

CONTRIBUIÇÃO METODOLÓGICA PARA ABORDAGEM DO TURISMO EM PAÍSES EMERGENTES

Eduardo Yázigi
Universidade de São Paulo

A COMPLEXIDADE DO TURISMO E SUA POSIÇÃO COMO CATEGORIA DE ANÁLISE

O grande problema da abordagem do turismo se refere não só à extensão do fenômeno, como também ao fato de ele se manifestar em setores tão diversos quanto a ocorrência da vida social, econômica, cultural, geográfica, psicológica e outros. Os cursos superiores têm dado prioridade ao turismo operacional, isto é, aos ramos de hospedagem, gastronomia, produção de eventos, transportes, agências de viagem, formação de guias e *marketing*. Não obstante, o mundo por onde o turista circula pode abranger a totalidade do território visitado, exceção normalmente feita às regiões de perigo, miséria, feiúra e até mesmo em inúmeros bairros desprovidos de classe média. Essas ressalvas merecem uma advertência especial, na medida em que a plenitude de um turismo livre implica no equacionamento do que há por trás da feiúra, da violência e da falta de caráter. Só assim um estudioso se dá conta da colossal tarefa a ser enfrentada.

Não se entenda por aí que se trata de transformar toda superfície geográfica em territórios turísticos, mas sim de qualificá-la por simples respeito ao cidadão comum que nela vive. A esse propósito, certa pesquisa realizada na Espanha, segunda colocada mundial em recepção de turistas, revela dados instigantes: apenas 3% de seu território são considerados turísticos! Isso porque, lugar ou região turística se definem por alguns indicadores: densidade de freqüentação turística; de serviços e equipamentos específicos e de uma imagem que caracterize o lugar como tal (Yázigi, 2003; Vera). Embora um turista possa circular por toda Madrid ou Barcelona, nem todos territórios desses municípios são objetos de preocupação reconhecidamente turística. Essa afirmação, aliás, possui uma nuance: um bairro comum dessas localidades pode não possuir destaques turísticos, mas ao nele circular o turista se sente, efetivamente, fazendo turismo, tal como acontece em Paris, Damasco ou Veneza - cativado que fica por sua alma ou por uma sedutora estranheza. Seja talvez esse o melhor modo de conhecer um lugar! Logo, o corolário dessas constatações leva a refletir sobre a natureza dos 97% restantes. Como a Espanha vem alcançando altos índices de desenvolvimento, incluindo a qualidade territorial (urbanizações comuns, estradas, parques etc.) pode-se deduzir que lá a transformação de áreas não freqüentadas por turistas em áreas de atração exige muitíssimo menos trabalho do que as áreas não turísticas de países pobres e emergentes. Mas ora, se não se trata de abrir a totalidade do território ao turismo, por que então levantar tal preocupação?

A simples condição cidadã, formalizada por tantos códigos de direito, inclusive em muitos países emergentes, deveria se complementar com a implantação de qualidade ambiental, extensiva a todos setores do espaço banal (habitação popular, sistema viário

secundário, estabelecimento comerciais etc.). A preocupação com o território não diretamente turístico se justifica pela simples necessidade de respeito ao cidadão e a seu direito a um ambiente público de lazer (salvo outras opções, como ler, ouvir música ou praticar culinária). As velhas civilizações, conscientemente ou não, construíram espaços de lazer que em tempos recentes são considerados turísticos! Tênué, pois, é a diferença entre vida cotidiana, lazer e turismo. Fácil é a transição entre uma ambiência de cotidiano correto para o turismo, se essa for a opção de uma comunidade. Difícil é construir um restaurante de categoria turística num bairro miserável cerceando, assim, possíveis iniciativas locais, em favor de movimentos centrípetos que acentuam a dualidade social que também é espacial. Grave, porque muitas periferias possuem atributos de teor altamente turístico.

Na ótica do que hoje impera nas políticas públicas, sempre centradas no imediatismo que garante vantagens políticas ao poder, não só o universo do turismo, como prioritariamente a vida dos cidadãos fica comprometida. Perde-se de vista que o principal beneficiário das excelências territoriais é muito mais o cidadão comum do que o turista: enquanto este último permanece alguns dias, o primeiro teria a vantagem de usufruir toda uma vida. Desse modo, na falta de legitimação de bons planos pelo poder Legislativo, de cobranças contundentes da sociedade civil, o poder público se vê desobrigado de dois fatores sem os quais o planejamento perde sua eficácia, reduzindo-se a mera gestão do varejo, em detrimento do longo prazo e da continuidade administrativa. Além disso, persiste uma visão perniciosa e incongruente dos organogramas administrativos, resultante do loteamento do poder em negociações altamente criticáveis. *Surge então um cipocal de órgãos que se repetem, contradizem, superpõem, aparecem, desaparecem, transferem-se e se degladiam com personalismos e desentendimentos político-partidários, negando o fluxo das ordens hierárquicas sem o qual o planejamento não consegue vivificar.* Como resultado, tem-se a fragmentação da própria vida comum. Assim, a tradição de países emergentes tem gerado desvirtuamentos ao conferir poderes autônomos a ministérios e secretarias. Logo, um projeto que tem de perpassar por várias instâncias do poder só pode acontecer coma boa vontade da partes e não por princípio organizacional.

