

A mobilidade urbana, turismo e a política pública

CLÁUDIA BRAZIL MARQUES * [cbmarque@gmail.com]

CARLOS HONORATO SHUCH SANTOS ** [chonorato@terra.com.br]

Resumo | O objetivo deste artigo é discutir as políticas públicas de mobilidade urbana e do turismo, através de uma pesquisa bibliográfica, exploratória e descritiva, de análise quantitativa de dados secundários. O desenvolvimento do turismo pode ser medido pela capacidade da cidade em bem receber, isto, deve-se a oferta de serviços e a facilidade em mover-se nesta. Por fim, concluiu que a gestão das políticas públicas voltadas para a mobilidade mostra-se muitas vezes desconexa das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do turismo, sendo que, o ideal é que as políticas públicas sejam desenhadas e pensadas de formas alinhadas com o processo de desenvolvimento do território, ou seja, promover a intersetorialidade da própria gestão pública com o objetivo de promover o bem da coletividade de forma integrada.

Palavras-chave | Turismo, Mobilidade urbana, Planejamento, Políticas públicas.

Abstract | The purpose of this article is to discuss public policies for urban mobility and tourism, through a literature exploratory and descriptive research, quantitative analysis of secondary data. Tourism development can be measured by the ability of the city welcoming, this should be the provision of services and ease in moving this. Finally, he concluded that the management of public policies for mobility shows are often disconnected from facing the development of tourism public policy, and, ideally, public policies are designed and thought of ways aligned with the process development of the territory, in other words, promote intersectoral public management itself with the aim of promoting the collective good in an integrated manner.

Keywords | Tourism, Urban mobility, Planning, Public policy.

* **Mestre em Turismo** pela Universidade de Caxias do Sul. **Professora** no Centro Universitario do Vale do Taquari (UNIVATES).

** **Doutor em Engenharia de Produção** pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). **Professor** da Universidade Federal de Rio Grande.

1. Introdução

A reorganização mundial dos espaços produtivos, de ocupação e de circulação de bens e serviços em um sistema dinâmico, passou a exigir políticas públicas sincrônicas e dinâmicas capazes de atingir objetivos específicos e multifocais. Tais políticas públicas devem mobilizar a coexistência pacífica entre pontos turísticos e áreas de serviços e comércio, possibilitando desta forma, a mobilidade de produtos, serviços e de pessoas.

Neste contexto, o pressuposto básico é que as interações entre o roteiro turístico e o roteiro de fluxo diário de movimentação da cidade, em sua rotina, precisam estar alinhados em seus interesses, na busca por um projeto democrático 'ganha-ganha'. Este, por sua vez, seja capaz de envolver forças e ações públicas, com o apoio do Estado e os setores de interesses da economia do turismo com a comunidade local, a fim de discutir suas necessidades e perspectivas, para que a população habitante possa bem receber, sem sofrer ou alterar a sua rotina diária de deslocamento em sua cidade.

Diante das características de um mundo cada vez mais globalizado, exige-se a priorização e a agilidade das conexões que transportam bens ou serviços, tangíveis e ou intangíveis, e também uma maior valorização das potencialidades locais. As variáveis consequentes do processo de globalização de grande intensificação no final do século XX e início do século XXI, as novas alternativas de transportes, a intensificação de novos produtos turísticos e a ocorrência de eventos mundiais, facilitam para promover a mobilidade de pessoas no planeta.

Nessa perspectiva, a articulação e conexão de políticas públicas no segmento de transportes e turismo, torna-se uma necessidade que precisa ser planejada para dar suporte aos territórios, no sentido de estabelecer um processo sistêmico de integração e circulação de pessoas, de mercadorias e de serviços, para que, então, se possa ter um melhor equilíbrio na integração do turismo com a cidade. De acordo com Monié e Silva (2003) e Veltz (2002), a partir da

década de 1990 ocorreu uma intensificação do processo de globalização caracterizado pela crescente integração das esferas da produção, do consumo e da circulação em todas as escalas geográficas. As empresas, desta forma, passaram a se preocupar com novas estratégias de expansão no intuito de reestabelecer suas margens de lucro.

O turismo é um dos segmentos da economia que mais cresce, de acordo com dados da Organização Mundial de Turismo (OMT) (2013). As chegadas de turistas internacionais (visitantes que pernoitam) cresceram 4% em 2012, superando globalmente, pela primeira vez na sua história a casa de um bilhão de turistas. Os dados mostram a capacidade deste segmento em superar inclusive as últimas crises econômicas mundiais, mostrando-se aquecida a demanda do turismo internacional, com um incremento de quarenta milhões de turistas, aos 995 milhões de 2011.

O Plano Nacional de Turismo (PNT) 2013-2016, organizado pelo Ministério do Turismo (Mtur) (2013a), contempla o planejamento de ações para atender a demanda dos grandes eventos que estarão se sucedendo nos próximos anos no Brasil, como a Copa do Mundo FIFA 2014 e a Olimpíada de 2016, no Rio de Janeiro. O PNT tem como uma das metas fazer com que a atividade turística possa ser um dos segmentos responsáveis pelo crescimento do PIB brasileiro (MTur, 2013b).

