



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Centro de Excelência em Turismo

Pós-Graduação *Latu Senso*

Curso em Especialização Turismo e Desenvolvimento Sustentável

**Desenvolvimento Local Sustentável por meio do Turismo**

Patrícia Anaissi Castro

Orientadora: Iara L. G. Brasileiro

Brasília – 2007



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Centro de Excelência em Turismo

Pós-Graduação *Latu Senso*

Curso em Especialização Turismo e Desenvolvimento Sustentável

## **Desenvolvimento Local Sustentável por meio do Turismo**

Patrícia Anaissi Castro

Orientadora: Iara L. G. Brasileiro, Doutora

Monografia apresentada ao Centro de Excelência em Turismo – CET, da Universidade de Brasília – UnB, como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Turismo e Desenvolvimento Sustentável.

Brasília – 2007

Castro, Patrícia.  
Desenvolvimento Local Sustentável por meio do Turismo. –  
Brasília, 2007.

Monografia de Especialização em Turismo e Desenvolvimento  
Sustentável – Universidade de Brasília, Centro de Excelência em  
Turismo, 2007.  
Orientadora: Iara L. G. Brasileiro.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
Centro de Excelência em Turismo  
Pós-Graduação *Latu Senso*  
Curso em Especialização Turismo e Desenvolvimento Sustentável

Patrícia Anaissi Castro

Aprovado por:

---

Iara L. G. Brasileiro, Doutora (Orientadora)

Brasília, 28 de maio de 2007.

## **RESUMO**

O tema deste trabalho desenvolve-se sob exposição crítica e reflexão teórica baseadas na experiência que a autora adquiriu em trabalho realizado no Departamento de Planejamento e Avaliação do Turismo – Ministério do Turismo (MTur), onde desempenhou atividades ligadas às competências legais junto aos Fóruns / Conselhos Estaduais de Turismo, às Instâncias de Desenvolvimento Macrorregional do Turismo e ao Conselho Nacional de Turismo. Com base em exercício prático e observação direta, a autora apresenta um estudo reflexivo sobre a sustentabilidade das ações de Governo no âmbito da Política Nacional do Turismo, propondo a facilitação da ação participativa, democrática e incluyente, como agentes capazes de viabilizar o desenvolvimento local sustentável, por meio da implementação de um modelo de gestão compartilhada, que integre os atores e as localidades envolvidas. Avalia também o papel da administração pública que é o de sistematizar, organizar e conduzir as ações através do conhecimento da realidade, da delimitação dos atores e da localidade, a fim de que as estratégias coadunam com as expectativas locais, sensibilizando, assim, a comunidade quanto a programas e políticas que a atenda.

## ***ABSTRACT***

The subject of this work develops under based critical exposition and theoretical reflection in the experience that the author acquired in work carried through in the Department of Planning and Evaluation of the Tourism - Ministry of the Tourism (MTur), where played on activities to the legal abilities next to the Foruns/Councils of Tourism, to the Instances Macroregions of Development of the Tourism and to the National Advice of Tourism. On the basis of practical exercise and direct comment, the author presents a reflective study on the sustainable of the actions of Government in the scope of the National Politics of the Tourism, considering the facilitation of the participation, democratic action and of inclusion, as agents capable to make possible the sustainable local development, by means of the implementation of a model of shared management, that integrates the actors and the involved localities. She also evaluates the paper of the public administration who is systemize, to organize and to lead the actions through the knowledge of the reality, of the delimitation of the actors and the locality, so that the strategical ones shares with the local expectations, sensetizing, thus, the community how much the programs and politics that take care of it.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 2.1 – Órgãos finalísticos do Ministério do Turismo e os Macroprogramas	24
Figura 3.1 - A Macroestrutura e o PNT	34
Figura 3.2 – PNT - Resultados da gestão descentralizada	35
Figura 3.3 – Mapa - Salão do Turismo – Roteiros do Brasil	36
Figura 3.4 – Resultados do Primeiro Salão do Turismo – Roteiros do Brasil	37
Figura 3.5 – Mapa do patrimônio brasileiro	38

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1.1 - Municípios engajados, Oficinas realizadas, Agentes treinados e Pessoas envolvidas no PNMT 1995-2001.	20
Tabela 2.1 – Impactos sobre a demanda (2003 / 2004).	26
Tabela 2.2 – Impactos sobre a demanda (2004 / 2005).	27
Tabela 2.3 – Impactos sobre a oferta (Emprego e Novos Produtos).	28
Tabela 2.4 – Impactos sobre a oferta (Emprego e Novos Produtos).	29
Tabela 2.5 – Impactos sobre a oferta (Emprego e Novos Produtos).	29
Tabela 2.6 – Impactos sobre a oferta (Emprego E Novos Produtos).	29
Tabela 2.7 - Impactos sobre a oferta (Hotéis em construção no Brasil).	29
Tabela 2.8 - Impactos sobre a oferta (Hotéis em construção no Brasil).	29

# SUMÁRIO

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

## LISTA DE TABELAS

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>10</b>
<b>1 EVOLUÇÃO DO TURISMO BRASILEIRO</b>	<b>15</b>
<b>2 POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DO TURISMO – PPNT</b>	<b>21</b>
2.1 RESULTADOS DA IMPLEMENTAÇÃO DO PNT	25
<b>3 PROGRAMA DE GESTÃO DESCENTRALIZADA DO TURISMO</b>	<b>32</b>
<b>4 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA ATIVIDADE TURISMO</b>	<b>44</b>
<b>5 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</b>	<b>49</b>
5.1 EDUCAÇÃO	51
5.2 POLÍTICA	52
5.3 AMBIENTAL	54
5.4 SOCIAL E CULTURAL	57
5.5 INFRA-ESTRUTURA	60
5.6 TURISMO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL	62
<b>6 ANÁLISE CRÍTICA</b>	<b>64</b>
<b>7 CONCLUSÃO</b>	<b>69</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>74</b>
<b>ANEXO A1</b>	<b>76</b>
<b>ANEXO A2</b>	<b>77</b>

## INTRODUÇÃO

Este trabalho desenvolve-se sob exposição crítica e reflexão teórica baseadas na experiência que a autora adquiriu em trabalho realizado no Departamento de Planejamento e Avaliação do Turismo (DEPAT) – Ministério do Turismo (MTur), cujas competências foram conferidas por meio da Portaria N.º 109-B, de 11 de outubro de 2005, Art. 40 (Anexo A1).

As atividades que embasaram esta reflexão foram desempenhadas pelo DEPAT no decurso do ano de 2005 até março de 2006, período em que a autora esteve vinculada a esta unidade organizacional. Conforme as competências atribuídas pela Portaria supracitada, foram empregadas ações de avaliação, capacitação e monitoramento dos Fóruns / Conselhos Estaduais de Turismo e do Conselho Nacional de Turismo. Quanto à atividade de capacitação, cabe ressaltar que serviu de base para agregar os Estados membros das Macrorregiões em torno do processo de construção das Instâncias Macrorregionais de Turismo, que, infelizmente não pode ser caracterizada como uma ação de fortalecimento das instituições locais, devido à característica esporádica dos trabalhos desenvolvidos.

Neste sentido, a análise proposta far-se-á por meio da descrição de programa que já é aplicado pelo Ministério do Turismo e onde o desenvolvimento local sustentável é idealizado através de um modelo de gestão descentralizada do turismo, que no entanto, não se multiplica, na prática, nos diversos níveis da administração pública - ou seja, da União até os Municípios.

A matriz e foco da discussão é a Política Pública Nacional do Turismo e seu instrumento - o Plano Nacional de Turismo - PNT, onde se preceitua que o Turismo deve se desenvolver como uma atividade econômica sustentável com papel relevante na geração de empregos, divisas, proporcionando a inclusão social. Geograficamente, não deve seguir necessariamente a disposição padrão da cartografia, deve integrar destinos que se aproximam pela afinidade e se distanciam por fronteiras imaginárias. No referido documento define-se ainda como gestão

descentralizada do turismo a multiplicação da esfera de decisões e de proposições nos diversos níveis do governo, focando estrategicamente na vertente territorial (programático e operacional) e institucional (político e administrativo) para realizar as metas definidas no PNT, e define como gestão compartilhada do turismo a participação dos segmentos envolvidos na formulação das políticas públicas, transformando-se, assim, em um exercício de cooperação entre agentes autônomos que, motivados por interesses convergentes, buscam alcançar objetivos comuns.

É inquestionável que os modelos de gestão descentralizada e compartilhada assumam enfoque participativo e estratégico sobre a dimensão territorial e institucional através do efeito multiplicador, envolvendo os ambientes ou instâncias de governança e congregando instituições, organizações, entidades e agentes em seus relacionamentos sociais, institucionais ou empresariais, focando o desenvolvimento local sustentável através da cooperação, da co-responsabilidade e do compartilhamento direcionados por ações estratégicas e estruturantes voltadas para a integração do potencial turístico e o desenvolvimento social da comunidade que se beneficia da atividade turismo.

O principal problema em desenvolver um ambiente participativo e cooperado é o desafio na implementação da gestão descentralizada e / ou compartilhada, haja vista que as variáveis exigem não só um processo de adaptação às peculiaridades econômicas, culturais e geográficas da região, como também de mão-de-obra qualificada, especializada e treinada para a implantação. Não é admissível vislumbrar o desenvolvimento local sustentável por meio da implementação de ações pré-formatadas ou pré-concebidas em ambiente completamente distinto ao que serão aplicadas e sem considerar um diagnóstico específico para cada localidade.

O distanciamento das esferas de decisão das situações de fato desagrega os atores em questão, prejudicando a articulação social do trabalho, bem como a credibilidade de um

sistema de informação, ferramenta base para a operacionalização da gestão eficiente que deve maximizar as oportunidades e minimizar os problemas de modo sistemático e lógico.

De acordo com o espírito colonialista de exploração dos destinos, visão tradicional do turismo, o sujeito da atividade é o turista, cuja satisfação constitui o fim último do empreendimento, ao passo que o correto seria a atividade turística como um meio cuja finalidade é o desenvolvimento socioeconômico com preservação ambiental das regiões turísticas.

Os sujeitos da atividade turística deveriam ser os participantes da cadeia produtiva, com ênfase nos segmentos mais pobres, visto que são eles quem detém os ativos naturais, culturais e patrimoniais. Assim, as políticas voltadas para a promoção do turismo, calcadas em pacotes pré-formatados, em fretamentos aéreos e em estruturas hoteleiras de grande porte, favorecem somente às grandes corporações privadas que provocam impactos sociais e ambientais, apropriando-se da renda gerada que não é distribuída *in loco*. Esse modelo concentrador não valoriza o meio em que se desenvolve e tem um caráter predatório, onde o empreendimento turístico beneficia-se do patrimônio local, deixando muito pouco em troca e exaurindo os recursos o que inviabiliza a continuidade – uma das premissas fundamentais da sustentabilidade.

Face ao exposto, este trabalho se propõe ao objetivo de aprofundar, por meio de pesquisa bibliográfica e da exposição de experiência prática, reflexões quanto ao desenvolvimento local sustentável e ao modelo de gestão compartilhada implementado pelo Ministério do Turismo, que na prática não integra os atores e as localidades envolvidas, visto que demandaria processo planejado e estruturado, que agregasse atividades articuladas e organizadas, assegurando a produtividade da participação da sociedade no processo decisório e na negociação política, que não seria necessariamente conduzidos *ad eternum* pela administração pública, posto que essas células de liderança local devem se tornar auto-suficientes.

O papel precípua da administração pública é o de sistematizar, organizar e conduzir as ações através do conhecimento da realidade, da delimitação dos atores e da localidade, estabelecendo um diagnóstico, um prognóstico, um processo de tomada de decisão, um sistema de informação, definindo objetivos e formulando estratégias que coadunam com as expectativas locais, sensibilizando, assim, a comunidade quanto a programas e políticas que a atenda.

Desta forma, o efeito multiplicador de desenvolvimento carece de iniciativas locais, que orientem a organização dos atores e agentes locais, gerando convergência e articulação das diversas formas de integração com a atividade. Faz-se necessária uma referência na implementação de ações capazes de desencadear um processo de transformação na direção de objetivos definidos e que levem ao desenvolvimento local sustentável através da atividade turismo.

Cabe ressaltar que a sustentabilidade local culmina no alívio da pobreza através de um conjunto de políticas públicas destinadas a orientar e proporcionar portas de saída para populações em estado de carência, permitindo aos seus indivíduos realizar o potencial produtivo e melhorar suas condições econômicas e sociais, bem como resgatar sua dignidade de cidadãos, respeitando-se sempre a diversidade e a pluralidade cultural.

Para tanto, esta monografia está dividida em sete capítulos, onde, inicialmente, faz-se um breve posicionamento histórico a partir da criação do Instituto Brasileiro de Turismo - EMBRATUR - até os dias atuais, referenciando-se alguns planos e programas que embasaram o início de uma ação política, organizada e estruturada, que serviu de base para a criação do primeiro Ministério voltado para o turismo, embora compartilhado com a atividade de indústria e comércio. A seguir, no segundo e terceiro capítulos, são descritas a política e os programas aplicados pelo Ministério do Turismo no período de 2003 a 2006 até hoje, sob análise do desenvolvimento das ações de Governo junto ao setor, que, a partir deste momento,

passa a ter corpo institucional próprio, não compartilhado com outras atividades afins ou não na esfera da administração federal. No quarto capítulo é feita análise sobre documento que exterioriza a sensibilidade do *trade*, para o período de 2007 a 2010, quanto às demandas do setor e à necessidade de planejamento estratégico. No quinto capítulo será exposta reflexão quanto à sustentabilidade da atividade turismo no âmbito de premissas irrefutáveis quanto à democratização a que se destina, bem como o caminho para o atendimento das necessidades do presente sem comprometer necessidades futuras. Por fim, no sexto capítulo é feita análise crítica, com considerações pessoais, quanto à eficiência e à eficácia das ações empregadas pelo governo federal até o momento, refletindo e propondo alternativas para a maximização da sustentabilidade local, expressa, acima de tudo, pelo nível satisfação da comunidade afetada.

## 1 EVOLUÇÃO DO TURISMO BRASILEIRO

Até meados da década de 90, o Brasil, apesar de todo o potencial turístico, comportava-se de forma letárgica, à espera de que os visitantes o descobrissem.

O turismo brasileiro teve seu primeiro planejamento estratégico definido em 1995, no Plano de Governo “Mãos à Obra” – do então candidato a presidente, Fernando Henrique Cardoso – que apontava o crescimento econômico do país. Eleito, detalhou o perfil do desenvolvimento esperado para o Brasil, elevando o turismo à prioridade nacional e criando as bases para a revolução que ocorreu no setor nos últimos oito anos.

O turismo ganhou *status* de ministério – Ministério da Indústria, Comércio e Turismo e, a partir de 1999, Ministério do Esporte e Turismo – cabendo à EMBRATUR a elaboração e a execução da Política Nacional do Turismo. Quanto à EMBRATUR, vale ressaltar que a revolução que o turismo brasileiro sofreu no período descrito decorreu das alterações processadas no seu quadro administrativo-financeiro, bem como da mudança de sua sede do Rio de Janeiro para Brasília. Este período marca uma fase de grandes investimentos em modernização tecnológica, logística e no treinamento, na capacitação e na formação acadêmica do quadro de pessoal, inclusive com apoio para a realização de cursos de especialização e mestrado.

Entendendo que o turismo é um setor importante para a alavancagem do crescimento econômico e do desenvolvimento do país, a atividade tem seus investimentos assegurados no Plano Plurianual “Brasil em Ação” (PPA - 1996/1999)<sup>1</sup>, onde o Governo Federal enfatiza a

---

<sup>1</sup> O Programa Brasil em Ação foi lançado em agosto de 1996 para dar prioridade a um conjunto de 42 empreendimentos voltados para a promoção do desenvolvimento sustentável do País e estrategicamente escolhidos pela capacidade de induzir novos investimentos produtivos e reduzir desigualdades regionais e sociais. A partir de 1999, o Brasil em Ação foi ampliado para 58 empreendimentos. Ao longo de quatro anos esses projetos absorveram investimentos públicos e privados da ordem de R\$ 70 bilhões. Fonte: [www.abrasil.gov.br](http://www.abrasil.gov.br)

necessidade de investimento em infra-estrutura, capacitação, modernização da legislação, promoção e *marketing*, destinando recursos nunca antes praticados.

Os investimentos totalizaram cerca de US\$ 16,5 bilhões<sup>2</sup>, no período de 1995 a 2002. Como resultado, aeroportos, praças, estradas, centros de convenções foram construídos ou reformados. Os programas de capacitação profissional implantados pelo Governo Federal beneficiaram mais de um milhão de pessoas. O setor tornou-se competitivo com a modernização da legislação nacional e mais de duzentos milhões de reais foram investidos na promoção de destinos turísticos, no Brasil e no exterior.

O Programa de Governo “Avança Brasil” (PPA 2000/2003)<sup>3</sup>, uma seqüência do “Brasil em Ação” (PPA 1996/1999), continuou a priorizar o turismo, com aporte de oitocentos milhões de reais para investimentos feitos pela EMBRATUR – cerca de R\$ 150 milhões<sup>4</sup> são destinados para divulgação.

A EMBRATUR, na busca da excelência do turismo brasileiro, desenvolveu no período de 1995 a 2003 programas e campanhas educativas que alcançaram repercussão internacional e que se tornaram exemplos de ações de fomento, reconhecidas pela Organização Mundial de Turismo (OMT), quais sejam:

- Campanha de Combate à exploração do Turismo Sexual Infanto-juvenil, lançada em 1997 em parceria com o Ministério da Justiça e diversas instituições, destacando-se o fato de que obteve grande repercussão junto à OMT, que adotou a logomarca criada pela campanha brasileira como símbolo oficial da sua própria campanha;

---

<sup>2</sup> Ministério do Esporte e Turismo. O turismo no Brasil – Principais Evoluções: 1995 / 2002. Relatório de Gestão 1995 / 2002.

<sup>3</sup> O Avança Brasil buscou organizar as ações finalísticas do Governo Federal - aquelas que atendem diretamente a demandas da sociedade - sob a forma de programas, dirigidos por gerentes sujeitos à responsabilização por custos e resultados. Objetivava-se que as ações do Governo Federal fossem apresentadas à sociedade de forma transparente e pudessem ser diretamente relacionadas e reconhecidas nas rubricas dos Orçamentos anuais. O Avança Brasil buscou orientar a ação do Governo na promoção do progresso econômico e social, sem deixar de lado o sentido da mudança - a inclusão dos excluídos, conforme discurso proferido pelo Excelentíssimo Ministro do Planejamento Martus Tavares, Brasília, 1999.

<sup>4</sup> Ministério do Esporte e Turismo. O turismo no Brasil – Principais Evoluções: 1995 / 2002. Relatório de Gestão 1995 / 2002.

- Programa Embarque Nessa, criado pelo Ministério do Esporte e Turismo, Ministérios da Educação e Cultura e apontado pela OMT como modelo internacional de excelência no turismo, haja vista a distribuição de um milhão de cartilhas em todo o território nacional, enfatizando a necessidade de valorização e proteção do patrimônio natural e cultural do Brasil, além de ressaltar a importância do turismo para o desenvolvimento social e econômico das comunidades;
- Guia Brasileiro de Sinalização Turística, que normatizou símbolos indicativos para motoristas, pedestres e ícones históricos, pioneiro no mundo, tornou-se referência internacional e o
- PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo – trabalho pioneiro no âmbito nacional que propôs o desenvolvimento do turismo nas comunidades brasileiras de forma sustentável, tornando-se modelo mundial de desenvolvimento social.

Quanto a este último, cabe um maior detalhamento, visto que trata do objeto desta monografia e é considerado um dos maiores trabalhos de base para o desenvolvimento sustentável, sendo reconhecido pela OMT como modelo no mundo por ter atuado na conscientização da importância do turismo para as comunidades locais através de profissionais habilitados que promoveram mudanças nos métodos de gestão em municípios com potencial turístico.

Com o objetivo de implantar um novo modelo de gestão da atividade turística, trazendo-lhe maior descentralização, o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) atuou junto aos agentes locais e utilizou metodologia participativa. Criado oficialmente em março de 1994, através da portaria nº 130 do então Ministério da Indústria, Comércio e Turismo, o PNMT buscou, por meio do estímulo à participação da comunidade na

elaboração e gestão do Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo, contribuir para a geração de trabalho e renda, preservação e conservação do patrimônio histórico, ambiental e cultural, assumindo papel importante na promoção do desenvolvimento local.