A organização do Estado, não só pelas razões acima apontadas, como pelo populismo, e ignorância de princípios hierárquicos criam uma ambiência ideal para a corrupção e sua eterna aliada: a incompetência. O estudo das ordens hierárquicas já demonstrou até a náusea que nenhuma organização, das menores às maiores, se mantém sem a observância do que Arthur Koestler chamou de hólons, fornecendo uma explicação que até hoje ninguém refutou com evidências científicas:

Uma ‘parte’ como geralmente usamos a palavra, significa algo fragmentário e incompleto que não teria nenhuma existência por si mesmo. Por outro lado, um ‘todo’ é considerado como algo completo em si mesmo que dispensa qualquer explicação adicional. Mas ‘todos’ e ‘partes’ nesse sentido absoluto simplesmente não existem em lugar nenhum, no domínio dos organismos vivos ou das organizações sociais (...).O que encontramos são estruturas intermediárias em diversos níveis e numa ordem ascendente de complexidade: subtodos que revelam, de acordo com a maneira pela qual os observamos, algumas das características comumente atribuídas aos ‘todos’ e algumas das características comumente atribuídas às ‘partes’ (p. 66).

Cada hólón possui uma função a cumprir, com certos graus de autonomia que independem de consultas para cima ou para baixo. Sem ordem hierárquica, o caos se instala e se inferniza a vida das pessoas. O exemplo clássico desse princípio pode ser entendido por um

preceito da esfera militar. Apesar de seu poder, em caso de campanha, um general jamais dá ordens diretas a um soldado porque ao saltar sobre as instâncias hierarquicamente intermediárias ele impediria que cada uma delas tomasse suas providências específicas, obstruindo o sistema e os objetivos. Esse princípio, inspirado na teoria dos conjuntos costuma ser imprudentemente negado em sua totalidade pelas ciências humanas, porque entram incertezas, emoções e principalmente disputa pelo poder - intromissões essas que efetivamente perturbam o funcionamento do todo. O certo é que quando mais nos afastamos da idéia de organização (Estado, códigos, estratégias de planejamento etc.), mais ineficaz se torna a máquina. Como demonstra a História tantas vezes demonstrou, a política nem sempre a política consegue aquele mínimo de despersonalização necessário à administração do país. Não por acaso, os que têm ampla consciência das inter-relações se sempre lamentaram o cipal nodoso a que me referi mais acima. Num evento realizado no Rio de Janeiro em 2006 (Seminário de Habitação e reabilitação de áreas urbanas centrais), o Ministério da Cidade compareceu cheio de queixumes, vista a dificuldade de intervir na região portuária daquela cidade porque era preciso negociar com não menos de vinte e duas entidades diferentes (!), legítimas parceiras da área. As organizações que já tentaram montar um quadro visual das inter-relações necessárias, pensando na implantação de uma política urbana e regional, são tomadas de vertigem técnica, tal o negrume de cruzamentos dos circuitos do poder. A simplificação com ajustes corretos de funções, apesar de seu custo político, é tecnicamente indispensável para viabilizar a governabilidade. Como outros setores, o turismo se insere nesse esquema. E o que fazer então? O quadro que virá mais à frente busca situar, tão somente, as questões mais evidentes que cerceiam o florescimento do turismo e a competência de cada formulação.

Arthur Koestler, sempre citado como um dos maiores nomes da história das ciências, teve uma carreira envolvida com problemas sociais e via com muita clareza o que significa uma organização social:

Uma sociedade sem estruturação hierárquica seria tão caótica quanto os movimentos fortuitos das moléculas de gás que voam, se encontram e partem em todas as direções. Mas a estruturação é perturbada pelo fato de nenhuma sociedade humana adiantada, nem mesmo o estado totalitário, ter uma estrutura monolítica, padronizada numa hierarquia única (...). Ele denomina hierarquias de controle aquelas governamentais, militares, acadêmicas, eclesiásticas, profissionais e de negócios. O controle pode caber a indivíduos ou a instituições – a ‘chefes’ ou a departamentos de finanças anônimos: pode ser rígido ou elástico; pode ser orientado em maior ou menos escala por realimentações dos escalões inferiores: eleitorado, empregados, entidades estudantis (Op. Cit. P. 69).

Para esse e incontáveis outros autores, a ausência de hierarquia resulta obrigatoriamente em anarquia. Essas pequenas notas sobre as ordens hierárquicas são suficientes para ilustrar a dramaticidade não só da inserção do turismo no planejamento, como do planejamento por si só diante do emaranhado da fantasmagórica máquina administrativa.

Como se sabe, uma categoria de análise se define pela existência de contornos analíticos nítidos e certo grau de autonomia, demonstrando, por conseqüência, que as aproximações tanto para o estudo do fenômeno turístico como para seu planejamento só podem ser subsistêmicas, vista sua diluição setorial. Logo, a busca de uma visão mais completa do fenômeno turístico fica sujeita à técnica de se passar “pente fino” em cada

setor afeto por seu imenso mundo: desde o lucro de uma farmácia com o turismo até a implantação de *resorts*, museus e a própria produção de políticas e teorias.

