

## EL PROYECTO TURIS

### Orígenes de la planificación del turismo en Brasil

Pedro de Alcântara Bittencourt César<sup>\*</sup>  
Universidad de Caxias do Sul  
Caxias do Sul - Brasil

**Resumen:** En este artículo se analiza el proyecto Turis, marco inicial de la planificación turística de Brasil realizado en la década de 1970 por el gobierno federal. En este proyecto referencial se elaboraron propuestas para el área del litoral, comprendida entre los municipios de Rio de Janeiro (RJ) y Santos (SP), haciendo hincapié en el litoral norte del Estado de São Paulo. Se intenta incorporar un nuevo abordaje a la literatura académica latinoamericana sobre planificación turística buscando suplantar las ideas iniciales. Se realizó una construcción teórica del proyecto y ciertos aspectos ideológicos para presentar una visión más cercana a la realidad. Metodológicamente se analizaron los contrastes, reconociendo las afiliaciones de los conceptos adoptados por los planificadores y agentes involucrados en su implementación. Se observó que se propone la creación de un espacio que de lugar a la actividad turística basada en el desarrollo de un modelo sustentado por la reproducción del capital inmobiliario con escasa reglamentación social.

PALABRAS CLAVE: Proyecto Turis, planeamiento turístico, planificación físico-territorial.

**Abstract:** *The Turis Project: Origins of Tourism Planning in Brazil. The Turis Project is considered a landmark in the tourism planning in Brazil, conducted in the 1970's by the federal government. This reference project focused on the coastal area between the cities of Rio de Janeiro (RJ) and Santos (SP). The present paper raises a new approach to academic literature in Latin America related to tourism planning. It supplants the initial ideas presented about the Turis Project as a 'plan without consequences', by means of a critical analysis. We start with a theoretical investigation of the project and its ideology, with the aim of presenting an overview of its outcomes. Methodologically, we begin with an analysis of contrasts, identifying the concepts adopted by those involved in its implementation. Findings show that proposals led to the development of a touristic area, based on a model focused on the reproduction of real-estate capital with little social regulation.*

KEY WORDS: *Turis Project, tourism planning, land planning.*

## INTRODUCCIÓN

Para entender la planificación del turismo en el país hay que recurrir a los proyectos pioneros. El proyecto Turis desde su implementación está asociado al concepto de modernización y urbanización de las sociedades tradicionales locales, superándolas. Por medio del mismo se imponen valores

---

<sup>\*</sup> Arquitecto y urbanista por la Universidad de Taubaté (Unitau), Brasil. Maestría en Turismo por el Centro Universitario Ibero Americano, Brasil. Doctor en Geografía por la Universidad de São Paulo, Brasil. Se desempeña como Profesor Adjunto del Programa de Maestría en Turismo de la Universidad de Caxias do Sul, Brasil; y del Centro de Artes y Arquitectura de la Universidad de Caxias do Sul, Brasil. E-mail: pedrotur@usp.br

modernos importados de Europa basados en la producción capitalista del espacio que refleja crecimiento.

El proyecto Turis se implementó entre el litoral norte del Estado de São Paulo y el sur de Rio de Janeiro (en ese momento Estados de Rio de Janeiro y Guanabara). Actualmente, allí se observa una de las mayores demandas turísticas del país. Se sabe que entender el turismo en esta región nunca fue una tarea simple. Probablemente dicha dificultad justifique la carencia de investigaciones en lo que se refiere a la implementación y las consecuencias socio-espaciales de dicho proyecto. Si bien la cercanía entre los mayores centros urbanos del país aumenta, también lo hace la necesidad de su entendimiento. Este artículo intenta superar estos baches analizando el proyecto mencionado.

En el contexto de la planificación turística en el continente americano el proyecto Turis es destacado por Acerenza (1987), una década después de su implementación. Claramente se observa que decenas de otros autores, principalmente de Brasil, reproducen consideraciones sin una investigación directa del objeto en cuestión. Se lo referencia como el primer plan de turismo directamente promovido por el gobierno federal de Brasil (Acerenza, 1987: 46). Pero poco se sabe respecto de sus intenciones aunque se habla mucho de sus fracasos. Aquí se intenta conocer sus efectos, consecuencias y realizaciones.

## **METODOLOGÍA Y FORMULACIÓN TEÓRICA**

Las transformaciones socio-espaciales producidas por el proyecto Turis dan lugar a esta investigación. Así, se analizan los cambios generados en el ámbito físico-territorial. Se observa que influyó en las superestructuras del turismo en la región y el país y se incorporó una nueva forma de entender las transformaciones espaciales.

Inicialmente, la investigación intentó hacer memoria sobre la planificación turística de Brasil evaluando las causas que llevaron a que el resultado final no fuera el esperado. Se analizó el grado de discrepancia entre la propuesta y la realidad recurriendo a la bibliografía. Aunque *“cuando una nueva teoría o una idea nueva entra en escena, generalmente se presenta algo desarticulada, con contradicciones, la relación con los hechos no es clara y posee muchas ambigüedades”* (Feyerabend, 1977: 288). Así, al desarrollar la investigación se fueron reformulando las hipótesis.

El proyecto Turis durante muchos años no se presentó como un plan con consecuencias porque no producía transformaciones urbanas patrocinadas por el gobierno federal sino que había importado un modelo de reproducción socio-espacial.

Aquí, se adoptaron ciertos abordajes para identificar las relaciones superestructurales imbricadas por el plan propuesto. A pesar del carácter crítico del estudio se trabajó con ideas cercanas a la ideología weberiana. No obstante, *“su metodología sería afectada por el impacto de la reorganización*

de la economía globalizada” (Yázigi, 2009: 56), al incorporar las contradicciones de un espacio con sus relaciones ausentes y presentes. Se analizó un proyecto francés análogo propuesto por el mismo grupo de investigadores, cuyas acciones e ideas son comunes a las fuerzas políticas vigentes durante la implementación de la propuesta nacional. Analizar la ideología del gobierno federal permitió reconocer los intereses de la misma y compararlos con los del proyecto francés. Esto colaboró en la comprobación de su validez científica.

Se adoptó una compleja construcción metodológica. Se partió de un análisis histórico-genético (Lefévre, 1986) para comprender el fenómeno originario de las superestructuras propuestas en el proyecto Turis. El procedimiento de abordaje fue la confrontación entre la ideología y las condiciones locales. Se definieron estos valores para construir los límites epistemológicos de la investigación. Así, se construyó el objeto con sus relaciones con los actores involucrados y la realidad encontrada.

