

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS – CCSO
CURSO DE TURISMO

ETACYJARA FERREIRA DE ARAÚJO

**A CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE APOIO AO TURISMO NO PARQUE
NACIONAL DOS LENÇÓIS MARANHENSES: Reflexões dos impactos sob a ótica dos
atores locais**



São Luís

2022

ETACYJARA FERREIRA DE ARAUJO

**A CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE APOIO AO TURISMO NO PARQUE
NACIONAL DOS LENÇÓIS MARANHENSES: Reflexões dos impactos sob a ótica dos
atores locais**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Turismo da Universidade Federal do Maranhão, como Requisito para a Obtenção do Grau de Bacharel em Turismo.

Orientador: Prof. Dr. David Leonardo Bouças da Silva.
Coorientadora: Wilmara Aparecida Silva Figueiredo.

São Luís

2022

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Araújo, Etacyjara Ferreira de.

A CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE APOIO AO TURISMO NO PARQUE NACIONAL DOS LENÇÓIS MARANHENSES: REFLEXÕES DOS IMPACTOS SOB A ÓTICA DOS ATORES LOCAIS / Etacyjara Ferreira de Araújo. - 2022.

89 f.

Coorientador(a): Wilmara Aparecida Silva Figueiredo.

Orientador(a): David Leonardo Bouças da Silva.

Monografia (Graduação) - Curso de Turismo, Universidade Federal do Maranhão, São Luis, 2022.

1. Concessão. 2. Impactos. 3. Lençóis Maranhenses.
4. Parque Nacional. I. Figueiredo, Wilmara Aparecida Silva. II. Silva, David Leonardo Bouças da. III. Título.

ETACYJARA FERREIRA DE ARAUJO

**A CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE APOIO AO TURISMO NO PARQUE
NACIONAL DOS LENÇÓIS MARANHENSES: Reflexões dos impactos sob a ótica dos
atores locais**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Turismo da Universidade Federal do Maranhão, como Requisito para a Obtenção do Grau de Bacharel em Turismo.

Aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. David Leonardo Bouças da Silva (Orientador)

Wilmara Aparecida Silva Figueiredo (Coorientadora)

1ª Examinador

2º Examinador

Aos meus pais, que em sua origem humilde me ensinaram que o estudo é uma das maiores riquezas que podemos desfrutar.

Aos meus irmãos, em especial à minha irmã Iara Cristina, e ao meu irmão José Magno (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus e aos Orixás, por me concederem força e coragem para enfrentar os diversos desafios impostos pela vida.

Aos meus familiares, minha mãe Maria, meu Pai Raimundo Jorge e aos meus irmãos e irmãs, Tia Inácia, meu cunhado Danilo e, principalmente, minha irmã Iara Cristina, que mesmo à distância sempre esteve presente na minha vida, sendo meu porto seguro durante minha trajetória acadêmica, financiando estudos e também sonhos.

Ao meu José Magno, que falava orgulhoso sobre a minha formatura, e a quem Deus chamou para assistir este momento em sua morada eterna.

Aos meus amigos do coração: Ravel Paixão, meu mano, da UFMA para a vida, sempre presente nos diversos momentos, sejam acadêmicos ou pessoais, meu ombro amigo nas alegrias, tristezas e loucuras; Fernanda Carvalho, que desde o meu primeiro dia na Universidade se transformou em uma madrinha e grande amiga, e ao lado do meu querido Bob Batista, abriu as portas de sua casa para a formação da bela família “Tretas do Turismo”.

Aos muitos outros amigos que passaram por minha vida: Dianne, sempre me apoiando nas melhores decisões; Denise, minha confidente; Ana Paula e Fabiane do PET para a vida; Regiane, Naty, Etelvino, Flávia Fernanda, Antonia, Alexia e a muitos outros que de alguma maneira se fizeram importantes.

Aos professores do Curso de Turismo, em especial a: Linda Rodrigues, Graça Reis, Luis Antonio, Ruan Tavares, Rozuila Neves Lima e Thays Pinho.

À Wilmara Figueiredo, por compartilhar as suas experiências sociais comigo com tanta dedicação.

Aos queridos Sr Hilário e Cristina, pessoas maravilhosas, que me receberam com muito carinho durante a pesquisa em Barreirinhas e Santo Amaro.

Ao meu orientador, David Bouças, pelas oportunidades a mim concedidas, e que contribuíram para o meu amadurecimento, e também pela sua dedicação, paciência e amizade.

Agradeço também ao grupo GEDOT pela receptividade e apoio durante o projeto de iniciação científica que contribuiu para o desenvolvimento deste trabalho.

À UFMA, pelas experiências vivenciadas no ensino, pesquisa e extensão, que me proporcionaram novas perspectivas enquanto futura profissional e cidadã.

“Na luta entre as classes, a classe média não quer direitos, ela quer privilégios, custe os direitos das comunidades, custe a conservação do meio ambiente, afinal para eles custa pouco ter como quintal o Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses”. (Adaptado: Karl Marx, Milton Santos e Raul Seixas).

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo geral identificar os potenciais impactos da concessão de serviços de apoio ao turismo no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses (PNLM) às suas comunidades e *trade* turístico, sob a ótica dos seus principais *stakeholders*. Os objetivos específicos definidos buscam compreender como vêm ocorrendo as ações de planejamento da concessão dos serviços de apoio ao turismo no PNLM; verificar a potencial influência do Projeto de Lei do Senado (PLS) n.º 465/2018 sobre o PNLM. Esta investigação abarcou 13 representantes dos setores público e privado, associações empresariais e comunitárias, meio acadêmico e Organizações Não Governamentais (ONG). Metodologicamente, este estudo é de natureza qualitativa, transversal e exploratória. A coleta dos dados ocorreu no formato remoto e presencial, entre outubro e novembro de 2021, e foi norteadada por um roteiro semiestruturado construído a partir da literatura utilizada. Para analisar os dados foi utilizada a técnica de Análise de Conteúdo baseada em Bardin (2016). Os resultados apontam que o processo de concessão vem apresentando reduzida participação social e comunicação, em que comunitários receiam a expulsão do território e o cerceamento de seu *modus vivendi*, diante das mudanças socioeconômicas resultantes dessa iminente parceria. Os impactos negativos esperados versam sobre incertezas do futuro das comunidades/*trade*, intensificação da especulação imobiliária, perspectiva de visitação irrestrita, elevação dos impactos ambientais e mudanças na lógica de produção local, levando ao enfraquecimento das iniciativas comunitárias de turismo. Os efeitos positivos prospectados foram a mobilização comunitária/*trade* na defesa de seus direitos, investimentos financeiros, dotar o PNLM de infraestrutura de visitação, geração de emprego e renda, e melhoria na oferta dos serviços turísticos, e melhor gestão ambiental do parque. Conclusivamente, apesar das potenciais contribuições das concessões no cumprimento dos objetivos da função pública dos parques, o desenho inicial desse processo no PNLM vem exigindo mecanismos de controle social que orientem os rumos futuros da administração pública na parceria com a iniciativa privada. Deste modo, espera-se que a presente pesquisa possa vir a contribuir com reflexões acerca da participação social nos processos decisórios relacionados aos projetos em andamento nos parques nacionais do País.

Palavras-chave: Concessão; Impactos; Parque Nacional; Lençóis Maranhenses.

ABSTRACT

This aimed to identify the potential impacts of the concession of tourism support services in the Lençóis Maranhenses National Park (PNLM) its communities and tourism trade, from the perspective of its main stakeholders. The specific objectives defined seek: to understand how the planning actions of the concession of tourism support services in the PNLM have been taking place; verify the potential influence on the Senate Bill (PLS) No. 465/2018 in PNLM. This investigation housed 13 representatives from the public and private sectors, business and community associations, academia and NGOs. Methodologically, this preliminary study is qualitative, cross-sectional and exploratory in nature. Data collection occurred in a remote and face-to-face format, between October and November 2021, and was based on a semi-structured script constructed from the literature used. To analyze the data, the Content Analysis technique based on Bardin (2016) was used. The results indicate that the concession process has been showing reduced social participation and communication, in which communities fear the expulsion from the territory and the cerceamento of their *modus vivendi*, in view of the socioeconomic changes resulting from this imminent partnership. The expected negative impacts are uncertainties about the future of communities/trade, intensification of real estate speculation, unrestricted visitation prospects, increased environmental impacts and changes in local production logic, leading to the weakening of community tourism initiatives. The positive effects prospected were community mobilization/trade in the defense of their rights, financial investments, provide the PNLM with visitation infrastructure, generation of employment and income, and improvement in the provision of tourist services, and better environmental management of the park. Conclusively, despite the potential contributions of concessions in the fulfillment of the objectives of the public park service, the initial design of this process in the PNLM has been demanding mechanisms of social control that guide the future directions of public administration in partnership with the private sector. Thus, it is expected that this research can contribute with reflections on social participation in decision-making processes related to ongoing projects in the country's national parks.

Keywords: Concession; Impacts; National Park; Lençóis Maranhenses.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Localização do PNLM e municípios do entorno.....	29
Figura 2 – Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses.....	30
Figura 3 – Vista Parcial do Povoado Mocambo, Barreirinhas, residência de Dona Rosinha à esquerda, e à direita imagem da única escola com internet no povoado.....	31
Figura 4 – Balsa e Jardineira, travessia da Lagoa da Esperança (à direita); fibra de Buriti usada para confecção de artesanato (à esquerda).....	35
Figura 5 – Construção de Ponto da Rosinha em Mocambo Barreirinhas (à esquerda), ponto localizado em Lavada do Maneco, Santo Amaro (à direita).....	36
Figura 6 – Principais Atrativos PNLM a partir de Santo Amaro e Barreirinhas.....	36
Figura 7 – Toyota adaptada e Quadriciclo, veículos mais usados nas morrarias.....	37
Figura 8 – Localização das praias de Atins e Caburé.....	38
Figura 9 – Mapa com as alterações previstas pelo PLS n.º 465/18.....	43

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Caracterização da amostra.....	45
Quadro 2 – Categorias e perguntas do instrumento de coleta.....	46
Quadro 3 - Planejamento da concessão no PNLM.....	48
Quadro 4 – PLS e sua relação com a concessão no PNLM.....	54
Quadro 5 – Potenciais impactos negativos da concessão às comunidades.....	57
Quadro 6 – Potenciais impactos positivos da concessão às comunidades.....	62
Quadro 7 – Síntese dos resultados da pesquisa.....	66

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APA	Área de Proteção Ambiental
Art.	Artigo
BC <i>PARKS</i>	<i>British Columbia Parks</i>
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Social
CEPIMA	Ceará, Maranhão e Piauí
CF	Constituição Federal
CGP	Comitê Gestor de Parcerias Público-Privadas
CMA	Comissão de Meio Ambiente
CPPI	Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos
EUA	Estados Unidos da América
FAPEMA	Fundação de Amparo à Pesquisa, Ciência e Tecnologia do Maranhão
FGP	Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
GERUR	Grupo de Estudos Rurais e Urbanos
GP	<i>Friends Groups</i> (Canada)
IBAMA	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes da Biodiversidade
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MP	Ministério Público
MTur	Ministério do Turismo
NPS	<i>National Park Service</i> /Serviço Nacional de Parques
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não Governamental
OS	Organização Social
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAPP	Parcerias Ambientais Público-Privadas
PARNA	Parque Nacional
PIBIC	Programa de Iniciação Científica
PLS	Projeto de Lei do Senado
PND	Programa Nacional de Desestatização
PNI	Parque Nacional do Iguaçu
PNLM	Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses

PNP	Programa Nacional de Publicização
PNPCT	Política Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais
PPI	Programa de Parcerias de Investimentos
PPP	Parceria Público-Privada
PUP	Plano de Uso Público
<i>SANPARKS</i>	<i>South African Parks</i>
SciELO	<i>Scientific Electronic Library Online</i> /Biblioteca Eletrônica Científica Online
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SPELL	<i>Scientific Periodicals Electronic Library</i>
TBC	Turismo de Base Comunitária
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TCU	Tribunal de Contas da União
UC	Unidade de Conservação
UFMA	Universidade Federal do Maranhão

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 PARCERIAS EM ÁREAS PROTEGIDAS E TURISMO.....	16
2.1 Parcerias Público-Privadas, Concessões e Turismo.....	16
<i>2.1.1 Aspectos Históricos e Conceituais</i>	<i>16</i>
<i>2.1.2 Características e Modalidades da Concessão</i>	<i>18</i>
<i>2.1.3 As Parcerias Público-Privadas e suas finalidades</i>	<i>21</i>
<i>2.1.4 Turismo, governança e concessões em unidades de conservação</i>	<i>25</i>
2.2 O Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses no Contexto das Concessões.....	29
<i>2.2.1 Aspectos histórico-geográficos e a evolução do turismo no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses.....</i>	<i>29</i>
<i>2.2.2 Barreirinhas e Santo Amaro no cenário da concessão de serviços de apoio ao turismo</i>	<i>40</i>
3 METODOLOGIA.....	45
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	48
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	68
REFERÊNCIAS.....	70
APÊNDICES.....	80
APÊNDICE A – Roteiro aplicado às comunidades	81
APÊNDICE B – Roteiro aplicado aos especialistas.....	82
APÊNDICE C – Termo de consentimento livre e esclarecido TCLE.....	83
ANEXOS.....	85
ANEXO 1 – Andamento do Processo de Concessão no PNLN.....	86

1 INTRODUÇÃO

Dentre as categorias de Unidades de Conservação (UC), os Parques Nacionais (PARNA) se destacam como áreas que despertam maior interesse por parte do setor turístico, em razão de sua biodiversidade, belezas cênicas (SILVA, 2008), opções de lazer e aspectos culturais (RODRIGUES; ABRUCIO, 2019). A procura pelos PARNA para a realização de atividades de esportes, lazer e contemplação, é um fenômeno que já vinha acontecendo mundialmente, contudo, foi se intensificado na pandemia da COVID-19 (SOUZA *et al.*, 2021), uma vez que a busca por atividades e passeios em ambientes abertos despontou como uma tendência duradoura (BRASIL, 2021a).

No entanto, nos PARNA incide um dos maiores problemas relacionados à criação das UC brasileiras do grupo de proteção integral (BRASIL, 2000): a sobreposição em territórios que residem comunidades tradicionais (ARRUDA, 1999; DIEGUES, 2008). Ademais, a conservação dessas áreas vem sendo impactada devido ao preterimento das questões ambientais no País, e à falta de investimentos financeiros e de recursos humanos, quadro que desafia a gestão eficaz dos parques e a busca por melhor infraestrutura de visitação turística (RODRIGUES; GODOY, 2013). Dessa forma, compreende-se que os PARNA brasileiros, em sua maioria, não aproveitam as suas potencialidades enquanto atrativos turísticos (SILVA; RIBEIRO, 2018).

Nesse contexto, faz-se necessária a elaboração de políticas públicas que associem o desenvolvimento do turismo em áreas protegidas, com a conservação da natureza e o respeito aos valores socioculturais, proporcionando, ainda, uma maior interação entre os atores sociais, de forma a estabelecer uma governança local justa e eficaz (BRUMATTI; ROZENDO, 2021; OPAP, 2022). Frente a esse cenário, a delegação dos serviços de apoio ao turismo em UC vem se consolidando como estratégia viável para suprir as necessidades de investimentos nessas áreas (ROCKTAESCHEL, 2006; ESTIMA *et al.*, 2014; RODRIGUES; ABRUCIO, 2020), com destaque para a modalidade de concessão (OPAP, 2020).

Atualmente, sete PARNA brasileiros estão sob concessão da iniciativa privada, a exemplo dos PARNA de Tijuca (RJ), Chapada dos Veadeiros (GO), Fernando de Noronha (PE) e do Iguaçu (PR), sendo este último referência para as concessões turísticas de parques (GORINI; MENDES; CARVALHO, 2006; BRUMATTI, 2020). Recentemente, em 2019, outros PARNA foram considerados no Plano Nacional de Desestatização (PND), e

qualificados pelo Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), para a concessão de serviços, quais sejam: de Jericoacoara (CE), Serra dos Órgãos (RJ), e o Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses (PNLM) (RODRIGUES; ABRUCIO, 2020), este último, objeto desta investigação.

Ainda que os casos de sucesso das concessões turísticas em nível internacional e nacional (EAGLES; McCOOL; HAYNES, 2002; THOMPSON *et al.*, 2014) demonstrem que a concessão é uma das potenciais alternativas para bem gerir essas UC (PASQUALI, 2006), há olhares divergentes sobre esse tipo de parceria, pois, se por um lado a concessão tende a favorecer os PARNA, por meio das contribuições financeiras e investimentos em infraestrutura de visitação, repercutindo positivamente em lucro ao mercado turístico (ROCKTAESCHEL, 2006; ESTIMA *et al.*, 2014), por outro, expõe-se diversas preocupações quanto ao desvio da sua função pública e à priorização de aspectos econômico-financeiros (BOTELHO; MACIEL, 2018; RODRIGUES; ABRUCIO, 2020). Isso porque os projetos de concessão em curso vêm sendo elaborados de cima para baixo, excluindo as comunidades que vivem próximas dessas áreas dos processos de tomada de decisão (BRUMATTI; ROZENDO, 2021), gerando incertezas e sentimento de insegurança por parte dessas populações, mas também do *trade* turístico (RODRIGUES; ABRUCIO, 2020).

Diante do cenário, o presente trabalho aporta como questão norteadora: Como vem ocorrendo o processo de concessão de serviços de apoio ao turismo no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses (PNLM)? Assim sendo, este estudo objetiva identificar os potenciais impactos da concessão de serviços de apoio ao turismo no PNLM às suas comunidades e ao *trade* turístico, sob a ótica dos seus *stakeholders*. Para o alcance do objetivo geral traçado, foram estruturados dois objetivos específicos: compreender como vem ocorrendo as ações de planejamento da concessão dos serviços de apoio ao turismo no PNLM; verificar a potencial influência do Projeto de Lei do Senado (PLS) n.º 465/2018 sobre o PNLM, posto que interesses econômicos agrupam concessão e PLS em um mesmo pacote, porquanto ambos objetivam maior atuação privada no PNLM.

Esta pesquisa justifica a sua importância a partir das recomendações de Rodrigues e Abrucio (2019, 2020), para que fossem aprofundadas as discussões acerca das estratégias de implantação e efeitos das parcerias entre as esferas pública e privada para o turismo em parques. Nesse sentido, Botelho e Maciel (2018) e Brumatti e Rozendo (2021) mencionaram a importância de estudar as implicações gerais das concessões de serviços turísticos nos PARNA. Adicionalmente, Silva e Ribeiro (2018) enfatizaram a necessidade de que as novas investigações sobre o PNLM ocorram, incluindo diversos atores sociais, a exemplo da

sociedade civil organizada, organizações empresariais e comunidades. Esta é uma pesquisa desenvolvida a partir do Programa de Iniciação Científica- PIBIC da autora, estando vinculada ao projeto “Gestão Estratégica e Redes do Turismo no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses” coordenado pelo Professor Drº. David Leonardo Bouças da Silva, com apoio da Universidade Federal do Maranhão e Fapema.

Espera-se que os resultados desta pesquisa possam colaborar com os estudos realizados acerca das parcerias público-privadas nos PARNA, e que os debates ofereçam um conjunto de orientações para que os processos de concessão nas UC brasileiras alcancem resultados positivos relativos aos valores públicos, ambientais e socioculturais. Por fim, almeja-se que este estudo seja útil para que os comunitários e agentes locais de turismo possam compreender a respeito dos projetos pensados para o PNLM, bem como sobre seus direitos no que tange ao acesso às informações e à participação social.

2 PARCERIAS EM ÁREAS PROTEGIDAS E TURISMO

2.1 Parcerias Público-Privadas, Concessões e Turismo

2.1.1 Aspectos Históricos e Conceituais

Historicamente, a concessão foi o primeiro instrumento utilizado pelo poder público para a cessão de serviços ao setor privado (MONTEIRO, 2009; RODRIGUES, 2009; DI PIETRO, 2018), sendo considerada uma importante forma de gestão de serviços (FURTADO, 2013). Sua origem advém das concepções do Estado liberal¹, perdurando pelos séculos XIX e XX (FURTADO, 2013), a partir das concepções do direito administrativo francês e ao liberalismo econômico (JUSTEN FILHO, 2003; MONTEIRO, 2009; FURTADO, 2013).

A concessão como instrumento de gestão foi usada, inicialmente, para suprir os déficits de investimento em vários setores da economia (FURTADO, 2013). De acordo com Justen Filho (2003), a concessão passou por uma fase de largo uso ao declínio, até ser redescoberta em sua aplicabilidade e, desde então, a concessão incorporou em seu sentido novas interfaces relacionadas às mudanças sociopolíticas e econômicas (JUSTEN FILHO, 2014), bem como leis e inovações advindas das mudanças da sociedade (CARVALHO FILHO, 2014).

No Brasil, o instituto da concessão foi iniciado a partir do século XIX, com o objetivo de obter investimentos junto à iniciativa privada para o gerenciamento de setores essenciais (FURTADO, 2013), sendo as concessões posteriormente utilizadas no século XX, para a gestão de outras áreas, como transporte, energia, telecomunicações e meio ambiente (FURTADO, 2013; DI PIETRO, 2018). Angariou maior notoriedade a partir das reformas gerenciais do Estado ocorridas nos anos 1990, período com intenso movimento de descentralização e terceirização na gestão de serviços públicos (FURTADO, 2013), e que coincidiu com a época de promulgação da Lei n.º 8.987/95², conhecida como “Lei de Concessões de Serviços Públicos” ou, simplesmente, “Lei de Concessões” (RODRIGUES, 2009).

¹ Surgindo após a Revolução Francesa, o Estado Liberal é um modelo de governo com características oriundas do liberalismo desenvolvido entre os séculos XVII e XVIII, sua função era de assegurar o exercício dos direitos individuais dos cidadãos (FURTADO, 2013).

² A Lei n.º 8.987/1995 objetivou regular as atividades prestadas pelo setor público constantes na Constituição brasileira, abrangendo a União, os Estados, o Distrito Federal (DF) e os Municípios (MEIRELLES, 2009; BACELLAR FILHO, 2007).

A existência da concessão, como uma estratégia voltada ao apoio do Estado na prestação dos serviços essenciais à população, foi assegurada pela Constituição Federal (CF) brasileira de 1988, especificamente no art. 175 (BANDEIRA DE MELLO, 2015), que traz em seu texto: “[...] incube ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos” (BRASIL, 2021b, n. p.). A citação anterior sobre o tema concessão serviu de base para a elaboração de leis posteriores sobre o assunto (MEIRELLES, 2009), tais como a própria Lei n.º 8.987/95 e outras, como as Leis n.º 9.074/95³ e n.º 11.079/04⁴ (CARVALHO FILHO, 2014), além das Leis n.º 9.637/98⁵, 9.790/99⁶ e 12.766/12⁷, que permitiram mudanças significativas no processo de gestão dos serviços públicos (FURTADO, 2013). Mais recentemente, promulgou-se a Lei n.º 14.133/21⁸, que visa alterar, ampliar e contemplar novas nuances relativas às características e modalidades dos contratos de concessão (BRASIL, 2021b).

Observa-se que, no Brasil, a concessão é concebida como um instrumento contratual, pela CF e pela legislação vigente ao tema (BANDEIRA DE MELLO, 2015), que possui importantes particularidades e da qual se faz necessária uma maior compreensão para melhor entendimento do tema. Este aprofundamento de olhares é exposto nas linhas subsequentes. Embora não seja algo recente (JUSTEN FILHO, 2003), o tema “concessão” tem sido amplamente debatido no cenário da gestão pública, ocupando espaço importante no desenvolvimento de políticas públicas de diversos setores (DI PIETRO, 2018). A sua existência está originalmente ligada ao direito administrativo e ao campo político administrativo (FURTADO, 2013; JUSTEN FILHO, 2014; BANDEIRA DE MELLO, 2015).

Para Justen Filho (2014), o termo “concessão” é amplo e possui variados aspectos, o que dificulta atribuí-lo uma definição universal. Em aspectos conceituais, o termo “concessão” é compreendido como uma parceria temporária e documentada entre o poder

³ A Lei n.º 9.074/1995 objetiva regulamentar a outorga, bem como as prorrogações de prazo dos contratos de concessões e permissões de serviços públicos (JUSTEN FILHO, 2014), considerando prorrogações de longo prazo (DI PIETRO, 2011).

⁴ A Lei n.º 11.079/2004 trata especificamente do instituto das parcerias público-privadas (DI PIETRO, 2011; FURTADO, 2013).

⁵ A Lei n.º 9.637/1998 dispõe sobre a transferência de serviços da administração pública para entidades não governamentais, denominadas Organizações Sociais, e criação do Programa Nacional de Publicização (PNP) (DI PIETRO, 2011).

