociais, Marabá explica-se, neste sentido, como uma cidade que contêm relações no transcurso de sua formação histórica.

Santos (1979b), mostra como a formação socioeconômica se difere do modo de produção, ao mesmo tempo em que se problematiza a forma como categoria essencial do espaço geográfico, não interpretando "a coisa através da própria coisa" (Santos, 1979b, p. 198). Para este autor, ainda, é pela totalidade (não fechada) que se pode compreender as ações que transformam coisas em objetos ao longo do tempo. As ideias provenientes do debate proferido pelo autor nos ajudam a compreender, por exemplo, como a mudanças na paisagem testemunham as metamorfoses das formas espaciais, sendo estas últimas uma espécie de síntese – em um dado momento histórico – do conteúdo de uma formação socioeconômica.

Deste modo, o espaço geográfico não é simplesmente um dado natural ou físico, mas é construído socialmente. Para Marabá, foi necessário compreendê-la regionalmente dentro do espaço em que ela se formou histórica e geograficamente e quais os fatores a levaram para a categoria de cidade média na Amazônia, por isto se usa a formação socioespacial como uma ferramenta metodológica; ainda que Pereira (2023) entenda que a formação socioespacial é uma categoria de análise que se manifesta em realidades nacionais, tal conceito, por outro lado, tem a capacidade flexiva de ser compreendido de acordo com as particularidades regionais de um país como o Brasil, não sendo, portanto, a Amazônia imune a essa leitura.

Isso tudo já mencionado se insere e se torna fio condutor para se entender as políticas públicas em Marabá. É a partir daqui que a relação entre política pública e planejamento se torna estruturante no entendimento do conceito de cidade média e de seu papel na região. De antemão, cabe ressaltar que os elementos discursivos presentes nas políticas públicas possuem uma razoabilidade territorial, visto que sua efetividade só tem efeito mediante a concretude das ações. Na próxima seção, discute-se e se analisa as políticas públicas e políticas públicas de turismo presentes em nível municipal, estadual e federal, e o desenvolvimento econômico na cidade de Marabá, bem como se analisa o Programa Mapa do turismo brasileiro com suas respectivas orientações.

Políticas públicas de turismo e a sua relação com o território e o espaço geográfico

Para analisar as políticas públicas de turismo em uma esfera regional é fundamental, neste contexto, compreender a relação intrínseca entre território, Estado e políticas, as quais são implementadas em uma determinada região. O território – entendido aqui como um espaço geográfico e social em constante transformação sob a ótica das relações de poder (Souza, 1995) – não se limita a ser um cenário passivo; pelo contrário, ele desempenha um papel ativo e central, influenciando as decisões do Estado e sendo, ao mesmo tempo, moldado pelos efeitos concretos dessas políticas, como infraestrutura, incentivos econômicos e regulamentações. Essa interdependência ressalta a importância de considerar as especificidades regionais. Nesse sentido, o texto: "A inseparabilidade entre Estado, políticas públicas e território" de Marília Steinberger (2013) é referência fundamental para essa discussão.

Steinberger (2013) alega que o Estado e a iniciativa privada conduzem o mercado mundial com suas políticas públicas produzidas em uma dinâmica de inseparabilidade de um modelo híbrido, como ela própria afirma, e que também se forma uma tríade: território, políticas públicas e Estado. Nesse contexto, o Estado organiza o território das políticas públicas, e, da mesma forma, o território, sob esta perspectiva, vincula-se estritamente às deliberações do Estado a fim de que as políticas públicas sejam efetivadas. A autora argumenta que o território não deve ser visto apenas como um espaço físico, que o território não é “mero recipiente morto que abriga a ação do Estado” (Steinberger, p. 63, 2013), mas como um contexto social e político que influencia diretamente as decisões do Estado e as ações governamentais, pois “o Estado, juto com as agentes e os atores sociais que os representam, detém o poder de intervir não sobre

o território em si, e sim sobre como o território é usado" (Steinberger, p. 63, 2013). Essa perspectiva é alinhada com a propostas de políticas produzidas pós-2002[5].

Boullosa e Peres (2019) argumentam que o conceito de território é polissêmico e pode ser interpretado de várias maneiras. No entanto, ao se considerar o território como ferramenta de gestão, é fundamental refletir sobre a definição de território para o Estado. Para elas, embora não exista consenso sobre o conceito de território, a definição mais adotada nos processos de formulação de políticas públicas enfatiza sua dimensão física e material, entendendo-o como "território-zona". Ao afirmarem que essa visão é predominante na gestão pública, elas indicam que tal perspectiva tende a reduzir o território à sua dimensão jurídica e geográfica, desconsiderando outras dimensões importantes, como as dinâmicas sociais, culturais, econômicas e políticas que o constituem.

Essa visão, baseada em sua materialidade, é reforçada por dicionários e pela tradição jurídico-política, que considera o território como um elemento constitutivo do Estado, juntamente com o povo e o governo:

> Já sabemos que não existe – sequer no âmbito governamental – consenso acerca do conceito de território. A definição mais adotada, porém, nos processos de formulação de políticas públicas, parece aproximar-se, em grande medida, de conceitos que enfatizam a dimensão física ou geográfica dos territórios, sua materialidade: o território-zona. Essa concepção é, também, a que figura nos dicionários: o território é a "área de um país; porção de terra; base geográfica sobre a qual há o exercício de soberania" (Novo Dicionário...1986, p. 1669). Em sentido jurídico-político, o território é um elemento constitutivo do Estado, juntamente com o povo e o governo, ou seja, é o solo, a base espacial em que é exercido um poder (como, por exemplo, o poder coercitivo do Estado, sua soberania). Tal perspectiva de compreensão do território como a área de manifestação da soberania estatal, delimitada pela jurisdição de uma legislação e de uma autoridade, sempre foi hegemônica na administração pública (Boullosa e Peres, p. 15, 2019).

Dentro desse cenário, ao restringir o conceito ao seu caráter material e jurídico-político, fica comprometida a percepção do território como um espaço em constante transformação, moldado pelas interações entre os agentes sociais e o Estado. Essa abordagem limitada não é adequada para enfrentar as complexidades dos processos sociais e políticos que afetam e são afetados pelas políticas públicas.

[5] O contexto pós-2002 refere-se às transformações ocorridas no Brasil após a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência, quando se observou uma maior ênfase na formulação de políticas públicas voltadas à redução de desigualdades regionais e sociais, com foco em programas de desenvolvimento territorial (Rocha, 2019).

A obra de Steinberger (2013) é um chamado à ação para repensar as práticas de governança no Brasil, destacando a importância da análise crítica das relações entre a tríade Estado, políticas públicas e território. Sua abordagem provoca uma reflexão sobre as metodologias empregadas na formulação de intervenções socioterritoriais, promovendo uma perspectiva mais abrangente e integrada, o que pode levar a políticas que sejam mais justas e eficientes.

Segundo Serpa (2011), os governos enfrentam dificuldades em reconhecer a dimensão espacial das políticas públicas, o que acaba resultando em conflitos entre diferentes esferas governamentais. Há, então, uma incongruência de escala quando se trata de política pública, pois, a contextualização regional (ou a falta dela) não permite que se compreenda as especificidades regionais, alinhadas com as realidades locais (Serra, 2017).

Ao se tomar o planejamento governamental como processo inerente às políticas públicas, Cruz (2005, p. 39) afirma que "é um processo político-ideológico, que exprime anseios, objetivos e visões de mundo dos sujeitos sociais que o conduzem". Além disso, a autora destaca que "conciliar esses interesses no ordenamento dos territórios pelo e para o turismo deve ser um paradigma orientador do planejamento governamental e de políticas públicas" (Cruz, 2005, p. 40). Essa ideia de organização, planejamento e execução forma o esqueleto do que pode se considerar a base da atividade governamental, considerando que a definição de agendas ocorre em todos os níveis de governo.

O desafio para os formuladores de políticas públicas reside em reconhecer que o território é mais do que uma divisão espacial; ele é um espaço vivido, moldado por interações sociais. De antemão, cabe ressaltar que os elementos discursivos presentes nas políticas públicas possuem uma razoabilidade territorial, visto que sua efetividade só tem efeito mediante a concretude das ações.

O conceito de território usado proposto por Santos e Silvera (2006) se refere a porções do espaço que são efetivamente utilizadas pela sociedade e pelas empresas, contrastando com o território negligenciado, que é aquele que não recebe a mesma atenção ou investimento, refere-se ao espaço efetivamente utilizado pela sociedade e pelas atividades econômicas, como o turismo (Cruz, 2005). Historicamente, as políticas públicas voltadas para o turismo refletem uma adesão a princípios neoliberais, onde as prioridades de mercado prevalecem em relação às necessidades sociais e territoriais. Isso resulta em uma centralização das decisões que, apesar

de serem apresentadas como descentralizadas, na realidade, favorecem interesses econômicos em vez de atender às demandas de uma determinada região.

Segundo Steinberger (2013):

> Em resumo, o uso do território se expressa na criação de objetos (infraestruturas) pelos agentes, nas ações e nas funções desempenhadas pelos agentes (dinamismo da economia e da sociedade), nas técnicas utilizadas pelos agentes nas atividades econômicas (agricultura, indústria e serviços e na edição de normas (arcabouço normativa). Desse modo, os agentes são os usuários do território, ou seja, os verdadeiros motores do uso do território (Steinberger, p. 81-82, 2013).

O uso do território é diretamente influenciado pela ação dos agentes, que desempenham um papel fundamental na criação de infraestruturas, na promoção de atividades econômicas e na definição de normas regulatórias. Os agentes – sejam eles políticos, econômicos ou sociais – não só ocupam o território, mas também o transformam e o moldam para atender às suas necessidades e interesses. A afirmação de que os agentes são "os verdadeiros motores do uso do território" ressalta a importância da ação humana na configuração do espaço. Neste cenário, o uso do território se expressa de maneira multifacetada através das criações materiais e imateriais pelos agentes-atores. A infraestrutura, a dinâmica econômica, as técnicas de produção e o conjunto de normas são reflexos diretos da intervenção dos agentes no território.

