

“TECNOLOGIA APROPRIADA”: POSSIBILIDADES E QUESTIONAMENTOS EM TORNO DOS “PLANOS URBANÍSTICOS/TURÍSTICOS” NO NORDESTE

*Antônia da Silva Solino**

*Maria das Graças de Menezes Venâncio Paiva**

Resumo: O trabalho consiste num desdobramento da Pesquisa Análise da Gestão Tecnológica e Administrativa de “Planos Urbanísticos/Turísticos” em implementação no Rio Grande do Norte, privilegiando a questão tecnológica, em três enfoques: a) as possibilidades do turismo como “tecnologia apropriada” para a região Nordeste; b) a concepção metodológica da chamada base física enquanto política urbana, ou seja, os critérios priorizados no desenho da proposta de intervenção; e c) a tecnologia inerente à hotelaria e como esse desafio tem sido enfrentado pelos grupos empresariais, até o momento, da própria Região, em face e de o turismo e de a hotelaria, em particular, serem atividades econômicas oligopolizadas em termos mundiais. As considerações teóricas sobre espaço urbano/política urbana, turismo e tecnologia apropriado compõem o arcabouço teórico, que serve de base à interpretação dos dados secundários e primários analisados.

1. INTRODUÇÃO

Consideramos como “planos urbanísticos/turísticos” propostas de ocupação do espaço urbano que se baseiam na abertura de vias de acesso (estradas) ao longo do litoral, definição de áreas ou zonas com várias destinações e implantação de equipamentos de uso coletivo, destinados a lazer e ao turismo, notadamente hotéis e/ou outros complexos de hospedagem.

Na experiência analisada e em outras ocorridas no Brasil, o Estado participa como produtor desse espaço, propiciando obras infra-estruturais e oferecendo facilidades, de forma a captar investimentos da iniciativa privada. Além disso, ele se encarrega da gestão do plano, o que implica a adoção de mecanismos de normatização e regulação.

* Professoras do IPGA/UFRN

Este trabalho consiste num desdobramento da Pesquisa Análise da Gestão Tecnológica e Administrativa de “Planos Urbanísticos/Turísticos”, em implementação no Rio Grande do Norte, que se desenvolve junto ao PPGA/RN e que conta com o apoio do CNPq.* Dentre as questões que tentamos interpretar na pesquisa destacam-se:

- a) o aprofundamento sobre essa característica do Estado brasileiro, nesta modalidade de política urbana, em se voltar apenas para a produção do espaço urbano, até porque a reprodução da força de trabalho tem sido negligenciada em favor do processo de acumulação;
- b) a discussão sobre a concepção metodológica que orienta essas propostas e a maneira como elas são concebidas por escritórios de consultoria experientes em urbanismo, localizados em outros estados do País, bem como a sua gestão onde poderão ser identificadas inúmeras contradições;
- c) a análise da questão da renda fundiária, uma vez que o Estado canaliza recursos públicos para áreas privilegiadas, que são apropriadas por grupos econômicos hegemônicos, e o exame da questão tecnológica, tanto no que diz respeito ao tipo de atividade que predomina nesses planos — a hotelaria — quanto às possibilidades e impossibilidades do turismo como uma “tecnologia mais apropriada” para a região Nordeste, notadamente o seu litoral. Nesse sentido, procuramos identificar brechas que tornem o turismo uma atividade mais autônoma para a Região.

Para efeito deste trabalho optamos pela última via de penetração analítica. No caso, analisamos o Projeto Via Costeira/Parque das Dunas, cujo processo de formulação e implementação se iniciou no final da década de setenta, em Natal.

* O referido projeto conta com auxílio pesquisa do CNPq. (Processo nº 402255/89-5CE/FV/PQ, bem como bolsas de pesquisas. Compõem a equipe os professores do PPGA/RN Maria das Graças de M. V. Paiva (Coordenadora), Antônio da Silva Solino, Paulo Ney da Silva Bulhões, a Professora Keyla C. Brandão, mestranda do PPGA, que elabora dissertação de Mestrado sobre a temática o “Estado e a Política Nacional de Turismo no RN”, as arquitetas Márcia Monteiro de Carvalho e Jurema da S. Dantas, os bel. em administração Gustavo A. França, Roberto de S. Cabral e os alunos de Graduação de Economia e Ciências Sociais, Ronaldo S. Cabral, Ana Lúcia Medeiros e Genivalda C. da Costa.

Nos “planos urbanísticos/turísticos” a questão tecnológica pode ser desdobrada em três subquestões:

- a) as possibilidades do turismo como “tecnologia apropriada” para a região Nordeste;
- b) a concepção metodológica da chamada base física da política urbana, ou seja, os critérios priorizados no desenho do projeto; e
- c) a tecnologia inerente à hotelaria e como esse desafio tem sido enfrentado pelos grupos empresariais, até o momento regionais, em face de o turismo e de a hotelaria, em particular, serem atividades econômicas oligopolizadas em termos mundiais.

Inicialmente revemos considerações teóricas sobre espaço urbano/política urbana e “tecnologia apropriada”. Posteriormente, buscamos interpretar dados secundários e primários com o respaldo da teoria consultada.

2. CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS

2.1. ESPAÇO URBANO E POLÍTICA URBANA

Dentre as visões teóricas sobre o espaço urbano predomina aquela que o considera como resultante do desenvolvimento das forças produtivas, incluindo a produção e a reprodução da força de trabalho e até a influência dos atores próprios de cada formação social.

Segundo essa perspectiva, o espaço urbano não se delineia de forma aleatória: ele cumpre uma lógica coerente ao modo de produção dominante em cada momento histórico, sendo transformado e recriado para atender as suas exigências.