⁶ A Lei n.º 9.790/1999 visa estabelecer a participação de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) (BRASIL, 1999), no processo de parcerias com a administração pública (DI PIETRO, 2018).

⁷ A Lei n.º 12.766/2012 aborda a questão do repasse de verbas da administração pública para a entidade parceira, alterando termos existentes na Lei n.º 11.079 (JUSTEN FILHO, 2014).

⁸ A Lei n.º 14.133/21 regulamenta a licitação e os contratos administrativos, promovendo substituição de normas anteriores (Lei n.º 8.666/93), modernizando, assim, o processo licitatório e as relações contratuais (BRASIL, 2021b).

público e o setor privado para a execução e o uso de serviços (DI PIETRO, 2018), de forma que o seu emprego, desde a sua origem, está intimamente ligado à administração pública e, mais precisamente, ao contexto das obras públicas (BANDEIRA DE MELLO, 2015), podendo esse serviço ser delegado à pessoa jurídica e/ou grupo de empresas (MEIRELLES, 2009).

Corroborando este conceito, traz-se que a concessão constitui um acordo em que o Estado delega serviços públicos a um terceiro, e este assume os riscos do contrato, mediante garantias preestabelecidas, medida esta que visa garantir um equilíbrio econômico ao remunerar a concessionária por meio de pacotes tarifários (FURTADO, 2013; BANDEIRA DE MELLO, 2015).

À luz do Direito Administrativo, o conceito de concessão teria muitas finalidades, embora o seu uso possua maior relação com os serviços públicos (MONTEIRO, 2009). Esses são concebidos como um conjunto de atividades que, juridicamente, são de titularidade do Estado, e possuem como finalidade a satisfação das necessidades básicas da sociedade (MEIRELLES, 2009; DI PIETRO, 2018). Neste trabalho, utilizar-se-á a definição de concessão de serviços públicos constante na Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (BRASIL 1995), também mencionada pela Lei n.º 14.133 de 2021, que a define como:

A delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado (BRASIL, 2021b, n. p.).

Dessa forma, a Lei n.º 14.133/21 atualiza as regras dos contratos de concessão, sendo um complemento da Lei n.º 8.987/95, podendo ambas serem utilizadas para nortear a delegação de serviços públicos, entre outras modalidades.

2.1.2 Características e Modalidades da Concessão

Importantes aspectos permeiam os contratos de concessão, dentre os quais renomados autores do Direito Administrativo brasileiro destacam diferenças que podem ser simples ou não, e as quais possuem relevância ao tema das concessões em suas muitas categorias. Inicialmente, fala-se da concessão de serviço público como aquela que designa a terceiros a execução de serviços da esfera pública, e que objetiva satisfazer as necessidades coletivas (BANDEIRA DE MELLO, 2015), ato multilateral e que passou a receber a

designação de concessão comum ou tradicional após a Lei n.º 11.079 (DI PIETRO, 2011; JUSTEN FILHO, 2014).

A concessão de obra pública é considerada como um contrato em que o Estado transfere ao particular a execução e ou exploração de obras importantes para a sociedade (MEIRELLES, 2009), sendo essas obras existentes ou em fase de edificação (JUSTEN FILHO, 2014), na qual o parceiro privado pode apenas executar e/ou explorar tais obras sem a obrigatoriedade da prestação de serviço público (DI PIETRO, 2011). Furtado (2013) salientou que a concessão de obra pública precisa se relacionar total ou parcialmente às obras de relevância para a coletividade, tais como a construção de viadutos, praças, pontes, entre outros. Além disso, o autor menciona a distinção entre a concessão precedida de obra e a concessão de serviços públicos apontadas pela Lei de Concessões de 1995.

No que tange à concessão de uso de bem público, esclarece-se que a sua finalidade é que o setor privado utilize por tempo limitado algum bem estatal, ao qual estão liberadas ações de caráter público e privado (FURTADO, 2013; CARVALHO FILHO, 2014), como, por exemplo, hotéis e pontos turísticos administrados pelo governo (MEIRELLES, 2009), regulamentadas por lei distinta dos outros modelos (DI PIETRO, 2018). Dessa forma, os serviços prestados à população são pagos por meio de tarifas da utilização do serviço (FURTADO, 2013), buscando sempre a satisfação da entidade privada (MEIRELLES, 2009).

Quanto às similaridades, em se tratando de concessões de serviços públicos e sua variedade, Carvalho Filho (2014) define a existência de dois grupos básicos: concessão comum, regulamentada pela Lei n.º 8.987, como as abordadas acima; concessões especiais, sob a Lei n.º 11.079, a qual instituiu as Parcerias Público-Privadas (PPP) (CARVALHO FILHO, 2014; BANDEIRA DE MELLO, 2015). Por sua natureza complexa, tanto em termos conceituais (JUSTEN FILHO, 2003), como em seu universo jurídico, o termo “concessão”, comumente, pode ser confundido com outras modalidades similares, como a permissão, autorização e privatização (BANDEIRA DE MELLO, 2015).

Para Di Pietro (2018), o instituto da concessão se distingue da permissão por meio da existência de um contrato formal, considerando assim a permissão como um acordo unilateral e precário (MEIRELLES, 2009), que objetiva conceder bens públicos para finalidades especiais (JUSTEN FILHO, 2014), e na qual a empresa concessionária dispõe de poucos recursos para investimentos de grande porte (BANDEIRA DE MELLO, 2015), de maneira que o investimento passa a ser facultativo (JUSTEN FILHO, 2014). A permissão se caracteriza por meio da simples execução de um serviço público pela iniciativa privada, ou quando o bem público passa a ser utilizado de forma restrita para atender aos interesses do

setor privado, o que confere a essa modalidade licença para os serviços públicos e permissão de uso (DI PIETRO, 2011), sendo um dos atos mais utilizados para a prestação de serviços de transporte público coletivo (MEIRELLES, 2009).

Já na autorização, o poder público delega serviços de sua titularidade para o setor privado de forma que este fique com todo e qualquer benefício oriundo desse tipo de contrato também considerado unilateral (DI PIETRO, 2018), não sendo regulamentado por lei específica (MEIRELLES, 2009), mas citado em muitos trechos da Lei n.º 9.074/95 (DI PIETRO, 2011). Tal como acontece com os acordos de permissão, o ato de autorização é considerado como de alta precariedade, além de absorver aspectos relacionados à sua definição ampla e, portanto, semelhante a outras modalidades de contrato, como a licença, por exemplo (JUSTEN FILHO, 2014).

No que concerne à distinção entre concessão, privatização e terceirização, Justen Filho (2003) enfatiza que na concessão, o Estado continua sendo o titular do bem e/ou serviço concessionado, cabendo à iniciativa privada o gerenciamento e outros atos previstos no contrato firmado entre as partes. Para Di Pietro (2018), a privatização compreende um ato de alienação de bens e/ou serviços públicos para particulares. Na privatização, há a transferência permanente – como a da Vale do Rio Doce na época do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) – feita por meio da venda de bens ou serviços públicos para a iniciativa privada, ao qual passa a ser compreendida como um dispositivo amplamente utilizado pelo Estado para ajustes administrativos internos (DI PIETRO, 2011).

Já nas palavras de Justen Filho (2014, p. 852), “[...] a terceirização consiste num contrato de prestação de serviços por meio do qual um sujeito transfere a outrem o dever de executar uma atividade determinada, necessária à satisfação de um dever”. A terceirização permite ao Estado o contrato de forma direta com as empresas, sendo comum esse tipo de convênio em diversos setores da administração pública, principalmente em áreas como educação e limpeza pública (CARVALHO FILHO, 2014). A terceirização pode ser entendida como privatização de serviços e mão de obra (DI PIETRO, 2011), posição semelhante adotada por Rodrigues (2009), ao mencionar que a privatização e a terceirização são formas comuns usadas pelo setor público para transferir serviços para terceiros.

No que tange às concessões, as reformas estatais e as constantes mudanças socioideológicas enfatizaram o uso dessas formas de parceria como principal alternativa para o desenvolvimento de setores carentes de investimento, e para os quais o governo necessitaria mobilizar grandes recursos financeiros (RODRIGUES, 2009), fatores estes que impulsionaram os movimentos de terceirização e privatização no âmbito da administração

pública (ROCKTAESCHEL, 2006). Esse aspecto foi ampliado por meio do PND, sob a Lei n.º 9.491/97, que propunha ceder à iniciativa privada serviços dos quais o Estado não dispunha de boa gestão (RODRIGUES, 2009), influenciando as políticas públicas das mais variadas áreas da economia brasileira (RODRIGUES; GODOY, 2013).

O PND foi, inicialmente, instituído por meio da Lei n.º 8.031/1990, sendo mais tarde reformulado pela Lei n.º 9.941/1997 (MEIRELLES, 2009). Os objetivos do PND foram concentrados em promover maior participação da iniciativa privada na gestão de serviços da administração pública, uma vez que o Estado acumulava pontos negativos quanto à sua eficiência na gestão de serviços importantes para a sociedade (MEIRELLES, 2009; FURTADO, 2013).

Por fim, traz-se que a desestatização – entendida como a alienação de direitos, no contexto de bens, imóveis e serviços, da união para a iniciativa privada (BRASIL, 1997) – tem sido cada vez mais utilizada como forma de reduzir a atuação estatal em alguns setores (FURTADO, 2013), em especial naqueles voltados ao mercado (BRESSER-PEREIRA, 1998). Os principais instrumentos utilizados para tal são as autorizações, permissões e concessões mediante processo de licitação (MEIRELLES, 2009), bem como as privatizações de empresas estatais (DI PIETRO, 2018), sendo a privatização o instrumento de maior destaque dentro do PND (CARVALHO FILHO, 2014). Para Carvalho Filho (2014), o PND foi crucial para o avanço dos contratos de concessão em suas múltiplas modalidades, desde as concessões tradicionais às especiais, da qual fazem parte as PPP, modalidade alvo de interesse do presente estudo.

2.1.3 As Parcerias Público-Privadas e suas finalidades

A partir das mudanças ocorridas na administração pública, sobretudo após a criação do PND (RODRIGUES, 2009), buscaram-se novas formas de aliança entre o setor público e o privado (DI PIETRO, 2018), contexto ao qual foram instituídas as PPP (RODRIGUES; GODOY, 2013). Esse novo modelo contratual é regulamentado, no Brasil, pela Lei n.º 11.079/04 (FURTADO, 2013), e foi criado com o objetivo de padronizar os processos de licitação e contrato de PPP pelos órgãos governamentais (MEIRELLES, 2009; DI PIETRO, 2011; JUSTEN FILHO, 2014). Assim como nas outras modalidades de delegação de serviços públicos, a criação das PPP obteve influências europeias (JUSTEN

FILHO, 2014), sendo utilizada internacionalmente, principalmente nos países europeus, como mecanismo de controle gerencial (DI PIETRO, 2011).

Em termos conceituais, a Lei n.º 11.079/04 define as PPP como sendo “[...] um contrato administrativo de concessão nas modalidades patrocinada ou administrativa” (BRASIL, 2021b, n. p.). Para Meirelles (2009), as PPP convergem em um sistema estratégico de promoção da participação de entidades privadas quanto às melhorias nos processos de infraestrutura e gestão do setor público no Brasil e no mundo. Embora inserida no âmbito das concessões de serviços públicos (DI PIETRO, 2011), a Lei n.º 11.079/04 destinou o uso da terminologia PPP para tratar, exclusivamente, de contratos especiais de concessão (DI PIETRO, 2011, 2018), os quais foram definidas duas modalidades: patrocinada e administrativa (RODRIGUES, 2009; DI PIETRO, 2018), como a referida lei elucida em seu art. 2º:

§1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens (BRASIL, 2004, n. p.).

Neste contexto, a concessão patrocinada se insere em uma lógica de parceria mútua entre concessionária e concedente (RODRIGUES, 2009). Quanto às concessões administrativas, Di Pietro (2011) considera o uso do termo como inadequado, uma vez que todo contrato formalizado no âmbito do poder público já é reconhecido como administrativo e, mesmo que a lei regente determine um conceito, este não se torna totalmente exemplificado, o que traduz maior complexidade quanto ao entendimento correto dessa modalidade (DI PIETRO, 2011), citada por Bandeira de Mello (2015) como inexata. Ademais, ambas as modalidades são usadas para obtenção de investimentos do setor privado em favor do setor público (JUSTEN FILHO, 2014). Desta maneira, unificar os conceitos das modalidades se torna plausível à medida que se busca por esse tipo de contrato (DI PIETRO, 2011, 2018).

A distinção entre as concessões comuns regidas pela Lei n.º 8.987/95 e as PPP não residem em aspectos conceituais, mas nas normas referentes a elas (DI PIETRO, 2011), uma vez que as PPP constituem a delegação de serviços públicos (DI PIETRO, 2018), mas que possuem especificidades distintas das encontradas na Lei de Concessões (JUSTEN FILHO, 2014). Como diferença básica, os contratos de concessão, efetuados sob regime de

PPP, flexibilizam a contraprestação governamental, para que o setor privado não arque sozinho com os custos e os riscos do contrato (MEIRELLES, 2009; DI PIETRO 2011, 2018), Assim, na PPP, as despesas são compartilhadas entre a concessionária e o concedente, ou são totalmente custeadas pelo governo (BANDEIRA DE MELLO, 2015), característica que não ocorre na concessão comum, na qual os custos dependem, exclusivamente, de tarifas pagas por usuários do bem ou serviço, permanecendo inalterada a titularidade do Estado sobre eles (JUSTEN FILHO, 2003). Além disso, o tempo de duração do contrato pode variar muito de uma modalidade para outra, sendo esse tempo flexível na concessão comum e de 35 anos na PPP (DI PIETRO, 2018).

Quanto à expressão PPP, Di Pietro (2011) destaca reflexões sobre a utilização do termo, uma vez que os elos existentes entre setores público e privado sempre foram considerados como parcerias, em sentido amplo, cabendo o uso de terminologia mais simplificada, como “contrato de concessão especial” (CARVALHO FILHO, 2014). Nessas condições, são enquadradas as parcerias com entidades como Organizações Sociais (OS)⁹, OSCIP¹⁰, entre outros, em que se faz presente a cooperação sem, necessariamente, haver a concessão de bens ou serviços (DI PIETRO, 2011). Por assim, entende-se que as concessões de todos os tipos, assim como permissão, terceirização, autorização, arrendamentos, entre outros dispositivos, são espécies de PPP, porém nem toda PPP se insere no âmbito dos contratos de PPP instituídos pela Lei n.º 11.079 de 2004 (FURTADO, 2013; DI PIETRO, 2018).

Diversas são as utilidades das PPP, e, no que tange às observações da Lei n.º 11.079/04, a sua funcionalidade vai além de um modelo implementado para reduzir a máquina pública, visto a sua capacidade de capitalizar recursos, oportunizando melhorias em múltiplas áreas (RODRIGUES, 2009), transformando-se em um instrumento de iminente potencialidade quanto ao aperfeiçoamento gerencial, captação e qualificação de recursos humanos (THOMPSON *et al.*, 2014; SEMEIA, 2019), benefícios provenientes da vasta experiência de gerenciamento das empresas privadas em capacidade organizacional e de inovação (EAGLES; McCOOL; HAYNES, 2002; DI PIETRO, 2011).

Essa prerrogativa foi fundamental para o vislumbre estatal por esse tipo de parceria (ROCKTAESCHEL, 2006; PASQUALI, 2006), levando o governo a criar órgãos

⁹ Entidades da iniciativa privada, sem fins lucrativos, qualificadas pelo governo para gestão de atividades públicas, e que visam participação da sociedade civil (SEMEIA, 2019).

¹⁰ Diferente das OS, as OSCIP não se constituem em entidades, mas em uma qualificação jurídica dada pelo poder executivo para um conjunto de instituições privadas, sem fins lucrativos para a prestação de serviços não exclusivos do governo. Distingue-se das OS pelo fato de exercerem atividades privativas com suporte governamental, sendo disciplinadas pela Lei n.º 9.790/99 (BRASIL, 1999).

específicos de manutenção e controle das PPP, a exemplo do Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas (FGP), cujo propósito era o de assegurar o cumprimento de retorno monetário pelos parceiros privados, e o Comitê Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGP), com a finalidade de acompanhar os procedimentos de contrato e licitação (DI PIETRO, 2011; BANDEIRA DE MELLO, 2015). Vale destacar, neste âmbito, a criação do PPI, como mais uma estratégia com vistas a ampliar a participação de entes privados em setores cruciais da administração pública, fundamentada no âmbito do PND (BRUMATTI, 2020).

O PPI é direcionado aos contratos de concessão das modalidades comum, patrocinada, administrativa, permissão, arrendamento e demais modais de parcerias (DI PIETRO, 2018), na qual consta a participação ativa do Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES) (DI PIETRO, 2021). Criado pela Lei n.º 13.334/16, o PPI obteve um caráter prioritário na agenda do governo (BRASIL, 2021c), prometido como um programa com capacidade para estimular o desenvolvimento socioeconômico, tecnoindustrial e infraestrutural no País. Ao PPI cabe, ainda, a função de qualificar os projetos de PPP, exercendo responsabilidade no tocante às privatizações (BRASIL, 2021c).

Na agenda de parcerias e concessões brasileiras, destacam-se as ligadas aos setores de rodovias, infraestrutura de transportes e meio ambiente (OLIVEIRA *et al.*, 2018), que surgem como oportunidade para minimizar os impactos econômicos, em decorrência da crise política brasileira ocorrida entre 2016 e 2017¹¹ (PAULA; PIRES, 2017). Somente no setor de transporte há projetos que envolvem melhorias na infraestrutura de portos e aeroportos. No setor aeroportuário, recentemente, foram 22 terminais concedidos no âmbito das PPP, com modelo de concessão comum. Nessa nova rodada de concessão, importantes aeroportos foram agrupados em blocos, denominados de blocos Sul, Norte e Central, com prazo de outorga para 30 anos, dentre os quais estão os aeroportos de Curitiba (PR), Manaus (AM) e São Luís (MA) (BRASIL, 2021c).

O crescimento exponencial das PPP tem como justificativa as vantagens desse modelo de gestão em múltiplos aspectos associados à oferta de produtos e serviços de qualidade, mais postos de trabalho, bem como o desenvolvimento econômico (ROCKTAESCHEL, 2006; RODRIGUES; GODOY, 2013), diante da capacidade de investimentos do setor privado (FIRMINO, 2018).

Nesse contexto, as parcerias na área ambiental ganham força, principalmente referente ao aproveitamento dos recursos naturais com foco no uso público (RODRIGUES,

¹¹ A partir de 2014, o Brasil viveu um intenso período de recessão de sua economia que perdurou até 2017, após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff (PAULA; PIRES, 2017).

2018; BRUMATTI, 2020), realidade proporcionada pela atividade turística, de lazer e recreação desenvolvidas nesses espaços de extraordinária sociobiodiversidade e valor cênico (DIEGUES, 2008; SILVA, 2008), cenário em que se entrelaçam as vantagens e desvantagens das PPP, e concessões no âmbito das áreas naturais protegidas, principalmente visando o seu uso pelo turismo (RODRIGUES, 2009; RODRIGUES; GODOY, 2013; BRUMATTI, 2020), perspectiva a ser explorada adiante.

2.1.4 Turismo, governança e concessões em unidades de conservação

A valoração dos espaços naturais se baseia em uma perspectiva de interatividade entre o homem e o meio ambiente (DIEGUES, 2008), de modo que essa relação possa ser concebida como sustentável (ROCKTAESCHEL, 2006). Dessa forma, o uso público das áreas naturais protegidas (RODRIGUES; GODOY, 2013) se insere em uma dualidade de interesses: por um lado a lógica da preservação ecossistêmica, por outro, a concepção das áreas naturais enquanto espaços mercadológicos (JACOBI; SINISGALLI, 2012; EAGLES *et al.*, 2013; VALENÇA, 2015). Ou seja, dualidade que contempla necessidades de maiores investimentos para as áreas protegidas no que concerne à preservação dos recursos naturais e a sua função enquanto espaços aptos a receberem visitantes (BOTELHO, 2018).

As PPP possuem função que vai além da captação de recursos junto aos investidores privados, conferindo-lhe a sua funcionalidade enquanto estratégia de governança (SECCHI, 2009; FIRMINO, 2018) para melhorias na gestão de UC, em face das carências de investimentos financeiros, déficit de recursos humanos somados à política de cortes do setor público (ROCKTAESCHEL, 2006; RODRIGUES, 2009; RODRIGUES; ABRUCIO, 2020). As PPP e concessões se baseiam em um modelo de governança voltado ao mercado por meio dos contratos entre os entes públicos e privados (COSTA, 2015). Nesse rastro, entende-se que uma boa governança pressupõe princípios como a legitimação e voz, responsabilização, desempenho, justiça e direção, que *a priori* devem fundamentar os interesses dos atores sociais na contratação de PPP e concessões (BORRINI-FEYERABEND *et al.*, 2017).

Dessa forma, para que se atinjam os objetivos que compõem uma boa governança em uma UC, é primordial considerar componentes ambientais, econômicos e socioculturais, com foco na participação dos atores sociais, a fim de que se possa garantir a horizontalidade do processo (JACOB; SINISGALLI, 2012; EAGLES *et al.*, 2013; RODRIGUES; ABRUCIO,

2019; BRUMATTI; ROZENDO, 2021). A utilização das PPP e concessões em UC traduzem o sucesso da implementação de novos arranjos institucionais no que tange à conservação e preservação dos atributos naturais e desenvolvimento socioeconômico para as localidades (RODRIGUES; ABRUCIO, 2019).

Países como Estados Unidos da América (EUA), Canadá, África do Sul, Nova Zelândia, Austrália, entre outros, têm utilizado as PPP e as concessões para o gerenciamento desses espaços, sobretudo em locais de maior relevância ecossistêmica e interesse socioeconômico, a exemplo dos PARNA, áreas de grande interesse turístico (THOMPSON *et al.*, 2014; SEMEIA, 2019; BRUMATTI, 2020). Nos EUA, o *National Park Service*/Serviço Nacional de Parques (NPS) designa dois tipos de PPP – autorizações e concessões –, podendo uma única licitação contemplar concessionárias de pequeno e grande portes para gerir serviços turísticos, como o que acontece no PARNA Yosemite. Em Yellowstone, os serviços são prestados por diversas empresas, cada uma exercendo determinado tipo de atividade importante ao parque e ao entorno (SEMEIA, 2014). O NPS possui experiência de longa data na gestão dos parques norte-americanos, sendo responsável por aproximadamente 600 contratos de concessão para apoio e oferta de serviços aos turistas, que repercutem na geração de empregos e melhorias na economia do país (GODOY, 2015), contribuindo com cerca de 234.000 empregos e um valor agregado de US\$ 28,7 milhões (CULLINANE; KOONTZ, 2021), com base em estratégias de gestão pautada em monitoramento constante e qualificação de seus profissionais (THOMPSON *et al.*, 2014).

O Canadá, a exemplo dos EUA, buscou melhorar a gestão dos seus PARNA criando a *Parks Canada*, primeira agência voltada à gestão de áreas protegidas canadenses (MATHEUS; RAIMUNDO, 2017). No país, a gestão das UC é realizada por diversas modalidades, como o modelo combinado entre setor público e empresas com fins lucrativos, aplicado em parques da Columbia Britânica sob a administração da *British Columbia Parks* (BC Parks) e o modelo paraestatal usado na maioria dos parques da Província de Ontário, gerenciados pela *Ontario Parks*, ambos dependentes das receitas geradas pelo turismo (EAGLES *et al.*, 2013).

Somente a agência *Ontario Parks* é responsável pela gestão de 339 áreas protegidas, operando em modelo de atuação direta por meio da taxaação de serviços turísticos, mantendo contratos de concessão para prestação de serviços essenciais, como limpeza e manutenção, além de parcerias com Organizações Não Governamentais (ONG), a exemplo dos *Friends Groups* (Canadá) (GP), que atuam na atividade de interpretação e educação ambiental, sendo fundamentais para angariar recursos para os PARNA canadenses (SEMEIA,

2019), uma vez que a gestão dos parques canadenses tem como premissa a utilização pública, e, portanto, a devida satisfação aos visitantes (MATHEUS; RAIMUNDO, 2017).

Já a África do Sul opera com modelos de gestão que tentam equilibrar a visão de mercado com o desenvolvimento socioeconômico das comunidades locais (BRUMATTI, 2020), tendo em vista a tradição do país no uso de espaços naturais dentro de comunidades – algo semelhante ao que se observa no território brasileiro –, e áreas privadas para a realização de atividades turísticas, entre outras que possam ser consideradas lucrativas para a cultura do país, a exemplo de safáris e caças feitos em reservas privadas (EAGLES; McCOOL; HAYNES, 2002). O país possuía, até 2017, cerca de 46 projetos de PPP, sob administração geral da *South African Parks*, mais conhecida como *South African Parks (SANParks)*, empresa pública que gerencia alguns dos parques sul-africanos mais importantes, como o *Mountain National Park*. A *SANParks* busca em seus contratos de PPP assegurar benefícios às comunidades locais por meio de programas de fomento às atividades tradicionais e inserção de iniciativas de turismo comunitário (SEMEIA, 2019). Esse método tende a aproximar comunitários e gestores das UC, mostrando-se fundamental para estabelecer uma governança transparente e participativa (EAGLES; McCOOL; HAYNES, 2002), culminando, muitas vezes, em modelos de cogestão que incentivam o protagonismo comunitário (SPINOLA, 2013). Alguns exemplos dessas concessões comunitárias são os parques na Namíbia e na Austrália (SPINOLA, 2013; THOMPSON *et al.*, 2014).