Para exemplificar de forma concreta o conceito de território usado, Steinberger (2013) menciona: as práticas de subsistência usos habitacionais e urbanos, no qual a autora analisa como as áreas urbanas se desenvolvem e se metamorfoseiam por meio da construção de infraestruturas e habitações. Esses processos refletem a intensa pressão que a urbanização exerce sobre o território, alterando suas características originais; as atividades industriais e agrícolas, ela destaca os impactos das atividades industriais e agrícolas, que demandam um uso intensivo do território; finalmente, o turismo, no qual o fenômeno é enfatizado na maneira como essa atividade transforma e reconfigura o espaço geográfico. Em sua análise, ela destaca que o turismo não é apenas uma prática de lazer, mas um processo que envolve a apropriação e a modificação do território pelos turistas e pelos agentes sociais envolvidos no que ela chama de ‘indústria turística’.

Dentre as transformações no espaço, Steinberger (2013) argumenta que o turismo envolve processos de apropriação do espaço, onde os turistas se fixam em determinadas áreas,

criando um "território do turismo"[6]. Isso significa dizer que ocorre a lógica reticular como uma forma de entender a territorialização no contexto turístico. Os turistas não visitam apenas um local; eles se deslocam entre vários pontos, conectando-se através de redes geográficas. Essa abordagem permite compreender como os fluxos turísticos se organizam e como as diferentes partes do território se inter-relacionam em função das demandas dos visitantes. Essa ação inicial dos turistas provoca reações de outros agentes sociais, como comerciantes e autoridades locais, que também se apropriam do espaço, contribuindo para a construção de um território-rede complexo e dinâmico.

Segundo Fratucci, Moraes e Allis (2015), o fenômeno socioespacial do turismo envolve diversos grupos de agentes sociais, como turistas, empresários, poder público, trabalhadores diretos e indiretos e a população residente dos destinos turísticos. Essa interação leva ao processo de turistificação de certas áreas do espaço, o que gera a formação de territórios descontínuos organizados a partir de redes, especialmente sob uma lógica reticular. Dessa forma, o turismo contribui para uma reorganização territorial baseada nas dinâmicas complexas dessas redes socioeconômicas. No entanto, para os autores, é necessário ir além da visão reticular sobre os territórios turísticos, que tende a enfatizar pontos isolados, resultando em fragmentação e descontinuidade. Em vez disso, os autores propõem adotar o conceito de território-rede (Haesbaert, 2004), o que permitiria uma análise mais integrada e complexa das relações espaciais e da formação dos territórios voltados ao turismo, considerando as interconexões e dinâmicas espaciais de maneira mais ampla e abrangente (Fratucci, Moraes e Allis, 2015).

Tudo isso já mencionado reflete na atuação em diferentes áreas do governo, no qual o desenvolvimento emerge das deliberações estatais. Contudo, sua abrangência pode ser questionada, uma vez que nem sempre uma política pública alcança plenamente seus objetivos voltados para uma ampla gama de setores da sociedade. Isso resultaria na limitação territorial do desenvolvimento, devido às dinâmicas de poder envolvidas na formulação e implementação das políticas públicas. Nessa circunstância, o território, alvo de uma política específica, é permeado por redes, conexões, movimentos, fluidez e toda uma dinâmica das relações humanas em suas variadas dimensões que precisam ser levadas em consideração. Dessa forma, a natureza das políticas públicas é marcada por sua capacidade de se adaptar a diferentes contextos, e elas

[6] Cruz (2007) se apropria do uso das aspas para explicar que, teoricamente, não há território que seja adjetivamente turístico, o que existe são usos turísticos do território.

podem ser ajustadas para atender às particularidades de diferentes regiões, grupos sociais ou períodos.

No que se refere às políticas públicas de turismo, os elementos conceituais apontados por Frey (2000) se edificam institucionalmente por meio do próprio Estado brasileiro com suas prerrogativas ministeriais por exemplo; da mesma forma, processualmente, as políticas de turismo, mesmo às duras penas, vêm ganhando algum destaque com medidas efetivadas pelos diferentes governos ao longo do tempo. À materialidade, cabe destacar o papel que o território brasileiro vem apresentando ora como receptáculo das ações do Estado (em sua maior parte), ora como ente que integra a sociedade à natureza. Tal realidade surge da sua capacidade de atuar como um mediador entre as ações humanas e os recursos naturais.

O território atua como um espaço de interação, onde o Estado deveria buscar equilibrar o desenvolvimento econômico com a preservação ambiental. Essa abordagem se reflete em políticas públicas que visam preservar biomas, salvaguardar comunidades tradicionais e, concomitantemente, fomentar atividades econômicas. Essa dinâmica ilustra que o território não é apenas um cenário para intervenção governamental, mas um vínculo essencial entre a sociedade e o meio natural.

A relação efetiva do Estado brasileiro com o turismo começa no governo Vargas – ainda na década de 1930 –, passa pelo regime militar e continua no período pós-ditadura sempre com a filosofia de que a atividade turística seria uma atividade econômica e a natureza do território brasileiro seria, nesses termos, a matéria-prima para a apropriação, uso, circulação e formação do lucro naquela atividade. Nessas diferentes épocas de gestão estatal do turismo, os planos de turismo se tornaram efetivos a partir da década de 1970 e ganharam mais ênfase a partir do paradigma da sustentabilidade no início dos anos 1990 (Serra, 2017).

Já é no segundo mandato do governo Fenando Henrique Cardoso que a atividade turística ganha notoriedade e uma estabilização no que concerne à efetividade de uma política pública com o Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT, que, à época, representava a descentralização da gestão dessa atividade e colocava em evidência o papel dos municípios como gestores e como agentes de deliberação do turismo em um nível local. Estas especificidades foram consideradas no governo Luiz Inácio Lula da Silva, que, na tentativa, também, de uma descentralização, instituiu, no ano de 2003, o Programa de Regionalização do Turismo: roteiros do Brasil (PRT). No entanto, tal política federal assume uma postura contraditória no que diz respeito ao sentido real de região. Ainda sobre a crítica de Serra (2017),

afirma-se que a região turística seria a soma dos recortes espaciais dos municípios (pelo efeito da contiguidade espacial) e não, necessariamente, pela integração política, cultural e econômica entre eles (Haesbaert, 2010).

Como discurso oficial, o PRT, preconiza que a ideia de regionalização inaugura uma inclusão social nos termos do planejamento do turismo, o que, de outra forma, coloca em xeque as assertivas dessa política quanto a sua efetividade prática. Do ponto de vista mais crítico, as ideias retratadas processualmente e institucionalmente nos documentos públicos sobre o turismo no Brasil encontram em Dias e Matos (2012) o debate sobre o município numa relação política-administrativa. Para esses autores: "o município brasileiro é uma entidade política e não uma corporação administrativa" (Dias e Matos, 2012, p.31). Neste sentido, uma política de turismo que tome o município apenas como um recorte administrativo não pode lograr bons frutos, pois não consegue efetivar, na realidade de um planejamento e de uma gestão, as dimensões de forma intercalada.

Outrossim, a política turística deve estar voltada para a busca de diminuição das desigualdades sociais e regionais, além de promover o desenvolvimento econômico e social. É nesse sentido que o Estado deve corrigir suas falhas e reforçar seus aspectos positivos. Os locais onde o turismo se torna um gerador de renda precisam de acompanhamento de desenvolvimento turístico do impacto – positivo ou negativo[7] – que se refletem na realidade regional e/ou local (Dias e Matos, 2012). Por esta razão, a formação da 'agenda' vem a ser um elemento essencial para a organização do território e das cidades. A agenda, segundo Dias e Matos (2012) tem a função de determinar o que será incluído ou não por meio dos agentes que atuam no poder político.

Outra maneira de compreender o desenvolvimento das políticas públicas se dá pelo modelo de Kingdon, apresentado por Capella (2018), no qual enfatizam-se atores visíveis e atores invisíveis. No contexto em que essa autora apresenta tais ideias, estes atores são representados por cargos importantes e decisivos como, por exemplo, atores do Poder Legislativo como senadores e deputados, além da mídia e da opinião pública. Além disso, há o grupo em que as influências sobre a geração de alternativas e soluções dizem respeito aos servidores públicos, analistas de grupos de interesse, assessores parlamentares, acadêmicos, pesquisadores e consultores. Em resumo, os atores visíveis são participantes na **definição** da

[7] Em alguns casos, o impacto negativo reflete na realidade econômico-social de determina região, como: o aumento dos preços no mercado alimentício, casos de prostituição infantil, degradação da biodiversidade entre outros.

agenda governamental, enquanto os atores invisíveis, por outro lado, são determinantes na escolha de alternativas, atuando principalmente na agenda de **decisão**.

Ainda no que concerne à questão 'agenda' da política pública, Mellazo (2010) fornece uma análise necessária para este tema a fim de que se possa tornar explícita duas condições: o caráter coletivo e o caráter redistributivo. Para Melazzo (2010), ainda que seja comum, não se pode tomar o Estado como o único agente das políticas públicas. A partir desse raciocínio, pode-se dizer que se incorre no perigo do centralismo das decisões, emanadas exclusivamente de um único agente. A presença de outros agentes na composição das políticas públicas não garante apenas a ação democrática (no sentido de prever e viabilizar a participação de outros representantes); mais do que isso, o caráter coletivo permite, em tese, que as deliberações sejam também oriundas de outras coletividades, requalificando, assim, a geopolítica de decisões na administração pública: "este processo de 'conversão' de decisões privadas em ações públicas se dá através daquilo que a literatura passou a denominar de grupo de interesses" (Melazzo, 2010, p. 17).

A cidade de Marabá se encontra em uma situação particular no que diz respeito à tomada de decisões da atividade turística. As discussões como o centralismo de decisões são essenciais na tomada de uma 'geografia política', em que são os agentes da atividade turística que, diante das problemáticas expressas na realidade, criam mecanismos que revelam a espacialidade do poder em meio às relações de poder estabelecidas entre os representantes de setor. Dessa forma, é necessário compreender quais os elementos técnicos presentes no Mapa do Turismo Brasileiro (MTB) aplicados na realidade regional onde Marabá é centro, ainda que no caso do MTB, perceba-se muito mais a região como um mero desenho burocrático do que um resultado do processo de compreensão da diversidade territorial inerente às particularidades regionais.