As ações necessárias são muitas e desafiadoras. Entre estas está o Plano de Mobilidade Urbana, que as cidades terão de realizar colocando em prática as adequações em sistemas de transportes econômicos, sustentáveis e que garantam qualidade de vida a população local e ao visitante. Ao mesmo tempo, o Estado assume, através da promoção de políticas públicas, a possibilidade das cidades conseguirem atender as necessidades e abraçarem a oportunidade oferecida pelo turismo para um crescimento sustentável do país, com redução de desigualdades regionais, inclusão social e geração de emprego e renda. Prova disso, foi o crescimento em 18,5% somente entre 2007 e 2011, e com a geração de

quase três milhões de empregos diretos entre 2003 e 2012 (MTur, 2013a).

Portanto, para a proposta do Ministério do Turismo, uma das condições fundamentais para atender às exigências da FIFA está relacionada aos aspectos da infraestrutura local. Estes devem atender a determinados padrões necessários à viabilidade do evento, como complexos hoteleiros acessos aos diversos modais de transporte que comportem o intenso deslocamento associado aos eventos e transporte eficiente. (Mtur, 2009). Pode-se dizer, que o esforço, hoje, está focado na superação destes conflitos, bem como na busca de uma nova forma de integração turismo evento-cidade de modo que ambos passam auferir ganhos econômicos e sociais sustentáveis no longo prazo.

2. As políticas públicas e a economia do turismo

O conceito de turismo pode ser estudado, em diversas perspectivas, principalmente do ponto de vista social e econômico, dada a complexidade das relações entre os elementos que constitui a indústria do turismo.

O turismo não é uma atividade típica de produção capitalista industrial, mas, se planejado e integrado com as demais políticas sociais e econômicas, pode oferecer caminhos interessantes para o desenvolvimento local. O turismo é uma ferramenta utilizada por governos para atingir metas de reestruturação e crescimento econômico, geração de empregos e desenvolvimento e que contribui de forma positiva no equilíbrio econômico.

O Estado propõe administrar políticas públicas passíveis de possibilitar a gestão da atividade turística. A participação das políticas públicas é compreendida por Gomes (2004, p. 183) como “toda a atividade política que tem como objetivo específico assegurar, mediante a intervenção do Estado, o funcionamento harmonioso da sociedade, suplantando

conflitos e garantindo a manutenção do sistema vigente”. O Estado, desta maneira, deveria despertar interesse, e ser o grande orientador pelo menos no que concernem as políticas públicas voltadas para a educação, a cultura, a saúde e o transporte. A conservação do patrimônio, bem como a influência de outras políticas públicas, evidencia a necessidade de se tratar o turismo de forma transversal, pois necessita fortemente das áreas citadas anteriormente. Ao mesmo tempo, o turismo pode alavancar as referidas áreas e setores.

No âmbito governamental, Cullingworth e Nadin (2006) acreditam que o planejamento seja um processo intencional em que se possa definir metas e se elaborar políticas para após implementar, de acordo com as necessidades dos *stakeholders*. A análise das políticas permite compreender e explicar o conteúdo das decisões e como elas foram tomadas. Em se tratando da política oficial, é possível extrair, por exemplo, a confluência de valores que regem a ordem governamental. A elaboração de políticas públicas reflete, portanto, todo um ambiente político, caracterizando valores e ideologias, distribuição do poder, estruturas institucionais e processos de tomadas de decisão.

Segundo Dye (1992, p. 2), política pública “é tudo o que o governo decide fazer ou não, o que é que os governos fazem, porque o fazem e que diferença isso faz”. Essa definição explícita que as políticas são escolhas deliberadas de cursos de ação, adotadas pelos que estão no poder, entre alternativas, e refletem as decisões e não decisões, ações e inações do governo. Falar, em políticas voltadas para o interesse público, requer um planejamento governamental dedicado aos setores comandados predominantemente pela iniciativa privada, como é o caso da economia do turismo, o que pode se mostrar anacrônico, devido às tendências atuais de menor intervenção do Estado e maior *empowerment* dos *stakeholders*. Quando se faz esta dualidade é porque não se considera as diferentes formas que o Estado pode intervir no território. No Brasil, o Estado passa ter a função de promover produtos e serviços

turísticos, porém, por vezes, posiciona-se totalmente isento e distante do setor. Já as experiências europeias como em Portugal, Espanha, Itália e Grécia e outras países, mostram que a participação do Estado pode perfeitamente ser regulador e indutor de atividades setoriais. Dito de outra forma: não precisa escolher entre ser ou não ser produtor no setor, mas sim participar.

O turismo pode contribuir para minimizar o desemprego, a pobreza e as injustiças sociais no mundo globalizado, e, de acordo com Sansolo e Cruz (2003), pode apresentar alternativas para o desenvolvimento socioeconômico de muitas sociedades. Ao se falar de políticas públicas para o turismo se faz necessário pensar também em uma política urbana, relacionada à criação de infraestrutura urbana em localidades consideradas, pelos estados envolvidos, relevantes para o desenvolvimento do turismo regional (Cruz, 2001).

As políticas para o desenvolvimento do turismo, paralelamente passam pelo entendimento do papel das classes dirigentes e do Estado para a sua definição. Diante disso, no turismo, o papel das políticas públicas deveria ser o de propiciar o desenvolvimento harmonioso dessa atividade. Para Barreto, Burgos e Frenkel (2003, p. 33),

Cabe ao Estado construir a infraestrutura de acesso. Uma infraestrutura básica urbana que também atenda a população, locar e prover de uma superestrutura jurídica (secretarias e similares) cujo papel é planejar e controlar que os investimentos que o Estado realiza permitam o desenvolvimento da iniciativa privada, encarregada de construir os equipamentos e prestar os serviços para que retornem na forma de benefícios para toda a sociedade.

