Conteúdo Fundamental

AÇÃO MUNICIPAL PARA A REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Ministério do Turismo
Secretaria Nacional de Políticas de Turismo
Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Coordenação Geral de Regionalização

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

CONTEÚDO FUNDAMENTAL

AÇÃO MUNICIPAL PARA A REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Brasília, 2007

Presidente da República Federativa do Brasil
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministra do Turismo
Marta Suplicy

Secretário-Executivo
Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho

Secretário Nacional de Políticas de Turismo
Airton Pereira

Diretora do Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Tânia Brizolla

Coordenadora Geral de Regionalização
Ana Clévia Guerreiro Lima

Coordenadora Geral de Segmentação
Jurema Camargo Monteiro

Coordenadora Geral de Informação
Isabel Cristina da Silva Barnasque

Coordenador Geral de Serviços Turísticos
Ricardo Martini Moesch

2007, Ministério do Turismo

Todos os direitos reservados.

Coordenação e Execução
Ministério do Turismo

Impresso no Brasil – Printed in Brazil.

1ª Edição
Distribuição gratuita.
Tiragem: 1.000 exemplares

Ministério do Turismo
Esplanada dos Ministérios, Bloco U, 2º andar.
70.065-900 – Brasília-DF
www.turismo.gov.br

Impresso em papel 100% reciclado

Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)

B823p Brasil. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização.
Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Ação Municipal para a Regionalização do Turismo. / Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. – Brasília, 2007.
61 p. : il.

Inclui Glossário, Fontes de Consulta e Anexos.

1. Gestão do Turismo – Brasil. 2. Administração municipal. 3. Desenvolvimento Sustentável. 4. Desenvolvimento Regional. 5. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. I. Título. II. Título: Ação Municipal para a Regionalização do Turismo.

CDU 380.81(81):[352+330.36]

FICHA TÉCNICA

EQUIPE MINISTÉRIO DO TURISMO

Coordenação Geral:	Tânia Brizolla
Coordenação Técnica:	Benita Maria Monteiro Mueller Rocktaeschel
Equipe Técnica:	Bárbara Short Bruno Wendling Cristiano Borges Daniele Velozo Diego Garcia Flávio Braúna Lara Franco Leonardo Brant Marcelo Abreu Marcos Gislon Nicole Facuri Sáskia Lima Sônia Dias Taiana Paludo Walber Guimarães Wilken Souto
Coordenação de Programação Visual:	Isabel Barnasque

EQUIPE INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – IBAM

Supervisão:	Mara D. Biasi Ferrari Pinto
Coordenação Geral:	Alexandre Carlos de Albuquerque Santos
Coordenação Executiva:	Pedro Nogueira Gonçalves Diogo
Equipe Técnica:	Dora Appelbaum Patrícia Azevedo Gustavo Rabello Ieda Venturini Josué Setta Kátia Silva Norma Martini Moesch Rodrigo Marchesini
Projeto Gráfico:	Paulo Felicio
Ilustração:	Aliedo Kammar
Revisão de Texto:	Cláudia Ajuz

CONSULTORIA CONTRATADA

Mercês Parente
Versão preliminar do Documento Técnico que subsidiou a presente publicação

COLABORAÇÃO

Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades Federadas por meio dos Interlocutores Estaduais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

APOIO

Conselho Nacional de Turismo – Câmara Temática de Regionalização do Turismo

PARCEIROS

Confederação Nacional do Comércio – CNC
Serviço Social do Comércio – SESC Nacional
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC Nacional
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE Nacional
Ministério do Meio Ambiente – MMA

Secretaria Nacional de Políticas de Turismo

Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico

Coordenação Geral de Regionalização

http://www.turismo.gov.br

http://www.turismo.gov.br/regionalizacao

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Apresentação

O modelo de gestão descentralizada do turismo, implantado no País pelo Ministério do Turismo apoiado por seus colegiados parceiros, proporciona que cada Unidade Federada, região e município busque suas próprias alternativas de desenvolvimento, de acordo com suas realidades e especificidades. O que propõe o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil são diretrizes políticas e operacionais para orientar o processo do desenvolvimento turístico, com foco na regionalização.

Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade.

Diante disso, o que se espera é que cada região turística planeje e decida seu próprio futuro, de forma participativa e respeitando os princípios da sustentabilidade econômica, ambiental, sociocultural e político-institucional. O que se busca com o Programa de Regionalização do Turismo é subsidiar a estruturação e qualificação dessas regiões para que elas possam assumir a responsabilidade pelo seu próprio desenvolvimento, possibilitando a consolidação de novos roteiros como produtos turísticos rentáveis e com competitividade nos mercados nacional e internacional. Para tanto é necessário perceber o turismo como atividade econômica capaz de gerar postos de trabalho, riquezas, promover uma melhor distribuição de renda e a inclusão social.

Para que o Brasil possa estruturar e qualificar suas regiões é necessário o envolvimento direto das comunidades receptoras. São elas que protagonizarão essa história. Todo esse movimento se traduz na capacidade de atuação mútua do cidadão brasileiro, o qual deve perceber-se parte fundamental desse processo.

O que se apresenta nos "Cadernos de Turismo" são direcionamentos para promover o desenvolvimento regionalizado como estratégia de agregação de valores do cidadão, de sua cultura, de suas produções, de seus saberes e fazeres, propiciando a integração de todos os setores econômicos e sociais em prol de um objetivo comum: melhorar a qualidade de vida das populações receptoras e dinamizar a economia do País.

Marta Suplicy
Ministra de Estado do Turismo

Apresentação Técnica

Com o intuito de promover o desenvolvimento das regiões turísticas do Brasil, o Ministério do Turismo elaborou documentos técnico-orientadores com o passo a passo para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Dessa forma, cada região pode identificar o seu estágio de desenvolvimento e começar a implementar as diretrizes da regionalização do turismo. Os documentos técnico-orientadores foram adaptados para uma linguagem mais simples e são apresentados, agora, como os **Cadernos de Turismo,** de forma a facilitar a compreensão de todos os envolvidos no processo de desenvolvimento da atividade turística regionalizada. Além da linguagem didática, os Cadernos apresentam Fontes de Consulta e Glossário, cujas palavras que o compõem encontram-se, ao longo do texto, destacadas na mesma cor do Caderno.

Esta coleção é composta por treze cadernos, descritos abaixo, sendo um para cada Módulo Operacional do Programa e quatro relativos a assuntos que irão subsidiar a implementação desses Módulos:

I – Introdução à Regionalização do Turismo;

II – Módulo Operacional 1 – Sensibilização;

III – Módulo Operacional 2 – Mobilização;

IV – Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional;

V – Módulo Operacional 4 – Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VI – Módulo Operacional 5 – Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VII – Módulo Operacional 6 – Sistema de Informações Turísticas do Programa;

VIII – Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística;

IX – Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização;

X – Módulo Operacional 9 – Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa;

XI – Ação Municipal para a Regionalização do Turismo;

XII – Formação de Redes;

XIII – Turismo e Sustentabilidade.

Os Cadernos de Turismo apresentam os passos para que os municípios das regiões turísticas brasileiras se organizem com base nos princípios da **sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional** e destaca os benefícios que a regionalização e a consolidação de roteiros turísticos oferecem ao turismo brasileiro.

As orientações contidas nesta coleção possibilitarão o alcance dos objetivos propostos pelo Programa de Regionalização do Turismo, tais como: a integração e cooperação entre os municípios, a ampliação e qualificação do mercado de trabalho, o aumento do tempo de permanência e do gasto médio do turista na região. A regionalização impulsiona uma melhor distribuição de renda, promove a inclusão social e possibilita a participação, no planejamento regional, dos municípios que não são dotados de potencial relevante para o turismo, fazendo com que eles busquem sua agregação no processo de desenvolvimento do turismo, por meio de suas potencialidades, peculiaridades e capacidade produtiva.

Este Caderno apresenta as orientações para as Ações Municipais para a Regionalização e descreve o histórico sobre o processo de municipalização do turismo no Brasil e a integração das atuais políticas e programas para o turismo ou para outros setores com foco no município. Sugere também os instrumentos do Programa de Regionalização do Turismo e a aplicação destes, em âmbito municipal, para estruturar e qualificar a oferta turística brasileira existente, com vistas ao desenvolvimento local e regional, respeitando os princípios da sustentabilidade

Sumário

1. Introdução 14

2. Relato histórico do processo de municipalização do turismo 16

3. Interface entre a municipalização e o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil 22

4. Ações municipais para a regionalização do turismo 25

5. Gestão municipal e o turismo 44

6. Breves conclusões 53

Fontes de consulta 54

Glossário 57

A Noite em que os hotéis estavam cheios

O casal chegou à cidade tarde da noite. Estavam cansados da viagem; e ela, em adiantada gravidez, não se sentia bem. Foram procurar um lugar onde passar a noite. Hotel, hospedaria, qualquer coisa viria bem, desde que não fosse muito caro, pois eram pessoas de modestos recursos. Não seria um empreendimento fácil, como descobriram desde o início. No primeiro hotel, o gerente, homem de maus modos, foi logo dizendo que não havia lugar. No segundo, o encarregado da portaria olhou com desconfiança o casal e resolveu pedir documentos. O homem disse que não tinha; na pressa da viagem esquecera os documentos.

– E como pretende o senhor conseguir um lugar num hotel, se não tem documentos? – disse o encarregado. Eu nem sei se o senhor vai pagar a conta ou não.

O viajante não disse nada. Tomou a esposa pelo braço e seguiu adiante. No terceiro hotel, também não havia vaga. No quarto – que não passava de uma modesta hospedaria – havia lugar, mas o dono desconfiou do casal e resolveu dizer que o estabelecimento estava lotado. Contudo, para não ficar mal, deu uma desculpa:

– O senhor vê, se o governo nos desse incentivos, como dão para os grandes hotéis, eu já teria feito uma reforma aqui. Poderia até receber delegações estrangeiras. Mas até hoje, não consegui nada. Se eu tivesse uma amizade influente....O senhor não conhece ninguém nas altas esferas?

O viajante hesitou, depois disse que sim, que talvez conhecesse alguém nas altas esferas.

– Pois então – disse o dono da hospedaria – fale para esse seu conhecido da minha hospedaria. Assim, da próxima vez que o senhor vier, talvez já possa lhe dar um quarto de primeira classe, com banho e tudo.

O viajante agradeceu, lamentando apenas que seu problema fosse mais urgente: precisava de um quarto para aquela noite. Foi adiante. No hotel seguinte, quase tiveram êxito. O gerente estava esperando

um casal de conhecidos artistas, que viajavam incógnitos. Quando os viajantes apareceram, pensou que fossem os hóspedes que aguardava e disse que sim, que o quarto já estava pronto. Ainda fez um elogio:

– O disfarce está muito bom.

– Que disfarce? – perguntou o viajante?

– Essas roupas velhas que vocês estão usando – disse o gerente.

– Isso não é disfarce – disse o homem. São as roupas que nós temos.

O gerente aí percebeu o engano: – Sinto muito – desculpou-se. Eu pensei que tinha um quarto vago, mas parece que já foi ocupado.

O casal foi adiante. No hotel seguinte, também não havia vaga, e o gerente era metido a engraçado. Ali perto havia uma manjedoura, disse: por que não se hospedavam lá? Não seria muito confortável, mas em compensação, não pagariam diária. Para surpresa dele, o viajante achou a idéia boa e até agradeceu. Saíram. Não demorou muito, apareceram os três Reis Magos, perguntando por um casal de forasteiros. E foi aí que o gerente começou a achar que talvez tivesse perdido os hóspedes mais importantes já chegados a Belém.

Moacyr Scliar

1 Introdução

Desde a concepção do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, a preocupação com a participação e com o protagonismo dos municípios, nesta nova política de desenvolvimento do turismo no País, foi constante.

Embora a política de fomento ao turismo tenha evoluído da escala da localidade para a da região, o papel do município foi fortalecido. Por um lado, esse fortalecimento é percebido com o aumento das perspectivas de resultados positivos, e, por outro lado, verifica-se que as responsabilidades e a cooperação são ampliadas ao se conduzir os processos locais entre os municípios da região. Nesse sentido, enfatiza-se o papel do município como ente articulador e indutor da promoção do turismo, na localidade e na região.

Nesta publicação realiza-se um resgate do processo de municipalização do turismo no Brasil. Esse processo caracteriza-se por um movimento gerado a partir do preceito constitucional da descentralização e da participação, o qual determinou a construção do Programa Nacional da Municipalização do Turismo (PNMT). Ao ser formulado e implementado, o PNMT enfatizou a importância do papel das organizações parceiras – governamentais e do terceiro setor – para atingir seus objetivos.

Na seqüência são aprofundados os conceitos e os objetivos de cada Módulo Operacional do Programa de Regionalização do Turismo, realçando-se o passo a passo da estruturação da ação municipal no âmbito de cada Módulo Operacional.

Descreve-se, também, os aspectos referentes à gestão do turismo relacionados aos instrumentos tradicionais de gestão do município. Ou seja, demonstra-se a relação direta entre as ações concebidas pelo conjunto de atores mobilizados na localidade e a viabilidade dessas ações na prática, sobretudo quando dependem da ação e do esforço direto dos governos municipais. Além disso, destaca-se a relação entre a expansão do turismo e os impactos previsíveis que incidem sobre os sítios naturais, as áreas urbanas e o meio ambiente.

