

Políticas públicas de turismo no Brasil: território usado, território negligenciado

Rita de Cássia Ariza da Cruz*

Resumo

Este texto analisa o uso que faz o turismo do território, a partir de uma abordagem das políticas nacionais de turismo recentes (anos 90 para cá) e de seus rebatimentos espaciais. Daí, tomar como categoria de análise central o conceito de “território usado”, proposto por Santos & Silveira (2001), que aponta, entre outras coisas, para uma necessária abordagem empírica do fenômeno tratado. Desta forma, são abordados aqui os grandes programas de governo voltados ao desenvolvimento do turismo no território nacional e seus sentidos e significados na sua relação com o território para, ao final, concluir com uma análise crítica do planejamento governamental do turismo no país.

Palavras-chave: Turismo, território, território-usado, planejamento governamental, políticas públicas.

Abstract

This text analyses the use tourism makes of territory, from recent tourism public policies (from nineties till today) and its spatial repercussions. That's why we take as a central category of analysis the concept of 'used territory', proposed by Santos & Silveira (2001), that indicates, among some things, an empiric treatment of the subject. So, we discuss here the largest governmental programs created to develop tourism in Brazil and

* Professora Dra. do Departamento de Geografia da F.F.L.C.H./USP (ritacruz@usp.br).

their meaning in relation to territory for, at the end, conclude with a critical analysis about tourism governmental planning in our country.

Key words: Tourism, territory, used territory, governmental planning, public policies.

Introdução

Esta reflexão está baseada no uso de uma categoria de análise proposta e desenvolvida por Milton Santos, presente, sobretudo em seu livro redigido em parceria com Maria Laura Silveira, intitulado “O Brasil – território e sociedade no início do século XXI”.

Trata-se da categoria “território usado”, sinônimo de espaço geográfico e relativa a porções do espaço efetivamente usadas pela sociedade e pelas empresas.

Por outro lado, parece-nos que esta categoria remete à existência de seu par dialético, ou seja, ao território usado confronta-se o território negligenciado, não exatamente sem uso, mas de algum modo esquivado, como uma espécie de reserva de valor ou, meramente, como uma porção do espaço sobre a qual não recaíram os interesses de sujeitos sociais hegemônicos. Em parte, esses espaços coincidem com os espaços rarefeitos, viscosos, lentos e opacos, objetivamente discutidos por Santos e Silveira (2001). Sendo, todavia, o espaço socialmente produzido, e sendo sua produção resultado de um processo, tais características não se encontram, em todos os casos e ao mesmo tempo, reunidas.

O uso do território, apontam Santos e Silveira “pode ser definido pela implantação de infra-estruturas”, as quais os autores denominam “sistemas de engenharia”, “mas também pelo dinamismo da economia e da sociedade”. Daí afirmarem os autores: *são os movimentos da população, a distribuição da agricultura, da indústria e dos serviços, o arcabouço normativo, incluídas a legislação civil, fiscal e financeira que, juntamente com o alcance e a extensão da cidadania, configuram as funções do*

novo espaço geográfico (2001: 21). E é sobre uma atividade tipicamente inserida no setor serviços – o turismo – e dos usos que esta atividade faz do território, que trata este texto.

Ao considerarmos o uso do território, recorreremos, necessariamente, à sua constituição e, conseqüentemente, à sua apropriação pela sociedade ao longo do tempo. Esta análise tem, portanto, um conteúdo assumidamente empírico e como trata das políticas públicas de turismo no Brasil e de seus rebatimentos espaciais, recorre à contextualização histórica dessas políticas, reconhecidamente datadas e marcadas pelo peso das novidades, mas também das heranças.

O recorte temporal desta análise abarca os primeiros anos da década de 1990 (governo Collor de Mello), estendendo-se até o momento presente (governo Lula), período este em que a ação do Estado brasileiro na adequação do território nacional a seu uso e apropriação pelo turismo se deu de forma mais intensa e planejada.

