



Cuadernos de Geografía - Revista Colombiana
de Geografía

ISSN: 0121-215X

rcgeogra_fchbog@unal.edu.co

Universidad Nacional de Colombia
Colombia

de Almeida, Maria Geralda

La creación de regiones turísticas y el desarrollo local en el espacio brasileño
Cuadernos de Geografía - Revista Colombiana de Geografía, núm. 15, 2006, pp. 21-30
Universidad Nacional de Colombia
Bogotá, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281821952003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

La creación de regiones turísticas y el desarrollo local en el espacio brasileño

Maria Geralda de Almeida

*IESA - Universidade Federal de Goiás, Brasil
galmeida@iesa.ufg.br*

Resumen

A través de su política de integración nacional y también de desarrollo regional, el Estado claramente altera la distribución espacial de recursos productivos, induciendo la expansión de la producción en áreas de mayor interés para el capital. El turismo es uno de los sectores dinámicos de la estructuración del espacio y de la diversidad territorial. Este artículo analizará el caso brasileño de las “regiones” turísticas, esto es, de las políticas que delinearán una configuración regional con base en las realidades regionales de interés de y para el turismo. El artículo finalizará abordando el tema del desarrollo local en relación con la promoción del turismo.

Palabras clave: Brasil, políticas de turismo, desarrollo local, desarrollo turístico

Abstract

States us politics as an instrument that, in association with capital, is employed for the appropriation of space, as in the case of tourism. Tourism is one of the most dynamic sectors of spatial structuration and one of the areas that has stimulated most the territorial diversity. In the present-day context of globalization of tourism since the 1990s, Brazil has adopted politics that are considered means to combat inter- and intra-regional disparities and to add value to the so-called tourist regions. In this article, these policies will be discussed and their implications for space and local development will be analysed.

Keywords: Brazil, tourism politics, local development, turistic development

FECHA DE RECIBIDO: 31 de octubre de 2006. **FECHA DE APROBACIÓN:** 30 de noviembre de 2006.

CUADERNOS DE GEOGRAFÍA 15, 2006, ISSN: 0121-215X. BOGOTÁ, COLOMBIA. PP. 21-30.
© 2006 Departamento de Geografía - Universidad Nacional de Colombia
Ciudad Universitaria, Bogotá D.C., Colombia

Introducción

ESTE ESTUDIO TIENE como propósito hacer una reflexión sobre los procesos que conducen a la espacialización del turismo, éste denotado como una nueva modalidad entre las varias que caracterizan la apropiación del espacio brasileño en el seno de una fluidez inherente a la dinámica actual. En cuanto se transforma la configuración territorial brasileña con las vías terrestres, las telecomunicaciones y la energía, la expansión y la urbano-industrialización, también se modifica la estructura de la producción material nacional, tornándose más intensa y diversificada, alterando la circulación y el consumo. A estos cambios se suman aquellos causados por el desarrollo de nuevas formas de producción y consumo como los viajes, el turismo, el ocio y otros no materiales. Esos procesos, en las palabras de Santos y Silveira (2003), favorecen a la mayor integración del territorio y construyen las bases de su fluidez.

En la explosión de los flujos mundiales y nacionales, el turismo tiene un lugar destacado. Puesto que nuestro enfoque es para las “regiones” turísticas, esto es, para las políticas que delinearán una configuración regional con base en las realidades regionales de interés para el turismo, inicialmente haremos una discusión sobre el Estado y su imbricación con la región en el contexto actual. Después trataremos de la actuación del Estado como responsable de las políticas creadoras de las regiones turísticas y finalizaremos abordando el tema del desarrollo local del turismo.

Para hacer estas reflexiones nos basamos en el discurso de los gobernantes. Fueron analizados documentos oficiales difundidos por las oficinas de prensa y en Internet para conocer las intenciones y propuestas destinadas a una política turística del país. Todo eso con una mirada en la realidad geográfica brasileña.

Sobre el Estado en el mundo globalizado

Varios economistas y filósofos neoliberales dicen que la globalización provocó la disolución de las fronteras, la debilidad del Estado, la muerte por asfixia de los particularismos locales, imponiendo, en todas partes, la lógica homogenizadora del mercado capitalista. En suma, las redes transnacionales habrían convertido el mundo en un gigantesco *global marketplace*. Algunos críticos, como Santos y Silveira (2003), alegan que esto ha conducido al debilitamiento del Estado, porque éste necesita reunir fuerzas más concentradas y macizas para operacionalizar la economía globalizada, lo que lo obliga a renunciar a las funciones de regulación social y a privilegiar su papel de apoyo a la expansión capitalista.