Em Marabá, a concepção de território e região enfrenta desafios específicos. A implementação de políticas públicas de turismo, frequentemente baseada em recortes espaciais definidos pelo Estado, reflete uma visão fragmentada de região. Essa abordagem tende a desconsiderar as vivências e práticas locais, essenciais para uma gestão eficaz do turismo. A fragmentação conceitual observada em Marabá evidencia a dificuldade de articular as redes de relações locais com decisões estatais frequentemente desconectadas das realidades empíricas. Nesse contexto, torna-se crucial reconhecer a região como um espaço dinâmico, moldado por escalas municipais e redes de relações que ultrapassam o recorte tradicional imposto pelo

Estado. A compreensão limitada do conceito de região e da inseparabilidade entre Estado, território e políticas públicas compromete a efetividade das iniciativas de turismo em Marabá.

Segundo o Interlocutor Estadual de Políticas Públicas do estado do Pará, o município é quem demanda as suas necessidades e não a região turística a qual ele pertence, a região turística atua como mediador de integração com atores e agentes políticos. Mediante a isso, as pautas devem surgir no Plano Municipal de Turismo que, ressalta ele, na maioria das vezes o município não tem – é o caso de Marabá. Contudo, se não houver eficiência e eficácia nas ferramentas municipais de turismo, como o Conselho, as pautas tendem a se enfraquecer. Nas palavras do próprio interlocutor do Estado sobre o quem a ver "região turística", há a seguinte ideia:

> "Não há uma discussão regional e muito menos há uma pauta estadual, é o último momento essa pauta estadual, mas eu tenho que ir lá de baixo, da política municipal. […] a região não pauta turismo quem pauta o turismo é o turismo, a região ela acompanha né, é um processo de articulação de atores próximos, mas quem vai contar o turismo é o município e quando eu falo município não é só a gente tá municipal, né?! é a sociedade organizada e o setor privado daquele turismo e a sociedade civil organizada representado também os moradores, né?! […] se você não tem essa pauta onde que ela surge? no plano municipal de turismo que a gente não tem, na maioria das vezes a gente não tem, e onde que ele se realiza atualmente? no PPA municipal, e as ideias de turismo se replicam no papel municipal […] e onde que é enfraquecido? nas ferramentas de plano municipal de turismo, na ausência de uma eficiência do Conselho municipal de turismo e da ausência de discussões territoriais do município. […] hoje o que eu tenho como ferramentas base é um trabalho de regionalização no município, né?! o estado não tem um programa de regionalização no sentido orçamentário ele apoia o programa nacional, mas o que ele tem é um programa estadual de apoio a gestão municipal, para isso como estratégia para alcançar o mapa e acessar as políticas públicas e obviamente tem que estabelecer um diálogo regional […] a gente precisa desenvolver políticas municipais, e como é que a gente faz isso? o planejamento, mas primeiro o Conselho, primeiro os atores engajados planejam o território e aí onde é o momento do planejamento territorial do turismo, dentro do plano diretor urbano (sic) (Interlocutor Estadual de Políticas Públicas do estado do Pará. Entrevista concedida no dia 06 de março de 2024)".

O que se percebe nessa entrevista é: fica claro que a política pública setorial para o turismo ainda não é capaz de superar os desafios impostos pela diversidade territorial e pela falta de uma articulação de base, o que torna o processo de regionalização distante das necessidades e da realidade local. Isso esclarece, em grande medida, o comportamento dos agentes do turismo em Marabá, pois a concentração das atividades turísticas da região turística que o município está inserido estão, quase todas, voltadas para a cidade de Marabá. Não sem menos, tais situações direcionam como os agentes exercem seus papéis de acordo com suas representatividades. Há, então, uma problemática pública, que resulta na não regionalização do

turismo em toda a região turística. Da mesma forma, pode-se dizer que o MTB não consegue um estabelecimento devidamente processual porque há uma incongruência entre os agentes-atores do turismo no âmbito da organização e decisão das atividades referentes à política do MTB. O "problema público" do qual se retrata em Secchi (2013) não ultrapassa o nível da mera formalidade política a fim de alcançar a realidade[8].

Os critérios publicizados pelo MTB surgem em um cenário em que cada vez mais as gestões públicas são cobradas por haver a necessidade de participação da sociedade civil, por meio de segmentos representativos ou, de forma direta, pela participação ativa da sociedade interessada. No entanto, não necessariamente isso implica em um novo contexto de planejamento e gestão, que resulte em mudanças necessárias, tais como a participação das pessoas em momentos deliberativos, tendo como finalidade a plenitude da gestão. Dias e Matos (2012), por exemplo, defendem os Conselhos como medida de participação da sociedade, pois, segundo esses autores, por esse critério, garantem-se a diversidade e a interação entre diferentes segmentos da sociedade; eles acrescentam ainda que essa ação obriga os governos "a prestarem contas de suas ações num foro institucionalizado" (Dias e Matos, 2012, p. 210).

A estratégia do governo para as políticas públicas em Marabá parece ser eficaz apenas como um recorte regional documentado. No entanto, devido à falta de ferramentas do Estado, o que ocorre no local e na região não é monitorado, mas há uma forte crença de que Marabá tem uma política pública clara relacionada à regionalização. A ideia de ferramenta tratada dentro da política pública é, assim, concebida pelo representante do governo do estado Pará em relação à Marabá:

> "Marabá tem toda a estrutura montada, tá não é assim o ideal, não é como a gente gostaria que fosse, mas eles têm esses espaços, não é?! eles funcionam, eles existem, pelo menos, né?! não sei se eficientes, mas que eles são efetivos, eles são (Interlocutor Estadual de Políticas Públicas do estado do Pará. Entrevista concedida no dia 06 de março de 2024)".

Na fala do interlocutor, ele admite que "toda a estrutura está montada" e que esses espaços "existem, pelo menos". Entretanto, manifesta incertezas sobre a eficácia deles. Tal declaração revela uma desarmonia entre a estrutura oficial e a implementação prática das políticas de regionalização, insinuando que, mesmo com a infraestrutura e os espaços disponíveis, sua eficácia não está assegurada. Isso se conecta à ideia de que há uma expectativa

[8] Ver Steinberger (2017), por exemplo, quando esta autora aprofunda o debate das políticas públicas a partir da participação do que ela classifica como agentes-atores das políticas públicas espaciais.

em relação ao potencial de Marabá como um centro regional, mas não necessariamente uma evidência concreta disso. A interdependência entre políticas públicas e planejamento se torna fundamental na compreensão do que significa uma cidade média e a sua função na região turística, assim como no que se refere ao MTB. A análise sugere que, embora a infraestrutura de Marabá tenha potencial para se integrar regionalmente, sua real eficácia depende de uma revisão crítica e de um monitoramento contínuos, elementos fundamentais para que as políticas de turismo passem de "efetivas" a verdadeiramente "eficientes". Surge aqui uma das questões centrais deste estudo: como a política turística atua, regionalmente, em Marabá e qual o papel dos agentes governantes do turismo nesse contexto?

O presidente do Comtur - Marabá, em uma de suas falas, enfatizou a falta de preparação para que os agentes-atores produtores do turismo em Marabá entendam o que é o turismo e ressaltou que Marabá não poderia ser considerada uma cidade turística sem o turismo de negócios:

> "aí vai de encontro com a questão da regionalização que eu te falei já, né?! existem muitos programas, existe muito recurso disponível, mas infelizmente não se tem principalmente a preparação do *trade* para acessar esses recursos nesse momento (sic) (Presidente do Conselho Municipal de Turismo. Entrevista concedida no dia 23 de novembro de 2023)."
> "(...) com certeza se não fosse o turismo de negócio, né?! Ela [Marabá] não estaria bem qualificada. Há alguns dos critérios são atendidos pelas ações da Secretaria, né?! como por exemplo o inventário de oferta turística foi feito, e isso nos ajudou a colocar para nos colocar na posição b, outras ações, é… que foram feitas nos últimos seis anos aí, né?! foram primordiais para enquadrar o município na categoria (sic) (Presidente do Conselho Municipal de Turismo. Entrevista concedida no dia 23 de novembro de 2023)."

O presidente do Comtur destaca a ausência de preparo e entendimento dos atores locais sobre o que constitui turismo, particularmente em uma cidade que reproduz a lógica do turismo de negócios (mesmo que não existente), o que reflete sobre como as políticas públicas frequentemente não consideram as particularidades regionais. A afirmação de que Marabá não pode ser considerada uma cidade turística sem o turismo de negócios sugere que a definição de "território usado" deve incluir uma compreensão mais ampla das dinâmicas locais e das necessidades específicas dos atores envolvidos. A dependência de Marabá no turismo de negócios – como indicado pela fala do presidente do Comtur – ressalta uma carência de compreensão conceitual e técnica dos agentes-atores do turismo na cidade. Além disso, o presidente menciona que Marabá só está 'bem qualificada' devido ao turismo de negócios, o

que implica sobre o que Cruz (2000) aponta referente ao paradoxo entre a definição oficial e situações práticas do que seja o turismo e os reais objetivos das viagens do turista.

A resposta para a questão apresentada pode ser observada na iniciativa de estabelecer uma região e aplicar um critério de política pública como a do MTB, que sugere um tratamento desigual entre aqueles que são desiguais e distintos na representação dos órgãos de turismo em Marabá. Independentemente da configuração político-espacial, os agentes responsáveis pela política de turismo na cidade têm a função de implementar as ações do governo federal, sem considerar as particularidades da região de Carajás, as quais emanam características que, nem sempre, respondem aos anseios de uma política tal como o MTB. Essa forma de operar impacta, inevitavelmente, nas interações entre os agentes, bem como no espaço geográfico, seja em uma dimensão local ou regional. Em ambos os cenários, a relação entre o local e o regional incorpora decisões federais de maneira fragmentada (Serra e Paz, 2022).

Por outro lado, não adianta haver uma demarcação administrativa, tais como um Conselho Municipal se não houver a prática da intersetorialidade. Esta última seria condição para efetivar o diálogo entre os diferentes. Este recorte regional feito pelo governo federal e que, na base dessa política, funciona como um dos critérios, explica-se pela soma dos municípios que possuem uma contiguidade territorial e não uma relação inter-regional dos fatos e dos fenômenos que podem vir a causar um efeito regional a partir da diversidade cultural, social e política entre os entes administrativos. Tal evidência pode ser comprovada nas breves falas transcritas dos entrevistados. Sendo assim, ao ser ponto de referência para o planejamento e para a gestão de políticas de turismo, o MTB – pode-se afirmar – já se apresenta muito mais como um desafio a ser vencido do que propriamente uma política que passe a solucionar problemas tangíveis à atividade turística nas regiões Sul e Sudeste do território paraense.