Ao longo da leitura perceberemos que o uso adequado dos instrumentos municipais de gestão urbana e territorial funcionam como elemento de prevenção de riscos ambientais e são essenciais para o planejamento adequado da oferta pública de serviços e de infra-estrutura urbana. Notaremos, ainda, que o processo de municipalização do turismo deve ser o resultado dos esforços convergentes da administração municipal, das forças empreendedoras da comunidade, das diversas representações da sociedade civil, das instituições de ensino, da cooperação intergovernamental e da compatibilidade e convergência com outros esforços similares levados a efeito pelos demais municípios da **região turística**.

Diante disso, este Caderno foi elaborado para orientar os funcionários ou gestores de instituições públicas e privadas, representantes das **Instâncias de Governança Regionais**, agentes de mercado ou de organizações sociais, instituições de ensino ou lideranças das populações locais, sobre as possibilidades de atuação no âmbito municipal com vistas à promoção do turismo sustentável a partir das diretrizes e estratégias definidas no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

2 Relato histórico do processo de municipalização do turismo

Nos anos 90, a noção de desenvolvimento local sustentável é fortemente priorizada na agenda de políticas públicas, e isso implica que as comunidades estejam envolvidas nas fases de planejamento e de decisão das ações públicas. Desse modo, começa a ser alterada a estratégia de fazer políticas públicas de "cima para baixo"; em vez disso, adota-se um enfoque participativo. Os municípios passaram, desde então, a ter mais autonomia política, administrativa e financeira. E, em contrapartida, eles assumiram mais responsabilidades na execução de programas, e, também, na formulação de políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento econômico e social.

Passou-se a valorizar a autonomia municipal nas ações de natureza pública, tanto por meio de iniciativas de caráter **endógeno**, como, sobretudo, por ações resultantes da cooperação entre os diferentes níveis de governo. Em decorrência disso, naquela época, foram implementados os primeiros programas nas áreas de educação, saúde e trabalho, os quais incorporavam a perspectiva do desenvolvimento sustentável.

O Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), concebido para dinamizar as oportunidades de trabalho, emprego e renda em âmbito municipal, foi fruto desse contexto. Desde a concepção do PNMT, ressaltou-se a importância da participação da comunidade e, mais ainda, salientou-se que o turismo existiria somente nos municípios em que as comunidades apresentassem soluções e caminhos para realizá-lo.

A implementação desse Programa iniciou-se em 1993, sob a coordenação da Secretaria de Turismo e Serviços (SETS) pertencente ao, então, Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Segundo a SETS, o PNMT teve como principal objetivo "*a conscientização, sensibilização, estímulo e capacitação dos vários agentes de desenvolvimento componentes da estrutura do município, para que despertassem e reconhecessem a importância e a dimensão do turismo como gerador de emprego e renda, conciliando o crescimento econômico com a preservação e a manutenção do patrimônio ambiental, histórico e de herança cultural, tendo como fim a participação e a gestão da comunidade nas decisões dos seus próprios recursos*".

A primeira ação do Programa foi produzir e disseminar o "Guia para Treinamento dos Agentes Multiplicadores Nacionais, Estaduais e Monitores Municipais". Este guia originou-se de uma adaptação do documento Desenvolvimento do Turismo Sustentável: Manual para Organizadores Locais, da Organização Mundial do Turismo (OMT).

Ao lado dessa iniciativa, negociou-se com a Agência de Cooperação Alemã (GTZ) a utilização, com adaptações, da metodologia ZOPP, método de enfoque participativo que, por meio de oficinas de capacitação, propõe a construção coletiva do conhecimento a partir da realidade individual.

Em 1994, foi criado o Comitê Executivo Nacional, com o papel de coordenar o processo de implantação do PNMT. Nesse momento, aqueceu-se o debate em torno das parcerias e sobre o estabelecimento de metas e estratégias. Em 1995, as oficinas de capacitação começaram a ser, efetivamente, realizadas, em todo o País, e o resultado desse trabalho provou o potencial mobilizador em torno do turismo.

Para formar a base de estruturação do Programa, cinco importantes princípios foram estabelecidos:

a) **descentralização**: atribui-se ao poder público local a responsabilidade, junto com as instituições privadas e representantes da comunidade, de definir e realizar a gestão das políticas, programas e ações locais;

b) **sustentabilidade**: consiste em buscar a compatibilidade entre os aspectos econômicos, sociais, ambientais, culturais e políticos do município;

c) **parcerias**: é imprescindível o envolvimento das esferas federal, estadual e municipal, da iniciativa privada e das organizações não-governamentais;

d) **mobilização**: deve haver a participação da comunidade nas decisões;

e) **capacitação**: promove a elevação dos níveis de qualidade e eficiência no planejamento e execução de ações voltadas para desenvolver o turismo e a prestação de serviços.

A estrutura definida para dar suporte à operacionalização do PNMT foi composta por três instâncias, correspondentes às três esferas de Governo:

1) **Instância Nacional**: atuava por intermédio do Comitê Executivo Nacional, com a função de planejar e avaliar as ações públicas. Esse Comitê era constituído por representantes de entidades de atuação nacional e pela Coordenação Geral do PNMT, exercida pelo Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR;

2) **Instância Estadual**: atuava por meio do Comitê Estadual vinculado ao órgão gestor da política de turismo. Obedecia à estrutura e aos objetivos similares aos da coordenação nacional, de modo a agregar as particularidades do Estado;

3) **Instância Municipal**: atuava por meio do Conselho Municipal, composto pelo poder público local e por representantes das várias organizações da comunidade local, tinha como atribuição principal a gestão do Fundo Municipal de Turismo.

Outro aspecto fundamental para a execução do PNMT foi a formação da rede de colaboradores – municipais, estaduais e nacionais – que agregou pessoal técnico do poder público, da iniciativa privada e das instituições de ensino técnico e superior, para compartilhar propostas e responsabilidades. Essa composição estava de acordo com os princípios da descentralização e de uso de parcerias estabelecidos pelo Programa.

A adesão dos municípios ao Programa baseou-se em critérios bastante flexíveis. A flexibilidade funcionou como estímulo à participação municipal e pode-se dizer que o principal critério foi a adesão voluntária do poder público

municipal e da população. Posteriormente, solicitou-se que os municípios preenchessem o questionário *Roteiro de Informações Turísticas – RINTUR*, com o objetivo de identificar os municípios prioritários para o desenvolvimento do turismo. De acordo com a pontuação obtida no referido questionário, o município seria considerado *turístico* ou de *potencial turístico*.

Após a identificação dos municípios prioritários, iniciou-se a implantação do PNMT em etapas sucessivas:

a) criação do **Conselho Municipal de Turismo**: órgão da Administração Municipal de caráter consultivo e deliberativo que conjuga esforços entre o poder público e a sociedade civil, para assessorar o município em questões referentes ao desenvolvimento do turismo. É por meio do Conselho Municipal de Turismo que a comunidade, representada por seus diversos segmentos, participa da elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Turismo.

b) instituição do **Fundo Municipal de Turismo – FUMTUR**: criado por lei municipal para subsidiar as ações do Conselho, com o objetivo de concentrar recursos de várias procedências, com vista a promover a consolidação da atividade turística do município;

c) elaboração do **Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo**: documento que reúne as diretrizes, estratégias e ações para o município desenvolver o turismo de maneira organizada e planejada.

O reconhecimento público do cumprimento das etapas do Programa ocorria em uma solenidade púbica, em que o município recebia o Diploma e a Roseta do Programa.

Destaca-se que, no processo de implementação do Programa, a população dos diversos municípios constatou que as atividades do turismo poderiam produzir um efeito multiplicador na economia local, de forma a envolver vários outros setores. Houve, também, **a compreensão de que o tamanho dos benefícios dependia do grau de envolvimento e de cumplicidade da comunidade no desenvolvimento do turismo municipal**.

Em suma, a constante busca da interação entre os parceiros foi fundamental para consolidar o modelo operacional do PNMT e essencial para fortalecer um dos principais alicerces do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Outro aspecto fundamental retirado das Diretrizes do PNMT, que também coincide com o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, é a percepção de que para o turismo não pode haver produtos sem serviços, um elemento está ligado ao outro. Por mais que uma região tenha atrativos, ela não será capaz de atrair e ampliar a permanência de visitantes se não dispuser de infra-estrutura e serviços adequados. Nesse sentido, a consciência da população sobre a excelência dos serviços prestados foi fundamental para o PNMT.

Com o PNMT ficou provado que o turismo planejado em conjunto com a comunidade cria condições para o surgimento da auto-estima, do orgulho e da cidadania, conjunto indispensável à Nação (Diretrizes do PNMT, 1994). Para o desenvolvimento desse Programa foi necessário criar um sistema de monitoria e avaliação, capaz de fornecer informações necessárias à manutenção de suas diretrizes e estratégias e de corrigir os desvios de execução. Também foi necessária a consolidação da gestão participativa no município, por meio da atuação dos Conselhos Municipais de Turismo e da integração em rede das organizações dos beneficiários.

Embora o objetivo deste Caderno não seja tecer uma avaliação sobre o PNMT, algumas ressalvas sobre a avaliação geral do Programa realizada em 2002 devem ser feitas. Ao analisar os impactos produzidos por suas ações, verificou-se que as experiências, apesar de bem sucedidas, permaneceram quase sempre circunscritas às localidades ou microrregiões em que ocorreram. Ou seja, essas experiências não se proliferaram nem se disseminaram por regiões vizinhas. Em muitos locais, elas foram encerradas juntamente com o apoio técnico-institucional e financeiro externo ao município.

Observou-se, ainda, uma fragilidade nas organizações sociais causada pelo baixo envolvimento dos atores locais da comunidade. Além disso, em 2002, não havia uma estrutura educacional compatível com as necessidades locais. Tudo isso implicou a exacerbação das necessidades básicas, nos municípios e, em instância governamental, a falta de sustentabilidade técnica das experiências.

Por outro lado, avaliou-se que além de ser um programa de governo, o PNMT transformou-se em um movimento nacional, capaz de mobilizar agentes, atuar e promover mudanças, unir pessoas e instituições e produzir resultados. Os novos **destinos turísticos** estruturados, o aumento de postos de trabalho no setor e, sobretudo, a capilaridade do Programa constituem alguns dos exemplos desses resultados. Com isso, qualquer município, independente de sua localização ou tamanho, ou seja, de acordo com suas especificidades,

adquire condições para planejar e realizar um desenvolvimento sustentável, a partir da economia do turismo, o que amplia o leque de resultados do Programa.

Esses resultados positivos e negativos possibilitaram formar um alicerce necessário para avançar e agir em direção ao desenvolvimento do território. Pode-se dizer que um fato que limitou um avanço mais expressivo e uma exploração mais adequada do potencial turístico de inúmeras localidades foi que o turismo para ser uma atividade efetivamente transformadora dos padrões de desenvolvimento, ela deve ser abrangente. Ou seja, para ser bem sucedida, a atividade turística não deve se restringir a um município, portanto não pode ser pontual. Em geral, os destinos turísticos de sucesso abrangem uma região, ou um **roteiro turístico** que engloba, de forma complementar, atrativos, serviços e **segmentos turísticos** de distintas localidades.

Indubitavelmente, a experiência da municipalização logrou resultados efetivos e favoreceu o conhecimento empírico, ou seja, aprender com as lições da prática diária. Essa experiência ensinou, sobretudo, a conduzir um processo de ampliação das ações de alcance e abrangência regional. Nesse sentido, mobilizaram-se grupos sociais e agentes econômicos para a formulação do **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil**. Esse Programa consolida e dá continuidade ao movimento de construção de redes humanas e institucionais, solidárias e participativas, iniciada com o PNMT, com o intuito de garantir o desenvolvimento do turismo sustentável no País.

3 Interface entre a municipalização e o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

A transição do PNMT para o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil permitiu uma nova configuração na política nacional do turismo e possibilitou uma maior integração entre as esferas municipal e regional, ou seja, abriu espaço para cada município interagir, complementar e compartilhar propostas com outros municípios que compõem uma região turística. A partir daí, os municípios deixam de atuar isoladamente.

Ressalta-se a importância de ampliar o espaço produtivo e de poder do município, uma vez que ele a negocia e se articula com os demais municípios de maneira cooperada.

Esse processo de transição, responsável por integrar o município à região turística, constitui-se como uma oportunidade de reestruturação. O município, orientado pelo princípio da integração regional, é levado, muitas vezes, a reestruturar sua administração pública – especificamente a que atua na área turística – seu modelo de gestão e planejamento e rever a execução e avaliação de suas ações.

A formulação de políticas públicas para o desenvolvimento do turismo exige a compreensão de que planejar o espaço regional vai muito além da simples estruturação de atrativos. Se insere, principalmente nos pequenos e médios municípios, o urbano e o rural, onde viver e conviver são atividades integradas por meio do comércio, das prestações de serviços, das raízes culturais e de atividades econômicas formais e informais.