As principais matérias-primas do turismo são o patrimônio natural e o cultural de uma localidade. Em função disto, torna-se impossível o desenvolvimento do turismo sem a participação direta ou indireta do poder público, podendo abranger várias áreas, pois grande parte dos impactos negativos

atribuídos ao turismo deve-se à falta de políticas para prevenir os problemas suscitados. O papel do poder público pode abranger inúmeras atividades relativas ao turismo. Ignarra (2001, p. 126) acredita ser dever do Estado:

[...] planejamento do fomento da atividade turística; controle de qualidade do produto; promoção institucional das destinações; financiamento dos investimentos da iniciativa privada; capacitação de recursos humanos; controle do uso e da conscientização do patrimônio turístico; captação, tratamento e distribuição da informação turística; implantação e manutenção da infraestrutura urbana básica; prestação de serviços de segurança pública; captação de investimentos privados para o setor; desenvolvimento de campanhas de conscientização turística; apoio ao desenvolvimento de atividades culturais locais, tais como o artesanato, o folclore, a gastronomia típica, etc.; implantação e manutenção de infraestrutura turística voltada para a população de baixa renda; implantação e operação de sistemas estatísticos de acompanhamento mercadológico.

A ação com a finalidade de incentivar o desenvolvimento da atividade turística implica a existência de políticas públicas com programas voltados para atender primeiramente necessidades essenciais de condições estruturais como: saneamento, saúde, transporte, distribuição de renda, lugares para lazer, infraestrutura de moradia, conservação de recursos naturais. Esses programas fazem parte de objetivos de médio e longo prazo das estratégias dos gestores públicos, que poderá fazer a diferença no sucesso ou no insucesso da promoção da economia do turismo como promotor do desenvolvimento do território. As mudanças devem beneficiar tanto os turistas como a população visitada e possibilitar o seu acesso a condições melhores de vida. Somente assim pode-se pensar em desenvolvimento continuado.

Barreto et al. (2003) entendem que o papel das políticas públicas deveria ser o de propiciar o desenvolvimento harmônico dessa atividade. Dessa forma,

as políticas públicas precisam ser estrategicamente compatíveis com o interesse da sociedade. O governo precisa escolher o que faz através de projetos, programas para segmentos específicos da sociedade.

Para Beni (2001), a política pública para o turismo, é a espinha dorsal do planejamento, do plano, do fazer (projetos e programas), da execução (preservação, conservação, utilização e ressignificação dos patrimônios natural e cultural e sua sustentabilidade), da estratégia e do fomentar investimentos para o desenvolvimento turístico de um país ou de uma região. A política de turismo é a forma na qual o poder público intervêm no setor. Essa é uma tarefa dispendiosa e os governos deveriam se conscientizar dos riscos e desafios envolvidos. Talvez, a principal vantagem do envolvimento do Estado seja evitar o crescimento desenfreado, motivado unicamente pelo lucro por parte de algumas empresas, pois pode ser prejudicial para o futuro do turismo no país como um todo (Wahab, 1991).

A obtenção de uma política integrada do turismo no âmbito federal, estadual e municipal deve ser matéria de responsabilidade de todo o segmento do turismo, seja público ou privado. Assim, a política de turismo poderá ter sua efetividade e legitimidade ampliada na medida em que for apoiada na mais larga base representativa dos interesses do turismo, garantindo seu desenvolvimento e minimizando seus efeitos negativos.

Por ser um fenômeno tão complexo, pressupõe-se que a cooperação e integração entre o Estado e os agentes privados são necessárias para que ocorra um desenvolvimento amparado nas premissas do crescimento e desenvolvimento do turismo. Para Nogueira (1983) é fundamental que se considere a atuação do setor público e privado no processo decisório, já que a política pública do turismo é regida tanto pelo governo quanto pela iniciativa privada. Essa ação tem importantes implicações para o desenvolvimento da política turística no acúmulo de forças, buscando gerar o planejamento turístico público, especialmente a partir das abordagens comunitária e sustentável que se tornam interesses locais

relevantes para o progresso da atividade turística.

Segundo Haughton e Hunter (1994), as imperfeições econômicas de mercado necessitam da intervenção do Estado para que possa minimizar os problemas e proporcione ao mercado: (i) melhorar a competitividade econômica; (ii) retificar direitos de propriedade; (iii) possibilitar que tomadores de decisão do Estado considerem externalidades; (iv) oferecer benefícios públicos amplamente disponíveis; (v) reduzir riscos e incertezas; (vi) apoiar projetos com elevados custos de capital e envolver novas tecnologias; e (vii) educar e oferecer informações.

O Plano Nacional de Turismo (MTur, 2003a) complementa, através da política nacional de turismo, a preocupação com a descentralização da gestão do turismo, "atingindo em última instância o município, onde efetivamente o turismo acontece". Dentro dessa política de descentralização e participação, os municípios são incentivados a criar os Conselhos Municipais de Turismo. Dessa forma, o programa busca a valorização e o respeito às especificidades locais e o envolvimento de todos os setores ligados ao turismo, buscando de forma participativa com órgãos públicos, privados, entidades civis e comunidade.