La reacción contra esta tesis sobre la fuerza de la globalización no demoró y surgió sobre todo entre sociólogos, historiadores y geógrafos (Lacoste 1996, Hoerner 1996) que la interpretan de otra forma, sin negar el fenómeno de la globalización. Según estos autores, la globalización, lejos de provocar la “desterritorialización” universal, tiene por patria de origen y principal beneficiario un centro constituido por un núcleo reducido de Estados-naciones: la tríada Estados Unidos, Unión Europea y Japón. El territorio en el mundo globalizado es usado de forma diferente, pues este núcleo lo difunde de modo desigual por varias periferias, hecho que torna ese uso más selectivo que antes y afecta así las poblaciones más pobres, más aisladas y distantes de los grandes centros y de los centros productivos. Hoerner (1996) llega a distinguir periferias muy integradas, medianamente integradas, débilmente integradas y totalmente marginales. La formación de niveles diferenciados de integración es provocada por la guerra global entre los lugares, pues las empresas más poderosas se disputan las ubicaciones productivas, lo que puede causar consecuencias sobre los niveles escalares inferiores (Santos y Silveira 2003).

Es cierto que la dinámica de las redes escapa al control de los Estados-naciones y de los poderes situados en la periferia. Sin embargo, las redes están bien integradas con los Estados y las ciudades situados en el centro. Las grandes transnacionales no existirían sin los Estados centrales, ya que éstas “tienen siempre, al final de cuentas, una base nacional” (Fontaine 1996, en Hoerner 1996). Para Hoener, “jamás los Estados tuvieron tanta importancia como ahora. No sólo tratan de controlar todo, sino que intentan imponer la transnacionalización misma en su provecho, imponiendo, así, la omnipotencia de sus territorios” (Hoerner 1996, 251).

Según estos autores, a la globalización no le interesa borrar definitivamente del mapa los territorios interiores, como las regiones y los países, sino que más bien los necesita como soporte y como base relevante de su propia expansión. La intervención del Estado sería fundamental en la lógica monetaria, pues afecta de diversas maneras la expansión capitalista por medio de las transnacionales.

El fenómeno de la globalización, desde los años setenta, prevalece por la desconcentración espacial, o de reversión de la polarización, asumiendo diversas formas, gracias a los movimientos complejos y contradictorios de la unificación, descomposición y fragmentación del espacio propiciados por las redes y la fluidez. Se resalta todavía que las grandes decisiones relativas a las estrategias de crecimiento, diversificación y localización continuarán extremadamente concentradas (Guimarães Neto 1995).

A través de su política de integración nacional y también de desarrollo regional, el Estado altera claramente la distribución espacial de recursos productivos, auspiciando la expansión de la producción en áreas de mayor interés para el capital. Por ejemplo, con inversiones en economía como las que hizo el Estado brasileño en el litoral noeste a través del Programa de Acción y Desarrollo Turístico (Prodetur). Esta política, conocida también como de integración productiva, contó con la disponibilidad de recursos naturales y con las formas de acción del Estado para determinar la

transferencia de capital. A través de sus políticas macroeconómicas y sectoriales, el gobierno afecta también la distribución social de los beneficios del crecimiento económico. De esta forma, el Estado refuerza la necesidad de su existencia en el mundo globalizado.

Es en este contexto que se amolda y evoluciona la política de desarrollo regional, actualmente dirigida a la explotación de las potencialidades regionales indispensables para la explotación económica comandada por la globalización y por la región Core y en otros momentos actuando o intentando actuar de manera compensada, cuando la intervención sectorial tiende a deteriorar de modo acentuado la posición relativa de las regiones periféricas. A este asunto retornaremos al abordar las políticas regionales concernientes al turismo.

Se puede deducir que los territorios interiores –interiores en contrapunto con lo global–, considerados en diferentes escalas –local, regional, nacional–, siguen en plena vigencia, con sus lógicas diferenciadas y específicas, sobre el manto de la globalización, sobredeterminados por ésta y, consecuentemente, profundamente transformados en la Modernidad. Las regiones siguen funcionando como espacios estratégicos, como soportes privilegiados de la actividad simbólica y como lugares de inscripción de las “excepciones” culturales que persisten pese a la presión homogénea de la globalización. Y es el turismo uno de los sectores más dinámicos de la estructuración espacial, una de las actividades que más ha estimulado la diversidad territorial, a través de la valorización y de la recreación que penetran en la región.