Os anos 90 foram marcados pelo que se poderia denominar de a redescoberta do turismo como atividade econômica pelo Estado brasileiro. Após longos anos na marginalidade da administração pública, o turismo passa a ocupar lugar de destaque no planejamento governamental, processo este que culmina, em 2003, com a criação do Ministério do Turismo.

Estado, turismo e usos do território

Segundo Ferraz (1992), a intervenção estatal em setores econômicos pode se dar sob modalidades distintas, agrupadas, pelo autor, em “participação”, “indução” e “controle”.

No início dos anos 90, momento em que Ferraz empreende esta reflexão, o mesmo reconhece a existência, no turismo brasileiro, das três modalidades acima citadas, ressaltando, entretanto, que a primeira delas ocorria apenas de forma esporádica.

Passados, todavia, mais de dez anos da primeira edição do trabalho acima referenciado e tomando em conta o avanço de pressupostos neoliberais sobre a atuação da administração pública

federal, não se identifica mais no turismo brasileiro a “participação” do Estado em empreendimentos turísticos, como ocorrera no passado.

Por outro lado, intensificou-se ao longo deste mesmo período a indução do Estado no setor. A partir do governo Collor de Mello começa a ser atribuída crescente importância à atividade econômica do turismo, que passa a ser vista como engendradora de processos de desenvolvimento regional e, conseqüentemente, como instrumento minimizador de (históricas) desigualdades regionais.

Grandes programas de governo gestados nos anos 90, como é o caso do PRODETUR-NE¹, das Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo, do PNMT² e do PROECOTUR³, são expressões materiais do crescente papel indutor do Estado brasileiro no setor turismo. Somam-se a esses documentos, a Política Nacional de Turismo 1996-99, do governo Fernando Henrique Cardoso, e, já nesta década, o Plano Nacional de Turismo 2003-2007, do atual governo.

Para alcançar seus objetivos, os sucessivos governos de 90 para cá, fortaleceram, paralelamente, o instrumental público de fomento ao setor, dinamizando antigas linhas de financiamento, como o Fundo Geral do Turismo - FUNGETUR (criado em 1971) e linhas específicas de crédito do BNDES, bem como criaram novas formas de incentivo financeiro, como é o caso do contrato firmado entre Governo Federal e BID com vistas ao financiamento do PRODETUR.

Uma breve visita à década de 90 mostra que não há precedentes na história do turismo no país tão didaticamente reveladores dos objetivos dos governos desse período de dinamizar a atividade turística no Brasil, criando, tanto no âmbito normativo quanto no que se refere ao relativo e respectivo re-arranjo espacial requerido, as condições necessárias à sua expansão.

¹ Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste.

² Programa Nacional de Municipalização do Turismo.

³ Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo para a Amazônia Legal.

Excetuando-se o PNMT, que foi um programa de gestão voltado para capacitar municípios interessados à gestão local da atividade turística, todos os outros documentos citados implicaram na criação de infra-estruturas, ou seja, na modernização de velhos bem como na criação de novos sistemas de engenharia.

Características históricas, representando menor resistência às novidades, somadas a qualidades naturais climáticas, fizeram do Nordeste brasileiro, ou melhor, do litoral nordestino, o alvo privilegiado das mudanças engendradas na década em tela.

Tais mudanças podem ser relativamente expressas pelas próteses colocadas no território nordestino como parte do projeto governamental brasileiro de se colocar no *ranking* mundial de destinos turísticos em posição mais vantajosa relativamente à sua histórica posição nos últimos anos, geralmente próximo ao quadragésimo lugar.

É neste contexto que praticamente todos os aeroportos da região são submetidos a reformas, ampliações e modernizações, no intuito de viabilizar as manobras de aeronaves de maior porte e, conseqüentemente, a operação de vôos internacionais.