El espacio vivido es reconocido como prioritario en el abordaje del territorio. Por sus características se revelan en él las estructuras sociales y los gestos cotidianos. Desde hace tiempo se utiliza la observación como recurso metodológico en la investigación referente a la comprensión local. En este estudio se contrasta en una formulación teórica la relación entre el sujeto y el espacio vivido (César et al., 2009a: 2). En esta dimensión se configura el objeto de análisis. Así, se definen las “observaciones fugaces de la realidad” (Pais, 2003: 26), buscando coherencia entre las teorías encontradas y la realidad concreta.

“Conectado a una teoría más amplia este esquema resulta interno a la situación analizada porque elige sistemáticamente sus particularidades. Simultáneamente es una síntesis y un instrumento de análisis. Pero debe reunir las condiciones de pertinencia, coherencia y operatividad. En primer lugar, la pertinencia se refiere a lo que cabe, aquello que pertenece a la realidad que se interroga, nuestro pensamiento concreto. En segundo lugar, como lo que existe es coherente y esa coherencia surge del pensamiento concreto, participa en la construcción de los conceptos que forman una teoría. La prueba de la coherencia está dada por la operatividad, es decir por la elección de los elementos de análisis que revelen la capacidad de enfrentar lo real con el concepto” (Silveira, 2000: 21).

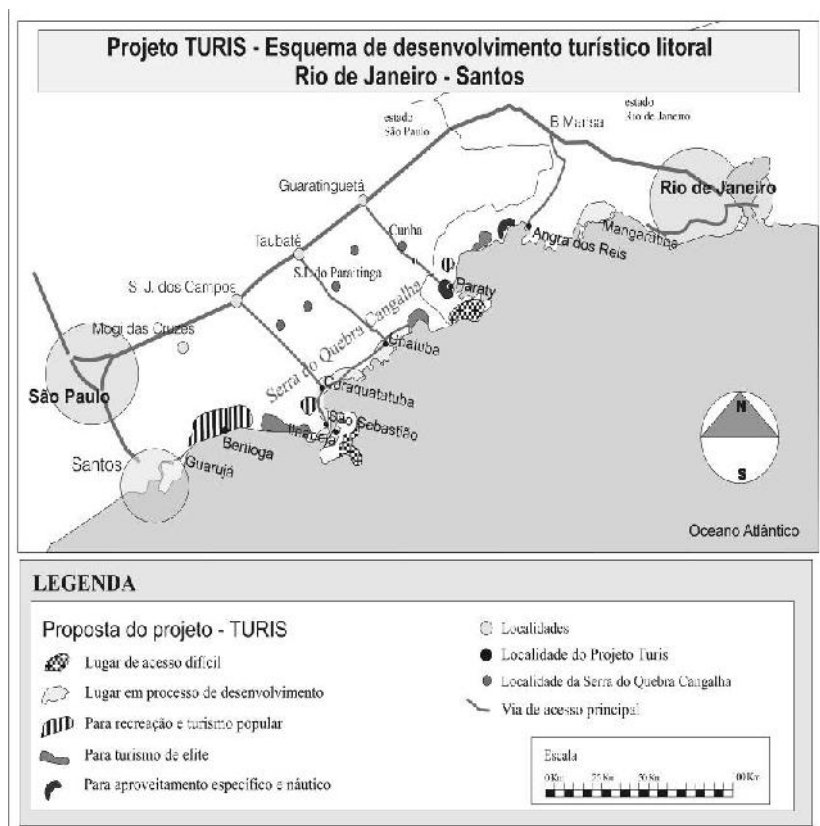
Esto lleva a comprender el lugar de la implementación de la acción y los reflejos de la ideología de los agentes presentes.

Se confrontaron las realidades encontradas relevando las condiciones descriptivas y realizando sobre ellas un análisis regresivo, posicionando temporalmente las realizaciones pasadas. Finalmente, en la relación histórico-genética se estudiaron las modificaciones de las estructuras “causadas por el desarrollo ulterior (interno o externo) y por sus subordinaciones a las estructuras de conjunto” (Lefévre, 1986:173).

De esta manera, se identificó la existencia de un proyecto con resultados que contradicen la idea presentada durante décadas. Dichas consideraciones tuvieron como analogía formuladora la configuración lógica en la que *“la información tanto está presente en las cosas así como es necesaria la acción realizada sobre esas cosas”* (Santos, 1994: 51). Al confrontar las matrices ontológicas se reconocen las relaciones verticales y horizontales. En las primeras se abordan por un lado los sistemas de ideas-representaciones sociales definidas por el gobierno federal de manera autoritaria y dictatorial, donde los *“vectores de modernización son entrópicos”* (Santos, 2004: 259). Por otro lado está el lugar de la realización del proyecto donde se despliegan las relaciones cotidianas en su espacio (Simmel, 2006). En las comparaciones metodológicas de las horizontalidades se llevaron a cabo dos tipos de análisis. Inicialmente, del proyecto referencia del Turis, con fuentes secundarias del plan de desarrollo del turismo en Languedoc-Roussillón (Francia). Propuesta cuyo análisis se justifica por haber sido elaborada por el mismo equipo adoptando conceptos análogos. Otro abordaje del estudio horizontal fue la comparación histórica de las condiciones limítrofes externas al plan. Se analizaron las ciudades involucradas en la planificación y las localidades inmediatas no involucradas.

Inicialmente se estudia el proyecto Turis (Figura 1). La dificultad de comprender este plan tiene un carácter bastante operativo porque el material gráfico estaba deteriorado. Así, la gráfica de los proyectos fue redigitalizada.

Figura 1: Contexto físico del proyecto Turis



Fuente: Elaboración propia en base a la Digitalización del proyecto Turis (Brasil, 1975)

Dada la dimensión y complejidad del estudio se recortó el mismo investigando sólo parte del Estado de São Paulo. Este lugar, situado en el litoral norte paulista, abarca los municipios de Ubatuba, Caraguatatuba, São Sebastião, Ilhabela y Bertioga. En esta investigación se destacó el municipio de São Sebastião, comparando las relaciones de sus actores locales y el proyecto.