No Brasil, durante o governo FHC, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), órgão responsável pela gestão das UC, deu o primeiro passo em direção ao processo que mais tarde, no governo Bolsonaro, tornar-se-ia pauta prioritária (BRASIL, 2021c). Assim, verificou-se a terceirização no Parque Nacional do Iguaçu (PNI), em 1999, por meio de concessão (ROCKTAESCHEL, 2006), baseada no modelo estadunidense de gestão de parques, momento em que se deu início ao ciclo de ações governamentais em prol do fomento do turismo nas UC brasileiras, sobretudo naquelas onde se concentram os maiores fluxos de visitação (BOTELHO, 2018).

O PNI, criado por decreto do então presidente Getúlio Vargas, em 1939, é um dos mais importantes do país em termos de recursos naturais da Mata Atlântica, eficiência energética e uso turístico, fatores que repercutiram pelo seu reconhecimento como Patrimônio Mundial Natural (PORTAL G1 PARANÁ, 2021). Em 2005, o PNI alcançou cerca de 1 milhão de visitantes (GORINI; MENDES; CARVALHO, 2006), chegando à marca de 2 milhões de visitantes, em 2019 (CATARATAS DO IGUAÇU, 2020). Este crescimento sofreu declínio

apenas em 2020, em virtude da pandemia da COVID-19¹², mas já demonstra sinais de recuperação a partir de 2021, diante de uma maior procura pela visitação em contato com a natureza (BRASIL, 2021a). Com localização binacional (Brasil-Argentina), o PNI completou 20 anos de concessão, em 2020 (FANTIN, 2021), tornando-se referência de gestão em UC no Brasil (BOTELHO, 2018), principalmente no que concerne à infraestrutura e apoio à visitação, implementadas pelo Grupo Cataratas S/A, administradora do PARNA (GORINI; MENDES; CARVALHO, 2006).

Fundamentando-se no sucesso desse modelo de gestão, atualmente, o governo brasileiro, em ação conjunta entre Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o ICMBio, buscou viabilizar as PPP e concessões nas UC brasileiras, por meio da criação do projeto Parcerias Ambientais Público-Privadas (PAPP) (OLIVEIRA *et al.*, 2018), tendo como projeto-piloto o primeiro PARNA do País, o PARNA de Itatiaia¹³ (BOTELHO, 2018).

O PAPP foi criado em 2011, no governo de Dilma Rousseff, objetivando estruturar as parcerias entre os setores público e privado, como estratégia para a promoção de novos arranjos de governança das UC brasileiras, sob domínio do Estado (BOTELHO, 2018; RODRIGUES; ABRUCIO, 2019). Nesses moldes, foram concedidos à iniciativa privada os PARNA da Tijuca (RJ) e de Fernando de Noronha (PE) (BOTELHO, 2018).

Atualmente, encontram-se em tramitação nas esferas estadual e federal mais de 10 projetos de concessões para UC brasileiras, contemplando os PARNA de Anavilhanas (AM), Aparados da Serra e Serra Geral (RS), e Itatiaia (MG e RJ) ainda pelo modelo de parcerias do PAPP (BOTELHO, 2018). As novas políticas implementadas pelo atual governo buscam priorizar as parcerias habilitadas pelo PPI, em consonância com as normas e metas do PND (OLIVEIRA *et al.*, 2018; DI PIETRO, 2021). Ressalva-se, aqui, que o foco das políticas de concessão das UC incide sobre os PARNA, uma vez que, dentre as diversas categorias de UC¹⁴, os PARNA¹⁵ são os mais procurados para atividades turísticas ligadas à natureza, especialmente o ecoturismo (ROCKTAESCHEL, 2006).

Na agenda prioritária das concessões do governo federal estão os PARNA que figuram no cenário nacional como de maior relevância e interesse turístico: Jericoacoara (CE), Lençóis Maranhenses (PNLM) e novamente Iguaçu (RJ), visto que, neste último, o contrato

¹² Doença respiratória causada pelo vírus SARS-CoV-2, bastante agressiva que iniciou em Wuhan, China, em 2019, atingindo proporções de pandemia, sendo a mais grave crise sanitária mundial (BRASIL, 2021d).

¹³ O PARNA do Itatiaia foi o primeiro do país, inaugurado em 1937, e está localizado na Serra da Mantiqueira, abrangendo em seu território cidades do Rio de Janeiro e Minas Gerais (BOTELHO, 2018).

¹⁴ As UC estão divididas em: Grupo de Proteção Integral e de Uso Sustentável (BRASIL, 2000).

¹⁵ Os PARNAs são áreas que têm como função a preservação dos ecossistemas naturais de relevância ecológica e cênica, no qual são permitidas a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades educativas, recreativas, de interpretação ambiental e turismo ecológico, além do uso público (BRASIL, 2000).

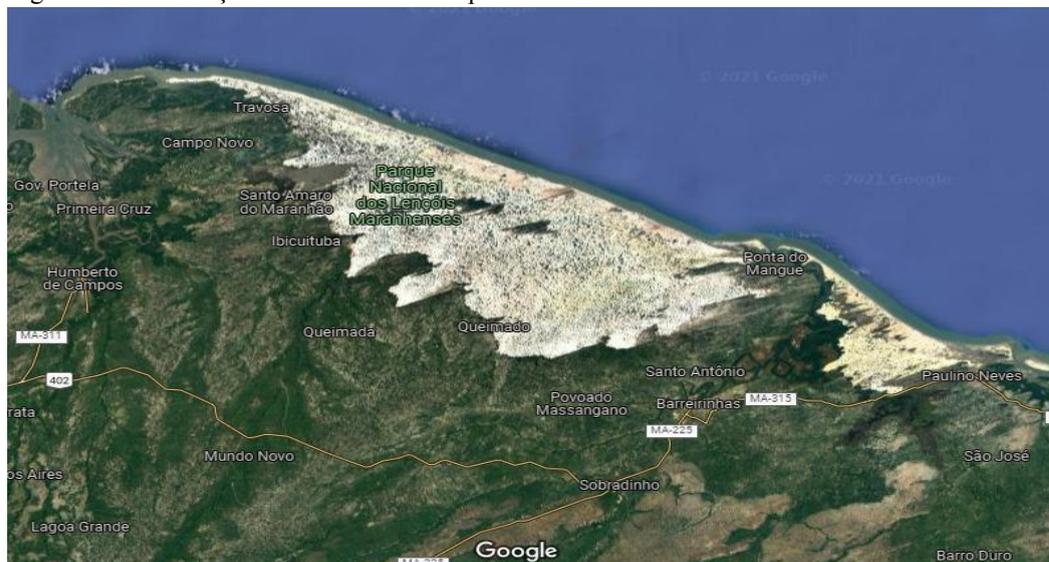
de concessão que incidia sobre o mesmo estava em processo de finalização (RODRIGUES; ABRUCIO, 2020; BRUMATTI; ROZENDO, 2021). Diante desse cenário, e dos holofotes sobre o PNLM, este estudo busca compreender melhor o atual momento sobre a concessão dos serviços de apoio ao turismo nessa UC, haja vista que não foram encontrados trabalhos com este enfoque nas buscas em bases de dados relevantes, como *Scientific Electronic Library Online/Biblioteca Eletrônica Científica Online (SciELO)* e *Scientific Periodicals Electronic Library (SPELL)*.

2.2 O Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses no Contexto das Concessões

2.2.1 Aspectos histórico-geográficos e a evolução do turismo no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses

Situado no litoral oriental do Maranhão, o PNLM possui uma extensão de 155 mil hectares composto por campo de dunas e lagoas (IBAMA, 2003), abrangendo os municípios de Humberto de Campos, Primeira Cruz, Santo Amaro do Maranhão e Barreirinhas (Figura 1) (CARVALHO, 2007; TASSO, 2011), sendo estes dois últimos os de maior representatividade no denominado Polo Lençóis (SILVA *et al.*, 2020).

Figura 1 – Localização do PNLM e municípios do entorno

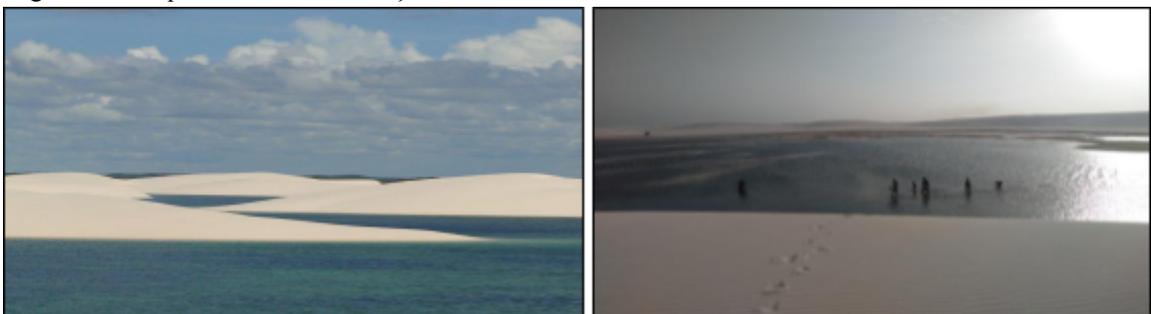


Fonte: Google Earth (2022).

Descoberto na década de 1970, em meio aos projetos de novas reservas de gás e petróleo da Petrobras (D'ANTONA, 1997), o PNLM enquanto UC foi criado por meio do Decreto nº 86.060/1981 (CARVALHO, 2007), possibilitado pelo mapeamento de recursos naturais brasileiros, efetuados pelo Projeto Radambrasil, que nas décadas de 1970 e 1980 permitiu catalogar tais recursos (DIAS, 2017). O Parque integra o grupo de Proteção Integral¹⁶ de UC, e o seu bioma possui características do cerrado, caatinga e floresta amazônica, vasta área de dunas e restingas, além de manguezais, atributos que elevam a sua riqueza ecossistêmica. Desde a sua inauguração, são desenvolvidas atividades de fiscalização, pesquisa e uso público, como: caminhadas, banhos, *surf* e contemplação de paisagens (IBAMA, 2003).

A princípio, a transformação da área hoje conhecida como “Lençóis Maranhenses”, em uma UC de uso integral, teria como justificativa a proteção da flora, fauna e das belezas naturais existentes (BRASIL, 1981). Para o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), a criação do PNLM objetivou ampliar o número de parques no País e, principalmente, na região Nordeste, preenchendo lacunas existentes no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), e atendendo aos interesses de entidades ambientais e científicas (IBAMA, 2003). A origem do nome “Lençóis Maranhenses” está associada às características fisiográficas do local, em que as suas dunas de cor branca e areias quartzosas marinhas (Figura 2), teriam aparência de “lençóis sobre a cama” (IBAMA, 2003), paisagem frequentemente modificada pela ação dos ventos sobre as “morrarias”, termo utilizado pelos nativos para se referir às dunas, criando novas feições a cada ano (D'ANTONA, 1997; CARVALHO, 2007).

Figura 2 – Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses



Fonte: ICMBio (2020); Dados da Pesquisa (2022).

¹⁶ Nas UCs de Proteção Integral são permitidas apenas o uso indireto dos recursos naturais (BRASIL, 2000).

A presença de populações vivendo no entorno e no interior de UC é uma problemática comum (ARRUDA, 1999; DIEGUES, 2008), e a criação do PNLM não foi diferente. O PNLM foi criado sobreposto a territórios de comunidades tradicionais sem que essas pessoas soubessem os motivos da criação de uma UC (GERUR, 2019), bem como sem considerar os laços históricos no povoamento da região iniciado ainda no século XIX e inícios do século XX, e suas diversas frentes migratórias (D'ANTONA 1997). A formação de muitas comunidades têm relação direta com episódios da história do País, como o povoado Mocambo, em Barreirinhas (MA) (Figura 3), cuja fundação se liga ao episódio da fuga de homens pobres do recrutamento compulsório ocorrido durante a guerra Brasil-Paraguai, entre 1864 e 1870 (DIAS, 2017).

No mundo inteiro, a criação de áreas protegidas foi inspirada nos ideais de conservação dos EUA, ideologia que consagra os espaços naturais como primitivos, portanto, intocáveis, dessa forma, não conciliando com ocupações humanas em seu perímetro, mesmo que residentes nestes locais anteriormente à criação deles (DIEGUES, 2008).

Com a criação do PARNA de Yellowstone em 1872, os EUA concretizaram um modelo preservacionista com ênfase na proteção integral dos recursos naturais e criação de impeditivos no que concerne o aproveitamento desses pelos humanos, reforçando a dicotomia homem-natureza (ARRUDA, 1999). Dessa forma, em todo o mundo a criação de UC, principalmente na categoria PARNA, passa pela problemática da sobreposição aos territórios de populações que ali residem, sejam elas consideradas tradicionais ou não (ARRUDA, 1999; BARRETO FILHO, 2006; DIEGUES, 2008; RODRIGUES; ABRUCIO, 2019), que resultam em ações de retirada compulsória de comunidades inteiras (MENDES, 2007; DIEGUES, 2008; CALEGARE; HIGUCHI; BRUNO, 2014), fato que impulsiona a geração de inúmeros conflitos socioambientais e fundiários (Figura 3), por vezes violentos, além do sentimento de exclusão, uma vez que a maioria das áreas protegidas foi criada sem conhecimento e/ou participação das comunidades instaladas no entorno ou interior das UC (SPINOLA, 2013).

Figura 3 – Vista Parcial do Povoado Mocambo, Barreirinhas, residência de Dona Rosinha à esquerda, e à direita imagem da única escola com internet no povoado



Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

Arruda (1999, p. 83) crítica o processo de criação de UC no Brasil, conforme se observa no trecho subsequente:

Estas áreas estão sujeitas a um regime de proteção externo, com território definido pelo estado, cujas autoridades decidem as áreas a serem colocadas sob proteção e sob que modalidade e, independentemente, formulam e executam os respectivos planos de manejo. As pessoas que vivem no interior ou no entorno das áreas não participam em nada destas decisões. Mais que isso, as decisões costumam ser mantidas em sigilo até sua transformação em lei, justamente para evitar movimentações sociais que possam criar embaraços para os planejadores oficiais.

A criação do PNLN e sua demarcação não contaram com estudos aprofundados sobre as características ambientais e principalmente sociais (SILVA, 2008). Na época, foram considerados municípios da área do PNLN apenas Barreirinhas e Primeira Cruz, e, posteriormente, Santo Amaro do Maranhão, sem que se soubesse a quantidade de moradores no lugar (D'ANTONA, 1997). Somente em 2003, após a elaboração do plano de manejo, houve um levantamento das famílias que vivem no interior do PARNA em comento, contabilizando-se 215 famílias, às quais compõem os povoados de Travosa, Queimada dos Britos e Baixa Grande, estes considerados territórios de comunidades tradicionais (SILVA; SILVA FILHO, 2008).

O termo “comunidades tradicionais” tem sido fortemente empregado para designar os povos que outrora eram chamados de “populações tradicionais”. Essa nova denominação é a utilizada na Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), criada pelo Decreto n.º 6.040/2007 (RAMOS, 2018). A PNPCT buscou ampliar os grupos denominados “populações tradicionais”, desassociando da noção anterior que considerava tradicionais apenas os povos indígenas. Desse modo, a PNPCT define povos tradicionais como:

[...] grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007, n. p.).

A inclusão de grupos como quebradeiras de coco-babaçu, seringueiros, comunidades ribeirinhas e de pescadores artesanais, entre outros, insere-se no contexto das atividades desenvolvidas pelas populações residentes no entorno e/ou no interior do PNLN, voltadas à subsistência, assim como as suas relações com a terra e os recursos, como a base alimentar alicerçada em técnicas indígenas, artesanato, construção de embarcações – como

canoas e jangadas – e as relações de reciprocidade que traduzem o *modus vivendi* baseado em conhecimentos e saberes histórico-tradicionais (SILVA, 2008). A tradicionalidade dessas populações está nas formas como concebem e utilizam os espaços onde residem, e nas suas interações sociais (DIEGUES, 2008) que, em muitos casos, resultam em impactos mínimos aos recursos naturais existentes (BARRETO FILHO, 2006).

Para Diegues e Nogara (2005), o baixo impacto das populações tradicionais ou não tradicionais, que vivem em áreas protegidas, como é o caso do PNLM, deriva da sabedoria popular e de conhecimentos históricos transmitidos de geração em geração, no qual o manejo dos recursos é organizado respeitando os ciclos naturais e a capacidade das espécies locais.

Sob o comando do ICMBio, algumas mudanças foram efetuadas a fim de se criar estruturas que viessem a facilitar o trabalho de monitoramento e fiscalização do PNLM, como a criação de infraestrutura voltada ao público visitante e postos de fiscalização, respectivamente, na sede de Barreirinhas e no Cantinho (SILVA, 2008). Quanto às fiscalizações e monitoramentos feitos pelo ICMBio, os efeitos repercutiram com maior intensidade no contexto das atividades de subsistência dos moradores do entorno e, em especial, no interior do PNLM, a partir do aumento de aplicação de multas (DIAS, 2017). Esse cenário é desenhado a partir de perspectivas alheias à realidade sociocultural das comunidades locais, em que os planos de manejo das UC desconsideram costumes e saberes tradicionais, tendo seu etnoconhecimento renegado, obrigando-lhes a se adaptar ao imposto como norma em um modelo *top-down* de intervenção (DIEGUES, 2008; BARRETO FILHO, 2006).

Isso é percebido por meio das diversas proibições existentes que constam nos planos de manejo das UC brasileiras, em observância ao que prega o SNUC quanto a não admissão da presença humana em áreas de proteção integral e para a qual as desapropriações e restrições são realidades constantes (BRASIL, 2000). No PNLM, essas restrições se refletem no modo como essas famílias utilizam os recursos do parque para a sua sobrevivência, e algumas dessas proibições incidem sobre a agricultura de subsistência, caça, pesca, extrativismo e criação de animais, como suínos e caprinos (DIAS, 2017; GERUR, 2019). Nesse sentido, a Lei municipal n.º 546/2006, em Barreirinhas, gerou polêmicas ao liberar a criação de porcos soltos nas regiões de areia, sendo a prefeitura acionada pelo MPF, e a lei municipal posteriormente revogada (DIAS, 2017).

Em contrapartida, no mesmo espaço onde os comunitários são por vezes considerados agentes agressores do meio ambiente, e criminalizados em função de seus meios

tradicionais de sobrevivência (ARRUDA, 1999), são observadas intervenções para a recepção de visitantes de forma a atender às expectativas inerentes ao turismo. No PNLM, a visitação ocorre com maior intensidade nas zonas consideradas de uso extensivo e intensivo, local em que estão situados atrativos como Lagoa Bonita, Lagoa Azul e Lagoa da Esperança, e maior parte do campo de dunas e regiões das praias, como Atins e Santo Inácio (IBAMA, 2003). Contudo, observa-se, atualmente, uma nova dinâmica do turismo no PNLM: a visitação na área primitiva, em que os povoados de Baixa Grande e Queimada dos Britos figuram como rota dos *trekkings* (ICMBio, 2022a). Em Barreirinhas, essas zonas podem receber duas configurações precisas: região de areias, onde estão povoados como Tratada de Cima, Buritizal, Buriti Amarelo, Baixa Grande, Lagoa da Esperança, Mocambo, entre outras; e a região das praias, com as localidades de Ponta do Mangue, Santo Inácio, Canto do Atins e Atins, sendo esta última uma das mais buscadas por turistas com alto poder aquisitivo (DIAS, 2017).

O turismo nos Lençóis teve maior impulso no ano de 2003, após a inauguração da rodovia MA-402, atualmente BR- 402, que possibilitou a redução no tempo de deslocamento entre São Luís e Barreirinhas, possibilitando, assim, o aumento no fluxo de visitantes (SILVA, 2008; TASSO, 2011). Outros fatores importantes para o *boom* do turismo na região foram a projeção dada pela mídia, por meio das campanhas de divulgação (RODRIGUES *et al.*, 2014), e a inserção do PNLM no Plano de Desenvolvimento Integral do Turismo do Maranhão (SILVA, 2008; DIAS, 2017), corroborando a transformação dos Lençóis Maranhenses em cenário cenográfico para diversas produções nacionais e internacionais (MARTINS, 2008), contexto em que a cidade de Barreirinhas ficou conhecida como portal de entrada dos Lençóis Maranhenses (BOUÇAS DA SILVA; HOFFMANN; COSTA, 2020), passando a cidade por enormes transformações em decorrência do fenômeno do turismo (CARVALHO, 2007; SILVA, 2008; TASSO, 2011). Uma mesma situação foi vivenciada em Santo Amaro do Maranhão, pois esta, atualmente, disputa atenções com Barreirinhas na preferência de turistas e visitantes que vão aos Lençóis (SILVA *et al.*, 2020).

Barreirinhas, considerada a principal e maior cidade do entorno do PNLM (BOUÇAS DA SILVA; HOFFMANN; COSTA, 2020; SILVA *et al.*, 2020), localiza-se a 269 km de São Luís do Maranhão. O principal acesso é terrestre, realizado via MA-402 (SILVA, 2008), mas há também acesso por via aérea e marítima (TASSO, 2011). Recentemente, a companhia aérea Azul informou que começará a operar o trecho São Luís-Barreirinhas (AZUL, 2022), o que, certamente, incrementará o fluxo turístico para a região. A atividade do

turismo se consolidou como uma das mais relevantes da região, sobretudo em Barreirinhas e Santo Amaro do Maranhão.

A explosão de empreendimentos turísticos, a exemplo de meios de hospedagem, restaurantes e agências de turismo, reflete a importância que o setor tem para as duas cidades, principalmente em Barreirinhas (TASSO, 2011). Segundo a Prefeitura de Barreirinhas, atualmente existem no município cerca de 78 agências de receptivos, 423 condutores de visitantes, 201 veículos e 414 condutores de veículos, todos credenciados (BARREIRINHAS, 2022), demonstrando a força que o turismo exerce na economia local e nos aspectos como emprego e renda. Influenciando também na organização do *trade* de Barreirinhas, medidas como a implantação do sistema de *voucher digital* se voltam ao controle e monitoramento do fluxo de visitantes (SILVA; RIBEIRO, 2018), além de constituir fonte de arrecadação sobre os serviços turísticos (SILVA *et al.*, 2020).

O turismo de Barreirinhas se baseia, essencialmente, em roteiros que têm como destino as lagoas do PNLM. Entre os mais vendidos estão os circuitos Lagoa Azul, Lagoa Bonita, Lagoas do Canto do Atins, Lagoa da Esperança, além de passeios pelo Rio Preguiças, idas aos povoados de Mandacaru, Vassouras e Caburé, que diversificam a oferta turística da cidade (SILVA, 2008; PREFEITURA MUNICIPAL DE BARREIRINHAS, 2019). A maioria dos circuitos é acessada por meio de veículos 4x4 (Toyotas), balsas (Figura 4) e as voadeiras, que se deslocam pelo Rio Preguiças, meios de transportes que se multiplicaram pela cidade devido ao aumento no fluxo de visitantes, corroborando com a criação de cooperativas – pilotos de voadeiras, dos toyoteiros às que prestam serviços de transportes para o município etc. –, e associações de artesanato, tendo em vista que, principalmente o feito de fibras do buriti (Figura 4), também figura como uma das atividades importantes para o município (TASSO, 2011).

Figura 4 – Balsa e Jardineira, travessia da Lagoa da Esperança (à direita); fibra de Buriti usada para confecção de artesanato (à esquerda)



Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

Em Santo Amaro, o turismo possui algumas especificidades que diferem do encontrado em Barreirinhas, como uma maior proximidade da sua sede com o PNLM. Ademais, a sua entrada recente no cenário do turismo, somada à existência de muitas comunidades tradicionais no interior do PARNA, permite uma oferta turística ainda modesta e mais próxima do turismo comunitário (SILVA, 2008) que, por seu caráter social inclusivo, vem se transformando em uma forte aposta para o alcance efetivo da sustentabilidade do turismo (BURSZTYN, 2018), e tem potencial de mobilizar os comunitários das áreas rurais, transformando as suas residências em hospedarias e/ou ponto de apoio aos turistas, locais estes simples, cobertos com palha extraída da carnaúba e onde são colocados os redários (Figura 5).