É neste contexto, também, que velhos caminhos de terra são modernamente pavimentados, unindo-se à uma nova malha viária imposta pela fluidez necessária ao fazer turístico. Enquadram-se aqui a Translitorânea maranhense, a Costa do Sol cearense, a Rota do Sol potiguar, a linha Verde baiana, todas elas facilitadoras dos fluxos de pessoas, mas também, naturalmente, dos fluxos do capital interesseiro que se aproveita das economias externas constituídas pelo Estado, que cria as condições para a sua reprodução, numa espécie de Modo de Produção Estatista (conforme Lefêbvre).

Como não há turismo sem deslocamento, um dos focos centrais da ação pública federal sobre o território nos últimos anos tem sido, justamente, a ampliação e a modernização da rede de transportes nas áreas prioritárias para o desenvolvimento do turismo. Daí falarmos em velhos e novos sistemas de engenharia, velhas e novas ações e no papel do Estado na organização do

espaço para o turismo, por meio de políticas públicas e de seus respectivos diplomas legais.

O “controle” do Estado sobre a atividade turística – o papel das normas

A regulação estatal sobre a atividade turística se aprofunda, como se poderia esperar, com o aumento de sua participação no setor como indutor do desenvolvimento. Dada a necessidade de respaldo legal, o Estado cria, no âmbito jurídico, a ambiência necessária à legitimação de suas ações.

De um relativamente amplo universo de normas, merece destaque o decreto-Lei nº 2.294/86 (governo José Sarney), que, renunciando a onda neoliberal que se consolidaria nos anos 90, liberou a atividade turística no país, declarando livres “o exercício e a exploração de atividades e serviços turísticos”.

Em função desse pressuposto legal, multiplicaram-se, de forma desordenada, as agências de viagens no país, muitas delas fechadas em pouco tempo em decorrência da desqualificação profissional de seus agentes responsáveis, conforme aponta Boiteux (2003).

Outros diplomas legais importantes para se compreender os significados da recente história da gestão pública do turismo no país são a Lei nº 8.181, de 28/03/91 e o Decreto nº 448, de 14/02/92, que a regulamenta, e que re-organizam a administração pública federal, adequando-a às novas demandas emanadas do setor turismo. O turismo massivo e internacionalizado que publicamente se almeja para o país requer a eliminação de eventuais entraves administrativos à ação pública fomentadora e facilitadora do alcance desses objetivos.

Daí a emergência, em 1994 (Portaria nº 130, de 30 de março), do Programa Nacional de Municipalização do Turismo. Travestido do discurso do planejamento participativo e da gestão local do turismo, o PNMT delega aos municípios a “gestão miúda” da atividade turística, enquanto permanece restrita à esfera pública

federal a tomada das decisões verdadeiramente orientadoras do desenvolvimento da atividade.

No que tange ao uso efetivo do território, merece destaque o diploma legal que instituiu o Prodetur-NE, ou seja a Portaria Conjunta nº 1 (SUDENE e EMBRATUR), de 29/11/1991. Como se sabe, o Prodetur-NE transforma o litoral nordestino em um extenso “canteiro de obras”, como resposta às demandas de um almejado turismo massivo e internacionalizado.

Outros documentos públicos não referendados por diploma legal, mas com efetiva injunção sobre o re-ordenamento de territórios para o turismo são o PROECOTUR, inserido no Plano de Governo de Fernando Henrique Cardoso em seu segundo mandato, intitulado “Brasil em Ação”, e o Plano Nacional de Turismo 2003-2007. Esses documentos prevêem intervenções espaciais significativas, sobretudo relacionadas à criação, ampliação e modernização de sistemas de engenharia voltados à circulação e à desejada permanência de turistas nos lugares.

O Plano Nacional de Turismo e seus roteiros integrados

O Plano Nacional do Turismo 2003-2007 dá continuidade ao que o governo Collor de Mello iniciou e ao que Fernando Henrique Cardoso aprofundou, ou seja, à ação efetiva do Estado na criação de condições materiais (os sistemas de engenharia) e não materiais (as normas) para o desenvolvimento da atividade turística no país.

