A GESTÃO DO TURISMO NO ESPAÇO URBANO: ALGUMAS REFLEXÕES VISANDO A SUSTENTABILIDADE

José Messias Bastos

Rachel Aparecida de Oliveira Rueckert

RESUMO

Este trabalho traz uma discussão sobre a gestão do turismo no espaço urbano e a possibilidade de um desenvolvimento sustentável considerando estes dois elementos. Entende-se que o espaço urbano, como objeto de exploração para a atividade turística, tende a ser transformado em mercadoria, tornando-se ao mesmo tempo um espaço de consumo e um espaço a ser consumido, desencadeando o questionamento sobre a possibilidade de um desenvolvimento embasado nos princípios da sustentabilidade. Parte-se do preceito que a gestão adequada da atividade turística no espaço urbano, bem como, o planejamento adequado são essenciais para tal fim. Mas há um modelo ideal de gestão a ser seguido? Quais os conflitos existentes? Quais são os atores responsáveis para uma adequada gestão urbana e turística? Este trabalho buscou responder a estes questionamentos adotando a metodologia da pesquisa bibliográfica. Percebeu-se que há uma preocupação dos autores em clarificar e refletir sobre alguns modelos, tanto de gestão urbana, como de planejamento das cidades e do turismo. Neste sentido, os teóricos divergem em alguns entendimentos e enfoques, contudo, coadunam com a necessidade de um modelo que abarque as diferenças econômicas e sociais possibilitando um espaço mais igualitário.

Palavras-Chave: Espaço Urbano. Gestão. Turismo Urbano. Sustentabilidade.

ABSTRACT

This paper brings a discussion of tourism management in the urban space and the possibility of sustainable development considering these two elements. It is understood that the urban space as an object of exploitation for tourism, tends to be transformed into a commodity, making both a consumption space and a space to be eaten, triggering an inquiry about the possibility of development reached base in principles of sustainability. It is part of the precept that proper management of tourism in the urban space, as well as proper planning is essential for this purpose. But there is an ideal management model to be followed? What are the conflicts? What are the actors responsible for urban management and tourism appropriate? This work gathered to answer these questions by adopting the methodology of the research literature. We noticed that there is a concern of the authors to clarify and reflect on some models, both urban management and urban planning and tourism. In this

regard, theorists diverge in some understandings and approaches, but they agree with the need for a model which encompasses economic and social differences allowing a more egalitarian.

Keywords: Urban Space. Management. Urban Tourism. Sustainability.

1. INTRODUÇÃO

Atualmente, metade da população mundial vive em áreas urbanas e até a metade deste século quase todas as regiões serão predominantemente urbanas. Praticamente todo o crescimento populacional do mundo durante os próximos 30 anos estará concentrado nas áreas urbanas (ONU, 2010)[i]. Mediante esta constatação, estudos e pesquisas que contemplem o espaço urbano, seu ordenamento e respectivas atividades correlatas tornam-se essenciais. Da mesma forma, o planejamento para uma gestão eficiente e eficaz, que corresponda a esta demanda pelos espaços urbanos, apresenta-se como um grande desafio. Com a concentração da população nos centros urbanos, houve, também, uma inovação e diversificação de produtos e conseqüentes consumos, dentre os quais se pode citar o crescimento da atividade turística.

Faz-se *mister* destacar que o turismo teve seu crescimento mais acelerado após a década de 70 do século XX, impulsionado pelo avanço da tecnologia de informação, de comunicações e de transportes. Fatos que contribuíram, também, para o aumento do número de negócios e concomitantemente das áreas urbanas. O turismo, que antes estava restrito as classes mais privilegiadas economicamente, atualmente tornou-se um produto de consumo de massa, visto que um número grande de pessoas viajam, contribuindo para a diversificação e aumento da oferta turística. Assim, o turismo assume, no atual período histórico, relevante importância na economia global. No entanto, devido a sua extrema sensibilidade e dependência de fatores externos – crises econômicas, climáticas, pestes, etc. - essa atividade exige alguns cuidados no seu planejamento[ii].

Nesta lógica, surge o questionamento sobre a possibilidade de um desenvolvimento embasado nos princípios da sustentabilidade. Parte-se do preceito

que a gestão adequada do espaço urbano, bem como, da atividade turística são essenciais para tal fim. Mas há um modelo ideal de gestão a ser seguido? Quais os conflitos existentes? Quais são os atores responsáveis para uma adequada gestão urbana e turística? Como conciliar crescimento econômico, urbanização, exploração turística e sustentabilidade?

Num esforço para responder a estas questões objetivou-se discutir sobre o espaço urbano, o turismo e a possibilidade de um desenvolvimento sustentável considerando, tanto o processo de urbanização como a inserção da atividade turística num mesmo espaço. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica enfocando autores que discutem as questões aqui propostas visando ampliar o entendimento sobre estas temáticas. Conforme apresenta Manzo (1971), esta metodologia de pesquisa oferece meios para definir e resolver, não somente problemas já conhecidos como também permite explorar novas áreas nas quais os problemas não se cristalizaram suficientemente. Entende-se que o espaço urbano, como objeto de exploração para a atividade turística, tende a ser transformado em mercadoria, para assim, ser apropriado pelo capital, tornando-se ao mesmo tempo um espaço de consumo e um espaço a ser consumido.

2. O ESPAÇO URBANO

Os critérios adotados para distinguir o espaço rural e o espaço urbano podem variar de acordo com cada país, região ou localidade. Tradicionalmente, a separação entre zonas rurais e urbanas leva em conta as atividades produtivas e suas respectivas funções que as caracterizam, e nesse sentido as cidades abrangem funções como: indústrias, serviços, residências, centro político-administrativo, centro financeiro entre outros. Por outro lado, as áreas rurais abrangem atividades de produção primária, como agricultura e pecuária. Mesmo nesta concepção, os limites entre o rural e urbano não são absolutos, admitindo, por exemplo, a presença de zonas intermediárias, conforme trata Tulik (2003).