Segundo Tyler e Guerrier (2001), a mobilização de influências é inevitável, e se bem administrada poderá formar áreas de interesse comuns e moldar parcerias ou acordos colaborativos. Os autores consideram que uma administração focalista pode estimular desarmonia e hostilidades entre grupos na comunidade. Por outro lado, uma política com o estabelecimento de objetivos comuns romperia o ciclo de políticas viciosas e facilitaria a inclusão social.

O papel do Estado como organismo social deve estar presente nas discussões das sociedades. Motivados pela influência do ideário neoliberal, muitos governos passaram a adotar uma postura empresarial em relação ao turismo, a fim de aumentar a contribuição financeira do setor à receita do Estado. Com isso, os investimentos em divulgação e marketing dos destinos, bem como o desenvolvimento de parcerias com o setor privado em atrações e instala-

ções turísticas, aumentaram consideravelmente nos últimos anos.

A preocupação em receber bem o turista é o desafio para qualquer destino turístico, que deseja um negócio sustentável para a economia local. Entretanto, para atingir esse objetivo deve levar em consideração: (i) a preocupação com a segurança; (ii) oferta em hospedagem; (iii) gastronomia; (iv) eventos; (v) lazer e recreação e principalmente mobilidade urbana, pois, o turista precisa conseguir se deslocar com facilidade dentro da cidade seja de carro ou por meio de transporte coletivo ou alternativo e de forma sustentável e que permita uma melhor qualidade de vida ao turista e a população que recebe o turista.

A questão da mobilidade urbana ainda é um dos grandes desafios das cidades brasileiras, bem como para a economia do turismo. Muitas das deficiências devem-se ao fato das cidades não terem uma formação planejada, gerando assim gargalos na sua dinamicidade. Esta preocupação quanto ao movimento das cidades também foi abordada por Santos (2006), ao afirmar que no mundo contemporâneo o movimento se sobrepôs ao repouso, e assim a circulação diária de pessoas, de mercadorias e de serviços, tornou-se tão importante quanto a capacidade de produzir. A intensificação da dinâmica do urbano e o seu entorno provoca mudanças e necessidades em busca de novas formas para mover-se, com necessidade de novos espaços para ocupações e conexões, ou seja, de como integrar ou de conviver com o outro permitindo também a liberdade do outro mover-se.

Diante de um novo comportamento da sociedade e do posicionamento de mercados, o Estado precisa interagir com os atores sociais e promover políticas públicas que possam estar em sintonia com os interesses locais, para evitar o que Caldeira (1997), chama de “negação da vida pública”. Significa muitas vezes que os serviços públicos podem estar desconexos com os interesses do mercado em determinados momentos, como por exemplo, o bloqueio de ruas impedindo a circulação de pessoas

e veículos, o impedimento de visitação ou uso para lazer de áreas públicas. Nesse sentido, pode-se dizer que a dinamicidade da cidade vai depender do que a sociedade e o fluxo econômico determinam, que nem sempre está alinhado com ‘DNA’ da geografia da cidade. Para Santos (1978, p. 149) a dinâmica do espaço, assegura “a tendência a reproduzir a estrutura global que lhe deu origem, ao mesmo tempo em que se impõe a essa reprodução social como uma mediação indispensável que às vezes altera o objetivo inicial ou lhe imprime uma orientação particular”.

3. As políticas públicas e a mobilidade urbana

Segundo Lassave (1987), o conhecimento das práticas e dos significados do deslocamento no espaço e seus determinantes constituem, sem dúvida, o eixo mais visível e o mais durável de pesquisa socioeconômica de transporte. Os problemas encontrados neste campo giram, essencialmente, em torno de uma única ideia central: a da mobilidade. Ela constitui um objeto específico e consubstancial ao campo dos transportes. De acordo com Amouzou (2000) a questão socioeconômica do transporte pode ser entendida como um fenômeno de mobilidade que está ligado ao entendimento de espaço e tempo como: a) na percepção marxista, a mobilidade é interpretada como um instrumento de mobilização da mão-de-obra; b) na visão da Escola Escandinava de Geografia, a mobilidade é percebida como um instrumento de realização de um programa de atividades localizadas no espaço e no tempo; c) no ponto de vista econômico, a mobilidade é percebida em termos de modo de vida e de divisão social do espaço; d) para os sociólogos, a mobilidade determina o comportamento e o sentimento do indivíduo quando submetido ao deslocamento (Amouzou, 2000).

O Brasil convive há algum tempo, e especialmente a partir do segundo mandato do governo Luiz Inácio Lula da Silva, com uma falta de conexões

entre as diferentes políticas públicas e muito pior do que isso, com uma falta de alinhamento dessas políticas. Foi preciso o país chegar muito perto de um caos logístico, especialmente em grandes centros urbanos, para os governantes lançarem o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) como uma medida emergencial para contornar o grande déficit de infraestrutura para a movimentação de pessoas, mercadorias e insumos. O mesmo aconteceu com o Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), lançado, também, de forma emergencial para resolver antigos gargalos do sistema habitacional nacional e para melhorar as condições de vida da população de baixa renda. Não é muito difícil de concluir que o PAC – mobilidade urbana e, em seguida no Governo Dilma Rousseff, o Plano Nacional do turismo 2013-2016 deveriam estar com os seus interesses alinhados com o bem estar social e desenvolvimento econômico sustentável; fato este que não acontece.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (Villela, 2011), a falta de políticas públicas para transporte de massa e mobilidade urbana, aliada a passagens cada vez mais caras, provocaram uma queda de cerca de 30% na utilização do transporte público no Brasil nos últimos dez anos. Em algumas cidades, dependendo do trajeto, sai mais barato usar moto ou carro do que ônibus, metrô ou trem. Há de se considerar também, os casos em que há ausência total de transporte público.