Esta región en el ciclo del café (siglos XIX y XX) estaba dedicada al ocio y era disfrutada por los hijos de la aristocracia rural, aunque no se pretende estudiar estas transformaciones. El objetivo son las transformaciones a partir de la década de 1960 cuando debido al éxito de los proyectos turísticos en Europa, el gobierno militar de Brasil decide planificar el litoral de los Estados de São Paulo y Rio de Janeiro (además de Guanabara, hoy anexada a Rio de Janeiro). Así, se agrega a los objetivos nacionales una política de alineamiento ideológico con Estados Unidos. Es la época de la *“Alianza para el Progreso”* (Brant, 1980) y se ve con simpatía la reproducción del capital privado por medio de actividades modernizadoras y atractivas para el mercado. En estas condiciones se crean los parámetros para implementar el turismo como actividad capitalista. La primera remite al análisis del proyecto francés (Languedoc-Roussillón) y sus consecuencias en el mercado, principalmente con el uso del suelo y la reproducción del capital. En una región con atractivos turísticos semejantes se adoptaron propuestas elaboradas por el mismo equipo lideradas por el urbanista Pierre Racine. Otro cuestionario refleja el respeto de las áreas linderas. Definido el alcance espacial del proyecto se estudió cómo se diferencia de sus áreas limítrofes donde no se implementó el proyecto. Se consideró que esos otros lugares tuvieran una misma atribución de valores y reproducción de la actividad turística. Pueden realizarse otras encuestas ampliando el debate acerca de los procesos de planificación del turismo en Brasil.

Se analizaron las ciudades entre Santos y Rio de Janeiro, enfocando el estudio en el litoral norte de São Paulo. Se compararon las ciudades del litoral norte y de la serra do Quebra-Cangalha (denominación de la costa oeste de la Serra do Mar), ambas del mismo Estado. Se alcanzaron los municipios de Ubatuba, Caraguatatuba, São Sebastião, Ilhabela y Bertioga, sumados a los municipios involucrados en el proyecto: Cunha, São Luiz do Paraitinga, Natividade de Serra, Redenção da Serra y Jambeiro. Entre todos recibieron mayor atención São Sebastião y São Luiz do Paraitinga. Se destaca que todos los municipios citados presentan un fuerte atractivo turístico.

Se buscó reconocer las complejidades y contradicciones del lugar. En São Sebastião se relevaron los testimonios de los agentes involucrados con sus lógicas espaciales, turísticas y sociales. Se analizaron sus roles, acciones y propuestas, contrastando con el plan presentado. Se realizaron entrevistas a los actores que participaron del desarrollo de la actividad turística en el período entre 1960 y 2000. Se estudiaron los procesos de formulación espacial, los contextos sociales, los actores involucrados y los factores económicos (estadísticos y formas de reproducción del capital). También se analizaron los periódicos de la época. Todo esto permitió reflexionar acerca de la implementación y las consecuencias del proyecto Turis. El enfoque en São Luiz do Paraitinga se debió a que presenta

una actividad turística más intensa. Esto respondió a la dificultad de identificar una ciudad próxima a São Sebastião con dichas características.

Finalmente se realizó un reconocimiento del escenario turístico actual, con especial atención en la región de Languedoc-Roussillón. La no implicación física del plan permite que la investigación de este proyecto sea reconocida en otra perspectiva similar. Se destaca la importancia de este estudio como parte de la construcción de un imaginario adoptado en la formulación de la planificación del turismo nacional.

En Francia el proyecto tuvo dos perspectivas distintas: el desarrollo regional y un programa de implementación de equipamientos y calificación turística. Este último caracterizado como un Plan de Desarrollo Urbano. También hubo otros planes elaborados en otros momentos. El estudio de este plan se aleja de la relación objeto-sujeto y el análisis del proyecto brasileño tiene como referencia la propuesta introducida en Francia.

## ANÁLISIS DE LOS RECORTES PROPUESTOS

Algunos planes regionales fueron considerados pioneros para el turismo en Brasil. Sin embargo hay pocas referencias bibliográficas y principalmente los planes de Bahia y Rio Grande do Sul tuvieron consecuencias diversas que merecen estudios más detallados.

En 1959 se realizó el Plan de Turismo de Rio Grande do Sul (PTRS), entendido como el “*primer intento oficial de organización del turismo en un estado de Brasil*” (Valduga, 2007: 117). Preveía la adopción de una política de estímulo al crecimiento económico por medio de esa actividad. Buscaba ordenar acciones y equipamientos para el disfrute del trabajador (descanso) y del turismo internacional de los atractivos (ocio). Se pensaba en la reproducción del capital extranjero, la capacitación de la mano de obra local y el uso de los recursos naturales y culturales. En 1972 la Superintendencia de Desarrollo de la Región Sur del Gobierno Federal y la Secretaría de Estado de Turismo presentaron el Plan Regional de Turismo. Con el primer Plan turístico de la Región Sur aparece la Ruta *Uva e Vinho* y la *Região das Hortênsias* (Brambatti, 2005: 36), buscando la valoración étnica y cultural.

En el Estado de Bahia hay otra referencia de planificación regional abordando el turismo. En 1958 el Programa de Recuperación Económica propone su realización y al año siguiente se creó el Plan de Desarrollo del Estado que evidenciaba “*la percepción del turismo como sistema integrado*” (Queiroz, 2006: 79). Aunque la referencia inicial de planificación del turismo fue el Plan de Turismo de Recôncavo (PTR) de 1970.

Todos estos proyectos fueron elaborados por equipos locales y promovieron cambios territoriales y de los aspectos conceptuales del turismo en esas regiones, hoy grandes áreas de turismo

receptivo. Pero no presentaron grandes despliegues en las superestructuras nacionales. Fueron acciones de gobiernos estatales a diferencia del proyecto Turis que representa una acción propuesta por el Gobierno Federal con la contribución del gobierno de dos Estados de la federación, São Paulo y Rio de Janeiro (en ese momento se sumaba Guanabara).

Es importante estudiar las relaciones externas que conformaron la creación del plan Turis. El Gobierno de Castelo Branco para asegurar las posiciones defendidas por el Régimen Militar estableció las Directrices Generales del Plan Trienal de Gobierno (1968-70). Abarca el Plan Estratégico de Desarrollo (PED) cuya prioridad era fortalecer a la empresa privada, definir el papel del gobierno en la creación de infraestructura, etc. (Alves & Sayad, 1970). Así, el Programa Estratégico de Desarrollo - PED (Brasil, 1968a) define los sectores estratégicos para el crecimiento económico del país.

Los lineamientos políticos adoptados por ese gobierno tenían por objetivo un fuerte desarrollo económico. El PED buscaba la reestructuración económica en base al fortalecimiento industrial y el turismo fue considerado modestamente con acciones del Sector de Desarrollo Regional y Urbano (Desarrollo Urbano y Turismo). En ese período el gobierno federal estableció el Plan Nacional de Turismo cuyo objetivo era fortalecer la balanza de pagos, estimular la integración económica y social, promover el desarrollo regional y establecer políticas integradas con la economía (Brasil, 1968a: 15-6). El poder central establece como parte de la “estrategia gubernamental”:

- a) La concepción del turismo como actividad de carácter privado, atribuyendo al gobierno el rol regulatorio, coordinando y estimulando al sector;
- b) La función ejecutora del Gobierno se hará presente cuando se trate de medidas que por su carácter exijan intervención directa para corregir tendencias o acelerar procesos de desarrollo;
- c) El fomento de las actividades turísticas que deberá coincidir con la importancia del sector en el desarrollo económico (Brasil, 1968a).