O tamanho e as características demográficas também são utilizados como parâmetros classificatórios, sendo adotado, por exemplo, nos Estados Unidos, no qual se enfatiza a dimensão populacional e onde aglomerados, com mais de dez mil

habitantes, são considerados urbanos. Na Índia e no Japão, é a repartição da População Economicamente Ativa (PEA) que define o que é rural ou urbano (TULIK, 2003). Nesta sistemática, é o poder de consumo que baliza a diferenciação.

É possível ainda, definir os espaços a partir do arcabouço institucional e legal vigente, isto é, trata-se de uma base político-administrativa na qual a delimitação do perímetro urbano é definida pelo poder-público (TULIK, 2003). Este é o princípio adotado no Brasil. É pertinente destacar que na realidade brasileira, a preocupação com a delimitação do perímetro urbano está diretamente correlacionada à cobrança de impostos, destacando-se: o Imposto Predial e Territorial (IPTU) cobrado pela prefeitura e o Imposto Territorial Rural (ITR) arrecadado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Como conseqüências desta política, resultaram alguns equívocos oriundos da ânsia de aumentar a arrecadação tributária, de forma que em alguns casos, o perímetro urbano foi dilatado para que houvesse uma maior arrecadação municipal, ainda que tais espaços apresentem marcadamente traços agrícolas.

Ao pensarmos o espaço urbano, torna-se necessário, ainda, refletirmos a etimologia destas palavras dissociadas. Assim, reportamo-nos, inicialmente, ao dicionário da língua portuguesa (FERREIRA, 1986) para averiguar o significado da palavra “espaço”. De lá se pode extrair, dentre distintos significados, que se trata de “área ou o volume entre limites determinados”; “lugar mais ou menos bem delimitado, cuja área pode conter alguma coisa”; “lugar”; “a extensão onde existe o sistema solar, as estrelas, as galáxias, o universo”. Apresenta, também, a definição do espaço como “período de tempo”.

Verifica-se, de imediato, que estas definições não correspondem ao sentido mais amplo que a terminologia do espaço adquiriu nos estudos da área geográfica que o tem como objeto de estudo. Gomes (1997) destaca a questão geográfica como a lógica do arranjo espacial, ou seja, a coerência da distribuição das coisas no espaço, a ordem espacial. Nesta mesma perspectiva, vale aqui, reportarmo-nos a Santos (1997) que define o espaço como um conjunto de fixos e fluxos. Para este autor, fixos e fluxos juntos, interagindo, expressam a realidade geográfica e é assim que conjuntamente aparecem como um objeto possível para a geografia. “Foi assim em todos os tempos, só que hoje os fixos são cada vez mais artificiais e mais

fixados ao solo; os fluxos são cada vez mais diversos, mais amplos, mais numerosos, mais rápidos" (SANTOS, 1997, p.62).

Neste sentido, os fixos e fluxos nos remetem à imagem dos nossos centros urbanos com seus edifícios, viadutos, condomínios, *shoppings centers*, entre outros artefatos construídos pelos humanos, enquanto os fluxos podem ser compreendidos como as migrações entre os distintos espaços "construídos".

Vale aqui, refletir, também, sobre a etimologia da palavra urbano. Conforme Ferreira (1986) o urbano é relativo ou pertencente à cidade. Que tem características de cidade: agrupamento urbano. É o habitante da cidade, em oposição ao rural. Houaiss; Villar (2001) explicam que o termo urbano foi resgatado apenas no século XVI em português, para se referir à cidade-império, e particularmente no século XVII à cidade-sede do Império Britânico em construção.

Para Lefébvre (1969) a cidade mantém seu domínio sobre o campo, através do consumo do excedente produzido. Nesse contexto, a produção é centrada no campo e a cidade, espaço não-produtivo privilegiado do poder político e ideológico, retira do excedente produzido no campo as condições de reprodução da classe dominante e de seus servidores diretos. É possível perceber em Paul Singer (1973), o mesmo entendimento: a cidade é o modo de organização (sócio) espacial que permite à classe dominante maximizar a extração regular de um produto do campo e transformá-lo em garantia alimentar para sua sustentação e de um exército que garanta a regularidade dessa dominação e extração.

Destaca-se que o crescimento das cidades se deu, principalmente, impulsionadas pelos grandes avanços tecnológicos durante a Revolução Industrial. A tecnologia favoreceu a criação de fábricas e ferrovias. Assim, a ascensão e o crescimento da indústria moderna, no final do século XVIII, levaram à massiva urbanização e à ascensão de novas grandes cidades, primeiramente na Europa, e posteriormente em outras regiões. Trens, automóveis e outros meios de locomoção facilitaram o transporte entre um ponto a outro de uma cidade, bem como entre diversas cidades entre si. Desta forma, à medida que as novas oportunidades geradas nas cidades fizeram com que grandes números de migrantes provenientes de comunidades rurais instalassem-se em áreas urbanas, cresciam, também, os problemas desse processo urbanizador.

O trabalho de Pereira (1992) discute sobre a gestão do espaço explicando que vários autores marxistas estudaram a cidade analisando-a numa totalidade maior na qual está inserida. Destaca os estudos de Castells (1983 *apud* PEREIRA, 1992) e Lojkine (1981 *apud* PEREIRA, 1992) enfatizando que Castells desenvolveu uma abordagem na qual definiu a especificidade do espaço urbano dentro do sistema econômico capitalista como o lócus da reprodução da força de trabalho em oposição à unidade fabril – local da reprodução do capital. No entanto Lojkine criticou Castells chamando a atenção para o fato de que a função do urbano no sistema capitalista transcendia a reprodução da força de trabalho, constituindo-se também em lócus privilegiado das já referidas condições gerais da produção.