Na fase monopolista do capitalismo, a característica marcante compreende a constituição dos conglomerados e a formação do capital financeiro internacionalizado, que passa a solicitar condições especiais para a produção e consumo. O Estado intervém nessa fase para garantir não apenas a baixa tendencial da taxa de lucros, como também para minimizar conflitos, principalmente a contradição entre a socialização do espaço e a sua apropriação privada, assumindo um papel “regulador, normatizador e produtor do espaço”. (LOJIKNE, 1981)

Uma leitura diferenciada do espaço é feita pelos componentes da escola da regulação francesa. Para LEPIEZ & LEBORGNE(1988), a reorganização espacial é diretamente relacionada aos modelos de desenvolvimento emergentes no pós-guerra. Tal relação pode ser analisada pelo prisma do paradigma tecnológico, ou modelo de industrialização, pelo regime de acumulação e/ou pelo modo de regulação.

Nesta abordagem, o modelo de desenvolvimento do pós-guerra prevalente nos países capitalistas avançados, denominado por Lipiez e outros como “fordismo”, teria influenciado a configuração mundial do processo de acumulação. Transportado para os países da América Latina, dentre os quais o Brasil, essa lógica da acumulação originou o que se chamou “fordismo periférico”, desde que as estações de trabalho, as produções e engenharia permaneçam nos países centrais. (LIPIEZ, 1988:97)

Conforme essa abordagem, CORIAT(1988), que vem-se dedicando a estudo da tecnologia, sugere para o Brasil um “fordismo de terceiro tipo”, baseado na geração de novas tecnologias, modernização da organização da produção, elevação da produtividade e difusão dos seus ganhos entre os trabalhadores de modo a diminuir a desigualdade social brutal. (CORIAT,1988:11).

Quanto à política urbana, LOJIKNE(1981) considera que esta envolve três dimensões:

- a) uma planificadora — o documento/proposta de intervenção;
- b) uma operacional — práticas reais jurídicas e financeiras adotadas pelo Estado quanto à organização do urbano; e
- c) uma propriamente urbanística — que verifica os efeitos sociais da planificação “versus” operações de urbanismo. (LOJIKNE, 1981:180-81).

Escolhemos como metodologia de compreensão do Projeto Via Costeira/Parque das Dunas, enquanto política urbana voltada para a criação de meios de consumo coletivo, o método sugerido por CAMARGO; LAMPARELLI & GEORGE(1983), que apontam três vias de penetração analítica:

- a) **a base física** — obedece à localização de equipamentos, à questão da terra urbana e a interesses em jogo, até a produção e utilização dos equipamentos, desenhos e produção das instalações, incluindo a tecnologia inerente ao processo de produção e funcionamento físico do meio;
- b) **a operação** — corresponde à estrutura administrativa, inclusive as contradições relativas à gestão do meio e formas como são resolvidos os diversos interesses;
- c) **a apropriação** — compreende o consumo dos usuários, estruturados em classes e influenciadores de práticas de consumo. (CAMARGO; LAMPARELLI & GEORGE, 1983:24)

O quadro teórico referente à tecnologia apropriada será explorado no item seguinte.

2.2. DEBATE URBANO SOBRE “TECNOLOGIA APROPRIADA”

Segundo ROSA(1989), existem várias interpretações do que seja “tecnologia apropriada”. No entanto, ele propõe a apreensão de três propostas que englobariam o pensamento dos estudiosos que têm-se dedicado ao assunto.

- a) aqueles que não questionam o sistema capitalista, embora busquem soluções para os países do Terceiro Mundo (SCHUMACHER, 1979).
- b) aqueles que propõem novas formas de rearticulação do sistema capitalista para superar crises, empregando tecnologias desenvolvidas majoritariamente em países do Primeiro Mundo, apesar de mostrarem contradições do sistema. Dentre essas posições salientam-se a do Clube de Roma, a ecológica e o ecodesenvolvimento (SACHS, 1980), que defendem o crescimento zero;
- c) aqueles que procuram um modelo de “tecnologia apropriada”, cuja condição básica seria o desmonte do sistema capitalista, como, por exemplo, o que propõe HUBBER, 1985. (ROSA, 1989:48).

Analisando essa pretensa condensação, reconhecemos a colaboração do autor, para um terreno teórico ainda frágil. No entanto, achamos que a referida colaboração restringiu o pensamento de outros teóricos que vêm-se dedicando à “tecnologia apropriada”. Decidimos resgatar as opiniões de BUARQUE (1983), BUARQUE (1987), RATTNER (1980) e GARCIA (1986), que apesar das divergências comungam em alguns pontos, quais sejam:

- a) a tecnologia apropriada tem sua origem na reconsideração do aspecto social do desenvolvimento econômico, indo de encontro ao enfoque físico e quantitativo do mesmo;
- b) a tecnologia apropriada busca na cultura e no ambiente ecológico uma nova orientação para outro estilo de desenvolvimento, onde “produzir, consumir e viver se regem por padrões diferenciais”. (BUARQUE; 1987 e BUARQUE, 1983).
- c) a adoção de “tecnologia apropriada” não se opõe à ampliação do conhecimento tecnológico tradicional, mas favorece uma postura crítica quanto ao acompanhamento e adaptação dos avanços tecnológicos que acontecem nos países desenvolvidos;
- d) o comprometimento com a diminuição da pobreza e melhoria das condições de vida das populações excluídas do processo de crescimento urbano-industrial em regiões menos desenvolvidas;
- e) enfim, a tecnologia apropriada constitui uma forma diversa de viver e produzir, que oportuniza a criatividade, a adaptação e a investigação de novos campos de conhecimento, apropriados às condições de vida das populações.

Para GARCIA(1986), percebe-se um consenso entre aqueles que vêm-se dedicando à “tecnologia apropriada”. O que varia é a ênfase dada às suas várias dimensões: econômica, sócio-cultural, política, científico-tecnológica e ecológica. Estabeleceremos, no decorrer do texto, um paralelo entre essas dimensões e o que representa o turismo para o Nordeste.

3. O CRESCIMENTO DO TURISMO NO NORDESTE E A EMERGÊNCIA DOS “PLANOS URBANÍSTICOS/TURÍSTICOS”

3.1. RETROSPECTIVA DO CRESCIMENTO DO TURISMO NO NORDESTE

Uma compreensão mais crítica do que seja turismo passa, em princípio, pela distinção entre esse fenômeno e o que representa o lazer antes e depois do advento da sociedade industrial.