En consecuencia se funda la Empresa Brasileña de Turismo (Embratur) y se crea el Consejo Nacional de Turismo (CNTur). Bajo este panorama federal se constituye un equipo de consultores para crear el Programa Turis y se define la construcción de una autovía litoral uniendo Santos con Rio de Janeiro (Brasil, 1968b). Así, el Gobierno Federal contrata el equipo de técnicos y consultores coordinados por Pierre Racine. Ellos estaban implementando un proyecto de gran magnitud en Francia, transformando la región del sudoeste del litoral francés (Languedoc-Roussillón) en un polo de desarrollo del turismo.

En la década de 1970 en Brasil se inicia un gran debate sobre planificación del turismo. Si bien el nombre de este arquitecto francés no se escuchaba en el debate nacional, estaban presentes los especialistas que capacitaron a la primera generación de planificadores turísticos del país, como Boullón, Acerenza, etc. Ellos inician las bases de la Planificación del Turismo en Brasil (Cicatur,

Embratur & Oea, 1971). Sin embargo este grupo o estos grupos de investigadores no participan de los proyectos de planificación turística en el ámbito federal.

El gobierno federal de Brasil contrata a Pierre Racine y su equipo. El objetivo es proponer acciones para un turismo masivo y organizado entre las dos mayores metrópolis del país. Sus propuestas recibieron diversas críticas al modelo adoptado por parte de arquitectos ligados al IAB (Instituto de Arquitectos de Brasil). Cuestionaban que se le quitaría el carácter al lugar, expropiándolo socio-culturalmente y reproduciendo un capital sin compromiso con el desarrollo local.

En la década de 1970 el turismo aparecía asociado a una expectativa de crecimiento económico en el litoral norte paulista y en el sur fluminense. Aunque los actores locales poco sabían de sus condiciones económicas e impactos. Hablar de turismo era parte del folclore, del gabinete de las primeras damas o de la promoción de quermeses, como lo prueban los diarios de la época. Era parte de una realidad distante que se veía en las fotos de las grandes ciudades y su reproducción en estas tierras se denominaba veraneo (visitantes con una segunda residencia que pasaban largos períodos en el litoral). El turismo como apropiación socioeconómica o como fenómeno contemporáneo era una realidad desconocida. Algunos años antes del proyecto Turis el gobierno federal propone metas de desarrollo como la creación de la Autovía Rio-Santos, que marcaría definitivamente el paisaje local.

El área definida por el proyecto Turis resulta una de las mayores receptoras de turistas en Brasil. Aunque como se sitúa entre dos metrópolis, São Paulo y Rio de Janeiro, se puede creer que el crecimiento no se debió directamente al proyecto de planificación. En una perspectiva pragmática puede notarse la implantación de una realidad de tipologías físicas diferente de la propuesta. Aunque en la dimensión urbana se desarrolla una característica territorial que se aproxima al proyecto. Pero el tema de análisis es la concepción ideológica reproducida en el espacio por medio de esta intervención.

El Régimen Militar iniciado en 1964 buscaba implementar conceptos basados en la producción capitalista. El concepto económico de las fuerzas hegemónicas era la implementación de un modelo en constante contraste en la definición de parámetros entre la modernidad y la presencia del Estado. Se favorecía una reproducción del capital nacional que permite plantearse si en el lugar se implementó un nuevo modelo de reproducción económica y espacial basado en la actividad turística.

Al momento de implementar el proyecto la región tenía el siguiente aspecto: se situaba entre los dos mayores centros económicos y poblacionales del país y la habitaban grupos tradicionales indígenas, caiçaras (mezcla étnica del portugués con los pueblos autóctonos) y quilombolas (descendientes de africanos). El acceso al planalto se daba por medio de caminos rudimentarios y entre los pueblos el transporte marítimo era precario (canoas y pequeños barcos).



La nueva ocupación, a veces de forma violenta, se realizó de manera fragmentada y puntual pero continua. Se implementó la autovía perimetral al océano y se abrieron y pavimentaron caminos siguiendo los intereses políticos e inmobiliarios. Se adoptó una compleja ingeniería de acuerdos productivos y surgen nuevos valores en la reproducción del espacio por parte del turismo.

## ANÁLISIS DE LOS CONTRASTES

Se adoptan como análisis de los contrastes horizontales dos relaciones distintas. Así, se comprenden las consecuencias de la implementación del proyecto francés y el estado de las ciudades limítrofes no involucradas con el plan. De esa forma, surge una lógica de contraste entre dos realidades y se evalúan aproximaciones y distanciamientos.

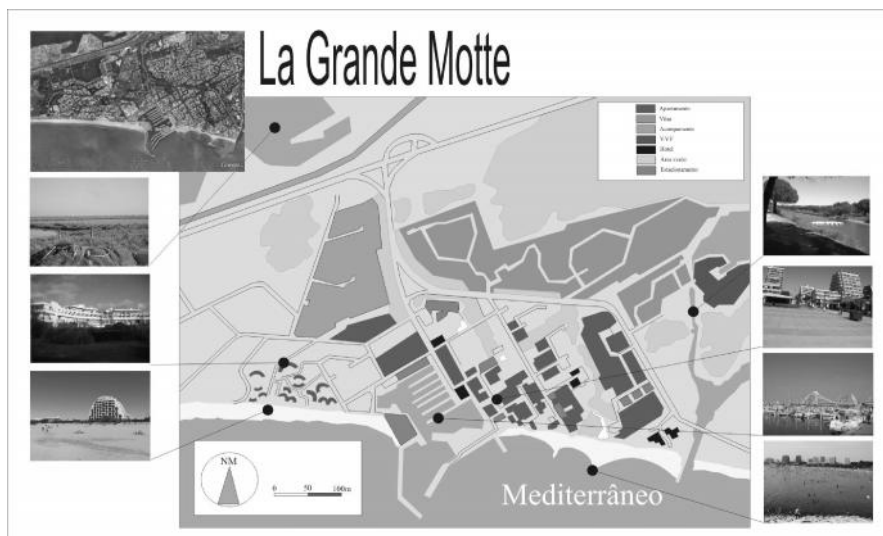
Klemm (1992) estudia el proyecto de Languedoc-Roussillon tres décadas después de su implementación, indicando una serie de impactos positivos. No obstante, destaca la construcción de los apartamentos en forma de pirámide de Jean Balluad en 'La Grand Motte', como una agresión al paisaje. Pero la planificación del turismo en esa región de Francia creó una nueva realidad social y económica con la introducción de más de cinco millones de turistas por año.