Agora, os agentes ligados ao turismo em Marabá estão incluídos neste modelo; pois, a ausência de formulações de agendas no município configura uma dinâmica contraditória no território, na qual a desigualdade regional é cada vez mais perceptível.

A relação da economia, do turismo, da política pública e o papel dos agentes de turismo em Marabá

Marabá se caracteriza por uma economia diversificada, destacando-se principalmente nas áreas de mineração, indústria, agricultura, comércio e serviços. Esse seria o motivo para

que os agentes de turismo local apontem, em suas falas, que o turismo de negócios é o principal segmento que impulsiona e movimenta a economia da cidade.

De acordo com Serra, Souza e Ribeiro (2012) o turismo passou a ser visto, de forma tradicional, como a antítese do trabalho industrial. Isso leva à ideia de que as pessoas estão "abstraídas do trabalho" durante suas atividades turísticas, como se o turismo representasse, nesse contexto, o verdadeiro ócio, definido como um ócio criativo. Diante disso, a infraestrutura urbana voltada para o que se chama de turismo de negócios tende a concentrar investimentos em áreas específicas da cidade, como regiões centrais e distritos comerciais. Segundo Harvey (2014), as regiões centrais e distritos comerciais recebem melhorias que privilegiam a acessibilidade, a segurança e a estética, como a construção de centros de convenções e hotéis de alto padrão, enquanto bairros periféricos ou menos favorecidos costumam ser excluídos desses investimentos. Esse processo, que Santos (1996) denominou de "territorialização do capital", reforça as desigualdades urbanas, já que a valorização do solo e dos imóveis nesses locais, muitas vezes, expulsa os moradores originais e substitui a cultura local por uma que atenda às necessidades dos turistas.

Na fala do secretário de turismo de Marabá, o turismo de negócios se destaca, não apenas como uma 'questão natural' na cidade, mas também como um pilar que sustenta toda a sua cadeia econômica:

> "[...] é vocação, quando é vocação não tem jeito! É a mesma vocação para entroncamento logístico, poucas cidades do planeta tem uma ferrovia, um aeroporto, e rodovias e, quiçá, uma hidrovia que na semana que vem, vai ter audiência pública aqui para discutir a questão do derrocamento, do pedral do Lourenço. Então são poucas cidades no mundo que tem quatro modais de transporte, então isso é vocação. Aí acaba que as pessoas vêm para cá para fazer negócios, então não tem jeito, as pessoas vão acabar vindo. E agora, a gente tem que fazer o quê?! Implementar políticas para incentivar as outras cadeias que o turismo oferece porque essa já é uma questão natural! [...] se não fosse por negócios, todo esse encadeamento de geração de emprego, geração de renda, a cidade Marabá não seria o que ela é hoje, um dos pilares para tornar a cidade polo, uma cidade de relevância dentro do estado, e é por conta do turismo de negócios (sic) (Secretário Municipal de Turismo. Entrevista concedida no dia 13 de novembro de 2023)."

A afirmação do secretário sobre Marabá ser moldada exclusivamente pelo que ele chama de 'turismo de negócios' ignora aspectos fundamentais de sua formação socioespacial e da força histórica que molda a cidade como um centro econômico no sudeste paraense. A cidade é muito mais do que um centro de transações empresariais, ela é também um espaço de resistência cultural e de desenvolvimento econômico intrinsecamente ligado ao seu território.

Rodrigues (2001) baseada no estudo da função de Santos (1985), busca decompor o espaço turístico em seus elementos – oferta, demanda, transporte, infraestrutura, serviços, gestão e marketing – através de uma análise sincrônica, que visa entender sua atuação no conjunto em um momento específico ou em um intervalo de tempo historicamente definido. Dentro dessa avaliação, é crucial compreender a estrutura espacial, que vai além da mera análise da forma, pois almeja revelar a interdependência entre as partes que compõem o todo, isto é, a funcionalidade do espaço.

Na tabela 1, são apresentados dados relacionados à categorização de municípios pertencentes à RTC no Mapa do Turismo Brasileiro, incluindo informações sobre fluxo de turistas (domésticos e internacionais), número de estabelecimentos turísticos, empregos gerados, arrecadação de impostos e a classificação dos municípios em categorias de A à E. Por este tipo de critério, Marabá e Parauapebas se destacam como os municípios mais dinâmicos, atraindo o maior fluxo de turistas, apresentando os maiores índices de arrecadação de impostos e geração de empregos. Esses municípios funcionam como centros econômicos e turísticos regionais, concentrando a maior parte dos investimentos e das atividades relacionadas ao turismo, além de estarem na categoria 'B':

Tabela 1 - Categorização dos municípios das regiões turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro.

Município	Região Turística	Domésticos	Internacionais	Estabelecimentos	Empregos	Arrecadação de Impostos	Categoria
Marabá	Região Turística Carajás	358.588	3.666	36	366	1770427.0	**B**
Parauapebas	Região Turística Carajás	200.040	926	34	278	2134923.0	**B**
Canaã dos Carajás	Região Turística Carajás	20.900	64	18	97	1348797.0	**C**
Eldorado do Carajás	Região Turística Carajás	0	315	2	14	0.0	**D**
Piçarra	Região Turística Carajás	728	0	1	0	0.0	**D**
São João do Araguaia	Região Turística Carajás	912	0	1	1	0.0	**D**
Bom Jesus do Tocantins	Região Turística Carajás	0	0	0	0	0.0	**E**

Fonte: Brasil, 2024.

Em contrapartida, cidades como Canaã dos Carajás (categoria C) apresentam potencial de desenvolvimento, mas com menor fluxo de turistas e arrecadação. Por outro lado, municípios como: Eldorado do Carajás, Piçarra, São João do Araguaia e Bom Jesus do Tocantins, classificados como D e E, possuem infraestrutura e atividades turísticas praticamente inexistentes, e isso pode ser diretamente atribuído às falhas do Programa de Regionalização do Turismo (PRT). O PRT, que deveria integrar os municípios das regiões turísticas e distribuir de forma equitativa os recursos destinados ao desenvolvimento do setor, acaba por concentrar os investimentos e esforços nas principais cidades, como Marabá, Parauapebas e Canaã dos Carajás.

O foco do PRT, ao priorizar os municípios de maior visibilidade e fluxo turístico, ignora os municípios menores e com menos infraestrutura, como Eldorado do Carajás, Piçarra, São João do Araguaia e Bom Jesus do Tocantins. Esses municípios, classificados como D e E, não têm acesso significativo aos recursos necessários para o desenvolvimento do turismo local. A escassez de investimentos em infraestrutura básica — incluindo transporte, hospedagem e atrações turísticas — restringe a capacidade dessas cidades de atrair visitantes e, dessa forma, aumentar sua arrecadação. Essa centralização de investimentos nas cidades maiores perpetua um ciclo adverso: enquanto as menores permanecem sem o suporte necessário para desenvolver o turismo, as maiores seguem se beneficiando, sem promover uma verdadeira integração regional.

De acordo com o presidente do Sindicato dos Hotéis de Marabá (Sindhotel), ao ser questionado sobre a existência de ferramentas ou equipes do sindicato para coleta de informações e dados estatísticos sobre o setor hoteleiro da cidade, ele afirmou que não há tais recursos disponíveis. No entanto, destacou que a taxa de ocupação hoteleira em Marabá atualmente é de 95% e que 90% dos hóspedes são ‘turistas de negócios’.

> “o quê que a gente pode fazer, é sempre estar de olho na atração de novos hotéis para serem abertos na cidade para que possa ter mais opções de leitos para as pessoas poderem se hospedar aqui. Até um pouquinho hoje se acontecer mais uma grande obra de infraestrutura na cidade vai faltar, porque já está no linear ali de 95 por cento [...] hoje a maioria dos hóspedes está ali em torno de 90 por cento que são turistas de negócios, os outros, é... por exemplo o carro quebrou, veio pra um conserto, ou algum motivo de saúde, o cara vem lá de São João do Araguaia pra fazer ressonância aqui em Marabá. [...], mas é basicamente isso, de negócios e pontualmente de necessidade vamos dizer assim (sic) (Presidente do Sindicato dos Hotéis de Marabá. Entrevista concedida no dia 23 de setembro de 2024).”

Para que uma cidade seja considerada turística, é necessário que o turismo se consolide como uma das principais atividades econômicas, abrangendo diversos segmentos além dos 'negócios', como lazer, ecoturismo e eventos culturais. Em Marabá, o que se denomina turista de negócios se caracteriza como pessoas que estão viajando a trabalho. Essa atividade está voltada para um público economicamente seletivo, e, na prática, grande parte da população local permanece distante dos benefícios gerados, como empregos de alta qualificação e acesso a espaços sofisticados de lazer e consumo. Essa limitação reforça o que Lefebvre (2008) chama de "fetichismo do espaço", no qual os territórios são adaptados e idealizados para os interesses do capital e dos visitantes, desconsiderando a diversidade cultural e social do local. Esse processo cria uma desconexão entre o espaço urbano e a população residente, que é excluída do usufruto desses espaços renovados e luxuosos.

Uma das questões tácitas no MTB é a centralização do debate acerca do desenvolvimento do 'Mapa' por meio de forças políticas decisivas no processo de implementação da política do governo. É nesse contexto que Marabá, por meio de seu aparato institucional, sobressai-se em relação ao demais municípios. Com a presença de um órgão local da prefeitura onde as discussões políticas sobre a atividade turística se dão de forma mais atuante (Secretaria Municipal de Turismo de Marabá), bem como de um Conselho Municipal de Turismo (Comtur), a política de turismo se concentra nesta cidade, principalmente, a partir do jogo articulado de poder emanado dos agentes-atores. Tais agentes possuem uma articulação mais aproximada com escalas de decisão de governo, as quais, no nível estadual, estão o governo do estado do Pará, por meio de sua Secretaria de Turismo (Setur-PA). Essa articulação permite aos agentes políticos do governo local de Marabá terem a oportunidade de atuarem nas questões que envolvem a política pública vinculada ao MTB.