Todavia, salvo as diferenças nos planos do discurso e das práticas levadas a cabo por cada um desses governos e das políticas, dos programas e dos planos por eles criados, interessamos neste momento abstrair do documento em tela, a forma como o território está sendo hoje tratado pelo principal instrumento norteador da política pública federal de turismo. E, a primeira e principal conclusão a que chegamos, é que, mais uma vez, o território é negligenciado, ofuscado por uma visão econômica e economicista da atividade turística, conforme apontado por mim e pelo prof. Davis Sansolo, em artigo escrito em parceria em 2003.

Tal afirmativa se sustenta, primeiramente, na análise dos objetivos gerais norteadores do referido Plano:

- *desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidades regionais, culturais e naturais;*
- *estimular e facilitar o consumo do produto brasileiro nos mercados nacional e internacional* (2003: 22).

Entre os objetivos específicos⁴, também o conceito de espaço ou de território não é utilizado uma única vez, o que é, no mínimo, paradoxal, já que não existe turismo sem deslocamento espacial e que tal fato se deve à verdade inquestionável de que o principal objeto de consumo do turismo é o espaço compreendido na sua complexidade.

O que está nas linhas e entrelinhas do Plano Nacional do Turismo, portanto, é o espaço reduzido à mercadoria, cuja transformação em produto de consumo requer uma decisiva participação do Estado. Conforme coloca Ana Fani A. Carlos:

O turismo representa a conquista de uma importante parcela do espaço que se transforma em mercadoria (...). E nesse sentido os lugares passam a ter existência real através da sua trocabilidade, através da atividade dos promotores imobiliários que se servem do espaço como meio voltado à realização da reprodução (1999: 67).

A principal estratégia do Plano Nacional do Turismo 2003-2007 está no Programa de Roteiros Integrados, braço do Macro-Programa 4 - “Estruturação e diversificação da oferta turística”. Também aqui o território é reduzido a “um produto” mal acabado, cuja transformação em mercadoria passível de competição no

⁴ Dar qualidade ao produto turístico; diversificar a oferta turística; estruturar os destinos turísticos; ampliar e qualificar o mercado de trabalho; aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional; ampliar o consumo do produto turístico no mercado nacional e aumentar a taxa de permanência e gasto médio do turista.

mercado internacional de “produtos” (lugares) turísticos requer a intervenção do Estado.

São Objetivos do Macro-Programa 4:

- **aumentar o número de produtos turísticos** e qualidade colocados para comercialização (grifo nosso);
- **diversificar os produtos turísticos** contemplando nossa pluralidade cultural e diferença regional (grifo nosso);
- **diminuir as desigualdades regionais, estruturando produtos** em todos os estados brasileiros e Distrito Federal (grifo nosso);
- aumentar o fluxo de turistas nacional e internacional;
- aumentar o tempo de permanência do turista com um leque maior de serviços ofertados (2003: 38).

Soma-se à clara e inaceitável negligência com o território, o insustentável discurso da diminuição das desigualdades regionais, como se o turismo, uma atividade setorial, fosse capaz de reverter, por si, uma realidade histórica e estruturalmente concebida, expropriadora, excludente e espacialmente seletiva, típica do modo de produção a que estamos todos submetidos.

O turismo assim concebido soa ser mais uma forma de fragmentação do espaço, já profundamente fragmentado por tantas e tão distintas formas de apropriação. Reduzido à mercadoria, vê-se submetido à consagração dos enclaves e das bolhas. Neste caso, as desigualdades regionais tendem a aprofundar-se ao invés de dissiparem-se.