Las características a destacar de este modelo que permiten definirlo como referencia de planificación turística son: La participación del sector público en la planificación de infraestructura y mejora de los ambientes; El desarrollo de productos turísticos sustentables, y; La necesidad de desarrollar asociaciones entre el sector público y privado con los gestores del emprendimiento para implementar el proyecto físico-territorial. Este proyecto turístico de Languedoc-Roussillon (Missão Racine) hizo realidad la diversificación de la economía francesa al implementar el turismo en la región. Se sabe que este urbanista contaba con una gran autonomía para gerenciar la implementación del proyecto. Así, compartía la administración con los especialistas de la DATAR (Delegación Interministerial de Planificación Territorial de Francia) y manejaba un presupuesto autónomo y una coordinación interministerial (Réau, 2006).

El proyecto buscaba crear infraestructura para el uso turístico y hacer grandes inversiones. De esa manera se creaban las condiciones territoriales para disponer áreas para construir segundas residencias, incentivando el turismo y combatiendo la especulación inmobiliaria. El modelo proponía segundas residencias construidas con capital privado (Jouvian, 2008).

Se planearon grandes centros turísticos como Cap d'Agde con 160.000 lugares y la Grand Motte con 110.000 lugares (Figura 2). Esta última localidad próxima a Montpellier, la capital regional, resultó una verdadera organización urbana. Proyectada con una perspectiva modernista y controvertida (como las pirámides de Waffle Rib y Conches) recurrió a la inversión en Marinas y Complejos de Residencias (Figura 3).

Figura 2: Proyecto Francés y situación actual de La Grande Motte



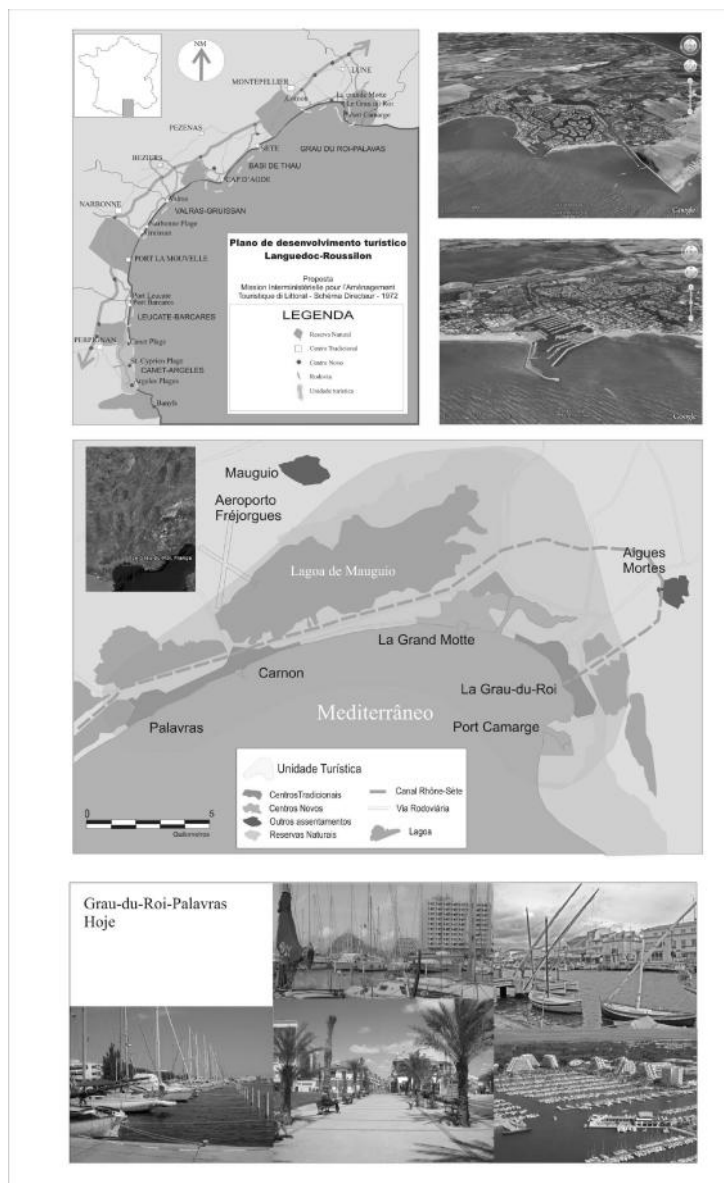
Fuente: Elaboración propia en base a Missão Racine (1960)

La región configura un área litoral denominada Arco Mediterráneo (Figura 3). Sus condiciones climáticas y la posibilidad de sumar infraestructura y equipamientos modernos de transporte (trenes de gran velocidad, aeropuertos internacionales y autovías) caracterizan el producto turístico. De esta manera, se crean condiciones para conectar permanentemente el área a las metrópolis europeas. En el imaginario de la clase media de este continente el lugar se consolida como un espacio de ocio y turismo. Sin embargo, en la región se desarrollan formas residenciales complejas no previstas en la propuesta original.

Actualmente la región tiene como particularidad una nueva lógica urbana caracterizada por una interpenetración entre el turismo, la doble residencia y la doble actividad. Dicha lógica cotidiana normalmente finaliza con una transferencia de actividades (parcial o completa) a la región. Estos lugares, concebidos originalmente como centros turísticos y de ocio, han alcanzado nuevas funciones. De esta dinámica urbana resulta la formación de las ciudades francesas de La Baule, Biarritz y La Grande Motte. La creciente movilidad de las poblaciones da origen a residencias con características jamás vistas. Ayudan a dar flexibilidad al trabajo y la distancia y tienden a ajustar la estacionalidad del turismo. Hoy se observa cierta caída de la función recreativa pero posee nuevos servicios. Al hablar de un segundo ciclo vital de la relación urbana se nota que se ha convertido en un referente a nivel mundial.

En el caso brasileño se analizaron las ciudades localizadas en la Serra do Quebra-Cangalha, camino a los municipios del litoral involucrados en el Proyecto Turis. Presentan un fuerte atractivo turístico histórico-cultural y para la práctica del ecoturismo. Como se mencionó anteriormente se prestó especial atención a São Luiz do Paraitinga.