O problema de falta de alinhamento das políticas públicas fica evidente quando são estudadas as ações e espaços governamentais no sentido de melhoria de renda, habitação, educação e mobilidade urbana, por exemplo. Além das questões de desalinhamento de políticas públicas, tem-se a diversidade regional que é, muitas vezes, tratada de forma uniforme por uma política que pretende ser ‘nacional’. É fundamental, portanto, que os gestores conheçam e compreendam o seu território e busquem o uso de políticas que possam ser efetivas e eficientes. Uma das políticas fundamentais para o ‘funcionamento de um território’ é a da mobilidade, seja ela de pessoas, mercadorias ou de serviços.

Tomando como foco de análise a mobilidade urbana, pode-se dizer que ela possui necessidade de estar minimamente alinhada com as demais políticas públicas do Estado (habitação, segurança, educação, produção e distribuição de alimentos, transporte). A infraestrutura está relacionada com a capacidade dos equipamentos públicos (estradas, ruas, portos, ferrovias, hidrovias, aeroportos, ruelas, ciclovias) e sua relação com a demanda. A gestão está relacionada com a forma, com, esses equipamentos são operados.

Conforme a preocupação de Lefebvre (1974) e Santos (1991) no tocante a deficiência de infraestrutura nos espaços, a demanda crescente por transporte público coletivo, por exemplo, não atende as necessidades da população em seu deslocamento diário para diversas atividades da vida cotidiana. Em função disso, em 3 de janeiro de 2012 foi sancionada a Lei 12.587, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, como instrumento da política de desenvolvimento urbano brasileira, cujo objetivo é contribuir para o acesso universal à cidade. A integração entre os diferentes modais, a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território dos municípios são os focos da nova lei, a qual visa aprimorar o planejamento e a gestão dos sistemas de mobilidade urbana do país, com prioridade nos investimentos em meios não-motorizados e no transporte público.

A irregularidade da maior parte das concepções da cidade está na maneira como trata da ligação ‘cidade – transporte’ ou da significação do ‘transporte na cidade’. Segundo Georges (1998), isto ocorre porque não se pensa a cidade como sendo “um sistema de movimento”. A concepção da cidade como um sistema de movimento deve compreender os aspectos sociais, culturais, econômicos e ambientais, que interagem entre si e com o meio de forma impactante. Por mais óbvio que seja, é sempre bom lembrar que as políticas públicas relacionadas com a mobilidade urbana precisam considerar o meio onde vai se realizar o movimento de bens e indivíduos. Da mesma forma não se pode esquecer que as políticas

públicas associadas aos diferentes aspectos, deliberadamente ou não, impactam nos meios de deslocamento e, por consequência, na qualidade de vida dos cidadãos e na sobrevivência da cidade natural.

A questão da gestão estabelece uma grande dependência em relação à questão da infraestrutura. Não existe gestão possível que resolva uma incapacidade crônica de infraestrutura. Dito de outra forma: não existe gestão que resolva um congestionamento diário no trânsito das cidades, nos dois sentidos da via, onde não se possui uma via alternativa! Além disso, quando se tem a falta de espaço geográfico para essa via alternativa, fica difícil, quando não impossível, resolver a questão anterior de infraestrutura local. Neste caso, é preciso ampliar o foco de análise e buscar alternativas regionais ou globais no qual a mobilidade urbana passa a ser uma questão nacional e não apenas uma questão local. Esta possibilidade será desconsiderada no presente trabalho, pois o modelo a ser proposto considera que o 'ambiente caótico' em função da infraestrutura deficiente só é possível de ser superado com o incremento de capacidade da infraestrutura, seja por ampliação física ou por incorporação de novas tecnologias ou uma nova dinâmica da gestão das políticas públicas.

Nos países ditos democráticos, nos quais se há a possibilidade de alternância de grupos políticos no governo, onde não existe um quadro técnico capaz de sustentar os interesses do Estado frente aos interesses dos governos, e que dispõem de uma quantidade de equipamentos de mobilidade que podem ser considerados suficientes, pode-se ter uma gestão de certa forma inadequada.

A situação pode ser considerada 'ideal' quando o volume de infraestrutura é suficiente para demanda presente e futura e a gestão desse equipamento é adequada para aquele momento histórico, naquela determinada região. Dito isso, tem-se que a 'solução ideal' é dinâmica e precisa acompanhar as mudanças ambientais do entorno dos equipamentos de mobilidade urbana. A cidade tem de ser acolhedora para quem vive nela e também na forma de atender aos turistas. E esse sentimento só será possível por

meio de transporte eficiente, seguro, com boa acessibilidade e boa sinalização.

Todavia, a cidade tem de pensar que a sua estrutura para receber precisa estar alinhada com os serviços de atendimento ao turista, como hospedagem, alimentação, comércio e pontos de fácil acessibilidade a passeios, para então esperar resultados gratificantes na relação cidade-turista. Para Rejowski (1998, p. 16) o turismo é um "conjunto de relações e fenômenos resultantes do deslocamento e da permanência de pessoas em localidades diferentes daquelas nas quais residem ou trabalham, contanto que tais deslocamentos ou permanências não sejam motivados por uma atividade lucrativa".