Transversalidade da organização do turismo em condições de excelência.

ALGUMAS QUESTÕES CRÍTICAS	SETORES A SEREM TRABALHADOS
Questão social <i>versus</i> qualidade turística	Reformas administrativas, tributárias, sociais e educacionais para a qualificação etc.
Violência <i>versus</i> livre circulação	Reforma do Código penal, combate à droga, controle de fronteiras e armamentos etc.
Acesso aos territórios turísticos	Construção e manutenção de estradas, hidrovias, viadutos, pontes etc.
Infra-estrutura urbana básica	Dignificação do espaço público, pavimentação, água potável, tratamento de esgotos, eletrificação etc.
Hospedagem via por pequenos e médios empresários	Financiamentos à pequena hotelaria, profissionalização etc.
Ampliação do turismo social	Difusão de colônias de férias tuteladas por associações; criação de cooperativas etc.
Adequação de reservas da biosfera para o turismo	Planos de manejo, educação continuada etc.
Adequação dos ambientes urbanos	Excelências em urbanismo, arquitetura, paisagismo, identidade espacial, planejamento etc.
Combate à poluição	Desenvolvimento tecnológico, educação, normatizações, vigilância etc.
Proteção de conjuntos patrimoniais	Restauração, revitalização, criação de cooperativas de residentes etc.
Museologia comprometida com o lugar	Pesquisa, formação de acervos, adequação de espaços, intercâmbios etc.
Animação em espaços não confinados	Criação de ambientes propícios na maior parte da cidade, centros de convenção etc.
Veiculação de informações turísticas	Difusão e atualização permanente de <i>sites</i> , articulação regional e internacional
Educação turística e participação	Reforço do ensino fundamental e médio, especializações, formação permanente etc.
Políticas territoriais nacionais, regionais e do Mercosul	Articulações do Governo Federal, das Relações Exteriores, Consórcios, Cooperativas, Firms, Ongs etc.

Observem-se, a propósito, quantos cruzamentos de instâncias governamentais são necessários para iniciar, primariamente, um desenvolvimento maduro do turismo. De acordo com os pressupostos desse quadro, reformas administrativas, tributárias, sociais, penais, educacionais e outras passam pelo Congresso Nacional, Senado e instâncias

inferiores de níveis estadual, municipal e metropolitano. O combate às drogas exige acordos internacionais e ampla vigilância, o que requer unificação do sistema policial. A manutenção dos sistemas de transporte terrestre implica não só em dispor recursos, como implantar um sistema coordenado de organização de todos tipos de transporte. A infraestrutura urbana e regional, além de financiamentos, exige ampla socialização das redes, cada setor sujeito às disposições internas dos devidos departamentos. A disseminação da pequena hotelaria requer não só financiamentos, como legislação de proteção ao pequeno empresário e normatização de projetos de grandes superfícies. O Turismo social, não prescindindo da expansão de colônias de férias, exige trabalho junto a associações, sindicatos e estímulos à criação de cooperativas. A abertura de parques nacionais e estaduais para o turismo implica na existência de uma política compatível com a preservação e na cooperação entre dos seus gestores. Nas reservas que tocam dois países ou mais, a co-gestão se torna uma exigência técnica. A adequação das cidades e de seus patrimônios ambientais requer uma vastíssima rede de profissionais altamente capazes, de vereanças qualificadas, engajadas promoção de excelências. O combate à poluição, de natureza complexíssima, tem de iniciar um processo de depuração envolvendo com rigor todas partes que interferem na biosfera. No tocante à museologia, estados e municípios têm de encetar princípios modernos, sem negligenciar a valorização da região e sua cultura. A animação, coadjuvada por privados tem de contar com adequação e regulação do espaço público, sem cair no frenesi dos exageros. A informação turística tem de contar com corpo fixo de especialistas que atualizem semanalmente todas informações relativas a acesso, hospedagem, eventos etc. A tão requerida educação e participação da população no turismo pressupõe uma formação escolar básica de qualidade e especializações para cada área de atuação, além da criação de conselhos de representação. Finalmente o Mercosul requer ampla interface internacional de coordenação metas. Esses exemplos denunciam quão simplórias são as políticas de turismo, assim como cultura e meio ambiente. que o colocam numa pasta isolada dos demais setores.

Uma peculiaridade metodológica de países emergentes

Como em países emergentes predominam territórios desqualificados, a irrecusável opção pelo turismo entre as metas nacionais de desenvolvimento exige a qualificação do território em seu mais amplo sentido. Embora as capitais latino-americanas possuam atrativos reconhecidamente de alto valor turístico, a simples consciência da miséria e do perigo (o turista não é a figura idiota das caricaturas) diminui substancialmente seu desfrute do lugar, preocupado que fica com as situações de fuga ou constrangimento. A cordialidade desses lugares cativa o turista; chega a fazê-lo pensar em retornos, mas o estado de vigília estressa e as vezes acaba sendo decisivo pela não retorno.