La complejidad de la región en la contemporaneidad

Conforme dijimos, existe una continua reconstrucción de la heterogeneidad, fragmentación y evidencias de lo específico, de lo singular y de las desigualdades espaciales, tanto a escala global como intranacional, volviendo las regiones más

complejas. Para definir la región, conforme Haesbaert (1999), debemos considerar tanto las escalas y los fenómenos sociales como los regionalismos políticos y las identidades regionales.

Los espacios son mucho más complejos que antes, abarrotados simultáneamente de dinámicas de homogeneidad y de heterogeneidad, inclusión y exclusión, globalización y “localización”. Hay una desconexión entre distintas lógicas de ordenamiento del espacio geográfico. Según este autor, difícilmente coinciden la regionalización política, la regionalización económica y la regionalización cultural del planeta. Eso dificulta que se encuentren regiones capaces de manifestar la cohesión, la unidad entre la economía, la política y la cultura en la Modernidad.

Para Lacoste (1996), la región es un concepto-obstáculo usado como instrumento ideológico de las élites regionales para armonizar intereses contradictorios. Según Gomes (2001), el discurso regionalista fortalece a la élite local, que busca preservarse, reiterando su posición de liderazgo y de control sobre un determinado espacio.

La región percibida-vivida es lo que propone Frémont (1976), y ampliando este concepto de región, en la percepción de algunos autores antropólogos, desde el punto de vista de la cultura objetivada, podemos decir que la región sociocultural es el sustento de la memoria colectiva y el espacio literalmente tatuado por la historia del grupo (Giménez 1994).

Estas son lecturas que incorporan la dimensión simbólica. Desde el punto de vista de la construcción simbólica de la región, la parte integrante del fenómeno regional son los paisajes, los espacios morales, los valores y las creencias locales y las imágenes y emblemas regionales. Son realidades simbólicas que transforman al hombre abstracto (universal/nacional) en un hombre de su tiempo y su lugar. Para Sena (2003), esa especificación se denomina *identidad*, identidad regional que se da cuando parte significativa de los habitantes de una región logra incorporar a su propio sistema cultural los símbolos, los valores y las aspiraciones más

profundas de su región. Es la imagen distintiva y específica que los actores sociales de una región forjan de sí mismos en el proceso de relaciones con otras regiones y colectividades.

Todavía persiste, y hasta se fortalece en ciertos casos, la idea de región en el sentido zonal, como “resistencia” a la globalización, tanto como una nueva forma de inserción en su dinámica, vinculada a los regionalismos y a las identidades regionales (Haesbaert 1999). Las regiones se han reforzado, también, como aliadas del Estado en su actual configuración frente a la lógica monetarista, como ocurre con el gobierno brasileño desde 1996, que ha planteado una política de desarrollo regional para el turismo.

Así mismo, si consideramos la región solamente en la dimensión de los regionalismos y las identidades, llegamos al enfoque del Servicio Brasileño de Empresas Pequeñas y Medianas (Sebrae 2002) con el proyecto de turismo de negocios “Cara Brasileña”, que usa la “brasileñidad” como fuerte atractivo turístico y que, por ende, toma en cuenta lo que se plantea como distinto. Haesbaert (1999) sugiere que para nuevas propuestas se ponga el énfasis en el carácter dinámico con que estos regionalismos e identidades son difundidos, a través de conceptos híbridos como aquéllos de “biorregión” sugerido por Mc Ginnis *et al.* (1999), “región-lugar” propuesto por Thrift (1993), “estado-región” propuesto por Ohmae (1996) y “redes regionales” propuesto por él mismo en 1999.

Cualquiera que sea la definición dada o la tipología adoptada, la región es, sobre todo, el reconocimiento de la dinámica y de la naturaleza de los nuevos-viejos procesos que recortan el espacio y construyen la diversidad territorial.