Dessa forma, entende-se que, atualmente, formular políticas públicas, com vista a promover o desenvolvimento regional e de modo a atender às necessidades ou demandas da comunidade e dos turistas, é uma tarefa desafiadora. Para tanto, é necessário agregar, em cada município, lideranças comunitárias, agentes econômicos, mercado e administradores públicos. Esses

atores, em conjunto, poderão propor ações e gerar melhorias nas áreas de saúde, educação, cultura e lazer, artesanato, turismo, trabalho, energia elétrica, transporte, comunicações, meio ambiente, saneamento, habitação, crédito, escoamento da produção e mercado, dentre outras. Além dessas, podem surgir outras propostas criadas a partir de debates ocorridos durante o processo de planejamento e execução de determinadas ações.

Orientado por esses conceitos e valores, o Governo Federal, em janeiro de 2003, criou o Ministério do Turismo e formulou, de forma participativa, o Plano Nacional de Turismo, para o período 2003 -2007. Nesse Plano foram definidas as diretrizes, as metas e os programas, que se constituíram como política pública indutora do desenvolvimento sócio-econômico do País.

Ao adotar como premissa a ética e a sustentabilidade, o Plano Nacional de Turismo 2003-2007 (PNT) contemplou sete macroprogramas. O Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil foi formulado como um programa a partir do Macroprograma 4 – Estruturação e Diversificação da Oferta Turística.

Com o lançamento do Plano Nacional de Turismo 2007/2010 – Uma Viagem de Inclusão, em junho de 2007, o Programa de Regionalização do Turismo ganha mais notoriedade e se consolida como estruturante e transversal. O novo PNT é composto por oito macroprogramas, sendo que um deles é o Macroprograma de Regionalização do Turismo que norteia todos os outros macroprogramas, programas e ações do Plano. Ou seja, a regionalização do turismo ganha *status* dentro do PNT e se estabelece como um instrumento que contribui para o alcance de todas as metas estabelecidas para o turismo brasileiro até o ano de 2010.

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

É importante ressaltar que mesmo com o *status* de Macroprograma, o Programa de Regionalização do Turismo mantém suas diretrizes e continuará sendo chamado de Programa, uma vez que já é assim identificado em todo o território nacional. As Diretrizes Políticas e Operacionais do Programa, assim como sua interface com o PNT 2007/2010, compõem o Caderno "Introdução à Regionalização do Turismo".

Esse Programa conduz o processo

de regionalização do turismo conforme um modelo de gestão de política pública descentralizada, coordenada e integrada, alicerçada nos princípios da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial e interinstitucional. Essa gestão de política pública tem por base a sinergia de decisões com vista a otimizar os resultados da ação do Estado e do mercado em um espaço territorial ampliado, a própria região turística (Diretrizes Políticas, 2004).

Nesse sentido, o Programa de Regionalização do Turismo permanece fiel aos princípios de descentralização estabelecidos pelo PNMT e se constitui como uma iniciativa de fomento ao desenvolvimento local. E, ainda, segue a tendência contemporânea a qual identifica o território – seja geograficamente homogêneo ou produtivo, não necessariamente contínuo – como local privilegiado para implementar programas capazes de alterar, de forma sustentável, os rumos do desenvolvimento, em escala regional.

Tal concepção induz à cooperação e complementaridade das atividades econômicas relacionadas ao turismo, na respectiva região, e busca superar as estratégias de competição entre localidades, de modo a convalidar a construção de laços de solidariedade e de associativismo.

4 Ações municipais para a regionalização do turismo

Em 2004, quando foram lançadas as Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, o Ministério do Turismo apresentou os diferentes arranjos territoriais no País. Esses arranjos se deram em 219 regiões turísticas com 3.203 municípios. As regiões turísticas foram definidas em oficinas participativas realizadas nos Estados e Distrito Federal. Tais oficinas contaram com uma significativa participação da iniciativa privada, do terceiro setor, dos Órgãos Oficiais de Turismo e dos Fóruns Estaduais de Turismo. A metodologia utilizada em cada oficina privilegiou as potencialidades locais e respeitou as necessidades específicas de cada região. Atualmente, após remapeamento desses territórios, também realizado de forma participativa entre os anos de 2005 e 2006, está definido um conjunto de 200 regiões turísticas compreendidas por 3.819 municípios. Ressalta-se que o processo de mapeamento do País á dinâmico e sofre alterações de acordo com o processo de organização e amadurecimento dos municípios envolvidos no processo de regionalização do turismo.

Ao definir essas regiões turísticas e municípios, ficou evidente a importância das instâncias estaduais de turismo como elementos de articulação e fomento. Contudo, enfatiza-se o papel do município, sobretudo para o êxito e a sustentabilidade do Programa. O município se distingue como cenário privilegiado para a implementação das ações e seus efeitos, além de exercer o papel de ente promotor do turismo e da localidade.

Tornou-se consenso que o êxito e a sustentabilidade do Programa de Regionalização do Turismo se constrói sob a sólida participação e integração entre as esferas social, econômica, institucional, cultural e política dos municípios. Isso justifica a importância das administrações municipais como agentes condutores do processo de afirmação do município como localidade turística.

O esforço para avançar em direção ao cumprimento das metas estabelecidas no Plano Nacional de Turismo 2007/2010, empreendido pelas instâncias de governo em conjunto com a sociedade civil, instituições de ensino superior e agentes do mercado, demanda resposta à questão: como e quais são as estratégias, no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo, voltadas à

consolidação do turismo na localidade e na região e à sua sustentabilidade na esfera municipal?

Responder a esta questão é o que se propõe esta parte do Caderno. Trata-se de orientações sobre a maneira que o poder público, a iniciativa privada e a comunidade podem trocar experiências e empreender esforços para o êxito de projetos e ações voltados ao desenvolvimento do turismo sustentável no município, com o foco na integração regional.

É necessário entender algumas pré-condições essenciais para a condução de ações consistentes, capazes de gerar impactos positivos, contínuos e duradouros.

Em primeiro lugar, deve-se ter em mente que não existe uma receita pronta e testada para a atuação no município, ou na região turística. O que se apresenta aqui são sugestões de caminhos e estratégias, com base em experiências acumuladas e resultados comprovados, apontados e construídos em meio à coletividade. Por isso é tão importante que cada localidade respeite seus próprios mecanismos, de modo a se adequar a novas formas de agir e dimensionar o próprio tempo. A compreensão dos múltiplos aspectos da realidade local apresenta-se como condição fundamental para todos os projetos que ambicionam gerar mudanças e novos padrões comportamentais em benefício de todos.

As diretrizes voltadas para a região turística devem ser compreendidas e ajustadas para a ação municipal, uma vez que o processo de desenvolvimento se inicia no município. Por isso são dinâmicas, ajustam-se aos tempos e aos estágios de cada município, estado e região, respeitam os compromissos pactuados e incorporam novos.

Outro ponto que merece atenção é a necessidade de assegurar, aos diferentes grupos sociais que participam do processo, a compreensão sobre o funcionamento das políticas públicas voltadas para o município. Entre estas, destacam-se as políticas de saúde, educação, desenvolvimento rural, urbano e ambiental, infra-estrutura básica e segurança.

Por fim, deve-se atentar para a formação e manutenção de redes humanas e institucionais, formais e informais. As redes se constituem a partir da mobilização social, dos relacionamentos estabelecidos, no debate ativo entre

as diferentes instituições locais – governamentais, empresariais e comunitárias – e nos seus respectivos setores, com a clara definição das responsabilidades de cada setor para executar as políticas públicas com vista ao desenvolvimento sustentável.

Como resultado das análises realizadas e com base nas experiências em andamento, em alguns Estados, foi possível concluir que a ação municipal se constitui pela adoção das estratégias e ferramentas disponibilizadas para o município atuar na região turística. Para que o uso dessas estratégias e ferramentas ocorra de forma consistente e eficaz, destacam-se as seguintes condições determinantes:

- responsabilidade e eficiência da administração pública municipal para estruturar ou fortalecer a unidade de gestão capaz de coordenar a formulação e implementação dos Planos Municipais de Turismo Sustentável. Essa gestão deve ser apoiada na participação institucionalizada da população, o que permite a governança das políticas;
- fortalecimento das estruturas sociais e econômicas municipais, de modo a favorecer a organização e a participação das comunidades, a partir do domínio das políticas públicas e dos instrumentos de gestão, e possibilitar a formação de redes de colaboração;
- integração efetiva do município à região turística, para compor a Instância de Governança Regional. Isso permitirá, aos pequenos municípios integrados aos de médio ou grande porte, apoiar e facilitar o encaminhamento e as negociações das demandas, de modo a potencializar a sustentabilidade do desenvolvimento turístico na região.

Com base nessas recomendações de caráter geral, a seguir, encontram-se orientações específicas aos municípios, em passos mais ou menos seqüenciais. Ressalta-se que esses passos devem ser especificamente adaptados para o momento vivenciado em cada comunidade localidade.

4.1 Orientações específicas aos municípios

4.1.1. Estrutura institucional local voltada para o turismo

Para alcançar os objetivos do Programa é imprescindível criar ou fortalecer uma estrutura de gestão, no âmbito da administração municipal. Essa estrutura deve se constituir por:

- uma secretaria municipal, ou

- um departamento situado em um organismo de promoção do desenvolvimento, ou
- uma agência ou empresa municipal de turismo, ou
- minimamente, uma assessoria vinculada, preferencialmente, ao gabinete do prefeito.

Essa estrutura de gestão prioriza ações de fomento e consolidação da atividade turística e opera com base na articulação dos atores locais, ou seja, na formação de **rede** de colaboração – do município com os demais municípios que constituem a região e o roteiro. Portanto, com a Instância de Governança

Regional, com o respectivo Estado e com o Ministério do Turismo, na esfera da União, realiza-se a integração do município com a região turística.

O Órgão Municipal de Turismo não precisa obedecer a um formato rígido, ao contrário, deve ser constituída em função de distintos fatores, como por exemplo:

- a escala do município;
- a importância do turismo como atividade já disseminada na localidade;

- o interesse e a mobilização do setor privado (interno e externo ao município);
- a possibilidade de captar recursos não-fiscais para fomentar a atividade turística.

Dica importante: em municípios menores ou com nível insatisfatório de sensibilização e mobilização em torno do turismo, é mais aconselhável criar uma estrutura pequena, no âmbito da administração direta, como um departamento ou instância de assessoria vinculada ao gabinete. Essa estrutura deve ter influência política e capacidade de articulação externa com os demais organismos da administração pública municipal. Nos casos em que o turismo ainda não esteja disseminado pelo conjunto da sociedade local, é fundamental que essa estrutura expresse o grau de comprometimento do gestor com o avanço da atividade.

Nos casos em que o turismo já se constitui como atividade econômica central da localidade ou em municípios de maior porte demográfico, a estrutura, se situada no âmbito da administração direta, deve ser uma secretaria municipal, com capacidade executiva e orçamento adequado. Contudo, pelo dinamismo da atividade, é aconselhável criar uma instância de administração indireta – agência de desenvolvimento do turismo ou empresa municipal, que poderá tornar a gestão da atividade mais ágil e flexível, além de abrigar distintos atores da sociedade civil, especialmente, o colegiado de direção do empresariado.

4.1.2. Colegiado Local

Independentemente da configuração adotada para o Órgão Municipal de Turismo é fundamental que esta seja vinculada a um Colegiado Local (fórum, comitê, conselho etc.) que agrupe, em uma rede de colaboração, um conjunto de atores. Entre esses atores destacam-se: os gestores públicos; as lideranças comunitárias; os agentes da economia privada do comércio e serviços voltados ao turismo, especialmente, dos setores de gastronomia e hotelaria; os representantes dos artesãos; os representantes de grupos locais de interesse cultural etc. Se em virtude da implementação do PNMT, já existir um comitê instalado, este deverá ser reestruturado ou fortalecido.

Ressalta-se que a participação é um dos princípios fundamentais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Somente com uma participação intensa e comprometida desses atores e com a colaboração efetiva entre eles será possível conceber estratégias convergentes para realizar um Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo. Esse Plano

Municipal deve ser compatível e coerente com os interesses locais e regionais e com a mobilização de recursos públicos e privados para realizar, efetivamente, as metas definidas em sua elaboração.

O Colegiado Local, anteriormente mencionado, deve apresentar ao Órgão Municipal de Turismo as principais decisões sobre os rumos do desenvolvimento do turismo sustentável na localidade. Ou seja, cabe ao Órgão Municipal de Turismo a condução do processo de gestão do Programa de Regionalização no município e transformar as decisões do Colegiado Local em políticas públicas locais coerentes com os pressupostos do Programa e com as deliberações da Instância de Governança Regional.

Cabe ao Órgão Municipal de Turismo estimular o funcionamento do Colegiado e acompanhar, de perto, suas discussões e propostas. Para isso, o Órgão Municipal de Turismo deverá promover reuniões, alimentar os debates com informações e dados, avaliar os custos das ações públicas idealizadas e analisar a viabilidade e condições de implementação. Esse órgão deverá também articular parcerias internas à administração, ou parcerias que envolvam distintos atores da localidade. Tais parcerias deverão, sobretudo, manter uma interlocução constante com a Instância de Governança Regional, com o Órgão Estadual de Turismo da respectiva Unidade da Federação e com o mercado local, de modo a fornecer e receber insumos dessas administrações.