Como em países desenvolvidos a organização do território é rotina e extensivamente buscada, a qualificação do espaço banal com o pretexto do turismo fica sendo uma peculiaridade absolutamente necessária em países emergentes. Sempre repito que o turismo não deixa de ser um trampolim para a cidadania plena. Infelizmente, o turismólogo pode ter consciência do desafio ambiental, mas do ponto de vista profissional não lhe compete equacionar, tecnicamente, a excelência do espaço. O que lhe cabe, isso sim, é sistematizar todos inconvenientes espaciais e encaminhá-los para o equacionamento. Por outro lado, os

administradores públicos não têm demonstrado o menor senso de qualidade, inclusive quando existem recursos.

Se os diversos setores de planejamento em países emergentes cumprissem preceitos modernos e coerentes de organização do território, essa peculiaridade metodológica não precisaria existir. Decorre então que, por largo tempo, se abrir à tarefa de qualificação espacial terá de ser prática indissociável da organização do turismo.

Adversidades do turismo

Depois de longa fase de hibernação, o estudo geográfico do turismo vai ocupando seu espaço, mas ainda é renegado por muitos, por se tratar de “coisa de gente rica”, supondo que no subdesenvolvimento é preciso se preocupar com prioridades sociais, numa incrível contradição. Em primeiro lugar geografia do turismo e planejamento do turismo não são a mesma coisa. Enquanto a geografia se preocupa com uma avaliação crítica das transformações do espaço, o argumento do (suposto) elitismo do turismo resulta contraditório porque nessa linha de pensamento teria também de recusar estudos sobre urbanização (imobiliárias e condomínios de luxo, marinas, planejamento estratégico etc.), indústrias de luxo (aviões, autos, cosméticos, decoração etc.) e incontáveis outros setores. Negar esse universo de trabalho constitui um erro fatal, inclusive no interesse da própria crítica. A condenação acadêmica do turismo parece admitir que existe um capital revestido de aura (teatro, cinema, editoras etc.) e um maléfico (identificado com tudo o que é identificado com a classe dominante). O quadro a seguir expressa um esboço muito sumário de geração de empregos a partir do turismo.

Alguns setores econômicos inseparáveis da organização do turismo

SETORES	ATIVIDADES MOBILIZADAS
Indústrias de transporte	Aeronáutica, automobilística, náutica, rodoviárias, ferroviária etc.
Indústria de combustíveis	Petróleo, álcool, gás etc.
Construção civil	Aeroportos, portos, estradas, terminais, pontes, viadutos, museus, hotéis, resorts, centros de convenção, residências de veraneio, comércios, serviços etc.
Infra-estrutura urbana	Redes de água, esgotos, eletricidade, coleta de lixo etc.
Setores de comunicação	TV, revistas especializadas, guias, vídeos, <i>sites</i> etc.
Museologia	Pesquisas, acervos, intercâmbios etc.
Produção de eventos	Empresas especializadas em convenções, espetáculos, feiras etc.
Comércios e serviços	Todo tipo de pessoal para todos tipos de comércios e serviços, multiplicando-se em

	redes de fornecedores etc.
Proteção do patrimônio histórico e artístico	Escolas de restauro de cada modalidade artística edificada. Produção de tecnológicas específicas etc.
Tecnologia	Indizíveis campos existentes e a serem inventados.

Nota: A França, seguidamente campeã mundial de recepção de turistas, tem sua economia basicamente voltada para esse setor e à alta tecnologia do tipo indústria aeronáutica. Sem negar a perversidade do capitalismo, pergunta-se: Em nome de qual moral um país com todos seus serviços precários pode recusar esse mundo de trabalho visceralmente preso às ramificações do turismo?

O planejamento urbano e regional é, por natureza, voltado para o futuro, sugerindo opções de desenvolvimento. Considerando que a maior parte dos países pobres e emergentes passaram por variados graus de deterioração de cidades, restou-lhes, grandemente, o apelo da tropicalidade, pois se localizaram, historicamente, no Atlântico Sul, África, ilhas do Índico e do Pacífico. O apelo à tropicalidade recai na exuberância paisagística de campos e praias, mas significa também alto risco de rebaixamento dos ambientes, seja pela falta de recursos, seja pela incapacidade administrativa – que inclui a vigilância sobre as deteriorações que o processo turístico provoca, não por causa dos turistas, mas devido às empresas que os exploram. Não por acaso, então, os maiores paraísos turísticos se vêem cheios de favelas e de “favelizações de luxo” nas permissividades produzidas pelos pequenos e grandes empreendedores imobiliários abusados e dos comerciantes tradicionalmente displicentes.

A DEGRADAÇÃO DO TERRITÓRIO

Não fosse a degradação do território em antigas colônias emergentes, a amplitude desta obra poderia ser bem menor. Daí que o grande objetivo encetado visa chamar a atenção sobre a condição displicente de seus espaços e propor alternativas de reorganização.

O imaginário mundial reconhece as virtudes excepcionais da biosfera latino-americana, algumas das quais únicas no mundo por suas extensões e exclusividades quase próprias do *Dia da Criação*. Belas praias cheias de sol não são exclusivas do Brasil, mas Pantanal e Amazônia situam-se em territórios preponderantemente carentes. Quando praias oceânicas se completam cercadas de montanhas vestidas de florestas tropicais e recortes caprichosos da costa, surge então o suspiro de êxtase.