Os resorts e seus territórios preferidos

Salvo a imprecisão conceitual do termo *resort*, tomamos aqui este conceito no seu sentido mais genérico, ou seja, como sinônimo de estruturas que conjugam hospedagem e lazer na forma de complexos turísticos, geralmente com alto grau de isolamento relativamente a seu entorno.

O confinamento territorial do turismo, tomado sem sentido amplo, pode ser entendido, conforme Yáziği, *como uma extensão contínua de interesses ambientais, equipamentos e serviços*,

microcosmos, no perímetro dos quais tem que se dar a vida turística (1998: 41).

Ainda segundo Yázigi, complexos turísticos fechados, como é o caso dos *resorts*, são apenas uma entre as várias formas de confinamento territorial no turismo e sobre a mesma afirma: *esta modalidade de turismo é anterior à escalada do confinamento no Brasil; já existia em muitas partes do mundo, como ilhas da fantasia, mas aqui, devido à violência ou à paisagem-tornada-desinteressante, encontra fortes razões para sua reafirmação* (1998: 43).

Hotéis de lazer não são, portanto, exatamente uma novidade no Brasil. Os mais antigos entre eles instalaram-se aqui ainda nos anos 70⁵. Todavia, de lá para cá, o conceito de *resort* foi paulatinamente ganhando importância no mercado de serviços de hospedagem nacional até culminar, no final do século XX, numa incrível multiplicação de empreendimentos desta natureza. É neste universo ampliado que ganham destaque os *resorts* litorâneos, na sua grande parte unidades locais de redes internacionais de hotéis.

As ações públicas federais a que nos referimos anteriormente somadas a iniciativas por vezes emanadas dos poderes públicos estaduais, criaram as condições materiais e imateriais para a propagação espacial das redes internacionais de hotéis *resort* em território brasileiro.

O mapa, por mim elaborado em 2003, representando a distribuição espacial dos maiores empreendimentos desta natureza no território nacional (anexo 1) é peremptório em revelar a concentração desses empreendimentos no litoral nordestino e, mais ainda, no litoral baiano. Entre os 25 maiores hotéis construídos e em construção em 2003, 10 estavam em terras baianas.

Neste momento alguém pode estar se perguntando, mas por que a Bahia? O que é que a Bahia tem que os outros estados brasileiros ou nordestinos não têm?

A Bahia tem uma longa história de organização e de investimento público no setor turismo; a Bahia é um estado

⁵ O Club Med Itaparica foi inaugurado em 1979.

politicamente forte; a Bahia é o estado nordestino mais próximo dos grandes pólos emissores de turistas do país (estados de São Paulo e Rio de Janeiro); a Bahia apostou pesado na guerra fiscal acirrada nos anos 90. Conforme colocam Santos e Silveira (2001: 296):

...do ponto de vista das empresas, o mais importante mesmo é a guerra que elas empreendem para fazer com que os lugares, isto é, os pontos onde desejam instalar-se ou permanecer, apresentem um conjunto de circunstâncias vantajosas do seu ponto de vista. Trata-se, na verdade, de uma busca de lugares “produtivos”.

Enfim, a Bahia tem vantagens comparativas frente aos outros estados da federação que tornam o seu território mais atrativo (porque mais produtivo) aos capitais nacional e internacional relacionados às redes de hotéis que estão por trás desses empreendimentos. Mas esta é apenas uma face do nosso projeto nacional de desenvolvimento do turismo que, conforme anunciado antes, objetiva adequar o território nacional a um uso turístico massivo e internacionalizado.

Território usado, território negligenciado

Longe de apreçoar uma visão maniqueísta ou apocalíptica do turismo no Brasil, penso que o que está em questão não é o “o que”, mas “o como” estamos encaminhando este projeto público. Se o “o que” diz respeito ao desenvolvimento da atividade turística, o “como”, por sua vez, remete aos caminhos trilhados para se atingir este objetivo; diz respeito às escolhas engendradas nos âmbitos das administrações públicas, ou seja, à chamada *public choice*.