O lazer diz respeito àquele tempo livre de que dispomos para fazer qualquer coisa que nos agrada, até mesmo não fazer nada. Após a Revolução Industrial o lazer assimilava um conteúdo ideológico diferenciado, de tempo correspondente ao não-trabalho, originando as chamadas atividades de lazer, muitas delas com objetivos comerciais e vinculadas ao setor terciário da economia.

O turismo abrange todas as ocorrências que cercam a exploração das viagens de lazer, de forma organizada e com objetivos comerciais. Com o tempo, não somente as viagens motivadas por lazer, mas por outras razões foram integradas a esse sistema turístico, de forma que os serviços que dão suporte às viagens se expandiram e passaram a ser identificados como atividades turísticas.

Dizendo de outra forma, com a emergência e difusão do capitalismo, o lazer transformou-se, distanciando-se da sua concepção original vinculada a valores da sociedade tradicional e preenchimento do tempo com atividades supostamente propiciadoras do crescimento psicossocial, para uma outra concepção. O lazer passou a reproduzir os anseios de uma sociedade orientada para a produtividade, valeu-se dos ganhos dos trabalhadores e deu origem a atividades que “mediatizam” os conflitos da sociedade capitalista.*

* Existe uma lacuna na produção científica crítica sobre turismo no Brasil. Temos contornado com publicações do México e da Universidade de Externado da Colômbia, bem como com publicações sobre lazer, os clássicos de Jofre Dumazier, *Sociologia Empírica do Lazer* e *Lazer e Cultura Popular*, ambos da Editora Perspectiva. Recomenda-se a Revista *Reflexão* nº 35 do Instituto de Filosofia da PUC/Campinas, sobre Lazer e Trabalho.

No país, como a exploração do turismo se dá num contexto sócio-econômico excludente, essa atividade reflete as contradições mais amplas. No caso do Nordeste, por exemplo, cujas capitais e cidades litorâneas vêm-se afirmando como núcleos receptores no mercado interno, a vocação de Região receptora de fluxos de viajantes supera a de emissora. Afinal, a maior parcela da população nordestina está distribuída conforme a ordem de carência nos seguintes patamares: 25,5% percebem até 1/2 salário mínimo, 29,5% estão na faixa de 1/2 a 1 salário mínimo e 23,4% no limite de pobreza de 1 a 2 salário mínimo. Isto significa que mal sobrevivem.

Para essa Região, paradoxalmente, em face das condições reais de vida da maior parcela da população e falência do modelo de industrialização promovido pelo famoso mecanismo 34/18*, o turismo poderá apresentar-se como uma "tecnologia mais apropriada".

O crescimento do turismo na região Nordeste ocorreu nas duas últimas décadas, podendo ser compreendido em três fases.

A fase de institucionalização do turismo de forma organizada, caracterizou-se pela intervenção do Estado, via agências governamentais, BNB e SUDENE, com ações diversas quanto à formação de recursos humanos especializados, realização de campanhas promocionais, adoção de incentivos fiscais e financeiros e término das rodovias federais. Além disso, foram implantadas, nas capitais, estruturas oficiais integradas ao Sistema Nacional de Turismo, bem como os primeiros hotéis que, de certa forma, deram suporte à industrialização fomentada pelo 34/18. Essa fase se estendeu do início da década setenta até o ano de 1980.

Uma segunda fase corresponde aos anos oitenta e pode ser identificada como de expansão da infra-estrutura turística e integração da Região ao mercado interno. Na tabela seguinte observa-se a evolução do indicador receita gerada pelo turismo nas capitais do Nordeste.

* A criação dos mecanismos do art. 34 da Lei nº 3.995 de 1961 e do Art. 18 da Lei nº 4.239 de 1963, que procurava incentivar a industrialização do Nordeste, favoreceu grupos industriais sediados no Centro-Sul ou no exterior, provocando a evasão de divisas. Os grupos locais beneficiados ficaram subordinados a decisões e relações comerciais de mercado que se processavam fora do Nordeste.

TABELA 1
Renda Gerada por Turismo nas Capitais do Nordeste
Período 1984/1986

Capitais	Renda Gerada*			Variações	
	1984 (A)	1985 (B)	1986 (C)	A/B	B/C
Aracaju	5.793.585	6.611.640	10.604.300	14,1	60,4
Fortaleza	20.954.220	21.486.270	25.938.710	2,5	20,7
João Pessoa	6.050.240	6.198.080	7.260.190	2,4	17,1
Maceió	12.111.330	12.354.650	17.992.135	2,0	45,6
Natal	7.557.935	8.916.740	13.349.140	18,0	49,7
Recife (1)	23.736.020	29.556.100	38.914.365	24,5	31,7
Salvador (2)	40.928.580	44.461.690	53.966.360	8,6	21,4
São Luís	8.286.950	7.977.340	8.173.690	— 3,7	2,5
Teresina	2.020.760	1.945.475	2.402.995	— 3,7	23,5
Total	127.439.620	139.507.985	178.601.885	9,5	28,0

FONTE: Divisão de Turismo da SUDENE — 1987.

1) Incluso o município de Olinda.

2) Incluso o Club Méditerranée — Itaparica-BA.

* A metodologia adotada consiste na multiplicação da quantidade de pernoites pelo gasto médio estimado, considerando o gasto como de US\$ 35,00 (trinta e cinco dólares).

Considerando os dados constantes nos Anuários Estatísticos da EMBRATUR, referentes a incentivos fiscais e financeiros, constatamos que o Nordeste foi alvo da maior parte deles. Isto demonstra a ampliação de sua infra-estrutura hoteleira e criação de empregos, senão vejamos:

a) em 1984, das inversões registradas na EMBRATUR 39,4% concentraram-se na Região, o que representou 52,3% das unidades habitacionais ofertadas e criação de 57,3% dos empregos diretos criados na hotelaria;

b) em 1985, do total dos incentivos fiscais e financeiros, os Estados do Nordeste absorveram 61,5% do total dos recursos, o que repre-

sentou 55,6% das unidades habitacionais acrescidas ao mercado e 61,0% dos empregos diretos criados, na rede hoteleira;

- c) em 1986 os incentivos financeiros e fiscais alocados para o Nordeste corresponderam a cerca de 45,0% do total, sendo que os projetos aprovados geraram 82,0% dos empregos diretos e contribuíram com 82,4% das unidades habitacionais acrescidas ao mercado.