A questão intra-urbana é dramática: No Brasil, mais de 80% dos habitantes vivem em cidades rodeadas de pobreza, violência, deterioração quase total do patrimônio ambiental, dotadas de um urbanismo selvagem, como selvagem fica sendo o trânsito. Em maior ou menor grau a poluição reina em todas suas modalidades, contaminando o ar, os visuais e neutralizando sistemas hídricos com produtos fecais e espumas suspeitas. A

desconsideração para com o espaço público (Yázigi, 2000) cresce a olhos vistos. O patrimônio histórico e artístico, além de sofrer os açoites ambientais (umidade, cupins etc.) é ultrajado pela total negligência de suas zonas de ambiência e pela ciranda de construções suspeitas em seu redor. O vandalismo conta com cumplicidade criminoso tanto civil como oficial. O Brasil tem sido o país mais enfeado do planeta nos últimos 60 anos.

Mas os paraísos naturais indicam riscos que comprometem seus trunfos geográficos, ameaçados pelo próprio turismo ecológico. Muitas novas frentes naturais reproduzem, embrionariamente vícios e permissividades da cidade grande mal cuidada que anunciam futuras favelas. Em alguns já se vêem instalações clandestinas de bares e restaures em meio a reservas, estacionamentos do mesmo teor com guardadores de carro etc. Os parques nacionais e estaduais, por serem grandes áreas públicas, são virtualmente objeto de invasões, o que mostra, por si só, como o turismo depende da solução dos problemas sociais. Nessa rapinagem entram também grileiros e falsos posseiros à espera de indenizações do estado. No Pantanal Mato-grossense, o afluxo constante de pescadores atrai fornecedores de iscas (isqueiros), combustível para barcos, serviços de alimentação, prostíbulos e assim se instala uma mini favela. E os governantes, incapazes de criar empregos, fazem vistas grossas porque as pessoas têm que viver...

As tentativas de acerto têm de começar com ações políticas, mas só podem se concretizar através de um planejamento integral – que não exclui o estratégico. Como o turismo se apresenta com real possibilidade de desenvolvimento nacional, é razoável tê-lo como uma das principais alavancas de propulsão, um pretexto de re-organização do território. Nesse sentido, é bom se prevenir que ele atua tanto com necessidade de qualidade territorial, como é responsável por sua degradação na falta de pulso firme.

OPÇÕES DE PLANEJAMENTO

Planejar implica em opções teórico-metodológicas voltadas para o futuro, com empenho de inúmeros recursos e ações. Desafortunadamente, o que se supõe ser planejamento na maioria dos municípios se reduz ao gerenciamento do dia a dia. Os prefeitos e suas máquinas administrativas são grandemente incapazes de pensar e iniciar projetos que ultrapassem o prazo de um mandato. É o império do varejo. Bem ou mal, existem incontáveis planos escritos, mas quantos são aprovados pelo Legislativo para garantir continuidade? Quantos conseguem modular os objetivos de curto, médio e longo prazo que alguns países asiáticos já chegam a fixar em trinta anos? Como reconstruir um território com boas propriedades se seu tempo se conta por décadas? O mesmo acontece com a erradicação do analfabetismo e a liquidação da miséria: *não existe inserção social possível que não seja alongo prazo, ainda que facilitada por uma revolução.*

Após décadas de incapacidade de concretizar planos nacionais de desenvolvimento e planos diretores, isto é, de planejamento integral, a modernidade se depara com uma fórmula supostamente mágica, porque se apresenta com o dom do milagre em curto prazo, a coqueluche dos prefeitos acometidos de miopia: Sua Majestade, o Planejamento Estratégico. Quais suas características?

PLANEJAMENTO INTEGRAL & PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Planejamento integral

O planejamento integral, como bem expressa adjetivação, pretendeu, desde o início, abarcar a totalidade do território nacional em seus problemas mais críticos de todas as áreas da vida: segurança do Estado, economia, transportes, saúde, educação, tecnologia, agricultura, cultura, relações exteriores etc. Esse modo de encarar o desenvolvimento apareceu justamente num tempo em que o Estado era mais forte, detendo, por consequência, mais instrumentos para viabilizar suas metas. Ele era, fundamentalmente, o sujeito e o executor do plano, mesmo que tivesse de terceirizar ou criar superintendências, fundações para coadjuv-lo.