4.1.3. Formação de redes locais de colaboração

Todas as ações voltadas para o desenvolvimento do turismo no âmbito do município, da região, do Estado e do País estão direcionadas no sentido de formar redes de serviços e de parcerias. De acordo com o Caderno de Turismo sobre o tema "Formação de Redes", as principais vantagens de se formar redes são:

- a realização de atividades comuns;
- o fortalecimento de laços, a fim de aumentar e ampliar a produtividade;
- a redução de custos;
- o acesso às inovações tecnológicas e aos novos mercados;
- o maior poder de negociação e barganha;
- a troca de experiências e de informações.

Para se formar uma rede devem ser considerados os princípios da cooperação, democracia, horizontalidade e respeito à autonomia e à diferença.

Verifica-se que uma simples deliberação formal, como por exemplo, a criação de um Conselho Municipal de Turismo, não é suficiente para conferir eficácia ao processo de participação e, por conseqüência, às deliberações que dele resultarem. Será preciso, antes disso, formalizar, na prática, uma rede de colaboração. Essa rede deve envolver toda a comunidade com o compromisso de fomentar o turismo no município e na região. Ou seja, o turismo deve ser visto como atividade capaz de oferecer oportunidades de trabalho e renda na localidade, de disseminar valores culturais e de preservar os relicários naturais e históricos próprios da localidade, além de promover o desenvolvimento sustentável no município e na região.

Diante da importância e do desafio de se criar tal atmosfera produtiva e solidária, o Programa, ao definir seus Módulos Operacionais, estabeleceu como passos iniciais os Módulos de Sensibilização e Mobilização.

Nos Cadernos de Turismo relativos a esses temas incluem-se recomendações direcionadas para os processos de sensibilização e mobilização que servem tanto à atuação na escala local (do município), quanto à regional. É evidente que tais processos devem ser sempre iniciados nas localidades, nos Municípios,

e fortalecidos e estendidos para a região ou roteiro, de modo a se alcançar processo verdadeiro de participação em escala regional.

Outra dica importantíssima: no momento da sensibilização, o que mais interessa é mobilizar o conjunto de atores locais em torno dos conceitos e princípios que embasam o Programa. A responsabilidade de difundir tais conceitos e princípios pode ser do Órgão Municipal de Turismo, a partir de uma decisão do Colegiado Local. Contudo, esta não é uma condição imprescindível. A difusão desses conceitos pode ser responsabilidade de um agente de instituição parceira do Programa, como o SEBRAE, por exemplo. Ou, ainda, estar a cargo da Instância de Governança Regional, ou do Órgão Oficial de Turismo da Unidade da Federação, ou inclusive, pode ser constituído por uma iniciativa do empresariado, ou da comunidade.

O mais importante e imprescindível é que essa iniciativa esteja integrada ao Órgão Municipal de Turismo, uma vez que as iniciativas associadas ao Programa, no âmbito do município, são responsabilidades desse órgão.

O objetivo da sensibilização e da mobilização, em âmbito municipal, é alcançar a comunidade, ou seja:

- instituições públicas;
- associações de moradores;
- movimentos sociais;
- sindicatos;
- comunidades escolares;
- igrejas;
- universidades;
- associações patronais;
- entidades dos setores produtivos urbanos e rurais;
- empresários do setor de turismo ligados aos **atrativos, serviços e equipamentos turísticos** e de **infra-estrutura de apoio ao turismo** (como serviços de segurança pública, sistema médico-hospitalar etc.).

Sensibilizar e mobilizar são ações fundamentais e contínuas para o desenvolvimento sustentável do turismo no município. Esses temas foram abordados nos dois primeiros volumes dos Cadernos de Turismo.

Para a administração municipal sensibilizar e mobilizar com sucesso, sua população, é necessário, primeiramente, reunir dados e informações sobre o município. Esses dados são fundamentais para identificar os aspectos positivos e os problemas prioritários a serem enfrentados. É necessário, também, conhecer programas, projetos e ações governamentais e não-governamentais voltados para o turismo que estejam em fase de planejamento ou já estejam sendo executados; identificar quais as instituições representativas da sociedade local devem ser incorporadas e quais os parceiros podem contribuir para a realização dos eventos iniciais de mobilização e sensibilização. Deve-se, ainda, estabelecer uma agenda de reuniões e os meios que serão utilizados nesses eventos de mobilização e sensibilização.

4.1.4. Inventário da Oferta Turística - uma ação inicial e imprescindível

O inventário é um processo que registra, ordenadamente, o conjunto dos atrativos, produtos, equipamentos e serviços turísticos e da infra-estrutura de apoio ao turismo, existentes no município. O objetivo desse processo é resgatar, coletar, ordenar e sistematizar dados e informações sobre as potencialidades dos atrativos turísticos e da **oferta turística** local e regional.

O poder e a importância da informação são inquestionáveis. Por meio da inventariação é possível compor um conjunto de informações relacionadas à **cadeia produtiva do turismo**, o qual será integrado ao Banco de Dados do Sistema de Informações Turísticas do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. A principal estratégia de operacionalização do Projeto de Inventariação é estabelecer parcerias entre comunidade, sociedade civil organizada, prefeituras municipais, governos estaduais, profissionais do turismo e áreas afins, instituições de ensino e o Ministério do Turismo. A partir do conhecimento de todos esses atores sociais, desenvolve-se o Projeto de Inventariação da Oferta Turística.

Os dados armazenados e atualizados subsidiarão o planejamento das políticas de atuação e das ações de qualificação. Eles serão utilizados, sobretudo, para dimensionar, a partir de parâmetros da realidade local, quais são os investimentos necessários ao desenvolvimento do turismo na região, de modo a evitar desperdícios.

Inventariar significa registrar, relacionar, contar e conhecer aquilo de que se dispõe e, a partir disso, gerar informações capazes de revelar a melhor maneira de se atingir as metas propostas.

Para desenvolver as potencialidades turísticas de uma região, é imprescindível haver planejamento. Planejar implica ter acesso a informações confiáveis e pertinentes para analisar e decidir acertadamente. A gestão moderna requer que a tomada de decisão seja feita a partir do máximo possível de informações. Realizar a inventariação da oferta turística é, portanto, fundamental para criar estratégias que determinem quais metas são passíveis de realização em um destino a ser trabalhado.

Conhecer as características e a dimensão da oferta significa, na prática, saber quais iniciativas devem e podem ser tomadas para que o município desenvolva o turismo local de maneira sustentável. Ou seja, esse conhecimento é primordial para o município investir e definir as políticas locais para desenvolver o turismo com segurança e eficácia.

O processo de inventariação possibilita o levantamento dos mais diversos elementos da oferta turística, tais como:

- os atrativos existentes na região (**atrativos naturais, culturais, atividades econômicas, realizações técnicas, científicas e artísticas** e **eventos programados**);
- os serviços e equipamentos turísticos (**serviços de hospedagem, de alimentação, de agenciamento, de transporte, lazer e entretenimento, para eventos** etc.);
- a infra-estrutura de apoio ao turismo (**meios de acesso, sistema de comunicações, médico-hospitalar, educacional, de segurança**, entre outros);
- as instâncias de governança estaduais, regionais e municipais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, assim como os colegiados que apóiam a coordenação do Programa.

A inexistência de um sistema único, padronizado, em todo o Brasil, que congregue informações sobre a oferta turística brasileira, configura-se como uma das maiores dificuldades encontradas para se planejar a atividade de forma eficaz.

Além do planejamento, o Inventário da Oferta Turística poderá ser utilizado como base de dados para Centros de Atendimento ao Turista (CAT's) ou postos de informações turísticas e para amparar as ações de promoção e apoio à comercialização de **produtos turísticos**.

Uma das estratégias adotadas pelo Ministério do Turismo para realizar a inventariação é formar e qualificar uma rede de recursos humanos. Assim, os técnicos do quadro permanente de funcionários dos Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades da Federação (UF's), das Instâncias de Governança Regionais, dos Órgãos Municipais de Turismo e das Instituições de Ensino Superior (IES), detentores de conhecimento, participam do processo.

São funções do Órgão Municipal de Turismo, voltadas a realizar a inventariação da oferta turística da localidade:

- implementar e coordenar o projeto, em âmbito municipal;
- fornecer apoio logístico e estrutura administrativa aos professores orientadores e aos pesquisadores do inventário;
- disponibilizar recursos humanos para a coordenação e gestão das informações turísticas, para o acompanhamento das ações e para a realização da interlocução, se for o caso, com as IES, em âmbito municipal;

- analisar e legitimar as informações coletadas em âmbito municipal;
- empregar esforços, em conjunto com a Instância de Governança Regional, para disponibilizar transporte, alimentação, material de escritório e eventuais hospedagens aos estudantes, pesquisadores, professores e coordenadores;
- buscar parcerias no intuito de operacionalizar a inventariação.

O objetivo do Ministério do Turismo é estimular a inventariação em todos os municípios inseridos nas regiões turísticas, identificadas pelo Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Nos casos em que o município já possua Inventário da Oferta Turística, é necessário apenas atualizá-lo e adequá-lo ao Sistema de Inventariação da Oferta Turística (INVTUR), disponibilizado pelo Ministério do Turismo.

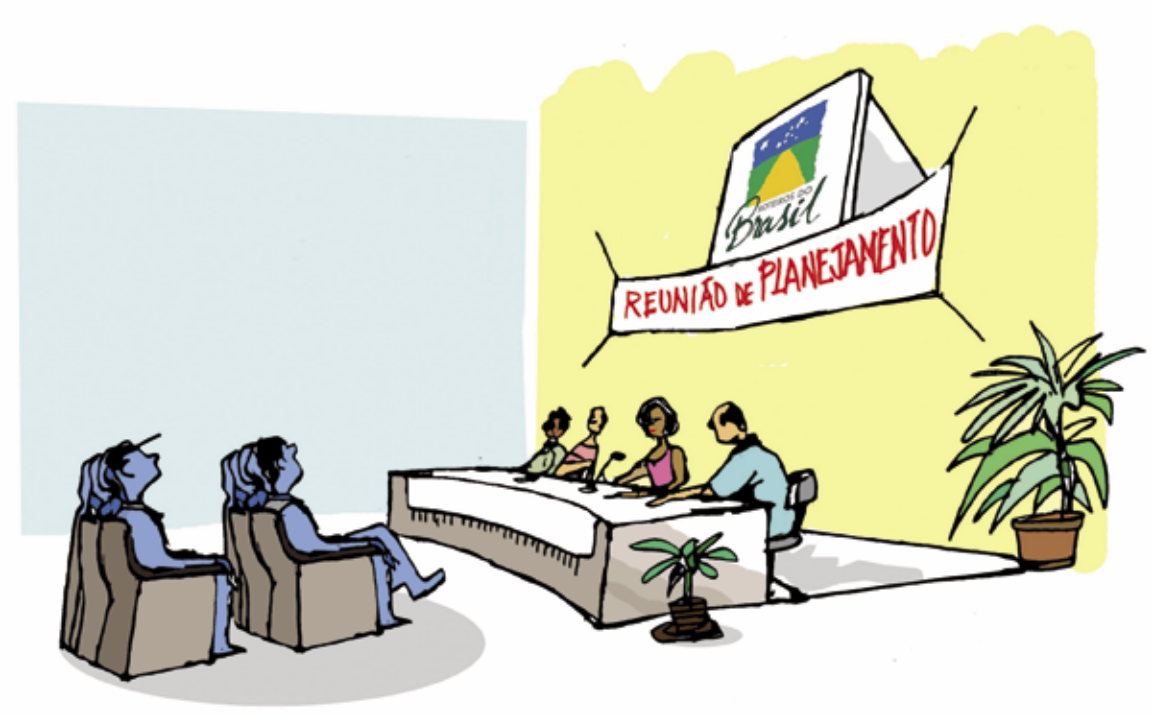
4.1.5. Planejamento do Turismo no Município

O Módulo Operacional 4, cujas instruções específicas compõem o documento sobre Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, estabelece as bases para se desenvolver o planejamento da região turística. Tais orientações, embora estejam mais focadas na região, também servem como elementos orientadores para o Plano Municipal de Desenvolvimento do Turismo Sustentável. De qualquer forma, é importante realçar alguns pontos mais específicos à ação municipal neste tema particular.

Nesse Módulo, os princípios fundamentais do processo de planejamento são rigorosamente os mesmos adotados pelo Programa de Regionalização: eles valorizam a questão da participação e da articulação entre os distintos atores. Isso porque a ação planejadora precisa garantir a sua manutenção.

Para tanto, essa ação requer participação efetiva de diversos parceiros, sejam eles públicos ou privados; individuais ou coletivos; formais ou não-formais. É necessário que tais parceiros constituam alianças, com vista a sustentar o desenvolvimento do Programa de Regionalização. Quanto mais for estimulada a participação desses agentes sociais, mais eles se comprometerão a alcançar os objetivos estabelecidos no Programa.