Considerando a média do período (1984/1986), pode-se afirmar que o Nordeste deteve aproximadamente 49,0% dos recursos investidos na Região sob a forma de incentivos fiscais e financeiros. Isso correspondeu a 63,0% das unidades habitacionais acrescidas à rede hoteleira brasileira que contou com o apoio do Estado e representou 67,0% dos empregos diretos criados.

Superada essa fase, caracterizada pela implantação de hotéis pertencentes a grupos locais e/ou a cadeias nacionais, com exceções, entramos numa outra etapa na qual são construídos hotéis ligados aos oligopólios que controlam o mercado de turismo internacional.

Embora não tenhamos ainda dados concretos que possibilitem confirmar a veracidade da afirmação citada, trabalhamos com a hipótese de que a atual fase compreende a reprodução das imposições externas do capitalismo internacional, que requerem campo de expansão para investimentos e satisfação das aspirações de lazer dos países desenvolvidos.

A implantação de verdadeiros complexos de lazer no litoral nordestino, acoplados ou não a empreendimentos imobiliários, já estão produzindo transformações no espaço urbano. Para alguns, dentre os quais SUAREZ(1989), o Nordeste terá amplas possibilidades como área de lazer das sociedades pós-industriais na sua busca de igualdade de vida.

Optamos por deixar o questionamento em aberto, bem como colaborar no avanço desse entendimento quanto às condições do turismo como “tecnologia apropriada” para a Região. Isto significa que buscamos não somente identificar as contradições que poderão advir para o turismo regional, inclusive desestruturação do setor econômico ou integração subordinada, mas também possibilidades de enfrentamento de outra maneira.

3.2. A PERSPECTIVA ADOTADA SOBRE PLANOS URBANÍSTICOS/TURÍSTICOS: O CASO DO PROJETO PARQUE DAS DUNAS/VIA COSTEIRA

Os primeiros planos urbanísticos/turísticos ocorreram na Europa após a II Guerra Mundial, em função do “turismo de massa” que invadia de forma desordenada o litoral, tanto da Costa Azul da França (Riviera Francesa) como na Costa Brava da Espanha. No entanto, desde os séculos XVIII e XIX já existia os centros e vilas destinados ao lazer da aristocracia naquela faixa litorânea.

As primeiras medidas de intervenção dos governos francês e espanhol tinham a intenção de evitar a degradação ambiental, reorganizar o espaço em função do turismo, modernizar a infra-estrutura funcional, integrar o litoral desses dois países ao resto da Europa, procurando, ao mesmo tempo, preservar atividades tradicionais da região (pesca, agricultura e indústria nativa).

Na costa do Mar Negro, litoral da Bulgária e Romênia, os governos socialistas construíram complexos de férias de grandes dimensões para atender ao turismo dos trabalhadores.

Nos anos sessenta, outras experiências aconteceram na Europa, enquanto na América Latina eram formulados os planos, em geral financiados pela Organização dos Estados Americanos(OEA) e com a consultoria de “experts” que havia participado das experiências européias (MOLINA e ABILIA, 1987, PEARCE, 1981 e ACERENZA, 1987).

No Brasil, a primeira tentativa de um plano de desenvolvimento turístico dessa natureza consistiu no Projeto Turis-Litoral Rio—Santos, que se baseava em experiências realizadas no litoral francês (Côte d’Azur e Côte d’Aquitaine). Posteriormente, foram formulados e implementados outros projetos, dentre os quais: o Plano-Diretor da Orla Marítima da Bahia — Porto Seguro, Santa Cruz de Cabralia e Porto da Barra, Açu de Torre, além do Plano de Turismo do Recôncavo, também naquele Estado.

Vale registrar que surgiu uma proposta feita pela SUDENE, ao final da década de setenta, resultante de cooperação com o Governo Francês — Missão ACTIM 77.137 e PREBAFRANCE (empresa de consultoria), que, ao propor a utilização racional de todo o litoral nordestino, pretendia

“uniformizar” a sua ocupação com atividades esportivas, equipamentos e edificações para o lazer e esportes. Esse projeto não passou de um documento preliminar, o que, de certa forma, foi o melhor que pode ter acontecido para a Região e sua população.

A implementação de projetos de menor dimensão tem demonstrado que o modelo tecnocrático dessas propostas não faz mais sentido, pois agudiza contradições. Uma proposta abrangente e absurda como essa da SUDENE/Governo Francês seria insuportável para uma Região que, ao longo dos anos, tem servido de cobaia para interesses adversos à maior parcela da sua população, pelo seu caráter excludente e subserviente aos interesses externos.*

3.2.1. Parque das Dunas/Via Costeira

Seguindo a tendência dos “planos urbanísticos/turísticos” latino-americanos, o projeto Parque das Dunas/Via Costeira e Litoral Norte, duas experiências em curso no Rio Grande do Norte, também foram formulados por escritórios de consultoria brasileiros, porém detentores de “now-how” em planejamento urbano. Ao Paraná cabe uma tradição no País de experiências bem-sucedidas, onde certamente influenciou muito mais que a técnica, o critério político adotado nas suas gestões.

Retomando as vias de penetração analítica sugeridas por CAMARGO; LAMPARELLI & GEORGE (1983), faremos apenas algumas considerações rápidas sobre a base física do Projeto analisado e a sua operação (gestão), vez que um maior aprofundamento será dado na pesquisa ora em execução.

A análise do documento (projeto) revela que a maior ênfase foi dada ao zoneamento, com definição de áreas para implantação de equipamentos turísticos e de uso coletivo para o lazer (Unidades Turísticas), definição dos mesmos, e de áreas de preservação ecológica/ambiental. O critério capacidade da área para recepção de uma população flutuante foi alvo do maior destaque e foi respeitado nas reformulações posteriores, sobretudo quando se tentou rever o seu desvirtuamento.