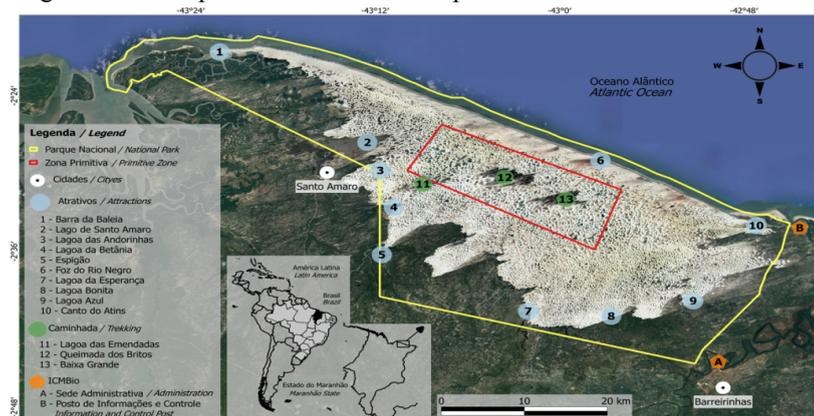
Figura 5 – Construção de Ponto da Rosinha em Mocambo Barreirinhas (à esquerda), ponto localizado em Lavada do Maneco, Santo Amaro (à direita)



Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

Os principais circuitos (Figura 6) em Santo Amaro são Lagoas da Betânia, Andorinhas, Emendadas e Américas, e, embora em menor grau se comparado a Barreirinhas, o turismo em Santo Amaro também já apresenta sinais de desordenamento da atividade, levantando preocupações de especialistas uma vez que o município busca, há muito, desenvolver o turismo em uma perspectiva diferente da de Barreirinhas (CARVALHO, 2007; SILVA, 2008).

Figura 6 – Principais Atrativos PNLM a partir de Santo Amaro e Barreirinhas



Fonte: ICMBio (2020).

No estudo de Silva (2008), elenca-se uma série de desafios que limitam a qualidade da atividade turística e dificultam o desenvolvimento sustentável no PNLM. Entre os maiores desafios estão a dificuldade de gerenciar o parque, justificado pela falta de recursos humanos, técnicos e financeiros que repercutem em falta de infraestrutura para os turistas e o próprio volume de visitação, que somado à fragilidade do ICMBio diante de interferências de órgãos externos, a retirada compulsória de moradores de algumas comunidades, e os impactos do turismo sobre os recursos naturais do PARNA e sobre as comunidades locais, acentuam os aspectos negativos do desenvolvimento desordenado do turismo na região.

Entre os benefícios gerados pelo turismo, Barreirinhas vem passando por profundas transformações, tais como: melhorias na educação e qualificação profissional; incremento do comércio e da geração de emprego e renda; acesso a serviços básicos como energia elétrica, água potável e comunicação com melhorias na telefonia e internet; a utilização de novos meios de transporte pela maioria dos moradores nas áreas urbana e rural (Figura 7) (SILVA; RIBEIRO, 2018).

Figura 7 – Toyota adaptada e Quadriciclo, veículos mais usados nas morrarias



Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

No que se refere ao lado negativo, situações como o tráfico de drogas e consequente aumento da criminalidade, a prostituição, o crescimento urbano e a construção em áreas proibidas como às margens do Rio Preguiças, concomitante ao aumento da produção de resíduos sólidos, intensificação do tráfego de veículos na cidade devido ao aumento do número de habitantes, poluição sonora e visual, são alguns dos problemas estruturais

encontrados em Barreirinhas, principalmente na sede e área das praias. Já nas áreas rurais e ribeirinhas, tem-se a questão fundiária (CARVALHO, 2007; SILVA, 2008).

Ademais, menciona-se a elevação do custo de vida, a concentração de riquezas nas mãos de agentes externos, a precarização dos empregos para os moradores locais que, em sua maioria, ocupam vagas consideradas subvalorizadas devido à baixa qualificação (SILVA *et al.*, 2020), interferências no cotidiano e dinâmica sociocultural dos moradores, como a inversão de valores e expulsão de nativos, em razão da especulação imobiliária bastante intensa na região (CARVALHO, 2007; TASSO, 2011), situação reveladora das excludentes políticas de desenvolvimento do turismo ao não valorizar a mão de obra local, relegando aos nativos funções subalternas enquanto as funções de maior qualificação são reservadas às pessoas vindas de grandes centros urbanos e ou do exterior (KRIPPENDORF, 2006).

Outro ponto negativo que é visto por muitos como emblemático, inclusive pelas comunidades locais, é a exploração turística realizada por agentes externos, empresários brasileiros e estrangeiros, no povoado de Atins, onde a especulação imobiliária promoveu o afastamento dos moradores nativos. Nessa localidade, as construções de pousadas de alto padrão, seguidas das casas de veraneio, somam-se a outra problemática, o *Kitesurf*, esporte considerado como perturbador aos pescadores, porquanto se compreende que contribui com a poluição da praia e interfere na dinâmica da pesca local (DIAS, 2017; ATAÍDE JÚNIOR, 2021).

A região de Atins e Santo Inácio, assim como Caburé (Figura 8), vem experimentando uma outra nuance negativa relacionada à atividade, que é a elitização do turismo, cenário que afasta a população local de menor poder aquisitivo (RODRIGUES; ABRUCIO, 2019). Ressalta-se, ainda, que por estar localizada na Área de Proteção Ambiental (APA) da foz do Rio Preguiças, boa parte das construções em Caburé são irregulares e desconfiguram a paisagem do local (D'ANTONA, 1997; SILVA, 2008; RAMOS, 2018; PINHO; DANTAS; SANTOS, 2019).

Figura 8 – Localização das praias de Atins e Caburé



Fonte: *Google Earth* (2022).

Situações como a ocorrida em Atins se sustentam a partir do momento em que os nativos se desfazem de suas propriedades por preços irrisórios, com finalidade de subsidiar necessidades básicas e/ou urgentes, enquanto o comprador aproveita o momento certo de valorização da área adquirida (KRIPPENDORF, 2006). Adicionalmente, traz-se que muitos dos problemas listados por Carvalho (2007), Silva (2008) e Tasso (2011) permanecem, em especial aqueles relacionados ao déficit de infraestrutura física e atendimento ao turista na cidade de Barreirinhas e no interior do parque, dificuldades enfrentadas na gestão do PARNA com o enfraquecimento do órgão gestor ICMBio, e a situação de insegurança dos comunitários quanto ao remanejamento.

Por outro lado, houve melhorias na infraestrutura urbana de Barreirinhas, como calçamentos das ruas e outras obras importantes para uma cidade turística. Além disso, notou-se a ampliação de empregos e renda, redução no tráfego de veículos 4x4 sobre as dunas e avanços na governança do turismo, a partir da implementação do *voucher digital* em substituição ao ineficiente *voucher único* (PINHO; DANTAS; SANTOS, 2019; SILVA *et al.*, 2020). Destaca-se, outrossim, que os Lençóis Maranhenses estão inseridos na Rota das Emoções (SILVA; RIBEIRO, 2018), a qual inclui municípios do Ceará, Piauí e Maranhão (CEPIMA), contemplando o PNLM, PARNA de Jericoacoara e a APA do Delta do Parnaíba, importantes UC do Brasil (BOUÇAS DA SILVA; HOFFMANN; COSTA, 2020).

Em uma perspectiva mais recente, novas questões desafiam a reestruturação da atividade turística no PNLM para um modelo mais sustentável, como a baixa governança, dificuldades operacionais das operadoras de turismo e a desarticulação entre o ICMBio nas cidades que fazem parte da Rota das Emoções (SILVA; RIBEIRO, 2018).

Aqui, dar-se-á destaque às transformações atuais em Barreirinhas e Santo Amaro, que têm como pano de fundo o capital especulativo que gira em torno do crescimento do turismo nas duas cidades, situação enfatizada pelos projetos pensados para a região do PNLM, bem como as ações de incentivo ao turismo no âmbito da “Rotas das Emoções”, como a construção de grandes empreendimentos, recente inauguração do aeroporto de Barreirinhas e os projetos pensados pelo Governo Federal para incrementar o turismo local. Há muito, prevê-se que a concessão de serviços turísticos do PARNA (SILVA, 2008) poderia proporcionar melhorias infraestruturais e de governança à visitação no PNLM diante do cenário de dificuldades do ICMBio em gerir o parque.

2.2.2 Barreirinhas e Santo Amaro no cenário da concessão de serviços de apoio ao turismo

A concessão de serviços de apoio ao turismo no PNLM é uma estratégia de gestão há muito pensada por especialistas para ampliar a qualidade e a oferta desses serviços, e gerar retornos em termos de investimentos para a UC (SILVA, 2008; ICMBio, 2017). A primeira chamada pública feita pelo ICMBio para a concessão foi realizada em 2017. Na ocasião, ocorreu a criação da portaria n.º 199/2017, do MMA, a qual definiu as normas para o cadastro e autorização de serviços referentes à condução e aos transportes no interior do PNLM (DIAS, 2017).

A exploração de serviços turísticos voltados a locais de alimentação, estacionamento e ponto de venda de ingressos, por meio de concessão, é uma realidade já estabelecida no plano de manejo do parque (IBAMA, 2003; SILVA, 2008). Em 2017, o MMA e o ICMBio lançaram o primeiro Projeto Básico de concessão de serviços de apoio ao turismo no PNLM, com foco no controle de acesso e cadastramento de veículos, sistema de venda de ingressos, implantação de espaços para o comércio e de apoio ao visitante com oferta de equipamentos para a realização de atividades dentro do parque (ICMBio, 2017; DIAS, 2017).

Embora o Projeto Básico trace um panorama de concessão apenas dos serviços turísticos, não são elucidadas questões que envolvem as populações locais, em especial, aquelas que vivem em áreas reconhecidas como comunidades tradicionais, muitas no interior do parque, e que estão na rota dos investimentos e construções de instalações de uso público. O PNLM foi qualificado no PPI para a concessão em 2019, por meio do Decreto n.º 10.147/19, que inseriu essa e outras UC, como Jericoacoara e Iguaçu no âmbito do PND, além da Resolução do Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos (CCPI) n.º 79/19, que dispõe sobre a desestatização dos parques (BRASIL, 2019; BRUMATTI; ROZENDO, 2021). O decreto destaca ainda a possibilidade de participação do BNDES na elaboração dos estudos de viabilidade técnica, e posterior supervisão e revisão dos contratos (BRASIL, 2019), sob o monitoramento técnico do ICMBio, enquanto órgão concedente.

Informa-se que a concessão de serviços de apoio ao turismo no PNLM se encontra em andamento, Anexo 1, com o desenvolvimento de estudos de viabilidade técnica da proposta, fase imprescindível no processo, dada a sua função de orientar as etapas que sucedem, como consultas e audiências públicas, análises da proposta pelo Tribunal de Contas da União (TCU), lançamento de edital e assinatura de contrato, entre outras (BRASIL, 2021c). Além disso, houve revisão do plano de manejo do PNLM, visto que o mesmo foi

elaborado em 2003, desconsiderando o contexto atual de uso do parque, não estabelecendo critérios, como limites de visitação e áreas destinadas ao uso público, portanto, fora dos padrões exigidos para a implantação da concessão de serviços de apoio ao turismo (GORINI; MENDES; CARVALHO, 2006; SEMEIA, 2019). Esses aspectos se fazem necessários, diante da tendência de que o turismo em PARNA acompanhe a nova dinâmica de visitação em espaços naturais estabelecida no cenário de pós-pandemia da COVID-19 (BRASIL, 2021d).

Com relação às normas de visitação turística, essas estão contempladas pelo Plano de Uso Público (PUP)¹⁷ do PNLM, criado recentemente, atendendo às etapas do processo de concessão em curso (ICMBio, 2022a). A concessão dos serviços de apoio ao turismo no PNLM vem suscitando inúmeros debates, porquanto esse processo, com vistas a ampliar a visitação turística, pode vir a impactar negativamente a vida das comunidades do PNLM, bem como o próprio meio ambiente, contexto em que foram registrados alguns encontros para maiores esclarecimentos e tentativas de elucidar os variados questionamentos sobre o futuro da concessão (ICMBio, 2018).

Em consulta a sítios eletrônicos oficiais¹⁸, constatou-se que as primeiras reuniões sobre a concessão de serviços de apoio ao turismo no PNLM datam de junho de 2018, posteriormente em dezembro de 2019, momento em que ocorreu uma audiência pública em ambiente virtual (ICMBio, 2018). Nesses encontros foi apresentada a proposta para representantes da cadeia produtiva: as lideranças comunitárias. Outra matéria de maio de 2019¹⁹ demonstrou que novos encontros se voltaram à discussão, um primeiro realizado na Assembleia Legislativa do Maranhão, seguido por uma audiência pública, desta vez na Comissão de Meio Ambiente (CMA) da Câmara, em Brasília. Insere-se, nesse contexto, as discussões sobre um outro projeto, de autoria de um senador maranhense, o PLS n.º 465/18 que, assim como a concessão, tem como foco o turismo no PNLM.

A priori, é preciso compreender se a concessão de serviços de apoio ao turismo no PNLM vem ocorrendo de acordo com trâmites legais e propiciando a escuta a amplos atores sociais locais. A necessidade de ampliação dos estudos sobre a concessão do PNLM é importante para compreender os possíveis impactos ambientais e sociais, com vistas a garantir que o projeto não atenda unicamente aos interesses econômico-financeiros, distanciando o parque de sua função pública, social e ambiental, transformando-lhe em mercadoria e

¹⁷ O PUP do PNLM é um documento técnico não normativo e programático, que contempla estratégias e diretrizes com vistas a estimular o uso público do parque e poderá ser complementado por outros instrumentos como o programa de monitoramento de visitação, projeto de manejo em trilhas, contrato de concessão dentre outros (ICMBio, 2022 a).

¹⁸ Imirante.com; edemocracia.camara.leg.br; www.icmbio.gov.br

¹⁹ Informação acessada em www.al.ma.gov.br

promovendo a exclusão de moradores locais (VALENÇA, 2015; BOTELHO; MACIEL, 2018).

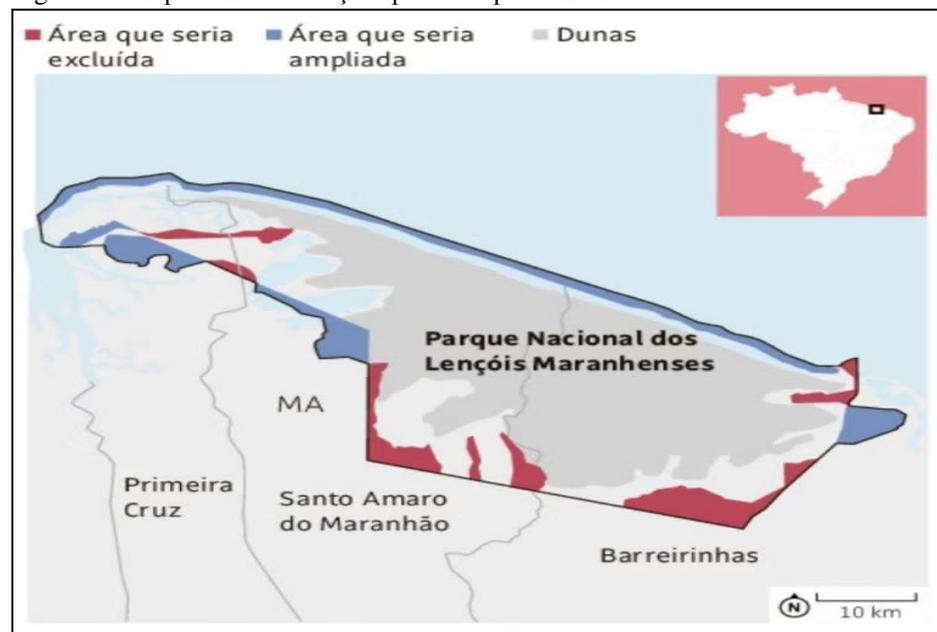
Nesse aspecto, a implantação de taxas e cobranças de ingressos para o público em geral, incluindo os moradores, pode se tornar excludente à medida que não consideram as realidades econômicas das populações locais dos parques, pois mesmo que sejam criadas estratégias como o consolidado “passe comunidade”, criado no PNI para viabilizar o acesso dos moradores do entorno por preços mais acessíveis (CATARATAS DO IGUAÇU, 2021), é preciso ter em vista o baixo desenvolvimento econômico local, para que não se amplie ainda mais o processo de desigualdade social (BOTELHO, 2018; PASQUALI, 2006; RODRIGUES; ABRUCIO, 2020), já instalado na região desde o início das atividades do turismo massivo, que alijou boa parte dos residentes de Barreirinhas da efetiva participação e benefícios provindos da atividade turística no PNLN (SILVA, 2008; TASSO, 2011; SILVA; RIBEIRO, 2018).

No mais, dada a extensão do PNLN, a concessão pode vir a ser uma solução efetiva a um dos entraves que geram insatisfação nos visitantes: segurança, uma vez que recentes episódios de acidentes no PARNA têm relação direta com falhas de fiscalização e monitoramento (PORTAL G1 MARANHÃO, 2021). Apesar da geração real de benefícios econômicos locais (ESTIMA *et al.*, 2014; BNDES, 2020), é necessário que se garanta maior transparência do processo de concessão, a fim de que se priorize a participação dos diversos *stakeholders* e, sobretudo, haja a inserção da população residente em seu entorno e interior, no que tange à gestão do parque e nas oportunidades geradas pelo turismo na área, e o respeito aos aspectos socioculturais das comunidades (RODRIGUES; GODOY, 2013; BOTELHO; RODRIGUES, 2016; SILVA; RIBEIRO, 2018; BRUMATTI, 2020; BRUMATTI; ROZENDO, 2021).

Para além do projeto de concessão, outra preocupação em torno do PNLN é o PLS n.º 465/2018. O referido PLS almeja importantes alterações nos limites e usos do parque (Figura 9), as quais podem promover a ampliação e exclusão de áreas com pretensões ao desenvolvimento máximo do turismo na área (SANTOS; ROCHA, 2020). Segundo o autor do PLS, o objetivo é o de melhorar a vocação turística da região, promovendo o turismo sustentável e a inclusão econômica dos moradores, ao qual é justificado no projeto como uma ação de “justiça” para com as comunidades que, de acordo com o autor, foram indevidamente incluídas nas áreas do parque quando de sua criação, impossibilitando o desenvolvimento socioeconômico das mesmas (BRASIL, 2018).

No entanto, a lógica de turismo sustentável apresentada tem como proposta a implantação de mega empreendimentos nacionais e internacionais, como *resorts* e cassinos na região, sobretudo nas áreas mais próximas do interior do parque (GERUR, 2019), deixando as populações locais expostas às pressões do capital especulativo imobiliário. Além disso, especialistas apontam erros técnicos e falta de transparência na formulação do PLS, sendo o projeto fruto de estudos realizados pelo ICMBio, enquanto órgão gestor, e pelo Grupo de Estudos Rurais e Urbanos (GERUR) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), no qual foram emitidas duas notas técnicas dos respectivos órgãos em oposição ao projeto (SANTOS; ROCHA, 2020).

Figura 9 – Mapa com as alterações previstas pelo PLS n.º 465/18



Fonte: Imirante/Folha de São Paulo (2019).

Os equívocos do projeto demonstram um embasamento superficial, e desconhecimento sobre os processos históricos de ocupação da região anterior à criação do parque, bem como possíveis implicações socioambientais (GERUR, 2019). O projeto versa, principalmente, sobre as comunidades de Travosa, Betânia, Buriti Grosso, Espigão e Vai-Quem-Quer, em Santo Amaro, e Lagoa da Esperança, Tratadas e Atins, em Barreirinhas (BRASIL, 2018), e para o qual o ICMBio aponta impactos diretos, a começar pela inserção dos atrativos próximos aos limites do PARNA. Facilitar a construção de empreendimentos em locais inadequados pode comprometer a vida comunitária. No mais, o projeto pretende ampliar o parque em direção ao mar, não esclarecendo questões acerca dos possíveis impactos aos pescadores locais (ICMBio, 2019), e alterar as áreas de visitação turística, implicando em

insegurança ao próprio projeto de concessão de serviços de apoio ao turismo no PARNA (GERUR, 2019).

Corroborando os argumentos apresentado pelo ICMBio, o GERUR (2019) destaca, em especial, os impactos do projeto sobre o meio ambiente e as populações tradicionais do PNLM, tendo em vista que o PLS avança sobre as áreas alagadas como rios e lagoas, e insere os moradores em uma nova perspectiva social a limitar a continuidade das suas atividades tradicionais de subsistência, não oferecendo contrapartidas em sua defesa. Outrossim, o PLS se insere em uma ótica *top-down*, ao excluir do processo os diversos atores sociais locais, e não convocar a consulta prévia junto aos moradores como previstos pela Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), respaldada por decreto, em consonância com a PNPCT (BRASIL, 2007; ICMBio, 2019; GERUR, 2019; SANTOS; ROCHA, 2020).

Portanto, embora inseridos em lógicas distintas, o PLS, oriundo do poder legislativo, e o projeto de concessão, vindo do executivo, possui semelhanças no que tange ao seu objetivo final: ampliar o aproveitamento do turismo no PNLM. Acerca dos possíveis impactos ambientais e socioculturais para as populações locais, ambos os projetos parecem estar alinhados ao excluir as comunidades dos processos, não possibilitando que as mesmas fossem ouvidas (GERUR, 2019; RODRIGUES; ABRUCIO, 2019; BRUMATTI; ROZENDO, 2021), perspectiva a ser contemplada por esse estudo mais adiante.

3 METODOLOGIA

Trata-se de um estudo preliminar de natureza qualitativa, transversal e exploratória (FLICK, 2009), realizado a partir de análise de referencial teórico-conceitual, de dados secundários e entrevistas junto a 13 *stakeholders* associados ao PNLM atuantes em Barreirinhas e Santo Amaro (Quadro 1), que constituem as principais cidades de suporte à visitação da UC em destaque (BOUÇAS DA SILVA; HOFFMANN; COSTA, 2020; SILVA *et al.*, 2020). Esses municípios se enquadram, respectivamente, nas categorias “B” e “D”, entre os com melhor desempenho econômico no Brasil (MTUR, 2019), e são alvo de forte interesse turístico, diante da sua relação direta com o PNLM.

Quadro 1 – Caracterização da amostra

Entrevistados	Sexo	Escolaridade	Setor de atuação	Instituição/Localidade	Cargo/Ocupação
A	M	Mestrado	Público/Meio ambiente	ICMBio/PNLM	Analista ambiental
B	M	Especialização	Público/Turismo	Secretaria de Turismo de Santo Amaro	Assessor técnico de planejamento
C	M	Ensino Médio	Público/Turismo	Secretaria de Turismo de Barreirinhas	Secretário Adjunto
D	F	Especialização	Público/MPE	SEBRAE-Barreirinhas	Coordenadora do Núcleo de Atendimento Empresarial
E	M	Graduação	Público/MPE	SEBRAE-MA	Coordenador Estadual de Turismo e Cultura
F	M	Especialização	Associação empresarial/Turismo	COMTUR/Barreirinhas	Vice-presidente
G	M	Doutorado	Universidade	Grupo GERUR/UFMA	Docente
H	M	Doutorado	ONG	AMAVIDA	Sócio fundador
I	M	Ensino Fundamental incompleto	Representante comunitário	Povoado Queimada Grande (Santo Amaro do MA)	Lavrador e piscicultor
J	M	Ensino Fundamental incompleto	Representante comunitário	Povoado Roça do Meio (Barreirinhas)	Lavrador e motorista de transporte escolar
K	F	Ensino Médio completo	Representante comunitário	Povoado Roça do Meio (Barreirinhas)	Lavradora e monitora de transporte escolar

L	M	Ensino Fundamental incompleto	Representante comunitário	Povoado São José dos Sacos e Comunidade Lagoa da Esperança (Barreirinhas)	Lavrador, artesão e condutor turístico
M	F	Ensino Fundamental incompleto	Representante comunitário	Povoado Mocambo (Barreirinhas)	Lavadora e artesã

Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

Um roteiro semiestruturado orientou a coleta de dados (Apêndices A e B), envolvendo o tema da concessão e a sua relação com as comunidades e o *trade* turístico. A literatura específica utilizada nesta investigação fundamentou a elaboração do instrumento (Quadro 2). Como critério de determinação amostral, utilizou-se a adesão e a saturação teórica, consoante as orientações de Falchetto e Farias (2016). Para estas autoras, a saturação nos trabalhos qualitativos tende a ocorrer na 12^a entrevista. Aqui, foram realizadas 13, compreendendo representantes dos setores público e privado, associações empresariais, meio acadêmico, ONG e representações comunitárias, conforme recomendações de Rodrigues e Godoy (2013), acerca dos principais *stakeholders* a serem envolvidos na governança do turismo em PARNA.