Ao tentarmos elucidar as particularidades do espaço urbano fica evidente a relação deste com a lógica que engendra as formações espaciais. Para Santos (1982) da mesma forma que os modos de produção escrevem a história no tempo, as formações sociais escrevem-na no espaço. Neste sentido, esclarece:

> A localização dos homens, das atividades e das coisas no espaço explica-se tanto pelas necessidades "externas", aquelas do modo de produção "puro", quanto pelas necessidades "internas", representadas essencialmente pela estrutura de todas as procuras e a estrutura das classes, isto é, a formação social propriamente dita (SANTOS, 1982, p.87).

Para complementar este raciocínio, vale recorrer, novamente, a Santos (1996) o qual complementa:

> [...] À medida que a história vai fazendo-se, a configuração territorial é dada pelas obras dos homens: estradas, plantações, casas, depósitos, portos, fábricas, cidades etc; verdadeiras próteses. Cria-se uma configuração territorial que é cada vez mais o resultado de uma produção histórica e tende a uma negação da natureza natural, substituindo-a por uma natureza inteiramente humanizada.

Depreende-se daí que o espaço urbano não é estático, pelo contrário, está em constantes transformações imbuídas das relações sociais, fazendo-se necessário, portanto, constante planejamento para sua melhor organização.

3. A GESTÃO DO ESPAÇO URBANO

É fato que muitos dos atuais problemas urbanos são resultantes de longo período e vem se perdurando, uma vez que não são tomadas medidas eficientes e eficazes para sua solução. Neste sentido, vale destacar Maricato (2001) que chama a atenção para a questão do controle urbanístico que se dá sempre na cidade legal[iii] que é também a que recebe financiamento e atenção de bancos.

> A ocupação do solo obedece a uma estrutura informal de poder: a lei de mercado precede a lei/norma jurídica. Esta é aplicada de forma arbitrária. A ilegalidade é tolerada porque é válvula de escape para um mercado fundiário altamente especulativo. Tanto a argumentação de cunho liberal quanto a estatizante são utilizadas para assegurar manutenção de privilégios (MARICATO, 2001, p.83).

Esta nos parece ser uma questão bastante enigmática. Existe a ocupação irregular, porém as políticas não estão voltadas à sua contemplação. Ora, a situação não se resolve ao fazemos de conta que elas inexistem. Neste sentido, há que repensar e questionar sobre qual é a política urbanística ideal, e mais, ideal para quem? Pois muitas vezes, o que ocorre são políticas voltadas para o atendimento do interesse de um público determinado, comumente, o mercado imobiliário privado devido a seu poderio tanto de capital, como político.

É inegável que o planejamento eficiente e eficaz é um dos grandes passos para a resolução dos problemas urbanos. Porém da forma como vem acontecendo é notório que não cumprem ao que se propõem. Mas a quem compete a responsabilidade de planejar? Quem deve propor os modelos ideais para os planos de ação? Maricato (2001, p.48) destaca que: "[...] planejamento é competência do Estado e este é a expressão das classes dominantes, daí a impossibilidade do planejamento democrático e igualitário". No entanto a referida autora chama a atenção para a responsabilidade, também, da academia e, portanto, da formação de profissionais capacitados para serem mais eficazes em suas proposições, passando de simples análises e críticas para ações mais concretas.

A história do planejamento urbano no Brasil demonstra as dificuldades de um processo participativo nas tomadas de decisões e gestão do espaço urbano. Poderíamos nos questionar o porquê de tal abstenção: falta de interesse, ou falta de

cultura participativa? Bohigas[iv] (*apud* SARTOR, 1999, p.11) defende que:

> [...] o cidadão está interessado na solução concreta da esquina da sua rua, da praça do seu bairro, etc., ressaltando sua convicção acerca da impossibilidade de participação cívica nas decisões dos assuntos metropolitanos, porque não há quem os compreenda e também devido à dificuldade em promover o interesse da população por temas tão abstratos.

Nessa lógica, Sartor (1999) explica que o principal interesse do cidadão está centrado no plano local e que os projetos precisam resolver problemas particulares de cada localidade.

Ao pensarmos nos atuais modelos de planejamento urbano no Brasil, reportamo-nos a Pereira (2008) o qual explica que muito já se discutiu sobre a crise do modelo modernista ou funcionalista para o planejamento de nossas cidades. Vários textos foram elaborados criticando o tecnocratismo no processo de concepção e gestão das políticas públicas de temas referentes ao urbanismo. No entanto, desde os anos 30, os planejadores continuaram elaborando planos da mesma maneira, ou seja, seguindo princípios de uma escola urbanística baseada no funcionalismo racionalista da Carta de Atenas[v].

Nesta mesma linha, Maricato (2001) compara criticamente a crise internacional do modelo de planejamento urbano modernista / funcionalista ao plano estratégico *à La Barcelona*, o qual vem substituindo-o. Destaca que se nesse primeiro revelou-se "idéias fora do lugar", o outro se apresenta mais deslocado ainda, visto que não contempla a cidade como um todo. A referida autora critica as limitações de muitos modelos que são adotados, apontando "[...] nossa tradição livresca e retórica, que guarda mais proximidade com a Europa (antes) e os Estados Unidos (hoje) do que a realidade que nos cerca" (MARICATO, 2001, p.51).

O que se percebe, portanto, é que os modelos que perduraram até então são reticentes à democratização, prevalecendo o modelo desenvolvido por técnicos (tecnocrático) e conservador (o Estado no controle). Porém, chegou-se num estágio que foi necessário repensar este processo, visto que sua ineficiência e ineficácia tornaram-se indiscutíveis mediante a exclusão evidente nas áreas urbanas. Assim, a Constituição Federal de 1988, complementada pelo Estatuto das Cidades, aprovado em 2001, estabeleceram diretrizes para a melhoria da política urbana, tendo como

proposta a democratização do planejamento e gestão do espaço urbano via inserção da participação popular.