Verificamos que a preocupação com as condições geológicas, hidrogeológicas e ambientais da área, caracterizada por dunas e mananciais

* O assunto é explorado no Projeto de pesquisa que originou este trabalho.

d'água que abastecem a cidade de Natal, embora tivesse respaldo de um estudo criterioso durante a formulação do projeto, foi negligenciado na etapa posterior caracterizada como de desvirtuamento do projeto.

A proposta inicial e as reformulações não aprofundaram a questão do uso do solo nem a sua apropriação, bem como informações sobre o possível mercado turístico.

Enfim, como outras propostas de planejamento urbano do período (década de setenta), privilegiaram-se os aspectos técnicos formais.

Quanto à gestão do projeto, análise sem maior aprofundamento permite detectar a fragilidade da organização encarregada de centralizar as decisões — empresa oficial de turismo local —, o caráter autoritário das decisões quanto aos beneficiários, o descomprometimento da classe política quando da tramitação e aprovação do projeto na Assembléia Municipal, enfim, a marginalização da população da cidade no processo de implementação do projeto.

Embora em 1978, quando não se falava em planejamento participativo, a imprensa local em conjunto com a UFRN e com a Prefeitura Municipal de Natal, promoveram um seminário no qual o projeto foi objeto de questionamentos pela comunidade. Os principais pontos discutidos giraram em torno dos efeitos ecológicos do projeto, comprometimentos dos mananciais d'água da cidade de Natal, que dependem das dunas, tipos de equipamentos etc.

O Decreto N° 7.538, de 19.01.79, foi o instrumento regulador do projeto. Em 1980 o escritório de consultoria apresentava as recomendações ao Governo Estadual com a seguinte proposta para ocupação da faixa litorânea: três unidades turísticas destinadas a hotéis, restaurantes e outros equipamentos de turismo e lazer; uma área para camping e uma área para Belvedere, além de áreas de preservação ambiental, zonas de uso controlado e vias de acesso propriamente ditas.

Em 1983, por solicitação do Governo Estadual, o projeto foi reformulado pelo autor, tendo sido elevado o número de hotéis que passou de cinco para 12, mantidas, porém, as estimativas quanto à população flutuante, uma vez que permanecia no total a mesma quantidade de apartamentos, bem como a área global destinada às construções do projeto inicial.

Em 1986, o projeto foi desvirtuado com a negociação de 23 lotes, tendo sido negociadas todas as áreas de preservação ecológica e ambiental, como também os acessos públicos e áreas para equipamentos de lazer, inclusive com previsão de implantação de um shopping center.

Em 1987 o novo Governo Estadual se deparava com uma situação em que eram manifestadas preocupações com a problemática ambiental da área, pela Secretaria de Planejamento do Estado, através da Coordenadoria de Meio Ambiente. O Serviço de Patrimônio da União se pronunciava sobre o assunto, pois todas as escrituras eram passíveis de nulidade, além de a área se encontrar cercada, prejudicando o acesso às praias. Essa situação foi alvo de protestos por parte dos ambientalistas, entidade de arquitetos e população de Natal.

O autor do projeto original foi contratado com a incumbência de ajustar o mais possível o projeto à sua concepção original. O Governo do Estado, usando das suas atribuições constitucionais, baixou decreto disciplinando a construção das cercas, muros e tapumes e critérios quanto à ocupação da área.

Constatamos, mais uma vez, que a concepção técnica de intervenção do Estado, contida no planejamento urbano, ao ser implementada, sofre a interferência de vários atores, distanciando-se da concepção racional devido às contradições próprias da sociedade.

A atuação dos vários atores termina por influenciar o processo de implementação. O Estado, ao longo do tempo, adota medidas que tentam minimizar conflitos e propiciar condições que não atropelem o processo de acumulação.

Enfim, verificamos que a política de turismo não deve estar centrada exclusivamente nas visões econômicas e técnicas, como ocorre atualmente. É necessário, também, levar em consideração as visões ecológica e sócio-cultural como forma de preservar o ambiente e atender às necessidades dos atores envolvidos. Como observa KRIPPENDORF(1989:175), deve haver mudanças no sentido de “passar do turismo duro”, aquele que obedece apenas às coerções de ordem econômica e técnica, “ao turismo suave”, em que a prioridade recai sobre o ser humano.

4. TURISMO E TECNOLOGIA

4.1. TURISMO: UMA “TECNOLOGIA APROPRIADA” PARA O NORDESTE

Estabelecendo um paralelo entre as dimensões, já citadas, sugeridas por GARCIA(1986), e o turismo, alcançamos algumas evidências.

De modo geral, a dimensão econômico/economicista tem prevalecido na atuação do Estado no que se refere ao turismo, na visão empresarial e na perspectiva dos trabalhadores. Assim sendo, implantação das condições infra-estruturais, imediatismo na consecução de lucros e a sobrevivência através de salários são os pontos que norteiam, até então, as ações dos atores citados. Mesmo nesse estágio as outras dimensões que observamos no turismo como “tecnologia apropriada” estão latentes. É o que se pode perceber no discurso das políticas governamentais, nas propostas arquitetônicas de parte dos hotéis e complexos de lazer, que sempre priorizam o ambiente ecológico e os valores culturais da Região e na própria mídia, que exalta o seu acervo natural, histórico e cultural.

Ainda quanto à dimensão econômica verificamos que as atividades turísticas, notadamente hotelaria e agenciamento contemplam os seguintes aspectos inerentes à “tecnologia apropriada”:

- a) baixo custo do capital por unidade produzida, desde que não implique máquinas e equipamentos de alto custo para entrar em operação, diferentemente da indústria;
- b) o período de maturação dos investimentos é mais rápido em comparação com outras atividades econômicas, visto que o empreendimento funciona a partir da conclusão da estrutura física e dos recursos humanos treinados; e
- c) utilizam-se recursos materiais, humanos e financeiros locais, o que propicia uma “relativa” autonomia.