Tendo em vista que a maioria das ações deve se situar na esfera da ação governamental, é importante que esse processo de inventariação seja conduzido pelo Órgão Municipal de Turismo. As ações situadas na esfera comunitária, ou da iniciativa privada, devem ser monitoradas e avaliadas da mesma forma que as governamentais numa visão integrada. Enfatiza-se



que o Colegiado Local abrigará a rede de colaboração e deverá incentivar e promover os debates, além de contribuir na elaboração do conteúdo do Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo.

Para formular esse Plano será necessário, em primeiro lugar, concluir o processo de inventariação. Além das informações resultantes do inventário, um conjunto de informações gerais referentes ao município (a maior parte delas pode ser encontrada no site do IBGE: www.ibge.gov.br), como dados demográficos capazes de fornecer o perfil da composição da população municipal, dados de educação e escolaridade, de saúde; sobre a natalidade e a mortalidade referentes à oferta e à demanda de serviços, ao emprego e à renda etc., todos esses dados devem ser compilados.

Ressalta-se que o Ministério do Turismo vem, progressivamente, consolidando o Sistema de Informações Turísticas do Programa de Regionalização do Turismo que abrigará, por exemplo, as informações resultantes da inventariação. Maiores informações podem ser obtidas no Caderno sobre o tema "Sistema de Informações Turísticas do Programa".

A reunião e a sistematização desse conjunto de informações referentes ao município, à localidade, à população, aos seus agentes econômicos e, sobretudo, aos recursos e às possibilidades de desenvolvimento do turismo, na escala municipal, serão essenciais para o processo de planejamento evoluir.

A informação, como já bastante enfatizado nesse Caderno, é condição essencial para a eficácia do processo. Nesse sentido, é aconselhável que o município elabore um sistema de dados e informações, no âmbito do órgão gestor, e o disponibilize para o conjunto dos atores locais que compõem o Colegiado – fórum ou conselho – de desenvolvimento do turismo. Esse sistema deve ser integrado aos sistemas regional, estadual e nacional, de modo que as informações possam ser realimentadas e atualizadas, constantemente. Além disso, é necessário haver sinergia entre os planos nas distintas esferas e escalas (municipal, regional, estadual e nacional).

Para elaborar o Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo, tais informações deverão alimentar o debate e convergirem para a delimitação de um diagnóstico estratégico sobre as potencialidades turísticas do município. Essas informações determinarão as ações necessárias para um aproveitamento adequado dos recursos disponíveis e, ainda, subsidiarão a exploração e a criação de novas possibilidades turísticas.

Desse diagnóstico devem resultar as diretrizes consideradas prioritárias pelo conjunto de parceiros. Por sua vez, essas diretrizes devem ser traduzidas em um conjunto de ações concretas relacionadas aos recursos financeiros, materiais e humanos. Ou seja, servirão como parâmetros para orientar o setor público, os empreendedores locais voltados para o turismo, o mercado e a comunidade.

Ao comparar tais diretrizes com os recursos, identificam-se e definem-se as ações prioritárias. E, a partir da estreita colaboração entre o Órgão Municipal de Turismo e o Colegiado Local, torna-se possível definir um plano de ação. Isso é, para estabelecer as metas relativas a cada atividade, projeto ou ação, deve-se conhecer: (1) os recursos direcionados especificamente para cada uma delas; (2) as responsabilidades e papéis atribuídos aos distintos parceiros locais e (3) os indicadores para fazer o monitoramento e a avaliação dos resultados e impactos esperados de cada ação.

Todo esse processo deve considerar e abrigar as decisões tomadas no âmbito do Programa de Regionalização, na Instância de Governança Regional. Esta, por sua vez, deve levar em conta o estágio de evolução do processo de planejamento do município integrante da região turística, além das

articulações e orientações emanadas do Órgão Estadual de Turismo da UF e do próprio Ministério do Turismo.

O Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional deve expressar o processo de planejamento do turismo em cada município, mas, por certo, não se constitui num simples somatório dos Planos Municipais de Desenvolvimento Sustentável do Turismo. Por outro lado, os Planos Municipais devem conter diretrizes específicas às localidades desde que não entrem em conflito com o planejado para a escala regional.

Para ser eficaz, o Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo deve estabelecer diálogo direto com os demais instrumentos de gestão do município. Ou seja, deve estar claramente expresso:

a) **na normatização do desenvolvimento urbano** – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, Lei de Perímetro Urbano, Lei de Parcelamento do Solo Para Fins Urbanos etc.;

b) **nos instrumentos de gestão financeira e tributária** – Código Tributário Municipal, Cadastro Fiscal, Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Orçamento Anual;

c) **na formulação de políticas setoriais tradicionais** – de saúde, habitação, trabalho etc. e até na própria Lei Orgânica do município. Justamente essa interface entre o desenvolvimento planejado do turismo e os instrumentos de gestão municipal será objeto da quinta parte deste documento.

Por fim, ressalta-se que nos casos em que o município já tenha elaborado seu Plano Municipal, este deverá ser atualizado e/ou complementado.

4.1.6. Implementação, Monitoria, e Avaliação do Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo

Mais do que elaborar planos, o ato de planejar deve ser visto como um modo de agir, um processo que se desenvolve continuamente. Os planos são pontos de partida, ou recortes temporais desse processo, que orientam as ações, a partir de um cenário específico, ou de uma situação analisada. Na medida em que se avança na implementação das ações contidas num plano, aquela realidade expressa vai sendo progressivamente modificada, o que gera uma nova situação, que dará lugar a outras necessidades diagnosticadas e, por conseqüência, à concepção de novas ações para atendê-las, e assim por diante.

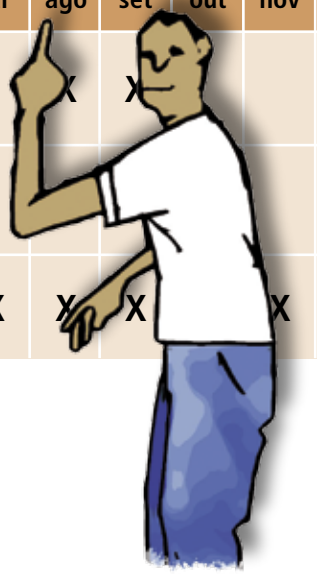
A partir dessa lógica é possível compreender que a todo processo de planejamento associa-se uma ação para monitorar a sua implementação,

para avaliar as condições, ou o desempenho dos parceiros envolvidos na concretização das ações e também os resultados e impactos de cada ação etc. As informações resultantes desse monitoramento servirão para reorientar o plano inicial, corrigir rumos, revelar lições com erros e acertos, ajustar o processo, com vista à consecução dos objetivos pretendidos.

O Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo deve se constituir em ponto de partida e elemento norteador do processo de promoção do turismo no município. A implementação do Plano constitui, portanto, parte determinante desse processo. Cabe aos atores municipais esse papel preponderante. Ressalta-se que a fase de formulação dos projetos específicos vinculados aos programas governamentais deve respeitar e cumprir os objetivos e as metas estabelecidas no Plano.

Para orientar o processo de implementação do Plano, devem ser definidos, com clareza: a metodologia de execução, o cronograma de ação, os recursos humanos a serem mobilizados, os materiais a serem utilizados, os recursos financeiros para cada ação, as estratégias de captação de recursos e de financiamentos, bem como as de promoção e comercialização dos produtos turísticos. A necessidade e a relevância da articulação institucional e o papel e o comprometimento dos parceiros para atingir os objetivos almejados, nesta fase, é evidente.

CRONOGRAMA												
	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez
Realizar um diagnóstico da região	X	X						X	X			
Construir um centro de atendimento ao turista		X	X	X	X	X						
Monitorar e avaliar	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X



Uma descrição mais detalhada desses procedimentos está incluída no Caderno sobre o tema "Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional". Embora esse Módulo seja direcionado ao equacionamento do planejamento em escala regional, contém recomendações e orientações perfeitamente aplicáveis na escala do município.

A monitoria e avaliação constituem-se em etapas estratégicas, cujos insumos devem ser formulados simultaneamente à elaboração do Plano, com vista a estabelecer metas para objetivos, atividades, projetos e ações. Desse modo, são constituídos os indicadores capazes de permitir a mensuração da evolução do processo de implementação do Plano, ao longo do tempo.

Com base em tais indicadores será possível medir, comparar, analisar e acompanhar a execução e os resultados, de modo a identificar e corrigir os desvios e realimentar a tomada de decisões. Tal procedimento deverá possibilitar, também, avaliar o desempenho e os resultados das ações quanto à eficiência (se a qualidade dos resultados está de acordo com o investimento); à eficácia (se as alternativas de ação escolhidas foram as melhores) e à efetividade (a verificação de que os objetivos da ação, uma vez alcançados, realmente modificaram o estado das coisas).

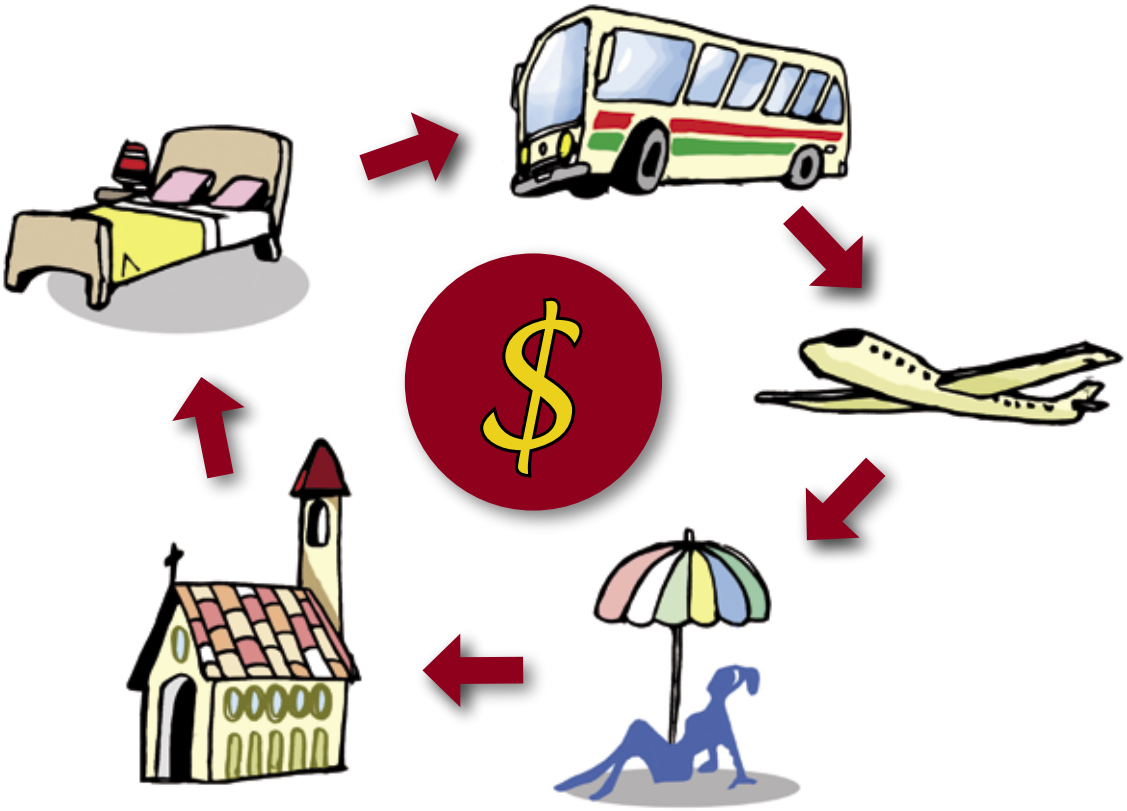
Para que tais dimensões e resultados sejam avaliados de forma integral, as ações implementadas estarão armazenadas em um Sistema de Monitoria e Avaliação que se constitui em instrumento de gestão do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Este aprofundamento de informações está incluído no Caderno sobre o tema "Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa". A monitoria e avaliação funcionarão, portanto, como ferramentas eficazes e úteis para subsidiar a tomada de decisões dos atores das organizações públicas, do setor privado e da comunidade.

4.1.7. Roteirização Turística, Promoção e Apoio à Comercialização – construções em parceria com o mercado

A atividade turística precisa inserir seus produtos e serviços em um ambiente favorável, no mercado e no contexto institucional. Para tanto, essa ação comercial deve ser estruturada minuciosamente, de modo a observar as relações de interação entre competitividade e meio ambiente, a adesão aos códigos de conduta, os benefícios gerados nas localidades, além das relações éticas entre os operadores, os consumidores e a população.

O processo de definição de roteiros turísticos , retratado nos Caderno "Roteirização Turística" e "Promoção e Apoio à Comercialização",

respectivamente, descrevem a relação e a reação do mercado, além das expectativas sobre os produtos e os serviços turísticos oferecidos em um destino específico.



O primeiro passo para a inserção dos produtos turísticos no mercado, ocorre quando a iniciativa privada, com o apoio do governo municipal e da comunidade, elabora o roteiro turístico com base na oferta turística existente e na demanda real e/ou potencial. Portanto, são esses os elementos do processo de planejamento do turismo municipal que lhe complementa e confere substância.