Nesse sentido, buscou-se avaliar os dados estatísticos relacionados a economia de Marabá e quais setores e atividades mais se destacam, a fim de compreender em qual categoria econômica o turismo de negócios é representado, considerando o turismo como uma atividade econômica que é atuante (ou não) na cidade de Marabá. Os dados que serão apresentados foram retirados dos sites Data MPE Brasil (Sebrae, 2022) e Caravela, estes sites usam como fonte os sistemas criados pelo governo federal brasileiro para monitorar e registrar informações sobre o mercado de trabalho no país, os quais são: Relações Anual de Informações Sociais (Rais) e Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged). As informações foram adaptadas para que a análise fosse mais objetiva e clara.

As tabelas 1, 2, 3 e 4 se referem ao número de empregados e mostra a distribuição dos empregados por setor e por divisão econômica no ano de 2022, de acordo com a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (Cnae)[9].

Tabela 1 - Empregados por setor econômico e divisões econômicas: serviços.

GRANDE SETOR	SEÇÃO	NÚMERO DE EMPREGADOS
Serviços	Transporte, armazenagem e correio	**12083**
	Alojamento e Alimentação	**4819**
	Informação e Comunicação	**2595**
	Atividades Imobiliárias	**702**
	Atividades Profissionais, Científicas e Técnicas	**2521**
	Saúde Humana e Serviços Sociais	**4990**
	Outras Atividades de Serviços	**4902**
	Serviços Domésticos	**2**
	Artes, Cultura, Esporte e Recreação	**492**
	Educação	**9951**
	Atividades Administrativas e Serviços Complementares	**11183**
	Atividades Financeiras, de Seguros e Serviços Relacionados	**1882**

Fonte: Sebrae, 2022. Elaboração: Autores, 2024.

A tabela 2 apresenta o número de empregados do setor de serviços. Alguns destes serviços correspondem às ACT's como: alojamento e alimentação; transporte, armazenagem e correio; e artes, cultura, esporte e recreação. No entanto, isso não significa que esses serviços estejam voltados parcial ou totalmente ao turismo, pois não está evidente em nenhum momento.

Tabela 2 - Empregados por setor econômico e divisões econômicas: indústria.

GRANDE SETOR	SEÇÃO	NÚMERO DE EMPREGADOS
Indústria	Indústrias de Transformação	**20524**

[9] Trata-se de uma norma estabelecida pelo governo brasileiro com o intuito de classificar e estruturar as atividades econômicas exercidas por empresas e profissionais no Brasil. A Cnae foi elaborada e regulamentada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em parceria com a Receita Federal e outros órgãos competentes. O objetivo do Cnae é agrupar as atividades econômicas em diferentes categorias e classes, o que simplifica o monitoramento, a regulamentação e a implementação de políticas públicas. Cada atividade econômica possui um código este código é utilizado por instituições como a Receita Federal para determinar a classificação fiscal das empresas, bem como o regime de tributação, os incentivos fiscais e as normas pertinentes. Isso não apenas contribui para a organização dos dados econômicos, mas também para a produção de estatísticas econômicas a nível nacional, incluindo o cálculo do Produto Interno Bruto (PIB) e a avaliação do mercado de trabalho.

	Indústrias Extrativas	**12029**
	Eletricidade e Gás	**562**
	Água, Esgoto, Atividades de Gestão e Resíduos e Descontaminação	**767**
	Construção	**21857**

Fonte: Sebrae, 2022. Elaboração: Autores, 2024.

A tabela 2 se refere à indústria e se destaca principalmente as seções de "indústria de transformação" e "indústria extrativas", essas seções estão relacionadas à atividade mineradora, bem como de fabricação de alimentos e bebidas, produtos químicos, metalurgia e produtos eletrônicos. Uma das atividades de indústria de transformação em Marabá é a filial da empresa internacional Coca-Cola (figura 11), localizada na BR-222, representada pelo Grupo Solar, responsável pela distribuição e produção dos produtos Coca-Cola.

Figura 4 - Unidade do Grupo Solar Coca-Cola em Marabá.



Fonte: Google Earth, 2024.

Na indústria extrativa, entre as principais empresas mineradoras na região estão a Vale S.A, que realiza atividades de extração e processamento de ferro, e a Mineração Buritirama, focada na extração de manganês, ambos recursos abundantes no sudeste do Pará.

Tabela 3 - Empregados por setor econômico e divisões econômicas: agricultura

GRANDE SETOR	SEÇÃO	NÚMERO DE EMPREGADOS
Agricultura	Agricultura, Pecuária, Produção Florestal, Pesca e Aquicultura	**4242**

Fonte: Sebrae, 2022. Elaboração: Autores, 2024.

O setor em questão é um dos principais motores da economia do município de Marabá, com a maioria dos trabalhadores ligados ao agronegócio. De acordo com Miranda (2019), o agronegócio em Marabá se revela como uma atividade econômica de grande relevância, com especial destaque para a pecuária, já que o município abriga um dos maiores rebanhos bovinos do Brasil. Além disso, a produção de soja tem apresentado um crescimento notável desde os anos 2000, o que tem favorecido a economia local. Portanto, embora os números desse setor sejam inferiores aos de outras áreas analisadas nesta pesquisa, a presença dos trabalhadores desse segmento é significativa.

Marabá é um espaço que se reformula continuamente e se adequa às novas funções para atender às demandadas do agronegócio[10], o que reforça essa cidade como um importante polo econômico regional. Santos (2020) analisa Redenção, no sul do Pará, como uma cidade média que atua como centro de serviços para o agronegócio, com um setor terciário robusto impulsionado pela agropecuária. A cidade fornece insumos agrícolas para outros estados e abriga agrolojas, serviços de assistência técnica, consultorias e bancos que oferecem crédito rural, consolidando-se como um polo econômico voltado às demandas do agronegócio, especialmente de soja e carne bovina. No entanto, atenta-se que: reproduzir a lógica da reprodução do espaço urbano voltados ao agronegócio é diferente de ser uma cidade do agronegócio. Uma cidade que apresenta condições significativas que apontam para um desenvolvimento de uma lógica de reprodução urbana do agronegócio, re-situando a cidade como um importante lócus de reprodução desse tipo de economia que segue padrões agrário-exportadores, significa dizer que esta cidade não é, exclusivamente, dependente do circuito econômico agropecuário. Este é o caso de Marabá.

Tabela 4 - Empregados por setor econômico e divisões econômicas: comércio.

GRANDE SETOR	SEÇÃO	NÚMERO DE EMPREGADOS
Comércio	Comércio, Reparação de Veículos Automotores e Motocicletas	**57130**

Fonte: Sebrae, 2022. Elaboração: Autores, 2024.

[10] Esta afirmação se origina de pesquisa concluída em 2021. O objetivo da pesquisa era analisar a dinâmica da economia do minério do Sul e Sudeste do Pará e sua relação com o agronegócio em Marabá. Destacando a importância de processos espaciais presentes na configuração da dinâmica regional, a exemplo daqueles associados às atuais dinâmicas socioeconômicas evidenciadas no recorte espacial que possuem um alcance regional capazes de identificar, bem como reconfigurar as estruturas econômicas, sociais e, até mesmo, as político-culturais da região Sul-Sudeste do Pará.

Na tabela 4 de empregados por setor econômico e divisões econômicas, o setor de comércio, de acordo com Carvalho (2020), exerce uma multicentralidade em Marabá. No primeiro capítulo deste trabalho, já fora destacado o papel fundamental do núcleo Marabá Pioneira em sua formação histórica e econômica, cuja expansão populacional e surgimento de novos núcleos urbanos resultaram na descentralização das atividades comerciais e de serviços, fazendo com que a centralidade se espalhasse para diferentes regiões dos demais núcleos. Dessa forma, Marabá deixou de ter um único centro urbano relevante para adotar uma estrutura em que várias centralidades coexistem, Carvalho (2020) apresenta essa multi(poli)centralidade caracterizada pela coexistência de centralidades polarizadas (em áreas comerciais estratégicas) e lineares (ao longo das rodovias).

Na última tabela, apresentam-se os estabelecimentos e serviços ligados ao turismo que estão cadastrados no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur)[11], do Ministério do Turismo, que é o cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam no setor turístico. Somente nesse sistema é possível observar quais atividades estão destinadas ao turismo, porém não está disponível quanto essas empresas arrecadam e movimentam a estrutura econômica de Marabá, utiliza-se, assim, alguns artifícios que demonstram alguns indícios.

A tabela a seguir, referente às atividades relacionadas ao turismo segundo o Cadastur (Brasil, 2023a), evidencia a estrutura limitada do setor turístico em Marabá. O município conta com 3.806 trabalhadores distribuídos em 440 estabelecimentos registrados, sendo que 35,2% dos trabalhadores estão no segmento de restaurantes, cafeterias e bares, que concentra 53,4% dos estabelecimentos turísticos. Outras categorias expressivas são os prestadores de infraestrutura de apoio a eventos, que representam 23,5% do total de trabalhadores do turismo, e os prestadores especializados em segmentos turísticos, que somam 8,8% do total de trabalhadores. Já setores tradicionalmente associados a destinos turísticos consolidados, como parques temáticos e empreendimentos de lazer, apresentam números residuais, com cinco trabalhadores registrados no segmento de parques temáticos e apenas dois trabalhadores em empreendimentos náuticos ou de pesca esportiva.

[11] A descrição e os códigos CNAEs que compõe o setor turístico segundo o Cadastur pode ser conferido em: https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/redesim/meu-cnpj/cadastur/atividades

Tabela 5 – Atividades relacionadas ao turismo segundo o Cadastur, em 2023.