Há uma certa adequação do turismo aos padrões culturais regionais, uma vez que a população nordestina é acolhedora e as manifestações sócio-culturais são tidas como expressões autênticas da cultura popular brasileira.

Por sua vez, o modelo de industrialização para o Nordeste, fomentado pelo 34/18, notadamente no setor têxtil, captou indústrias para a Região, intensivas em capital e pertencentes a grupos externos à mesma (nacionais e internacionais). Ao se implantarem com equipamentos sofisticados e processos produtivos que visavam à elevação da produtividade, muitas vezes empregando recursos humanos qualificados provenientes do Centro-Sul ou de fora do País, essas indústrias contribuíram para a desarticulação das indústrias tradicionais, as quais, por não terem acesso aos incentivos fiscais e financeiros criados pelo Estado (34/18), entraram num processo de estagnação, falência e/ou foram absorvidas por grupos externos à Região (SOLINO, 1987:60-73).

Sem esquecer que as atividades turísticas têm seguido a tendência dos grandes conglomerados, presentes em outros setores econômicos, admitimos que o turismo nordestino tem tido uma “relativa” autonomia. Atualmente, é acintosa a entrada de grupos internacionais, sendo imprescindível a adoção de medidas que impeçam a repetição do que aconteceu no setor têxtil, o que implicaria não apenas uma postura diferenciada do Estado quanto à evasão de divisas, mas, principalmente, auto-suficiência na tecnologia inerente aos serviços turísticos.

Verificamos também que o turismo absorve, de modo compensador, a população economicamente ativa na situação em que ela se encontra, em termos de nível de instrução.

Observamos, por outro lado, que as funções inerentes aos serviços turísticos desencorajam a alienação. Há uma interdependência entre as funções dentro de cada organização e entre as organizações (encadeamento intra e intersetorial). Como o processo de trabalho é parcialmente parcelado e baseia-se na cooperação entre as partes, cabe ao trabalhador, para desempenhar razoavelmente a sua função, entendê-lo na sua totalidade. Tal condição é indispensável aos empresários do setor até para se manterem no mercado (PAIVA, 1989).

Constatamos, também, que o turismo, apesar de refletir contradições do capitalismo em formações sócio-econômicas não desenvolvidas, revalorizou algumas tradições da Região, como a produção artesanal, o folclore, as artes plásticas, a música, dentre outras.

Vale salientar que o turismo diversificou oportunidades comerciais e industriais. As receitas oriundas do turismo ampliam a arrecadação do Estado, possibilitando um efeito-multiplicador sobre a economia, até por-

que a grande maioria das empresas do setor são, até o momento, da própria Região (produção e comercialização de produtos alimentícios, artigos de cama e mesa, prestação de serviços etc.), que contribui para uma relativa autonomia local e, de certa forma, para modificar a organização social do trabalhador.

Quanto à dimensão ecológica, dependendo da forma como o turismo é explorado na Região, ele possibilitará, ou não, uma harmonia com o meio ambiente. O que não acontece com outras atividades econômicas, que prejudicam o meio ambiente nordestino, tais como: a exploração de salgema, barrilha, petróleo e indústrias poluentes.

Segundo GARCIA(1986:9), na dimensão científico-tecnológica estaria implícito o estímulo à capacidade inovadora local, o que já destacamos no decorrer do texto quanto aos empreendedores. Algumas modalidades de turismo estimulam a pesquisa, experimentação e o intercâmbio científico e tecnológico, como os eventos, as viagens de estudos, entre outros.

Sobre a questão tecnológica inerente ao processo de produção, tentaremos explorá-la no que se refere à hotelaria no próximo item.

Enfim, admitimos que essa busca de reconsiderar o turismo como “tecnologia apropriada” para o Nordeste requer compreender o seu funcionamento dentro do sistema, antes de propormos meios de controlá-lo, modificá-lo e aperfeiçoá-lo.

4.2. TECNOLOGIA HOTELEIRA: COMO OS EMPRESÁRIOS RESOLVEM A QUESTÃO

A modalidade de produção semi-automatizada exige que o trabalhador adquira conhecimentos e habilidades para desempenhar suas tarefas, de acordo com um esquema organizado de modo racional. Neste caso enquadra-se a hotelaria, cujo processo produtivo é parcialmente parcelado e baseia-se na cooperação entre as partes, exigindo do trabalhador a compreensão da totalidade da organização, do processo de produção, além do conjunto das suas tarefas.

A tecnologia na hotelaria baseia-se muito mais no processo organizatório do trabalho, do que em máquinas e equipamentos, embora as edificações físicas e o “lay-out” interno sejam fundamentais ao seu funcionamento.

A tecnologia em hotelaria depende muito do “know-how” dos recursos humanos, notadamente aqueles que desempenham funções-chaves nos setores de hospedagem, alimentação e recepção.*

A dimensão dos problemas a serem enfrentados irá depender tanto da qualidade dos serviços oferecidos, como da entrada e manutenção dessas organizações no mercado.

O que pretendemos esclarecer é como os empresários e/ou grupos empresariais, que implantaram hotéis na Via Costeira, resolveram o problema da tecnologia em hotelaria, devido às dificuldades de penetração no mercado, centralizado a nível nacional, e à oligopolização em termos mundiais.

Assim sendo, a apropriação do fluxo da renda gerada em turismo e a convergência dos fluxos de viajantes internacionais demonstram que existe a supremacia dos países mais desenvolvidos.

Os Estados Unidos, Itália, Espanha e França, em ordem decrescente, são os principais países receptores de turistas e captadores das receitas geradas pelo turismo internacional. Isto significa que há um desequilíbrio quanto aos países menos desenvolvidos e que o turismo, como outras atividades econômicas, se insere na lógica da internacionalização do capital.

Conforme dados disponíveis no Anuário Estatístico da EMBRATUR, fornecidos pela Organização Mundial de Turismo (OMT), apenas 10% do fluxo mundial ocorreu dos países ricos, 5% de países pobres para os ricos e 5% entre os países pobres (FORMIGA, 1988).