Não obstante Maricato (2001) critica a exigência de planos diretores na Constituição de 1988, como se o problema das cidades fosse a falta de planejamento. Não é por falta de leis que as cidades estão insustentáveis, e nem é com o Estatuto da Cidade que se inauguram instrumentos com a promessa de fazer cumprir a função dos planos diretores. A autora enfatiza a importância da aprovação do Estatuto da Cidade, porém explica que: "todos reconhecem que no Brasil "há leis que pegam e leis que não pegam", tudo depende do que se trata e de quem se trata, ou seja, tudo depende dos interessem em jogo. (MARICATO, 2001, p.92). Embora o Estatuto da Cidade apresente-se como um importante instrumento de luta contra a apropriação desigual do espaço urbano, Maricato (2001) chama a atenção para a necessidade de refletir sobre a retirada de partes do seu texto original como, por exemplo, o abuso do direito e da função social da propriedade (art, 8º, seção II), como também o veto á concessão de uso especial para moradia social.

> [...] não interessa um plano normativo apenas, que se esgota na aprovação de uma lei, mas sim que ele seja comprometido com um processo, uma esfera de gestão democrática para corrigir seus rumos, uma esfera operativa, com investimentos definidos, com ações definidas e com fiscalização (MARICATO, 2001, p.117).

Corroborando com essa linha de pensamento Pereira (2007, p.326) argumenta que a necessidade imposta pelo Estatuto da Cidade de uma "plena participação dos diferentes agentes que ocupam (disputam) o espaço urbano, mostra a necessidade de ir além de uma simples busca de governança urbana". Assim Pereira (2007) explica, ainda, que se torna necessário que o planejamento e a gestão se abram a todos e quaisquer cidadãos e que as instituições locais busquem, mais do que a governança, o "bom governo" das cidades.

Maricato argumenta que em síntese, o Plano de Ação (ou Plano Diretor como quer o Estatuto da Cidade e a Constituição Federal) deve superar o tradicional descasamento entre lei e gestão, portanto, deve prever a gestão ou a esfera operacional e a orientação dos investimentos definida por interesses privados. Nestes termos, tem-se que o grande desafio para um desenvolvimento sustentável e

um planejamento includente é resolver os grandiosos problemas de moradia, transporte público e da sustentabilidade ambiental.

Por fim, vale destacar a visão otimista de Pereira (2008) que lançando um olhar sobre os últimos quarenta anos de políticas públicas voltadas ao setor habitacional no Brasil – um dos graves problemas urbanos – evidencia uma mudança nos modelos de gestão. Se as agências das décadas de 60 e 70 privilegiavam uma racionalidade técnica na tomada de decisões, agora aparece uma nova forma mais preocupada com um modelo participativo.

4.TURISMO URBANO

É notório o interesse e crescimento pelos estudos relacionados ao turismo em diferentes áreas, uma vez que este fenômeno abarca uma série de temas relacionados à: geografia, sociologia, antropologia, história, economia, psicologia, entre tantas outras. Com as mudanças econômicas e sociais há claramente um aumento da atividade turística em seus diversos segmentos, dentre estes, destaca-se o turismo urbano, foco deste estudo.

A complexidade das relações que envolvem o turismo urbano não possibilitou, ainda, uma formulação específica de um conceito. Verificou-se que os autores que discutem essa temática utilizam-se das teorias urbanas na tentativa de elucidar a dinâmica do turismo urbano. Assim, é comum observar uma diversificação de termos utilizados como sinônimos, tais como: turismo urbano, turismo em áreas urbanas, ou ainda, turismo em cidades.

Vale destacar que há diferentes motivações que levam ao desenvolvimento do turismo urbano. Os mais comuns são os eventos e negócios. No entanto, o lazer, também é destaque neste segmento turístico. Os grandes centros urbanos possuem, comumente, infra-estrutura que se torna atrativa para a motivação do turismo de eventos e negócios, principalmente a logística, hospedagem, e serviços no geral. Neste sentido, as cidades apresentam-se como espaços adequados para tal ocorrência, uma vez que dispõem dessas facilidades.

O turista que se desloca motivados pela participação em eventos e negócios, possui, muitas vezes, horários ociosos, os quais utilizam para a prática do turismo

de lazer. Os fluxos gerados por este tipo de turismo contribuem, significativamente, para ampliar a infra-estrutura e para dar maior visibilidade às cidades, como é o caso de mega eventos, como as olimpíadas, copa do mundo, etc. Law (2000) destaca que em algumas cidades, mais de 40% da ocupação dos hotéis é gerada por viagens a negócios, assim, a qualidade no atendimento deve prever espaços e serviços adequados, além de proximidade a locais onde se realizam os eventos.

É importante destacar que os elementos urbanos quando se relacionam adquirem novos significados, surgindo uma diversidade de interpretações. Ao se considerar o turismo urbano, estes significados, muitas vezes, contribui para uma nova realidade, já que são novos leitores com um olhar totalmente diferente dos olhares cotidianos de seus moradores. No entanto, há uma adequação e/ou mutação da cidade para atender a estes novos "consumidores do espaço urbano".

Diante da demanda turística por determinado centro urbano há uma evolução das atividades econômicas correlacionadas com este fenômeno que resulta, muitas vezes, em novas formas urbanas. Segundo Harvey (1992, p.62) "a aparência de uma cidade e o modo como os seus espaços se organizam formam uma base material a partir da qual é possível pensar, avaliar e realizar uma gama de possíveis sensações e práticas sociais". Com base em tal proposição, entende-se que o turismo participa das transformações do espaço urbano visto que é uma atividade de abrangência social, econômica, ambiental e cultural.