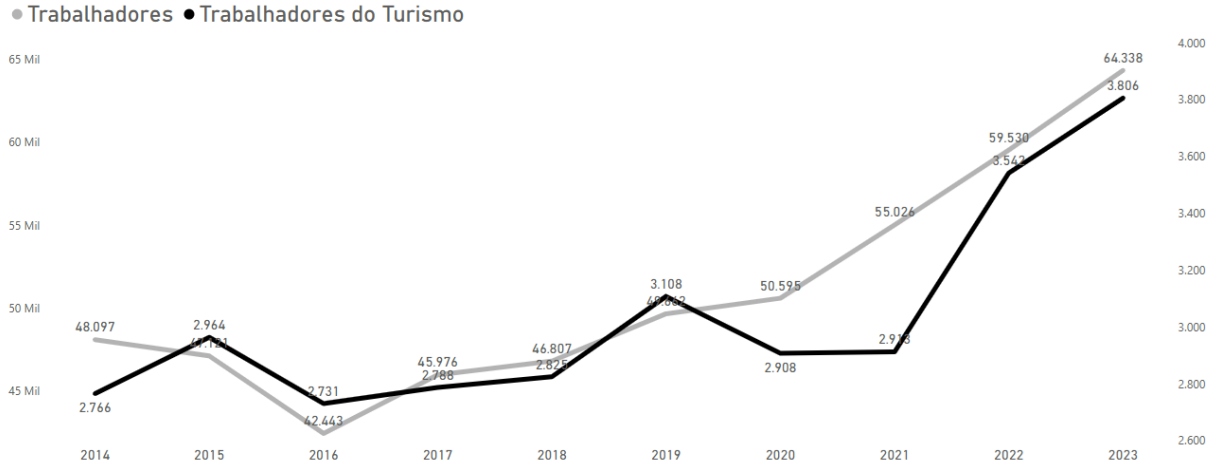
Atividade	Trabalhadores	Estabelecimentos
Acampamento Turístico	0	0
Agência de Turismo	38	12
Casa de Espetáculos e Equipamentos de Animação Turística	151	9
Centro de Convenções	5	1
Empreendimento de Apoio ao Turismo Náutico ou à Pesca Desportiva	2	2
Empreendimento de Entretenimento e Lazer e Parque Aquático	16	4
Locadora de Veículos para Turistas	312	25
Meio de Hospedagem	510	38
Organizadora de Eventos	10	9
Parque Temático	5	2
Prestador de Infraestrutura de Apoio a Eventos	895	46
Prestador Especializado em Segmentos Turísticos	336	47
Restaurante, Cafeteria, Bar e Similares	1.341	235
TOTAL	**3.806**	**440**

Fonte: Brasil, 2023a. Elaboração: Autores, 2025.

Essa distribuição desigual entre os segmentos turísticos corrobora a tese central do artigo de que o turismo em Marabá não se constitui como um vetor de desenvolvimento regional, mas sim como uma atividade marginal atrelada a outras dinâmicas econômicas predominantes, como o agronegócio e a mineração. A prevalência de setores como alimentação e eventos sugere que o chamado "turismo de negócios" funciona mais como uma extensão da economia local do que como um setor autônomo, sendo impulsionado, sobretudo, por deslocamentos de trabalhadores vinculados às grandes cadeias produtivas regionais. Essa estrutura reflete uma dependência da cidade em relação a fluxos econômicos exógenos e afasta Marabá da lógica de um destino turístico consolidado, onde atividades de lazer e patrimônio cultural possuem peso significativo na estrutura produtiva.

O gráfico a seguir, que trata do número de trabalhadores e vínculos especificamente do setor do turismo em Marabá entre 2014 e 2023, permite uma análise longitudinal sobre a evolução do setor. O total de trabalhadores formais na cidade cresceu 33,8% no período, passando de 48.097 em 2014 para 64.338 em 2023. No entanto, o aumento do número de trabalhadores formais no turismo foi de 37,6% no mesmo período, saindo de 2.766 para 3.806 trabalhadores registrados no Cadastur. Isso significa que, a economia de Marabá tenha crescido de forma expressiva ao longo da década e o turismo acompanhou essa tendência de maneira significativa, mas mantendo uma participação inferior a 6% no total de empregos formais da cidade.

Gráfico 1 – Número de trabalhadores gerais e do turismo em Marabá.

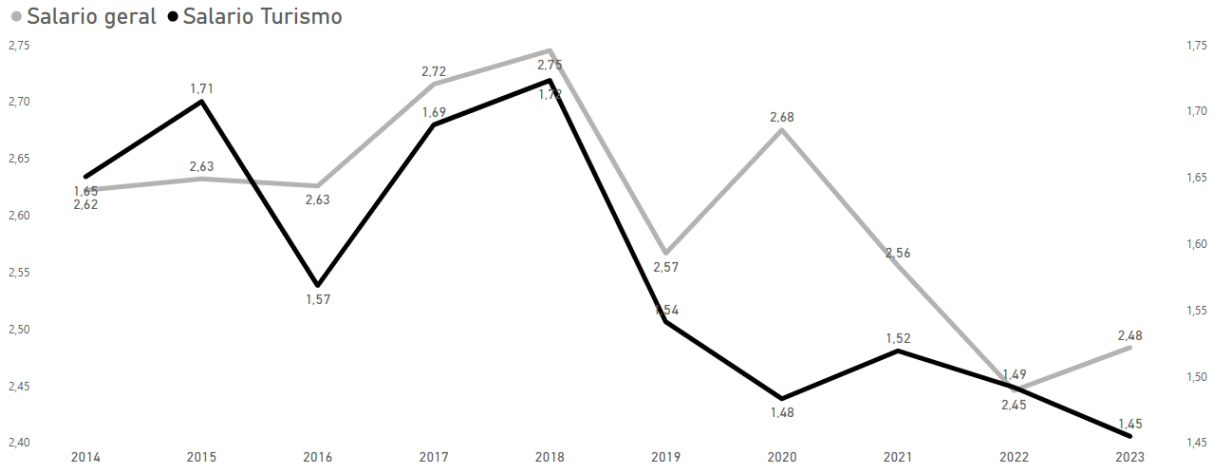


Fonte: Brasil, 2023b. Elaboração: Autores, 2025.

Outro aspecto relevante é a oscilação nos números do setor turístico, com quedas significativas em momentos de crise econômica, como em 2016 (-7,8%) e 2020 (-6,4%), demonstrando a vulnerabilidade do setor diante de conjunturas macroeconômicas adversas. Isso reforça o argumento do artigo de que o turismo em Marabá não possui resiliência econômica nem capacidade de recuperação autônoma, uma vez que sua dinâmica está fortemente atrelada à saúde dos setores industriais e agropecuários predominantes na região. A comparação com o crescimento geral da economia marabaense demonstra que o turismo não se consolidou como um segmento estratégico capaz de impulsionar o desenvolvimento socioeconômico local, permanecendo como um setor secundário na estrutura produtiva do município.

O próximo gráfico apresentado é referente à média salarial dos trabalhadores em geral e do setor de turismo entre 2014 e 2023. Nele, expõe-se uma discrepância significativa nos rendimentos entre os dois grupos. Em 2014, a média salarial dos trabalhadores de todos os setores era 58,8% superior à dos trabalhadores do turismo, com valores de 2,62 salários mínimos para o total da economia e 1,65 salário mínimo para o turismo. Essa disparidade se manteve ao longo do tempo e, em 2023, a diferença atingiu 71%, com médias de 2,48 salários mínimos no geral e apenas 1,45 no turismo.

Gráfico 2 – Salário médio geral e do turismo em Marabá (em salários-mínimos).

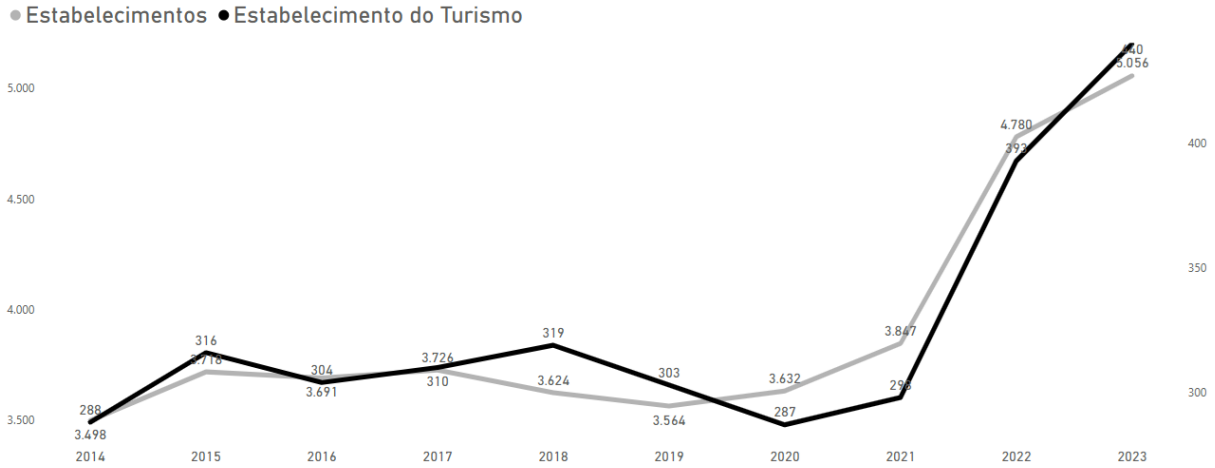


Fonte: Brasil, 2023b. Elaboração: Autores, 2025.

Essa tendência revela um rebaixamento contínuo da renda dos trabalhadores do turismo, o que pode estar associado à predominância de ocupações de baixa qualificação e ao caráter precarizado do setor. Enquanto atividades ligadas à indústria e ao comércio possuem maior capacidade de gerar empregos com salários mais elevados, o turismo em Marabá parece se restringir a funções que exigem pouca especialização e oferecem condições salariais pouco atrativas. Além disso, o fato de a média salarial geral também ter registrado leve queda ao longo da década sugere que o crescimento econômico do município não se traduziu em melhorias na qualidade do emprego, reforçando a dependência de atividades com baixa agregação de valor.

O gráfico a seguir, sobre o número de estabelecimentos gerais e do setor do turismo em Marabá entre 2014 e 2023, confirma que o turismo acompanhou a expansão econômica da cidade. O total de estabelecimentos formais cresceu 44,6% no período, saindo de 3.498 em 2014 para 5.056 em 2023, enquanto os estabelecimentos turísticos cadastrados no Cadastur tiveram um crescimento de 52,7% (de 288 para 440). Embora essa variação possa parecer positiva, ela não reflete um fortalecimento efetivo do setor, uma vez que a participação dos estabelecimentos turísticos no total da economia permaneceu praticamente estável, variando entre 8% e 9% ao longo da década.

Gráfico 3 – Número de estabelecimentos gerais e do turismo em Marabá.



Fonte: Brasil, 2023b. Elaboração: Autores, 2025.