Teoricamente os horizontes desses planos incorporavam o longo prazo, pois sempre houve consciência de que muitos problemas exigem atuações em longo prazo. É preciso, pois não confundir plano de governo de um presidente, governador ou prefeito com planos de desenvolvimento, que transcendem mandatos, ainda que, em princípio, os primeiros devessem procurar re-enquadrar seus programas eleitorais no espírito do modelo maior. Não se trata, por certo, de tarefa fácil quando se tem em mente as disputas partidárias e personalistas. Vale lembrar que a história recente do Chile indica que seu desempenho exemplar se deve à concordância das diversas facções políticas quanto ao modelo de desenvolvimento. Muitos países latino-americanos chegaram a definir planos de longo prazo, abandonando-os ao custo de vertiginosas perdas de recursos já gastos. Assim foram o Mobral, implantado com o Regime Militar brasileiro de 1964, com pretensão a erradicar o analfabetismo; o plano nacional de implantar um rede nacional de ferrovias, entre tantos outros. A pequenez das facções políticas e a participação social não se demonstraram capazes de exigir o cumprimento das metas juramentadas. No Brasil, Juscelino Kubistchek foi talvez o único a completar um conjunto de metas, mesmo assim por iniciativa pessoal e de curto prazo. Nesse caso de planos serem obrigatoriamente legitimados pelo Congresso Nacional ou por câmaras estaduais e municipais, o compromisso com o mesmo tem de transcender os governos que passam, ainda que adaptações e remanejamentos sejam indispensáveis no decurso do longo tempo, onde fatores alienígenas podem interferir: cataclismos, conjuntura mundial etc. Ademais, a Constituição e as leis orgânicas permitem certo grau de autonomia que justificam objetivos próprios. Os planos de desenvolvimento integral costumavam ser realizados em gabinete, deixando a participação *a posteriori*, salvo alguns casos limitados.

É preciso reconhecer que o planejamento integral, teoricamente o mais eficaz caiu em descrédito por culpa única de seus agenciadores. Muitos deles foram produzidos por consultorias que repetiam os mesmos esquemas à granel, com pouca ou nenhuma pesquisa de campo e muito lugar comum em suas proposições. Contar que é preciso acabar com a fome, o analfabetismo, pavimentar ruas e estradas, montar hospitais etc. é o óbvio. Essa incapacidade crônica de engajamento e de atuação em longo prazo criou uma descrença no planejamento. Muitos planos, aliás, chegavam mesmo a representar estorvos quando, mesmo com a razão, perturbavam os planos pessoais do poder em seus engajamentos de campanha eleitoral e com o compadrio que desejavam contemplar. Tudo isso gerou uma

descrença no planejamento, visto até por universitários como uma técnica alienante – ignorando que essa prática pode ser configurada como o melhor modo de executar uma política, da qual se torna um ramo. Nesse clima surge o Planejamento erroneamente denominado de Estratégico.

Planejamento estratégico

Essa modalidade de planejamento desponta em clima favorecido pela globalização, despertando a cobiça do modelo por países emergentes que não lograram eficácia com o planejamento integral e desejam resultado rápidos. Essa opção é grandemente facilitada pela onda neoliberal que vem varrendo o mundo desde a década de 1980 que debilita ainda mais os Estados com instituições fracas. Os princípios gerais do planejamento estratégico têm variações que dependem do lugar político em que se propõem atuar. Mas sua marca registrada é a de atuação via *clusters* (literalmente significando constelações em inglês). Um *Cluster* constitui uma plataforma básica de análise e ação; u’ a modalidade de estratégia municipal ou regional, liderada por uma associação de firmas, com interesses comuns e complementares, geograficamente próximas, em vista de objetivos precisos. Como em Edgard Morin, parte do princípio que a associação é superior à soma das partes. Não existem fórmulas prontas para todas adequações do planejamento estratégico. O que predominam são receitas de lugares em que deram certo, como Barcelona ou Lisboa, o que não isenta sua teoria de ser modificada e adaptada. Aliás, os admiradores desse tipo de planejamento se deslumbram com a capital catalã, ignorando que seu sucesso não deve ser creditado unicamente a seus agenciadores, mas à construções de mais dois milênios que já constituíam fortíssimos fundamentos históricos propícios à implantação de seu plano – como demonstrei em outra obra (Yázigi, 2006).

Antes de definir as fases processuais do planejamento estratégico, cabe uma ressalva semântica que considero mal empregada por seus idealizadores, por dar a entender que o planejamento tradicional não fosse ou devesse ser estratégico. *Estratégia* deriva do termo militar grego *strategós*, que significa a *arte do general*. Em poucas palavras, trata-se da engenhosidade que o comandante deve assumir para vencer o inimigo como, por exemplo: dar a entender uma modalidade de ataque e proceder a outra; servir-se de vários tipos de espionagem etc. A expressão estratégia foi incorporada por outras atividades, nas quais se inclui até mesmo o futebol, dispensando explicações que todos conhecem através dos procedimentos escolhidos por seus técnicos para vencer campeonatos. Ora, por princípio, todos planos de todos os tempos sempre tiveram de escolher as melhores estratégias para alcançar metas, sejam elas de desenvolvimento do turismo ou combate ao crime exige isso. A estratégia de difusão do turismo brasileiro, iniciada com o Regime Militar de 1964, escolheu a difusão mundial de belas mulheres seminuas – que faz hoje o Brasil se queixar hipocritamente do turismo sexual internacional - como se somente seus cidadãos tenham direito a tal prerrogativa (salvo, é claro, exploração de pedofilia). A genialidade de qualquer planejamento (Yázigi: 2005) sempre dependeu da imaginação criativa de estratégias, não sendo assim prerrogativa do planejamento estratégico que se converte em pleonasma com essa adjetivação.