Neste sentido, as novas formas de organização da produção desta atividade fazem surgir novas concentrações no espaço urbano, refletindo diretamente na forma de ordenamento do espaço. Apesar de alguns problemas decorrentes do turismo urbano, vale destacar que há muitos benefícios que podem ser aferidos desta prática. No entanto, há a necessidade de uma organização eficiente estabelecendo políticas públicas que envolvam programas e ações voltadas ao interesse de todos.

A atividade turística, tanto de forma planejada ou espontânea, está subordinada às políticas públicas. Embora no Brasil haja a predominância do turismo litorâneo, percebe-se a evolução de outros segmentos, como é o caso do turismo urbano. É necessário entender a complexidade da atividade turística, que, além de consumidora, é uma atividade que colabora significativamente com a produção do

espaço. Neste sentido, a atividade turística é aqui entendida como explicitada por Rodrigues (1997, p.83):

> (...) esta atividade produz territórios, da mesma forma como todas as demais atividades do modo industrial de produzir mercadorias e na sua essência é insustentável, pois temos que levar em conta que toda produção é ao mesmo tempo destruição, ou seja, trata-se da chamada produção destrutiva.

Nesta mesma acepção, Cruz (2000) aponta que a diferença entre o espaço urbano produzido pelo turismo e o espaço urbano, de modo geral, é que, no primeiro caso, trata-se da criação de um espaço produtivo. As infra-estruturas urbana e turística estão na base da atratividade dos lugares. Sanchez (1991, *apud* CRUZ, 2000, p.25) chama a atenção para o fato de a grande maioria das pessoas que fazem turismo serem originárias de centros urbanos e de buscar, como turista, o atendimento de necessidades urbanas trazidas de seus lugares de origem.

Cruz (2000) explica que a relação entre turismo e urbano, do ponto de vista de uma análise espacial, pode ser metodologicamente apreendida por três situações distintas: o urbano antecede o aparecimento do turismo; o processo de urbanização é, simultaneamente, um processo de urbanização turística do lugar; ou ainda, esse processo pode ser posterior ao aparecimento do turismo e decorrente dele.

No entanto, indistintamente da situação em que se dá o turismo urbano, a realidade é a mesma, ou seja, a necessidade de um planejamento que contemple tanto as políticas urbanas quanto as do turismo é imprescindível para se ter um desenvolvimento sustentável.

5. URBANIZAÇÃO, TURISMO E SUSTENTABILIDADE: QUAL A POSSIBILIDADE?

Após a reflexão proposta nos tópicos anteriores sobre o espaço urbano, sua gestão e o turismo urbano, faz-se necessário discutir sobre a possibilidade de um desenvolvimento sustentável considerando estes dois elementos.

Acselrad (2001) destaca que várias matrizes discursivas têm sido associadas à noção de sustentabilidade desde que o Relatório Brundtland[vi] a lançou no debate

público internacional em 1987. Destaca entre elas a matriz da eficiência estendida à racionalidade; da equidade e da ética. Cada uma destas matrizes pode ser amplamente discutida e aprofundada mediante suas complexidades. Assim, partindo das múltiplas determinações entre os planos do discurso, da realidade e suas representações, este autor discute conceitos como ética, equidade, desenvolvimento, eficiência, legitimidade, dentre outras presentes nas formulações e debates sobre sustentabilidade urbana, fornecendo um amplo campo de conceitos para a compreensão, tanto das leituras contemporâneas sobre as cidades, quanto das políticas urbanas.

Para Acselrad (2001) a imprecisão do conceito de sustentabilidade sugere que não há ainda hegemonia estabelecida entre os diferentes discursos, porém, destaca que a visão que melhor se apropriou da noção, sem dúvida, é o discurso econômico. O autor supracitado destaca, ainda, que prevalece "expressões interrogativas recorrentes, nas quais a sustentabilidade é vista como ´um princípio em evolução´, ´um conceito infinito´, ´que poucos sabem o que é´, e que requer muita pesquisa adicional" (ACSELRAD, 2001, p.28).

Nesta lógica Acselrad (2001) propõe algumas questões: Como definir algo que não existe? E que, ao existir, será, sem dúvida, uma construção social? E que, enquanto tal, poderá também compreender diferentes conteúdos e práticas a reivindicar seu nome? Ora, o certo é que a proposição central no discurso da sustentabilidade é a busca de eficiência na utilização dos recursos do planeta. Assim, a lógica da eficiência insere o homem em processos culturais de adaptação entre meios e fins.

Santos (1996) contribui com esta reflexão ao destacar que "[...] O espaço é hoje um sistema de objetos cada vez mais artificiais, povoado por sistemas de ações igualmente imbuídos de artificialidade, e cada vez mais tendentes a fins estranhos ao lugar e a seus habitantes". Ora, se esta é a realidade, como almejarmos a sustentabilidade se, de início, reconhecemos uma insatisfação dos nossos espaços habitados? Assim, há de se pensar inicialmente na sustentabilidade do espaço urbano que conseqüentemente correlaciona com a sustentabilidade do turismo.

Neste sentido, percebe-se uma convergência nos discursos, tanto da gestão dos espaços urbanos, como na gestão da atividade turística. Nas palavras de

Maricato (2001) a participação popular é tomada como elemento novo na proposta de planejamento e gestão urbana (previsto no Estatuto da Cidade), capaz de produzir mudanças significativas. Entretanto, o processo participativo acontece dependendo do nível de amadurecimento dos movimentos sociais e envolvimento da população e deve avançar para além do próprio Estatuto da Cidade, buscando ir além da conquista dos direitos à moradia e serviços urbanos.

Assim, para que os tão aclamados impactos positivos do turismo sejam possíveis, é fundamental o papel que cumpre o planejamento turístico. Como faz notar Hall (2001), embora o planejamento turístico não seja uma panacéia para todos os males, quando voltado para os processos envolvidos no território, ele pode minimizar impactos potencialmente negativos, maximizar os possíveis retornos econômicos nos destinos contribuindo assim, no estímulo a uma resposta mais positiva por parte da comunidade visitada em relação ao turismo, sobretudo, no longo prazo.