Além disso, a distribuição dos estabelecimentos por segmento reforça a ideia de que o turismo em Marabá está concentrado em atividades periféricas e não em um modelo diversificado que favoreça o desenvolvimento sustentável do setor. O crescimento do número de estabelecimentos de turismo está fortemente atrelado a negócios que atendem à demanda interna da cidade, como restaurantes e locadoras de veículos, e não à ampliação de um fluxo turístico significativo. Essa constatação converge com as críticas do artigo sobre a ineficácia das políticas públicas de turismo na cidade, que falham em diversificar e estruturar o setor como uma alternativa viável para a dinamização da economia regional.

De forma geral, a análise quantitativa das tabelas confirma as premissas levantadas no artigo, demonstrando, com base em dados estatísticos, que o turismo em Marabá não apresenta dinamismo econômico suficiente para ser considerado um vetor de transformação socioespacial. Em termos nominais, o turismo inseriu na economia de Marabá, em 2023, em forma de salários aproximadamente R$ 372 milhões, representando apenas 3,1% do total de quase R$12 bilhões dos salários totais daquele ano.

O crescimento limitado do setor, sua baixa representatividade no total de empregos e a manutenção de salários inferiores à média da economia local reforçam a tese de que o turismo na cidade se apresenta mais como uma construção discursiva do que como uma atividade economicamente estruturada. A dependência do setor em relação a deslocamentos corporativos e eventos empresariais desmistifica a ideia de um turismo de negócios consolidado, revelando

uma fragilidade estrutural que impede que o segmento assuma um papel estratégico na economia local.

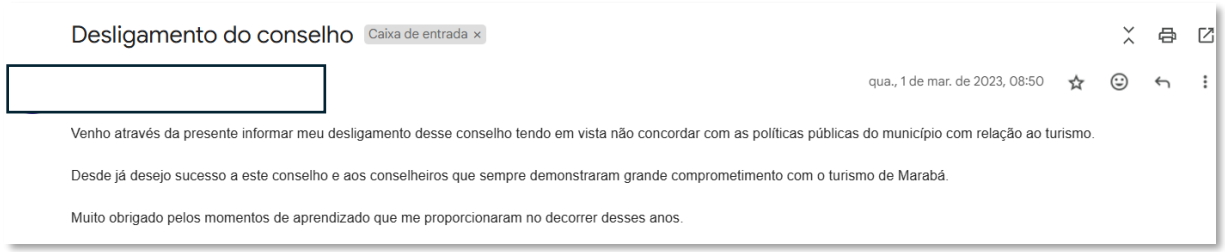
Os dados quantitativos analisados corroboram a crítica do artigo às políticas públicas de turismo em Marabá, que, ao invés de promoverem um modelo de desenvolvimento turístico sustentável e diversificado, acabam por perpetuar um modelo econômico marcado pela precarização do trabalho, baixa qualificação profissional e dependência de setores externos. Esses elementos reforçam a necessidade de reformular as diretrizes de planejamento e gestão do turismo na cidade, incorporando estratégias que valorizem o potencial cultural, natural e histórico da região, de forma a construir uma atividade turística menos vulnerável, mais integrada à economia local e capaz de gerar impactos positivos na redistribuição de renda e na redução das desigualdades socioeconômicas

O que foi apresentado até aqui evidencia que o turismo de negócios em Marabá é, verdadeiramente, mais uma ilusão do que uma realidade palpável; portanto, um recurso discursivo. Apesar de a cidade estar oficialmente incluída no Mapa do Turismo Brasileiro, as políticas públicas voltadas para o setor não conseguem transformar o turismo em um real impulsionador do desenvolvimento econômico regional. Marabá não possui uma estrutura turística consolidada que atenda às diretrizes e objetivos do PRT. As metas de diversificação e inclusão social do programa ficam distantes da prática, e o turismo, em particular, não consegue gerar impacto econômico positivo para a maioria da população.

A ausência de investimentos em infraestrutura, capacitação e promoção de outras formas de turismo demonstra a superficialidade das políticas públicas de turismo na cidade. A percepção da cidade como um destino para negócios é, na realidade, apenas uma "fachada" que não se traduz em ações efetivas. A cidade não se beneficia de uma rede de serviços turísticos completa, como pontos turísticos, roteiros culturais ou ecoturísticos que envolvam a comunidade local. Em resumo, o turismo se reduz a uma ideia que pouco dialoga com a realidade e não atende aos critérios de valorização do patrimônio e identidade cultural da região.

Quando perguntado sobre sua opinião acerca do turismo na atual administração da cidade de Marabá e como ele analisa a atuação da prefeitura em relação ao MTB, o presidente do Sindhotel declara que não há uma política pública voltada para o turismo na Secretaria Municipal de Turismo. Ele, que foi membro do Conselho Municipal de Turismo por muitos anos, decidiu se afastar do Comtur devido a divergências em relação às suas ações.

Figura 1 - E-mail enviado ao Comtur com o comunicado de desligamento.



Fonte: Semtur, 2023.

Assim, o turismo em Marabá, que deveria ser uma via de desenvolvimento socioeconômico, acaba se transformando em uma atividade economicamente limitada e excludente. A descentralização proposta nas políticas públicas, ainda que necessária, não é acompanhada de um apoio técnico e de uma capacitação que permitam aos atores locais realmente usufruirem dos benefícios que o turismo pode gerar. Dessa forma, o desenvolvimento turístico em Marabá segue um caminho marcado por contradições, no qual o discurso de desenvolvimento e de inclusão social esbarra na realidade de uma estrutura precária e desarticulada, que dificulta a efetiva implementação das políticas propostas.

É fundamental que o turismo em Marabá seja repensado como uma política de desenvolvimento territorial e social, e não apenas como uma forma de exploração econômica desvinculada das necessidades e potencialidades locais. Caso contrário, o turismo continuará sendo apenas uma promessa distante de desenvolvimento econômico, que mascara as reais dificuldades e limitações da região.

O PRT, ao não conseguir alcançar seus objetivos de inclusão e regionalização, acaba reforçando a desigualdade no setor, perpetuando um modelo de turismo que beneficia apenas as principais cidades e exclui os municípios mais distantes ou com menor capacidade de geração de turismo. As políticas públicas de turismo, sem efetividade e desconectadas da realidade, permanecem como um discurso vazio, reforçando uma divisão entre elites e a população geral.

Considerações finais

O objetivo central desta pesquisa foi compreender as políticas públicas de turismo em Marabá, avaliando seu efeito no desenvolvimento econômico e na configuração socioespacial da cidade e da região. Mesmo com sua inclusão no Mapa do Turismo Brasileiro (MTB) e no Programa de Regionalização do Turismo (PRT), Marabá não dispõe de uma estrutura turística,

limitando o alcance das políticas públicas de turismo e enfraquecendo o contexto regional da qual se insere.

A hipótese de que as políticas públicas de turismo em Marabá seriam insuficientes para impulsionar o desenvolvimento econômico foi corroborada durante toda a pesquisa. O papel das públicas de turismo no desenvolvimento de Marabá através do PRT, cuja intenção é impulsionar a regionalização do turismo, mostrou-se ineficiente tanto em Marabá quanto na RTC. O programa direciona seus recursos e esforços principalmente para as cidades com maior destaque econômico, como Marabá e Parauapebas, relegando os menores municípios a uma falta de oportunidades adequadas para o desenvolvimento turístico. Essa limitação evidencia uma perspectiva centralizadora, que desconsidera a realidade local e as singularidades tanto culturais quanto ambientais da Amazônia, dificultando a participação dos municípios nas dinâmicas do turismo regional.

O papel do turismo de negócios nas questões econômico-políticas em Marabá, considerando-a uma cidade média, não gera impactos econômicos amplos, pois ele não se configura como um segmento real. As entrevistas com os agentes locais reforçaram a percepção de que o turismo na cidade não proporciona benefícios reais à população e que a 'dependência' do setor de negócios limita o potencial de um turismo mais abrangente e diversificado.

A política turística estabelecida pelo MTB, que deveria operar de forma regional em colaboração com os gestores do setor, ao buscar a imposição de critérios homogêneos, acaba por desconsiderar a diversidade cultural e a complexidade que de uma região como o sudeste do Pará.

É importante destacar a complexidade do conceito de território e de sua relação com as políticas públicas. Conforme aponta Limonad (2014), a regionalização envolve uma série de conflitos e interesses variados, sendo o território tanto um espaço de ação quanto um campo de disputas. No contexto do turismo em Marabá, o território parece funcionar apenas como um receptáculo das ações do PRT, sem considerar a região como um espaço vivo e em constante transformação.

O conceito de regionalização, quando aplicado ao turismo, deveria valorizar a dialética entre o global e o local (Silveira, 2002), considerando as especificidades da região de Carajás. No entanto, o PRT falha ao ignorar a multiplicidade de relações sociais e culturais que poderiam dar maior consistência ao turismo em Marabá. As atividades turísticas se reproduzem no espaço de Marabá e região através um modelo de desenvolvimento homogêneo imposto pelo programa

que não condiz com a diversidade local, transformando o turismo em uma atividade descontextualizada e artificial.

Para os municípios menores do sul e do sudeste do Pará, o impacto do PRT é mínimo. O design da política nacional, focado nos grandes centros e nos interesses econômicos dominantes, é visível nas falas dos entrevistados e nos dados apresentados. Enquanto o turismo deveria integrar e impulsionar economicamente esses municípios, ele permanece restrito às maiores cidades, sem gerar uma cadeia econômica inclusiva.

Em vez de incentivar uma distribuição equitativa de recursos e uma integração regional, o turismo se revela um "ilusionismo" em Marabá: um discurso sem ação concreta. A falta de uma abordagem crítica, que seja adaptada às particularidades regionais, compromete a eficácia do turismo como um instrumento de desenvolvimento econômico e social. A pesquisa conclui que, tal como estruturado atualmente, o turismo em Marabá não contribui para o desenvolvimento socioeconômico, pois não exerce um impacto significativo na história local, nem na economia que transforma a realidade da região, servindo apenas a interesses restritos e perpetuando desigualdades regionais.

Referências

BECKER, B. Revisão das políticas de ocupação da Amazônia: é possível identificar modelos para projetar cenários. **Parcerias estratégicas**, v. 12, n. 1, p. 135-59, 2001.