A inserção de tais produtos e serviços deve ocorrer progressivamente, de forma a permitir que se avalie a real viabilidade comercial, de acordo com as demandas e as exigências do mercado. São necessárias, portanto, estratégias específicas para promover e comercializar esses produtos e serviços. Nessa etapa

é preciso formular um Plano de *Marketing*, de forma a identificar os mercados, suas estratégias e potencialidades; formular os objetivos da comercialização dos produtos na visão de futuro; visualizar os produtos turísticos criados e identificados com as respectivas logomarcas.

O próprio município pode e deve estabelecer sua identidade turística e, a partir dessa iniciativa, definir estratégias de ***marketing*** para disseminar seus produtos turísticos no mercado. São inúmeros os exemplos bem sucedidos de municípios que atingiram, junto ao mercado, uma identidade dessa natureza. Eles se constituíram em destinos específicos e reconhecidos nacional e, muitas vezes, internacionalmente. Algumas vezes tal iniciativa direciona-se a um segmento específico do mercado e com o mesmo êxito alcança uma identidade reconhecida.

Ao se considerar os princípios e as ponderações sobre a evolução e a concepção do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é importante compreender que as regiões turísticas podem abrigar mais de um roteiro. Assim, é necessário realçar a importância do turismo na escala da região e, paralelamente, o papel da Instância de Governança Regional e do Órgão Oficial de Turismo da UF como elementos de diálogo com o mercado. Destaca-se essa importância sobretudo em municípios de menor porte demográfico, em que essa integração com o planejamento regional busca definir roteiros e estratégias de comercialização, ou seja, efetivar o diálogo com o mercado.

5 Gestão municipal e o turismo

São expostas a seguir, três razões básicas para se compreender a importância da exploração deste tema:

- **a efetivação das ações planejadas para o desenvolvimento do turismo cuja responsabilidade se situe total, ou parcialmente, na esfera do governo municipal**. Isto porque qualquer ação de governo deve ser antecedida de lei e, se envolver a mobilização de recursos fiscais, deve ser prevista nos instrumentos adequados de que dispõe o município para planejar o uso dos recursos públicos;
- **a necessidade de atos normativos do governo, para regularizar e formalizar o processo de cooperação intergovernamental**, inclusive, por exemplo, o processo associativo que determina a participação do município, na região, e sua relação com as Instâncias de Governança Regionais, ou com o **Fórum Estadual de Turismo**, ou ainda, o recebimento de recursos por outras instâncias de governo;
- **gestão de impactos e o compromisso de sustentabilidade do processo** que se estendem desde a dimensão político-institucional da sustentabilidade à dimensão ambiental.

Para isso, são necessárias algumas ações e compromissos por parte do município:

A institucionalização do processo de trabalho na esfera municipal

Parte expressiva das ações necessárias à implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil recai no campo de responsabilidades do governo municipal. Em função disso, destaca-se, mais uma vez, a necessidade de criar ou fortalecer o Órgão Municipal de Turismo. Além das considerações e recomendações apresentadas, ressalta-se que essa iniciativa será necessariamente regulamentada em lei proposta pelo Poder Executivo e aprovada na Câmara Municipal.

Com esse instrumento deve-se, pelo menos, definir a delimitação desse órgão municipal. Deverão ser considerados fatores como sua posição

hierárquica dentro da administração municipal, seu campo específico de ação e suas responsabilidades, seu quadro funcional, dentre outros. Deve-se, ainda, indicar as despesas associadas ao custeio de funcionamento desse órgão municipal, os canais e formas de relacionamento com a Instância de Governança Regional, com o Órgão Oficial de Turismo da UF e com o próprio Ministério do Turismo.

Sem essa providência, será impossível ter um organismo gestor, ainda que ele esteja situado no campo da administração direta e custeado por recursos compartilhados entre o poder público e a iniciativa privada.

Da mesma forma sugere-se o Colegiado Local de turismo seja instituído por lei municipal, juntamente com aquela que instituiu a Órgão Municipal de Turismo, ou em separado. Em tal lei deverá ser estabelecida a composição do colegiado, sua forma de funcionamento, o alcance de suas deliberações, sua relação com o organismo de gestão local e, se for o caso, com a Instância de Governança Regional ou estadual etc., independentemente do tamanho da rede de colaboração estabelecida em função de processo de implementação do Programa na localidade, e sem prejuízo da busca de ampla participação nesse processo. Tal providência é fundamental, uma vez que por meio desse colegiado deverão ser canalizadas as distintas opiniões, sugestões e reivindicações encaminhadas pelos integrantes da rede.

Ao Órgão Municipal de Turismo cabe a responsabilidade de deliberar sobre o planejamento e o processo de evolução do turismo na localidade.

É aconselhável, embora não seja imperioso, que, ao lado dessa iniciativa de institucionalização e formalização da estrutura de gestão do turismo no município, crie-se o **Fundo Municipal do Turismo**. A criação de fundo especial, voltado exclusivamente para a viabilização de ações governamentais planejadas e para o fomento das atividades turísticas, poderá conferir maior flexibilidade e transparência na gestão dos recursos. Apesar de estar vinculado por força de lei à gestão financeira da administração municipal, os fundos especiais podem, além de abrigar recursos públicos para eles carreados, receber contribuições de outros agentes econômicos, compor mixes de recursos para a constituição de operações de microcrédito orientado, além de manter vinculação mais próxima das deliberações do mencionado Colegiado. No caso

de o município julgar conveniente a criação de um fundo especial com essa finalidade, este também deverá ser instituído por lei e sua gestão deverá estar a cargo da instância municipal de turismo.

Ressalta-se, ainda, que o município deverá estar representado na Instância de Governança Regional, por meio de seu colegiado municipal.

A execução de ações de responsabilidade do Município

A compreensão do conjunto de informações associadas ao processo de implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil revelou que a maior parte das ações concretas voltadas ao fomento do turismo regional tem como cenário as localidades respectivas das distintas regiões. Embora seja essencial, como muitas vezes sublinhado ao longo do presente texto, que a concepção de tais ações resultem da articulação sinérgica entre o governo municipal, os grupos sociais e comunitários, as organizações não governamentais, as instituições de ensino, o empresariado, o mercado, enfim todo o conjunto de atores da sociedade civil local e regional, a execução das ações recai direta ou indiretamente sobre os governos municipais.

Nessa missão, muitas vezes o município atua como ente articulador, promotor ou indutor de ações cuja responsabilidade está diretamente vinculada a agentes não governamentais, como a prestação de serviços no turismo, o desenvolvimento e venda de produtos, a organização do consumo turístico, as relações entre iniciativas turísticas locais e o mercado etc. Ainda assim, quaisquer dessas iniciativas ou articulações em algum momento deverão passar pelo Órgão Municipal de Turismo e pela Instância de Governança Regional e devem estar incluídas no Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo e no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, sendo, portanto, decorrente de reflexão e recomendação dos respectivos colegiados de participação e deliberação.

O que se quer focalizar aqui são as ações cuja responsabilidade direta de execução recai sobre o governo municipal, ações estreitamente relacionadas ao fomento do turismo na localidade e que implicam em mobilização de recursos financeiros governamentais e, ainda, aquelas que igualmente mobilizam tais recursos e estão relacionadas diretamente à prestação de um determinado serviço público que seja essencial ao desenvolvimento da atividade turística, mesmo que à primeira vista não se visualize esta relação.

No primeiro grupo enquadram-se, por exemplo, projetos de urbanização de orlas marítimas, construção de centros de artesanato, infra-estrutura de

acessos a pontos de interesse turístico, promoção de eventos turísticos e festas populares etc. No segundo, as ações relativas ao provimento de infra-estrutura urbana – água e esgoto, sistemas de coleta de resíduos sólidos, conservação e abertura de vias urbanas, manutenção de parques e jardins – atendimento à saúde, atendimento à segurança cidadã etc. É preciso chamar atenção para o fato de que, em municípios turísticos, tais serviços devem ser dimensionados e ofertados tomando-se em conta não apenas as necessidades da população fixa, mas a soma entre esta e a população flutuante, ou seja, o **fluxo de turistas** previsto.

Nesse sentido, tais indicadores devem ser analisados e dimensionados no Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo e no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional.

Em função dos requerimentos estabelecidos para cada município específico, as ações devem ser dimensionadas em termos de metas, prazos e sobretudo recursos financeiros que deverão ser mobilizados para que, efetivamente, as ações venham a se concretizar.

De nada adianta a existência de aparato institucional voltado à gestão do turismo se as decisões que dele decorrerem não forem traduzidas em projetos concretos e estes estejam efetivamente expressos nos instrumentos de gestão financeira do município. Ou seja, é preciso incluir as diretrizes de desenvolvimento do turismo do município no Plano Plurianual de Investimentos (PPA).

O PPA é instrumento obrigatório instituído por lei em todos os níveis de Governo. Com validade de quatro anos, o PPA é sempre elaborado no primeiro ano do período de gestão, para vigorar a partir do segundo ano, até o final do primeiro ano da gestão subseqüente. Tal procedimento visa dar continuidade e sustentabilidade às ações planejadas e empreendidas e busca evitar a descontinuidade das ações, muitas vezes impostas pela interrupção do fluxo de recursos normalmente determinada pelas mudanças de governo.

Em função do calendário eleitoral brasileiro, no ano de 2007, por exemplo, tanto o Governo Federal como os estaduais elaboraram os respectivos PPAs para a vigência no período de 2008 a 2011.

Nestes instrumentos deverão ser estabelecidas as diretrizes relacionadas à implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do

Brasil. Da mesma forma, os recursos necessários à viabilização deverão ser providos. Em 2009, será a vez dos municípios, que de forma similar deverão prever as suas prioridades para o período relativo a 2010 a 2013. Assim, é de se supor que, em 2007, os municípios orientaram sua programação orçamentária pelos PPAs elaborados para o período 2004 a 2007.

Assim, cabe analisar a seguinte questão: se em 2003, ocasião em que o PPA deste período foi elaborado, deixando-se de incluir prioridades de governo voltadas para o fomento ao turismo, será ainda possível ao governo municipal realizar os investimentos?

Em verdade, isto não se constitui em impedimento, uma vez que a mesma lei estabelece que anualmente, por meio também de lei municipal - Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, o município pode ajustar suas prioridades e metas, bem como detalhar com mais precisão o volume de recursos financeiros a ser mobilizado para cada atividade prevista. Com base na aprovação pela respectiva Câmara Municipal, a LDO terá estabelecido os fundamentos para a proposição da Lei do Orçamento Anual (LOA), que aprovisionará os recursos segundo as distintas fontes para cada atividade de responsabilidade do governo local no exercício subseqüente.

PPA: Definirá programas com resultados acompanhados por indicadores e será composto de ações com metas quantificadas.

LDO: Confirmará as metas estabelecidas no PPA em cada exercício.

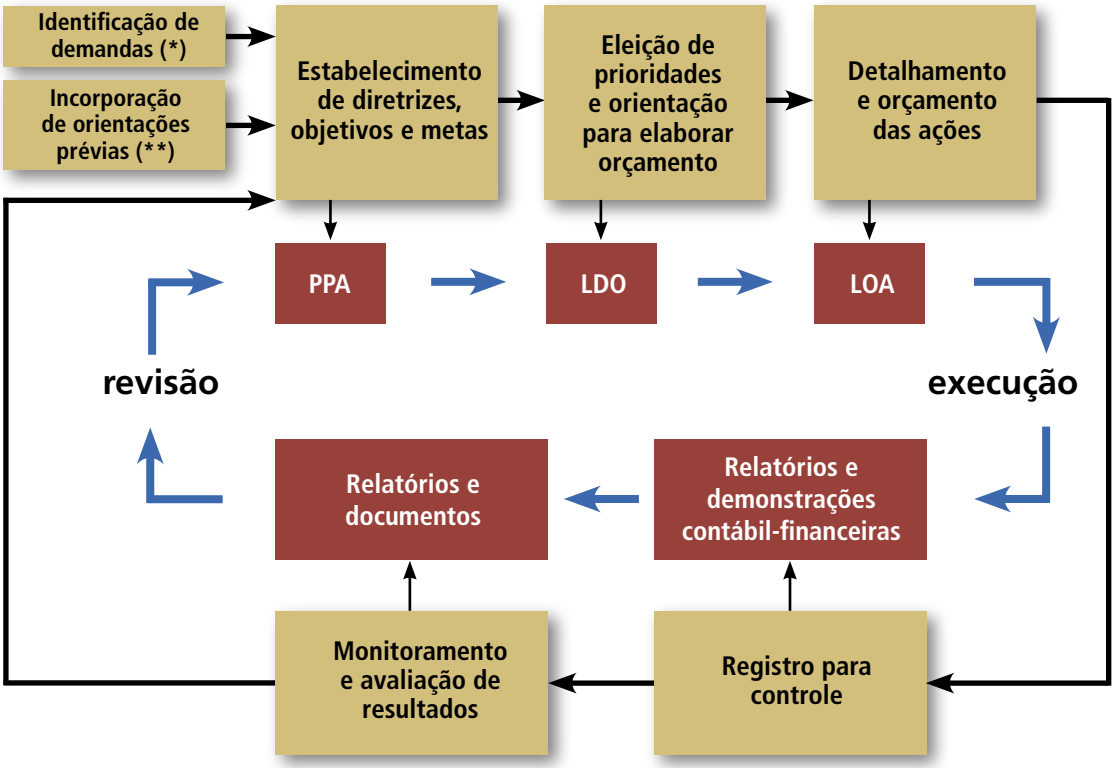
LOA: Reservará recursos para a execução anual das metas previstas.