Posteriormente, o Ministro de Estado do Esporte e Turismo resolve criar um Comitê Executivo composto inicialmente por dez entidades: Instituto Brasileiro do Turismo (EMBRATUR), Banco do Brasil S.A., Associação dos Municípios Brasileiros de Potencial Turístico (AMPTUR/BR), Serviço de Apoio à Pequena e Média Empresa (SEBRAE Nacional), Serviço Nacional do Comércio (SENAC), Associação Brasileira dos Bacharéis em Turismo (ABBTUR Nacional), Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), Caixa Econômica Federal (CEF), Comunidade Solidária (CS) e Associação Brasileira dos Organismos Municipais de Turismo (ABOMTUR). Nasce assim a primeira iniciativa em direção a uma gestão compartilhada do turismo, onde a composição de entidades público-privadas descrita acima, multiplicou-se da esfera federal até os municípios que se beneficiaram pelo programa.

Assim, diferentemente da denominação adotada na esfera federal, ou seja, Comitê Executivo, o PNMT desenvolveu e apoiou nos municípios os Conselhos Municipais de Turismo, onde a premissa básica era a de que o morador é o elemento essencial. Por isso mesmo, o turismo planejado através da própria comunidade criaria condições para o surgimento da auto-estima, do orgulho e da cidadania, consciência indispensável a uma grande nação.

A municipalização proposta partia de um processo de desenvolvimento turístico por meio da conscientização da população beneficiada pelas ações realizadas, buscando despertar a sensibilização dos residentes para o fato de que apenas possuir atrativos ou potenciais turísticos, não é suficiente para que a atividade cresça e se desenvolva. O setor turístico só

poderia produzir benefícios sociais, culturais, econômicos e ambientais, se fosse planejado dentro do contexto local, estadual, regional, nacional e até internacional, e gerido com a participação da comunidade.

Como atividade que se desenvolvera graças aos atrativos locais, utilizou serviços e gerou impostos, primordialmente municipais, visto que nada mais adequado do que concentrar os processos de planejamento e de gerenciamento no Município. Procurou ainda envolver ao máximo a comunidade a fim de garantir a continuidade, vinculando-a aos projetos que foram implantados.

Essa ação baseava-se no consenso básico entre autoridades e comunidade, de modo que as decisões que definiram o planejamento turístico municipal contassem com a disposição e colaboração para a maximização da eficiência dos resultados.

Sua implantação nos municípios aconteceu na forma de oficinas de capacitação sobre turismo sustentável, gestão turística e planejamento estratégico. Além das oficinas de capacitação, o PNMT realizou outras atividades para a promoção do desenvolvimento em nível local que foram:

- Oficinas de artesanato;
- Oficinas em parceria com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) que buscavam valorizar, nos negócios rurais, tradições e culturas locais que pudessem ser diferenciadas para a atividade turística de base familiar e
- Campanhas educativas e de conscientização.

Através do Programa de Desenvolvimento Gerencial na Administração do Turismo – PDG Turismo – profissionais de chefia e gerência média dos organismos de turismo tiveram acesso a cursos de aprimoramento, tornando-se multiplicadores de metodologias mais eficazes e eficientes na administração e gestão do turismo, bem como foram capacitados mais de

quinhentos mil profissionais da área através de universidades, escolas técnicas, unidades do SENAC e SEBRAE, institutos ligados ao meio ambiente e à ecologia, municípios e empresas de todas as regiões brasileiras que se tornaram parceiros permanentes da EMBRATUR na celebração e acompanhamento de convênios ligados à capacitação profissional.

Em seis anos de implementação, o PNMT quase quadruplicou sua área de atuação, conquistando resultados impressionantes no que tange a capacitação e o envolvimento comunitário, como se pode observar na demonstração da tabela abaixo.

Ano	Municípios Engajados	Oficinas realizadas	Agentes Treinados	Pessoas Envolvidas
1995	495	33	970	48.500
1996	657	77	1.540	77.000
1997	850	93	2.325	116.250
1998	935	141	3.525	176.250
1999	1.211	228	5.700	285.000
2000	1.416	236	5.900	295.000
2001	1.801	301	7.523	376.150

Tabela 1.1 - Municípios engajados, Oficinas realizadas, Agentes treinados e Pessoas envolvidas no PNMT 1995-2001.

Fonte: EMBRATUR. **Evolução do Turismo no Brasil 1992/2001**. Brasília, p. 33.

Outros resultados podem ser observados com a implementação do Programa, segundo a EMBRATUR (2001), até 1995 o Brasil tinha cinquenta destinos turísticos consolidados. Em apenas oito anos, este número passou para trezentos. Foram 250 novos roteiros que – assim como os primeiros – contaram com serviços qualificados, preços competitivos e infra-estrutura compatível. Abriu-se um potencial de negócios e oportunidades jamais visto internamente e que começou a ser descoberto pelo mercado.

Descritas as ações de governo voltadas para o desenvolvimento da atividade turística no período de 1995 a 2002, onde, até então, apesar da relevância dada ao setor, foram idealizadas por Ministérios com funções compartilhadas, passamos a analisar no próximo capítulo a Política Pública Nacional do Turismo, implementada pelo inusitado Ministério do Turismo.

## **2 POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DO TURISMO - PPNT**

Neste capítulo será tratada a Política Pública Nacional do Turismo a partir da criação do Ministério do Turismo, gestão 2003 / 2007, posto que atende à demanda do setor que passa a desempenhar elemento propulsor no desenvolvimento econômico do país. O Plano Nacional do Turismo (PNT) foi concebido de forma coletiva, por meio de uma ampla consulta às mais diversas regiões brasileiras e a todos os setores representativos do turismo, constituindo-se em processo dinâmico de construção e revisão permanente. O mesmo traz consigo uma concepção de desenvolvimento que, além do crescimento, busca a desconcentração de renda por meio da regionalização, interiorização e segmentação da atividade turística, seria uma nova interpretação do PNMT, visto que este se encerrou com o governo passado.

Concluiu-se que apesar dos avanços obtidos nos últimos anos, o Brasil está longe de ocupar um lugar no cenário turístico mundial compatível com suas potencialidades e vocações. A falta de articulação entre os setores governamentais gerou e ainda gera políticas desencontradas, fazendo com que os recursos destinados ao setor se percam em ações que se sobrepõem ou que não estão direcionadas a objetivos comuns. A partir do diagnóstico do cenário se detectou problemas na ausência de um processo de avaliação de resultados das políticas e dos planos aplicados; insuficiência de dados, informações e pesquisa; qualificação profissional insuficiente; inexistência de um processo de estruturação da cadeia produtiva; regulamentação inadequada da atividade e falta de controle da qualidade na prestação dos serviços; superposição dos dispositivos legais nas várias esferas públicas; oferta de crédito insuficiente; deficiência crônica na gestão e operacionalização da infra-estrutura básica; baixa qualidade e pouca diversidade do produto turístico e insuficiência de recursos, de estratégia e articulação na promoção e comercialização do produto turístico.

Propõe-se um modelo de gestão descentralizada com a reformulação do Conselho Nacional do Turismo (CNT) e dos Fóruns e Conselhos Estaduais de Turismo, visto que se idealizou comunicação permanente, melhorando a percepção do Estado quanto às necessidades advindas das regiões, municípios e destinos turísticos. Assim, a função precípua deste modelo é assumir enfoque estratégico sobre a dimensão territorial e institucional através de efeito multiplicador nos níveis da administração pública, que não devem necessariamente se restringir às limitações legais e / ou geográficas, integrando assim fronteiras que na prática só existem no campo imaginário.

A exemplo da Política Pública Nacional do Turismo e de seu instrumento - O Plano Nacional de Turismo, o turismo deve se desenvolver como uma atividade econômica sustentável com papel relevante na geração de empregos, divisas, proporcionando a inclusão social. Envolvendo os ambientes ou instâncias de governança e congregando instituições, organizações, entidades e agentes em seus relacionamentos institucionais ou empresariais, foca-se o desenvolvimento local sustentável através da cooperação, da co-responsabilidade e do compartilhamento direcionados por ações estratégicas e estruturantes do turismo nas regiões, estados e macrorregiões, integrando o potencial turístico.

Por fim, preconiza que a sustentabilidade local culmina no alívio da pobreza através de um conjunto de políticas públicas destinadas a criar portas de saída para populações em estado de carência, permitindo a seus indivíduos realizar seu potencial produtivo e melhorar suas condições econômicas e sociais, bem como resgatar sua dignidade de cidadãos.

O turismo no Brasil se propõe a contemplar mais uma vez as diversidades regionais, por meio da geração de produtos marcados pela brasilidade, proporcionando assim a expansão do mercado interno e a inserção efetiva do país no cenário turístico mundial.

Os vetores do PNT são a redução das desigualdades regionais, a distribuição da renda, a criação de postos de trabalho e o equilíbrio do balanço de pagamentos, assim como os seus pressupostos são a ética e a sustentabilidade social, ambiental, econômica, cultural e política.

Preconiza ainda que cabe ao setor público, por meio do Estado, o papel de planejamento, estruturação, fomento e promoção dos destinos turísticos e ao setor privado, por meio das instituições, o papel de planejamento, implementação, gestão e comercialização dos produtos turísticos.

O PNT está estruturado a partir dos seus objetivos, dos quais derivam os Macroprogramas, Programas e Ações. Como objetivo geral objetiva desenvolver o produto turístico com qualidade, contemplando nossas diversidades, bem como pretende estimular o consumo internamente e no exterior. No âmbito dos objetivos específicos, pretende dar qualidade ao produto turístico; diversificar a oferta turística; estruturar os destinos turísticos; ampliar e qualificar o mercado de trabalho; aumentar a inserção competitiva no mercado internacional; ampliar o consumo no mercado nacional e aumentar a taxa de permanência e gasto médio do turista.

Como metas, pretende (PNT 2003 / 2007):

- Criar condições para gerar um milhão e duzentos mil novos empregos e ocupações no turismo;
- Aumentar para nove milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil;
- Gerar oito bilhões de dólares em divisas;
- Aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos vôos domésticos e
- Ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada estado da federação e Distrito Federal.

A Figura 2.1 apresenta a estrutura organizacional e suas interfaces de comunicação e articulação criadas.



## 2.1 RESULTADOS DA IMPLEMENTAÇÃO DO PNT

Como resultado do esforço despendido desde a criação do MTur, o Brasil vem batendo recordes que evidenciam um crescimento acima da média mundial. O crescimento do turismo internacional no mundo, chegadas de turistas estrangeiros, em 2004 e 2005, foi da ordem de 5,7%<sup>5</sup>, enquanto no Brasil este crescimento, no mesmo período, foi da ordem de 12,6%.

Por meio da execução dos Programas e Ações do PNT que foram inseridos no Plano Plurianual de Governo, execução orçamentária de 2004 e 2005 e, ainda, a conjuntura externa favorável, propiciou-se condições para que o país obtivesse, nos últimos três anos, os seus melhores resultados em relação a todo o histórico do setor.

Considerando os resultados a partir do ano de 1996 até 2005, o crescimento na entrada de turistas estrangeiros no Brasil foi da ordem de 103%<sup>6</sup>. Em 2005, o Brasil alcançou a receita cambial turística de US\$ 3,86 bilhões<sup>7</sup>, superior em 19,83% ao ano de 2004 (US\$ 3,22 bilhões), atingindo a marca de 34 meses consecutivos de crescimento desde março de 2003.

Os números relativos ao tráfego aéreo apresentam um crescimento expressivo entre 2004 e 2005. Conforme se observa nas Tabelas 2.1 e 2.2, podemos acompanhar a evolução do ingresso de divisas associada ao desembarque aéreo, nacional e internacional, de passageiros no período de 2003 a 2005:

---

<sup>5</sup> Chias Marketing – Apresentação O Turismo Hoje: Tendências para o Futuro, março de 2006.

<sup>6</sup> Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária - INFRAERO (2006)

<sup>7</sup> Banco Central do Brasil – BACEN (2006)

## Janeiro/Dezembro 2003/2004

Ingresso de dólares (em U\$ milhões)

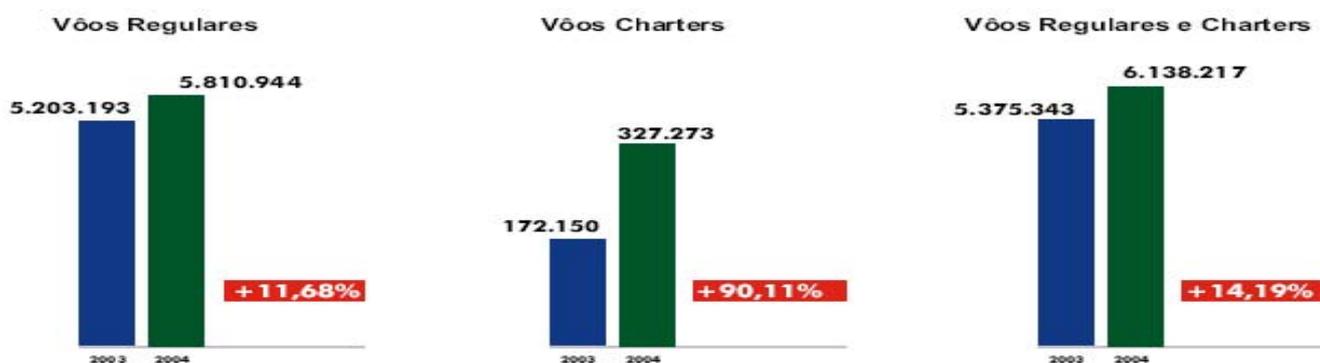
**2.479**  
2003

**3.222**  
2004

**+29,97%**

Fonte: Banco Central

## Desembarques Internacionais Número de passageiros



## Desembarques Nacionais Número de passageiros

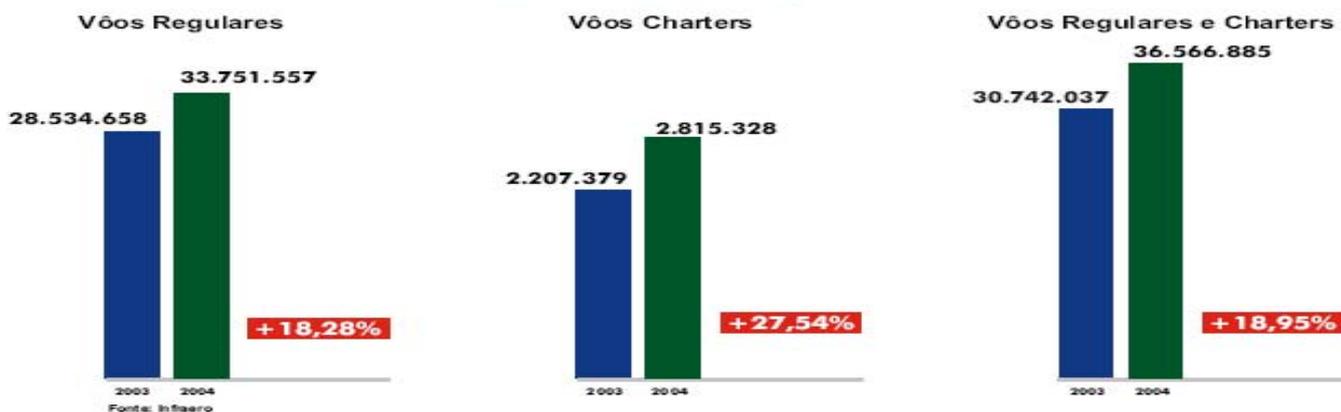


Tabela 2.1 – Impactos sobre a demanda (2003 / 2004)

Fonte: Infraero, Banco Central e EMBRATUR

## Janeiro/Abril 2004/2005

Ingresso de dólares (em U\$ milhões)

**1.129**  
2004

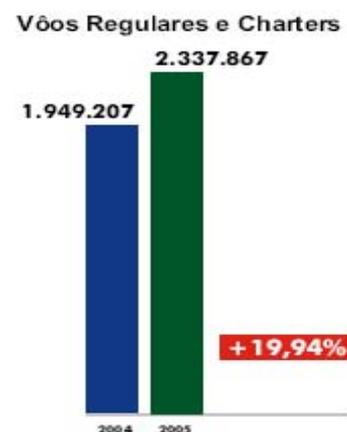
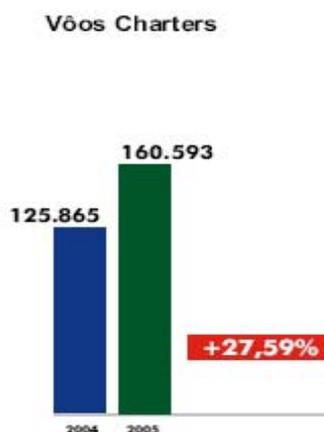
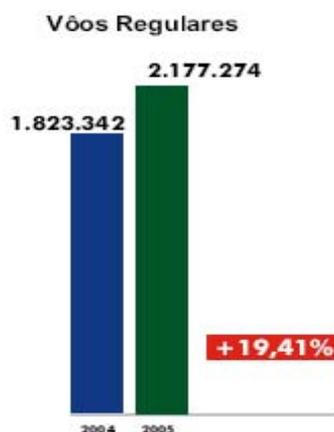
**1.303**  
2005

**+15,41%**

Fonte: Banco Central

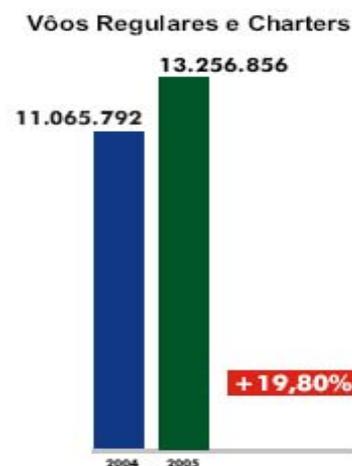
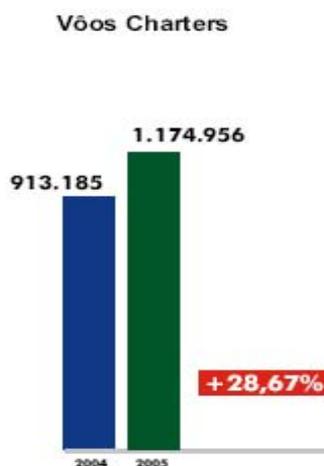
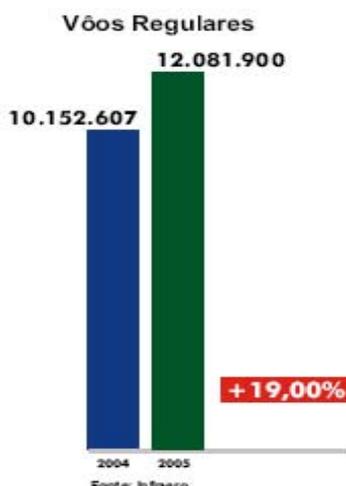
## Desembarques Internacionais

Número de passageiros



## Desembarques Nacionais

Número de passageiros



Fonte: Infraero

Tabela 2.2 – Impactos sobre a demanda (2004 / 2005)

Fonte: Infraero, Banco Central e EMBRATUR

De acordo com dados da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, do Ministério do Trabalho e Emprego (2006), e considerando os resultados do turismo brasileiro, com base em uma matriz que agrega 12 setores da economia, de acordo com metodologia da OMT<sup>8</sup>, o mercado formal de trabalho em Turismo no País passou de 1.499.497 pessoas empregadas, em 2001, para 1.913.936, em 2005, o que representa um crescimento da ordem de 28% em 4 anos.

Segundo a Fundação Getúlio Vargas (FGV), em sua Pesquisa Anual de Conjuntura Econômica (2006), os anos de 2004 e 2005 foram positivos para as atividades relacionadas com o turismo e as perspectivas para 2006 também são de crescimento da atividade.

Esta pesquisa apurou que as oitenta maiores empresas do setor de turismo que faturaram 25,3 bilhões de reais, afirmaram que houve crescimento do faturamento em 2005, enquanto 6% afirmaram que permaneceu estável e somente 4% indicaram uma queda. Vale ressaltar que o crescimento médio do setor de turismo em 2005 alcançou 17,27%, impulsionado principalmente pelo setor aéreo, hotelaria e operadoras de turismo.

Nas Tabelas 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8 podemos observar a expansão dos segmentos de mercado relacionados à atividade do turismo em relação ao nível de emprego.