A lógica da competitividade empresarial, muito bem estudada por Borja e Manuel Castells depende de três atuações básicas: a) as realizadas no interior das firmas, na busca de eficiência produtiva aliada a qualidade; b) as colegiadas com redes de provedores e clientes que formam o referido *cluster* e, c) as que criam um meio adequado de fluxos de serviços e insumos para fins de concorrência em mercados locais ou internacionais. Cabe lembrar que a esse propósito, apesar de ser uma associação privada ou mista, difere ideologicamente de uma cooperativa socializante.

Pode-se ainda acrescentar as seguintes características desse planejamento; ele prioriza objetivos empresariais, de metas claramente definidas em curto prazo. Em muitos casos, essa frente de ação cobra dos governos investimentos em infra-estruturas em benefício próprio, ainda que seus teóricos assinalem a busca de um clima urbano rico em simbologias e combate à pobreza. Veja-se, pois, que, ao contrário do plano de desenvolvimento integral, aqui o sujeito é sempre constituído da associação entre empresários e o sistema de governo, acentuado assim uma participação que se dá em todas as fases, mas com fraca representação social. O *city marketing* se torna seu cartão de visitas e, como a reconstrução da cidade, sobretudo em países emergentes, se processa nos lugares ocupados por suas firmas, acentua-se a dicotomia espacial de qualidade.

O planejamento estratégico possui vantagens e desvantagens, pois pode beneficiar a economia de cidades enquanto nós de uma rede, com empresas já relativamente bem situadas, mas a competitividade entre cidades pode ser nociva, conforme alertou David Harvey, porque cidades fora dos *clusters* permanecem desprotegidas. Oportuno registrar que a competitividade efetiva entre as quase seis mil cidades brasileiras se torna uma utopia que só encontra lenitivo na atuação governamental de longo prazo. Na realidade essa competitividade urbana não é tão recente assim: ela tem suas raízes na Liga Hanseática da Idade Média e foi de certa forma espontaneamente experimentada ao longo dos anos 1970, quando prefeitos brasileiros cediam muitas vantagens a industriais que se instalassem em suas cidades. Eis porque o planejamento estratégico pode e deve conviver com os princípios do planejamento integral. O que não pode acontecer é o planejamento dos interesses sociais ficarem à deriva com a prioridade do dito “estratégico”, pois como se sabe, empresas só trabalham com o lucro e não lhes compete definir e encaminhar a questão social. De resto, empresas que atuam em rede ou sozinhas podem colaborar, principalmente gerando empregos. No entanto, continua cabendo a Estado sua regulação.

Uma das melhores armas para se combater as grandes redes corporativas consiste precisamente no uso das mesmas armas, isto é, pequenos atuando também em rede, ou em outras palavras, num sistema de cooperativas. Como se sabe, o princípio cooperativo foi inaugurado na Inglaterra, em 1795 e vem sendo muito recuperado e modernizado. As cooperativas representam excelente fórmula de saída para os mais variados setores da vida econômica, social, cultural etc. No caso do turismo social, por exemplo, elas representam senão a única saída, pelo menos a melhor, dependendo das negociações com associações e sindicatos.

INSERÇÃO DO TURISMO NO PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

Imensa parte do turismo acontece justamente no meio urbano, inclusive através da modalidade ecológica por várias razões. O mundo tende a ser cada vez mais urbano e urbanizado, onde fatalmente se desenvolvem atividades culturais, econômicas, desportivas e outras de grande apelo. São os lugares privilegiados do encontro com o outro. Por sua vez, as frentes ecológicas passam obrigatoriamente por alguma escala urbana a qual, desejando tirar partido da passagem de turistas, diversifica e qualifica seu potencial. Há casos também, de vilas que nascem do nada, pelo simples fato de serem freqüentadas por turistas. No entanto, esses casos de lugares que tentam se adaptar com ligeireza para tirar partido econômico correm o alto risco de se expandirem com baixos graus de urbanização, tal como vem acontecendo em vários lugares que se favelizaram. Eis porque a questão intra-urbana tem de ser simbolicamente trabalhada de par e passo com a chegada do turismo.

Cabe assinalar desde já que a exigência de qualidade por parte do turismo tem, eticamente, de acompanhar a cidadania social plena de todos os pontos de vista, já que pode ocorrer, também, um aumento dos territórios turistificáveis. Tal cuidado, por certo, poderá aumentar o indispensável sentimento de pertença tão cobrado pelos que se preocupam com o destino das cidades. Entretanto, a crítica à cidade museificada dos países altamente turísticos não costuma se aplicar a países emergentes, porque nesses lugares se trata, pelo menos por ora, de construir superfícies e instituições dignas de serem apreciadas.

Em virtude do já mencionado deterioramento de imensa quantidade de cidades, inclusive as turísticas, os viajantes já não se contentam com o pouco que sobrou e, nesses casos, a viagem para um lugar escolhido sempre desperta a curiosidade pelo que existe nas vizinhanças. Existirão países com muitos municípios, cada um deles dotado de uma verdadeira identidade? Na ausência dessa possibilidade, a identidade dos lugares se fortifica com a identidade da região, pois o próprio conceito de região implica em identidade. Elas seguem funcionando como suportes privilegiados dos valores simbólicos: são os lugares das “exceções” culturais, apesar da pressão globalizadora. Uma cidade do Rio Grande do Sul ou da Argentina pode não possuir identidade exclusiva, mas o espírito gauchesco estará com certeza presente. Nessas condições, o turismo surge como um dos setores mais dinâmicos da estruturação espacial, estimulando a diversidade territorial, através da valorização ou recriação do singular enraizado na região. O planejamento regional, estimulando a cooperação intermunicipal, permite enfim discutir esse delicado equacionamento de identidades, tão importante para as comunidades como para o turismo.