O discurso legitimador das políticas públicas de turismo não difere, essencialmente, dos outros relativos a diferentes setores econômicos. Geração de renda, geração de divisas e de riqueza, geração de empregos, enfim, tudo o que um país em desenvolvimento pode almejar.

O que não se leva em conta, entretanto, são as evidentes limitações de uma política pública setorial como a de turismo que, ao fim e ao cabo, não é capaz senão de gerar algum desenvolvimento local ou regional e de, no limite, promover alguma distribuição espacial, mas não estrutural da renda.

Quem poderia nos dar um exemplo de nação que tenha se enriquecido seguramente por meio do desenvolvimento do turismo? Não há como se fundamentar uma afirmativa desta natureza em nenhum caso empírico. Conforme nos lembra Benevides (2004), o que há, de fato, são sim inúmeros exemplos que atestam exatamente o contrário, ou seja, é o desenvolvimento econômico que propicia o desenvolvimento do turismo.

Fácil então compreender o discurso de uma política pública que historicamente negligencia o território, apesar de ser o espaço o principal objeto de consumo do turismo. Esta afirmativa pode muito bem ser exemplificada pelo atual Plano Nacional de Turismo, mas todos os programas até aqui citados não fogem a essa regra, qual seja, a de que há um território a ser usado (ou será abusado?). Mas, usado para que? Por quem? Por que? Seria o turismo capaz de prover o desenvolvimento propalado pelas políticas públicas para o setor? De que tipo de desenvolvimento estamos falando?

Nem mesmo a um leigo seria difícil perceber que a atividade econômica do turismo tem algo de inerentemente perverso na sua natureza:

1. Somente faz turismo quem tem condições para isto; assim sendo, o turismo expressa didaticamente as diferenças sociais entre indivíduos e grupos de indivíduos;
2. Se o capital é essencialmente seletivo do ponto de vista espacial, o capital atrelado ao setor turismo o é de forma ainda mais evidente, já que é o espaço o seu principal objeto de consumo;
3. O turismo elege para o seu acontecer, porções de espaço cujas vantagens comparativas são maiores frente a outras possibilidades espaciais. Não por acaso, o turismo se

apropria de praias e muitas vezes as privatiza; se apropria dos espaços nobres das cidades, impondo-lhes sua lógica de organização espacial; se apropria de áreas protegidas e não protegidas de natureza preservada e instala a exploração de mercado desses recursos naturais e assim por diante.

Portanto, o que também não é difícil de se apreender é que tais escolhas resultam, na prática, no uso, mas também no negligenciamento do território, em duplo sentido: de um lado, enquanto se prioriza os territórios eleitos pelo turismo com obras e normalizações de uso, se negligencia outras porções de território, não raras vezes abandonadas à própria sorte. De outro, os territórios usados pelo turismo são, também, paradoxalmente negligenciados, pois o que é usado é o seu potencial passível de exploração pelo turismo e negligenciada, simultaneamente, a sua condição primeira de lugar da reprodução da vida.

Considerações finais

Planejamento, de um modo geral, e o planejamento governamental de que tratamos neste texto, é um processo político-ideológico, que exprime anseios, objetivos e visões de mundo dos sujeitos sociais que o conduzem. Por isso, as políticas públicas de turismo, como instrumentos do planejamento governamental que são, espelham, didaticamente, as ideologias a elas subjacentes: a rendição a pressupostos neoliberais, a centralização descentralizada, a negligência com o território em favor do mercado.

Apesar, entretanto, dos limites do planejamento governamental, Hall destaca que

embora o planejamento não seja uma panacéia para todos os males, quando totalmente voltado para processos ele pode minimizar impactos potencialmente negativos, maximizar retornos econômicos nos destinos e, dessa forma, estimular uma resposta mais positiva por parte da comunidade hospedeira em relação ao turismo no longo prazo (2001: 29).