De modo geral, pode-se afirmar que o desenvolvimento do turismo sustentável atende às necessidades dos turistas de hoje e das regiões receptoras, ao mesmo tempo em que protege e amplia as oportunidades para o futuro. Desta forma, pode ser visto como um condutor pelo qual as necessidades econômicas, sociais e estéticas do turista possam ser atendidas sem desprezar a manutenção da integridade cultural, dos processos ecológicos essenciais, da diversidade biológica e dos sistemas que garantem a vida (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE TURISMO, 2003).

Santos e Campos (2003) defendem que a noção de equilíbrio entre os objetivos sociais, econômicos e ambientais constitui-se no argumento central do modelo conceitual do turismo sustentável que procura incorporar três elementos essências: o lugar, a comunidade local e o visitante (SANTOS e CAMPOS, 2003). Diversos espaços receptores procuram vias alternativas de desenvolvimento que reduzam os efeitos negativos do turismo sobre o meio e que assegurem uma ampla diversidade de formas turísticas e, sobretudo, que integrem de forma mais harmônica as necessidades do turista e da população local (SANTOS e CAMPOS, 2003).

Neste sentido, os modelos de planejamento turístico, igualmente, de

planejamento urbano, vêm, ao longo do tempo, se adequando para atender às necessidades exigidas para satisfazer a comunidade autóctone. No entanto, faz-se necessário que esta esteja incluída neste processo de desenvolvimento, o qual deverá significar uma melhoria nas condições de vida, por meio de qualidade, e dos crescimentos econômico e social.

O planejamento participativo, portanto, parece ser a proposta mais adequada, tanto para a questão urbana, como para o turismo. Acredita-se que a democratização do planejamento e gestão do espaço urbano e do turismo é uma realidade possível de ser alcançada, dependendo exclusivamente do amadurecimento e exercício da cidadania, visto que, comumente presenciamos, surpreendidos, a aplicação de leis e normas atendendo aos interesses individuais de alguns, sendo que o que deveria perdurar, sempre, é o interesse e bem estar social.

Destaca-se, como principal ação que já vem sendo executada com este fim, o Estatuto das Cidades, o qual prevê que as cidades brasileiras com mais de 20 mil habitantes; integrantes de regiões metropolitanas; potencialmente turísticas ou que abriguem atividades que causam grandes impactos ambientais, tem a obrigatoriedade legal para elaborar ou rever seus Planos Diretores. Além da obrigatoriedade, o Estatuto das Cidades definiu também as ferramentas que o poder público deve utilizar para envolver a sociedade nas atividades de planejamento e juntos enfrentar os problemas de desigualdade social e territorial nas cidades. Assim, torna-se possível almejar o planejamento e a gestão democrática da cidade, dando voz e incluindo segmentos sociais historicamente excluídos no processo, em especial populações de baixa renda.

Entretanto, ao refletirmos sobre a aplicação deste estatuto percebemos a grande dificuldade em fazer valer ao que se propõe. Pode-se exemplificar com o item V do artigo 2º onde consta que a ordenação e o controle do uso do solo deverão ser feitos de forma a evitar "[...] a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente" (BRASIL, 2001). Em relação ao desenvolvimento da atividade turística, que se caracteriza, quase sempre, pela alta sazonalidade, é facilmente percebível que não há essa coerência. O que se vê são os retornos financeiros prevalecendo sobre os demais. Porém surgem as dúvidas: Qual é o

momento em que se deve frear o desenvolvimento de uma atividade econômica, geradora de renda, em detrimento do bem estar? Qual é o limite? Existe um consenso?

A ONU (2010) alerta que será impossível atingir o desenvolvimento urbano sustentável se não for tomada medidas para sanar "a ferida aberta que pode produzir instabilidade social." No entanto, explica que esta ferida não está diretamente ligada a urbanização, visto que a prosperidade das nações está intimamente ligada à prosperidade das suas cidades. Os países com as melhores distribuições do Produto Interno Bruto (PIB) tendem a ser os mais urbanizados. Graças a uma produtividade superior, as empresas instaladas em cidades têm uma altíssima contribuição com PIB nacional. De mãos dadas com o crescimento econômico, a urbanização tem ajudado a reduzir a pobreza total oferecendo novas oportunidades, melhorando o nível de renda e aumentando o número de opções de subsistência para as populações rurais e para as urbanas. Portanto, a urbanização tem de fato um papel positivo na redução da pobreza total, em especial nos lugares onde tem o apoio de políticas bem adaptadas. Entretanto, quando a urbanização vem acompanhada de um crescimento econômico fraco, quando faltam políticas distributivas ou quando as que existem são ineficazes, a urbanização resulta na concentração local de pobres ao invés de trazer uma redução significativa da pobreza.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As discussões propostas neste trabalho contribuíram para reflexões acerca do turismo urbano, do espaço urbano, sua gestão e a sustentabilidade. Foi possível verificar que o espaço urbano é mutável, apresenta-se em constante transformações e está imbuído de objetos e significações geridos em decorrência das relações de produção, o que lhe dá, portanto, um caráter social.

A pesquisa permitiu também, inferir que o turismo em espaço urbano pode e deve ser contemplado nas políticas urbanas, visto que se apresentam similares em diversos aspectos. Neste sentido, uma participação democrática da comunidade nos processos de planejamento é essencial, tanto para o desenvolvimento sustentável

urbano, como no turístico.

Se, inicialmente, objetivou-se ter clara a definição do espaço urbano, turismo urbano e a possibilidade de um desenvolvimento sustentável. Sabe-se agora que, apesar de ter algumas reflexões bastante contundentes, há sempre a possibilidade de novas idéias, mudanças, adaptações, e/ou reformulações.