Figura 3: Plan de desarrollo turístico de Languedoc-Roussillón



Fuente: Elaboración propia en base a Mission Interministerielle por l’Amenagement Touristique Du Litoral Languedoc-Roussillón, Schéma Directeur, 1972

El turismo en esa localidad tiene una fuerte característica de complementación del ingreso. Se trata de una ciudad con una marcada economía local. Las localidades con este tipo de producción se caracterizan por ser *“aglomerados capaces de responder a las necesidades vitales mínimas reales o creadas, de toda una población, función que implica una vida de relaciones”* (Santos, 2005: 88). Otras especificidades comunes permiten definirlas como *“ciudades de subsistencia”* (Santos, 2005). Sus relaciones y dinámicas en la circulación de mercaderías y formas de producción se puede denominar de *“tiempos lentos”* (Santos, 2004).

En esta ciudad los turistas se hospedan en pequeñas posadas y no hay segundas residencias. La reproducción del capital no está explícita en nuevas formas de urbanización. La población tradicional vive desde tiempos inmemoriales en el mismo lugar y salvo algunas excepciones las propiedades

permanecen en la misma familia por décadas. La actividad turística responde a una lógica de solidaridad. Los establecimientos comerciales son un punto de apoyo para el residente, antes de que se dirija a la zona rural. En estas ciudades de la región se establece el consumo turístico de artesanías con diseños y técnicas diferenciadas y la gastronomía elaborada. No obstante se observa que no hay una reproducción de capital externo.

## IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO EN BRASIL

Geográficamente el litoral del Estado de São Paulo se divide en tres regiones: Litoral Norte, Baixada Santista y Litoral Sur. El litoral norte, objeto (parcial) del proyecto se encuentra física e históricamente ligado al Vale do Paraíba, región continua al planalto. Comprenden el área del litoral los municipios de Ubatuba, Caraguatatuba, São Sebastião y Ilhabela, y a los efectos del proyecto se agrega Bertioga.

En las primeras décadas del siglo XX el litoral norte paulista se encontraba parcialmente aislado social y económicamente del continente. Región de difícil acceso cuando se piensa en el uso de medios de transporte modernos. Sin embargo, su inserción económica fue definida en el siglo XIX por el uso de mulas como medio de transporte. Este área del Estado de São Paulo estaba configurada por dos límites naturales: la serra do Mar al oeste y el Océano Atlántico al este.

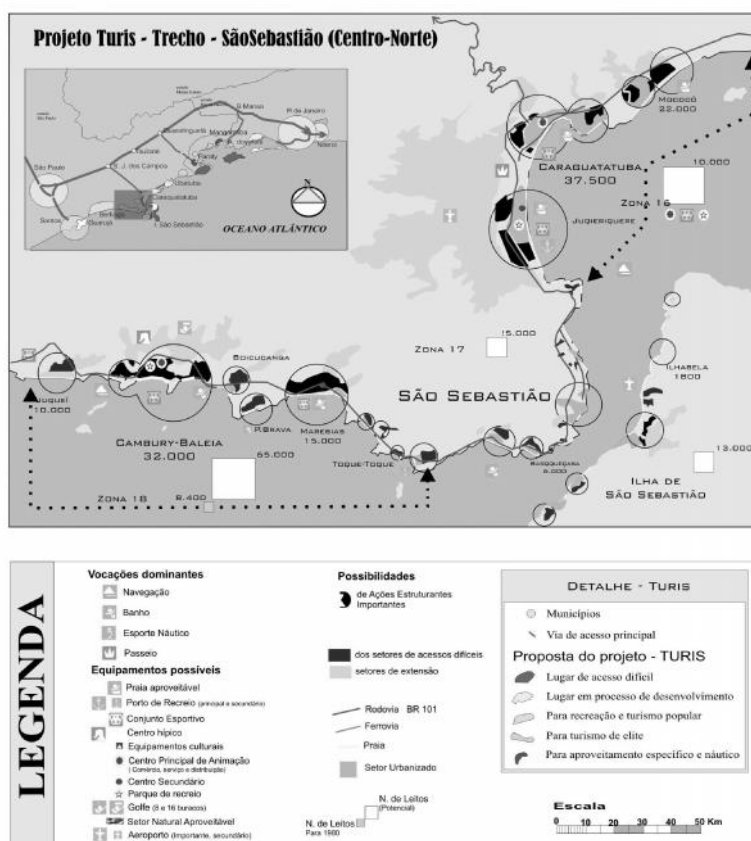
Su configuración socio-espacial sufre una mayor alteración en la década de 1950. En ese período se inicia la apertura de accesos por autovía al Vale do Paraíba, generando un conflicto de ocupación espacial. En ese período *“los residentes eran expulsados por especuladores individuales, que años más tarde fueron reemplazados por empresas de turismo y de la construcción. Este proceso no fue pacífico y en ocasiones se llegó a la violencia armada”* (Adams, 2000: 211).

Los municipios de conexión del proyecto son: Mogi das Cruzes, São José dos Campos, Taubaté y Guaratinguetá (con Paraty-RJ). También están los municipios de la costa oeste de la Serra do Mar (Serra do Quebra-Cangalha): Cunha, São Luiz do Paraitinga, Redenção da Serra, Natividade da Serra, Lagoinha y Paraibuna.

En Brasil “a partir de la década de 1970 la urbanización fue intensa [...], aunque en niveles y formas diferentes, gracias a las diversas modalidades del impacto de la modernización sobre el territorio” (Silveira, 2007: 150). Así, una nueva dimensión de reproducción del capital define nuevos panoramas para el lugar. Se observa la existencia de una política de gobierno federal que favoreció la expropiación de áreas en beneficio de la inversión inmobiliaria. Al principio toda la región, poblada de culturas tradicionales diversas, sufrió fuertes transformaciones socio-culturales. La autovía perimetral al litoral permite dinamizar las intenciones de producción y reproducción del capital inmobiliario. Así, la apertura de la autovía federal del litoral (BR-101), entre Santos (SP) y Rio de Janeiro (RJ), posibilita esa nueva condición (Figura 4). Se define una urbanización lineal en todo el litoral

viabilizada por el Proyecto Turis. Esto incentiva la distribución de equipamientos urbanos y permite un mapeo inmobiliario que da la posibilidad de reconocer nuevas áreas, generalmente provocando conflictos. El Estado no presenta una Política o acciones para defender a los pueblos locales, deja a las comunidades a la suerte del capital inmobiliario. La falta de libertad individual y la imposibilidad de formar grupos sociales de interés contribuyen a la reproducción de una expropiación en nombre de la reproducción capitalista. Manipulan a los pueblos asentados allí desde hace siglos reproduciendo la ideología de la propuesta francesa de una economía “moderna” basada en el capital privado. Así, “surgieron muchos problemas sociales debido a la disputa de las tierras” (Brito, 2000: 182).