Las políticas creadoras del turismo y nuevas regionalizaciones del espacio brasileño

En el actual contexto de la globalización del turismo, en que los territorios son ordenados para

asumir nuevas funciones y pasan a ser valorados según la lógica de un mercado turístico-financiero cada vez más competitivo y globalizado, Brasil comienza a emerger. En 1998, este país ocupaba en el *ranking* de la Organización Mundial del Turismo el lugar 25, y esto poco ha cambiado.

En aquel año, 5,53 millones de turistas visitaron Brasil y 38,2 millones de brasileños circularon por el país. En 2002, este número de visitantes declinó a 3,8 millones de turistas extranjeros, lo que colocó al país en el puesto 34 en la escala mundial.

En 2004, el Brasil acoge a 4,72 millones de turistas, lo que significó un incremento del 15,49% en relación con el 2003 (datos de la OMT y de la Embatur, 2005). En 2005, los turistas llegaron a 5,25 millones. Entre los principales visitantes, 18,9% vienen de la Argentina, 14,8 de los Estados Unidos y 4,7% de Portugal. Desde 2001, Colombia ocupa el lugar 20, pues pocos colombianos visitan Brasil (Embatur, 2006). Sin duda, las diversas modalidades de turismo responden por esta creciente circulación por el territorio brasileño. Ganan notoriedad sus playas tropicales, sus vastos espacios naturales, su exotismo cultural, en suma, su diversidad paisajística y riqueza ambiental. En la construcción de esta imagen tiene un papel importante la acción del poder público, que considera el turismo como una de las estrategias para el desarrollo regional y local.

El turismo, juntamente con el sector agroindustrial y el sector metal-mecánico, está entre los sectores prioritarios a ser incrementados. En esta perspectiva, la actuación del gobierno en la esfera se viene manifestando por medio del estímulo y las acciones que aseguren el crecimiento del sector turístico en el conjunto de la economía brasileña (Cruz 2000b). El turismo pasó a desempeñar el papel de sector estratégico, teniendo en mira la contribución que éste podrá traer para el desarrollo, sobre todo en regiones económicamente abatidas, aunque ricas en recursos naturales todavía no explorados, o en regiones de economía decadente por la tradición de sus actividades que permanecen en la periferia de los centros dinámicos.

Además de eso, con la emergencia del interés ecológico y del uso sostenible de los recursos naturales, el turismo pasó a ser considerado como útil en la búsqueda de la sostenibilidad económica y socioambiental, sobre todo en la escala local. Existe un fuerte reclamo al desarrollo del ecoturismo en Brasil. En 1998, según el Primer Relatorio Nacional para la Convención sobre Diversidad Biológica del Ministerio del Medio Ambiente en Brasil, había un sistema federal de unidades de conservación que cubre 39.068.211 hectáreas o 4,59% del territorio nacional, sumado a 29.765.332 hectáreas o 3,5% en unidades de conservación en los estados, y a 341.057 hectáreas o 0,04% en Reservas Particulares del Patrimonio Nacional (RPPN). A despecho de estos números irrisorios de cara a la superficie total, el país cuenta con distintos ecosistemas y una expresiva biodiversidad que atrae principalmente a los turistas internacionales. El mercado del turismo receptivo se centra en los grandes destinos ecológicos como la Amazonía, El Pantanal –con sus ecohoteles, también conocidos como “hoteles de la selva” o *lodges*–, algunas regiones de la selva atlántica y Foz de Iguazú. Este último tuvo, en 1998, 980 mil visitantes.

Estos proyectos hoteleros son, en su mayoría, de multinacionales extranjeras. De acuerdo con la revista *Examee* (marzo de 2001), las grandes cadenas hoteleras internacionales –Sofitel, Holiday Inn, Caesar Park, Sol-Meliá, entre otras– y los grupos empresariales nacionales preveían inversiones del orden de US\$8 mil millones en la construcción de *resorts*, *spas*, hoteles y parques temáticos en todo el país, diseñando así regiones turísticas en los más diferentes puntos del territorio brasileño en los próximos cinco años.

Entre los factores externos responsables del crecimiento del turismo en Brasil merece destacarse la estrategia de la Organización Mundial del Turismo que, con apoyo de organismos internacionales como el Banco Mundial, pretende expandir las fronteras del turismo a todos los rincones del mundo, en especial los periféricos, vistos como portadores de vocación turística. Estos países, ade-

más de constituir reservas de territorios para la expansión del turismo internacional con base en el modelo “sol y playa”, son considerados de gran potencial para la explotación de las formas alternativas de turismo, lo rural, lo cultural, el ecoturismo y otros. En Brasil, a esta estrategia se le llamó Programa de Municipalización del Turismo (PNMT), que fue abandonado en 2003 cuando el nuevo y actual gobierno asumió el poder.