Após as discussões aqui apresentadas, arrisca-se a explanar que a formação do espaço urbano é, muitas vezes, marcada por subjetividade, o que torna as cidades tão singulares, apresentando-se peculiaridades que se inter-relacionam com o modo com que vive a sociedade. Trata-se, portanto, de uma construção social que vale a pena ser entendida. Neste sentido, compreender as nuances que engendram o processo de urbanização é assimilar as diferentes formas que o ser humano possui em habitá-lo, bem como, as transformações decorrentes dos processos utilizados para suprir as suas necessidades. Tal compreensão converge, portanto, para um melhor entendimento do contexto histórico da humanidade, assim como, o atual processo de discussão e fomentação do desenvolvimento sustentável.

Cabe aqui referenciar Acselrad (2001) que ao discutir sobre a sustentabilidade das cidades, explica que a forma sustentável deverá mesclar, ainda que em escalas distintas, zonas de trabalho, moradia e lazer, reduzindo distâncias e "pedestrizando" as cidades, de modo a frear a mobilidade da energia, das pessoas e bens. Esse discurso evidencia a necessidade de ter políticas públicas que respondam pro-ativamente ao que se propõem. Nestes termos, Gotard (1996, apud ACSELRAD, 2001) explica que a insustentabilidade exprime a incapacidade das políticas urbanas adaptarem a oferta de serviços urbanos à quantidade e à qualidade das demandas sociais, provocando um desequilíbrio entre necessidades quotidianas da população e os meios de satisfazê-las, entre a demanda por serviços urbanos e os investimentos em redes e infra-estrutura.

Em relação aos questionamentos iniciais propostos, o presente estudo sinalizou que o modelo ideal de gestão urbana e turística é, sem dúvida, aquele que tem a comunidade como ator participante em seu processo. Verificou-se, também, que os conflitos existentes estão, quase sempre, voltados às políticas que, ora são formuladas e não colocadas em prática, ora são usadas para atender aos objetivos individuais de alguns, conforme discutido por Maricato (2001). Foi possível aferir,

também, que a conciliação do crescimento econômico, urbanização e turismo, conforme os preceitos da sustentabilidade é possível, porém é essencial que haja esforços maiores, principalmente em prol de uma sociedade mais ética e justa, onde o bem-estar coletivo sobressaia ao individual.

Por fim, para que de fato ocorra uma reforma urbana favorecendo um desenvolvimento sustentável e, conseqüentemente, do turismo, torna-se claro a necessidade de um planejamento que realmente contemple a participação, opinião e interesses da população local, pois a evidência que somente a formulação de legislação e elaboração de documentos por si só, não alteram a situação caótica em que nossas cidades se encontram, há muito se confirmou. Ações que vislumbrem o bem estar coletivo em detrimento do individual são o que certamente podem contribuir para que, de fato, aconteçam mudanças significativas. Assim, espera-se que este breve estudo possibilite outros, quer seja pela necessidade de aprofundar as reflexões aqui tecidas, ou pela suscitação de temáticas complementares.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. **Políticas ambientais e construção democrática.** O Desafio da Sustentabilidade. Um debate sócio ambiental no Brasil. Editora Fundação Perseu Abramo: São Paulo, 2001.

BRASIL. **Estatuto da cidade**. Lei no 10.257, de10 de julho de 2001.

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

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

GOMES, P. C. da C. Geografia *fin-de-siècle:* o discurso sobre a ordem espacial do mundo e o fim das ilusões*. In:* **Explorações Geográficas** - percursos no fim do século. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997. p. 13-42.

HALL, Colin Michael. Planejamento turístico: políticas, processos e relacionamentos.

Tradução de Edite Sciuli. São Paulo: Contexto, 2001 (Coleção Turismo Contexto).

HARVEY, D. **Condição pós-moderna:** uma pesquisa sobre a modernidade, São Paulo: Ed. Loyola, 1992.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro Salles. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

LEFEBVRE, H. (1969). **O direito à cidade.** São Paulo: Editora Documentos.

I.P. INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA DE PORTUGAL. **Estatísticas do Turismo 2009**. Lisboa: I.P. 2010.

LAW, C.M. ***Urban Tourism:*** *attracting visitors to large cities*. Londres: Continuun, 2001.

LE CORBUSIER, **A Carta de Atenas.** Tradução de Rebeca Scherer. São Paulo: Ed. Hucitec / Edusp, 1993.

MANZO, Abelardo J. **Manual para la preparación de monografias**: una guía para presentar informes y tesis. Buenos Aires: Humanitas, 1971.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. "As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias". In: ARANTES, O.; VAINER, C. & MARICATO, E. **A Cidade do Pensamento Único:** desmanchando consensos. 2.ª ed. Petrópolis: Vozes, 2000.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **O Direito à Cidade como Resposta Estratégica à Exclusão Social e à Segregação Espacial.** Brasília. 03/10/2007. Disponível em: www.justicaesolidariedade.com.br/.../xii_ *forum_iberoamericano.pdf* . Acesso em: 10.

set. 2010.

OMT – Organização Mundial do turismo. **Guia de desenvolvimento do turismo sustentável**. Porto Alegre: Bookman, 2003.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório sobre o Estado das Cidades do Mundo:** unindo o urbano dividido. 2010/2011. Tradução e publicação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/100408_cidadesdomundo_ portugues.pdf>. Acesso em: 10.ago.2010.

PEREIRA, Elson. M.. Demandas Populares no Planejamento das Cidades: redefinição do papel das cidades, democratização e governança urbana. In: Sarah Feldman; Ana Fernandes. (Org.). **O urbano e o regional no Brasil contemporâneo**: mutações, tensões, desafios. Salvador: EDUFBA, 2007, p. 315-327.