BOULLOSA, R.; PERES, J. **Análise, elaboração e gestão de programas e projetos**. Salvador: UFBA, Escola de Administração; Superintendência de Educação à Distância, 2019.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo** – Roteiros do Brasil. Diretrizes Operacionais. Brasília: Ministério do Turismo, 2004.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Mapa do Turismo Brasileiro – municípios categorizados**. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2024. Disponível em: https://mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home. Acesso em: 10 out. 2024.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Cadastur**. 2023a. Disponível em: < https://cadastur.turismo.gov.br/hotsite/#!/public/sou-turista/inicio>. Acesso em 06 fev. 2025.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) - Vínculos (Ano): 2014 – 2023**. Brasília, DF: Ministério do Trabalho e Emprego, 2023b. Disponível em: http://www.rais.gov.br/sitio/sobre.jsf. Acesso em: 03 ago. 2024.

CAPELLA, A. **Formulação de Políticas**. Brasília: Enap, 2018.

CARVALHO, M. As centralidades e os novos espaços de consumo em uma cidade média amazônica: hipermercado e supermercados em Marabá-PA. **InterEspaço**, Grajaú/MA, v. 5, n. 17, p. 01-17, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/338441663_AS_CENTRALIDADES_E_OS_NOVOS_ESPACOS_DE_CONSUMO_EM_UMA_CIDADE_MEDIA_AMAZONICA_hipermercado_e_supermercados_em_Maraba-PA>. Acesso em: 19 de out. 2024.

CARVALHO, M. **As centralidades em Marabá-PA**: análise dos rearranjos a partir dos supermercados. 233 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Fortaleza, 2020. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/56896>. Acesso em: 15 out. 2024.

CORRÊA, R. Construindo o conceito de cidade média. *In*: SPOSITO, M. E. B. (Org.). **Cidades médias**: espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular, p. 23-35, 2007.

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

CRUZ, R. **Introdução à geografia do turismo**. São Paulo: Roca, 2003.

CRUZ, R. Políticas públicas de turismo no Brasil: território usado, território negligenciado. **Geosul**, Florianópolis, v. 20, n. 40, p. 27-43, jul./dez. 2005.

DIAS, C. Marabá: centro comercial da castanha. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, ano 20, n.4, p.383-425, 1958.

DIAS, R.; MATOS, F. **Políticas públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

EMMI, M. **A oligarquia do Tocantins e o domínio dos castanhais**. Belém: UFPA/NAEA, 1999.

FARIA, C.; KARAM, R.; SANTOS, A. Agentes-atores na produção de Políticas Públicas espaciais. *In*: STEIBEGER, M. (Org.). **Território, agentes-atores e políticas públicas espaciais**. Brasília: Ler Editora, p. 93-128, 2017.

FILHO, M.; HONDA, Y.; FERREIRA, J. Análise espacial sobre a mobilidade rural no município de Marabá-PA. *In*: **Traços**: revista do Centro de Ciências Exatas e Tecnologia, Belém: UNAMA, v. 14, n. 30, p. 77-87, 2012.

FRATUCCI, A. C.; ALLIS, T.; MORAES, C. Espaços e territórios do turismo: reflexões e indações. *In*: **XII Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo ANPTUR**. Natal, RN. Anais do XI Seminário ANPTUR. São Paulo: ANPTUR, 2015. v. 11.

FREY, K. **Políticas públicas**: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas. Brasília, IPEA: n.21, p. 211-259, jun. 2000.

HAESBAERT, R. Região, diversidade territorial e globalização. **GEOgraphia**, ano 1, n. 1, p. 15-39, 1999.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização**: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HAESBAERT, R. **Território e multiterritorialidade**. **GEOgraphia**, ano IX, n. 17, p. 19-46, 2007.

HAESBAERT, R. **Regional-global**: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea. Rio de Janeiro: Brasiliense, 2010.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 18. ed. São Paulo: Loyola, 2014. (Tradução da edição original de 1989).

HARVEY, D. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

HARVEY, D. **Espaços de esperança**. São Paulo: Loyola, 2004.

HOMMA, A. As políticas públicas como indutoras da "morte anunciada" dos castanhais no sudeste paraense. *In*: Encontro da sociedade brasileira de economia ecológica. Belém. **Anais**... Rio de Janeiro: Sociedade Brasileira de Economia Ecológica, p. 1-24, 2001.

HOMMA, A.; CARVALHO, R.; FERREIRA, C.; NASCIMENTO, J. A. **Destruição de recursos naturais**: o caso da castanha-do-pará no Sudeste Paraense. Belém, Embrapa Amazônia Oriental, 2000. 74p. (Embrapa Amazônia Oriental. Documentos, 32).

LIMONAD, E. Um novo planejamento ou um novo Estado para um novo Brasil? In: **Um novo planejamento para um novo Brasil?** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014. p. 80-99.

MELAZZO, E. **Problematizando o conceito de políticas públicas**: desafios à análise e à prática do planejamento e da gestão. Presidente Prudente –SP. Revista Tópos, v. 4, n. 2, p. 9-32, 2010.

MONTEIRO NETO, A.; COLOMBO, A.; ROCHA NETO, D. Políticas territoriais em tempos de múltiplas crises: desafios e perspectivas para o Brasil na década de 2020. *In*: MONTEIRO NETO, A.; COLOMBO, A.; ROCHA NETO, D. (Org.). **Desenvolvimento Regional no Brasil**: políticas, estratégias e perspectivas. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea): Rio de Janeiro, 2023.

PEREIRA, C. A categoria "formação socioespacial" na obra de Milton Santos: usos, significados e desdobramentos analíticos. **Revista da Anpege**, v. 19 nº. 38, p. 1-42, 2023.

RIBEIRO, R. **As cidades médias e a reestruturação da rede urbana amazônica**: a experiência de Marabá no Sudeste paraense. 136 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

SANTOS, M. **Espaço e Método**. São Paulo: Nobel, 1985.

SANTOS, M. **Metamorfoses do espaço habitado**: fundamentos teóricos e metodológicos da Geografia. São Paulo: Hucitec, 1988. Disponível em: https://www.academia.edu/6495370/Milton_Santos_METAMORFOSES_DO_ESPA%C3%87O_HABITADO_A_REDESCOBERTA_E_A_REMODELAGEM_DO_PLANETA_NO_PERIODO_T%C3%89CNICO_CIENTIFICO_E. Acesso em: 15 mar. 2023.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, M. sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método. In: **Sociedade e espaço.** Petrópolis: Vozes, p. 9-27, 1979a.

SANTOS, M. **Economia espacial.** São Paulo: Hucitec, 1979b.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SANTOS, T. **Redenção**: uma cidade média do agronegócio na Amazônia? 117 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2020. Disponível em: <http://www.repositorio.ufpa.br/handle/2011/14555>. Acesso em: 06 out. 2021.

SEBRAE. **DataMPE Brasil**: perfil de Marabá. Disponível em: <https://datampe.sebrae.com.br/profile/geo/maraba?selector70id=sectorOption&selector67id=year2023&selector245id=geo1504208&selector831id=porte&selector385id=year&selector518id=geo1507508%2Cgeo1507151%2Cgeo1504208&selector470id=comexTipoImport&selector844id=year2019&selector840id=year2024>. Acesso em: 8 jul. 2024.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO. **Desligamento do Conselho**. Destinatário: Anônimo. Marabá-PA, 01 mar. 2023. 1 mensagem eletrônica.

SERPA, A. Políticas públicas e o papel da geografia. **Revista da ANPEGE**, v. 7, n. 1, número especial, p. 37-47, out. 2011. Disponível em: https://ojs.ufgd.edu.br/anpege/article/view/6551. Acesso em: 03 ago. 2024.

SERRA, H. **Problemas de regionalização e políticas públicas de turismo no território paraense**. 316 f. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Estadual de São Paulo/ Programa de Pós-Graduação em Geografia, Presidente Prudente-SP, 2017.

SERRA, H.; SOUZA, A.; RIBEIRO.W. Superando o pragmatismo econômico: redefinindo os limites do turismo a partir de uma abordagem espacial. **Espaço Aberto**, PPGG - UFRJ, v. 2, n.1, p. 85-100, 2012.

SERRA, H.; PAZ, I. O Papel dos agentes do turismo a partir do Mapa do Turismo Brasileiro em Marabá-PA. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 23, n. 85, p. 244–260, 2022.

Disponível em: https://seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/57844. Acesso em: 02 fev. 2022.

SILVEIRA, M. Globalização, Trabalho, Cidades Médias. **Geo UERJ**, Revista do Departamento de Geografia, n. 11, p. 11-17, 2002. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/geouerj/article/view/49153. Acesso em: 19 nov. 2024.

SOUZA, M. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I.; GOMES, P. C.; CORREA, R. (org.). **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p 77-116

SPOSITO, M. E. O centro e as formas de centralidade urbana. **Revista de Geografia**. São Paulo: UNESP, v.10, p.1 – 18, 1991.

SPOSITO, M. E. Reestruturação da cidade. In: MELO, J. (org.). **Região, cidade e poder**. Presidente Prudente: GASPERR, 1996.

SPOSITO, M. E. Cidades médias: reestruturação das cidades e reestruturação urbana. *In*: (Org.). **Cidades médias**: espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular, p. 233-257, 2007.

SPOSITO, M. E. **Para pensar as pequenas e médias cidades brasileiras**. Belém: Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional/ FASE; Instituto de Ciências Sociais Aplicadas/ UFPA; Observatório Comova, 2009.

STEINBERGER, M. (Org.). **Território, Estado e políticas públicas espaciais**. Brasília: Ler Editora, 2013.

STEINBERGER, M. Introdução. *In*: (Org.). **Território, agentes-atores e políticas públicas espaciais**. Brasília: Ler Editora, p. 19-28. 2017.

TRINDADE JÚNIOR, S.; AMARAL, M.; MALHEIRO, B.; RIBEIRO, R.; RODRIGUES, J. Uma cidade média na Amazônia Oriental: a centralidade urbano-regional de Marabá no Sudeste Paraense. *In*: ELIAS, D.; SOARES, B.; SPOSITO, M. (Orgs.). **Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional**: Marabá e Los Angeles. 1. ed. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2016.

VELHO, O. **Frentes de expansão e estrutura agrária**: estudo do processo de penetração em uma área da Transamazônica. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/ Fapesp, 1998.

WHITACKER, A. Uma discussão sobre a morfologia urbana e a articulação de níveis diferentes de urbanização. *In*: SPOSITO, M. (Org.). **Cidades médias**: espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular, p. 139-156, 2007. (Coleção Geografia em Movimento).