Figura 4: Proyecto de Desarrollo Turístico del Litoral – Trecho São Sebastião



Fuente: Elaboración propia en base al Proyecto Turis – Embratur (Brasil, 1975)

En este contexto el gobierno central impone una lógica de fijación del capital de las fuerzas hegemónicas. Las comunidades tradicionales no fueron objeto de ningún estatuto de protección social, cultural o territorial por parte del aparato legal-administrativo. “El asfaltado de la carretera del litoral [...] posibilitó que miles de familias de clase media realizaran su sueño de pasar sus fines de semana en la playa” (Dean, 1996: 319). Por lo tanto, se configuró la inversión de capital financiero con la intención de “crear ciudades balnearios en el área comprendida” (Theobald, 2001: 235).

En cuanto a la implementación del proyecto por parte del Gobierno Federal existe una contradicción. El plan tenía una perspectiva regional y fue realizado a esa escala, no a escala de todo

el Estado. Pero se observó que el mismo no estaba agregado a una planificación regional. Su distribución no coincidía con la distribución de fuerzas económicas y territoriales. Representaba el ordenamiento territorial de un área distante del eje industrial sudeste, aunque paralela a éste.

Las ciudades del litoral norte tuvieron una urbanización impulsada por las segundas residencias. Se utilizaron pocas estructuras hoteleras y sólo en la última década tuvieron una mayor participación. Sin embargo, São Sebastião presenta dos características distintas: la falta de conexión directa (así como Ilhabela) con los municipios de la región Planaltina (Vale do Paraíba) y la instalación de equipamientos petrolíferos y portuarios. Esta última condición impulsó una nueva forma urbana, principalmente en la región central de São Sebastião, lugar del puerto. En el resto del municipio se mantuvieron las mismas características paisajísticas de otras ciudades de la región.

El proyecto Turis representaba una relación intrínseca con la política y el momento actual. El contexto estaba dado por un gobierno militar nacional que deslumbraba la posibilidad de implantar una producción capitalista “moderna” y la lógica de “tiempos lentos” de la economía precapitalista (Santos, 2004: 267). La falta de democracia fue la razón para que los agentes municipales ligados al turismo no participaran en el proyecto. Se involucraron después de la elaboración, situación común a las planificaciones centrales de los países dictatoriales. Una vez finalizado el proyecto para darle legibilidad se hizo una reunión en la sede de los gobiernos estaduais, donde se plantearon algunas cuestiones que preocupaban sobre las transformaciones propuestas en sus ciudades. Alarmaba la incertidumbre del futuro, aunque la perspectiva de dinamizar económicamente al lugar fuera positiva.

En las ciudades involucradas a principios de la década de 1970 el turismo representaba transformación. Las secretarías, direcciones o secciones de turismo municipales eran organismos que no estaban preparados para las dimensiones esperadas en las transformaciones imaginadas por el Gobierno Federal. Éste, por su parte, confiaba a los técnicos extranjeros la implementación del plan, distanciado de las relaciones locales.

El proyecto Turis determinó grandes consecuencias para el turismo nacional. La mayor de todas fue su esfuerzo por relacionar la concepción de la actividad con los proyectos políticos del sector. Esta consecuencia necesitará de un exhaustivo análisis y de la comprensión de las contradicciones existentes en las lógicas espaciales propuestas. Esto abarca el conocimiento de su creador y el contexto en el cual se inserta el país. Cuando Pierre Racine implanta el proyecto referencial en Francia, adopta una serie de cuestiones que pueden verse luego en Brasil. La idea de definir una ciudad lineal, la carretera perimetral y principalmente la formulación de una política inmobiliaria. Sin embargo, contradictoriamente en Brasil dicho proceso valoró la ampliación inmobiliaria en detrimento del crecimiento económico del sector de hospitalidad. Se destaca la edificación de inmuebles particulares en detrimento de los pequeños hoteles y posadas. No obstante, se implanta un modelo neoliberal de capitalismo para el ocio. Actualmente se sufren las consecuencias de dicho modelo y de lo que probablemente es la gran referencia del régimen militar en la implementación del proyecto.

## **CONSIDERACIONES FINALES**

La ciudad de São Sebastião refleja una expropiación social y cultural. Se observa un modelo de planificación del turismo aún utilizado a larga escala en el país en el cual la sustentabilidad resulta un discurso sin contexto conceptual presentada sólo para dar una nueva imagen al mercado (César, Santaella & Carniello, 2009b). Con excepciones puntuales de grupos ambientales no existe un compromiso social, ambiental y cultural efectivo, lo que se refleja en la forma de explotar la actividad.

Después de una profunda y larga investigación del proyecto Turis se pueden revelar las intenciones de las fuerzas políticas para con la región. Fueron de fundamental importancia estos cuatro años de entrevistas relevando las relaciones sociales y buscando relacionar las fuerzas económicas presentes. Se encontró una propuesta de éxito, aunque cuestionable, cuyo objetivo es el crecimiento económico de determinados grupos. Sin embargo, dicho éxito está arraigado en las acciones del turismo, en valores subjetivos, en la implantación de una ideología y las consecuencias concretas de un modelo de ocupación del espacio para la actividad turística.

Inicialmente, es necesario separar la dimensión técnica de la dimensión política. Mientras que la primera se asocia con la implementación de la actividad turística, la segunda se relaciona con el lucro por la expropiación de tierras y su reproducción inmobiliaria. El proyecto desarrollado permitió: Definir los grupos locales como precapitalistas que debían ser desplazados para proponer actividades modernas; Formar un inventario de las condiciones legales, sociales y económicas; Movilizar los actores políticos locales para aceptar a los nuevos agentes inmobiliarios que se asociaron a los emprendedores locales definiendo nuevos acuerdos productivos.

Dichas consideraciones sólo son pasibles de ser relevadas con una minuciosa investigación basada en una rigurosa metodología, que tenga como condición diametral el análisis del discurso. El estudio, cuyo objetivo inicial fue probar el fracaso del plan, fue redirigido a cada paso producto de la observación de su implementación. Así, se posibilita el conocimiento de las condiciones del lugar en la reproducción de la adquisición de la tierra, la ocupación de la región y el desarrollo de la actividad turística.