Período	2º Trimestre /2004		3º Trimestre /2004	
	Expansão dos Negócios	Mão-de-Obra	Expansão dos Negócios	Mão-de-Obra
Meios de Hospedagem	8,58%	10%	25%	10%
Feiras e Eventos	4%	42%	82%	13%
Operadoras	76%	14%	62%	49% *
Restaurantes	21%	10%	38%	24%
Agências de Viagens	11%	-30%	60%	20%
Turismo Receptivo	21%	-39%	76%	22%

Tabela 2.3 – Impactos sobre a oferta (Emprego e Novos Produtos)

Fonte: Boletim de Desempenho Econômico do Turismo – EMBRATUR (2005)

<sup>8</sup> A definição das atividades econômicas que compõem o Turismo segue as diretrizes da Organização Mundial do Turismo para a construção das contas satélites do Turismo (WTO, 2000a, 2000b) e está de acordo com as definições providas na literatura especializada, conforme Lage e Milone (1991), Lundenberg et al (1995) e Espanha (1996).

Tendência de Receita Anual	1,912 bilhão	1,15 bilhão
Emprego Gerado	20.632	16.838

Tabela 2.4 – Impactos sobre a oferta (Emprego e Novos Produtos)  
Fonte: Boletim de Desempenho Econômico do Turismo – EMBRATUR (2005)

Período	4º Trimestre / 2004		1º Trimestre / 2005		2º Trimestre / 2005	
	Expansão dos Negócios	Mão-de-Obra	Expansão dos Negócios	Mão-de-Obra	Expansão dos Negócios	Mão-de-Obra
Meios de Hospedagem	37%	36%	51%	32%	38%	20%
Feiras e Eventos	82%	9%	72%	15%	37%	24%
Operadoras	77%	66%	60%	0%	66%	0%
Restaurantes	32%	41%	74%	0%	43%	0%
Agências de Viagens	67%	39%	98%	84%	22%	38%
Turismo Receptivo	87%	40%	53%	73%	64%	53%

Tabela 2.5 – Impactos sobre a oferta (Emprego e Novos Produtos)  
Fonte: Boletim de Desempenho Econômico do Turismo – EMBRATUR (2006)

Tendência de Receita Anual	2,3 bilhões	2,2 bilhões	2,4 bilhões
Emprego Gerado	32.503	30.436	39.386

Tabela 2.6 – Impactos sobre a oferta (Emprego E Novos Produtos)  
Fonte: Boletim de Desempenho Econômico do Turismo – EMBRATUR (2006)

REGIÃO	Nº APARTAMENTOS	INVESTIMENTOS (R\$)
NORTE	1.595	150 mi
NORDESTE	7.811	1541 bi
CENTRO-OESTE	2.347	247 mi
SUDESTE	10.947	1481 bi
SUL	1.192	105 mi
<b>Nacional</b>	<b>23.892</b>	<b>3.524 bi</b>

Tabela 2.7 - Impactos sobre a oferta (Hotéis em construção no Brasil)  
Fonte: Fonte: MTur e ABIH (2005)

Empregos Diretos	16 mil
Empregos Indiretos	70 mil

Tabela 2.8 - Impactos sobre a oferta (Hotéis em construção no Brasil)  
Fonte: Fonte: MTur e ABIH

Paralelamente à avaliação econômica descrita, em pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas<sup>9</sup>, o MTur constatou junto às agências de viagens as seguintes considerações quanto à oferta turística:

<sup>9</sup> Divulgada em agosto de 2005 e apresentada ao CNT em sua 10ª Reunião, 01 de setembro de 2005, Brasília / DF

- . que a motivação para o aumento das vendas, deve-se, em ordem decrescente, aos preços praticados, à estrutura turística, à divulgação, ao atrativo, à procura pelo destino e, por último, à diversidade de atividades;
- . que a motivação para se vender mais o Brasil é, em ordem decrescente, pelo potencial turístico, pela beleza natural, pelo aumento da economia brasileira, pela divulgação e especialização da agência que vende, pela credibilidade nos produtos, pela diversidade cultural e, em último lugar, pelo clima favorável;
- . que os fatores que dificultam a venda são, em ordem decrescente, os preços, a falta de divulgação, a qualidade no atendimento, a falta de infra estrutura dos destinos e acessos, a disponibilidade de vôos, a segurança, os problemas com operadoras, a falta de preparo dos receptivos, o câmbio baixo, facilidade e ofertas internacionais, a concorrência entre operadoras e agências de viagens, a pouca oferta e, por fim, a situação econômica dos brasileiros;
- . que a motivação da queda das vendas deve-se, em ordem decrescente, aos preços, à segurança, à infra-estrutura, à venda relativa a uma estação, ao atendimento, à concorrência Agência de Viagens *CVC Tour e Free Lancer*, à dificuldade de fechamento dos grupos, ao dólar baixo e aos pacotes clandestinos;
- . que os melhores destinos sob o aspecto receptivo são, em ordem decrescente, Fortaleza, Natal, Rio de Janeiro, Salvador, Serras Gaúchas, Foz do Iguaçu, Maceió, Recife, Porto Seguro, São Paulo, Bahia, Fernando de Noronha, Bonito, Pantanal, Gramado, Canela, Manaus, Maranhão e Porto Alegre;

- . que os fatores limitadores para o turismo interno são, em ordem crescente, o desconhecimento pela equipe de vendas, o desconhecimento pelo cliente, a falta de opções de pacote, a deficiência pacote, a falta de divulgação e a deficiência destino e
- . que recomendam para a melhoria do destino, em ordem decrescente, o incremento da divulgação, da infra-estrutura turística, da capacitação do *trade*, da segurança, dos incentivos para o *trade*, de melhores preços em geral, de melhores preços dos pacotes, de melhores tarifas aéreas, da regularização das atividade do *trade*, da infra-estrutura rodoviária, da educação para o turismo junto à população, da fiscalização do *trade*, do combate à exploração sexual, do investimento em novos destinos, de melhores opções de vôos e da valorização do agente viagem.

Em uma primeira análise, cabe observar que, enquanto a economia do setor apresenta resultados promissores, a sensibilização quanto às carências permanece a mesma e que o cenário, se não estivesse acompanhado dos dados econômicos descritos anteriormente, permanece inalterado, principalmente se destacarmos a predileção pelos destinos turísticos, os problemas para a comercialização do produto, a demanda por melhorias de infra-estrutura e sócio-econômicas e o desprezo à diversidade cultural.

No capítulo seguinte passamos aos Programas idealizados e implementados pelo Ministério do Turismo para a realização das metas estabelecidas pelo PNT, bem como aos resultados alcançados na operacionalização no âmbito nacional.

### 3 PROGRAMA DE GESTÃO DESCENTRALIZADA DO TURISMO

Para melhor visualização da dinâmica de implementação do PNT para a consecução de suas metas, trataremos aqui da descrição organizacional da macro-estrutura e suas interfaces de comunicação, bem como dos principais programas responsáveis pela ação de fomento e capacitação da atividade e que inventariam a oferta turística.

Assim, o Ministério do Turismo vem com a proposta de cumprir a determinação de um papel aglutinador, maximizando resultados e racionalizando gastos. Sua estrutura é composta por órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro, além dos seguintes órgãos finalísticos:

- Secretaria de Políticas de Turismo que formula, elabora, avalia e monitora o PNT de acordo com as diretrizes propostas pelo CNT, bem como articula as relações institucionais e internacionais para a condução da política;
- Secretaria de Programas de Desenvolvimento do Turismo que estimula as iniciativas públicas e privadas, fomentando e promovendo investimentos em articulação com os Programas Regionais de Desenvolvimento, assim como apóia e promove a produção e comercialização de produtos associados ao turismo e à qualidade dos serviços;
- Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR – autarquia que tem por competência a promoção, divulgação e o apoio à comercialização dos produtos, serviços e destinos turísticos do país no exterior e
- Conselho Nacional do Turismo que é um órgão colegiado de assessoramento, diretamente vinculado ao Ministro de Turismo, que tem como atribuições propor diretrizes e oferecer subsídios técnicos para a formulação e acompanhamento da Política Nacional do Turismo. O Conselho é formado por representantes de outros ministérios e instituições

públicas que se relacionam com o turismo e das entidades de caráter nacional, representativas dos segmentos turísticos.

Criado pelo Decreto 4.686, de 29 de abril de 2003, o Conselho Nacional do Turismo é um órgão colegiado de assessoramento superior, concebido nos moldes da gestão descentralizada e tem como atribuição, dentre outras, a proposição de ações objetivando a democratização das atividades turísticas para a geração de emprego, distribuição de renda contribuindo para a redução das desigualdades regionais. Possui dez Câmaras Temáticas que são uma forma de agrupar as instituições que compõem o Conselho Nacional do Turismo por temas, com o objetivo de identificar e discutir os problemas do setor, encaminhando e propondo ações e soluções necessárias à consecução de resultados sobre as Metas do PNT 2003/2007.

O Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes de Turismo – FORNATUR - faz parte do Núcleo Estratégico da Gestão Descentralizada e organiza no âmbito da representatividade do turismo público as proposições e encaminhamentos para diferentes temáticas do turismo nacional por meio dos Secretários de Estado do Turismo das 27 unidades da federação.

Em uma iniciativa recente e ainda não plenamente realizada, as Agências (Fóruns / Conselhos) Macrorregionais foram concebidos como instâncias institucionais tripartite, com participação pública, privada e do terceiro setor, envolvendo os cinco diferentes territórios regionais do país, para a construção da gestão descentralizada do Plano Nacional do Turismo.

Por fim, os Fóruns e Conselhos Estaduais de Turismo são entidades de caráter propositivo, consultivo e mobilizador, que visam a integração de todas as instituições que compõem a cadeia produtiva do turismo, em cada unidade da federação a exemplo do CNT. Neste mesmo molde e de acordo com a orientação do Ministério do Turismo, os Fóruns e Conselhos Estaduais de Turismo vêm criando Câmaras Temáticas para a resolução de temas específicos.

Na Figura 3.1, pode-se visualizar com maior clareza a macroestrutura descrita e seus órgãos finalísticos.

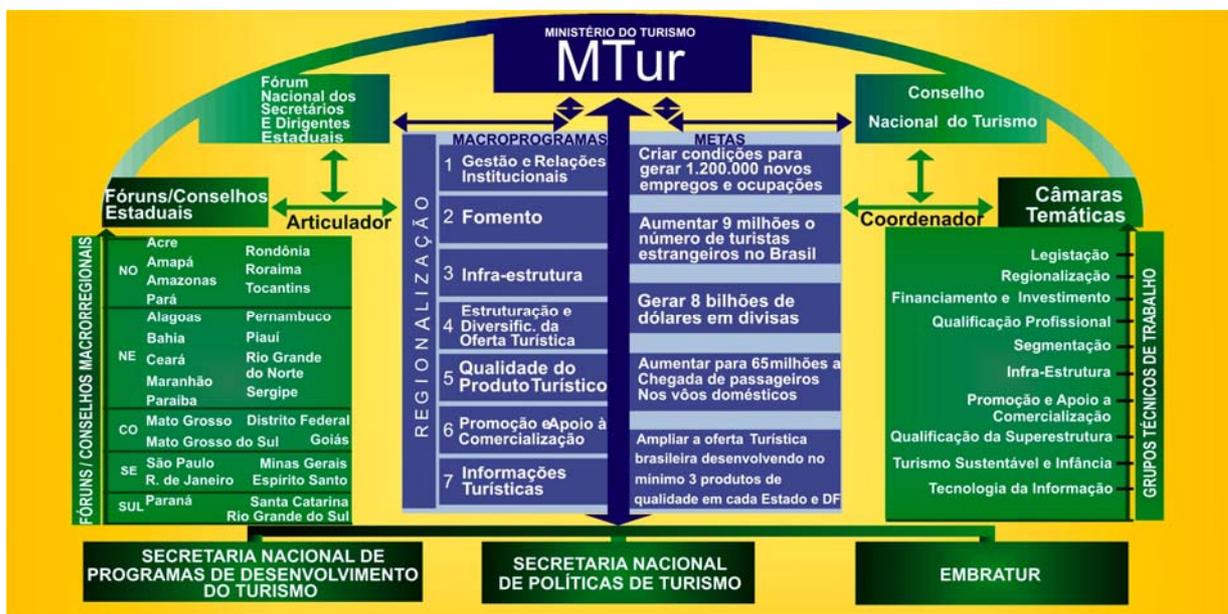


Figura 3.1 - A Macroestrutura e o PNT

Fonte: Ministério do Turismo – Departamento de Planejamento e Avaliação do Turismo (2006)

Cabe como desafios aos Fóruns e Conselhos Estaduais de Turismo fortalecer as estruturas e descentralizar a gestão dos setores públicos no âmbito das suas competências (estados, regiões e municípios) e fortalecer, estruturar e descentralizar a gestão do setor privado e da sociedade civil organizada no âmbito de suas competências.

No campo das ações necessárias, cabe aos Fóruns e Conselhos Estaduais de Turismo entrar em operação de regularidade com calendário de reuniões; regulamentar sua documentação (regimento interno e estatuto); compor representatividade, presença e participação das instituições públicas e empresas privadas nas reuniões; pautar temas relacionados ao Plano Nacional de Turismo e seus macro-programas; constituir Câmaras Temáticas (mínimo de três); incentivar a participação das entidades privadas nas decisões; estimular a formação de Fóruns ou Conselhos Regionais organizados nas regiões turísticas do

Programa de Regionalização; definir roteiros turísticos no estado; organizar sua representatividade nos moldes do CNT através das entidades parceiras das ações do Ministério do Turismo e solidificar órgão de turismo estadual direto capaz de reproduzir aos municípios o espelho da organização institucional exemplificada na esfera federal.

A Figura 3.2 mostra a interface de comunicação entre as ações focadas no âmbito territorial e institucional, bem como seus resultados.

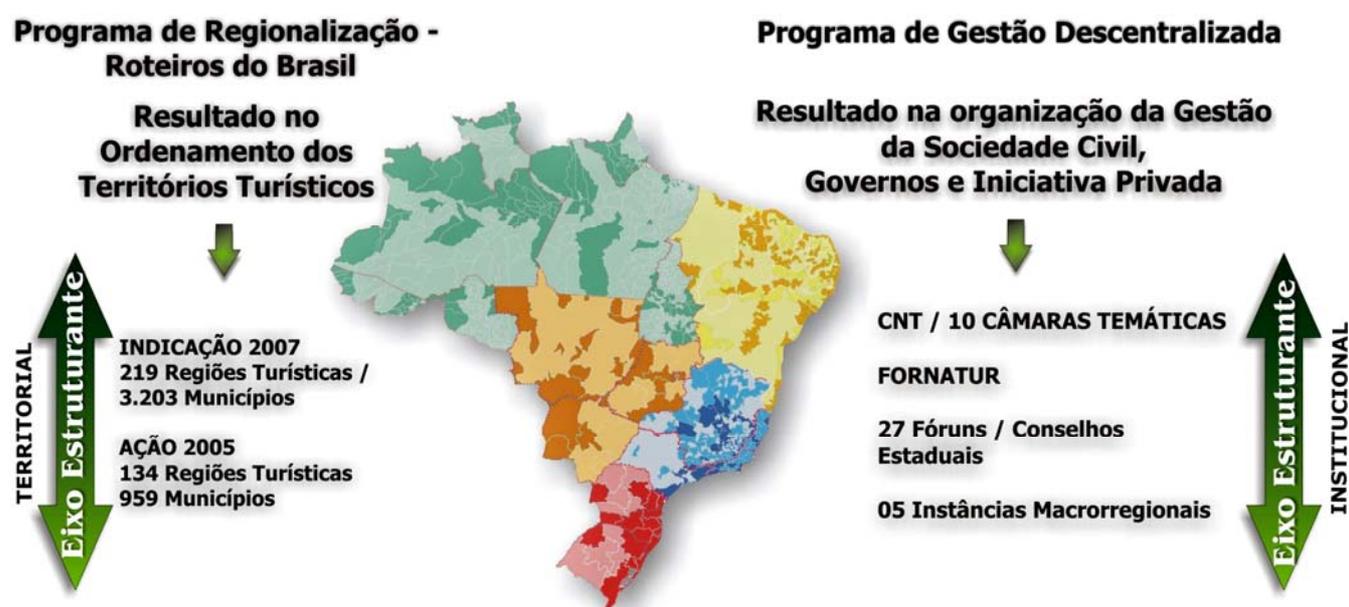


Figura 3.2 – PNT - Resultados da gestão descentralizada

Fonte: Ministério do Turismo – Departamento de Planejamento e Avaliação do Turismo (2006)

O Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é um modelo de gestão de política pública descentralizada, coordenada e integrada, baseada nos princípios da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação e intersetorial e interinstitucional e na sinergia de decisões. Já o Programa da Gestão Descentralizada constitui um marco na Política Pública Nacional do Turismo. Através do Conselho Nacional de Turismo, estabelece canais de articulação e cooperação dos Fóruns / Conselhos Estaduais, Regionais, os Secretários e

Dirigentes do Turismo, demais órgãos governamentais e entidades privadas para consecução das Metas propostas no Plano Nacional.

No âmbito do Programa de Regionalização do Turismo, o processo de elaboração e estruturação de novos roteiros, com vistas à comercialização nacional e internacional, encontra-se em andamento. Com o propósito de contribuir para a inserção de novos atores no mercado turístico e de educar o público em geral para o turismo foi criado o Salão do Turismo – Roteiros do Brasil, estratégia de *marketing*, voltada para a apresentação, promoção e comercialização de novos produtos / roteiros turísticos desenvolvidos de acordo com as diretrizes políticas estabelecidas no PNT e os princípios e diretrizes operacionais do Programa. A periodicidade anual, destina-se a promover ainda a difusão de novas diretrizes e a qualificação, por meio da troca de experiências, do debate, da formação de parcerias e do fechamento de negócios, gerando novas demandas de mercado, ampliando, fortalecendo e renovando os canais de distribuição, encurtando, assim, distâncias.

O Salão é organizado em cinco grandes blocos de atividades: Feira de Produtos / Roteiros Turísticos, Vitrine Brasil, Rodada de Negócios, Núcleo de Conhecimentos e Missões Promocionais.

Para melhor visualização de sua estruturação física, veja a Figura 3.3.



Figura 3.3 – Mapa - Salão do Turismo – Roteiros do Brasil  
Fonte: Ministério do Turismo – Departamento de Planejamento e Avaliação do Turismo (2005)

Como resultado do Primeiro Salão do Turismo – Roteiros do Brasil, realizado no período de primeiro à 5 de junho de 2005, em São Paulo, segue a Figura 3.4.



Figura 3.4 – Resultados do Primeiro Salão do Turismo – Roteiros do Brasil  
 Fonte: Ministério do Turismo – Departamento de Planejamento e Avaliação do Turismo (2005)

Por outro lado, ao contrário do que os dados econômicos demonstram e segundo a Chias Marketing - empresa contratada pelo MTur, responsável pelo Plano Cores do Brasil – Marketing Turístico Nacional<sup>10</sup> - em pesquisa apresentada em 23 de agosto de 2005 sobre a avaliação dos roteiros trabalhados no Salão de Turismo, 86% dos municípios não apresentaram material específico sobre cada roteiro, 85,9% tiveram a atratividade do material apresentado considerada de razoável à inadequada, 28,5% apresentaram material de qualidade

<sup>10</sup> Plano Cores do Brasil – Marketing Turístico Nacional: responsável pela análise da situação atual, pelo plano operacional para a divulgação e estruturação dos destinos turísticos e pela estratégia de marketing do Turismo Nacional

precária à inadequada, 74% não identificaram os roteiros em seus mapas; 26% não identificaram o estado na capa do material de divulgação; 60% não identificaram o país (Brasil) na capa do material de divulgação, 67% não descreveram seus roteiros, 43% não descreveram os produtos dos roteiros e a legibilidade da informação foi considerada de razoável à inadequada em 48,3% dos materiais apresentados.

Pode-se identificar também a importância do patrimônio do Brasil, onde 73,3% dos Roteiros possuem declaração de Patrimônio pela UNESCO, IPHAN ou IBAMA, dos quais 18,1% possuem declaração de Patrimônio da Humanidade pela UNESCO, 31,9% possuem declaração de Patrimônio Natural e 52,6% possuem declaração de Patrimônio Cultural. Na Figura 3.5, pode-se visualizar um mapa do patrimônio brasileiro com a identificação dos roteiros priorizados.



Figura 3.5 – Mapa do patrimônio brasileiro  
Fonte: Ministério do Turismo – (2005)

Quanto aos roteiros, para melhor entendimento da questão e subsídio à análise crítica conclusiva, cabe ainda esclarecimento quanto ao critério de priorização definido pelo

Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico - Coordenação Geral de Regionalização, onde o MTur estabelece os requisitos, mas são os estados que indicam os municípios.