Em respeito aos fundamentos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, que como visto apóia-se em ampla participação dos parceiros locais e na estreita cooperação com o estado respectivo e com os demais municípios integrantes do roteiro, é recomendável que, mesmo em municípios que ainda não adotaram práticas participativas na elaboração de seus instrumentos de gestão financeira, pelo menos em relação ao turismo o façam de modo a respeitar as prioridades estabelecidas no âmbito do Colegiado de gestão correspondente.

Da mesma forma, será preciso que tais prioridades sejam efetivamente compatibilizadas com as prioridades de ação estabelecidas pelo Ministério do Turismo para o Programa, com aquelas definidas pelo Órgão Oficial de

Turismo da Unidade da Federação e com as negociadas no âmbito da Instância de Governança Regional. Na figura a seguir, ilustra-se o processo usual de planejamento governamental e sua interface com o planejamento da gestão financeira do município:

Processo de Planejamento Governamental



(*) Orçamento Participativo, Audiências Públicas, Conselhos Sociais etc.
(**) Plano de Campanha Eleitoral, Plano Estratégico, Plano Diretor, Plano Diretor de Informática etc.

Fonte: Gênero e Raça no Orçamento Municipal – IBAM – Rio de Janeiro - 2006

A sustentabilidade das políticas de turismo e o governo municipal

A questão da sustentabilidade do turismo regional é objeto do Caderno sobre o tema "Turismo e Sustentabilidade" desta coletânea, contudo boa parte dos instrumentos de prevenção dos impactos de risco, em especial os ambientais, decorrentes da expansão não planejada da atividade turística na região, está nas mãos dos governos municipais. Também cabem algumas

recomendações aos governos municipais no que toca à dimensão político-institucional da sustentabilidade das políticas implementadas.

Os processos de expansão do turismo numa localidade ou região, na maioria dos casos, são definidos pela presença e exploração de atrativos naturais, cujo uso e visitação os colocam em risco. Este é, principalmente, o caso dos municípios costeiros, dos municípios amazônicos e do Pantanal, em sítios rurais específicos etc. Mesmo em casos onde o atrativo natural é "menos importante" do que uma particularidade da paisagem construída – caso de regiões ou municípios de interesse histórico, por exemplo, ou de quilombos ou aldeias indígenas, onde a especificidade da cultura é o atrativo – também o uso e visitação intensiva, sem nenhum controle, colocam em risco tais recursos.

Isso porque nem sempre a infra-estrutura urbana e de acesso está adequadamente dimensionada para atender ao fluxo de visitação decorrente da expansão do turismo. Além disso, ao lado da procura pelo mercado dos diferentes destinos turísticos, determinando o uso eventual, mesmo que constante, dos territórios e localidades visitadas, levam para a região outros fluxos mais permanentes de pessoas que procuram a área para estabelecer uma segunda residência, destinada ao veraneio e ao lazer. O fato é que, independentemente da natureza da procura, o destino, uma vez "descoberto" tem seu território valorizado e, conseqüentemente, passa a ser objeto de cobiça do mercado imobiliário.

Não são poucos os exemplos em que os núcleos urbanos de interesse turístico originais passam a ser adensados além da **capacidade de suporte** da infra-estrutura existente, por meio de construções verticais destinadas ao uso residencial ou de mudança de uso das edificações, determinando o colapso dos sistemas instalados de água e esgoto, de coleta de resíduos, das vias urbanas etc. Mais eloqüentes ainda do que estas situações são os processos de expansão horizontal dos núcleos urbanos, cujo solo passa a ser apropriado, muitas vezes de forma inadequada, para dar lugar a loteamentos em orlas oceânicas ou lacustres, beiras de rio ou próximas de mananciais, encostas com cobertura vegetal etc., que além de igualmente determinarem colapso na oferta de serviços afetam diretamente o suporte ambiental e a paisagem, terminando por comprometer o atrativo que, justamente, determinou o interesse pelo desenvolvimento da atividade.

Na esfera da gestão municipal, todavia, encontram-se instrumentos que, desde que desenvolvidos em tempo hábil e implementados de forma correta, podem minimizar ou mesmo evitar tais impactos.

O primeiro e mais importante deles é o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, que segundo a legislação pertinente é obrigatório para cidades com população superior a 20.000 habitantes, porém pode e deve ser elaborado para municípios menores, sobretudo aqueles submetidos a processo de transformação, como os focalizados neste Caderno.

No Plano Diretor, que deverá ser aprovado pela respectiva Câmara Municipal, estabelecem-se as diretrizes de desenvolvimento urbano das localidades do município, bem como as ações prioritárias sobre o território municipal, em especial as áreas de preservação permanente, as sujeitas à utilização especial, os acessos viários etc. Além disso, complementa o Plano Diretor o conjunto de normas urbanísticas destinadas a disciplinar o uso do solo para fins urbanos e para a produção do espaço urbano. São elas:

- **Lei de Perímetro Urbano** – que define em relação ao território do município quais são as áreas urbanas ou destinadas a ser ocupadas com finalidades urbanas. Dessa forma, o município pode identificar as áreas efetivamente urbanas e aquelas destinadas à expansão dos núcleos urbanos, as que podem e devem ser utilizadas para fins turísticos ou de veraneio e lazer, mesmo que não contíguas aos territórios hoje ocupados.
- **Lei de Parcelamento do Solo para fins Urbanos** – que define os parâmetros para esse tipo de parcelamento: tamanho dos lotes, das caixas de via, dos passeios, bem como as condições de urbanização da empresa loteadora, as obrigações de oferta de área para fins públicos – praças, escolas, postos de saúde etc. Tais parâmetros deverão incidir sobre as áreas ainda urbanizáveis incluídas nos perímetros urbanos definido no instrumento anteriormente mencionado.
- **Lei de Uso e Ocupação do Solo** – por meio dessa lei, o município poderá disciplinar em relação às áreas urbanas os tipos de uso dos imóveis, as áreas destinadas às residências, ao comércio, aos serviços, à localização dos imóveis de uso múltiplo, coletivo ou individual, as áreas de preservação ambiental, áreas industriais segundo o tipo e porte das indústrias, bem como estabelecer os parâmetros de ocupação dos lotes – afastamentos, recuos, gabaritos da edificação, coeficiente de aproveitamento dos terrenos.
- O **Código de Obras** – que define os padrões das construções garantindo segurança e salubridade às mesmas.
- **Os Regulamentos Sanitários e de Uso das Vias Públicas** – os primeiros disciplinam as condições sanitárias de uso das edificações coletivas, de venda de alimentos, dos bares, restaurantes, pousadas, hotéis, feiras livres. Os

últimos, além de disciplinar o uso de espaços públicos e coletivos, como os passeios, os locais de fixação de propaganda, o horário de funcionamento dos estabelecimentos e os níveis de ruído, definem as relações básicas entre os cidadãos e destes com a cidade.

O uso combinado desses instrumentos será essencial para a qualidade do território e do ambiente construído e, portanto, para a evolução de um turismo que guarde relação sustentável com o meio ambiente, criando condições para que os impactos decorrentes da expansão da atividade não afetem as características dos sítios naturais. Permite, ainda, que a expansão não cause transtornos à vida na cidade e não acarrete em aumento de gasto para o poder público devido ao surgimento de demandas por serviços e de infra-estrutura, cujas soluções estão fora do alcance das finanças municipais.

Nesse sentido, tendo em vista a sustentabilidade política e institucional do projeto na escala municipal e regional é recomendável que os municípios atualizem seus instrumentos de política fiscal e, sobretudo, o cadastro fiscal e imobiliário, principalmente o referente à cobrança do imposto sobre serviços de qualquer natureza. Tal ação permitirá ao município aferir receita em decorrência da expansão da economia do turismo e assim ter recursos para fazer frente ao previsível aumento de demandas.

Assim, é fundamental que o Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo esteja em estreita sintonia com o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, bem como com o conjunto de leis e normas decorrentes deste.

Por outro lado, o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional deve harmonizar ainda com outros planos e processos de desenvolvimento endógeno que estejam em curso no município ou na região, tais como a Agenda 21 ou qualquer outra estratégia de desenvolvimento local sustentável. Geralmente nos Planos Municipais de Desenvolvimento Sustentável do Turismo as ações de desenvolvimento local possuem um escopo mais amplo e mobilizam uma maior quantidade e diversidade de atores locais. Centenas de municípios das regiões brasileiras já elaboraram Planos Municipais, seja por conta própria ou no âmbito de Macroprogramas, como a **Agenda 21**, do Ministério do Meio Ambiente, os Consórcios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local do Ministério do Desenvolvimento Social ou as Mesorregiões trabalhadas pelo Ministério da Integração Nacional. Os planos de turismo devem ser desenvolvidos de forma integrada a estas estratégias de mobilização produtiva dos recursos e atores endógenos, assegurando a complementaridade e a sinergia das ações municipais em prol da sustentabilidade do território da região.

6 Breves Conclusões

Neste Caderno foi possível percorrermos a trajetória iniciada com a municipalização do Turismo com o propósito principal de contribuir para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, que apresenta a escala regional como o espaço privilegiado de desenvolvimento do turismo, como atividade sustentável capaz de gerar renda e inclusão social. Neste trajeto, ao procurar detalhar os passos e desafios do Programa, sobressai a importância da ação municipal numa perspectiva de cooperação sistêmica e participativa.

Procurou-se tornar evidente que, para a promoção do desenvolvimento do turismo sustentável do município, com foco regional, a ação planejada e coordenada do ordenamento da cadeia produtiva do turismo é determinante. Portanto, para que isso ocorra, não deverá existir a exclusão, competição ou privilégios entre os empreendedores municipais, entre os municípios que compõem a região turística, entre uma região turística e outras regiões. São essenciais o sentido de integração e complementaridade e o princípio de atuar no local para consolidar o regional.

Assim, cada município deve participar ativamente da construção do desenvolvimento regional a partir do seu território, da força e empreendedorismo de sua comunidade, da ação articulada e integrada de sua administração. O que fazer, quando fazer, como fazer e com quem fazer são respostas que apenas e tão somente ocorrem quando a decisão vem da rede tecida no interior da comunidade, quando esta deixa prevalecer a confiança, a cumplicidade, o compromisso, a participação, a cooperação e o forte sentimento de pertencimento. Assim ocorrerá o que afirmava o Professor Celso Furtado: “o desenvolvimento é criado pela sociedade, é preciso que ela tenha essa vontade de fazer”.

Fontes de consulta

AGENDA 21 Global. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/index.cfm?id_estrutura=18&id_conteudo=577>. Acesso em 19/mar./2006

BRASIL, Senado Federal. **Constituição: República Federativa do Brasil**. Brasília : Senado Federal, 1988, 292 p.

BRASIL, Senado Federal. Lei 10.775/2001. **Estatuto da Cidade**. Brasília: Senado Federal, 2001.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Turismo - EMBRATUR. **Diretrizes do Programa Nacional de Municipalização do Turismo**. Brasília: EMBRATUR, 2001. 23 p.

_____.**Município: Potencial Turístico - Orientação às Prefeituras Municipais**. Brasília: EMBRATUR, 1992.81 p.

_____.**Procedimentos do Programa Nacional de Municipalização do Turismo**. Brasília : EMBRATUR, 2001. 47. p.

_____. **Programa Nacional de Municipalização do Turismo**. Brasília : EMBRATUR, 1994. 20 p.

_____.**Programa Nacional de Municipalização do Turismo Procedimentos Versão II**. Brasília: EMBRATUR, 1995. 20 p.

_____.**Retrato de uma caminhada: Programa Nacional de Municipalização do Turismo 1995-2002**. Brasília: EMBRATUR, 2002.140 p.

_____.**Roteiro de Informações Turísticas – RINTUR**. Brasília: EMBRATUR, 1996.

BRASIL, Ministério das Cidades. **Plano Diretor Participativo – Guia para a elaboração pelos municípios cidadãos**. Brasília: Ministério das Cidades, 2004. 158 p.

BRASIL, Ministério da Indústria do Comércio e do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: Diretrizes e programas 1996-1999**. Brasília, 1996. 54 p.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: Diretrizes, metas e programas 2003-2007**. 2. ed. Brasília: Ministério do Turismo, 2003.

_____.**Plano Nacional do Turismo: Uma Viagem de Inclusão 2007-2010**. Brasília: Ministério do Turismo, 2007.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo: Diretrizes Políticas – Roteiros do Brasil**. Brasília: Ministério do Turismo, 2004.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo: Diretrizes Operacionais – Roteiros do Brasil**. Brasília: Ministério do Turismo, 2004.

_____.**Planejamento para o Desenvolvimento de Turismo Sustentável a Nível Municipal - Guia para Oficinas de Treinamento dos Agentes Multiplicadores e dos Monitores do Programa Nacional de Municipalização do Turismo**. Brasília. 2001. 93 p.

BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Política para o Desenvolvimento Sustentável. **Construindo a Agenda 21 local**. 2. ed. rev. atual. Brasília, 2003.