A esa embestida de actores del turismo global sobre el Brasil hay que agregar las diversas acciones gubernamentales desencadenadas a partir de la mitad de la década de 1990 con la implementación de la Política Nacional de Turismo (MICT/Embatur 1996). Englobada en el conjunto de programas y proyectos prioritarios del gobierno federal, la política pasa a orientar el proceso de desarrollo del turismo en el país desde 1996.

Según la versión del gobierno, a partir de este periodo la política para el turismo va a estar apoyada en la descentralización de las acciones de fomento para el sector y se involucrará a los agentes del mercado turístico, universidades, organizaciones empresariales, gobiernos de los estados, prefecturas municipales y otros. El objetivo es mejorar la infraestructura turística y la calidad de los servicios prestados para ponerlos a la altura del crecimiento del turismo.

Entre los programas que pasaron a ser implementados con la ejecución de la Política Nacional del Turismo se destacan el Programa de Apoyo al Ecoturismo, el Programa de Turismo en escala regional, más conocido como Programa de Acción y Desarrollo del Turismo (Prodetur), que comprende las regiones Nordeste, Amazonía Legal/Centro Oeste, Sur y Sudeste, y el ya citado PNMT.

Estos programas fueron incluidos en la agenda de las políticas territoriales y en las estrategias de desarrollo regional definidas en el programa “Brasil en Acción”, en práctica con el Plan Plurianual de Acciones (PPA 1996-1999). El segundo Plan, denominado “Avanza Brasil”, tuvo el apoyo del PPA 2000-2003, y justificó su asignación de recursos y acciones para todas las macrorregiones del país vislumbrando consolidar el “futuro de la

industria nacional del turismo”. Con el plan “Brasil para todos” y el PPA de 2004-2007, la política es “la promoción del turismo regionalizado con la creación de rutas regionales”.

Cabe resaltar que los programas, las acciones y las metas relativas al turismo, constantes en las dos versiones del PPA, denotan una vocación de sobreponerse a las especificidades de la estructura geográfica y constituyen el conjunto de acciones gubernamentales que tiene como base las llamadas “Líneas Nacionales de Integración y Desarrollo 1996-1999”. Estas líneas, conforme el discurso, representaban una “nueva” concepción de planeamiento territorial y buscaban trazar una estrategia de desarrollo para el Brasil que permitiese la reducción de los desequilibrios regionales y sociales. De acuerdo con el documento oficial, lo que se buscaba era “descentralizar el desarrollo reduciendo, de forma progresiva, las desigualdades sociales y las disparidades regionales, (...) suplir las carencias y despertar potencialidades en todas las regiones” (Silveira 2002, 49). Conforme con la misma fuente, los proyectos y programas referentes al turismo fueron identificados y concebidos de tal manera que tuviesen un efecto multiplicador y desencadenaran la realización de inversiones en infraestructura y equipamientos turísticos, para lograr así aumento en los empleos, crecimiento económico y desarrollo social en las regiones contempladas en los emprendimientos.

Para Cruz (2000b), esta estrategia de emplear el turismo como una de las armas para combatir las disparidades inter e intrarregionales existentes en el país sería asumida y colocada en práctica a través de distintos programas que abarcarían las macrorregiones del país. En todas ellas, la estrategia sería ofrecer productos turísticos que, además de destinos de sol, playa y naturaleza exuberante, incluirían productos como turismo cultural, de aventura y rural, entre otros. Esta oferta de productos turísticos diferenciados tenía como principal objetivo el aumento del flujo turístico regional para, través de éste, incrementar el turismo y el desarrollo local. Los programas fueron:

- Prodetur/Ne: Programa de Acción para el Desarrollo del Turismo en el Nordeste, iniciado en 1991, que presenta mayor práctica de consolidación;
- Prodetur Amazonía Legal: Centro Oeste: prioriza el ecoturismo en la Amazonía y en el Pantanal Matogrosense;
- Prodetur/Sul: su énfasis está en los estados de la Región Sur del país, con miras a fortalecer el Mercosur;
- Prodetur/Sudeste: las acciones son puntuales en los estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro y São Paulo;
- PNMT: destinado a los municipios, llegó a abarcar casi 2.000 municipios en todo el Brasil hasta 2002;
- Programa Parques del Brasil: propuesto en alianza con el Ibama, instituto cuya competencia es el medio ambiente, pretende desarrollar actividades turísticas en determinadas unidades de conservación.