Especificamente quanto à hotelaria, 13 corporações multinacionais controlam o mercado: seis estão sediadas nos Estados Unidos, quatro na França, uma na Austrália, uma na Inglaterra e outra no Canadá. Na realidade, esse controle vai além da hotelaria, já que seis dessas empresas são proprietárias de companhias de aviação, além do que a sua maior

* Ver, a respeito do “know-how” em hotelaria incluindo inovações aos níveis de maquinaria e qualificação de recursos humanos, estruturação física, além de informações sobre mercado, a Revista Hotelnews, da Hotelnews — edições e promoções, sediada no Rio de Janeiro. A visão crítica caberá ao leitor. Ainda sobre estrutura, operacionalização e comercialização de hotéis recomenda-se de Geraldo Castelli: O Hotel como empresa. 2.ed. Porto Alegre, 1982. Entendemos que a tecnologia depende do conhecimento das pessoas, da prática produtiva e da viabilidade econômica, no caso de empresas.

parte funciona atrelada a "holdings" de que fazem parte operadoras turísticas, além de financeiras que se responsabilizam por seguros, fretes e financiamentos de viagens.

Dentro do Brasil, conforme INGNARRA (1989), há uma certa hegemonia das maiores empresas hoteleiras sobre as pequenas e médias, apesar da entrada crescente dessas últimas. Das 273 empresas do setor, as de maior porte são responsáveis por 50% do faturamento global.

Aproveitando dados da pesquisa procuramos analisar como se dá o enfrentamento da questão tecnológica dos hotéis do projeto analisado, considerando que apenas 33% dos hotéis pesquisados já estava no ramo. Dos 13 hotéis previstos, pesquisamos seis dos oito já implantados.

Do questionário aplicado, duas perguntas tinham vinculação com a tecnologia. Em primeiro lugar, indagamos quanto ao enfrentamento da questão do "know-how" específico para a hotelaria, relacionando várias alternativas e permitindo a múltipla escolha. Obtivemos os resultados discriminados na Tabela seguinte.

TABELA 2
Estratégias Quanto à Questão da Tecnologia Adotada pelos Empresários

Alternativas	Frequência Relativa
1. Experiência no ramo	33%
2. Arrendamento à empresa especializada e/ou à cadeia hoteleira	—
3. Contratação de consultoria	33%
4. Participação de cursos	67%
5. Contratação de profissionais especializados	83%
6. Participação em eventos	67%
7. Contatos com outras empresas hoteleiras	33%
8. Aquisição de bibliografia	50%
9. Estágio em hotéis do Centro-Sul	17%
10. Tentativa de acerto/erro	17%

FONTE: Pesquisa direta — abril/90.

Observa-se que a contratação de profissionais em outros Estados nas funções de gerente geral, gerente de alimentos e bebidas, chefe de recepção, "controller", governanta, chefe de cozinha, "maitre" e "barman" foi a alternativa que prevaleceu dentre as demais. Esses profissionais procederam de hotéis localizados no Rio de Janeiro e em São Paulo.

Verificamos a representatividade da procura por cursos e participação em eventos, concentrando respectivamente 67% das respostas.

Em segundo lugar, detectamos dificuldades identificadas pelos empresários, que ajudam a elucidar a questão anterior.

TABELA 3
Principais Dificuldades Enfrentadas

Dificuldades	Frequência Relativa
1. Falta de articulação e sistematização das ações dos governos estaduais e municipais	67%
2. Morosidade das ações referentes à Via Costeira	67%
3. Falta de articulação dos empresários entre si	50%
4. Mentalidade empresarial de alguns que terminam prejudicando o conjunto	50%
5. Ineficiência das organizações que qualificam recursos humanos	33%
6. Ineficiência do Centro de Apoio à Pequena e Média Empresa — CEAG	17%
7. Falta de melhores condições da Escola de Hotelaria (*)	17%
8. Qualidade dos serviços oferecidos	33%
9. Dificuldades de penetração no mercado	17%
10. Descontinuidade das ações dos governos anteriores	17%
11. O Governo não encara o turismo como prioridade	17%

FONTE: Pesquisa direta — abril/90.

(*) A Escola de Hotelaria localiza-se na Via Costeira, sendo um dos hotéis pesquisados.

As alternativas de maior frequência foram as relacionadas com a intervenção do Estado. Isso demonstra a frustração quanto à articulação com o Governo e quanto a ações e decisões referentes à Via Costeira, como a falta de complementação dos equipamentos de uso coletivo, previstos no projeto original. Como foi salientado, o projeto sofreu interrupção, foi refeito e muitas obras, inclusive a construção dos demais hotéis, ficaram na dependência de decisões do Governo Estadual. Os hotéis já implantados se ressentem de infra-estrutura, limpeza, segurança e promoção conjunta.

Um aspecto contraditório consistiu na consciência dos empresários quanto à falta de integração entre eles e a mentalidade empresarial de alguns que penaliza o conjunto, embora contrariamente não admitam obstáculos quanto à penetração no mercado. No nosso entendimento todas as demais dificuldades se relacionam com o problema de abertura e permanência no mercado em condições favoráveis.

Verificamos que a concorrência entre eles termina por prejudicar o associativismo que permitiria a concorrência em bloco nos mercados regional, nacional e internacional, até porque o projeto em si oferece excelentes possibilidades de exploração do lazer turístico diferenciado.

5. CONCLUSÕES

A intervenção do Estado via “planos urbanísticos/turísticos”, conciliando turismo e lazer no Brasil, não é uma inovação em termos mundiais, embora, como em outros países latino-americanos, essas interferências, no País, sejam diferenciadas pelo privilégio à produção de espaços e secundarização da reprodução da força de trabalho. O caso analisado, exemplifica como o Estado interfere no litoral do Nordeste a fim de conceder suporte à acumulação capitalista, oferecendo todas as facilidades ao empresário.

Quanto à exploração do turismo na Região, temos procurado entendê-lo em face do sistema, para sugerirmos que ele passe a ser considerado “tecnologia apropriada”. Aceitamos que esse entendimento não pode ser abstraído das condições estruturais do Nordeste; no entanto procuramos contribuir avançando no conhecimento sobre o assunto. A compreensão do turismo como “tecnologia apropriada” deveria ser compartilhada pelos atores como um caminho para o desenvolvimento sócio-econômico do Rio Grande do Norte e para o fortalecimento do setor.