De acordo com os requisitos mínimos<sup>11</sup> para apresentação de roteiros turísticos a serem trabalhados pelo MTur e que deverão ser trabalhados até junho de 2006 são:

1. os que foram contemplados na primeira etapa do “Projeto Brasil, Brasil”;
2. os que foram apresentados no Salão do Turismo como “produtos de padrão internacional de qualidade”;
3. os que foram participantes da rodada de negócios internacional e
4. os que foram publicados, prioritariamente, no *site* de apoio à comercialização, que está sendo elaborado pelo MTur.

Quanto aos requisitos mínimos para a busca do padrão internacional de qualidade, o roteiro indicado deve:

1. ser, preferencialmente, um novo produto turístico;
2. ser composto, obrigatoriamente, por mais de um município e/ou distrito;
3. ter todos os municípios inseridos em alguma região turística, exceto os roteiros que contemplam outros países;
4. ter sido elaborado pela iniciativa privada (agências e operadoras), com o envolvimento dos atores locais;
5. estar sendo operado e comercializado pela iniciativa privada (agências e operadoras) até o Salão do Turismo (2ª Edição / 2006);
6. permitir a visita a todos os atrativos propostos em, aproximadamente, cinco dias;

---

<sup>11</sup> Departamento de Regionalização do Turismo - MTur.

7. ter todos os prestadores de serviços turísticos (agências, meios de hospedagem, guias etc.) que estão envolvidos no roteiro, cadastrados no MTur até trinta dias antes da realização do Salão do Turismo (2ª edição / 2006);
8. contemplar os segmentos que estão sendo trabalhados pelo Ministério do Turismo e os agrupamentos Embratur (Ecoturismo, Sol e Praia, Turismo Cultural, Negócios e Eventos, Turismo de Aventura);
9. ter nome com relativo apelo comercial, de forma a retratar a identidade local e, ao mesmo tempo, despertar a motivação de viajar no turista;
10. ter acesso adequado, seja ele rodoviário, aéreo, ferroviário, marítimo, fluvial ou lacustre de acordo com as atividades a serem praticadas e os segmentos contemplados;
11. haver pelo menos uma agência / operadora de receptivo, cadastrada no MTur, para operar o roteiro;
12. haver pelo menos um guia de turismo regional bilíngüe operando, cadastrado no MTur;
13. conter estrutura física e serviços adequados e que atenda às necessidades dos turistas;
14. ter informações gerais do município (dados relativos aos aspectos geopolíticos e administrativos, tais como área, população, limites, altitude, clima, atividades econômicas e outras) e dos seus principais atrativos turísticos;
15. ter, pelo menos, uma imagem em alta resolução de cada município que compõe o roteiro. As fotos devem ser encaminhadas ao MTur, juntamente com o nome do fotógrafo e o termo de sessão de direitos autorais;

16. ter mapa do roteiro com: municípios e seus principais atrativos; distâncias entre os municípios que compõe o roteiro; distâncias entre os municípios com a capital do estado; regiões turísticas que são contempladas pelo roteiro.  
O mapa deverá ser encaminhado ao MTur;
17. fortalecer a identidade regional e promover o desenvolvimento regional;
18. seguir os princípios da sustentabilidade ambiental, sociocultural e econômica.

Quanto aos requisitos desejáveis<sup>12</sup> para busca do padrão internacional de qualidade:

1. que os municípios envolvidos no roteiro, já estejam mobilizados e sensibilizados;
2. que as regiões turísticas contempladas pelos roteiros tenham instâncias de governança regionais instaladas e em funcionamento;
3. que tenha acessibilidade para pessoas portadoras de deficiências ou com mobilidade reduzida;
4. que o nome do roteiro proposto seja o mesmo que a iniciativa privada (agências e operadoras) utiliza para comercialização;
5. que tenha capacidade de suporte dos empreendimentos turísticos existentes, a fim de garantir a sustentabilidade e satisfação do turista em relação aos serviços e produtos turísticos;
6. que tenha informações disponíveis na *internet* em três idiomas (português, inglês e espanhol);
7. que tenha material promocional impresso em três idiomas (português, inglês e espanhol);
8. que tenha sinalização turística adequada;

---

<sup>12</sup> Departamento de Regionalização do Turismo - MTur.

9. que tenha boa qualificação da mão-de-obra.

O MTur ainda determina que a quantidade de roteiros a serem indicados por unidade da federação será de um a três e que pelo menos um dos três roteiros indicados deve, obrigatoriamente, contemplar a capital do estado. Caso o estado indique apenas um roteiro, este deve, obrigatoriamente, contemplar a capital.

Com base nos critérios expostos e nos resultados do primeiro Salão do Turismo, podemos concluir que os roteiros que foram priorizados para o segundo Salão beneficiam os que já expuseram no primeiro, que os roteiros indicados pelos estados dependem do interesse político e da atenção orçamentária dispensada aos seus estruturamentos, que é impossível que um município que se encontra à margem do interesse da demanda turística seja contemplado pelo Salão, que o conceito de sustentabilidade encontra-se muito aquém de ser utilizado como critério de seleção, visto que o município tem que estar integrado ao *trade*, no entanto, é dispensável a sua integração ao meio, que apesar de mencionar valores culturais regionais, envolvimento comunitário, fortalecimento da identidade regional, promoção do desenvolvimento regional e princípios da sustentabilidade ambiental, sociocultural e econômica, a idéia é muito vaga, quase dispensável, sem maior especificação do que seria cada um dos itens. Tais critérios justificam os resultados da pesquisa realizada pela Chias *Marketing* (2005), onde se demonstra que apesar de todo o esforço empreendido até o momento, a preferência da demanda turística pelos destinos de sol e praia e, principalmente, pelas capitais brasileiras, não mudou desde a criação do MTur e, pelo visto, não deve mudar para os próximos anos, que o desenvolvimento social, cultural e de infra-estrutura vão continuar concentrados, tornando-se assim prejudicados, visto que os municípios se tornam alvo do êxodo das comunidades abandonadas e, por conseqüência, dos conflitos gerados pelas desigualdades sociais, o que justifica a preocupação demonstrada na referida pesquisa com as

questões sociais, econômicas e de infra-estrutura como fatores que prejudicam a venda dos destinos turísticos.

Retomando o desenvolvimento deste trabalho, a partir de um breve posicionamento histórico, foi descrita e avaliada a Política Pública Nacional do Turismo e os programas que a operacionalizam, assim traçamos um referencial posicionando-nos no momento em que se começou a pensar na sustentabilidade da Atividade Turismo até o presente momento, onde o Governo busca a realizar.

Mas o que o *trade* aprendeu com essas experiências?

Qual a percepção que as instituições públicas e privadas que orientam a condução da Política Nacional do Turismo têm quanto à eficácia e à eficiência das ações empregadas?

O que demandam para o futuro?

Estas serão as questões tratadas no próximo capítulo.

## 4 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA ATIVIDADE TURISMO

Neste capítulo serão trabalhadas as reflexões do Conselho Nacional de Turismo, órgão de assessoramento direto ao Ministro de Estado do Turismo, quanto à sensibilidade do *trade* ao que já foi feito e pensado até então para incrementar a atividade de forma sustentável, minimizando a pobreza e as desigualdades sociais, bem como as suas demandas futuras.

Para tanto, a bibliografia que servirá de base para esta análise será o “Documento Referencial: Turismo no Brasil 2007 / 2010” (Anexo A2), onde o CNT busca aprofundar, aprimorar, bem como garantir a sua continuidade sob a leitura atualizada do PNT e de um amplo processo de discussão com técnicos e instituições representativas do turismo no país.

Assim, através da projeção de cenários para o período 2007 / 2010, o *trade* se propõe a ações voltadas a diagnosticar o desenvolvimento da atividade turística no País nos últimos anos, considerando o que estava posto na ocasião da elaboração da primeira versão do Plano Nacional de Turismo - PNT 2003 / 2007, em vigência no momento da elaboração do referido documento, de modo a garantir a continuidade das ações e programas que foram desenvolvidos e indicar outros pontos que o processo de trabalho apontou como relevantes e que mereceram aprofundamento ou mesmo uma revisão orientadora, estabelecendo assim, referências atuais para a Política Nacional de Turismo.

Na ação de planejamento e gestão é reconhecida a necessidade de garantir a continuidade do PNT por meio do Núcleo Estratégico de Gestão<sup>13</sup>, o qual exclui os municípios e que se propõem resgatar, reconhecendo assim o distanciamento da Política do ponto de ação.

---

<sup>13</sup> Conselho Nacional de Turismo, com suas Câmaras Temáticas, pelo Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo, pelos Fóruns ou Conselhos Estaduais de Turismo instalados nas 27 Unidades da Federação e pelas Agências Macrorregionais de Desenvolvimento do Turismo.

Apesar de se proporem a manter os atuais vetores que norteiam o PNT (redução das desigualdades regionais e sociais, geração e distribuição de renda, geração de emprego e ocupação, bem como na discussão sobre modelos de desenvolvimento sustentável do Turismo para o país), demonstram desconhecimento ou até mesmo despreparo quanto à forma.

Na estruturação e diversificação da oferta entenderam que para estruturar e diversificar a oferta turística é imprescindível considerar a vocação dos destinos.

Um dos princípios básicos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é o planejamento e a gestão do turismo a partir do conceito de uma base territorial descentralizada, como política para o desenvolvimento do turismo, tomando-se como estratégia a roteirização e a segmentação, a partir dos elementos que possuem especificação, identidade da oferta e em função das características da demanda. No entanto o *trade* pensa igual ao MTur, ou seja, na integração da região, a identidade municipal desaparece, enquanto na verdade deveria ser mais um fator de diversificação.

Reconhecem que no âmbito das questões relativas à estruturação e diversificação dos produtos e segmentos turísticos a serem priorizados, é necessário estar em consonância com o conceito de turismo sustentável da OMT. Mas, na prática, não reconhecem o quanto a implementação dos programas as despreza.

Quanto à ação de fomento, acreditam que o processo de desenvolvimento sustentável nas sociedades modernas está vinculado à disponibilidade e à acessibilidade ao crédito para expansão dos negócios e empreendimentos públicos e privados que realizam as atividades de produção de cada setor econômico. É necessário sim flexibilizar os instrumentos e as condições de concessão de crédito e financiamento, no entanto, o que não é vislumbrado, é que o acesso não deve se restringir aos agentes operadores, os empresários do setor do turismo, mas também ser utilizado como política de fomento social junto às associações que buscam uma alternativa de sobrevivência, por meio da especialização e da capacitação.

Até então, o *trade* entende que o fomento é diagnosticado como o um dos eixos temáticos menos atendidos pela atual política de Turismo, nas diversas esferas de gestão pública e, ao mesmo tempo, um dos temas mais desafiadores no que se refere a um entendimento entre empresários e o sistema financeiro, ensejando um conjunto diversificado de propostas para a solução dos imensos gargalos hoje existentes.

Na infra-estrutura, demanda o desenvolvimento do Turismo nas regiões onde exista oferta ou demanda turística, pressupondo prover os municípios de infra-estrutura para a expansão da atividade e a melhoria da qualidade de produtos e serviços ofertados. Esta é uma condição fundamental para a qualidade dos produtos turísticos, tão importantes quanto a qualidade dos serviços prestados, pela iniciativa privada.

A execução de projetos de interesse e relevância para a melhoria dos destinos turísticos só pode ser viabilizada com investimentos em infra-estrutura básica e infra-estrutura turística propriamente dita.

A infra-estrutura básica demanda uma escala de recursos de grande monta, sendo estes recursos gerenciados no âmbito da gestão pública por setores não ligados diretamente àqueles responsáveis pela gestão do turismo. Neste sentido, e não obstante os financiamentos concedidos pelos Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR), é de fundamental importância uma ação interministerial para a priorização destas infra-estruturas básicas, demandadas pelo setor do turismo, no âmbito federal, bem como para o foco dos recursos nas regiões turísticas priorizadas, de modo a se colocar estas regiões no mercado com a qualidade que se quer para os produtos.

Esta ação intersetorial deve ser replicada nos estados e nos municípios, buscando colocar as prioridades da atividade turística com relação à infra-estrutura na pauta das prioridades dos diversos setores, também nestas esferas de governo.

A promoção do turismo brasileiro deve, segundo o documento, ter com conceito estratégico para a diversificação da imagem do país, tanto para o mercado interno como para o mercado externo. As ações de promoção e *marketing* que irão orientar a imagem turística do Brasil, com base na Marca Brasil, devem buscar a consolidação da imagem de um país moderno, com credibilidade, alegre, jovem, hospitaleiro, capaz de proporcionar lazer de qualidade, novas experiências aos visitantes, realização de negócios, eventos e incentivos, e o tornar um país competitivo internacionalmente. Deve ter como essência a qualidade e a diversidade da produção cultural brasileira, além da nossa diversidade étnica, social e natural, para a difusão e promoção de turismo seguro, qualificado e sustentável.

A questão mais relevante é interpretar o que o *trade* quer dizer com “país moderno” e “competitivo internacionalmente”. Que preço estão dispostos a pagar em troca de sermos incluído no circuito internacional?

Na busca da efetiva implementação de uma política de capacitação e qualificação, nos diversos setores que integram a cadeia produtiva do turismo, nos seus diversos níveis, desde a formação gerencial até os níveis operacionais, com os empregados de menor qualificação, o documento reitera que o programa de capacitação e qualificação deve ser coordenado pelo MTur, em estreita articulação com as instituições que atuam na área, de forma descentralizada, (“Sistema S” e outras instituições) de modo a viabilizar uma efetiva disseminação do programa em rede, que deve ainda ser acompanhado sempre pelas entidades e associações representativas dos distintos grupos de atividades objeto das respectivas capacitações.

Nas sociedades modernas a informação é um insumo estratégico para o desenvolvimento da qualquer atividade e no turismo, a informação assume um papel fundamental, tanto no que se refere à gestão programática e orçamentária para decisão dos investimentos junto aos destinos e mercados internos e internacionais, como também no que

se refere ao próprio funcionamento da cadeia produtiva, no âmbito das informações e dados diversificados sobre as ações envolvidas na atividade, da produção a comercialização.

Neste sentido, é necessário um programa contínuo que, não só pesquise a estruturação dos destinos na ótica da oferta e da demanda, mas que constitua um sistema que avalie o impacto sócio-econômico, cultural e ambiental da atividade, criando condições para o fortalecimento da sustentabilidade do setor junto à sociedade.

Os dirigentes públicos e privados necessitam de informações essenciais para a tomada de decisão gerencial, seja para o planejamento, a promoção e qualificação ou para a infraestrutura e implementação de novos serviços, equipamentos e roteiros turísticos.

Face ao resumo das considerações e percepções do *trade*, representado no Conselho Nacional de Turismo, passamos no próximo capítulo às reflexões quanto ao que seria sustentabilidade da Atividade Turismo.

## 5 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Diante das considerações expostas no capítulo anterior e formalizadas no “Documento Referencial: Turismo no Brasil 2007 / 2010”, passemos agora a uma reflexão sobre sustentabilidade, descomprometida da política e dos programas de governo até então descritos, a fim de fazê-la posteriormente relacionada à atividade que é objeto deste trabalho.

Assim, na passada e presente conjuntura brasileira, dois tipos de miopia comprometeram as nossas políticas públicas. A primeira é a miopia de curto prazo que dita nossas ações pela urgência e pelo retorno imediato e a segunda, a miopia do anonimato onde somos dirigidos por gigantes financeiros sem nenhuma responsabilidade social. Assim, vimos e vemos a condução da nossa história subordinada às crises cambiais, às necessidades globais, reduzindo o meio-ambiente à condição de objeto residual de políticas comprometidas, fundamentalmente, com a prosperidade do sistema financeiro.

Cabe neste momento refletir quanto às premissas da sustentabilidade democrática e o caminho para a mesma, paradoxalmente à inevitável e progressiva reprodução da população que precisa se desenvolver, demandando cada vez mais. O paradigma se estabelece no indispensável atendimento às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de gerações futuras saciarem as suas próprias necessidades.

Em “Sustentabilidade e Desenvolvimento: modelos, processos e relações” (ACSELRAD, 1999, p.28) o autor faz a seguinte consideração:

*Junto com o debate recente do desenvolvimento sustentável, vem se desenvolvendo uma percepção crescente de que os modos sociais de apropriação do mundo material – dimensão integrante do que se tem chamado de “modelos de desenvolvimento” – articula simultaneamente formas técnicas, definidas por sua espacialidade e temporalidade, formas sociais, expressivas dos padrões desiguais de poder sobre os recursos ambientais, e formas culturais, que incorporam os valores e racionalidades que guiam as práticas sociais e técnicas. Nesta perspectiva, a sustentabilidade tende a ser entendida como um processo pelo qual as sociedades lidam com as condições materiais de sua reprodução, redefinindo os princípios éticos e sócio-políticos que regem a distribuição dos recursos ambientais.*

Nesse sentido, em uma ação cotidiana e inconsciente, não nos perguntamos para quê produzir ou qual a melhor forma de produzir, visto que tais escolhas decorrem unicamente de decisões políticas baseadas em modelos de produção e consumo.

Para melhor entendimento das questões básicas que apóiam a sustentabilidade, este capítulo será dividido em seis seções que refletem aspectos dependentes e relevantes ao entendimento e avaliação da condução e / ou planejamento das ações públicas, quais sejam: educação, política, meio-ambiente, sócio-cultural, infra-estrutura e turismo.

## 5.1 EDUCAÇÃO

Faz-se necessário questionar sobre a emancipação social, onde a educação, um direito humano, desempenha papel fundamental na diminuição das desigualdades sociais por meio do exercício da cidadania.

Consta na Declaração Universal dos Direitos Humanos que toda pessoa tem direito à instrução gratuita e obrigatória, pelo menos no nível fundamental. Essa instrução deve ser orientada para o pleno desenvolvimento da personalidade humana, o fortalecimento dos direitos humanos e o estreitamento dos laços entre nações, grupos étnico-raciais e religiosos, rumo ao pleno exercício da cidadania e a uma sociedade com maiores condições de igualdade. Abrange ainda as chamadas gerações dos direitos humanos, onde a primeira se relaciona às liberdades fundamentais de locomoção, religião, pensamento, opinião, aprendizado, voto, etc.; a segunda se refere aos direitos econômicos, sociais e culturais e a terceira geração está ligada à garantia de um meio-ambiente equilibrado, não poluído, que garanta qualidade de vida saudável. Esta última assegura, ainda, o direito à autodeterminação dos povos, ao progresso, à paz e outros direitos difusos e coletivos, irrestritos a indivíduos ou grupos específicos, para atingir toda a coletividade. A partir destas premissas universais o desenvolvimento sustentável passa de um modismo, para aqueles que ainda não se convenceram da sua necessidade, para a prática de direito, posto que preconiza essencialmente o respeito ao cidadão em plena capacidade de exercício, dever do Estado.

## 5.2 POLÍTICA

É necessário efetivar nossa política ambiental, visto que possuímos legislação avançada e rigorosa para a questão, minimizar nosso problema político através da equidade, princípio constitucional, e encarar o desafio do consumo de forma sustentável, colocando limites na eficácia mercantilista e promovendo a maximização da eficiência da produção e do consumo. A modificação da consciência do uso final, por parte de quem produz e de quem consome, de tal forma que as necessidades das pessoas possam ser administradas, usando o mínimo de recursos, gerenciando a oferta e a demanda, define qual produto ou serviço pode atender melhor em uma determinada necessidade. No entanto, política de uso final não é suficiente para minimizar danos ambientais, faz-se necessária a sua combinação à política de suficiência, uma vez que não basta fixar limites para os danos, mas também fixar limites para o consumo máximo dos recursos naturais. Por fim, a combinação das duas políticas e a vontade de implementá-las possibilitam atingir um nível razoável de prosperidade dentro do espaço ambiental disponível sob uma perspectiva que integre objetivos ecológicos, sociais e econômicos.

Algumas correntes descrevem o paradigma atual como uma “crise do modo de regulação”<sup>14</sup>, visto que o Estado Regulador está sempre desatualizado e em descompasso com as novas realidades. A regulação social é fundamental para proteger os interesses coletivos da sociedade e é por meio dela que as empresas são incentivadas a ter em conta, no âmbito de suas atividades, os custos sociais de suas ações em relação ao meio ambiente. Já quanto à regulação administrativa, exigências governamentais e formalidades necessárias à aplicação das normas, falha no momento em que não alimenta registros confiáveis para que o Estado

---

<sup>14</sup> ALBUQUERQUE, KLÉVIA FROTA DE. **A Retomada da Reforma/Melhora Regulatória no Brasil: Um Passo Fundamental para o Crescimento Econômico Sustentado**. Brasília: Ministério da Fazenda, 2006.

exerça o seu poder de polícia, dirimindo problemas de interesse coletivo e defendendo o interesse público. Por último, a regulação econômica, intervenção direta do governo nas decisões de mercado, atenua falhas e imperfeições de mercado, melhorando a eficiência produtiva e assegurando que o resultado seja o mais eficiente possível. Em suma, como exposto anteriormente, a redefinição de princípios éticos volta a ser determinante, não só na ação dos indivíduos, mas, principalmente, na ação do agente público que deveria, a princípio, agir em nome da coletividade.