Quadro 2 – Categorias e perguntas do instrumento de coleta

Categorias <i>ex ante</i>	Questionamentos	Referências
Processo de concessão	1. Tem conhecimento sobre a concessão dos serviços turísticos do PNLM? 2. Percebe alguma inquietação na comunidade acerca da concessão?	Botelho e Maciel (2018)
PLS nº 465/2018	3. Tem conhecimento sobre um PLS que propõe alterar os limites do PNLM? 4. Quais os possíveis impactos desse PLS?	Rocktaeschel (2006)
Potenciais impactos da concessão às comunidades	5. Qual a sua opinião sobre a concessão do PNLM? Quais são os possíveis impactos para o turismo e comunidades? 6. Percebeu alguma mudança por conta da especulação no PNLM?	Rodrigues e Abrucio (2019, 2020)

Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

As entrevistas em profundidade foram gravadas entre 16 de outubro e 12 de novembro de 2021, mediante assinatura de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), Apêndice C, com os sujeitos da pesquisa (VEAL, 2011). Com os comunitários, os diálogos foram presenciais e realizados em dois grupos focais, o primeiro composto por 3 moradores e o segundo por 2 moradores, em um contexto de avanço da vacinação e baixos índices de contaminação da COVID-19 no Maranhão. As demais entrevistas foram

individuais e *on-line*, por meio do aplicativo *Google Meet*, foram entrevistados 8 especialistas. As gravações dos áudios totalizaram, aproximadamente, nove horas, foram transcritas e resultaram em um *corpus* de 39.886 palavras. Esse material foi submetido à técnica de Análise de Conteúdo de Bardin (2016) do tipo categorial, *a priori*. Neste procedimento de análise, admite-se a possibilidade que novas categorias surjam durante as análises (VERGARA, 2015). Desse modo, realizou-se a leitura flutuante dos textos que foram agrupados por núcleo de sentido para inserção nas categorias *ex ante* (Quadro 2), gerando as categorias *ex post* apresentadas nos quadros subsequentes.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Diante das discussões preliminares sobre a concessão dos serviços de apoio à visitação no PNLM, o objetivo deste estudo foi alcançado por meio da identificação de três aspectos-chave: planejamento da concessão, PLS n.º 465/2018, e os potenciais impactos de ambos para as comunidades e *trade*. Inicialmente, debate-se o processo de concessão no PNLM, em relação ao planejamento dessa PPP (Quadro 3), além do PLS n.º 465/2018, que incide sobre áreas dos Lençóis (Quadro 4). Convém destacar que os interesses econômicos e políticos agrupam a concessão e o PLS em um mesmo pacote, visto que ambos permeiam a facilitação para a atuação da iniciativa privada no PNLM. Por fim, discutem-se os aspectos referentes aos impactos negativos e positivos.

Quadro 3 – Planejamento da concessão no PNLM

Subcategorias	Depoimentos	Quem?
Reuniões prévias	[...] o órgão técnico que discute, elabora e faz esse projeto é o ICMBio [...] a UNESCO entrou [...] o Ministério do turismo tem colaborado, o Ministério do Meio Ambiente [...] em especial, o BNDES foi muito importante na modelagem econômica no modelo ideal de concessão [...] ainda não saiu o edital da concessão, o que saiu foi a contratação de uma empresa [...] para elaboração do estudo de viabilidade técnica financeira.	A
	[...] participei de uma audiência pública [...] tem uns três anos, veio [...] o ICMBio nacional, fizeram uma primeira apresentação a respeito da concessão [...] fizemos um <i>benchmarking</i> até Foz do Iguaçu [...] entramos em contato com a concessionária [...] a Cataratas S/A [...] levamos equipes da gestão pública.	D
	Houve uma reunião, há uns três meses, que o ICMBio convidou o <i>trade</i> , a prefeitura e comunidades [...] onde ele [ICMBio] passou um direcionamento do objetivo de criar uma lei de uso público [...] a intenção deles era chamar a atenção da sociedade daqui pra que a gente pudesse discutir o processo da concessão antes de ela chegar. Houve essa primeira reunião [...] depois houve também reuniões <i>on-line</i> [...] onde eu vi que teve voz de todo mundo.	B
	[...] entrou uma outra empresa para fazer o estudo de viabilidade [...] plano de viabilidade [...] que não está valendo mais, está sendo feito outro. Exatamente por isso que essa empresa veio agora [...] foi justamente audiência [...] me gerou uma curiosidade se essa empresa que está fazendo o estudo está indo realmente para campo, lá para dentro e conversando com as comunidades que moram lá mais próximo desse entorno que porventura venha a ser concessionado.	D
	O ICMBio sempre tem tentado envolver a comunidade [...] participei de uma reunião onde eles falaram em envolver a comunidade nesse processo de concessão [...] eles [ICMBio] são bem acessíveis no que diz respeito a essas questões [...] infelizmente, as pessoas aqui gostam muito disso, não participar e depois pra culpar alguém caso algo dê errado.	F

Perspectiva de visitação irrestrita	Na minuta do plano de uso público, fui voto vencido, pois defendo que é preciso fazer uma discussão sobre o que estão chamando hoje de número balizador de visitação²⁰ . Eles tiraram essa ideia e jogaram para o dispositivo normativo, porque a ideia é não criar nenhum entrave para a iniciativa privada, pois se limitar, no plano de uso público, um número de visitantes a 100 pessoas por dia, cria-se um problema para o concessionário , uma vez que ele estará investindo na área.	G
Exclusão das comunidades do processo de concessão	Que mão de obra eles vão usar [...]. Que vão exigir dessa mão de obra? [...] a gente tem medo que essa concessão venha de uma forma excludente, criar uma norma, um decreto interno [...] tecnologia incompatível à tecnologia e mão de obra local, exigir que fale dois idiomas, três idiomas, e aí vai vir todo mundo de São Paulo pra trabalhar aqui [...] a gente vai ser capacitado, vai participar do processo ou as coisas vão vir de cima pra baixo?	B
	O processo de concessão vai ser orientado por um projeto base [...] para guiar os negócios de turismo naquela região [...] o BNDES que está tocando o projeto [...] Mas o que me chamou atenção de todos os projetos que já tiveram é que em nenhum momento as comunidades foram consultadas, ou incluídas como parceiras , uma vez que são atores importantes dentro de um projeto de concessão. Eles estão completamente ausentes [...] o que se vê é que as lógicas dos microempreendedores locais não estão contempladas nessa iniciativa do Estado.	G
Necessidade de diálogo mais eficaz com as comunidades	[...] realmente, esse processo [diálogo sobre a concessão] especificamente povoado a povoado, não foi feito [...] não é tão completo. Vai ter audiência pública, vai ter a consulta, a gente sabe que as pessoas não têm acesso a esses ambientes [...] consulta mesmo vai ser <i>on-line</i> [...] as pessoas lá não vão saber usar esse <i>site</i> .	A
	[...] no início, falavam era privatização mesmo [...] as pessoas ficam com medo. Esse termo já está muito pejorativo [...] hoje em dia, se tu falar privatização, as pessoas acham que é vender o negócio [PNLM] e tu não vai mais poder ir lá. Se quiser ir, vai ter que pagar [...] só que o projeto [...] é uma concessão [...] essas rodas de conversas existiram [...] ainda deve existir gente pensando que a concessão é uma privatização [...] vai existir as audiências públicas [...] o pessoal vai poder enxergar de uma forma melhor.	C
	[...] muita gente está pensando que a concessão será uma privatização [...] inclusive as que eu tenho contato mais próximo, tento explicar que é um processo diferente.	F
	Eles [comunitários] veem com muita preocupação [a concessão], porque como nada é explicado, existe uma confusão de que estão privatizando o parque . Sabemos que não existe uma privatização, o que está ocorrendo é uma parceria entre o Estado e o setor privado, e essa parceria tem a ver com a concessão de um serviço que é da visitação.	G
	[...] se chegou em Barreirinhas, aqui ninguém sabe [...] [falta] um diálogo com o povo , ouvir o povo primeiro, saber suas ideias.	I
	Já ouvi assim, mas tô sem noção [...] principalmente com esse governo que não tem diálogo com ninguém.	J
	Fica um pouco esquisito, porque os moradores nascido e criado beirando o parque, será que vem uma ordem pra pessoa definir pra gente não entrar no parque? Tem que pagar pra pessoa entrar? A gente já acha meio esquisito.	L

²⁰ Número Balizador de Visitação (NBV), é um método adotado pelo ICMBio para calcular o número de visitantes que uma UC está apta a receber diariamente (ICMBio, 2022b).

	[...] tem lugar que diz que é assim: pra entrar no parque, você tem que pagar uma taxa.	M
Expectativa de consulta pública do documento final	[...] vão ter acesso agora no final do ano ao documento final [edital de concessão]. Ele vai ser posto pra consulta pública tanto <i>on-line</i>, como algumas audiências vão ser realizadas [...] é muito importante que a sociedade acadêmica consulte o documento, faça críticas, sugestões, porque a participação da sociedade civil é super importante nesse momento.	A

Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

O planejamento é uma etapa crucial em um projeto de concessão, principalmente se tratando de concessões de UC, que envolve uma série de requisitos que vão desde a escolha pelo melhor modelo de parceria aos aspectos jurídicos da modalidade. O processo de concessão deve ser precedido de estudo de viabilidade técnica e econômica de forma a nortear a elaboração do projeto básico e outros instrumentos legais que deverão compor o projeto, como estudos de capacidade de suporte e mecanismos referentes às taxas e ingressos a serem cobrados (RODRIGUES; GODOY, 2013).

A fase atual da concessão de serviços de apoio ao turismo no PNLM trata da elaboração do referido estudo que precede o lançamento do edital de concessão. Entre as instituições envolvidas está o ICMBio, enquanto órgão técnico com competência para discutir/elaborar o projeto, Ministério do Turismo (MTur), MMA e o BNDES. A participação do BNDES, nos estudos de viabilidade das concessões e fiscalização de contratos, está amparada pelo decreto que qualifica as UC no PPI e PND (BRASIL, 2019), medida que vai ao encontro das estratégias de fomento do referido banco, pois, em 2020, criou uma linha específica de apoio aos projetos de concessão em parques e, em cooperação com o Instituto Semeia, firmou parcerias com o ICMBio e diversos órgãos estaduais para a contratar estudos de viabilidade econômico-financeira para compor os projetos de concessão (BNDES, 2020).

Um dos primeiros fatores a ser considerado no processo de concessão diz respeito às Reuniões Prévias. Com base nos relatos dos entrevistados, constatou-se que as reuniões coordenadas pelo ICMBio, para esclarecimentos acerca da concessão dos serviços de apoio ao turismo no PNLM, foram muito pontuais nos últimos anos, restando dúvidas e incertezas sobre o processo tanto por parte da comunidade como dos agentes da cadeia produtiva, conforme relatou o Entrevistado “D”. Em outro trecho, o respondente “B” citou a realização de outros encontros que pretendiam discutir a concessão. Todavia, alguns participantes afirmaram que os comunitários estão alheios a essa discussão, ratificando o temor e as especulações acerca do processo de concessão conforme observado pelo Entrevistado “I”. Verificou-se um esforço do ICMBio no sentido de realizar audiências sobre a concessão que

envolvessem o *trade* e alguns líderes comunitários. No entanto, essas iniciativas não abrangeram as comunidades mais afastadas, incitando dúvidas sobre a isonomia do processo em curso, como revelou o Entrevistado “D”.

As audiências públicas são pré-requisito para um bom planejamento das concessões (DI PIETRO, 2018). No processo de concessão de serviços de apoio ao turismo no PNLN, o diálogo junto às comunidades se revelou muito pontual e inexpressivo, não elucidando questionamentos acerca do funcionamento do processo, do futuro dos empreendedores locais e das comunidades do parque, contrariando princípios como transparência, participação social e diálogo entre as partes (RODRIGUES; ABRUCIO, 2019), estes fundamentais para a construção de uma boa governança (JACOB; SINISGALLI, 2012). A falta de informação associada à baixa comunicação expõe fragilidades no processo em comento, visto que não foram esclarecidas, até o momento, as formas de participação dos agentes locais e comunitários (BRUMATTI, 2020), contribuindo com o processo de alijamento das comunidades do PNLN quanto às suas demandas, consoante observado em outras realidades (SPINOLA, 2013).

Outra questão abordada foi em relação à perspectiva de visitação irrestrita. Nesse contexto, de acordo com os entrevistados, há a necessidade de que se construam mecanismos de controle da visitação ao parque, visto que, atualmente, não há parâmetros que limitem a visitação (SILVA *et al.*, 2020). Em seu estudo sobre fatores de vulnerabilidade das concessões nos PARNA brasileiros, Brumatti (2020) corrobora este pensamento, ao criticar o fato de que as concessões, em andamento nas UC, consideram apenas estudos de viabilidade técnico-financeira como instrumento de mensuração, deixando de lado parâmetros de impactos ambientais e sociais. Isto posto, um dos pontos a serem observados em concessões é a atualização do plano de manejo da UC (PASQUALI, 2006).

Em pesquisas no *website* do ICMBio²¹, foi possível identificar a atualização de parte do plano de manejo do PNLN. As novas regras estão disciplinadas pela Portaria n.º 99/22, que contou com a participação do comitê gestor do ICMBio. Contudo, os estudos acerca da capacidade de carga foram preteridos pela referida portaria, não havendo maiores esclarecimentos; por outro lado, trouxe uma apresentação detalhada das atividades de visitação e planos de uso público, com vistas a facilitar a implementação da concessão de serviços de apoio ao turismo (ICMBio, 2022b). Esse dado vem reforçar o exposto por um dos

²¹ A portaria n.º 99 de 18 de fevereiro de 2022 menciona superficialmente a não delegação dos estudos de capacidade de visitação no Circuito Lagoas (ICMBio, 2022b).

entrevistados, pois se percebe a intenção de gerar o mínimo de obstáculos para a concessionária vencedora.

Além disso, cabe destacar que a exclusão das comunidades no processo de concessão, ainda nas etapas iniciais, desperta preocupações quanto à garantia de inserção econômica e sociocultural das mesmas. Essa lógica excludente tende a enfraquecer as iniciativas comunitárias, conforme expresso por Silva e Ribeiro (2018). Isso se reflete na fala do Entrevistado “B”, cujo receio se coaduna aos argumentos apresentados por Krippendorff (2006), acerca da desvalorização da mão de obra local nos destinos turísticos. Nesse sentido, é importante atentar para a baixa qualificação profissional dos agentes locais de turismo e de boa parte dos comunitários do PNLM (SILVA *et al.*, 2020).

Os relatos obtidos demonstram a predominância da estratégia *top-down* (BARRETO FILHO, 2006), ao exonerar as comunidades da tomada de decisão sobre o processo de concessão. Este ponto de vista tem como justificativa o histórico de exclusão sociocultural vivenciado pelas comunidades que cercam o PNLM, uma vez que elas não são ouvidas quanto às suas opiniões e necessidades, o que dificulta a responsabilização social (RODRIGUES; ABRUCIO, 2020), contrariando tratados internacionais que fundamentam e legitimam o controle social, como o amplo direito de acesso à informação (OPAP, 2022).

Diante do exposto, verificou-se a necessidade de diálogo mais eficaz com as comunidades, visto que há um total desconhecimento das populações locais acerca do processo de concessão de serviços de apoio ao turismo e sua finalidade, contribuindo para o entendimento de que a concessão em curso nada mais é que uma privatização do parque, embora haja uma nítida diferença entre um e outro (JUSTEN FILHO, 2003; DI PIETRO, 2018), o que resulta em aflições quanto ao futuro das comunidades no que tange à possibilidade de remoção compulsória (MENDES, 2007; DIEGUES, 2008; CALEGARE; HIGUCHI; BRUNO, 2014), ou possíveis limitações de acesso ao parque e uso do território, que podem vir a interferir duramente nas atividades de subsistências das comunidades (ARRUDA, 1999), preocupação reforçada pelo Entrevistado “L”.

Para Herrera (2021), a concessão é um termo jurídico, mas a privatização é um termo sociológico, utilizado para expressar a dinâmica de lucro existente nos contratos com entes privados, porquanto ao ente privado interessa a lucratividade do contrato. Na contramão, um parque público pode operar sem lucro, reafirmando o seu principal objetivo: a conservação e o acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, principal motivação para a criação das áreas de proteção. Assim, em termos sociológicos, a privatização pode ser utilizada para expressar o processo de concessão dos PARNA, à medida que, após a

celebração do contrato, a gestão passa a considerar a lógica comercial da área e a sua rentabilidade.

Para Brumatti e Rozendo (2021), esse cenário se configura como um dos maiores desafios à concessão de serviços de apoio ao turismo no PNLN, posto que a parceria vem sendo desenhada sob um viés econômico-financeiro, onde o interesse pelo lucro se sobressai em detrimento das questões socioambientais, a exemplo do verificado em outros PARNA brasileiros (BRUMATTI, 2020). Entende-se que o maior risco dessa configuração é a transformação do espaço natural em espaço mercadoria (PASQUALI, 2006; VALENÇA, 2015), em que ocorrem cobranças de taxas e ingressos para uso e acesso (RODRIGUES; ABRUCIO, 2020), prática de preços fora da realidade local, o que acaba comprometendo a real função do PARNA (BOTELHO; MACIEL, 2018).

Nessa circunstância, a implantação de ingressos diferenciados para os comunitários, a exemplo do que acontece no PNI, pode ser pensada como alternativa para garantir o acesso dos moradores. Contudo, este se configura como mais um ponto sensível, pois os comunitários receiam e/ou recusam pagar para acessar um território que consideram como parte de sua história. Isto pode resultar na falta de apoio de comunitários e *trade* local quanto ao projeto de concessão, que coloca em risco o futuro da PPP, e levando a cenários de exclusão comunitária, com conflitos entre moradores e concessionária, tal como observado por Botelho (2018) e Brumatti (2020), no Complexo Paineiras e PARNA Tijuca, respectivamente.

Falou-se ainda na expectativa de consulta pública ao documento final da concessão, documento ao qual deveria contemplar uma série de regras e critérios de contexto técnicos, econômicos, sociais e ambientais, construídos a partir de uma ampla participação dos *stakeholders* locais, elementos considerados por Thompson *et al.* (2014) como pilares de uma boa concessão de serviços de apoio ao turismo em áreas protegidas. No entanto, a possibilidade de disponibilização deste documento em ambiente virtual, como fora mencionado, desconsidera que grande parcela das comunidades é excluída digitalmente, o que impacta, negativamente, a participação social na concessão de serviços de apoio ao turismo no parque. Nesse sentido, poder-se-ia realizar reuniões, audiências e consultas públicas junto aos comunitários, com o propósito de conceder maiores informações sobre o processo de concessão e suas implicações (RODRIGUES; ABRUCIO, 2019; BRUMATTI; ROZENDO, 2021). A discussão a seguir é referente ao PLS n.º 465/2018 (Quadro 4).

Quadro 4 – PLS e sua relação com a concessão no PNLM

Subcategorias	Depoimentos	Quem?
Erros técnicos na elaboração	[...] a justificativa do senador [que propôs o PL] [...] não tem fundamento nenhum [...] o memorial descritivo [...] tem graves erros de cartografia [...] não levam em consideração os limites geográficos ou acidentes geográficos, rios, lagos. Na prática, todos os povoados que se desenvolveram ao longo de curso de rio, esses recortes [...] acaba que tiram os rios de dentro do parque [...] só as áreas secas que ficariam dentro do parque [...] a gente não vê lógica no que foi proposto [...] inclusive, alguns atrativos ficariam fora [...] retira a Lagoa da Esperança que é a válvula de escape [das comunidades] em anos de seca [...] não existe nenhum processo administrativo que o ICMBio tenha elaborado esse projeto [...] não houve análise técnica [...] não foi autorizado pelo presidente do ICMBio formalmente.	A
	[...] parece assim que esse projeto foi feito em gabinete. A gente não sabe se teve algum estudo ambiental que embasasse [...] li rapidamente a nota técnica do ICMBio sobre esse projeto e há muitos questionamentos em relação a uma faixa que hoje é reta, que existe desde a criação do parque [...] esse novo projeto é meio curvilíneo os limites [...] a zoada foi muito grande, porque a comunidade realmente se manifestou contra porque não foi consultada. Inclusive, líderes de comunidades que quase sempre estão nos eventos [...] não foram consultados, não houve um diálogo prévio [...] é algo que pode trazer desdobramentos grandes e complexos, tanto na área ambiental como [...] comunidades. A gente precisa de mais embasamento técnico.	D
	Já existem hoje pousadas ilegalmente construídas dentro dos limites do parque [...] cinco pousadas construídas e se a gente plota o mapa proposto pelo PLS [...] todas essas pousadas construídas, ilegalmente, ficariam fora dos limites do parque [...] procurador do Ministério Público relatou que o senador [autor do PL] já comprou terrenos no entorno do parque [...] caso o PLS seja aprovado, como é que [...] o autor tem conflito de interesses [...] em que ele pode ser beneficiário da própria lei que elabora?	D
Maior permissividade no uso do território	[...] no formato que ele propõe vai ser mais difícil de gerir [...] vai ter mais fronteiras [...] mais acessos [...] possibilidade também de ampliar projetos de loteamento, condomínios e resorts enfiados próximos aos atrativos do parque [...] até mais próximos do que o da própria administração [ICMBio].	A
	[...] nessas áreas você [...] daria licença para que outras pessoas pudessem construir mais próximo das lagoas, que é um pouco complicado [...] entrar uma empresa enorme, que faça um <i>resort</i> de 100 apartamentos do lado de uma lagoa? Tem que preservar essa parte em si.	C
	[...] vejo que têm alguns limites que são muito próximos de atrativos tipo lagoa Bonita, Azul. O trajeto já é bastante sensível, então, se for flexibilizado, como que se daria essa exploração e o quanto impactaria o meio ambiente e as pessoas? Aí entra a questão das comunidades.	D
	[...] com a possível ampliação do parque [devido ao PL], alguns pontos passam a ficar dentro do parque. Já tem empresa sondando, já tem movimentação acontecendo.	E
	[...] conheço muito de perto esse projeto [...] perspectiva <i>top-down</i> [...] altera os limites e usos do parque [...] pensando fundamentalmente no desenvolvimento da atividade turística de megaempresas [...] o senador [...] já esteve em negociação com grupos econômicos de Singapura, Malásia dispostos a investir 18 bilhões de dólares em infraestrutura de atendimento ao turista, construção de resort. Então, estamos falando aí de transformações profundas [...] joga para fora da unidade de conservação porções importantes do parque que estão sob	G

	controle da União [...] e a área que fica fora do controle da União não existe nenhum impedimento para construção de estruturas.	
Dificuldades para gestão eficaz do PNLN	[...] como gerir, como garantir que esse cara não vai entrar? Vou ter que fazer cerca no parque todo, vou ter que fazer mais guaritas? Então vai ficar mais caro administrar o parque, mais difícil e inclusive, foi visto pela equipe de Brasília que impactaria negativamente o estudo de viabilidade econômica da concessão, exoneraria muito mais a concessionária.	A

Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

No tocante ao PLS n.º 465/18, a primeira subcategoria a ser destacada foi em relação aos erros técnicos na elaboração do projeto. São erros cartográficos, de cunho social, ambiental e jurídico (SANTOS; ROCHA, 2020), identificados mediante análise criteriosa de especialistas da área ambiental e social do GERUR da UFMA, e corroborados pelo parecer técnico do ICMBio. O projeto em questão tem como justificativa promover o desenvolvimento socioeconômico de comunidades que, segundo o autor deste PLS, foram incluídas indevidamente no parque na época de sua criação (BRASIL, 2018), o que comprova que o PLS não contou com estudos a respeito do processo de ocupação das comunidades e suas características sócio-organizativas mencionadas nos estudos etnográficos de D’Antona (1997) e Dias (2017).

Além disso, constatou-se que o PLS n.º 465/2018 não contou com respaldo técnico como manifestado pelo investigado. O Entrevistado “D” questionou a legalidade do projeto. De acordo com o parecer técnico do ICMBio, o PLS, que pretende alterar limites e usos do parque, em caso de aprovação, ocasionará graves consequências ambientais (ICMBio, 2019). Ademais, todos os entrevistados se mostraram contrários ao Projeto, uma vez que o PLS não passou por consulta prévia, livre e esclarecida junto aos comunitários, desconsiderando leis e tratados internacionais de direitos dos povos e comunidades tradicionais (BRASIL, 2007). Não ao acaso, o PLS em questão foi amplamente rejeitado pelos comunitários em audiência realizada em Santo Amaro, por força do Ministério Público (MP) (SANTOS; ROCHA, 2020). Registrou-se, ainda, de acordo com relatos, a possibilidade de um conflito de interesse do autor, já que se especula que ele tenha adquirido terrenos na área objeto da proposta, levando às suspeitas sobre a motivação real do projeto.