Se as políticas nascem do processo de planejamento, há que se reconhecer que, por outro lado, o planejamento é retro-alimentado pelas políticas dele derivadas, pois é no ambiente das políticas públicas que o planejamento ganha corpo, adquire significado. A política não é apenas um instrumento do planejamento; ela é a sua alma.

Quanto aos embates entre planejamento regional e planejamento local, expresso nas políticas públicas de turismo dos anos 90 para cá, cabem algumas reflexões.

Partindo do pressuposto de que a região não existe *a priori*, ou seja, não é um dado da natureza, mas sim uma construção humana, é fato que o planejamento regional do turismo (como é a proposta do Programa de Roteiros Integrados), como processo de racionalização do uso de um dado espaço, já no ato de regionalizar exprime posicionamentos ideológicos e opções políticas daqueles que o fazem.

Além disso, com os progressos da técnica, da ciência e da informação, base do processo de globalização, há profundas transformações nos sentidos e nos significados do conceito de região. Uma dessas transformações diz respeito à re-elaboração do próprio sentido de contigüidade territorial da região face à constituição dos chamados territórios-rede. Como podem ser hoje delimitadas as regiões para um planejamento regional diante do desmantelamento de paradigmas tão arraigados em nossas mentes?

Outra questão fundamental diz respeito ao próprio entendimento do que seja espaço, categoria de análise central a qualquer abordagem territorial do fenômeno do turismo. O planejamento do turismo, seja ele numa escala regional ou local, não se dá sobre um espaço “plano” e “vazio”, um receptáculo puro e simples de nossas ações. Ao contrário, este planejamento se dá sobre um espaço concreto, herdado, histórica e socialmente construído, e que, portanto, se nos apresenta como um “constrangimento objetivo” ao desenvolvimento das relações sociais.

Em sendo a região uma construção humana; em sendo o espaço uma construção social, não há como negar o fato de que

não existem regiões turísticas, do mesmo modo que, aponta Lipietz (1988), não existem regiões pobres, mas sim regiões de pobres, ou seja, habitadas por pobres. Regiões turísticas não são, portanto, mais que construções culturais e, por isso, naturalmente, as sucessivas incorporações e os sucessivos descartes de “regiões turísticas” ao longo da história.

Trazendo esta discussão para um plano operacional, ou seja, partindo da premissa de que planejar é preciso, ressaltou:

- a) uma das heranças do espaço que interferem direta e incisivamente sobre o planejamento regional, sobretudo, é a divisão político-administrativa do território, herança esta que, evidentemente, não pode ser ignorada e que é reconhecidamente difícil de ser superada. O planejamento regional requer a abdicação, por parte dos governantes municipais, de parte de seus projetos individuais em prol de um projeto coletivo, que requer a superação de vaidades pessoais e o desenvolvimento da capacidade de diálogo;
- b) Por outro lado, a verdadeira panacéia que se tem construído em torno do turismo no Brasil, fenômeno este pelo qual a mídia e o discurso oficial têm grande responsabilidade, contribui para a proliferação de ingênuas expectativas acerca do desenvolvimento do turismo, ao ponto de municípios por vezes muito distantes de expressivos pólos emissores acreditarem que, sozinhos, com os poucos recursos de que dispõem (recursos de capital, “recursos turísticos”, recursos humanos...), serão capazes de atrair hordas de turistas, a partir de uma espécie de passe de mágica. É preciso superar o “mito do desenvolvimento” viabilizado pelo turismo.

O turismo envolve, na sua realização, sujeitos sociais (população local, turistas, agentes de mercado, poderes públicos) com expectativas diferentes, não raras vezes divergentes. Conciliar esses interesses no ordenamento dos territórios pelo e para o turismo deve ser um paradigma orientador do planejamento governamental e de suas políticas públicas.

Referências bibliográficas

BENEVIDES, Ireleno Porto. **Práticas e territorialidades turísticas e planejamento governamental do turismo no Ceará**. 2004. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Universidade de São Paulo.