Segundo o Código de Conduta da Alta Administração Federal (2005), em sua apresentação, o Presidente da Comissão de Ética Pública, Fernando Neves da Silva, diz que na sociedade do bem-estar, não poucas vezes, tem propagado a idéia de haver uma antítese entre eficiência e ética, onde a moralidade pode ser tida como uma negativa do prazer, seja individual ou coletivo. Relata também que o efeito perverso da falta de ética sobre a confiança dos cidadãos nos governos e nas instituições passa a representar, no entanto, cada vez mais, grave risco para a sobrevivência das instituições públicas, com repercussões na garantia do regime democrático. Enfim, a ética é fundamento necessário à convivência estatal e às relações sociais de todos os setores da vida em comunidade, deixando, definitivamente, de ser questão de foro íntimo para passar a ser de interesse público.

Cabe ressaltar que, como exposto em Decreto<sup>15</sup>:

*A moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da idéia de que o fim é sempre o bem comum. O equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, na conduta do servidor público, é que poderá consolidar a moralidade do ato administrativo.*

---

<sup>15</sup> BRASIL. Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994. **Código de Ética do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal**. Seção I, III.

### 5.3 AMBIENTAL

A seriedade e o comprometimento com estudos de viabilidade e ações de monitoramento são insuficientes para esgotar todas as possibilidades de impacto em uma comunidade e, na ausência dos mesmos ou na indiferença do poder de polícia, as conseqüências são bem mais danosas, principalmente se considerarmos que o esforço em reparar é bem maior que o esforço em prevenir, tanto financeiramente quanto ecologicamente.

Uma externalidade ocorre sempre que as transações entre duas partes causarem um benefício ou um custo a uma terceira e sempre que esse benefício ou esse custo não forem levados em conta nos entendimentos entre as duas primeiras. A externalidade positiva permanece, mesmo não gerando renda ao seu beneficiário. No caso da externalidade negativa, por outro lado, gera custos a terceiros, custos esses que não podem ser cobrados da pessoa ou da entidade causadora do dano. Em termos ambientais, a mais agressiva combinação de falhas de mercado é a geração de externalidades negativas que atingem recursos de propriedade comum.

Uma economia regional é extrativa exatamente porque não processa localmente os bens que retira da natureza. Isso transfere para outras regiões ou mesmo outros países os benefícios ligados ao processamento secundário, à transformação industrial, à comercialização, ao *marketing* e ao transporte dos produtos finais.

A sustentabilidade da atividade extrativista advém do conhecimento e respeito aos ciclos reprodutivos naturais de uma baixa densidade populacional que defenda o estilo de vida de seu grupo social, situação extremamente suscetível às externalidades ambientais do comércio de recursos naturais renováveis, concorrentes e substitutos, haja vista a falta ou morosidade da vontade política em adequar, corrigir, defender ou mesmo agir de forma preventiva à situação.

O extrativismo dá origem ou perpetua economias de mera subsistência que não superam baixos níveis de produtividade e de bem estar. A substituição do extrativismo por atividades econômicas comerciais que eliminem a floresta não garante melhores condições de vida para os que hoje são apenas, ou principalmente, extratores. Da mesma forma, é verdade que qualquer produto extrativo de origem vegetal corre o risco de ser domesticado, alterado, produzido em escala industrial e / ou replicado em laboratório e que as ameaças de domesticação e / ou sintetização são reais e até prementes, mas elas não são motivo para argumentar contra o extrativismo de baixa tecnologia, pois se aplicam também a bens modernos e até a recursos naturais não-renováveis.

Ao contrário de alguns autores, a idéia de que o extrativismo sustentado e comunitário, tende a gerar um nível de renda que leve ao desenvolvimento ou à justiça social, uma vez que a noção de justiça e de desenvolvimento são padrões de referência. Sociedades isoladas como as das florestas da região amazônica devem ter uma percepção bem sensível destas questões, dadas as suas condições muitas vezes de abandono e descaso público. O que pode parecer injusto ou retrógrado para cientistas políticos e ambientalistas que vêm de realidades bem diferentes, pode ser percebido de outra forma pela comunidade local e vice e versa. A noção de valor é relativa.

A formação de reservas extrativistas como política de reforma agrária volta-se contra a sustentabilidade do meio, uma vez que os imigrantes pouco entendem da diversidade local tendendo a alterá-la, desmatando e instalando culturas comerciais e de subsistência.

Muitas formas de extração, mesmo de baixa tecnologia, mostraram-se essencialmente destrutivas com relação à base dos recursos. Muita pesquisa e experimentação precisam ser feitas para garantir que determinado produto esteja sendo extraído de forma ecologicamente sustentável. Não será demais lembrar que, mesmo depois do ritmo ecologicamente sustentável de extração de um produto ser claramente determinado, as pressões da competição podem

levar ao seu abandono e à exaustão do recurso por sobre-exploração. As reservas extrativistas devem ser manejadas de forma sustentável, tanto econômica quanto ecologicamente. Para tanto, elas devem combinar atividades de mercado e de subsistência, bem como ciência e tecnologia aliadas aos saberes locais, tirando partido dos ciclos não-coincidentes de reprodução natural e das oportunidades comerciais, minimizando assim os efeitos da sazonalidade.

## 5.4 SÓCIO-CULTURAL

A sustentabilidade sócio-cultural depende da manutenção da diversidade social e da promoção cultural; da valorização dos saberes, conhecimentos, práticas e valores étnicos da população e da preservação e inserção das populações tradicionais na economia.

É através de uma sociedade humanizada que as pessoas ampliarão suas possibilidades quanto a uma vida digna com direito ao trabalho e instrução, construindo uma sociedade produtiva e consciente na preservação de seus valores e com a concepção de que as melhorias devem se estender a todos os envolvidos no processo.

A preservação e diferenciação da identidade da comunidade são fundamentais, visto que a última remete a interesses comuns de um *locus* que a assume. Várias pessoas possuem várias identidades, que juntas assumem um grau de singularidade, que se traduz em uma identidade social por onde se cria o imaginário local.

Do ponto de vista econômico, a sustentabilidade é atingida através da geração de emprego, renda, diminuição da pobreza, aumento da escolaridade, mas, principalmente, através da equidade e da diminuição nos índices de agravos e doenças. Já sócio-culturalmente, deve-se adotar medidas de preservação e valorização do patrimônio histórico-cultural com respeito ao patrimônio imaterial, adotando práticas de inclusão, capacitação profissional e de reciclagem do volume de lixo. Politicamente, deve-se promover a inserção de grupos e coletividades, aumentando a infra-estrutura social através de escolas, postos de saúde, estradas e etc. É de suma importância o aumento de empreendimentos e de arranjos produtivos, a melhora da legislação na proteção do patrimônio e o aumento no comprometimento das autoridades e dos formadores de opinião com uma mídia voltada para o incentivo da prática saudável do turismo que reverte positivamente para a comunidade local.

A sustentabilidade é uma possibilidade de enfrentamento, de resistência à desterritorialização.

A interdependência refere-se à rede de relações em que o sucesso do todo depende de cada um. O que implica em uma mudança na visão, nos valores e na percepção do conjunto integrado. Todos os organismos produzem resíduos, contudo o que é resíduo para um, pode ser alimento para outro e isso possibilita a reciclagem. Os danos causados e o custo público da reparação fazem com que este processo produtivo socialize as perdas.

Na parceria se estabelecem ligações e associações que permitem às partes conhecer e compreender mais claramente as necessidades de cada um. Na flexibilidade, encontramos o difícil equilíbrio entre estabilidade e mudança, assim como a difícil abertura ao novo. Quanto à diversidade, que não deve se traduzir como desigualdade, é a base fundamental do atrativo turístico, visto que converge em democratização dos benefícios sociais a partir das diferenças.

Quanto aos aspectos negativos da atividade turística, o impacto é um conjunto de ações que modifica o ambiente, sempre por um processo tenso. O turismo, sem sustentabilidade, acelera o processo de modificação de culturas locais, transformando-as e gerando necessidades de consumo turístico. Do ponto de vista ético e moral, observamos a exploração sexual e a prostituição infantil, excluindo sócio-econômico e culturalmente os indivíduos, já sob a ótica da infra-estrutura, observamos os limites de capacidade de carga sendo extrapolados ou mesmos postos à prova, forçando-nos a questionar a sustentabilidade de uma atividade que está sempre operando no limite e a questionar quanto ao tempo máximo e / ou ótimo de reposição e / ou de renovação dos recursos necessários ao seu desempenho.

A região é um conjunto de lugares (tradução do imaginário) com suas diferenças que geram uma identidade e o território é uma dimensão geográfica. Desta forma, através da diversidade local, construímos um imaginário único objeto de promoção e de patrimônio e que compõe a nossa maior riqueza, graças ao fato de que todo lugar possui sempre um grau de

autonomia em relação ao conjunto no qual se insere. Em uma nova geografia a região define-se como um conjunto de lugares, com suas pequenas diferenças e que os aproxima do comum.

È através do multiculturalismo, como forma de sustentabilidade, que remontamos a identidade local, congregando pluralidade e diversidade estruturantes, assim como o sincretismo através do exercício de cidadania e de soberania que ajudam a formar um imaginário que expressa a alma de uma região, unida pelo comum de várias identidades.

## 5.5 INFRA-ESTRUTURA

Por definição, segundo o Guia para Oficinas de Treinamento dos Agentes Multiplicadores e dos Monitores (2001), capacidade de carga é a medida que determina o número máximo de visitantes (por dia, mês e ano) que o meio ambiente de uma área consegue suportar ao nível de subsistência, pelos recursos ambientais disponíveis, sem que ocorram alterações nos meios físico e social. O referido Guia conceitua ainda equipamentos e serviços turísticos como o conjunto de edificações, de instalações e de serviços indispensáveis ao desenvolvimento da atividade turística, compreendendo os meios de hospedagem, a locação de veículos, os eventos, os guias, a informação e outros serviços turísticos.

Segundo a Organização Mundial de Turismo - OMT (2001), a capacidade de carga total de um destino refere-se ao máximo uso que se pode obter do destino, sem que se cause efeito negativo sobre seus próprios recursos biológicos, sem reduzir a satisfação dos visitantes, ou sem que se produza um efeito adverso sobre a sociedade receptora, a economia ou cultura local. Já o MTur, define como capacidade de suporte – o nível ótimo (máximo aceitável) de uso que uma área pode receber com alto nível de satisfação para os usuários (turistas, visitantes) e mínimos efeitos negativos sobre os recursos.

Dados os conceitos descritos acima, cabe refletirmos quanto à capacidade de acomodação, bem como quanto à sustentabilidade da capacidade de carga, visto que ambas são afetadas por alterações no volume e na qualidade da demanda. Esta última por sua vez, tem sua mensuração afetada por variáveis demográficas, sociológicas, econômicas e turísticas (preferência por destinos, objetivo e duração da viagem e atividades de entretenimento). Como característica, a demanda é suscetível às mudanças econômicas – elasticidade – à sazonalidade e à sensibilidade – condições sócio-políticas.

A capacidade de acomodação está diretamente relacionada à capacidade de carga dos equipamentos turísticos, visto que, enquanto a segunda é perfeitamente mensurável por meio de metodologia de cálculo por amostragem, com margem de erro mínima, a primeira torna-se mais imprecisa. Tal característica se deve a variáveis não mensuráveis, atreladas à expectativa de satisfação ou expectativa de retorno do usuário e do receptivo. Do ponto de vista do receptivo, vale ressaltar o tempo de reposição dos serviços disponibilizados em sincronia com o *turn-over*, nesse aspecto cabe questionamento quanto à sustentabilidade de uma situação limite que minimiza o tempo de reposição sem prejudicar a satisfação do cliente e a qualidade dos serviços repostos. A sustentabilidade dos rendimentos é consequência da maximização da satisfação do cliente, uma vez que um cliente mal atendido, dificilmente retorna ao destino. Pode ser extremamente tentador, sob o aspecto financeiro, manter-se no ápice da capacidade de carga, no entanto a maximização da qualidade é inversamente proporcional a esta situação limite e, no curto prazo, pode reverter negativamente ao receptivo. No que tange à proporcionalidade ou não entre qualidade e utilização dos equipamentos turísticos, cabe ressaltar que a operação deve se ater a um nível ótimo, diferentemente de um nível máximo ou mínimo, onde ambos prejudicam a eficiência da atividade.

## 5.6 TURISMO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL

Desenvolver de forma sustentável significa não deteriorar o patrimônio cultural, os recursos naturais e o meio ambiente, assim como administrar a utilização e a renovação simultâneas dos recursos, procurar recursos que se renovem, regenerando-se mais rapidamente, e satisfazer a necessidade do presente, sem comprometer o atendimento às gerações futuras.

Qualquer plano de ação turística deve ser organizado sob os princípios da sustentabilidade ecológica (mantendo a biodiversidade e os recursos naturais), sociocultural (compatibilidade com a cultura e valores locais, reforçando a identidade comunitária) e econômica (gestão de recursos de forma que possa prover gerações futuras).

Segundo o Guia para Oficinas de Treinamento dos Agentes Multiplicadores e dos Monitores (2001), o turismo sustentável é um modelo de desenvolvimento econômico que foi concebido para assegurar a qualidade de vida da comunidade, proporcionar satisfação ao turista e manter a qualidade do ambiente do qual dependem tanto a comunidade como o turista. Nesse sentido, fazem-se necessárias iniciativas locais para conscientização do turista e dos prestadores de serviços sobre a relação existente entre a atividade e o meio ambiente através de campanhas de esclarecimento, atividades de mobilização popular, propaganda, formação de guias especializados e produção de material de divulgação.

O crescimento econômico deve ser considerado como incentivo à mudança de comportamentos inadequados ao turismo sustentável, posto que medidas retaliativas, leis ou políticas de preços, podem dissuadir tais atos indesejáveis e devem ser entendidas como justas e iguais para todos.

O diagnóstico turístico é uma etapa do planejamento que descreve a situação atual do destino com base nos fatos, nas estatísticas e no seu histórico, obtidos pelo inventário

(conjunto de atrativos, equipamentos, serviços e infra-estrutura de apoio). Ele depende da amplitude do estudo, que deve identificar o segmento de turismo, o local sobre o qual se realizará a atividade, estabelecendo relações entre os diversos componentes, e, principalmente, a vontade / demanda comunitária pela questão.

Por fim, a essência do desenvolvimento está na implementação de programas que perseguem a inclusão social pelo exercício da cidadania. Por constituir um caminho real e efetivo na busca da superação da pobreza, é que poderá consolidar estratégia política de transformação da sociedade.

## 6 ANÁLISE CRÍTICA

Durante trabalho que a autora realizou junto aos Fóruns / Conselhos Estaduais de Turismo, através da realização de seminários estaduais que objetivaram, não só a instrução quanto à Política e o Plano adotados, como também à implementação de gestão descentralizada e compartilhada do turismo, foram detectadas algumas dificuldades que são descritas a seguir:

- . falta de definição / compreensão do papel e missão do Fórum / Conselho Estadual;
- . ausência de planejamento e agenda das reuniões;
- . objetivos e competências pouco clarificados e compartilhados entre os membros;
- . objetivos e pautas das reuniões estabelecidos de forma unilateral sem permitir a participação do setor privado nas definições e decisões;
- . processo de decisão muitas vezes centralizado pelo estado;
- . baixa presença e interesse das entidades do setor privado;
- . baixo envolvimento dos titulares das entidades (inclusive dos próprios órgãos estaduais);
- . elevada rotatividade dos representantes das entidades públicas e privadas;
- . inexistência de acompanhamento e controle de projetos e ações;
- . ausência da co-responsabilidade (predomina a cultura de atribuir a responsabilidade aos governos);
- . desenvolvimento desigual das instâncias estaduais nas macrorregiões e
- . sistema de comunicações e integração deficiente.

Comparando as informações dos capítulos anteriores com as aqui expostas, podemos concluir que o *trade*, o CNT, o MTur, profissionais, instituições e entidades envolvidas na elaboração do Documento Referencial 2007 / 2010 estão capacitados a elaborar políticas de Turismo no âmbito federal e, posto que a Política Nacional de Turismo deve ser norteadora dos programas que irão executá-la nas diversas esferas da administração pública, na prática, podemos concluir que são os programas que falham ao não conseguirem fazer com que as diretrizes nacionais cheguem até onde deveriam chegar.

Muitas das questões levantadas no documento, sequer chegam à compreensão dos representantes do *trade*, dos profissionais e servidores públicos ligados à atividade, das instituições e entidades dos estados, muito menos, dos municípios.

Cabe questionamento se são os responsáveis pela elaboração do documento que se encontram distantes da realidade das minorias ou se o MTur, responsável pela instrução, orientação e capacitação dessas pessoas para o debate, falha ao não cumprir a função proposta pelas Câmaras Temáticas e pelo CNT.

O CNT, como órgão consultivo, de assessoramento direto ao Ministro de Estado do Turismo, também pode, por delegação de seu Presidente, o Ministro, delegar estudos e a realização de trabalhos a seus membros. Em análise das reflexões, os verbos que mais aparecem nas propostas são: fomentar, planejar, incentivar, buscar e etc, no entanto, a sensação de impotência advém da falta de meios e, às vezes, falta de atitudes.

Face ao exposto, onde estão as falhas? Internamente, no dia à dia de quem executa ou planeja a política ou os programas nacionais de turismo, percebe-se que as ações estão voltadas para a macro-estrutura, seja macroregional, ou estadual. Até então, a responsabilidade em lidar com os municípios fica completamente delegada aos estados, que, como foi mostrado nas observações feitas nos seminários, não estão preparados, dadas as suas dúvidas, a desorganização, a falta de direcionamento e os favoritismos políticos na indicação de roteiros

a serem priorizados. Aliás, a indicação de roteiros a serem priorizados deveria ser política, voltada para a comercialização ou deveria ser um instrumento que amenizasse as diferenças?

Em novo programa denominado Ação Municipal para a Regionalização Turística (2007), o MTur, estabelece um novo objetivo que é orientar os diferentes agentes da cadeia produtiva do turismo, sobre as possibilidades de atuação no âmbito municipal com vistas à inserção no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, abrindo, pela primeira vez, a possibilidade de capacitar atores que antes estavam condenados ao esquecimento.

Em síntese, enfatiza e reflete o caráter econômico da atividade turística, definindo estratégias que assegurem a efetividade dos resultados alicerçados na participação institucionalizada na instância de governança local e regional e nos mecanismos e instrumentos adotados para as etapas de monitoramento e avaliação, que devem incorporar indicadores de processos, resultados e impactos dos planos, programas, projetos e ações de fomento ao turismo sustentável no âmbito do município.

Estruturado em quatro partes, que se complementam, o documento procura primeiramente focalizar uma perspectiva histórica do processo de municipalização do turismo no Brasil, movimento gerado a partir do preceito constitucional da descentralização e da participação o que determinou a construção do Programa Nacional de Municipalização do Turismo, onde se destaca o papel das organizações parceiras - governamentais e do terceiro setor – na sua formulação e implementação.

Na segunda parte, informa-se as bases da concepção da estratégia de regionalização proposta pela Política Nacional de Turismo e a compreensão dos fundamentos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Na terceira parte, onde o foco é para o Turismo Regional e Município, aprofunda-se o conhecimento dos conceitos, objetivos e passos concebidos para o Programa de Regionalização do Turismo. Neste ponto, é explorado

cada um dos módulos operacionais previstos no processo de implementação do Programa, onde são realçadas as relações e o papel do município.

Na quarta e última parte procura-se associar os aspectos relacionados à gestão do turismo aos instrumentos tradicionais de gestão do município, ou seja, estabelece-se a relação direta entre as ações concebidas pelo conjunto de atores mobilizados na localidade e suas viabilizações, sobretudo quando tais ações estão na esfera da ação direta dos governos municipais. Também se busca explorar nesta parte do documento a relação entre a expansão do turismo e os impactos previsíveis sobre os sítios naturais, as áreas urbanas e o meio ambiente e o uso adequado dos instrumentos municipais de gestão urbana e territorial, como elemento de prevenção de riscos ambientais e o planejamento da oferta pública de serviços de infra-estrutura urbana.