Por su importancia, hacemos aún algunos comentarios sobre el ecoturismo, considerado en la actualidad como el principal programa de gobierno para este sector. En la página *web* de Embatur, el mensaje es emblemático sobre las potencialidades de desarrollo ecoturístico:

El Brasil tiene montañas, campos, ríos, cascadas, cataratas. ¿Quiere dunas? ¡Por qué no! El Brasil tiene dunas, tiene precipicios, pantanos y cavernas, bosques salvajes, caminos en parajes intocados, campos floridos. ¿El interés es por fauna y flora? La de Brasil es colorida y diversificada, vive en reductos ecológicos que albergan también especies preservadas de la extinción. El Brasil tiene para todos los gustos... (www.embratur.gov.br).

En 1995, el gobierno lanzó las directrices para una Política Nacional de Ecoturismo. El documento enfatizaba tanto la articulación entre los agentes gubernamentales, el sector privado y las comunidades involucradas como la implantación de la

infraestructura adecuada y la capacitación de recursos humanos especializados.

En articulación con el Instituto Brasileño de Ecoturismo, el Embatur divulgó en 2001 el documento "Polos de Desarrollo del Ecoturismo", que contiene informaciones sobre todas las regiones brasileñas y proposiciones que sirven de subsidios a los interesados en el planeamiento de actividades ecoturísticas. La política concerniente al ecoturismo fue disputada entre dos ministerios, el de Turismo y el de Medio Ambiente, que estará administrando el valioso Programa de Desarrollo del Ecoturismo en la Amazonía Legal (Proecotur), financiado con recursos del PPG-7 del PNUD.

El gobierno que asume en 2003 lanza nuevas directrices, metas y programas para el cuatrienio 2003-2007, el Plan Nacional de Turismo, e innova cuando crea un ministerio exclusivo para el turismo y profesionaliza la Embatur, volviéndola el foco para la promoción, el mercado y el apoyo a la comercialización del producto turístico brasileño en el mundo. Propone, además, un nuevo modelo de gestión descentralizada con el Consejo Nacional del Turismo, el Foro Nacional de Secretarios y Dirigentes Departamentales de Turismo y los Foros Departamentales, creados en todos los departamentos y estados como canal de comunicación entre el Gobierno Federal y los destinos turísticos. Como parte de la política de descentralización, los municipios están siendo incentivados a crear los Consejos Municipales de Turismo y a organizarse en consorcios para fomentar las llamadas Rutas Integradas.

La estructuración de planes, proyectos y acciones del PNT se propone contemplar las diversidades regionales y tiene como principios orientadores los siguientes vectores del gobierno: reducción de las desigualdades regionales, generación y distribución de renta, generación de empleo y ocupación y equilibrio de la balanza de pagos. *Grosso modo*, éstos constituyen una continuidad de las propuestas de las gestiones anteriores, sin negar que se ambiciona principalmente la generación de empleos para resolver "el problema del desempleo, uno de

los mayores desafíos a ser enfrentados por el Gobierno Federal”, en palabras del Ministério do Turismo (2003).

Para alcanzar las metas previstas –oferta mínima de 81 productos, atraer 9 millones de extranjeros y generar US\$7,1 mil millones en divisas hasta el año 2007–, el gobierno deduce que los productos que se ofrecen actualmente no contemplan la pluralidad cultural y la diversidad regional y reelabora el programa correspondiente, concibiendo una diversificación de la oferta turística con el apoyo de los “Programas de Rutas Integradas” o “Roteiros del Brasil”, esto es, diversificando los productos turísticos, teniendo en cuenta la pluralidad cultural y la diferencia regional. Aunque cambió el nombre, las estrategias son las mismas del pasado.