A conscientização por parte dos empresários sobre a relevância da tecnologia específica da hotelaria é uma forma de induzi-los a participarem do mercado em condições menos desiguais. Consideramos que há brechas para que eles adaptem o “know-how” em hotelaria à realidade em que estão inseridos, indo de encontro à estandarização e à escala, que predominam nos serviços das grandes cadeias oligopólicas.

A necessidade de o Governo Estadual se reposicionar consiste em outra evidência. Mesmo limitando suas ações à base física do projeto analisado ele não tem conseguido complementar as obras previstas. Aliás, chamou-nos a atenção a priorização da base física, enquanto outras atividades complementares ao turismo foram relegadas a um plano inferior, as quais, caso tivessem sido prestigiadas no projeto analisando, lhe confeririam outra configuração mais compatível com a realidade local.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ACERENZA, Miguel Angel. **Administración del turismo: planificación e dirección**. México, Editorial Trillas, 1987. v.2.
2. BUARQUE, Cristovam. **Tecnologia apropriada: uma política para la banca de desarrollo de América Latina**. Lima, Asociación Latino-americana de Instituciones Financieiras de Desarrollo, 1983. p. 65.
3. BUARQUE, Sérgio C. **Teoria de emprego e industrialização tardia: o emprego da teoria e política de desenvolvimento do Nordeste**. 1987.
4. CAMARGO, Azael R.; LAMPARELLI, Celso Monteiro & GEORGE, Pedro C. Silva. Nota introdutória sobre a construção de um objeto de estudo: o urbano. **Estudos FUNDAP**, (1), 1983.
5. CORIAT, Benjamin. Tecnologia e sociedade: entrevista. In: CNPq — **Revista Brasileira de Tecnologia**, 19(9), set., 1988.
6. FLEURY, Afonso C. Correa & VARGAS, Nilson — org. **Organização do trabalho: uma abordagem interdisciplinar, sete casos brasileiros para estudo**. São Paulo, Atlas, 1983.
7. GARCIA, Ramon M. Tecnologia apropriada: amiga ou inimiga oculta? In: **Revista de Administração de Empresas**. Rio de Janeiro, 27(3): 26-38, set. 1987.
8. HUBER, Joseph. **Quem deve mudar todas as coisas: as alternativas do movimento alternativo**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.
9. KELLMAN, Carlos Júlio & FERNANDEZ, Victor Rafael. **Tempo libre — turismo y sociedad**. Colombia, Universidade Externado, 1986.

10. KRIPPENDORF, Jost. **Sociologia do turismo**: para uma compreensão do lazer e das viagens. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1989.
11. LIPIEZ, Alain. **Miragens e milagres**: problemas da industrialização do Terceiro Mundo. São Paulo, Nobel, 1988.
12. _____ & LEBORGNE, Danièle. O Pós-fordismo e seu espaço. In: **Espaço e Debates** — Reestruturação: economia e território. São Paulo, NERU, 1988.
13. _____ LOJIGNE, Jean. O Estado capitalista e a questão urbana. São Paulo, Martins Fontes, 1981.
14. MOLINA, E. Sérgio & ABILIA, Sérgio R. **Planificación integral del turismo**: um enfoque para latino-América. México, Editorial Trillas, 1987.
15. PAIVA, Maria das Graças de M. Venâncio. **Relações de trabalho no setor de turismo nordestino**. Belo Horizonte, MGSP Editores, Anais XIII Encontro Anual da ANPAD, 1989.
16. _____ et alii. **Projeto análise da gestão de planos urbanísticos/turísticos em implementação no litoral do RN**, 1989.
17. PEARCE, Douglas. **Desarrollo turístico** —: su planificación y ubicación geográficas. México, Editorial Trillas, 1988.
18. PPGA/UFRN/CNPq. **Relatório da pesquisa avaliação dos efeitos econômicos e sociais do turismo em Natal**. Natal, UFRN, 1988.
19. RATTNER, Henrique. **Tecnologia e sociedade**: uma tecnologia para países subdesenvolvidos. São Paulo, Brasiliense, 1980.
20. RIO GRANDE DO NORTE, GOVERNO. **Projeto Parque das Dunas/Via Costeira**, 1978.
21. ROSA, Cláudio Porto da. Tecnologia apropriada: um conjunto homogêneo. Rio de Janeiro, FGV, **Revista de Administração e Empresas**. 29(1):47-51, jan./mar.1989.

22. SACHS, Ignacy. **Strategies de l'eco development**. Paris, Les Editions Ourvières, 1973.
23. SCHUMACHER, E.F. **O Negócio é ser pequeno: um estudo de economia que leva em conta as pessoas**. Rio de Janeiro, Lahas, 1979.
24. SOLINO, Antônio da Silva. **As Implicações das inovações tecnológicas no processo de trabalho da indústria têxtil do Rio Grande do Norte**. Natal, UFRN, 1987. (Tese de Mestrado).
25. SUAREZ, Marcos Alban. **Nordeste: uma política pós-industrial de desenvolvimento regional**. Belo Horizonte, MGSP Editores, Anais XIII Encontro Anual da ANPAD, 1989, p.1547-8.

Abstract: This work consists of an extension of the Analytical Research of the technological and Administrative Management of "Urbanistic and Touristic Plans" implanted in Rio Grande do Norte, diving special attention to three focuses: a) The possibilities of tourism as an "appropriate technology" for the Northeastern region; b) The methodological conception of the so called physical basis while urban politics, that is, the priority criteria in the design of the intervention proposal; and c) The technology inherent to hotel Administration and how this challenge has been faced up to now, by the enterprise groups of the proper region, once the tourism and the hotel Administration, in particular, are economical activities oligopolized in world-wide terms. The theoretical concepts about urban space/urban politics, appropriate technology and Tourism constitute the theoretical framework that is the basis for the interpretation of the analysed secondary and primary data.