Na prática, a ação repete as falhas dos programas anteriores, uma vez que o agente catalizador das mudanças não pertence ao meio comunitário em que é inserido. O servidor público que é responsável pelo desempenho de tal tarefa, seja ele oriundo da União ou do estado, possui singularidades avessas ao meio e que serão hostilizadas. Outro aspecto é o seu desempenho itinerante, ele acaba por não se especializar em nenhuma região ou município e, pelo fato de seu tempo ser limitado, acaba desempenhando um procedimento padrão. Esta sim é a relevante questão que o Núcleo Estratégico do MTur não é capaz de lidar. O governo se aproxima desta comunidades imaginando que são os grandes bem-feitores e que tem todas as soluções, mas não pergunta ou não se interessa em perguntar e, as vezes, não tem tempo de perguntar o que a comunidade precisa, se a sua proposta é viável. Na formatação de metodologias uniformes que desprezam as diferenças culturais, econômicas e sociais, as ações se perdem e se tornam ineficientes e com eficácia temporária.

Enquanto o *trade* comemora os resultados até então obtidos, continuamos co-existindo com as mesmas debilidades de sempre. É verdade que a demanda pelo investimentos nas

áreas estruturantes da atividades cresce proporcionalmente ao aumento do fluxo turísticos, no entanto continuamos a ter nichos comunitários de abandono e descaso público.

No citado documento de Ação Municipal para a Regionalização Turística (2007), não menciona quais critérios que definirão os municípios a serem trabalhados, mas provavelmente serão os mesmos que se enquadram nos critérios de priorização do Salão que já teve as devidas considerações da autora. Assim, o cenário atual e futuro permanecem inalterados, sendo por este último, ainda há o agravante de que as estruturas preparadas para o incremento do receptivo serão comprometidas pelo atrativo que exercem sobre as comunidades menos afortunadas e acabam migrando em busca de oportunidades.

A sustentabilidade local não beneficia única e exclusivamente o meio onde é trabalhada, mas tem uma interdependência muito maior, que extrapola fronteiras geográficas, assim como preconiza o PNT ao idealizar os roteiros integrados, cabe lembrar que não são só os efeitos benéficos que são compartilhados na integração.

## 7 CONCLUSÃO

Se, de um lado, o Ministério do Turismo, apresenta hoje uma estrutura institucional correta e apta a planejar o espaço turístico nacional com diretrizes norteadoras e estruturantes do processo de regionalização do Turismo, de outro, os estados e municípios ainda enfrentam enormes dificuldades e obstáculos para entender, aplicar, operacionalizar e dar continuidade em seus limites político-territoriais, às diretivas prescritas e aplicáveis em suas respectivas conjunturas.

Esses empecilhos apresentam-se em dois cenários: o primeiro, refletindo a ausência de recursos humanos qualificados para absorver, entender e interpretar a conceituação e metodologia adotada pelo MTur, trabalhando-as no sentido de harmonizá-las e as compatibilizar à realidade local, bem como aos instrumentos operacionais disponíveis. O segundo, revela-se pela grande fragilidade e incapacidade institucional para a gestão e planejamento do Turismo em muitas das regiões do país, apesar das sucessivas tentativas dos Programas de Planejamento do Desenvolvimento Integrado do Turismo.

Como conseqüência a curto e médio prazo, percebe-se que a busca de geração de receitas para a população local, com o olhar centrado no Turismo pode gerar uma grande dependência da população em relação a um único setor de produção, com conseqüente atração de mão-de-obra de outros setores como agricultura, pesca, causando a desestruturação de outras atividades econômicas.

As ações do MTur por meio de suas Secretarias Nacionais de Políticas e de Programas de Desenvolvimento de Turismo têm se empenhado em estreitas relações de orientação, discussão e implementação desses novos paradigmas, e mesmo o Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes de Turismo, vem atuando na mesma direção, a fim de ampliar o debate e explicitar ao órgão responsável pelas políticas públicas nos municípios.

Entretanto, apesar de todo esse esforço conjunto, não estamos observando os resultados esperados. Estamos ainda, incompreensivelmente, assistindo: cenários de roteirização regionalizada em lugar de regionalização sustentável do Turismo.

A ponta do *trade* e que o representa no CNT, salvo honrosa exceções, não entendeu os postulados e abrangência do Programa de Regionalização do Turismo. Não há Planos e não existem projetos. O próprio SEBRAE que poderia vir a ser o principal parceiro e coadjuvante do MTur, em conjunto com as Universidades e Centros de pesquisa de Turismo não vem participando como se esperava. O primeiro, com sua comprovada experiência em trabalhar o desenvolvimento local e regional sustentável, e o segundo, como observador potencial de desenvolvimento face suas características multi e interdisciplinar.

A pergunta que se faz é: O que fazer?

As Secretarias Nacionais de Políticas e Programas de Desenvolvimento de Turismo, deveriam, sem prejuízo das demais prioridades, centrar esforços no sentido de capacitar o maior número possível de gestores estaduais e municipais para que possam falar a mesma língua do MTur.

Somente assim poderia pensar-se efetivamente em avançar para um plano decenal lembrado pelo Ministro Walfrido dos Mares Guia. É importante destacar ainda, que com a implantação das Agências Macrorregionais de Desenvolvimento, dispomos agora de um importante instrumento de Planejamento e Gestão Regional do Turismo.

Porém, antes de sua instalação oficial e início das atividades, seus componentes deveriam participar de um Seminário, para tomarem conhecimento da abrangência da capacidade institucional para a gestão do turismo no Brasil. A relação global-setorial, o referencial do setor e os medidores da política.

A grande variabilidade de concepção administrativa, formato estrutural e vínculo institucional hierarquizado nos três níveis de governo, determinando a freqüente

descontinuidade de políticas e programas. Desenvolvimento Endógeno; Mobilização Social; Participação Comunitária; Gestão Territorial Participativa; Participação Comunitária e Empoderamento e Empreendedorismo no processo de crescimento do Turismo. Política e Planejamento Estratégico no Desenvolvimento Sustentável do Turismo. Ação intersetorial, multi e interdisciplinar na transversalidade da gestão da atividade turística. Disponibilidade de recursos humanos especializados. Papel da Universidade na formação do profissional de gestão pública de Turismo, as Novas formas localizadas de produção e o Conceito de *cluster* de Turismo.

A política de fomento ao turismo envolveu da escala da localidade para a da região, o papel do município não foi fortalecido, com melhores perspectivas de resultados positivos, buscando responsabilidades ampliadas na condução de processos locais e de cooperação com os demais. Logo, o papel do município tem que ser reforçado como ente articulador e indutor da promoção do turismo na localidade e na região, processo que, antes de tudo deve resultar de esforços convergentes da administração municipal, da comunidade e suas forças empreendedoras, das diversas representações da sociedade civil, das instituições de ensino superior, da cooperação intergovernamental e da compatibilidade e convergência com os esforços similares levados a efeito pelos demais municípios da região ou do roteiro.

Não se pode esperar que a mudança parta dos órgãos governamentais, em uma postura paternalista e comodista. A mudança acontece, a partir de uma necessidade, de um estado incômodo e o questionamento deste é um exercício de cidadania. A conscientização quanto ao respeito aos direitos individuais e coletivos, presentes e futuros é um grande passo para a sustentabilidade do meio, minimizando conflitos.

O retorno aos municípios como instrumento de uma política humanística e não comercial, acaba revertendo para o mesmo fim, ou seja, distribuição da riqueza e erradicação

da miséria, no entanto requer planejamento de longo prazo e resultados demorados, onde o maior deles seja o resultado social.

Não podemos nos vender a uma prática mercantilista para satisfazer vaidades nacionais e facilitar práticas predatórias.

A construção de órgãos de gestão tripartite, compostos por representantes dos setores público, privado e terceiro setor, talvez sejam a melhor solução para a sustentabilidade política, visto que, por exceção do público, os demais setores sofrem menos com as mudanças eleitorais, posto que, uma vez que um trabalho começa a colher seus frutos, precisa ser interrompido. A gestão compartilhada torna-se também uma forma de equilibrar os interesses no processo de tomada de decisão, a questão é: qual das partes deve liderar este processo?

Quem deve liderar o processo de construção sustentável do desenvolvimento local é o líder. Parece redundante, na verdade é, mas consiste na peça chave e mais complicada da questão. O papel de fomento do desenvolvimento local sustentável começa na identificação deste indivíduo que deve pertencer à comunidade, portando, assim, os mesmos hábitos e costumes da região, que tenha o reconhecimento local no papel agregador e de dirimir os conflitos e que seja, principalmente, suscetível à capacitação.

Conhecedor do cenário em que está inserido, o cidadão local é peça estável do processo de construção de uma sociedade sustentável, visto que pertence ao meio e por ter a confiança da comunidade, será capaz de interagir, tornando-se um elo de comunicação ente a política e o programa. Quanto a identificação deste personagem local, as teorias comportamentais e a própria psicologia se encarregam disso, mas vale ressaltar que se os resultados da excussão de uma ação sustentável são lentos, a implementação e capacitação também e requerem um diagnóstico preciso das singularidades legais, para posteriormente, juntamente com a liderança local, identificar as demandas que lhes atendem, para assim traçar ação estratégica para a sua consecução.

Os governos devem desempenhar um papel primordial na explicação da visão e dos benefícios do desenvolvimento sustentável para a opinião pública, situação esta que se encontra precária. O axioma "pensar globalmente e atuar localmente" adquire um significado que demanda debate nas demais esferas de decisão e na comunidade e que significa ação no âmbito das comunidades, sem distinção ou preferência.

É importante enfatizar que, enquanto os resultados forem quantificados e não qualificados, ou mesmo concentrados em regiões, atendendo aos interesses políticos que são orientados pela demanda do mercado, e não pulverizarmos as ações nas localidades que mais carecem de atenção, poderemos continuar alcançando resultados econômicos promissores, no entanto, na verdade estaremos deteriorando o nosso patrimônio de uma forma que não o teremos no futuro.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOSH, E. ROMBAUER. **Cadernos de propostas: Métodos e atitudes para facilitar reuniões participativas**. São Paulo: Novo Fotalito Editora e Gráfica, 2002.

RODRIGUES, V.; AZEREDO, N.; DORNELLES, L. **Educação para um futuro sustentável**. Brasília: Edições IBAMA, 1999.

MCLNTY, RE, GEORGE. **Desenvolvimento de Turismo Sustentável: Manual para Organizadores Locais**. 2ª ed. - Brasília: Bárbara Bela Editora Gráfica, 2001.

ACSELRAD, HENRI. **Sustentabilidade e Desenvolvimento: modelos, processos e relações**. Rio de Janeiro: Fase, 1999.

SPANGENBERG, JOACHIM H. **Critérios Integrados para a Elaboração do Conceito de Sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Fase, 1999.

BRAKEL, MANUS VAN. **Os Desafios das Políticas de Consumo Sustentável**. Rio de Janeiro: Fase, 1999.

ACSELRAD, HENRI; LEROY, JEAN-PIERRE. **Novas Premissas da Sustentabilidade Democrática**. Rio de Janeiro: Fase, 1999.

BUARQUE, SÉRGIO C. **Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável**. 2ª ed. ver. Recife: Gráfica e Editora Brasil, 1999.

**Guia para Oficinas de Treinamento dos Agentes Multiplicadores e dos Monitores**. EMBRATUR, 2001.

BRASIL. Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994. **Código de Ética do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal**. Seção I, III.

ALBUQUERQUE, KLÉVIA FROTA DE. **A Retomada da Reforma/Melhora Regulatória no Brasil: Um Passo Fundamental para o Crescimento Econômico Sustentado**. Brasília: Ministério da Fazenda, 2006.

Ministério do Esporte e Turismo. **O turismo no Brasil – Principais Evoluções: 1995 / 2002**. Relatório de Gestão 1995 / 2002.

EMBRATUR. **Evolução do Turismo no Brasil 1992/2001**. Brasília, p. 33.

**Ministério do Turismo** – Departamento de Planejamento e Avaliação do Turismo (2005)

CHIAS *MARKETING* – **Apresentação O Turismo Hoje: Tendências para o Futuro**, março de 2006.

**Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária - INFRAERO** (2006)

**Banco Central do Brasil – BACEN** (2006)

**Relação Anual de Informações Sociais – RAIS** - Ministério do Trabalho e Emprego (2006)

**Pesquisa Anual de Conjuntura Econômica** - Fundação Getúlio Vargas (FGV), (2006)

**Boletim de Desempenho Econômico do Turismo** – EMBRATUR (2005 e 2006)

**Documento Referencial: Turismo no Brasil 2007 / 2010** – DEPAT/MTur (2006)

## ANEXO A1

Portaria N.º 109-B , de 11 de outubro de 2005, Art. 40

- I. subsidiar a formulação, elaboração e monitorar a Política Nacional de Turismo, de acordo com as diretrizes propostas e os subsídios fornecidos pelo Conselho Nacional de Turismo;*
- II. analisar e avaliar a execução da Política Nacional de Turismo;*
- III. coordenar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Turismo;*
- IV. conceber instrumentos e propor normas para a implementação da Política Nacional de Turismo;*
- V. subsidiar a formulação, a elaboração e avaliar os planos, programas e ações do Ministério, necessários à consecução da Política Nacional de Turismo;*
- VI. conceber as diretrizes para a formulação de estudos, pesquisas, análises e levantamentos de dados destinados à formulação, implementação e avaliação da Política Nacional de Turismo;*
- VII. desempenhar as funções de Secretaria-Executiva do Conselho Nacional de Turismo;*
- VIII. orientar, acompanhar e supervisionar a execução dos projetos de qualificação dos serviços turísticos, estruturação e diversificação da oferta turística, e de incentivo ao turismo no mercado interno, compreendendo a divulgação dos produtos turísticos brasileiros no mercado nacional;*
- IX. orientar o levantamento e a estruturação dos indicadores relativos ao turismo, com a finalidade de acompanhar a dinâmica do mercado turístico nacional e internacional e subsidiar a avaliação da implementação da Política Nacional de Turismo;*
- X. articular com organismos e instâncias nacionais e internacionais, visando ao desenvolvimento do turismo nacional;*
- XI. promover a cooperação e articulação com os órgãos da Administração Federal, Estadual, Municipal e do Distrito Federal em projetos de suas iniciativas que possam contribuir para o fortalecimento e desenvolvimento do turismo nacional;*
- XII. promover a cooperação e articulação com os fóruns, conselhos, consórcios e entidades articuladoras do turismo nos âmbitos estaduais, regionais e municipais;*
- XIII. responsabilizar-se pela análise técnica e documental referente aos processos de parceria, convênios, contrato e congêneres, no âmbito de suas atividades, em conformidade com a legislação vigente e com os instrumentos normativos internos;*
- XIV. articular com os demais órgãos governamentais e entidades da Administração Pública em seus programas, projetos e ações que interagem com a Política Nacional de Turismo.*

## ANEXO A2

Turismo no Brasil 2007 / 2010 – Documento Referencial (2006, p. 36-51).

### PLANEJAMENTO E GESTÃO

É fundamental garantir a continuidade e o avanço da Política Nacional de Turismo do MTur e da gestão descentralizada proposta pelo Plano Nacional de Turismo, buscando aprofundar e fortalecer a rede nacional do turismo com articulação institucionalizada através do núcleo estratégico de gestão, composto pelo Conselho Nacional de Turismo, com suas Câmaras Temáticas, pelo Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo, pelos Fóruns ou Conselhos Estaduais de Turismo instalados nas 27 Unidades da Federação e pelas Agências Macrorregionais de Desenvolvimento do Turismo.

Este aprofundamento deve buscar sempre a maior integração das discussões, deliberações e recomendações destes diversos fóruns e a interação das atividades das diferentes esferas de gestão pública de turismo no país, em conjunto com as instâncias municipais, regionais, estaduais e macrorregionais de turismo e, ainda, em estreita articulação com a iniciativa privada e o terceiro setor, através das suas legítimas e efetivas representações e participações nestes fóruns privilegiados.

Também deve avançar, em todas as esferas de gestão e administração, no desenvolvimento e implementação dos mecanismos de acompanhamento e avaliação de desempenho da atividade turística, seja no âmbito da eficácia das ações específicas deflagradas para alcançar os objetivos e metas propostas, seja com relação à efetividade dos resultados para o desenvolvimento do turismo com sustentabilidade.

Neste sentido, as ações e programas em curso devem ser continuadas, complementadas pelos desdobramentos que a experiência na implantação da política atual apontou e pelas questões novas resultantes de aspectos relacionados ao desenvolvimento da atividade que não estavam colocados até então.

A seguir são apresentadas as diversas propostas que devem ser encaminhadas, para fazer frente às questões colocadas e para a obtenção dos resultados pretendidos:

- . Manter o Ministério do Turismo, como prioridade de governo, com orçamento adequado para realizar as competências necessárias às atividades propostas para o permanente desenvolvimento do turismo;
- . Promover a atualização do Plano Nacional de Turismo – PNT com definição de cenários e metas para o próximo PPA 2008-2011;
- . Manter os atuais vetores que norteiam o Plano Nacional de Turismo, de redução das desigualdades regionais e sociais, geração e distribuição de renda, geração de emprego e ocupação, bem como na discussão sobre modelos de desenvolvimento sustentável do Turismo para o país;
- . Intensificar a articulação / integração entre os agentes públicos e privados no âmbito federal, estadual e municipal, com o Ministério do Turismo, para fortalecimento do processo de descentralização nas decisões do turismo brasileiro, otimizando recursos e dando eficiência às ações;
- . Fortalecer as Parcerias Público-Privadas no desenvolvimento do turismo, principalmente no que tange à gestão, qualificação e a promoção, adequando as estruturas existentes para que possam operar com maior flexibilidade, facilitando a ação conjunta do governo com a iniciativa privada.
- . Ampliar a base da representatividade das entidades que constituem o Conselho Nacional de Turismo nas unidades federativas, bem como a base da representatividade das entidades que constituem os Fóruns / Conselhos Estaduais,

das Agências de Desenvolvimento Macrorregional e das Instâncias Regionais de Turismo em implantação;

- . Revitalizar os Fóruns / Conselhos Estaduais, com adequações institucionais e gerenciais, que facilitem uma maior participação do setor privado, das Agências Macrorregionais e das Instâncias Regionais de Turismo para execução das ações do Plano Nacional de Turismo;

- . Estabelecer ações de envolvimento e fortalecimento dos Fóruns Estaduais de Turismo e dos Conselhos Municipais de Turismo com os programas e ações desenvolvidos pelo Ministério do Turismo;

- . Promover a integração inter-ministerial, particularmente com os Ministérios das Cidades (saneamento ambiental), Transportes (sistema viário), Cultura (eventos), Meio-Ambiente, Integração Nacional e Defesa e também a integração intersetorial para a gestão do turismo interno nos estados e municípios;

- . Reconhecer o Programa de Regionalização / Roteiros do Brasil e a sua estratégia de ordenamento e estruturação das regiões e segmentos turísticos, como princípio orientador para priorização de ações e alocação de recursos orçamentários nos diversos programas e ações do Ministério e seus parceiros, bem como dos recursos provenientes de emendas parlamentares, bancadas e comissões;

- . Dar um caráter mais executivo às Câmaras Temáticas, objetivando subsidiar as reuniões do Conselho Nacional de Turismo e dos Fóruns / Conselhos Estaduais;

- . Fomentar o planejamento turístico junto aos estados e instâncias regionais de governança, estimulando a adoção de padrões básicos de Planos Diretores de Turismo;

- . Como resultado do Sistema Nacional de Gestão do Turismo, criar matriz de relacionamento dos *stakeholders*, por meio dos Fóruns de Gestão Nacional Microrregionais, Estaduais, Regionais e Municipais, com o foco no mercado e no negócio, na sustentabilidade e viabilidade econômica, e no estímulo à geração de oportunidades nas comunidades alcançadas;

- . Replicar modelos ou exemplos aplicáveis das práticas sustentáveis no turismo com ampla observação de locais selecionados;

- . Capacitar os gestores dos componentes nos Roteiros Turísticos para conhecimento da abrangência institucional para gestão do turismo no Brasil;

- . Consolidar as Agências Regionais e Macrorregionais de Desenvolvimento do Turismo, transformando-as em organizações representativas do turismo regional;

- . Elaborar Plano Estratégico Setorial para o desenvolvimento do turismo das macrorregiões, orientando pelo conceito da Gestão Compartilhada.