Las “Rutas Integradas de Brasil”, por tanto, trabajan con una concepción del turismo sistemática e integral que incluye el punto de vista regional y que abarca las demás actividades económicas y culturales que se puedan incorporar al turismo. Ellas involucran todo el entorno regional capaz de proporcionar una ruta unida, de tal manera que en cada departamento de la Federación y el Distrito Federal se deberán desarrollar mínimo tres productos de calidad. Todavía en debate, el gobierno ya identificó al Sebrae como un fuerte socio para el inventario de la oferta turística nacional y para la capacitación para un emprendimiento considerado como fundamental para proceder con el turismo en aquellos municipios con potenciales turísticos.

¿Desarrollo turístico y desarrollo local?

La creación de una política en la que el gobierno contempla las diversidades regionales con el fin de generar productos para el mercado turístico tiene una fuerte relación con el discurso sobre el desarrollo nacional. Se tornó común referirse al turismo, principalmente en los discursos defenso-

res de su implantación, como portador de diversos beneficios en la participación, en la generación de divisas, en la transferencia de utilidades entre las regiones, en el equilibrio en las cuentas externas, en la creación de empleos para las poblaciones residentes, en la atracción de inversiones en infraestructuras, en la preservación del medio ambiente y en la valorización de las identidades y de las especificidades locales.

Este discurso es criticado por Cruz (2000a), que llama a tal hecho el mito del desarrollo y que advierte que no es atribución del turismo resolver problemas de orden económico o social de los lugares. Para ella, desarrollo no es sinónimo de progreso turístico, pues ninguna actividad sectorial puede asegurar un desarrollo global que contemple todas las dimensiones de la vida social.

Silveira (2002) manifiesta su preocupación sobre ese punto, citando a autores que, analizando la relación entre el turismo y el desarrollo territorial, concluyeron que la actividad turística no debe ser vista como un fin en sí, pero sí como un propulsor que puede impulsar el desarrollo regional y local.

En un artículo anterior (2003) también yo discutí el énfasis dado a la valorización de la cultura y las especificidades locales para el turismo, alertando sobre la guerra entre las locaciones turísticas y el ansia de atraer inversiones y turistas, lo que ocasiona la metamorfosis y la espectacularización de las comunidades en detrimento de una autenticidad local.

En otras palabras, el turismo debe ser visto, más bien, como una opción más, capaz de conducir al desarrollo territorial y no como panacea para resolver el problema de los desniveles regionales o de la asimetría intrarregional. Las iniquidades del modelo de desarrollo económico que provocan la profundización de las desigualdades entre las regiones o que privilegian sobre todo a una élite local ciertamente no serán superadas con el incremento del turismo.

Cabe reflexionar también sobre el modelo de desarrollo en Brasil, al que está subordinado el

turismo. Éste es concentrador de ingresos, excluyente y perpetuador de las desigualdades socio-espaciales. El reciente mapa de la exclusión social en Brasil, con datos de 2003, nos revela que 5 mil familias son dueñas del 45% del PIB, que del total de familias en el país apenas 2,4% responden por dos terceras partes de la riqueza y del ingreso nacional, y que el Índice de Desarrollo Humano (IDH) está por debajo del límite aceptable. Eso tiene consecuencias sobre el espacio, la infraestructura y los servicios básicos del país.

El sector turístico inserto en este contexto reproduce, como cualquier otro sector productivo, las contradicciones del sistema. Por lo tanto, las posibilidades que tiene el turismo para promover un efectivo desarrollo local o regional deben ser consideradas dentro del universo real y analizadas con criterio en sus orígenes, puesto que los principales divulgadores del desarrollo asociado a la práctica del turismo son los actores hegemónicos directamente beneficiados con el desarrollo turístico de los lugares.

Conclusiones

¿Será la actividad turística capaz de transformarse en un vector de desarrollo? ¿Será posible realizar el tránsito a un nuevo modo de producción que tenga una preocupación social que respete la naturaleza, que ahorre recursos y que, sobre todo, traiga beneficios para la población involucrada? ¿Cómo “turistificar” sin destruir las especificidades que pasan a ser consideradas bienes turísticos?