Como os município costuma agir virtualmente sós, as iniciativas regionais têm emanado de operadores turísticos, porque o desejo de lucro transcende os limites “paroquiais”. Como eles não são retroalimentados por ações governamentais de interesse social, torna-se necessário reforçar a ação regional oficialmente, contrabalançando os *clusters* empresariais com o planejamento tradicional, mesmo porque os governos não costumam negar iniciativas privadas que geram empregos. O discurso de que o Estado deve retroceder é feito para fora, do centro à periferia, isto é, os países fortes precisam enfraquecer os Estados que dificultam empresas multinacionais de agirem. Desse modo, dado fracasso do planejamento tradicional no sentido de equilibrar as diferenças regionais,

a idéia de *clusters*, beneficiando pelo menos certo número de cidades, pode, eventualmente por complementaridade incitar suas vizinhas a comparecerem de algum modo.

O planejamento regional é o único que não fragmenta os grandes ecossistemas que englobam vários municípios. Muitos deles, em países emergentes, constituem os maiores atrativos a exemplo de cadeias montanhosas, florestas, bacias hidrográficas, represas etc. É aí que o princípio da auto-sustentabilidade tem maior chance de viabilizado em decorrência da ação conjunta de gestão que esses ecossistemas requerem. Induzindo a cooperação de diferentes municípios, o planejamento regional tonifica o caráter democrático da comunidade e o princípio de organização metropolitana que é inseparável do futuro da humanidade – já que reúnem parceiros não habituados a governar juntos. Isso é de capital importância, pois como foi dito, a alteração do equilíbrio territorial se conta por décadas e o somente o planejamento de longo prazo consegue realizá-lo. Seria o caso, por exemplo, da implantação de um sistema nacional de navegação de cabotagem ou de montagem de uma verdadeira rede ferroviária, sempre em expansão. Como muitas áreas deprimidas coincidem com atrativos naturais, o turismo constitui bom pretexto para habitá-las, organizando-as regionalmente: a Amazônia e o Pantanal, por suas gigantescas superfícies são o melhor exemplo disso. O turismo pode fazer emergir território e ser o grande pretexto de suas reordenações.

Por fim, a inserção facilitada do turismo no Mercosul, assim como num possível Mercoeste poderão facilitar a integração continental. Ademais, como muitos parques nacionais e estaduais compartilham diferentes países, nada mais lógico do que custear uma gestão também compartilhada com redução de custos. De longa data cidades fronteiriças, como Letícia na Colômbia – Tabatinga no Brasil; ou Corumbá e foz do Iguaçú, respectivamente com cidades da Bolívia e Argentina, separadas por distâncias percorriáveis à pé, reivindicaram, separadamente, adaptação de pistas aeroportuárias para aviões a jato!

Em resumo, a inserção do turismo no planejamento regional revela as seguintes propriedades: *multisetorialidade*, pelo ativamento de dezenas de ramos da economia; *multifuncionalidade*, pela chance que tem de fazer ressurgir e modernizar antigas, substituindo os inconvenientes da monocultura; *sustentabilidade*, desde que planejado e gerenciado com os princípios da sustentabilidade regional e, *integração setorial*, pelo encaminhamento do turismo que, praticando movimentos transversais, facilita a integração do todo e ajuda a concretizar o desenvolvimento regional sustentável.

Finalmente, a inserção do turismo no planejamento urbano e regional implica em complexa re-organização do território em todos seus aspectos. Aliás, essa reorganização se tornou uma exigência nacional, mesmo que não existisse o turismo. São estradas, portos, aeroportos, beneficiamento dos campos, construção de represas de água potável e hidroelétricas etc. etc. etc. Tarefa tão interminável quanto ao crescimento dos lugares de todos os pontos de vista...

BIBLIOGRAFIA

BORJA, Jordi & Castell, Manuel – *Local y Global: la gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus – Pensamiento, 2004.

KOESTLER, Arthur. *O fantasma da máquina*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969. (Original: *The ghost in the machine*).

VERA, J. Fernando et alii. *Análisis territorial del turismo: una nueva geografía del turismo*. Barcelona: Editora Ariel, S.A, 1997.

YÁZIGI, Eduardo. *O mundo das calçadas: por uma política democrática de espaços públicos*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado & Editora Humanitas, 2000.

_____. *Civilização urbana: planejamento e turismo. Discípulos do amanhecer*. São Paulo: Editora Contexto, 2003.

_____. *Deixe sua estrela brilhar: criatividade nas ciências humanas e no planejamento*. São Paulo: CNPQ & Editora Plêiade, 2005.

_____. *Esse estranho amor dos paulistanos: requalificação urbana, cultura e turismo*. São Paulo: Editora Global, 2006