O segundo ponto de destaque é a possibilidade de maior permissividade no uso do território, favorecendo a construção de grandes empreendimentos, como *resorts*, condomínios e até cassinos, em áreas muito próximas de atrativos com alta sensibilidade ambiental. De acordo com os respondentes, o interesse de grandes empresas vem crescendo muito. O risco maior é de que o projeto possa facilitar construções ilegais no PNLN, a exemplo do ocorrido

durante a pandemia da COVID-19, como afirmou o Entrevistado “D”, alertando para a falta de controle no parque, que se soma aos riscos de colocar as comunidades em situação de vulnerabilidade diante das investidas de grandes agentes econômicos (ICMBio, 2019; GERUR, 2019).

Ademais, verificou-se que caso aprovado, o PLS aumenta as dificuldades para a gestão eficaz do PNLM, pois o recuo nos limites do parque implica em um aumento de fronteiras a serem fiscalizadas, gerando ainda mais entraves para a gestão, visto que os cortes orçamentários, na área ambiental do País, reduziram consideravelmente a capacidade administrativa do ICMBio (BRUMATTI, 2020). Além disso, foi possível constatar um descompasso entre os órgãos legislativo e executivo, pois a elaboração do PLS n.º 465/2018 ocorreu sem que houvesse um consenso entre os mesmos, já que a proposta – ao alterar limites e retirar alguns atrativos, como a Lagoa da Esperança de dentro do PNLM (GERUR, 2019) – compromete a viabilidade econômica da concessão, como reiterou o Entrevistado “A”.

Este cenário de insegurança jurídica poderia ser evitado por meio de estratégias que integrassem interesses em comum dos diversos setores (RODRIGUES; ABRUCIO, 2019). No entanto, os problemas de planejamento, baixa comunicação entre as partes interessadas e reduzida participação social evidenciam que os grandes projetos pensados para o PNLM estão sendo feitos sob a ótica *top-down*, buscando atender aos negócios de grande porte, ignorando demandas sociais e ambientais da região.

Assim sendo, são apresentados abaixo os principais impactos da concessão de serviços de apoio ao turismo no PNLM para as suas comunidades e *trade* local (Quadros 5 e 6). Para Leung *et al.* (2019), o termo “impactos” do turismo em UC não pode ser generalizado, posto que as interpretações podem ser diferentes: o que pode ser considerado impacto negativo por um grupo de indivíduos, pode ser visto como positivo por outros. Nesse sentido, os autores mencionam a necessidade de considerar a seguinte pergunta: “Quem decide se um impacto é positivo ou negativo”? Dessa feita, a análise de conteúdo permitiu identificar cinco subcategorias relacionadas aos impactos considerados negativos (Quadro 5).

Quadro 5 – Potenciais impactos negativos da concessão às comunidades

Subcategorias	Depoimentos	Quem?
Incertezas sobre o futuro das comunidades	[...] inicialmente, havia mais resistência, principalmente com o receio das pessoas de deixarem seu protagonismo de seus negócios e passar a ser apenas funcionário [da concessionária] [...] no setor de transporte, a preocupação deles [prestadores atuais] é se [...] vão poder continuar fazendo o serviço deles [...] moradores do parque tinham receio de perderem seus negócios [...] não poder mais ter um restaurante [...] ou não vai poder receber um visitante em casa [...] já está bem estabelecido de que não é interessante pra concessionária ter exclusivamente, por exemplo, o transporte [...] ela vai ter que conviver também com os cooperados e também [...] a comunidade tradicional [...] a condição deles dentro do parque, ela é supra concessão [...] eles têm um direito constitucional a estar lá [...] isso ao longo de todas as discussões, isso foi sendo explicado pra eles [...] hoje eles têm menor resistência.	A
	[...] acredito que não prevaleça uma economia sobre uma unidade de conservação de uma empresa só em detrimento de 15, 16 mil famílias que vivem no entorno [...] vai ter que seguir [...] uma forma que eles consigam integrar esse grupo de pessoas , que vivem e dependem do PARNA [...] vi outro dia na reunião <i>on-line</i> , tinha participantes de Travosa, de vários lugares [...] a gente vê todo mundo temeroso [...] pensando no seu [...] problema local [...] o medo deles é da concessão vir e exigir, para a operação turística acontecer, coisas que a realidade daqui ainda não tem [...] carros tenham um rádio, um GPS [...] medo que a nova regra do jogo não esteja compatível ao receptivo [existente].	B
	A gente percebe muito o medo do empresariado , se continuam ou não vendendo os passeios para os Lençóis [...] é o ganha-pão deles [...] se vai mudar o tipo de veículo que vai adentrar o parque [...] a questão da jardineira, porque é um veículo não homologado. Então, já pensou se a concessionária fala que vai ter que substituir por outro [...] O que esses empresários vão fazer?	D
	[...] qual é o real benefício de ampliar o parque? [...] amplio a área de amortecimento? Isso ainda é muito vago [...] participei de uma das audiências, mas fica tudo muito nublado, ninguém consegue conversar. Tem audiência pública em uma comunidade, mas aí começam a brigar.	E
	[...] não deixa de causar na gente um certo receio sobre a empresa que será a ganhadora do processo de concessão [...] a gente tem sim uma preocupação de como será o tratamento que ela dará pras pessoas da comunidade.	F
	[...] não se tem aí um esclarecimento de como elas [as comunidades] podem participar disso [concessão] [...] existem muitas dúvidas, muitas angústias de como vão ficar, por exemplo, os negócios das famílias envolvidas com a atividade do turismo.	G
	E as mesmas preocupações daquele momento ao que me parece são as mesmas de agora: o que a população está pensando sobre essa história de privatização do parque.	H
	[...] ele [governo] vai impor suas regras. Ninguém sabe a nossa situação [...] se vai melhorar, ninguém sabe [...] a partir do momento que privatizar [...] sua responsabilidade é essa [...] seu direito é esse [...] tem que ter uma cartilha explicando.	I
	O problema não é casa, é sobrevivência. Não ter uma profissão [...] emprego garantido [...] para manter o cidadão, você acha que funciona? Pra fazer isso, tinha que dar algo para gente [...] estabilidade.	J

	[...] o povo fala que ele [senador autor do PL] que é o dono aqui do parque [...] ele quer comprar o parque ou comprou [...]. Por isso, de vez em quando nós somos ameaçados de [...] tirar nós daqui [...] vamos torcer que melhore, porque pra piorar, aí tamo assim meio com medo.	L
	[...] porque aqui é um parque, nós somos ameaçados a sair daqui [...] muitas vezes, eles ficam ameaçando, porque diz que teve uma pessoa que aí que comprou o parque. Aí sempre ficam ameaçando tirar a gente daqui , mas só que como a gente nasceu e se criou aqui [...] a gente tem que conviver dentro do parque.	M
Intensificação da especulação imobiliária	[...] têm empresas, grupos econômicos poderosos de Singapura, Malásia que estão pensando em realizar investimentos no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses. Então, para compreender todos os efeitos que a cadeia do turismo tem, repercutindo os impactos que a concessão pode proporcionar às comunidades, a gente não pode perder de vista esses aspectos multiníveis, são investimentos consideráveis [...] imagina quando se abre o processo de concessão para iniciativa privada com possibilidades de utilização da área do entorno do parque para construção de estruturas?	G
Mudança na lógica de produção local	[...] futuramente, em razão do volume de pessoas [...] teremos que quebrar essa economia local e recorrer a centros de produção [de alimentos] que vão substituir os fornecidos pelas comunidades [...] vai se tornar insustentável [...] uma alteração na lógica econômica que mobilizava muitas comunidades [...] imagina uma entrada de uma concessão [...] a perspectiva é que essa economia vai ser completamente arrasada [...] uma vez que são empreendimentos familiares.	G
Descaracterização do <i>modus vivendi</i> comunitário	[...] construir uma perspectiva que seja inversa a essa lógica do turismo empresarial, colocando o TBC como epicentro os negócios [...] levando em consideração [...] limites aceitos de mudanças, capacidade de carga [...] pensar um pouco a perspectiva dessas comunidades, porque ninguém perguntou para eles como é que eles pensam, ou como é que eles fazem , então tem muitas iniciativas que são isoladas, mas que não tem uma articulação.	G
Elevação dos impactos ambientais às comunidades	[...] quando se tem uma propaganda de visite o parque, não tem uma discussão [...] sobre a capacidade de carga [...] aqui falam sobre número balizador de visitação [...] a gente está falando de uma área criada como de relevância ambiental. Então, mandar 200 turistas para a zona primitiva significa dizer que haverá um acúmulo de lixo, uma sobrecarga, 200 pessoas terão que ser alimentadas.	G

Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

A primeira categoria identificada, incerteza sobre o futuro das comunidades/*trade*, está diretamente relacionada à escassez de informações sobre o processo de concessão em curso. A apreensão dos entrevistados gira em torno das possíveis restrições impostas pela concessionária sobre as atividades de visitação prestadas atualmente no PNLN pelos moradores e proprietários de agências de receptivo, de veículos 4x4, e de estabelecimentos como restaurantes e meios de hospedagem. Percebem-se muitas dúvidas quanto aos negócios dos comunitários e como a concessionária irá conciliar as suas atividades com as já desenvolvidas pela população local, como mencionado pelo Entrevistado “A”. Essa preocupação tem como fundamento a obscuridade no processo de concessão, já que não se

tem certeza de como se dará o relacionamento entre a comunidade, o *trade* local e a concessionária, ademais dos possíveis desdobramentos, tais como impedimentos das operações realizadas pelos agentes locais, tendo como prerrogativa a prestação exclusiva dos serviços turísticos pela concessionária.

Essa situação é desacreditada por alguns, uma vez que os direitos das populações tradicionais, em habitar e desenvolver suas atividades em seu território, estão assegurados pela CF, art. 68, e pela PNPCT (BRASIL, 2007). Além de prováveis exigências por parte da concessionária, como investimentos em novas tecnologias e certo nível de qualificação, dificultado ainda mais a continuidade das operações pelos agentes locais e comunitários envolvidos na atividade de turismo, situação ocasionada pelos problemas financeiros enfrentados pela maioria das agências que operam no PNLM (COSTA; SILVA; NASCIMENTO, 2012), e a relação conflituosa entre agentes formais e informais (SILVA *et al.*, 2020) que seriam acentuadas por uma possível interferência da concessionária nas operações.

Outro aspecto ressaltado foi a relação conflituosa entre as comunidades e o órgão gestor, IBAMA/ICMBio, que perpassa pela criação do parque aos dias atuais (DIAS, 2017). Nesse contexto, percebeu-se que a concessão de serviços de apoio ao turismo e o PLS n.º 465/2018 reacenderam um dos principais receios das comunidades: a remoção compulsória de seus territórios. Nesse rastro, Silva (2008) advertiu acerca da necessidade de regularização fundiária no PNLM, a fim de evitar conflitos socioambientais. Contudo, em estudo recente, verificou-se que nada mudou em relação à insegurança dos moradores quanto à perda do território onde desenvolveram os seus laços histórico-culturais (SILVA; RIBEIRO, 2018).

Enfatizou-se, ainda, a intensificação da especulação imobiliária, cenário identificado em estudos anteriores sobre o desenvolvimento do turismo no PNLM (CARVALHO, 2007; SILVA, 2008; TASSO, 2011; SILVA; RIBEIRO, 2018), e agora reforçada pela iminente concessão e uma eventual aprovação do PLS n.º 465/2018. Durante o trabalho de campo presencial, notou-se o medo dos comunitários em se tratando da dinâmica de compra e venda de terrenos e posses, em que o comunitário, comumente, fica à mercê de pressões feitas por agentes externos na região. Assim, receiam que o desenvolvimento local do turismo se estabeleça nos mesmos moldes do povoado de Atins, em Barreirinhas, local em que o avanço massivo do turismo e a especulação imobiliária afastaram os nativos, promovendo mudanças socioculturais (RAMOS, 2018), desconfigurando as paisagens, diante dos avanços das construções de meios de hospedagem de alto padrão (ATAÍDE JÚNIOR,

2021), como a apropriação do espaço pelo turismo e por pessoas de maior poder aquisitivo para práticas de lazer e esportes, como o *kitesurf* (PINHO; DANTAS; SANTOS, 2019).

Levando em conta a inversão de valores nos negócios de turismo no entorno do parque (CARVALHO, 2007), cabe destacar o olhar dos investigados acerca da mudança na lógica de produção local. Para eles, a dinâmica existente na região é excludente e poderá ser potencializada pela concessão e pelo PLS. Estes podem impulsionar a perda do protagonismo comunitário, haja vista que os pequenos negócios existentes em muitas comunidades foram desenvolvidos em bases familiares, em que a produção costuma respeitar os ciclos naturais, como observado por D'Antona (1997) e Carvalho (2007), e onde se observa uma intensa cooperação entre os comunitários (RAMOS, 2018), o que demonstra a existência de uma rede de relacionamento no que tange aos pequenos negócios turísticos da população local (BOUÇAS DA SILVA; HOFFMANN; COSTA 2020).

Dessa maneira, mesmo que a concessionária tenha como encargo dar preferência à produção local (SEMEIA, 2019), atender às demandas da concessionária será improvável, em virtude das peculiaridades na lógica de produção local e incapacidades financeiras para concorrer com grandes negócios. Logo, recomenda-se o Turismo de Base Comunitária (TBC)²², como possível modelo de gestão e fortalecimento das iniciativas locais, consoante recomendações de Botelho e Rodrigues (2016), de modo a incluir, socioeconomicamente, as comunidades do interior e entorno das UC, diversificando o rol de experiências turísticas e proporcionando maior participação das famílias nos benefícios provindos do turismo na região (BRUMATTI; ROZENDO, 2021).

Situações como a exposta acima tendem a contribuir para a descaracterização do *modus vivendi* comunitário. É sabido que o avanço do turismo no PNLN ocasionou mudanças significativas no estilo de vida (SILVA, 2008), e nas relações dos comunitários com sua base sociocultural (RAMOS, 2018). Em muitos casos, as atividades tradicionais foram postas de lado por moradores que enxergaram no turismo uma forma mais rápida e eficaz de obtenção de renda (TASSO, 2011). O estudo de Pinho, Dantas e Santos (2019) ratifica esta perspectiva, ao constatar que uma parcela das populações locais utiliza o turismo como renda principal ou complementar. A preocupação maior é de que a concessão não incorpore os valores socioculturais locais (SILVA; RIBEIRO, 2018), criando espaços inacessíveis aos moradores

²² Algumas estratégias para o desenvolvimento do TBC estão sendo realizadas na cidade de Santo Amaro do Maranhão por meio de ações de extensão do Departamento de Turismo e Hotelaria da UFMA e Fapema, sob coordenação da professora Dr^a. Monica de Nazare Ferreira de Araújo (DE ARAÚJO, 2021).

(BOTELHO; MACIEL, 2018), de forma a elitizar o turismo no PNLM, influenciando um abandono total das tradições das comunidades dos Lençóis Maranhenses.

A última subcategoria relacionada aos potenciais impactos negativos versa sobre a elevação dos impactos ambientais para as comunidades, fato a ser impulsionado pela visitação em larga escala e que, de acordo com os relatos, deverá aumentar com a concessão no PARNA e uma nova tendência surgida com a pandemia, ou seja, a propensão de turistas para priorizar a visita a áreas naturais protegidas (SOUZA *et al.*, 2021). Já em momento anterior, destaca-se que o número de visitantes no PNLM aumentou, consideravelmente, saltando de 52.819 visitantes em 2007 (SILVA, 2008), para 151.876 em 2019 (ICMBIO, 2020), posicionando o PNLM, como o 10º parque mais visitado do país. Nesse cenário, o aumento da poluição, em especial a geração de resíduos, resultante do maior fluxo de visitantes, impactará diretamente o meio ambiente e as comunidades, uma vez que incidirá sobre áreas que carecem de infraestrutura, saneamento básico e coleta regular de lixo (SILVA; RIBEIRO, 2018), acarretando problemas aos moradores no desenvolvimento de suas atividades e na paisagem, sendo um elemento de atratividade da atividade turística. No tocante a esta questão, especialistas recomendam a realização de estudos de viabilidade socioambiental (OPAP, 2022).

Para finalizar, o Quadro 6 aponta os principais impactos positivos esperados com a concessão. A primeira delas, não identificada na literatura consultada, configura um dos achados da pesquisa: mobilização comunitária e do *trade* na defesa de seus direitos. Com base nos depoimentos, identificaram-se interesses em comum entre comunidades e empresários em prol de garantir os seus direitos e continuidade de suas operações (BOUÇAS DA SILVA; HOFFMANN; COSTA, 2020), o que pode evitar possíveis conflitos locais (BRUMATTI; ROZENDO, 2021), e favorecer o fortalecimento de mecanismos de controle social nas concessões (OPAP, 2022). Esse configura fator primordial para que as concessões de serviços de apoio ao turismo não venham a atender interesses de grupos exógenos (BARRETO FILHO, 2006), desabonando as comunidades do parque (RODRIGUES; ABRUCIO, 2019; BRUMATTI, 2020), e elevando os índices de desigualdade social preexistentes na região.

Quadro 6 – Potenciais impactos positivos da concessão às comunidades

Subcategorias	Depoimentos	Quem?
Mobilização comunitária e do Trade na defesa de seus direitos	[...] a concessionária não vai querer criar um clima contrário a ela [...] ter uma política de bom relacionamento com a comunidade, ela depende disso. Se ela tomar alguma medida que vai prejudicar [...] os Toyoteiros, eles podem simplesmente fazer uma greve, fazer um bloqueio e dar prejuízo pra ela [...] se eles [concessionária] não tiverem bom relacionamento com a comunidade, ela pode procurar o Ministério Público [...] a tendência é que esses entes tendam, realmente, a entrar em acordo com as pessoas pra poder desenvolver suas atividades [...] eles exigem também que seus direitos sejam respeitados [...] falam que se a concessionária vai construir, eu também vou poder construir a casa do meu filho [...] precisa avançar nessa agenda pra poder não criar um cenário de injustiça social.	A
	[...] preocupado com o andamento dessas concessões da forma que seriam aplicadas , o ICMBio já começou a juntar, nessa discussão, esses atores, com o intuito de quando chegar a concessão [...] sermos seres representativos [...] as coisas não vão poder chegar de cima para baixo e mudar a “regra do jogo” da noite para o dia [...] se houver uma coisa que não seja participativa, integradora, não vai acontecer, porque aqui a população [...] não cede uma vírgula [...] a concessão vai ter que ser feita de uma forma democrática.	B
	[...] qualquer empresa que ganhar a concessão e alguém tiver colocado uma letra pequena lá no contrato, dizendo que o cara daqui a tanto tempo vai vender passeio e ele comprar 20 Toyotas, e começar a fazer os passeios, no outro dia, o pessoal vai lá e fecha a operação dele [...] ele nunca mais trabalha [...] se ele fizer isso, ele vai estar quebrando o sustento de várias pessoas locais. A hora que ele [concessionária] fizer [vender passeio], todo mundo [agências de receptivo] vai fechar lá [a ponte de acesso ao PNLM] e ninguém passa.	C
	Quando esse reconhecimento ocorre [...] eles são vistos como predadores, mas esse discurso está mudando em razão de um reposicionamento político dessas comunidades no sentido de se converterem em atores políticos importantes e reconhecerem os direitos. Como existe um decreto que o próprio Estado reconhece como comunidades tradicionais, a importância que eles têm e os ambientes são importantes para caracterização dos modos de vida, a gente tem um novo cenário de reconhecimento que é fruto também de disputa.	G
	Aí o sindicato [de trabalhadores rurais] fica brigando com ele [autor do PL], porque nós não podemos sair daqui de dentro do parque, porque nós nascemos e se criamos aqui [...] O sindicato que fica sempre por dentro e fica brigando com ele.	M
Investimentos financeiros no PNLM	[...] vai ter viabilidade econômica. O valor financeiro que vai circular com a concessão [...] tem a capacidade de construção de quatro centros de visitantes dentro do parque [...] vai ter aí uma infraestrutura maior [...] para o atendimento do turista.	A
	[...] a concessão, o que ela traz é uma coisa que a gente sempre briga. O ICMBio nunca tem dinheiro para nada [...] só para pagar o pessoal, para fazer a fiscalização é a coisa mais difícil que tem. Eles não conseguem, porque aqui só tem um analista ambiental, e dois fiscais se eu não me engano, para tomar conta de um parque de 155 mil hectares [...] a limpeza das trilhas quem faz somos nós empresários.	C
Dotar PNLM de infraestrutura de visitação	[...] historicamente, o estado brasileiro não investiu nas unidades [...] não teve investimento mesmo no turismo [...] hoje, a prefeitura investe mais no parque do que o governo federal [...] manutenção de trilha, reforma ponte, a construção da escadaria da Lagoa Bonita foi [...] dinheiro de empresários [...] e a concessão, ela	A

	<p>vem num modelo de negócio que ajuda a ter investimento [...] o parque vai passar a ter vias de acesso oficiais [de acesso], não vai ter cada motorista seguindo o caminho que quer [...] o parque precisa ter também áreas de uso intensivo, de infraestrutura como banheiro, lanchonete [...] equipe de resgate médico [...] loja de <i>souvenirs</i>, uma área expositiva [...] vai ser uma mudança radical do que a gente conhece dos Lençóis.</p>	
	<p>Foi autorizado construir uma ponte para acabar a travessia na balsa [...] acho que está sendo a ponte como parte da infraestrutura da concessão [...] não iam fazer uma ponte à toa [...] é para poder chegar o restaurante, centro de visitantes, estacionamento [...] vai ligar o Canto de Atins ao interior do parque através de Barreirinhas.</p>	B
	<p>[...] a questão da concessão, eu vejo com bons olhos [...] porque ela vai aparelhar o local [...] vai ter banheiro [...] a gente só quer um pouco de infraestrutura para o local [...]. O ICMBio vai ficar com a parte de fiscalização [...] a estruturação vai ser por parte do empresariado que ganhar a concessão [...] esse tipo de melhoria, para que a pessoa possa vir para cá e possa se locomover de uma forma melhor. O motorista [...] possa guardar o carro numa área coberta [...] banheiro para eles utilizarem [...] um pouquinho de higiene e o mínimo de estrutura para o pessoal que trabalha [...] e para o próprio visitante.</p>	C
	<p>[...] o setor público não consegue prover a infraestrutura mínima que deveria ter para desenvolvimento da atividade, então a gente precisa desse ator que vem aí através dessa concessão, porque a atividade [do turismo] já ocorre [...] quem sabe com a concessão a gente vai ter bilheteria, uma infraestrutura melhor? [...] entre continuar assim para um atrativo que tem uma relevância internacional e ter a atividade de forma ordenada, a gente vê que a concessão ela traz mais prós do que contras.</p>	D
Melhoria na oferta dos serviços turísticos	<p>[...] vai trazer uma qualificação dos serviços de atendimento ao visitante, muito melhor [...] curso de manipulação de alimentos, de bom atendimento. Então, vai ter também um aspecto deles colaborarem com esses outros serviços.</p>	A
	<p>Acredito que [...] vai ser bom. Algumas empresas já exigem que as Toyotas tenham cintos de segurança, então estão dizendo que vão exigir só carro novo com cinto de segurança [...] ficam com um pouco de medo dos equipamentos não estarem adequados para locação e enquadrar dentro das exigências [...] para operação turística da concessão [...] obrigações em termos de qualidade.</p>	B
	<p>[...] a concessão vai trazer melhores serviços e a gente vai poder concentrar nosso esforço em outras coisas [...] a gente perde muita energia na estruturação do parque e fiscalização.</p>	C
	<p>[...] inclusão de pessoas com dificuldade de locomoção que hoje não consegue acessar o parque [...] segurança do atrativo [...] saúde, higiene etc. [...] uma série de itens obrigação da concessão.</p>	E
Geração de emprego e renda	<p>[...] tem também o potencial significativo de geração de renda, inclusive para as comunidades do parque [...] por haver comunidade, isso com certeza vai ser aproveitado pela empresa [concessionária] pra contratação mão de obra [...] para a própria construção das estruturas, a manutenção de trilhas [...] agora depende muito da empresa que vai ganhar a licitação [...] ter a capacidade técnica de executar o que tem que ser executado.</p>	A
Melhorar gestão ambiental do PNLM	<p>[...] espero que ela (concessionária) venha com essa responsabilidade também com a natureza que não estão tendo [...] no Parque do Iguazu, resgataram a onça-pintada, o tucano [...] que essa concessão possa criar critérios e possa ser ambientalmente mais correta, socialmente mais correta, visto que o dinheiro está ficando nas mãos de meia dúzia e operadoras e não está indo direto para comunidade</p>	B

	[...] seja um pouco mais responsável com a natureza, espécies em si, valorizando elas.	
	[...] a gente percebe que o ICMBio não tem capacidade em fiscalizar naquele pedacinho que a atividade acontece efetivamente [...] faz das tripas coração para poder fiscalizar a área [...] a gente sabe que pode ser melhorada essa fiscalização.	D
	Nós temos uma instituição que é responsável pelo parque, mas não consegue operar a coleta de resíduos, não mantém um centro de atendimento ao turista [...] Empresas que operam as concessões em vários parques [...] no Brasil, temos três, quatro, cinco parques [...] o DNA delas já tem a preocupação ambiental, porque faz parte do negócio delas.	E

Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

Um impacto positivo bastante mencionado diz respeito aos investimentos financeiros no PNLM, provindos de contrapartidas oferecidas pela concessionária, e que influenciará em diversas melhorias no parque, as quais podem contribuir para a satisfação dos visitantes (ROCKTAESCHEL, 2006), como expôs o Entrevistado “C”. Esse posicionamento indica um sentimento de esperança no que concerne à realização de benfeitorias no PARNA, diante dos múltiplos obstáculos identificados em estudos anteriores (CARVALHO, 2007; SILVA, 2008; TASSO, 2011) – e que se prolongam, mesmo com a consolidação do PNLM como um dos parques mais visitados do Brasil (SILVA; RIBEIRO, 2018) – aspecto reforçado pelo potencial financeiro do setor privado (JUSTEN FILHO, 2014; FIRMINO, 2018), e o *know-how* possuído pelas empresas privadas (RODRIGUES; GODOY, 2013). No entanto, Brumatti (2020) mencionou a necessidade de que essas contrapartidas sejam, minuciosamente, descritas no edital de concessão de forma a orientar a concessionária, auxiliando para o alcance de resultados satisfatórios, que possam colaborar com a reestruturação das políticas públicas voltados ao meio ambiente e ao turismo (ROCKTAESCHEL, 2006), aspectos promissores, que estão associados aos tópicos subsequentes dessa discussão.