- . Fortalecer o FORNATUR como instrumento de apoio na implantação da política de descentralização do turismo através da revitalização dos Fóruns / Conselhos Estaduais e da criação das Agências Macrorregionais.

- . Organizar seminários em todos os estados, com a participação dos Deputados Estaduais, das bancadas Federais e do *trade* turístico, visando um melhor entendimento do Turismo e das demandas do setor e do adequado encaminhamento das soluções;

- . Implementar o SIGTUR - Sistema Integrado de Gestão do Turismo, em âmbito nacional, disponibilizando, periodicamente, relatórios com avaliação de resultados e dos impactos do desenvolvimento da atividade, suas políticas e planos;

- . Implementar o SIGTUR descentralizado e uma Rede de Monitoramento do PNT, integrado com os Planos e Políticas Estaduais de Turismo, com avaliação dos resultados nas diversas unidades da federação, nas regiões turísticas e nos municípios;

- . Promover o mapeamento geo-referenciado das ações da Política Nacional de Turismo, integrando as realizações, investimentos públicos e privados e os resultados nos municípios e regiões turísticas;

- . Criar no âmbito do Conselho Nacional de Turismo um Núcleo Nacional de Turismo e Inteligência Competitiva, incluindo recursos e esforços de organizações nacionais e internacionais;

- . Criar no âmbito do Ministério do Turismo uma área de *Benchmarking* responsável pela transferência e absorção do conhecimento, novas

tecnologias e melhores práticas, por meio de uma sistematização de prospecção das fontes de conhecimento e da difusão do que for obtido por meio da cooperação internacional;

- . Dar prosseguimento na inserção ativa do Brasil dentro dos Fóruns do Mercosul, da Organização Mundial de Turismo e de Fronteiras;
- . Participação ativa do Ministério do Turismo nas negociações de liberalização de serviços turísticos da Organização Mundial do Comércio;
- . Implantar solução tecnológica para o turismo brasileiro,
- . Garantir o enquadramento de uma ótica pré-negociada, entre o setor ambiental e empresarial como um fator de recuperação, conservação ambiental, e desenvolvimento sustentável;
- . Melhor integrar os programas formulados pelo Ministério por meio da Secretaria Nacional de Políticas, da Secretaria Nacional de Programas e da Embratur;
- . Articular junto ao Ministério da Educação e as Secretarias Estaduais de Educação a reorganização dos calendários escolares, de forma a haver uma distribuição mais equilibrada das férias dos trabalhadores, articulando estímulo às viagens, ao longo de todo ano;
- . Articular junto ao Congresso Nacional, por meio das Comissões de Turismo, aprovação da Lei Geral do Turismo, e o encaminhamento, adequação e regulamentação de legislação de interesse da atividade turística.
- . Apoiar o incremento dos investimentos institucionais em segurança pública, voltados para o atendimento ao turista, com mecanismos de inteligência, associando o monitoramento ao cadastro de hóspedes e a consulta em Banco de Dados integrado entre os gestores do Turismo e da segurança pública nos níveis Federal, Estadual e Municipal;
- . Articular junto à Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), uma maior flexibilização para novos vôos com destinos de grande interesse turístico;
- . Realizar um trabalho com a ANAC para viabilizar mais vôos *charters* nacionais e internacionais para o Sudeste/Sul e estimular a aviação regional a partir de projetos de *hubs* menores;
- . Realizar estudos para redução das taxas de embarque, estacionamento e locação de área interna nos aeroportos regionais, nacionais e internacionais, para as empresas aéreas regionais;
- . Adequar a legislação de cabotagem, hoje direcionada prioritariamente para o transporte de carga, de modo a atender as especificidades do transporte de passageiros, promovendo maior isonomia competitiva.
- . Flexibilizar a Lei de Reciprocidade para emissão de visto de turistas estrangeiros para o Brasil;
- . Estudar legislação aduaneira para os países sul-americanos, para facilitar a entrada em fronteiras terrestres;
- . Mobilizar e sensibilizar parlamentares no sentido de se considerar as especificidades do Turismo na Lei Trabalhista.

## ESTRUTURAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO DA OFERTA

Apesar das dificuldades e obstáculos para aplicar, operacionalizar e dar continuidade aos instrumentos operacionais com relação à estruturação e diversificação dos Territórios, Regiões e Roteiros Turísticos entende-se que ao projetar os efeitos do Turismo para 2007 e 2010 é imperativo levar em consideração a vocação dos destinos turísticos segundo suas regiões, diversificando a oferta turística por segmento.

Um dos princípios básicos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é o planejamento e a gestão do turismo a partir do conceito de uma base territorial descentralizada, como política para o desenvolvimento do turismo, tomando-se como estratégia a roteirização e a segmentação, a partir dos

elementos que possuem especificação, identidade da oferta e em função das características da demanda.

Aumentar o número de produtos turísticos de qualidade, diversificar os produtos turísticos contemplando a pluralidade cultural, a riqueza natural e as diferenças regionais, incentivar a estratégia de segmentação, promover a organização de roteiros, integrar e apoiar a promoção e a comercialização com competitividade e inclusão, devem permanecer constituído à estrutura da concepção de planejamento e gestão da base territorial, de modo a permitir a elaboração de planos e ações que efetivamente promovam a consolidação de produtos turísticos de relevância para o mercado nacional e externo, considerando as peculiaridades e especificidades de cada região turística.

No âmbito destas questões relativas à estruturação e diversificação dos produtos e segmentos turísticos a serem priorizados, é necessário estar em consonância com o conceito de turismo sustentável da OMT.

O MTur já apresentou o mapeamento das regiões turísticas do país e deve avançar e buscar a organização de diversos roteiros integrados numa gestão compartilhada de todos os agentes públicos e privados envolvidos na sua realização, de modo que, possam ser colocados no mercado, produtos novos, diversificados e com qualidade.

No âmbito da estruturação e diversificação dos produtos turísticos, devem ser consideradas, ainda, a perspectiva da integração da cadeia produtiva e a importância da produção associada ao turismo. Estes dois temas estão intimamente relacionados ao desenvolvimento local integrado, potencializando de forma positiva os impactos da atividade nos ambientes onde ela se implanta e possibilitando a inclusão de territórios com suas características específicas de produção e cultura, nos processos regionais de desenvolvimento relacionados ao turismo. Esta integração propicia agregar valor às produções locais com repercussão positiva nos arranjos produtivos locais.

Deve ser garantida a continuidade e o aprofundamento do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, como referencial da base territorial para as ações e programas do MTur. Assim, a estruturação e a diversificação da oferta turística deve ser promovida com base nas proposições a seguir:

- . Garantir a continuidade e os desdobramentos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil;
- . Promover a descentralização do desenvolvimento das regiões brasileiras investindo nos territórios do interior do país de forma a melhorar a qualidade de vida das populações, potencializando cidades turísticas e facilitando o crescimento de fluxo de turistas;
- . Apoiar o desenvolvimento das comunidades locais, dinamizando e realizando articulações intersetoriais para a geração de renda e trabalho com a distribuição dos benefícios do crescimento econômico gerado pelo turismo, integrando a cadeia produtiva do turismo e ampliando os produtos associados trabalhados;
- . Criar mecanismos condicionantes para a inclusão das comunidades locais como mão-de-obra ou fornecedoras de produtos e serviços para os empreendimentos turísticos com investimentos impactantes no desenvolvimento sócio-econômico local e cultural;
- . Consolidar a implantação do Programa de Regionalização – Roteiros do Brasil com a organização das instâncias regionais de governança, nos roteiros definidos pelos estados, através dos Fóruns e Conselhos Estaduais de Turismo;
- . Instituir mecanismos para prover a qualidade e a comercialização e adequação distribuição dos produtos turísticos brasileiros nos mercados nacional e internacional;
- . Consolidar as informações e dados sobre as oportunidades, demandas e carências regionais focando a qualificação dos produtos, e as ações das diversas esferas de gestão pública e privada;
- . Priorizar no processo de estruturação dos destinos naqueles identificados por estudos de demanda com potencial para comercialização, nos mercados nacional e internacional;

- . Identificar os segmentos e as atividades envolvidas com a cadeia produtiva do Turismo nas regiões turísticas mapeadas;
- . Definir metodologias para desenvolver os segmentos do turismo equestre, observação de aves, pesca, entre outros;
- . Considerar as principais tendências do mercado mundial de turismo incentivando os segmentos de turismo familiar, entretenimento e animação turística, junto aos agentes operadores e empresários;
- . Adequar a classificação das propriedades rurais produtivas e não produtivas, no âmbito do Turismo Rural, a exemplo da classificação das “Fazendas do Brasil”;
- . Definir como um dos principais eixos de intervenção para o fortalecimento dos segmentos de lazer, o conceito e o entendimento de entretenimento e animação turística por sua crescente importância no turismo doméstico e internacional;
- . Criar um programa integrado para operacionalização das ações do segmento de negócios, eventos e incentivos;
- . Desenvolver o Turismo Social no Brasil como forma de beneficiar o trabalhador brasileiro e diminuir a ociosidade da rede hoteleira nacional, através da utilização dos equipamentos e serviços turísticos, tanto na alta quanto na baixa temporada;
- . Promover a agregação de valor das várias formas de produção, caracterizando alguns territórios como produtores e não como destinos turísticos (Artesanato, Agro-Turismo, serviços, equipamentos, etc.);
- . Criar mecanismos que permitam aos turistas nacionais e internacionais o entendimento da gastronomia brasileira como elemento do Patrimônio Cultural, constituindo um diferencial de competitividade;
- . Fiscalizar a aplicação e o cumprimento da legislação que dispõe sobre a acessibilidade para os portadores de necessidades especiais nos empreendimentos turísticos.

## FOMENTO

O processo de desenvolvimento sustentável nas sociedades modernas está vinculado à disponibilidade e à acessibilidade ao crédito para expansão dos negócios e empreendimentos públicos e privados que realizam as atividades de produção de cada setor econômico.

Neste sentido, faz-se imprescindível a disponibilidade de crédito em quantidade e em condições adequadas aos micros, pequenos, médios e grandes negócios e empreendimentos do turismo.

É necessário flexibilizar os instrumentos e as condições de concessão de crédito e financiamento, de modo a permitir que os agentes operadores, enfim os empresários do setor do turismo, possam, efetivamente, acessar os recursos disponibilizados nas instituições financeiras. É importante recuperar a imagem do turismo no sistema financeiro nacional de modo que os projetos nesta área possam ser analisados pelas instituições públicas nacionais, sejam Federais, Regionais ou Estaduais, e até mesmo nas instituições internacionais, num ambiente de confiança, onde as exigências sejam adequadas para viabilizar os pleitos e otimizar resultados para as Políticas de Desenvolvimento, apoiando o crescimento e o melhor desempenho do setor e, conseqüentemente, o alcance das metas propostas.

No fomento, é fundamental o incremento das parcerias reais através de mecanismos como o Fundo Geral de Turismo (FUNGETUR), os Fundos Constitucionais Federais, Regionais, Estaduais e outras linhas de financiamento, com orientação clara das condições e aplicações dos recursos para a iniciativa privada, como a parte empreendedora nos novos equipamentos turísticos bem como na melhoria e modernização dos equipamentos existentes. A correta e ampla divulgação das condições dos serviços financeiros e do crédito, estimulando e

direcionando formas inovadoras de acesso ao financiamento com apoio da estrutura financeira oficial para os investimentos no setor e suas operações, constituem a base referencial para o desenvolvimento da atividade.

Além da reativação e início da operação do FUNGETUR já promovida pelo MTur, as ações em curso devem continuar, aprofundando o relacionamento com as instituições financeiras oficiais e com o sistema financeiro nacional.

Até então, o fomento é diagnosticado como o um dos eixos temáticos menos atendidos pela atual política de Turismo, nas diversas esferas de gestão pública e, ao mesmo tempo, um dos temas mais desafiadores no que se refere a um entendimento entre empresários e o sistema financeiro, ensejando um conjunto diversificado de propostas para a solução dos imensos gargalos hoje existentes conforme apresentado a seguir:

- . Identificar a necessidade de linhas específicas de financiamento para os diversos tipos, tamanhos e categorias de atividades do setor de turismo;
- . Apoiar e criar linhas de crédito para os investimentos das empresas nacionais em serviços e equipamentos turísticos e realizar um diagnóstico de risco dos diferentes segmentos do setor com as entidades financeiras;
- . Estabelecer *Funding* para operações de longo prazo;
- . Fomentar a implantação de empreendimentos de micro e pequeno porte, incentivando a pequena e média empresa, facilitando o acesso ao crédito;
- . Desenvolver programas de crédito e micro-crédito específicos para associações e entidades do setor;
- . Incentivar o acesso ao crédito para meios de hospedagem alternativos (Cama e Café, Albergues da Juventude, *Hostais, Lodges, Campings*, Pontos de Apoio em Estradas e Hospedagem Residência), por meio de programas de fomento e regulamentação dessas atividades de hospedagens, visando a prática do Turismo jovem e social;
- . Promover parcerias com a iniciativa privada para implantação de infra-estrutura para projetos de novos equipamentos turísticos por meio de mecanismos como o FUNGETUR, os Fundos Constitucionais e outras fontes;
- . Criar linhas de crédito e financiamento para as agências de receptivo, especialmente para capital de giro (baixa temporada), para promoção e *marketing*, compra de equipamentos (computadores) e demais demandas do receptivo;
- . Atuar na prospecção de recursos para financiamento de longo prazo para os novos empreendimentos de hospedagem, eventos, entretenimento e lazer demandados;
- . Disponibilizar informação permanente e atualizada sobre financiamentos no turismo, contendo informações básicas de linha de crédito para o desenvolvimento do setor, detalhes de condições de projetos, de carta-consulta e bem como sobre casos e experiências de sucesso;
- . Criar uma nova metodologia para o desenvolvimento do Turismo Rural, no foco do fomento e do crédito, a exemplo do Programa *Leader* implementado pela União Européia;
- . Criar linha de financiamento ao consumidor final visando fortalecer o mercado interno e facilitar as viagens no território brasileiro;
- . Criar um Programa de Fomento ao Turismo de Eventos;
- . Dar ênfase aos Programas de Desoneração da cadeia produtiva do turismo tornando-o uma atividade mais acessível ao mercado interno e busca de maior competitividade;
- . Desonerar os equipamentos importados sem similar nacional e o da adoção da classificação de bens de capital para equipamentos ora considerados bens de consumo;
- . Criar uma bolsa permanente de captação de investidores turísticos, nacionais e internacionais, articulados com as governanças regionais implementadas nos roteiros turísticos prioritários;
- . Incentivar a formação de rede de hospedagem familiar como alternativa de hospedagem em regiões carentes com fluxo turístico;
- . Adequar linhas de crédito para profissionais de turismo (bacharéis) como meio de fortalecer as ações de apoio ao turismo;

- . Criar programa de estímulo financeiro para lastrear as atividades das agências de viagens;
- . Subsidiar estudos que visem criar mecanismos de redução do custo financeiro da comercialização do receptivo internacional;
- . Regulamentar aos instrumentos que isentam a promoção dos serviços e produtos turísticos no mercado internacional.
- . Captar investidores para projetos localizados em regiões com potencial turístico e que ainda não foram desenvolvidas;
- . Criar áreas específicas para atendimento ao setor de turismo nos bancos oficiais.

## INFRA-ESTRUTURA

Desenvolver o Turismo nas regiões onde exista oferta ou demanda turística pressupõe prover os municípios de infra-estrutura para a expansão da atividade e a melhoria da qualidade de produtos e serviços ofertados. Esta é uma condição fundamental para a qualidade dos produtos turísticos, tão importantes quanto a qualidade dos serviços prestados, pela iniciativa privada.

A execução de projetos de interesse e relevância para a melhoria dos destinos turísticos só pode ser viabilizada com investimentos em infra-estrutura básica e infra-estrutura turística propriamente dita.

A infra-estrutura básica demanda uma escala de recursos de grande monta, sendo estes recursos gerenciados no âmbito da gestão pública por setores não ligados diretamente àqueles responsáveis pela gestão do turismo. Neste sentido, e não obstante os financiamentos concedidos pelo Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR), é de fundamental importância uma ação interministerial para a priorização destas infra-estruturas básicas, demandadas pelo setor do turismo, no âmbito federal, bem como para o foco dos recursos nas regiões turísticas priorizadas, de modo a se colocar estas regiões no mercado com a qualidade que se quer para os produtos.

Esta ação intersetorial deve ser replicada nos estados e nos municípios, buscando colocar as prioridades da atividade turística com relação à infra-estrutura na pauta das prioridades dos diversos setores, também nestas esferas de governo.

No que se refere à infra-estrutura turística propriamente dita, o Ministério do Turismo, de forma complementar à alocação de recursos de outros setores, vem encaminhando ações que buscam atender às demandas relativas: à adequação de infra-estrutura de patrimônio histórico e cultural para utilização turística; à implantação de centro de informações turísticas; à sinalização turística; à infra-estrutura urbana; ao saneamento básico; às mini-estações de tratamento de esgoto; marinas e pontos náuticos; (re) urbanização e infra-estrutura básica de orlas marítimas e fluviais; acessibilidade ferroviária; rodoviária; centro de eventos (convenções, lazer, exposições, feiras, etc.); parque de exposições e feiras; parques públicos; terminais de turismo social e de lazer; terminais marítimos, fluviais, rodoviários e ferroviários; casa e centros de cultura e museus; escolas destinadas à qualificação de mão-de-obra para os setores de hotelaria, gastronomia e turismo.

Como parte significativa destes recursos provem de emendas orçamentárias, é fundamental um trabalho junto aos parlamentares para que os pleitos respectivos priorizem os programas em curso nas diversas esferas de governo, nas regiões turísticas mapeadas pelo Programa de Regionalização.

As parcerias público-privadas devem ser também consideradas como uma das alternativas que podem alavancar a promoção e a manutenção de infra-estruturas em regiões turísticas, a exemplo de experiências bem sucedidas no país.

Estas ações devem ser orientadas por um trabalho de identificação e quantificação das necessidades de infra-estrutura, propondo soluções que garantam a melhoria na capacidade, segurança e qualidade de atendimento ao turista, buscando melhorar a qualidade de vida nas cidades turísticas, criar condições para implantação

de equipamentos turísticos, facilitar o acesso do fluxo de turistas e equilibrar o desenvolvimento das regiões brasileiras.

As ações em curso devem ser continuadas, seja no âmbito dos PRODETUR, em sua nova concepção de preparar também as regiões para receber os investimentos minimizando os impactos negativos, seja no âmbito das ações de infra-estrutura básica e de infra-estrutura turística com recursos do MTur, além da articulação inter-ministerial para a priorização de recursos para o turismo.

No âmbito da infra-estrutura, são propostas diversas ações conforme detalhamento a seguir:

- . Identificar e quantificar as necessidades de infra-estrutura nos principais roteiros turísticos, de acordo com o Programa de Regionalização do Turismo, propondo soluções que garantam a melhoria na capacidade, segurança e qualidade de atendimento ao turista;
- . Articular ações inter-ministeriais para implantação de infra-estrutura básica nas regiões prioritárias para o turismo, de acordo com demanda identificada;
- . Definir os principais eixos rodoviários e as estradas de acesso a destinos turísticos de maior demanda, desenvolvendo um programa de estruturação e melhoria de qualidade do apoio rodoviário para os turistas (postos de combustíveis bem equipados com lanchonetes, restaurantes, pousadas, informações turísticas), certificados por um selo de qualidade;
- . Desenvolver ações de conservação dos atrativos turísticos, criando condições para implantação e manutenção dos equipamentos turísticos;
- . Adaptar a infra-estrutura básica e turística para atender pessoas portadoras de deficiência;
- . Utilizar para as ações dos PRODETUR, as instâncias de turismo já existentes nos estados criando, no âmbito destas, câmaras temáticas específicas para os programas, sob diretrizes comuns;
- . Considerar para o desenvolvimento dos destinos, os resultados dos estudos do Turismo Sustentável e Alívio à Pobreza, bem como as experiências dos programas nas diretrizes e macro políticas que determinam o marco conceitual dos PRODETUR;
- . Criar um Programa de Proteção ao Patrimônio Histórico com uso para fins turísticos;
- . Rever os procedimentos de repasse de recursos do Orçamento Geral da União (OGU) para estados e municípios, alternativamente aos atualmente utilizados, de forma a flexibilizar as exigências para a elaboração de convênios;
- . Descentralizar a responsabilidade da captação dos recursos e de execução nos programas com financiamento externos, para estados (e municípios, se for o caso), cabendo ao MTur a orientação técnica na formatação dos programas, nos trâmites para contratação das operações de crédito, na execução desses projetos, e no aporte de recursos federais a título de composição da contrapartida financeira local;
- . A comercialização de qualquer destino deverá ser antecedida de sua estruturação, quer seja quanto à cobertura e qualidade dos serviços públicos oferecidos, quanto à gestão pública e quanto à qualidade dos serviços turísticos, de forma a minimizarem os impactos negativos da atividade. Não obstante esta visão, minimizar os impactos negativos e potencializar os positivos deveria orientar os diversos programas do MTur.

## PROMOÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO

A promoção do turismo brasileiro deve ter com conceito estratégico para a diversificação da imagem do país, tanto para o mercado interno como para o mercado externo. As ações de promoção e *marketing* que irão orientar a imagem turística do Brasil, com base na Marca Brasil, devem buscar a consolidação da imagem de um país moderno, com credibilidade, alegre, jovem, hospitaleiro, capaz de proporcionar lazer de qualidade, novas experiências aos visitantes, realização de

negócios, eventos e incentivos, e o tornar um país competitivo internacionalmente. Deve ter como essência a qualidade e a diversidade da produção cultural brasileira, além da nossa diversidade étnica, social e natural, para a difusão e promoção de turismo seguro, qualificado e sustentável.

No mercado interno deve buscar, fundamentalmente, o aumento de viagens com a inserção de novos grupos de consumidores até então excluídos deste tipo de consumo. Seja através de propostas de programas sociais, seja derrubando o mito de que o turismo é uma categoria de consumo exclusiva das elites nacionais e estrangeiras. Deve se concentrar na possibilidade de realização de experiências positivas de conhecimento, integração e valorização das riquezas culturais e naturais do país.

O Plano de *Marketing* Turístico Nacional - Plano Cores do Brasil e o Plano de *Marketing* Internacional - Plano Aquarela, devem ser referência para a realização de campanhas para promoção do turismo no mercado nacional e internacional.

Deve ser mantida a política de priorização de recursos do MTur para a promoção do turismo no mercado nacional e internacional, que aumentou significativamente no último ano, quando foram aplicados recursos da ordem de R\$ 321,9 milhões.

Além disto, devem ser viabilizados mecanismos de parceria público privada, em consonância com uma tendência mundial no desenvolvimento do turismo, principalmente no que tange à promoção, com o surgimento de Organizações Nacionais de Gestão do Turismo de forma híbrida, com participação governamental e da iniciativa privada.

As ações em curso devem ser continuadas, particularmente no que se refere à ampliação de Escritórios Brasileiros de Turismo (EBT) - na Europa para atender mercados com grande potencial de emissão de turistas ao Brasil e aqueles em crescimento, ao projeto Caravana Brasil, aos *Bureaux* de Comercialização, ao Programa de Excelência em Turismo, ao Treinamento de Agentes de Viagens *on-line*, à Eventos Promocionais e Feiras, ao Turismo de Negócios e ao Turismo de Eventos, que têm apresentado bons resultados na área da promoção, principalmente para o mercado internacional.

Em função das demandas identificadas, o trabalho realizado até agora foi direcionado, preponderantemente, para o público intermediário, tendo-se iniciado no final de 2005 o seu direcionamento também para o público final, o que deve constituir o foco das ações de promoção para os próximos anos.

O conjunto de ações de promoção deve buscar a realização das propostas conforme apresentadas abaixo.

- . Promover as diferentes regiões brasileiras, promovendo a diversidade cultural e regional por meio da criação de instrumentos que engaje a mídia especializada em todo o processo, desde o inventário até a etapa final de promoção;

- . Promover e divulgar os produtos turísticos, valorizando os atributos de diferenciação, expandindo o calendário de participações em feiras e eventos para possibilitar a ampliação dos canais de distribuição e fomento aos negócios;

- . Contemplar no Orçamento Geral da União (OGU) as recomendações da Organização Mundial do Turismo quanto à destinação de 2% do PIB do setor Turismo, para investimentos em *marketing* e promoções;

- . Intensificar as campanhas de divulgação do turismo na mídia e produzir material promocional e disponibilizando na *internet*, nas embaixadas do Brasil no exterior, e em agências de viagens entre outros;

- . Promover eventos para divulgação do turismo interno e estabelecer critérios para a participação do MTur em eventos; dando ênfase as regiões e os segmentos turísticos;

- . Implementar o Portal Brasileiro de Turismo como vetor prioritário de promoção turística do Brasil no mercado internacional e o consolidar como mecanismo de apoio ao processo de comercialização;

- . Estimular parcerias com empresas estatais e privadas nas campanhas de promoção turísticas;

- . Dar continuidade às ações propostas pelo Plano de *Marketing* Turístico Internacional - Plano Aquarela, criando mecanismos que garantam a

permanência das campanhas publicitárias e ações promocionais nos mercados prioritários;

- . Implantar o Plano de *Marketing* Turístico Nacional - Plano Cores do Brasil;
- . Fortalecer a Marca Brasil;
- . Institucionalizar e fortalecer o Salão do Turismo – Roteiros do Brasil como vitrine do turismo brasileiro, como canal de informação e conhecimento e de aproximação da oferta e demanda;
  - . Apoiar a realização de Salão de Turismo nos estados;
  - . Implantar o Vai Brasil e outros projetos que levem à redução de preços para o público final, aumentando o número de viajantes e reduzindo a sazonalidade dos destinos;
  - . Qualificar, padronizar, e adequar o material promocional produzido pelos destinos turísticos, criando uma central de distribuição e controle desse material;
  - . Priorizar, para promoção, destinos turísticos com infra-estrutura adequada para o receptivo turístico, evitando a degradação dos locais;
  - . Consolidar o novo modelo de funcionamento dos escritórios, aumentando sua atuação para novos mercados prioritários e na implantação do modelo de inteligência comercial;
  - . Consolidar o *mailling* de operadores e agentes de viagens que comercializam o Brasil, mantendo permanente contato e envio de informações que facilitem o processo de comercialização;
  - . Criar o *kit* completo de material promocional do Brasil para o mercado nacional e internacional (filmes, *folders*, cartazes etc.);
  - . Aumentar a articulação das ações da EMBRATUR com ações de promoção desenvolvidas pelos estados Brasileiros e empresas do setor;
  - . Utilizar os recursos orçamentários de convênios, mediante a aplicação de contrapartida em programas de Combate à Exploração Infanto-juvenil;
  - . Intensificar a promoção e apoio à comercialização dos segmentos em parceria com os *bureaux* no mercado externo;
  - . Realizar campanha para incentivo do turismo jovem;
  - . Apoiar a criação de um novo portão de entrada para o turismo internacional, na região amazônica;
  - . Promover o turismo de curta distância com viagens de curta duração, principalmente rodoviário, e na baixa temporada;
  - . Promover a gastronomia como patrimônio cultural e um diferencial competitivo do turismo brasileiro.

## QUALIFICAÇÃO

A qualidade dos produtos turísticos está intrinsecamente associada à qualificação dos serviços prestados e, mais do que uma vantagem competitiva, esta qualificação se constitui num pressuposto fundamental para o sucesso dos destinos.

Neste sentido, deve-se buscar a efetiva implementação de uma política de capacitação e qualificação, nos diversos setores que integram a cadeia produtiva do turismo, nos seus diversos níveis, desde a formação gerencial até os níveis operacionais, com os empregados de menor qualificação.

Este trabalho deve ter como ponto de partida a realização de um levantamento do mercado de trabalho em turismo, com relação à demanda, à oferta atual e à oferta futura, os diversos níveis de formação, os períodos para atingir as metas ou demandas de mercado, à localização geográfica dos centros de formação e demais instituições que atuam na área com as respectivas áreas de atuação. Este mapeamento deve buscar identificar toda a cadeia produtiva.

Com base neste mapeamento, o programa de capacitação e qualificação deve ser coordenado pelo MTur, em estreita articulação com as instituições que atuam na

área, de forma descentralizada, (“Sistema S” e outras instituições) de modo a viabilizar uma efetiva disseminação do programa em rede, que deve ainda ser acompanhado sempre pelas entidades e associações representativas dos distintos grupos de atividades objeto das respectivas capacitações.

No processo de capacitação e qualificação, deve se lançar mão também das ferramentas de ensino à distância (*e-learning*) como potencializadores desta capacitação.

Estas ações devem ser acompanhadas de um processo de monitoramento dos seus resultados, seja no sentido da avaliação do número de pessoas capacitadas, nos diversos níveis e segmentos, seja na efetiva qualificação da capacitação. Deve ser avaliada, também, a valorização do capacitado pelo mercado, tanto dos que já estão empregados quanto na absorção daqueles que ainda não são empregados no setor.

Ainda no âmbito da capacitação, deve ser realizada também uma ação educativa e de conscientização para a proteção ao Patrimônio Turístico, adotando uma agenda mínima de proteção e conservação dos recursos naturais e culturais.

A qualificação dos serviços turísticos deve ser promovida também pelo controle de qualidade, através da classificação, fiscalização e cadastro e pela definição, divulgação e adoção de mecanismos de certificação de qualidade dos serviços, que estabeleça parâmetros referenciais para estes serviços.

Os programas e ações em curso na área de qualificação profissional e empresarial, capacitação e certificação, devem ser continuados e aprofundados, com avaliação dos seus resultados nos próximos anos, de acordo com as propostas a seguir:

- . Identificar a necessidade de treinamento nos estados e desenvolver e implantar programas de capacitação de recursos humanos para o turismo;
- . Sistematizar e racionalizar a oferta e o financiamento da capacitação e validar uma forma comum de definição da programação e uma instância de articulação com poder de decisão;
- . Criar um programa de qualificação da gestão pública em turismo no país, que permita capacitar o maior número possível de gestores estaduais e municipais, unificando uma linguagem de interlocução com o MTur;
- . Apoiar o desenvolvimento e a difusão de qualificação para gestão empresarial no turismo, em especial para micro, pequenas e médias empresas;
- . Estabelecer um amplo convênio para treinar e reciclar a mão-de-obra do setor hoteleiro e de alimentação promovendo qualificação, capacitação e certificação dos trabalhadores do setor, com acesso ao Fundo de Apoio ao Trabalho (FAT);
- . Criar um programa de conscientização e reciclagem, para as agências de turismo, promovendo a valorização linear de todo o *trade* turístico;
- . Desenvolver e implementar mecanismos de capacitação *on-line* para agentes de viagem;
- . Realizar cursos específicos de gestão moderna e atualização do desenvolvimento tecnológico nos segmentos administrativos, financeiros, tributários, sanitários, *marketing* e informática e no segmento da culinária;
- . Promover ações para o desenvolvimento tecnológico de empresas e profissionais do Turismo por meio das ferramentas da Tecnologia da Informação, Comunicação e Tecnologia Industrial Básica;
- . Criar programas de baixo custo de qualificação e re-qualificação dos trabalhadores em turismo e hospitalidade e de cursos de capacitação em línguas estrangeiras, junto ao “Sistema S”;
- . Criar o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade nos moldes do SENAC e Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI);
- . Criar programas setoriais de capacitação, em parceria com as entidades e associações, utilizando o ensino à distância (*e-learning*) como instrumento de ensino-aprendizagem;
- . Realizar capacitação específica de guias, condutores, multiplicadores, empreendedores, entre outros, em destinos referências nas diversas atividades como cavalgada, histórico/cultural, pedagógico, caminhada, agro-turismo, etc;

- . Desenvolver programas de capacitação, formação e especialização de jornalistas especializados em Turismo estimulando a criação de pós-graduação na área de comunicação;
- . Promover a capacitação da gestão de Centros de Convenções, que permita melhorar a performance dos equipamentos de natureza pública e dos investimentos privados;
- . Criar edições técnicas da gastronomia brasileira e latino-americana, como base didática, para os cursos de gastronomia de nível universitário;
- . Implantar cursos básicos e técnicos para formação de profissionais de alto nível, nos segmentos de arte culinária, *pâtisserie* fina, sorvetes artesanais, enólogos / *sommelier*, *bartenders*;
- . Criar um programa de alimento seguro no turismo;
- . Criar um programa de incentivo à Certificação de Micro e Pequenas Empresas de Turismo com foco em Aventura e Meios de Hospedagem e avançar no processo de certificação de locais para eventos;
- . Realizar campanha de promoção e difusão de normas técnicas e da certificação de empresas e pessoas como estímulo ao aumento da competitividade das empresas turísticas;
- . Apoiar a participação do Brasil em Fóruns Internacionais de Normalização em Turismo;
- . Criar e implantar novo processo de classificação de todas as atividades turísticas e ampliar o esforço de cadastro e fiscalização;
- . Incentivar o setor de hotelaria a implantar, sistematicamente, programas de qualidade e classificação dos meios de hospedagem, desenvolvendo programas de qualificação, requalificação e certificação dos trabalhadores em turismo e hospitalidade e orientar a certificação ISO - 9000 e / ou ISO - 14000 nas estruturas de hospedagem;
- . Melhorar a qualidade do ensino superior, abrangendo gestores, planejadores e empreendedores turísticos, estimulando as universidades na formação do profissional de gestão pública de Turismo, nas novas formas localizadas de produção e no conceito de *cluster* de turismo;
- . Avaliar a qualidade dos cursos de turismo existentes no país e criar um programa para acompanhar os egressos;
- . Apoiar as pesquisas, produção de publicações de periódicos e os intercâmbios entre instituições de ensino superior, nacionais e internacionais, nos programas de pós-graduação em turismo;
- . Elaborar um programa nacional para capacitar os docentes dos cursos de turismo, em técnicas pedagógicas e conhecimentos técnicos em todas as subáreas do turismo;
- . Envolver as instituições de ensino em ações mais amplas da Política Nacional de Turismo, particularmente na pesquisa no ensino formal do turismo e nos programas de capacitação e qualificação, hoje concentrados em determinadas entidades de acesso governamental e estimular a produção de materiais didáticos: vídeos, *softwares*, cartilhas, livros em todas as áreas do turismo;
- . Estabelecer parcerias com as instituições de ensino superior (IES) para realizar a inventariação dos municípios turísticos do Brasil;
- . Estabelecer um padrão mínimo para os Planos de Cursos de “formação inicial e continuada de trabalhadores”;
- . Apoiar a implantação do ensino técnico para o turismo no país, e a iniciação turística no ensino fundamental, com noções básicas e informações sobre o turismo incluindo turismo sustentável;
- . Sensibilizar os atores sociais quanto à qualidade e o atendimento diferenciado aos portadores de necessidades especiais;
- . Fiscalizar a aplicação e o cumprimento da legislação que dispõe sobre a acessibilidade para os portadores de necessidades especiais nos empreendimentos turísticos;
- . Promover programas e campanhas para a conscientização, sensibilização e mobilização da sociedade para o turismo, como fator de desenvolvimento sustentável das regiões, dando ênfase à importância da proteção e /

ou conservação do meio ambiente e dos efeitos socioeconômicos para as localidades.

## INFORMAÇÃO

Nas sociedades modernas a informação é um insumo estratégico para o desenvolvimento da qualquer atividade. E no turismo, a informação assume um papel fundamental, tanto no que se refere à gestão programática e orçamentária para decisão dos investimentos junto aos destinos e mercados internos e internacionais, como também no que se refere ao próprio funcionamento da cadeia produtiva, no âmbito das informações e dados diversificados sobre as ações envolvidas na atividade, da produção a comercialização.

Neste sentido, é necessário um programa contínuo que, não só pesquise a estruturação dos destinos na ótica da oferta e da demanda, mas que constitua um sistema que avalie o impacto sócio-econômico, cultural e ambiental da atividade, criando condições para o fortalecimento da sustentabilidade do setor junto à sociedade.

Os dirigentes públicos e privados necessitam de informações essenciais para a tomada de decisão gerencial, seja para o planejamento, a promoção e qualificação ou para a infra-estrutura e implementação de novos serviços, equipamentos e roteiros turísticos.

A produção e disseminação das informações vão proporcionar o aparecimento de uma nova cultura, referencial no setor, baseado em números e pesquisas contínuos e confiáveis, facilitando a profissionalização, a otimizando e a aplicação dos recursos públicos e privados.

Entre outros temas, devem ser priorizados e tratados sistematicamente a avaliação do impacto da atividade turística na dimensão social, econômica, cultural e ambiental dos territórios, regiões, destinos e populações, no emprego por segmento, a avaliação qualitativa do perfil dos fluxos de turistas nacionais e estrangeiros, e o impacto por componente da cadeia produtiva e por segmento turístico.

O conjunto de informações e dados sobre a atividade deve constituir um processo sistemático, portanto coletados de forma contínua e rotineira, possibilitando a construção de séries, sobre o comportamento da atividade e das suas diversas formas de manifestação, permitindo avaliar as suas perspectivas de expansão e desenvolvimento.

Os programas e ações em curso, a seguir indicados, devem avançar e ser aprofundados, garantindo-se a utilidade das informações já produzidas e o registro do comportamento da atividade no tempo. Estas ações devem se orientadas pelas propostas a seguir:

- . Avançar para estruturar e implementar o Sistema Nacional de Informações Turísticas, capaz de responder às necessidades de dados sobre o turismo, com coleta e sistematização de informações desagregadas, setorialmente e regionalmente, de forma contínua, sobre a oferta e a demanda turística, do mercado nacional e mercado internacional, integrando-o ao SIGTUR;
- . Criar uma estratégia integrada e descentralizada para o Sistema Nacional de Informações Turísticas com modelos adotados pelas instâncias de gestão federal, regional, estadual e municipal, que contemplem o modelo de gestão descentralizado, os roteiros turísticos e a segmentação dos produtos;
- . Disponibilizar no Portal do MTur as informações sobre produtos e mercado (oferta e demanda);
- . Criar Banco de Dados com informações sobre salários, qualificação, legislação e mercado de trabalho;
- . Criar um guia dos Meios de Hospedagem;
- . Implementar um Sistema de Informações para os convênios e contratos da execução do MTur;

- . Conceber e implementar um sistema de avaliação do impacto das atividades turísticas na economia;
- . Conceber e implementar um Sistema de Informação *linkado* a uma *home page* que integre os órgãos e esferas de governo e setor privado com informações sobre: cadastro dos serviços turísticos, Inventário da Oferta Turística, Sistema de Monitoria e Avaliação e Gerenciamento do Programa de Regionalização, e o *Site* da Rede Nacional de Regionalização do Turismo, Programa de Qualificação, Infra-estrutura, Fomento, Produção Associada ao Turismo, Gestão Descentralizada e PRODETUR;
- . Criar uma *home page* contendo informações atualizadas das ações desenvolvidas no turismo em nível de governo, instituições financeiras, estados e municípios;
- . Disseminar informação sobre a gestão pública do turismo, suas estratégias e programas de atuação (estruturação de redes);
- . Realizar o Inventário da Oferta Turística no país de forma sistematizada, com levantamento e disponibilização das informações sobre produtos turísticos como: atrativos, infra-estrutura, equipamentos, serviços, atividades e custo;
- . Pesquisar as raízes da gastronomia brasileira indígena, sua variedade e diversificação, como produto cultural e econômico nas cinco regiões do Brasil;
- . Pesquisar a variedade e diversificação da fruticultura tropical do Brasil, para agregar valor econômico à gastronomia no foco do patrimônio cultural;
- . Elaborar pesquisas e estudos para a realização do Programa Botequim Brasil, incluindo registro das marcas brasileiras;
- . Elaborar um estudo sobre o mercado de trabalho em turismo incluindo demanda, oferta atual e futura, níveis de formação, localização geográfica dos Centros de Formação;
- . Fazer um avançar com o levantamento sobre a legislação e as normas reguladoras das atividades de turismo e de serviços correlatos;
- . Realizar estudo, identificando a necessidade de maior oferta de vãos regulares e diversificados para a Amazônia, no Nordeste e Centro-Oeste negociando soluções junto às companhias aéreas e órgãos competentes;
- . Ampliar, diversificar e disponibilizar banco de imagens no âmbito dos 86 Roteiros Turísticos que serão apresentados no Salão 2006;
- . Informatizar e integrar os instrumentos de informações entre o setor público e privado (registro nacional de hóspede, ficha de passageiro);
- . Incluir os Centros de Convenções no universo da pesquisa trimestral da FGV para aferir o desempenho do setor e traçar as perspectivas;
- . Promover ações para o desenvolvimento tecnológico de empresas e profissionais do turismo por meio das ferramentas da Tecnologia da Informação, Comunicação e Tecnologia Industrial Básica;
- . Cadastrar os Centros de Convenções e Pavilhões de Exposições nas bases de dados, mediante entendimentos e critérios aceitos e definidos.