4. A mobilidade urbana e o turismo

A cidade e suas relações socioculturais podem ser consideradas como fortes referenciais simbólicos para a ordenação pessoal e comunitária de identidades e de histórias, pois grande parte da população mundial vive inserida em contextos urbanos, dividindo a percepção destes sítios com outros grupos sociais.

A cidade (real, imaginária ou idealizada), forma um substrato básico de ordenação simbólica para a vida contemporânea. Com isso, pode ser percebido tanto por um viés muito pessoal como um olhar do coletivo, quanto por elaborações mais amplas, comunitárias, construídas no plano da vida social, econômica e política. Desta forma é possível entender as relações entre planejamento urbano, mobilidade e pertencimento (Zaoual, 2006), questões estas que podem e devem ser percebidas pelo diferentes grupos sociais que fazem parte da própria cidade ou desse sítio.

Com a criação do Ministério das Cidades, em 2003, a questão da mobilidade urbana ganhou novo *status* e novo contexto institucional. A Secretaria Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana (SEMOB) passou a ser a responsável pelo diagnóstico e

encaminhamento das alternativas de solução do já então complicado problema de congestionamento e desalinhamento das políticas públicas geradoras de externalidades negativas para o setor de mobilidade. Dois vetores a muito tempo contribuíram para a caótica situação de mobilidade: (i) o crescimento desordenado das periferias; e (ii) o crescimento do transporte individual motorizado.

Os problemas de mobilidade podem ser identificados como sendo: (i) transporte coletivo informal; (ii) sobrecarga do sistema viário; (iii) elevado número de acidentes (atropelamentos), e (iv) elevados custos sociais, econômicos e ambientais (indenizações; pensões, desastres ambientais). Dois acontecimentos, entre outros, forçaram e precipitaram a busca por soluções por parte do governo federal: (i) a Carta de Salvador, propondo aplicação dos recursos das Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE); (ii) a criação do Movimento Nacional pelo Direito de Transporte Público de Qualidade para Todos (MDT). Em 2007, no entanto, a 50ª reunião geral da Frente Nacional de Prefeitos, em São Paulo. Foi o marco decisivo e final para a mobilização do governo federal em direção ao que é conhecido como 'PAC da Mobilidade Urbana'.

Dito isso, tem-se que, embora o problema de mobilidade arraste-se desde a época em que a sociedade e o governo optaram pelo 'rodoviário' em detrimento dos outros modais e pelo 'individual' em detrimento ao 'público', a busca pela minimização das consequências das escolhas efetuadas é muito recente e consequência de uma série de mobilizações da sociedade organizada. A questão política do transporte é tão complexa que, se por um lado o retorno normalmente é de longo prazo, por outro ela influi diretamente na qualidade de vida da população e mexe com a vida cotidiana das pessoas. Paralelamente, à avaliação de administrações municipais está diretamente relacionada ao desempenho do gestor público na área de transporte.

De acordo com dados do Ministério das Cidades, 2012 a importância social da mobilidade urbana tem mais repercussão em famílias em que o mantenedor da

renda familiar percebe uma renda inferior ao salário mínimo de R\$724,00 mensais. Tem-se, portanto, que agora o governo já 'sabe' o que se conhecia à muito tempo: "são as classes desfavorecidas que mais sofrem com o caótico sistema de mobilidade urbana!". As propostas para uma política fiscal e tributária que dizem respeito ao desenvolvimento urbano ainda é deficiente e precária, no Brasil, onde a produção de infraestrutura urbana não tem tradição de investimento privado. A mobilidade econômica em virtude deste não investimento de setores público e privados poderia ser percebida como um antídoto contra a desigualdade em muitas sociedades.

Um relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 2010 concluiu que, entre os países da OCDE, a baixa mobilidade entre gerações, constatada por uma estreita relação entre ganhos dos pais e dos filhos, é particularmente pronunciada no Reino Unido, Itália, Estados Unidos e França, enquanto que a mobilidade é maior nos países nórdicos, na Austrália e no Canadá (Pew Research Center, 2013). A microeconomicidade é outra questão relevante, pois ela é uma propriedade estimulada por diferentes entendimentos morfológicos. Ela não repercute apenas em uma minimização de custos na construção de um conjunto habitacional, mas também na capacidade de amparar a atividade micro econômica e responder ao potencial de troca dentro de uma área, bairro ou cidade quanto à oferta de serviços e comércios, obviamente de forma proporcional à densidade e localização da área dentro do sistema urbano. Refere-se a participação das unidades edificadas na oferta de atividades que atendam a vida cotidiana no bairro ou cidade. Portanto, níveis apropriados de microeconomicidade demandam e dependem de edificações que possibilitem níveis de oferta de atividades compatíveis à densidade e número de seus habitantes.

Assim, ao ponderar a ideia de que o desenvolvimento econômico e social de um país é medido pela rapidez e densidade de deslocamento das pessoas, dos bens e serviços, a análise socioeconômica leva

a pensar que os deslocamentos dos trabalhadores são mais penalizados pelo tempo do que pelo gasto operado sobre o orçamento familiar. O transporte ou deslocamento urbano pode ser considerado como consequência do crescimento da cidade e da sua distribuição espacial. Na verdade, a cidade é um sistema que agrupa tanto uma economia globalizada, seu circuito superior, quanto uma economia popular, seu circuito inferior, produzida a partir das necessidades do lugar (Santos, 1978). O planejamento urbano, desenho e detalhamento dos diferentes espaços urbanos, não pode pensado sem estar em sintonia com o plano e mobilidade urbana na medida em que a própria cidade é também um espaço para o deslocamento.