Considerando um dos potenciais impactos positivos da concessão de serviços de apoio ao turismo no PNLM, os entrevistados mencionaram que será possível dotar o PNLM de infraestrutura de visitação, sendo este um dos principais resultados das PPP, consoante o pensamento de Meirelles (2009) e Pasquali (2006). Enfatiza-se que, na realidade dos Lençóis Maranhenses, o ICMBio sempre apresentou dificuldades financeiras para a gestão da UC e para a construção de equipamentos voltados à visitação, a exemplo do manifestado por Silva e Ribeiro (2018), acerca dos problemas dos PARNA em território brasileiro. No PNLM, faltam equipamentos de visitação, trilhas de acesso, banheiros, entre outras infraestruturas que aportem maior qualidade à experiência dos visitantes. Isto posto, a concessão poderia suprir

uma das principais necessidades locais, as quais, atualmente, são financiadas por empresários e poder público local, conforme expresso na fala dos entrevistados. A recente autorização para a construção de uma ponte no Canto do Atins sinaliza um primeiro passo, facilitando posteriores ações da concessionária.

No tocante aos benefícios que a concessão promoverá no PNLM, menciona-se a melhoria na oferta de serviços turísticos, sendo este o principal argumento utilizado na escolha desse tipo de parceria, percebidas como oportunidades no que tange à infraestrutura e à gestão de um PARNA (ROCKTAESCHEL, 2006) melhorando a qualidade dos serviços já existentes e diversificando a oferta de modo a atender a variados segmentos (RODRIGUES, 2009). Nesse contexto, a facilitação para promover um turismo mais inclusivo e seguro no PNLM se mostra relevante, em que este último problema se vincula à falta de controle e fiscalização sobre as atividades realizadas pelos agentes do turismo na região, como as atividades de aventura, que na ausência de padrões de segurança, tendem a oferecer riscos aos visitantes (SILVA *et al.*, 2020). Falou-se, ainda, sobre a qualificação e a capacitação requeridas pela concessionária para a prestação de serviços. Espera-se que esta empresa possua, dentre muitos requisitos, a capacidade de inovação da oferta e imagem, utilizando-se dos atributos locais, em parceria com os comunitários, de modo a agregar valor aos serviços e gerar maior satisfação dos visitantes do parque.

Simultaneamente, existe uma expectativa quanto à geração de emprego e renda para os moradores do entorno e interior do PNLM. Aqui, cabe pontuar que a geração de novos postos de trabalho é algo esperado no contexto das concessões (THOMPSON *et al.*, 2014). O trabalho de Gorini, Mendes e Carvalho (2006), acerca dos benefícios da concessão no PNI e concomitante participação do BNDES neste processo, evidenciou que a melhoria nos aspectos de renda ultrapassa os limites do PNI, resultando em crescimento de oportunidades para toda a região, efeitos também identificados no PARNA Fernando de Noronha, onde, segundo Estima *et al.* (2014), 98% da população local passou a integrar o quadro de funcionários da concessionária. Desta feita, espera-se que a geração de emprego possa ser implementada ainda na fase de construção das estruturas de apoio à visitação, incentivando o desenvolvimento socioeconômico (ROCKTAESCHEL, 2006). Por outro lado, é importante considerar o posicionamento dos entrevistados no que se refere a este ponto, já que as expectativas não são apenas de ocupar uma função na concessionária, mas também participar ativamente da concessão por meio de seus negócios.

Por fim, imagina-se que a concessão servirá de suporte para melhorar a gestão ambiental do PNLM, posto que a ingerência do ICMBio, em decorrência de limitações

financeiras e quantitativo de pessoal, compromete a qualidade das atividades de conservação, preservação e fiscalização ambiental, consideradas atividades finalísticas do órgão (ROCKTAESCHEL, 2006; BRUMATTI, 2020). Dessa forma, o ICMBio poderá se debruçar sobre essas atividades, enquanto a concessionária atuará na gestão de serviços voltados à visitação do parque (RODRIGUES, 2009). Faz-se importante mencionar que essa perspectiva perpassa pelo retorno dos recursos arrecadados com cobranças de taxas e ingressos, para benefícios no próprio parque (PASQUALI, 2006), e conseqüente fortalecimento do ICMBio.

Outrossim, os depoimentos reforçaram os anseios das comunidades e *trade* em relação aos projetos de cunho ambiental, a serem desenvolvidos pela concessionária, a exemplo do que ocorreu no PNI, local em que a concessão possibilitou o resgate de espécies, contribuindo com a conservação ambiental. Espera-se que a concessão de serviços de apoio ao turismo no PNLM possa refletir os mesmos resultados, contribuindo, também, com as melhorias socioeconômicas para a região e sua população. O (Quadro 7), a seguir, alude aos principais pontos identificados, e sua conexão com os objetivos específicos propostos por este estudo.

Quadro 7 – Síntese dos resultados da Pesquisa

Objetivo Específico 1	Objetivo Específico 2	Objetivo Específico 3	
Planejamento da concessão no PNLM	PLS e sua relação com a concessão no PNLM	Potenciais impactos negativos da concessão às comunidades	Potenciais impactos positivos da concessão às comunidades
Reuniões prévia	Erros técnicos na elaboração	Incertezas sobre o futuro das comunidades	Mobilização comunitária e do Trade na defesa de seus direito
Perspectiva de visitação irrestrita	Maior permissividade no uso do território	Intensificação da especulação imobiliária	Investimentos financeiros no PNLM
Exclusão das comunidades do processo de concessão	Dificuldades para gestão eficaz do PNLM	Mudança na lógica de produção local	Dotar PNLM de infraestrutura de visitação

Necessidade de diálogo mais eficaz com as comunidades	-	Descaracterização do <i>modus vivendi</i> comunitário	Melhoria na oferta dos serviços turísticos
Expectativa de consulta pública do documento final	-	Elevação dos impactos ambientais às comunidades	Geração de emprego e renda
			Melhorar gestão ambiental do PNLM

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo propôs, majoritariamente, identificar os potenciais impactos da concessão de serviços de apoio ao turismo no PNLM para as suas comunidades e *trade* sob a ótica dos seus principais *stakeholders*, atendendo às recomendações de pesquisa de Rodrigues e Abrucio (2019, 2020), Botelho e Maciel (2018), Brumatti e Rozendo (2021), e Silva e Ribeiro (2018). Assim, enquanto impactos negativos, foram identificados: incertezas sobre o futuro das comunidades e *trade*, intensificação da especulação imobiliária, mudança na lógica de produção local, descaracterização do *modus vivendi* e elevação dos impactos ambientais para as comunidades. No que tange aos impactos positivos, verificou-se a mobilização comunitária e do *trade* na defesa de seus direitos sociais e profissionais, investimentos financeiros, dotar o PNLM de infraestrutura, melhoria na oferta de serviços turísticos e na gestão ambiental do parque, além da geração de emprego e renda.

Adicionalmente, objetivou-se compreender como vêm ocorrendo as ações de planejamento da concessão dos serviços de apoio ao turismo no PNLM. Desse modo, constatou-se que algumas reuniões prévias têm sido realizadas nos municípios de Santo Amaro e Barreirinhas. Identificaram-se, ainda, fragilidades no planejamento da concessão relacionados à perspectiva de visitação irrestrita, à exclusão das comunidades do processo de concessão, à necessidade de diálogo mais eficaz com as comunidades, e, por fim, à expectativa de consulta pública do documento final.

Além disso, na verificação da potencial influenciado PLS n.º 465/2018 sobre o PNLM, identificou-se que o projeto contém graves erros técnicos em sua elaboração que promoveriam maior permissividade no uso do território, que em suma aumentaria as dificuldades para a gestão eficaz do PNLM.

Diante das informações obtidas, pode-se concluir que o processo de concessão de serviços de apoio ao turismo no PARNA dos Lençóis Maranhenses tem sido realizado sob a perspectiva *top-down*, posto que os diálogos são insuficientes e resultam em uma reduzida participação social, levando à insegurança dos moradores acerca de importantes questões, como as possíveis restrições de uso e acesso, mudanças na dinâmica local e, principalmente, o receio do deslocamento compulsório e perda de suas características socioculturais em virtude de uma nova dinâmica econômica a ser instaurada na região pelos projetos em curso (concessão e/ou PLS n.º 465/2018). Este estudo demonstra, por outro lado, a importância da parceria com a iniciativa privada, com fortalecimento da participação social, para melhor gerir

o PNLM. Neste ponto, salienta-se o desafio de um amplo processo participativo no contexto de isolamento social, em virtude da pandemia da COVID-19, o que, certamente, vem dificultando o envolvimento efetivo das comunidades locais no planejamento e na tomada de decisão sobre as diferentes modalidades de parcerias.

No que se refere às implicações práticas, os resultados desta pesquisa funcionam como um diagnóstico de como o processo de concessão vem sendo desenhado. Nesse contexto, os achados podem subsidiar a reformulação das estratégias no que concerne à futura gestão da UC, além do que este estudo contribui para que as comunidades e *trade* possam buscar participar mais ativamente das decisões pensadas para o PNLM.

O presente estudo apresentou algumas limitações relacionadas ao quantitativo de sujeitos investigados, principalmente em relação aos grupos de comunitários e à impossibilidade de mensurar os reais impactos da concessão, visto que o processo se encontra em andamento. Desse modo, para a continuidade do aprendizado sobre o tema, sugere-se, para estudos futuros, ampliar a investigação para outras comunidades, pesquisar os efeitos da concessão, contemplando o monitoramento de indicadores ambientais, socioeconômicos, culturais e institucionais, o ponto de vista dos turistas acerca das concessões em UCs, sobretudo em um cenário de aumento do fluxo de visitantes no pós-pandemia e do crescente interesse econômico associado à concessão em áreas protegidas.

REFERÊNCIAS

- ARRUDA, R. “Populações tradicionais” e a proteção dos recursos naturais em unidades de conservação. **Ambiente & Sociedade**, [S.l.], ano II, n. 5, 2. Sem. 1999. DOI <https://doi.org/10.1590/S1414-753X1999000200007>
- ATAÍDE JÚNIOR, F. **Entre areias e tijolos**: o crescimento dos empreendimentos turísticos no entorno do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses. 2021. 223f. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021.
- AZUL. Azul terá voos ligando destinos da Rota das Emoções. **Revista Azul**, 2022. Disponível em: <https://revistaazul.voeazul.com.br>. Acesso em: 20 abr. 2022.
- BACELLAR FILHO, R. F. **Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES. **RFI n.º 03/2020** – Concessões de Parques Naturais. BNDS, 2020. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/cadastro-consultores/rfi-03-2020-concessoes-de-parques-naturais>. Acesso em: 14 jan. 2021.
- BANDEIRA DE MELLO, C. A. **Curso de Direito Administrativo**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. ed. rev. ampl. Edições 70. 2016.
- BARREIRINHAS. **Os números não mentem!** Barreirinhas é o destino mais escolhido quando se fala de Lençóis Maranhenses. 2022. Disponível em: <https://www.barreirinhas.ma.gov.br/informa.php?id=107>. Acesso em: 11 mar. 2022.
- BARRETO FILHO, H. T. Populações Tradicionais: introdução à crítica da ecologia política de uma noção. In: ADAMS, C.; MURRIETA, R. S. S.; NEVES, W. A. (eds.). **Sociedades Caboclas Amazônicas**: modernidade e invisibilidade. São Paulo: Annablume, 2006. p. 109-144.
- BORRINI-FEYERABEND, G. et al. Governança de Áreas Protegidas: da compreensão à ação. **Série Diretrizes para melhores Práticas para Áreas Protegidas**, v. 20, 2017.
- BOTELHO, E. S. **Visitação e turismo em parques nacionais**: O caso do parque nacional da restinga de Jurubatiba (RJ). 2018. 355f. Tese de (Doutorado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2018.
- BOTELHO, E. S.; MACIEL, G. G. A reprodução capitalista do espaço urbano: uma análise sobre as implicações da concessão de serviços do Parque Nacional da Tijuca – RJ. **Caderno Virtual de Turismo**. Dossiê temático Turismo, Natureza e Cultura: diálogos interdisciplinares e políticas públicas. Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 23-39, dez. 2018. DOI <http://dx.doi.org/10.18472/cvt.18n3.2018.1554>
- BOTELHO, E. S.; RODRIGUES, C. G. O. Inserção das iniciativas de base comunitária no desenvolvimento do turismo em parques nacionais. **Caderno Virtual de Turismo**, Rio de

Janeiro, v. 16, n. 2, p. 280-295, ago. 2016. DOI
<http://dx.doi.org/10.18472/cvt.16n2.2016.1202>

BOUÇAS DA SILVA, D. L. B.; HOFFMANN, V. E.; COSTA, H. A. Confiança em redes de Cooperação do turismo: Análise de seu papel e elementos vinculados em Parnaíba, Piauí, Brasil. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo – RBTUR**, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 9-29, mai./ago. 2020. Disponível em: <http://www.rbtur.org.br/rbtur/article/view/1535>. Acesso em: 14 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 86.060, 02 de junho de 1981**. Cria, no Estado do Maranhão, o Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, com os limites que especifica e dá outras providências. Brasília, DF, 1981. Disponível em:
<https://www.2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-80060-2-junho-1981-435499-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.987 de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF, 1995. Disponível em:
www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18987c0ns.htm. Acesso em: 10 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.491 de 9 de setembro de 1997**. Altera os procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização. Brasília, DF, 1997. Disponível em:
www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19491.htm. Acesso em: 22 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.790 de 23 de março de 1999**. Brasília, DF, 1999. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19491.htm. Acesso em: 12 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000**. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC. Brasília, DF, 2000. Disponível em:
www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 26 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para a licitação e contratação de parcerias público- privadas no âmbito da administração pública. Brasília, DF, 2004. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em: 16 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.040 de 7 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília, DF, 2007. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decret0/d6040.htm. Acesso em: 17 jan. 2022.

BRASIL. **Projeto de lei do senado nº 465 de 2018**. Senado Federal. Brasília, DF, 2018. Disponível em: www.25.senado.leg.br/web/atividades/materias/-/materia/134725. Acesso em: 18 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 10.147 de 2 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a qualificação de unidades de conservação no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República e sobre sua inclusão no Programa Nacional de Desestatização. Brasília, DF, 2019. Disponível em:

www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10147.htm. Acesso em: 25 maio 2022.

BRASIL. **Guia de Retomada Econômica do Turismo**. Resumo Executivo. MEC/MTur. KPMG Consultoria Ltda. Brasília, DF, 2021a. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/retomada-do-turismo/GuiaRetomadaEconomicoTurismo.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.133 de 1 de abril de 2021**. Lei de licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF, 2021b. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 22 maio 2022.

BRASIL. **Programa de Parcerias de Investimentos – PPI**. Brasília, DF, 2021c. Disponível em: <https://portal.ppi.gov.br/index.php>. Acesso em: 10 maio 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Coronavírus: O que é a COVID-19?** Brasília, DF, 2021d. Disponível em: www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus. Acesso em: 11 nov. 2021.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua nova** [online], n. 45, p. 49-95, 1998. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-66451998000300004>. Acesso em: 13 maio 2021.

BRUMATTI, P. N. M. **O espelho das concessões turísticas em Parques Nacionais no Brasil: uma perspectiva sobre vulnerabilidades**. 2020, 297f. Tese (Doutorado em Turismo). Programa de Pós-Graduação em Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, Natal, 2020.

BRUMATTI, P. N. M.; ROZENDO, C. Parques Nacionais, turismo e governança: Reflexões acerca das concessões dos serviços turísticos no Brasil. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**. São Paulo, v. 15, e-2119, set./dez. 2021. DOI <http://dx.doi.org/10.7784/rbtur.v15i3.2119>

BURSZTYN, I. Sobre conceitos e práticas de turismo de base comunitária no Brasil. *In*: NASCIMENTO, E. P.; COSTA, H. A. (orgs.). **Turismo e sustentabilidade: verso e verso**. Rio de Janeiro: Garamond, 2018. p. 279-307.

CALEGARE, M. G. A.; HIGUCHI, M. I. G.; BRUNO, A. C. S. Povos e Comunidades Tradicionais: das áreas protegidas à visibilidade política de grupos sociais portadores de identidade étnica e coletiva. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. XVII, n. 3, p. 115-134, jul./set. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/asoc/v17n3/v17n3a08.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2021.

CARVALHO FILHO, J. D. S. **Manual do direito administrativo**. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CARVALHO, R. C. **Turismo nos lençóis maranhenses: estudo das representações sociais de atores sobre a situação atual e futura do turismo nos municípios de Barreirinhas e Santo Amaro do Maranhão**, MA. 2007. 311f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) –

Centro de Desenvolvimento Sustentável – CDS, Universidade de Brasília – UnB, Brasília, 2007.

CATARATAS DO IGUAÇU. Cataratas do Iguaçu registra 2 milhões de visitantes em 2019. **Grupo Cataratas**, 2021. Disponível em: <https://grupocataratas.com/cataratas-do-iguacu-registra-2-milhoes-de-visitantes-em-2019/>. Acesso em: 16 mar. 2021.

CATARATAS DO IGUAÇU. **Ingresso Cataratas** – passe comunidade, 2020. Disponível em: <https://passecomunidade,cataratasdoiguacu.com.br/home>. Acesso em: 16 mar. 2021.

COSTA, A. J. F. **Mosaico de áreas protegidas e unidades de conservação**. Dificuldades e desafios num arranjo de governança híbrida: o caso do Mosaico Bocaina. 2015. 237f. Tese (Doutorado em administração pública e governo) – Escola de administração de empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.

COSTA, H. A.; SILVA, D. L. B.; NASCIMENTO, E. P. A Governança sonhada para o turismo: uma análise sobre o *voucher* único de Barreirinhas (Maranhão, Brasil), a partir da visão dos empresários do setor turístico. **Revista Turismo & Desenvolvimento**, n. 2, p. 701-715, 2012. DOI <https://doi.org/10.34624/rtd.v2i17/18.12985>

CULLINANE THOMAS, C.; KOONTZ, L. 2020 national park visitor spending effects: Economic contributions to local communities, states, and the nation. Natural Resource Report NPS/NRSS/EQD/NRR—2021/2259. **National Park Service**, Fort Collins, Colorado. DOI <https://doi.org/10.36967/nrr-2286547>

D'ANTONA, Á. O. **O verão, o inverno e o inverso**: sobre os modos de vida dos residentes na região do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses. Campinas, SP: UNICAMP, 1997.

DE ARAÚJO, Mônica de Nazaré Ferreira *et al.* COMMUNITY-BASED TOURISM IN SANTO AMARO DO MARANHÃO: results of technical products origins in the actions of university extension as training workshops, field visits and consultancies, with an emphasis on the fishermen's route. **Revista Turismo & Cidades**, v. 3, n. 5, p. 14-19.

DI PIETRO, M. S. Z. **Parcerias na administração pública**: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 31 ed. Rio de Janeiro: Forense LTDA, 2018.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 34 ed. São Paulo: Forense, 2021.

DIAS, R. G. **Tempo de muito chapéu e pouca cabeça, de muito pasto e pouco gado**: ação estatal e suas implicações para as comunidades tradicionais no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses. 2017. 193f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Maranhão – UFMA, São Luís, 2017.

DIEGUES, A. C. S. **O mito moderno da natureza intocada**. 6 ed. São Paulo: Hucitec, Nupaub/Universidade de São Paulo, 2008.

DIEGUES, A. C. S.; NOGARA, P. J. **Nosso lugar virou parque**. 3 ed. São Paulo: Nupaub/USP, 2005.

EAGLES, P. F. J. *et al.* Boa governança em áreas protegidas: uma avaliação das percepções das partes interessadas nos Parques Provinciais de British Columbia e Ontário. **Revista de Turismo Sustentável**, v. 21, n. 1, p. 60-79, 2013. DOI <http://dx.doi.org/10.1080/09669582.2012.671331>

EAGLES, P. F. J.; McCOOL, S.; HAYNES, C. D. A. **Sustainable Tourism in Protected Areas: Guidelines for Planning and Management**. IUCN, Gland, Switzerland and Cambridge, (UK), 2002. 183p.

ESTIMA, D. C. *et al.* Concession in tourism services and partnerships in The Marine National Park of Fernando de Noronha, Brazil. **Journal of Integrated Coastal Zone Management**, v. 14, n. 2, p. 215-232, 2014. DOI <http://dx.doi.org/10.5894/rgci469>

FALQUETTO, J.; FARIAS, J. Saturação Teórica em Pesquisas Qualitativas: relato de uma experiência de aplicação em estudo na administração. *In: 5º Congresso Ibero-Americano em Investigação Qualitativa*, [S.l.], p. 560-569, 2016. DOI <https://doi.org/10.5007/2175-8077.2018V20n52p40>

FANTIN, E. Pioneira, concessão do Parque Nacional do Iguaçu completa 20 anos com saldo positivo. **Gazeta do Povo**, [online], 05, mai. 2021. Disponível em: www.gazetadopovo.com.br/parana/parque-nacional-iguacu-concessao-pioneira-saldo-20-anos/. Acesso em: 5 ago. 2021.

FIRMINO, S. I. Fatores críticos de sucesso das Parcerias Público-Privadas: aspectos políticos-institucionais. Estudo de caso das rodovias em Portugal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 6, p. 1270-1281, 2018. DOI <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220170228>

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FURTADO, L. R. **Curso de Direito Administrativo**. 4 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

GODOY, L. R. C. O modelo de gestão e o financiamento de áreas protegidas nos Estados Unidos da América. **Revista de Direito Ambiental**, [S.l.], v. 77, p. 361-414, 2015.

GORINI, A. P. F.; MENDES, E. F.; CARVALHO, D. M. P. Concessão de serviços e atrativos turísticos em áreas naturais protegidas: o caso do Parque Nacional do Iguaçu. **BNDES setorial**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 171-209. 2006. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/bnset/set2406.pdf. Acesso em: 26 jan. 2022.

GRUPO DE ESTUDOS URBANOS E RURAIS – GERUR. Análise Técnica do Projeto de Lei do Senado N.º 465-2018 que altera os limites do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses. **GERUR**, 2019. 62p.

HERRERA, B. Controle Social de parcerias público-privadas em UC. [S. l.: s. n.], 2021. 1 vídeo (1:36:50). Publicado pelo canal TV Ibitipoca Saberes e Afazeres, 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=FJJqSjR5Kt0>. Acesso em: 15 maio 2022.

IBAMA. **Plano de Manejo do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses**. São Luís, 2003.

ICMBIO. Projeto Básico de Concessão de serviços de apoio à visitação no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses. **ICMBio**, 2017. Disponível em: www.gov.br/icmbio/pt-br/aceso-a-informacao/editais-diversos-2017/projeto_basico_chamamentopublico02_2017_parna_lencois_maranhenses.pdf. Acesso em: 05 jan. 2022.

ICMBIO. Concessão de serviços de apoio é discutida em Barreirinhas. **ICMBio**. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt/assuntos/noticias/concessao-de-servicos-e-discutida-em-barreirinhas>. Acesso em: 30 maio 2022.