BOIYEUX, Bayard. **Legislação de turismo**. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2003.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo – diretrizes, Metas e Programas, 2003-2007**. Brasília, abril de 2003.

CARLOS, Ana Fani A. **O lugar no/do mundo**. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. “Novas contradições do espaço”. In: DAMIANI, Amélia L.; CARLOS, Ana Fani A; SEABRA, Odette. (orgs). **O espaço no fim de século – a nova raridade**. São Paulo: Contexto, 1999.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. **Política de turismo e território**. São Paulo: Contexto, 2000.

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

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da & SANSOLO, Davis. **Plano Nacional do Turismo: uma análise crítica**. Rio de Janeiro, www.ivt-org.br, 2003.

FERRAZ, Joandre A. **Regime jurídico do turismo**. Campinas: Papirus, 1992.

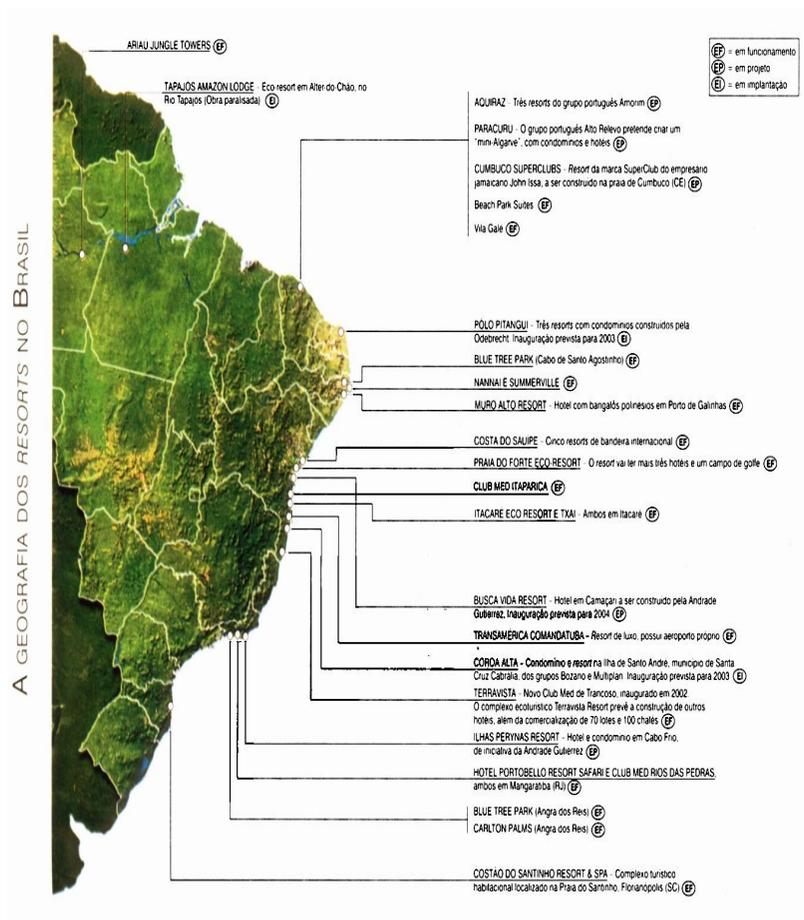
HALL, Collin Michael. **Planejamento do turismo – políticas, processos e relacionamentos**. São Paulo: Ed. Contexto, 2001.

LIPIETZ, Alain. **O capital e seu espaço**. São Paulo: Nobel, 1988.

SANTOS, Milton & SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil – território e sociedade no início do século XXI**.

YÁZIGI, Eduardo. **Turismo, uma esperança condicional**. São Paulo: Plêiade, 1998.

ANEXO 1: Mapa – A geografia dos *resorts* no Brasil



Fonte: CRUZ (2002)

Recebido em junho de 2005
 Aceito em setembro de 2005