Os espaços urbanos (área comercial, área residencial, área industrial, área de acesso de distribuição de produtos e serviços, logística (portuária, aeroporto, ferrovia) espaços de conveniência, centros universitários e lazer) são influenciados e provocam influência na forma como se planeja a mobilidade (corredores de transporte público, corredores de transporte público, 'hubs', espaços integrados,...). Desnecessário dizer que os espaços urbanos são projetados levando em consideração as especificidades culturais e históricas das comunidades que deles farão uso. Entretanto, por menos evidente que seja, um projeto de mobilidade urbana também precisa considerar estes elementos, da mesma forma que o projeto dos espaços precisa contemplar um projeto de formação e de educação para a escolha e o uso adequado do meio de locomoção para uma determinada área geográfica. Este estudo e ou formação precisa abranger aspectos econômicos, socioambientais e ao mesmo tempo, focar na sustentabilidade de curto e longo prazo.

As políticas de mobilidade urbana, desta forma, precisam estar alinhadas com as demais políticas públicas vinculadas à cidade, especialmente com o planejamento dos espaços urbanos, precisam respeitar as condicionantes culturais e históricas da comunidade, mas precisam também contemplar ações que 'eduquem' os atores sociais para o uso

sustentável da cidade e do seu entorno.

As estratégias que podem possibilitar alcançar a mobilidade sustentável no contexto socioeconômico, aquelas que buscam:

- O desenvolvimento urbano orientado ao transporte;
- O incentivo a deslocamentos de curta distância;
- As restrições ao uso do automóvel;
- A oferta adequada de transporte público;
- Uma tarifa adequada a demanda e a oferta do transporte público;
- A segurança para circulação de pedestres, ciclistas e pessoas de mobilidade reduzida;
- A segurança no transporte público.

Parte destas estratégias estão relacionadas com a forma de ocupação urbana em que se destacam: o adensamento na proximidade de corredores e estações de transporte público, a implantação de estacionamentos para integração com o sistema de transportes público, adequação de calçadas e implantação de vias para ciclistas e faixas de segurança e vias adequadas para pessoas especiais (como calçadas para deficiência visual rampas para cadeirantes).

5. Considerações finais

Conclui-se que a cidade é o espaço da mobilidade e do deslocamento, mas também da permanência e da inércia. Nas cidades, encontram-se a solidariedade e a coabitação, ambas mediadas pela estrutura preexistente: as rugosidades. As ações nas cidades são limitadas pelas formas e pelas normas de utilização dessas estruturas preexistentes, o que não impede a presença de uma vida cultural, folclórica que subverta suas formas e suas normas.

Logo, o modo de vida das populações é afetado pela organização do sítio urbano, e esse fato nem sempre é considerado de forma adequada no planejamento das cidades. Portanto, observou que

o século XX a urbanização tornou-se um fato praticamente universal, com sua inerente exigência produtiva, o aparecimento ou revitalização das cidades, com atrativos singulares, também se fizeram cada vez mais frequentes, numa tentativa de minimizar os desgastes promovidos pela vida urbana, e que no século XXI precisa resolver estes desgastes e viabilizar o fluxo das cidades.

É preciso, que haja uma consciência comunitária para o desenvolvimento do senso ético de responsabilidade social e ambiental que possa garantir, por exemplo, a opção pelo transporte público mesmo por aqueles que tenham automóveis particulares. O que também requer, sem dúvida é a garantia de segurança ao acesso e a qualidade do transporte público. É preciso, paralelamente, que o transporte coletivo seja tanto eficiente quanto eficaz, e esteja voltado para os distintos públicos e finalidade do seu do trabalho ao lazer do cidadão. A qualidade e a segurança do transporte público poderão promover mudanças nas atitudes pessoais, sociais, culturais e também no pensamento arquitetônico do espaço da cidade. Pois, nem sempre, o uso do transporte público é uma questão de hábito de ter ou não ter e através de um simples trabalho da mídia possa se promover o uso adequado do transporte público, a qual, por vezes, ao promover o uso deste ou daquele modal de transporte, pode estar desconexa da realidade das cidades e das políticas públicas. Ações da iniciativa privada também podem auxiliar, ao garantir o fornecimento de vias de transporte e/ou de rota viária adequada a uma mobilidade sustentável do cidadão e de suas necessidades.

Faz-se necessário alinhar ações de infraestruturas com as campanhas educativas de novos hábitos de vida. Portanto, a mobilidade sustentável no contexto socioeconômico da área urbana pode ser vista através de ações sobre o uso e ocupação do solo e sobre a gestão dos meios de transportes, visando proporcionar acesso aos bens e serviços de uma forma eficiente para todos os habitantes, e assim, mantendo ou melhorando a qualidade de vida da população local do seu visitante e do futuro

das cidades e com suas atrações turísticas. Para Propolis (2004) a mobilidade urbana sustentável consiste na coordenação de ações conjuntas em todas as esferas governamentais, políticas, segmentos sociais, econômicos, podendo assim alinhar efeitos acumulativos de longo prazo atrelados ao balanceamento de metas ambientais, econômicas e sociais da sustentabilidade.