Eso significa repensar la manera como ha sido concebida la actividad en el ideario para el desarrollo y en el papel de la planeación estatal. Nos parece que ésta debe comprender acciones integradas dirigidas a la solución de problemas regionales y a la consolidación de la “imagen” de la región turística. Esto significa que la planeación para la actividad turística deberá ser parte de otras actividades destinadas al medio ambiente, al urbano y al agrario, vistos de forma inte-

grada y sistemática. Un nuevo contenido político de ese planeamiento para el desarrollo local debe, por tanto, significar otras formas de solidaridad y de organización espacial. Me refiero a una cooperación intermunicipal que se encuentra en la base de las formas asociativas, juntamente con la participación de las rutas integradas de los planes regionales de turismo. Un turismo deseable sólo ocurrirá con la gestión integrada de los planes municipales, la conservación de la calidad ambiental, la participación activa de la sociedad local y la asociación participativa de los municipios involucrados. Ahí sí podremos comenzar un nuevo discurso para que, además del desarrollo del turismo, enfatizamos el desarrollo local. En esto la geografía, más allá del estudio de las características regionales del país, tiene una importante contribución que hacer.

MARIA GERALDA DE ALMEIDA: IESA- Universidade Federal de Goiás- Brasil galmeida@iesa.ufg.br

Referencias

- Almeida, Maria Geralda de. 2003. Lugares turísticos e a falácia do intercâmbio cultural. En *Paradigmas do turismo*, ed. Maria Geralda de Almeida, 11-19. Goiânia: Alternativa.
- Embatur. 2002. *Evolução do turismo no Brasil, 1992-2001*. Brasília: Embatur.
- Cruz, Rita Ariza. 2000a. Turismo e o mito do desenvolvimento. *Espaço e Geografia* 3: 21-31.
- _____. 2000b. *Políticas e território*. São Paulo: Contexto.
- Frémont, Armand. 1999. *La region: Espace vécu*. Paris: Flammarion.
- Gomes, Paulo Cesar C. 2001. O conceito de região e sua discussão. En *Geografia: Conceitos e temas*, eds. Ina de Castro, Paulo César Gomes y Roberto Lobato Correa, 36-57. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

- Giménez, Gilberto. 1994. Apuntes para una teoría de la región. *Culturas Contemporáneas* 6(18): 165-173.
- Guimarães Neto, Gilberto. 1995. Desigualdades regionais e federalismo. En *Desigualdades regionais e desenvolvimento: Federalismo no Brasil*, eds. Roberto Batista Afonso y Paulo Lopes Silva, 13-59. São Paulo: Fundap/Unesp.
- Haesbaert, Rogerio. 1999. Região, diversidade territorial e globalização. *Geographia* (Revista de Pós-Graduação de UFF, Niterói) 1(1): 15-39.
- Hoerner, Jean Marie. 1996. *Géopolitiques des territoires*. Perpignan: Presses Universitaires de Perpignan.
- Lacoste, Yves. 1996. *La légende de la terre*. Paris: Flammarion.
- MICT/Embatu. 1996. *A indústria do turismo no Brasil: Perfil e Tendências*. Brasília: MICT/Embatu.
- Ministério do Turismo. 2003. *Plano nacional do turismo: Diretrizes, metas e programas; 2003-2007*. Brasília: Ministério do Turismo.
- Ohmae, Kinichi. 1996. *O fim do Estado-nação: A ascensão das economias regionais*. Rio de Janeiro: Campus.
- Santos, Milton y Maria Laura Silveira. 2003. *O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Record.
- Sebrae. 2002. *Cara brasileira: A brasilidade nos negócios; Um caminho para o "made in Brazil"*. Brasília: Sebrae.
- Sena, Custódia Selma. 2003. *Interpretações dualistas do Brasil*. Goiânia: UFG.
- Silveira, Marco Aurélio T. 2002. As políticas públicas e a nova configuração territorial do Brasil. En *Políticas públicas e o lugar do turismo*, ed. Maria Jose de Souza, 39-51. Brasília: M.M.A. www.embratur.gov.br

Bibliografia

- Becker, Bertha. Políticas e planejamento do turismo no Brasil. En *Turismo: Espaço, paisagem e cultura*, eds. Eduardo Yazagi, Ana Fani Carlos y Rita Ariza Cruz, 181-192. São Paulo: Hucitec, 1996.
- Benevides, Ireleno P. O turismo e seu planejamento governamental no ceará. En *O turismo de inclusão e o desenvolvimento local*, ed. Luzia Neide Coriolano, 41-51. Fortaleza: Funece, 2003.
- Ministério do Turismo. *Embatu. Anuário estatístico 2006*. Vol. 33. Brasília: Embatur/Ministério do Turismo/Governo Federal, 2006.
- Pimes. *Desigualdades regionais no desenvolvimento brasileiro*. Vol. 4. Recife: Sudene, 1984.