El contacto con la población local y sus innumerables memorias orales fue fundamental en la investigación. En el relevamiento se constató su exclusión y expropiaciones sociales, culturales y espaciales. El reconocimiento de las técnicas de planificación turística adoptadas en Brasil y Francia muestra las semejanzas y diferencias. La similitud se asocia a las técnicas de implementación capitalista. Mientras que las diferenciaciones refuerzan las acciones de participaciones de los actores políticos locales.

Todas estas cuestiones fueron desplegadas del proyecto Turis, que avanza en el uso de técnicas de planificación. Sin embargo, las reproducciones de una política de ideología directamente francesa

impone una lógica liberal de expropiación del lugar y reproducción del espacio en la dinámica capitalista. Por lo tanto, se define como imperativa la maximización del lucro.

El proyecto se aleja del reconocimiento de las necesidades de las comunidades locales de valores ambientales y culturales. Hoy la región se caracteriza por la formación de enclaves turísticos, áreas de control del espacio urbano (Judd, 2003: 52). Se crea un producto, la actividad inmobiliaria, que resulta en la ocupación del lugar por segundas residencias. Se implementa el turismo a escala masiva.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acerenza, M. Á.** (1987) "Administración del turismo: planificación y dirección". Trillas, México
- Adams, C.** (2000) "Caiçara na mata atlântica: pesquisa científica versus planejamento e gestão ambiental". Annablume, São Paulo
- Brambatti, L. E.** (2005) "Racionalização, cultura e turismo em meio rural na serra Gaúcha". Tese de doutorado, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da UFRGS, Porto Alegre
- Brant, V. C.** (1980) "Estrutura e democracia na América Latina". In: Pereira, L. C. (org.) A renda da terra. Estudos Cebrap n.27, Vozes, Petrópolis pp. 84-102
- Brasil, Governo Federal** (1968a) "Programa Estratégico de Desenvolvimento / 1968-1970". Vol. II.I Material Apostilado, Brasília
- Brasil, Ministério dos Transportes** (1968b) "Rodovia BR-101. Estudo de viabilidade técnico-econômica". Ministério do Transporte-Departamento Nacional de Estrada de Rodagem. Laudo Técnico. Brasília
- Brasil, Ministério da Indústria e Comércio & Embratur** (1975) "Turis: Plano de Desenvolvimento Turístico do litoral Rio-Santos". Material Apostilado. Brasília
- Brito, M. C. W.** (2000) "Unidade de conservação: intenções e resultados". Annablume, São Paulo
- César, P. A. B. & Stigliano, B. V.** (2009a) "Estudo das relações formadoras do território no turismo cultural". In. Anais do XII Encontro de Geógrafos da América Latina, Montevideo, pp 1-15
- César, P. A. B.; Santaella, L. & Carniello, M.** (2009b) "São Sebastião: imagem de uma cidade dividida". In. Anais do VI ANPTUR, São Paulo, pp. 1-12
- CICATUR, EMBRATUR & OEA** (1971) "Curso de Planejamento Turístico". Apostila, Rio de Janeiro
- Dean, W.** (1996) "A ferro e fogo: a história e a devastação da mata atlântica brasileira". Cia das letras, São Paulo
- Feyerabend, P.** (1977) "Método: esboço de uma teoria anárquica da teoria do conhecimento". Livraria Francisco Alves, Rio de Janeiro
- Jouvian, P.** (2008) "La mission Racine (1963-1983) ET 45 ans d'aménagement du littoral languedocien". In: Séminaire des sites ET Paysages – pp.25-26. Retirado de [www.languedoc-roussillon.ecologie.gouv.fr/seminaire/Philippe%20jouvian\\_amenagement%20littoral.pdf](http://www.languedoc-roussillon.ecologie.gouv.fr/seminaire/Philippe%20jouvian_amenagement%20littoral.pdf) Acceso 27 juin 2008
- Judd, D.** (2003) "El turismo urbano y la geografía de la cidade". Revista Eure XXIX(87): 51-82



- Klemm, M.** (1992) "Sustainable tourism development: Languedoc-Roussillon thirty years on." *Tourism Management* 13(2): 169-180
- Lefévre, H.** (1986) "Perspectiva da sociologia rural". In: Martins, J. de S. (org.) *Introdução crítica à sociologia rural*. Hucitec, São Paulo, pp.163-190
- Pais, J. M.** (2003) "Vida cotidiana, enigma e revelações". Cortez, São Paulo
- Queiroz, L. A.** (2006) "O espaço turístico do centro histórico: formação, transformação, perspectiva e desafios". In: Gottchall, C. S. & Santana, M. C. (orgs.) *Centro da cultura de Salvador*. EdUFBA, Salvador, pp.76-111
- Réau, M.** (2006) "La Gestion intégrée du littoral : UE, Etat, Région, vers la régionalisation d'un instrument communautaire d'action publique?" In: Association Française de Science Politique. *Les Politiques Publiques: A L'épreuve de l'action territoriale*. Journée d'étude les 15 & 16 juin 2006 à l'Institut d'Etudes Politiques de Grenoble. Pp. 1-10
- Santos, M.** (1994) "Técnica. Espaço. Tempo. Globalização e meio técnico-científico informacional". Hucitec, São Paulo
- Santos, M.** (2004) "A natureza do espaço: técnica e tempo. Razão e emoção". Edusp, São Paulo
- Santos, M.** (2005) "Da totalidade ao lugar." Edusp, São Paulo
- Silveira, M. L.** (2000) "Por um conteúdo da reflexão epistemológica em Geografia". In: Souza, Á. J. de; Souza, E. B. C. de & MAGNONI Jr, L. (orgs.) *Paisagem. Território. Região. Em busca da identidade*. Cascavel: EdUnoeste, Cascavel, pp. 21-28
- Silveira, M. L.** (2007) "Metrópolis brasileiras: um análisis de los circuitos de la economia urbana". *Revista Eure* XXXIII(100): 149-164
- Simmel, G.** (2006) "Questões fundamentais da sociologia". Zahar, Rio de Janeiro
- Theobald, W. F** (2001) "Turismo global". Senac, São Paulo
- Valduga, M. C.** (2007) "Desmistificando um modelo de desenvolvimento: a formação da sociedade do turismo na periferia do capitalismo". Dissertação de Mestrado, UCS, Caxias do Sul
- Yázig, E.** (2009) "Saudades do futuro: por uma teoria do planejamento territorial turístico". Plêiade, São Paulo

Recibido el 28 de abril de 2013

Reenviado el 01 de julio de 2013

Aceptado el 12 de julio de 2013

Arbitrado anónimamente

Traducido del portugués