ICMBIO. **Nota Técnica nº 3/2019/PARNA Lençóis Maranhenses/ICMBio**. Barreirinhas, 2019. Disponível em: www.icmbio.gov.br/parnalencoismaranhenses/images/stories/Nota_Tecnica.pdf. Acesso em: 10 nov. 2021.

ICMBIO. Concessão de serviços de apoio é discutida em Barreirinhas. **ICMBio**. 2020. Disponível em: Monitoramento da visitação em Unidades de Conservação Federais... Brasília, DF, 2020. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/publicacoes/monitoramento_visitacao_em_ucs_federais_resultados_2019_breve_panorama_historico.pdf. Acesso em: 14 jan. 2022.

ICMBIO. **Plano de Uso Público do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses**. Barreirinhas, 2022a. Disponível em: https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/biodiversidade/unidades-de-conservacao/unidades-de-biomas/marinho/lista-de-ucs/parna-dos-lencois-maranhenses/copy_of_plano_uso_publico_pnlm.pdf. Acesso em: 18 maio 2022.

ICMBIO. Portaria nº 99 de 18 de fevereiro de 2022. Alerta parte do plano de manejo do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses. **ICMBio**, 2022b. Disponível em: www.in.gov/en/web/dou/-portaria-n-99-de-18-de-fevereiro-de-2022-382401186. Acesso em: 18 maio 2022.

JACOBI, P. R.; SINISGALLI, P. A. A. Governança ambiental e economia verde. **Ciência e Saúde Coletiva**, [S. l.], v. 17, n. 6, p. 1469-1478, 2012. DOI <https://doi.org/10.1590/S1413-81232012000600011>

JUSTEN FILHO, M. As diversas configurações da concessão de serviço público. **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 95-136, jan.-mar. 2003. Disponível em: <http://justenfilho.com.br/wp-content/uploads/2008/12/mjf60.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2022.

JUSTEN FILHO, M. **Curso de Direito Administrativo**. 10 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais LTDA, 2014.

KRIPPENDORF, J. **Sociologia do Turismo**: para uma nova compreensão do lazer e das viagens. Tradução. 3 ed. Contexto Traduções. São Paulo: Aleph, 2006.

LEUNG, Y. *et al.* **Turismo e gestão da visitação em áreas protegidas**. Diretrizes para sustentabilidade. Série Diretrizes para melhores Práticas para Áreas Protegidas. 27, Gland, Suíça: UICN. Xii, 2019.

MARTINS, E. M. **Desenvolvimento local e atividade turística em Barreirinhas**: cidade portal dos Lençóis Maranhenses. 2008. 130f. Dissertação (Mestrado em Geografia e Desenvolvimento). Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2008.

MATHEUS, F. S.; RAIMUNDO, S. O resultado das políticas públicas de ecoturismo em unidades de conservação no Brasil e no Canadá. **RBTUR**, [S. l.], v. 11, n. 3, p. 454-479, 2017. DOI <http://dx.doi.org/10.7784/rbtur.v11i3.1336>.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35 ed. São Paulo: Editorial Ltda, 2009.

MELO, G. M. **A leitura da gestão dos parques nacionais sob a ótica das populações locais**: os parques nacionais montanhas de Tumucumaque e Cabo Orange. 2007. 115f. Dissertação (Mestrado em Psicologia de Comunidade e Ecologia Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2007.

MINISTÉRIO DO TURISMO. Mapa do Turismo 2019-2021. MTur, 2019. Disponível em: <http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>. Acesso em: 20 jul. 2022.

MONTEIRO, V. C. G. **A caracterização do contrato de concessão após a edição da lei 11.079/2004**. 2009. 226f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de São Paulo – USP, São Paulo, 2009.

OBSERVATÓRIO DE PARCERIAS EM ÁREAS PROTEGIDAS – OPAP. Controle Social em Parcerias para apoio ao uso público em Unidades de Conservação. **OPAP**, São Paulo, 2022. Disponível em: www.opap.com.br. Acesso em: 10 maio 2022.

OBSERVATÓRIO DE PARCERIAS EM ÁREAS PROTEGIDAS – OPAP. Carta Aberta – Parcerias em Áreas Protegidas: por uma gestão pública democrática e plural. *Revista Brasileira de Ecoturismo*, São Paulo, v. 13, n. 2, maio-jul. 2020, p. 435-441. Disponível em: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/ecoturismo/article/view/10916/7766>. Acesso em: 20 jul. 2022.

OLIVEIRA, A. C. *et al.* Sustentabilidade das Concessões em Unidades de Conservação: contribuições a partir da experiência do Parque Nacional da Serra dos Órgãos. **Revista da Jopic**, [S. l.], v. 1, n. 3, 2018. Disponível em: <https://revista.unifeso.edu.br/index.php/jopic/article/view/906/524>. Acesso em: 2 fev. 2022.

PARQUE NACIONAL DOS LENÇÓIS MARANHENSES, Deve ter novas limitações, sugere Roberto Rocha. **Imirante.com**, 2019. Disponível em: <https://imirante.com/noticias/sao-luis/2019/09/15/parque-dos-lencois-deve-ter-novas-lomitaco-es-sugere-roberto-rocha>. Acesso em: 30 ago. 2021.

PASQUALI, R. **Parcerias público-privadas na gestão dos serviços turísticos em parques nacionais**: possibilidades para o Parque Nacional da Chapada dos Guimarães-MT. 2006. (Dissertação de Mestrado em Planejamento e Gestão do Turismo e da Hotelaria). Universidade do Vale do Itajaí, Balneário Camboriú, 2006.

PAULA, L. F.; PIRES, M. Crise e perspectivas para a economia brasileira. **Estudos Avançados**, [S. l.], v. 31, n. 89, 2017. DOI <https://doi.org/10.15090/s0103-40142017.31890013>

PINHO, T. R. R.; DANTAS, E. W. C.; SANTOS, J. O. Turismo e sustentabilidade em comunidades costeiras: reflexões sobre mudanças socioambientais em Jericoacoara (CE) e Barreirinhas (MA). **Revista Brasileira de Ecoturismo**, São Paulo, v. 12, n. 4, p. 531-562, 2019. DOI <https://doi.org/10.34024/rbecotur.2019.v12.6698>

PORTAL G1 MARANHÃO. Caminhonete capota e cai em lagoa nos Lençóis Maranhenses, no MA. **Portal G1 Maranhão**, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2021/05/12/caminhonete-capota-e-cai-em-lagoa-nos-lencois-maranhenses-quatro-pessoas-ficaram-feridas.ghtml>. Acesso em: 16 maio 2022.

PORTAL G1 PARANÁ. Patrimônio Natural da Humanidade. Parque Nacional do Iguaçu completa 82 anos. **Portal G1 Paraná**, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/oeste-sudoeste/noticia/2021/01/10/patrimonio-natural-da-humanidade-parque-nacional-do-iguacu-completa-82-anos.ghtml>. Acesso em: 26 jan. 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARREIRINHAS. **Voucher Digital Barreirinhas**. 2019. Disponível em: [Voucher_Barreirinhas_MA-lancçamento.pdf](#). Acesso em: 21 maio 2022.

RAMOS, C. B. **Nas águas do turismo tem gentes encantadas**: duas temporalidades na teia da memória das comunidades do município de Barreirinhas – MA. 2018. 227f. Tese (Doutorado em História). Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, 2018.

ROCKTAESCHEL, B. M. M. M. **Terceirização em Áreas Protegidas**: estímulo ao ecoturismo no Brasil. São Paulo: Editora Senac, 2006.

RODRIGUES, Linda Maria *et al.* Sentidos do lugar: olhares do setor turístico oficial do Governo do Estado do Maranhão, Brasil. **Revista Turismo & Desenvolvimento**, v. 3, n. 21/22, p. 283-294, 2014.

RODRIGUES, C. G. O. **O uso do público nos parques nacionais: a relação entre as esferas pública e privada na apropriação da biodiversidade**. Tese (Doutorado) – Centro de Desenvolvimento Sustentável. (CDS) da Universidade de Brasília (UnB). Brasília, 2009.

RODRIGUES, C. G. O. Visitante-cidadão e visitante-consumidor: reflexões sobre o uso público dos parques nacionais. *In*: NASCIMENTO, E. P.; COSTA, H. A. (orgs.). **Turismo e sustentabilidade**: verso e verso. Rio de Janeiro: Garamond, 2018. p. 51-63.

RODRIGUES, C. G. O.; ABRUCIO, F. L. Parcerias e concessões para o desenvolvimento do turismo nos parques brasileiros: possibilidades e limitações de um novo modelo de

governança. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, São Paulo, v. 13, n. 3, p. 105-120, set./dez. 2019. DOI <http://dx.doi.org/10.7784/rbtur.v13i3.1575>

RODRIGUES, C. G. O.; ABRUCIO, F. L. Os valores públicos e os desafios da responsabilização nas parcerias para o turismo em Áreas Protegidas: um ensaio teórico. **Revista Turismo, Visão e Ação**, Balneário Camboriú, v. 22, n. 1, p. 67-86. 2020. DOI <https://doi.org/10.14210/rtva.v22n1>

RODRIGUES, C. G. O.; GODOY, L. R. C. Atuação pública e privada na gestão de Unidades de Conservação: aspectos socioeconômicos prestação de serviços de apoio à visitação em parques nacionais. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, [S. l.], v. 28, p. 75-88, 2013. DOI <http://dx.doi.org/10.5380/dma.v28i0.31280>

SANTOS, I. J. P.; ROCHA, M. S. O olhar das comunidades de Santo Amaro do Maranhão frente ao Projeto de Lei do Senado n.º 465, de 2018. **Cadernos do CEAS: Revista Crítica de Humanidades**, Salvador/Recife, v. 45, n. 251, p. 603-618, 2020. DOI <https://doi.org/10.25247/2447-861X.2020.n251>

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública- RAP**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009. DOI <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000200004>

SEMEIA. **Modelos de concessão em parques norte-americanos**. Biblioteca Semeia, 2014.

SEMEIA. **Guia prático de parcerias em parques**. Biblioteca Semeia, 2019.

SILVA, D. L. B. *et al.* “La gobernanza en el Parque Nacional de los Lençóis Maranhenses, Brasil: análisis preliminar del voucher digital sobre la perspectiva del trade”. **Revista Turydes: Turismo y Desarrollo**, [S. l.], n. 28, 2020. Disponível em: <https://www.eumed.net/rev/turydes/28/gobernanza-parque-nacional.html>. Acesso em: 2 fev. 2022.

SILVA, D. L. B. **Turismo em Unidades de Conservação**: contribuições para a prática de uma atividade turística sustentável no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses. 2008. 206f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável). Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

SILVA, D. L. B.; RIBEIRO, R. T. Passado, presente e futuro: os desafios para o desenvolvimento turístico sustentável do parque nacional dos lençóis maranhenses. *In*: NASCIMENTO, E. P.; COSTA, H. A. (orgs.). **Turismo e sustentabilidade**: verso e verso. Rio de Janeiro: Garamond, 2018. p. 93-120.

SILVA, D. L. B.; SILVA FILHO, J. C. B. A problemática de populações residentes em Parques Nacionais. *In*: Fórum Ambiental da Alta Paulista, IV, **Anais** [...]. São Paulo, 2008.

SOUZA, C. N. *et al.* No visit, no interest... **Biological Conservation**, [S. l.], n. 256, p. 109015, p. 1-7, 2021. DOI <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2021.109015>

SPINOLA, C. A. Parques nacionais, conservação da natureza e inserção social: uma realidade possível em quatro exemplos de congestão. **Revista Turismo, Visão e Ação-Eletrônica**, [S. l.], v. 15, n. 1, p. 71-83, 2013. DOI <https://doi.org/10.14210/rtva.v15n1.p071-083>

TASSO, J. P. F. **Turismo na encruzilhada**: estudo sobre os fatores de inserção socioeconômica em destinos turísticos emergentes (Barreirinhas – MA). 2011. 188f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável – CDS. Universidade de Brasília, UnB, 2011.

THOMPSON, A. *et al.* **Tourism concessions in protected natural areas**: Guidelines for managers. New York, NY: United Nations Development Programme. Disponível em: <https://www.cbd.int/financial/privatesector/undptourismconcessions.pdf>. Acesso em: 8 abr. 2022.

VALENÇA, M. R. A apropriação mercadológica da natureza na produção do espaço pelo turismo de segunda residência em Gravatá. **Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**, Recife, v. 4, n. 1, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistamseu/article/view/229873>. Acesso em: 12 maio 2022.

VEAL, A. L. **Metodologia de pesquisa em lazer e turismo**. São Paulo: Aleph, 2011.

VERGARA, S. C. **Metodologia de pesquisa em administração**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

APÉNDICES

APÊNDICE A – Roteiro aplicado às comunidades

CATEGORIA	QUESTÕES
CARACTERIZAÇÃO ECONÔMICA E SOCIOCULTURAL	<p>1. Quais são as atividades econômicas/produzidas desenvolvidas pelas comunidades do entorno/residentes no PNLM (extrativismo, pesca, artesanato, agricultura familiar, turismo...)? Quem trabalha com turismo é atividade principal ou complemento de renda)? (se couber ao entrevistado)</p> <p>2. Quais são os serviços básicos de infraestrutura disponíveis nas comunidades (telefonia, água, energia)? Como você avalia a qualidade desses serviços?</p>
RELAÇÃO COMUNIDADE E TERRITÓRIO (PNLM)	<p>3. Há quanto tempo vive aqui? Seus pais, antepassados (avós...) são de onde (origem deles)? O que eles faziam para obter seu sustento?</p> <p>4. Comente sobre o processo de criação do PNLM? Como foi a participação dos diferentes atores na sua elaboração (comunidades, ICMBio/IBAMA, empresários etc.)?</p> <p>5. Percebe impactos (positivos e/ou negativos) às comunidades do entorno ou residentes a partir da criação do PNLM? Qual(is)?</p>
RELAÇÃO ATUAL COMUNIDADE E GESTÃO (ICMBio)	<p>6. Tem algum conhecimento sobre como é feita a gestão do PNLM? Quais atividades? Quais órgãos/entidades são responsáveis pela gestão?</p> <p>7. Percebe o envolvimento das comunidades nas discussões sobre a gestão do PNLM? De que maneira isso ocorre? Há um conselho gestor?</p> <p>8. Como percebe o relacionamento entre as comunidades e o órgão gestor do PNLM (ICMBio/IBAMA)? Quais pontos positivos e negativos nesta relação (se houver)?</p>
PERCEPÇÃO DA COMUNIDADE SOBRE O TURISMO	<p>9. Na sua visão, o que é o turismo (Que atividades o turismo envolve)? Em seu tempo livre, o que você faz/para onde vai para se divertir?</p>

	<p>10. A sua comunidade recebe visitantes/turistas? Se sim, o que os visitantes fazem enquanto estão aqui (alimentação, hospedagem, lazer, pesquisa...)?</p>
IMPACTOS DO TURISMO E DA FUTURA CONCESSÃO	<p>11. <u>Qual a importância do turismo</u> (econômica, social...) para vida das comunidades do entorno ou residentes no PNLM? <u>Houve mudanças</u> (positivas ou negativas) para essas comunidades a partir do turismo no PNLM? Se sim, qual(is)?</p> <p><u>12. Tem conhecimento sobre um projeto de lei que altera os limites e usos do PNLM? Comente a respeito (houve debates com as comunidades? Quais os possíveis impactos (positivos ou negativos) desse PL? Qual a sua opinião sobre esta mudança nos limites do PNLM?</u></p> <p><u>13. Tem conhecimento sobre a concessão dos serviços turísticos do PNLM para a iniciativa privada? Qual a sua opinião sobre esta concessão do PNLM? Quais são os possíveis impactos (positivos ou negativos) da concessão às comunidades?</u></p> <p>14. Nos últimos anos, percebeu alguma mudança por conta da especulação no PNLM (concessão, PL etc.)?</p> <p><u>15. Percebe alguma inquietação, posicionamento da comunidade acerca da concessão? O que elas têm falado sobre?</u></p>

APÊNDICE B – Roteiro aplicado aos especialistas

CATEGORIA	QUESTÕES
RELAÇÃO COMUNIDADE E TERRITÓRIO (PNLM)	<p>1. Tem conhecimento sobre o processo de criação do PNLM? Como foi a participação dos diferentes atores na sua elaboração (comunidades, ICMBio/IBAMA, empresários etc.)?</p> <p>2. Percebe impactos (positivos e/ou negativos) às comunidades do entorno ou residentes a partir da criação do PNLM? Qual(is)?</p>
RELAÇÃO ATUAL COMUNIDADE E GESTÃO (ICMBio)	<p>3. Percebe o envolvimento das comunidades nas discussões sobre a gestão do PNLM? De que maneira isso ocorre? Há um conselho gestor?</p> <p>4. Como percebe o relacionamento entre as comunidades e o órgão gestor do PNLM (ICMBio/IBAMA)? Quais pontos positivos e negativos nesta relação (se houver)?</p>
RELAÇÃO COMUNIDADE E TURISMO	<p>5. <u>Qual a importância do turismo</u> (econômica, social...) para vida das comunidades do entorno ou residentes no PNLM? <u>Houve mudanças</u> (positivas ou negativas) para essas comunidades a partir do turismo no PNLM? Se sim, qual(is)?</p>
IMPACTOS DO TURISMO E DA FUTURA CONCESSÃO	<p><u>6. Tem conhecimento sobre um projeto de lei que propõe alterar os limites e usos do PNLM? Comente a respeito (houve debates com as comunidades)? Quais os possíveis impactos (positivos ou negativos) desse PL? Qual a sua opinião sobre esta mudança nos limites do PNLM?</u></p> <p><u>7. Tem conhecimento sobre a concessão dos serviços turísticos do PNLM para a iniciativa privada? Qual a sua opinião sobre esta concessão do PNLM? Quais são os possíveis impactos (positivos ou negativos) da concessão às comunidades?</u></p> <p><u>8 Percebe alguma inquietação, posicionamento da comunidade acerca da concessão? O que elas têm falado sobre?</u></p> <p>9. Nos últimos anos, percebeu alguma mudança na região do PNLM por conta da especulação no PNLM (concessão, PL etc.)?</p>

APÊNDICE C – Termo de consentimento livre e esclarecido TCLE



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO – UFMA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS – CCSO
DEPARTAMENTO DE TURISMO E HOTELARIA – DETUH**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Título do Estudo: **Percepções sobre os potenciais impactos da concessão do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses sobre as suas comunidades.** Equipe do Projeto: **David Leonardo Bouças da Silva** (Docente/UFMA); **Camila Rodrigues** (docente/UFRRJ); **Wilmara Figueiredo** (Doutoranda/UFPA); **Iara Brasileiro** (Docente/UnB); **Ethacyjara Araújo** (Graduanda/UFMA). Instituição Responsável pela Realização do Estudo: **Grupo de Pesquisa “Gestão Estratégica de Destinos e Organizações do Turismo” (GEDOT) vinculado ao DETUH/UFMA e “Laboratório de Estudos em Turismo e Sustentabilidade da Universidade de Brasília” (LETS/UnB).**

Prezado(a) participante, você está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa qualitativa sobre os “Impactos da Concessão do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses sobre as suas comunidades residentes e do entorno”.

Procedimentos de estudo: Roteiro semiestruturado. Entrevistas online gravadas (via Google Meet) para posterior Análise de Conteúdo. Estudo Qualitativo e exploratório.

Observações: Caso se sinta desconfortável, poderá pedir para não ser entrevistado(a). Tem o direito às informações pertinentes ao estudo em qualquer aspecto que desejar, e estará livre para retirar seu consentimento ou interromper a participação a qualquer momento. Sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade.

Custos/Reembolso: Você não terá nenhum gasto e não receberá pagamento com a sua participação no estudo.

Caráter Confidencial dos Registros: A sua identidade será mantida em sigilo, assegurando a sua privacidade quanto aos dados confidenciais envolvidos nos questionários. Os resultados deste estudo poderão ser apresentados em reuniões científicas e/ou em artigos de pesquisa ou de divulgação científica publicados em revistas acadêmicas, mas mantendo o anonimato dos participantes. Os dados coletados nesta pesquisa ficarão arquivados por pelo menos 5 (cinco) anos.

Divulgação dos Resultados e Acesso: Todos os entrevistados nesta pesquisa poderão conhecer os resultados finais (ou parciais) do projeto.

Participação: Sua participação é muito importante e voluntária. Dessa forma, a interrupção de sua participação pode ser também voluntária da mesma forma que pode ser recomendada pelos membros da equipe do projeto, caso algum conflito de interesse ou conduta antiética seja identificada.

CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO

Eu, abaixo assinado, declaro que fui devidamente informado e esclarecido pelo pesquisador sobre a pesquisa e os procedimentos nela envolvidos. Foi-me garantido que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve a qualquer penalidade.

Pesquisador: David Bouças, Doutor em Administração (PPGA/UnB), professor do DETUH/UFMA; coordenador do GEDOT/UFMA; tel. (98) 99210-1604, david.boucas@ufma.br

São Luís (MA), _____ de novembro de 2021

Nome: _____

Telefone _____ E-mail: _____

Autorizo a divulgação da entrevista concedida para a pesquisa em andamento:

Nome (participante)	Assinatura	Data
---------------------	------------	------

Nome (pesquisador) <u>David Leonardo Bouças da Silva</u>	Assinatura 	Data 10/11/2021
--	---	-----------------

Em caso de dúvidas a respeito aos aspectos éticos deste estudo, você poderá consultar:

Grupo de Pesquisa Gestão Estratégica de Destinos e Organizações do Turismo – GEDOT/UFMA
 Rua das Crioulas, Complexo Fábrica Santa Amélia, Centro. São Luís/MA. CEP: 65015-090
 Tel: (98) 99210-1604
 Email: david.boucas@ufma.br

Este termo de consentimento se encontra em duas vias digitalizadas, sendo que uma cópia será arquivada pelo pesquisador responsável na UFMA e a outra será fornecida ao(à) respondente.

ANEXOS

ANEXO 1 – Andamento do Processo de Concessão no PNLM

Parque Nacional de Lençóis Maranhenses/MA

Andamento do projeto

Estudos	Consulta Pública	Acórdão TCU	Editais	Leilão	Contrato
agosto/2021 (início)	2023	2023	2023	2023	2023
Concluído	Em andamento	A realizar			
CLASSIFICAÇÃO POR REUNIÃO		10ª Reunião			
SETOR		Parques e Florestas			
TIPO DE ATIVO		Ativo Existente			
STATUS DO PROJETO		Em andamento			
MODELO		Concessão Comum			
TIPO DE INICIATIVA		Estatal			
UF		MA			
ÓRGÃOS ENVOLVIDOS		MMA, ICMBio, MTUR, ME, BNDES			
CRITÉRIO DE LEILÃO		A ser definido			

Informações do projeto

Criado através do Decreto nº 86.060, de 02 de junho de 1981, o Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses abrange uma área de 156.608 hectares inseridos na região do litoral oriental maranhense, apresenta uma linha de costa regular e tem parte de sua extensão coberta por uma vasta área de dunas de areia. Localizado em três municípios maranhenses, que dispõem de estrutura para recepção e condução de visitantes: Barreirinhas, Santo Amaro e Primeira Cruz.

O Parque Nacional vem crescendo nos últimos anos como atrativo turístico, passando de 16.800 visitantes em 2006 para 126.454 em 2018. O município de Barreirinhas é, hoje, a principal portal de entrada para o ecoturismo no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses. Santo Amaro do Maranhão vem sendo considerado rota alternativa para o PN dos Lençóis Maranhenses e tem apresentado importância crescente, principalmente no que diz respeito ao turismo de aventura. Com o recente asfaltamento deste acesso, Santo Amaro passará a ser a localidade limítrofe ao Parque de mais fácil acesso a partir de São Luís, sendo esperado um grande incremento na visitação pelo Portal de Santo Amaro. Primeira Cruz, embora esteja fora do desenvolvimento turístico associado ao Parque, tem potencial relacionado à estruturação de atividades náuticas, que futuramente terão função estratégica para aumentar a permanência dos turistas no polo.

A região dos Lençóis Maranhenses tem sido amplamente divulgada em roteiros nacionais e internacionais. A promoção da região como destino turístico tem sido feita pelos governos federal, estadual e municipal que veem no turismo uma alternativa econômica viável para a região.

A qualificação do Parque no PPI, feita por meio da [Resolução CPPI nº 79, de 21 de agosto de 2019](#), tem por objetivo a concessão da prestação de serviço público de apoio a visitação, bem como serviços de apoio à conservação, à proteção e à gestão da unidade de conservação.

Situação atual do projeto

Estudos contratados e em andamento.

ÚLTIMA ATUALIZAÇÃO: 20/05/2022

Galeria

Ver outros projetos

FCA – Ferrovia Centro-Atlântica
S.A.

[Veja Projeto](#)

Parque Nacional de Brasília/DF

[Veja Projeto](#)