Por fim, e cabível ao Estado com as suas políticas públicas de infraestrutura das cidades tem a capacidade de alinhar aos interesses da indústria do turismo de uma forma sustentável diante de questões socioambientais e econômicas que estabelecem conexão com o bem estar da população e dos seus visitantes.

Referências bibliográficas

- Amouzou, K. (2000). *Qualidade de vida e transporte público urbano: Estratégias para melhorar a qualidade de transporte público urbano por ônibus*. Tese de Mestrado, Escola de Administração Pública – Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa FGV, São Paulo/SP.
- Barreto, M., Burgos, R., & Frenkel, D. (2003). *Turismo, políticas públicas e relações internacionais*. São Paulo: Papirus.
- Beni, M. (2001). *Análise estrutural do turismo* (3ª ed.). São Paulo: SENAC.
- Caldeira, T. (1997). Enclaves fortificados: A nova segregação urbana. *Novos Estudos*, 47, 155-176.
- Cruz, R. (2001). *Política de turismo e território* (2ª ed.). São Paulo: Contexto.
- Cullingworth, B., & Nadin, V. (2006). *Town and country planning in the UK* (14ª ed.). Oxford/UK: Routledge.
- Dye, T. (1992). *Understanding public policy*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Georges, A. (1998). *Le réseau comme nouvel agencement de l'espace*. Acedido em , em <http://www.pduif.org/savoir/diag>
- Pew Research Center (2013). *Economies of emerging markets better rated during difficult times*. Acedido em 23 de outubro de 2013, em <http://www.pewglobal.org>
- Gomes, C. (2004). *Dicionário crítico do lazer*. Belo Horizonte: Autêntica.
- Haughton, G., & Hunter, C. (1994). *Sustainable cities* (Vol. 7). Londres: Jessica Kingsley Publishers.
- Ignarra, L. (2001). *Fundamentos do turismo* (2ª ed.). São Paulo: Pioneira Thomsom Learning.
- Lassave, P. (1987). *L'expérience des plans de déplacements urbains (1983-86)*. Bagnoux: Centre d'Etudes des Transports Urbains/ Ministère des Transports.
- Lefebvre, H. (1974). *La production de l'espace*. Paris: Editions Anthropos.

- Ministério do Turismo do Brasil [MTur] (2003). *Plano nacional de turismo: Diretrizes, metas e programas 2003 a 2007*. Acedido em 22 de agosto 2013, em <http://institucional.turismo.gov.br>
- Ministério do Turismo do Brasil [MTur] (2009). *Plano Aquarela 2020: Marketing turístico internacional do Brasil*. Brasília: Ministério do Turismo.
- Ministério do Turismo do Brasil [MTur] (2013a). *Plano nacional do turismo 2013-2016: O turismo fazendo muito mais pelo Brasil*. Brasília: Ministério do Turismo.
- Ministério do Turismo do Brasil [MTur] (2013b). *Proposta estratégica de organização turística Copa do Mundo 2014 Brasil*. Acedido em 25 de agosto de 2013, em <http://institucional.turismo.gov.br>
- Monié, F. & Silva, G. (Orgs.) (2003). *A mobilização produtiva dos territórios: Instituições e logística do desenvolvimento local*. Rio de Janeiro: DP&A.
- Nogueira, M. (1983). O papel do turismo no desenvolvimento econômico e social do Brasil. *Revista de Administração Pública*, 21(2), 37-54.
- Organização Mundial do Turismo [OMT] (2013). *El turismo internacional mantendrá un crecimiento fuerte em 2013*. Acedido em 2 de setembro de 2013, em <http://media.unwto.org/es/press-release/2013-01-29/el-turismo-internacional-mantendra-uncrecimiento-fuerte-en-2013>
- Propolis (2004). *Planning and research of policies for land use and transport for increasing urban sustainability*. Final Report, 2ª ed. Acesso em 9 julho de 2013, em http://www.ltcon.fi/propolis/PROPOLIS_Abstract_Summary.pdf
- Rejowski, M. (1998). *Turismo e pesquisa científica: Pensamento internacional x situação brasileira*. Campinas/SP: Papirus.
- Sansolo, D., & Cruz, R. (2003). Plano Nacional do Turismo: Uma análise crítica. *Caderno Virtual de Turismo*, 3(4), 1-6.
- Santos, M. (1978). *O trabalho do geógrafo no terceiro mundo*. São Paulo: Hucitec.
- Santos, M. (1991). *O espaço do cidadão*. São Paulo: Nobel.
- Santos, M. (2006). *A natureza do espaço: Técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Edusp.
- Tyler, D., & Guerrier, Y. (2001). Turismo urbano: A política e o processo de mudança. In D. Tyler & M. Robertson (Orgs.), *Gestão do turismo municipal*. São Paulo, Futura.
- Veltz, P. (2002). *Des lieux et des liens: Politiques du territoire à l'heure de la mondialisation*. Paris: Editions de l'Aube.
- Villela, F. (2011). *IPEA – Perspectivas da economia brasileira*. Acedido em 12 de novembro de 2013, em http://documentos/2012/2012_08_30_Exame.pdf
- Wahab, S. E. A. (1991). *Introdução à administração do turismo* (3ª ed.). São Paulo: Pioneira.
- Zaoual, H. (2006). *Nova economia das iniciativas locais: uma introdução ao pensamento pós-global*. Rio de Janeiro: DP&A.