_____. Gestão do espaço urbano (...). **Dissertação de Mestrado**; PPGA/UFSC, 1992.

PEREIRA, Elson. M.. Políticas Públicas Municipais de Habitação: qual conteúdo para qual cidade?. In: Elson Manoel Pereira. (Org.). **Planejamento Urbano no Brasil:** conceitos, diálogos e práticas. Chapecó: Argos, 2008, v. 1, p. 127-143.

RODRIGUES, A.M. Desenvolvimento sustentável e atividade turística, in: LUCHIARI, M.T.D.P. (org.). **Turismo e meio ambiente.** Coleção Textos Didáticos. Campinas:IFCH/UNICAMP, 1997.

ROLNIK, Raquel. **A construção de uma política fundiária e planejamento urbano para o país:** avanços e desafios. IPEA- políticas sociais – acompanhamento e análise 2006.

SANTOS, Cristiane Alcântara de Jesus; CAMPOS, Antonio Carlos. Estratégias para o desenvolvimento sustentável do turismo. In: CORIOLANO, L. N. M.T; LIMA, L.C. (Org.). **Turismo comunitário e responsabilidade socioambiental.** Fortaleza: EDUECE, 2003.

SANTOS, Milton. **Pensando o espaço do homem**. São Paulo: Hucitec, 1982.

_____. **A Natureza do Espaço**: Técnica e Tempo. Razão e Emoção. 2º Edição. São Paulo: Hucitec, l996.

_____. ***Técnica, espaço, tempo:*** globalização e meio técnico-científico-informacional. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

SARTOR, Carlos. Imagem da cidade – cidade da imagem: uma análise sobre o modelo de intervenção urbana do Rio Cidade. Rio de Janeiro: **dissertação de mestrado,** 1999.

SINGER, P. **Economia Política da Urbanização.** São Paulo: Brasiliense, 1973.

TULIK, Olga. **Turismo rural.** São Paulo: Aleph, 2003.

[i] Segundo o ministério das cidades (2007) a América Latina e o Caribe possuem um dos mais elevados índices de população urbanizada no mundo, da qual 79% moravam em cidades no ano 2000. A previsão é que até 2030, 83 % da população da América Latina e do Caribe será urbana. Entre as regiões da América Latina e Caribe, a América do Sul tem o percentual mais elevado de população urbana que é de 92%. Na região da América Central a população urbana é de 71%, e na região do Caribe este percentual é de 65%. O elevado crescimento da população urbana é resultado de um processo de explosão demográfica e de êxodo rural, tendo como resultado principalmente da ausência de políticas efetivas de reforma agrária. Em geral, as leis e as políticas públicas criadas para restringir o crescimento das cidades possuíam um conteúdo excludente e discriminatório, o que contribuiu para a geração de mais pobreza, marginalização e degradação ambiental.

[ii] Em 2009 o cenário de crise econômica internacional manteve-se presente em todos os grandes blocos econômicos, registrando a mais grave recessão econômica desde a 2ª Guerra Mundial. O setor do turismo, que a nível mundial havia crescido de forma sustentada nos últimos anos, registrou em 2008 uma redução no ritmo de crescimento e, em 2009, uma contração na atividade. Segundo os dados da OMT, em 2009 as chegadas de turistas internacionais totalizaram 880 milhões em todo o mundo, ou seja, menos 39 milhões relativamente a 2008. O ano de 2009, com uma quebra homóloga de 4,2%, inverteu a tendência de crescimento das chegadas de turistas internacionais iniciada em 2004 e que decorreu até 2008, período durante o qual se registrou uma taxa média de crescimento anual de 4,8%. O Sul da América, uma das regiões mundiais menos afetadas pela crise econômica global, foi uma das zonas do globo que sofreu conseqüências menos gravosas no setor do turismo, o que permitiu terminar o ano de 2009 com uma taxa de variação homóloga nas entradas de turistas de -1,3%. (I.P., 2010).

[iii] As autoras Maricato (2000) e Rolnik (2006) discutem a exclusão territorial denominando-a de cidade legal e cidade ilegal. Assim, tem-se que a cidade legal é contemplada pelos planejamentos urbanos, portanto, providas de infra-estrutura. Já a cidade ilegal são as áreas irregulares da cidade, não sendo, portanto contempladas no planejamento. Maricato (2000) denomina estas áreas de "Lugar fora das idéias", porém explica que não se deve atribuir os problemas urbanos e de moradia à falta de planejamento, mas sim, ao tipo de planejamento urbano que se constitui em um dos maiores causadores dessa exclusão. Já Rolnik (2006) destaca que a ilegalidade é uma das marcas da cidade brasileira. São raras as cidades que não têm uma parte significativa de sua população vivendo em assentamentos precários. De acordo com estimativas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, estão nessa condição aproximadamente 40,5% do total de domicílios urbanos brasileiros, ou 16 milhões de famílias, das quais 12 milhões são famílias de baixa renda, com renda familiar mensal abaixo de cinco salários mínimos.

[iv] O espanhol Oriol Bohigas é arquiteto de renome para a cultura arquitetônica e urbanística ibérica, detentor de extensa carreira profissional, articulada entre a academia e órgãos públicos de administração urbana (SARTOR, 1999, p.8).

[v] A Carta de Atenas, divulgada quase oito anos após sua redação, é um texto dogmático e polêmico, formulando exigências e estabelecendo os critérios para organização e gestão das cidades. Foi elaborada durante o IV CIAM, num cruzeiro entre Marselha e Atenas, em 1933, e publicada em 1941, por obra de síntese de Le Corbusier. Sua edição brasileira foi prefaciada por Rebeca Sherer (LE CORBUSIER, 1993).

[vi] O Relatório Brundtland, também chamado Nosso Futuro Comum (*Our Common Future*) é o documento final da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, promovida pela ONU, nos anos 80 e chefiada pela então primeira-ministra da Noruega, Gro Harlen Brundtland.