BRASIL, Organização Mundial de Turismo. **Desenvolvimento do Turismo Sustentável: Manual para as Organizações Locais**. 1998. 217 p.

CIDADES – Ministério das Cidades. **Programas Urbanos**. Disponível em: http://www.cidades.gov.br. Acesso em 19/mar./ 2006.

COMITÊ EXECUTIVO DO PNMT/SC, E**ncontro Estadual de Monitores do PNMT/SC: A municipalização do turismo e o papel do agente multiplicador.** Balneário Camboriú, 2000.

DESER, Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais. **Gestão Pública Municipal.** Curitiba, 2004

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Manual: Planejamento e Gestão Municipal do Turismo**. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Turismo. Vitória, 2004.22p.

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ. **Orientação para Gestão Municipal do Turismo.** Secretaria de Estado do Turismo. Curitiba, 2005.22p.

IBAM, Instituto Brasileiro de Administração Municipal. **Manual do prefeito**. 12a. Edição Rio de Janeiro: IBAM,2005.

IBAM, Instituto Brasileiro de Administração Municipal. **Gênero e raça no orçamento municipal: um guia para fazer a diferença - Volume I**. Rio de Janeiro. Org. COSTA, Delaine Martins. Rio de Janeiro: IBAM / UNIFEM, 2006.

IGNARA, Luiz Renato. **Planejamento Turístico Municipal: Um Modelo Brasileiro**. São Paulo: CTI – Edições Técnicas, 2004. 81 p.

OMT, Organización Mundial del Turismo. **Agenda para a Planificadores Locales: Turismo Sostenible y Gestión Municipal**. Madri: Edición para América Latina y El Caribe, 1999.

PAULA , Juarez. **DLIS passo a passo: Como atuar na promoçõa do desenvolvimento local integrado e sustentável**. Brasília: Agência de Educação para o Desenvolvimeto, 2002. 68 p.

REZENDE, Denis Alcides; CASTOR, Belmiro Valverde Jobim. **Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas.** Rio de janeiro: Brasport, 2005. 123 p.

SANTOS, Alexandre C. de Albuquerque Santos. **Parcelamento do Solo Urbano – Legislação Municipal**. Rio de Janeiro: IBAM, 1980.

UFSC, Universidade Federal de Santa Catarina. **Desenvolvimento Territorial à Distância**. Florianópolis: SeaD/UFSC, 2007. 153p.

Glossário

Agenda 21 – conforme o Ministério do Meio Ambiente, a Agenda 21 é um plano de ação para ser adotado global, nacional e localmente, por organizações do sistema das Nações Unidas, governos e pela sociedade civil, em todas as áreas em que a ação humana impacta o meio ambiente. Constitui-se na mais abrangente tentativa já realizada de orientar para um novo padrão de desenvolvimento para o século XXI, cujo alicerce é a sinergia da sustentabilidade ambiental, social e econômica, perpassando em todas as suas ações propostas

Atividades econômicas – atividades produtivas capazes de motivar a visitação turística e provocar a utilização de serviços e equipamentos turísticos (fabricação de cristais, agropecuária, extrativismo).

Atrativos turísticos – locais, objetos, equipamentos, pessoas, fenômenos, eventos ou manifestações capazes de motivar o deslocamento de pessoas para conhecê-los. Os atrativos turísticos podem ser naturais; culturais; atividades econômicas; eventos programados e realizações técnicas, científicas e artísticas.

Atrativos naturais – elementos da natureza que, ao serem utilizados para fins turísticos, passam a atrair fluxos turísticos (montanhas, rios, ilhas, praias, dunas, cavernas, cachoeiras, clima, flora, fauna).

Atrativos culturais – elementos da cultura que, ao serem utilizados para fins turísticos, passam a atrair fluxos turísticos. São os bens e valores culturais de natureza material e imaterial produzidos pelo homem e apropriados pelo turismo, da pré-história à época atual, como testemunhos de uma cultura, representados por suas formas de expressão; modos de criar, fazer e viver; as criações científicas, artísticas e tecnológicas; as obras, os objetos, os documentos, as edificações e demais espaços para destinos diversos; os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. As manifestações culturais são as criações culturais de natureza imaterial que, ao serem apropriadas pelo turismo, passam a ser chamadas "atrativos", como festas, celebrações, rituais, folguedos, jogos, saberes e fazeres e seus produtos, música, dança, práticas culturais coletivas concentradas

em determinados espaços, fundadas na tradição e manifestadas por indivíduos ou grupos de indivíduos, como expressão de sua identidade cultural e social.

Capacidade de carga ou 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 recuros.

Colegiado Local – organização representativa dos poderes público e privado e da sociedade de um município, com o papel de apoiar o Órgão Municipal de Turismo na coordenação do processo de regionalização em âmbito local.

Destino turístico – local, cidade, região ou país para onde se movimentam os fluxos turísticos.

Endógeno – que vem de dentro para fora; que se desenvolve a partir das potencialidades de cada lugar; que valoriza a cultura e as pessoas do local. (Sead/UFSC, 2007).

Eventos programados – eventos que concentram pessoas para tratar ou debater assuntos de interesse comum, negociar ou expor produtos e serviços, de ordem comercial, profissional, técnica, cultural, científica, política, religiosa, turística e muitos outros, com datas e locais previamente estabelecidos, provocando a utilização de serviços e equipamentos turísticos.

Fluxo de turistas – todo e qualquer deslocamento de um conjunto de turistas que se movimenta de uma direção a outra, unidirecionalmente, num contexto espaço-temporal delimitado, com um ponto comum de emissão e um ou vários pontos de recepção.

Fórum Estadual de Turismo – entidade de caráter propositivo, consultivo e mobilizador que visa à integração de todas as instituições que compõem a cadeia produtiva do turismo, em cada Unidade da Federação (UF). Dentre outras funções, é responsável por apoiar o Órgão Oficial de Turismo das UFs na coordenação do processo de regionalização do turismo, em âmbito Estadual.

Infra-estrutura de apoio ao turismo – é todo o conjunto formado por obras e instalações de estrutura física e de serviços, indispensáveis ao desenvolvimento do turismo e existentes em função dele.

Instância de Governança Regional – organização representativa dos poderes público e privado, da sociedade e dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar, acompanhar e gerir o processo de regionalização do turismo na região turística. Pode ser um Conselho, um Fórum, uma Associação, um Comitê etc.

Marketing – conjunto de técnicas utilizadas para a comercialização e distribuição de um produto entre diferentes consumidores.

Meios de acesso ao município – formas e facilidades disponibilizadas para que os visitantes possam chegar ao município, utilizando-se das modalidades de transportes existentes (terrestres, aéreos, hidroviários) e dos respectivos terminais de passageiros e serviços complementares.

Oferta turística – conjunto de atrativos turísticos, serviços e equipamentos e toda infra-estrutura de apoio ao turismo de um determinado destino turístico, utilizados em atividades designadas turísticas.

Produto turístico – conjunto de atrativos, equipamentos e serviços turísticos, acrescido de facilidades, ofertado de forma organizada por um determinado preço. Rotas, roteiros e destinos turísticos podem se constituir em produtos turísticos, por exemplo.

Realizações técnicas, científicas e artísticas – obras, instalações, organizações, atividades de pesquisa de qualquer época que, por suas características, são capazes de motivar o interesse do turista, provocando a utilização de serviços e equipamentos turísticos.

Rede – é uma iniciativa voltada para o desenvolvimento da cultura associativa e participativa, muitas vezes já existente na comunidade, embora nem sempre percebida. Seu maior desafio é fortalecer a capacidade de relacionamento do ser humano com seus semelhantes, incentivando a troca produtiva.

Região turística – é o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território, delimitado para fins de planejamento e gestão. Assim, a integração de municípios de um ou mais estados, ou de um ou mais países, pode constituir uma região turística.

Roteiro turístico – itinerário caracterizado por um ou mais elementos que lhe conferem identidade, definido e estruturado para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização turística.

Segmentos turísticos – a segmentação é entendida como uma forma de organizar o turismo para fins de planejamento, gestão e mercado. Os diferentes segmentos são estabelecidos a partir dos elementos de identidade da oferta de serviços e atrativos turísticos e da variação da demanda por esses elementos.

Serviços e equipamentos de agenciamento – serviços remunerados prestados por estabelecimentos comerciais constituídos com o objetivo de desenvolver,

com exclusividade, as atividades de produzir, vender ou intermediar a venda e a reserva de transporte, hospedagem, alimentação, eventos para fins considerados turísticos, sob a forma de excursão, pacote ou em separado.

Serviços e equipamentos de alimentação – estabelecimentos que oferecem ao turista refeições, lanches ou bebidas e demais serviços complementares.

Serviços e equipamentos de hospedagem – estabelecimentos que oferecem alojamento e serviços necessários ao conforto do hóspede, como recepção, guarda de bagagem, conservação, manutenção, arrumação e limpeza das áreas, instalações e equipamentos etc.

Serviços e equipamentos de lazer e entretenimento – infra-estrutura e serviços prestados com o objetivo de proporcionar diversão, recreação e entretenimento.

Serviços e equipamentos de transporte – serviços e equipamentos prestados para promover o deslocamento de pessoas, por via terrestre, aquática ou aérea. Os serviços e equipamentos de transporte turístico têm a finalidade específica de realizar excursões e outras programações turísticas.

Serviços e equipamentos para eventos – infra-estrutura e serviços específicos para a realização de congressos, convenções, exposições, feiras, shows e outros.

Serviços e equipamentos turísticos – conjunto de serviços, edificações e instalações indispensáveis ao desenvolvimento da atividade turística e que existem em função desta. Compreendem os serviços e os equipamentos de hospedagem, alimentação, agenciamento, transporte, para eventos, de lazer etc.

Sistema de comunicações – conjunto de meios disponíveis para serem utilizados pela população residente e pelos visitantes, como agências postais, postos telefônicos, Internet, TV por assinatura e outros.

Sistema de segurança – conjunto de serviços e equipamentos que proporcionam à população e ao turista as garantias básicas do cidadão, englobando as delegacias de polícia, postos de polícia rodoviária, marítima, aérea e de fronteiras, corpo de bombeiros, serviços de salvamento e defesa civil etc.

Sistema educacional – conjunto de instituições educacionais de um município, responsáveis pelo nível de instrução da população residente e pela qualidade da mão-de-obra disponível para a prestação dos serviços turísticos.

Sistema médico-hospitalar – conjunto de estabelecimentos destinados a prestar os serviços preventivos e/ou assistência da área de saúde à população residente e aos visitantes, englobando os hospitais, prontos-socorros, clínicas médicas e odontológicas, postos de saúde, maternidades, santas casas de misericórdia e outros.

BRASIL

IBAM

Ministério do
Turismo

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Conteúdo Fundamental
FORMAÇÃO DE REDES

ROTEIROS DO
Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Ministério do Turismo
Secretaria Nacional de Políticas de Turismo
Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Coordenação Geral de Regionalização

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

CONTEÚDO FUNDAMENTAL
FORMAÇÃO DE REDES

Brasília, 2007

Presidente da República Federativa do Brasil
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministra do Turismo
Marta Suplicy

Secretário-Executivo
Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho

Secretário Nacional de Políticas de Turismo
Airton Pereira

Diretora do Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Tânia Brizolla

Coordenadora Geral de Regionalização
Ana Clévia Guerreiro Lima

Coordenadora Geral de Segmentação
Jurema Camargo Monteiro

Coordenadora Geral de Informação
Isabel Cristina da Silva Barnasque

Coordenador Geral de Serviços Turísticos
Ricardo Martini Moesch

2007, Ministério do Turismo

Todos os direitos reservados.

Coordenação e Execução
Ministério do Turismo

Impresso no Brasil – Printed in Brazil.

1ª Edição
Distribuição gratuita.
Tiragem: 1.000 exemplares

Ministério do Turismo
Esplanada dos Ministérios, Bloco U, 2º andar.
70.065-900 – Brasília-DF
www.turismo.gov.br

Impresso em papel 100% reciclado

Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)

B823p Brasil. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização.
Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Formação de Redes / Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. – Brasília, 2007
55 p. : il.

Inclui Glossário e Fontes de Consulta.

1. Gestão do Turismo – Brasil. 2. Formação de Redes - Parcerias. 3. Gestão do Conhecimento. 4. Rede Nacional de Regionalização do Turismo. I. Título. II. Título: Formação de Redes.

CDU 380.81(81):658.012

FICHA TÉCNICA

EQUIPE MINISTÉRIO DO TURISMO

Coordenação Geral:	Tânia Brizolla
Coordenação Técnica:	Benita Maria Monteiro Mueller Rocktaeschel
Equipe Técnica:	Bárbara Short Bruno Wendling Cristiano Borges Daniele Velozo Diego Garcia Flávio Braúna Lara Franco Leonardo Brant Marcelo Abreu Marcos Gislon Nicole Facuri Sáskia Lima Sônia Dias Taiana Paludo Walber Guimarães Wilken Souto
Coordenação de Programação Visual:	Isabel Barnasque

EQUIPE INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

Supervisão:	Mara D. Biasi Ferrari Pinto
Coordenação Geral:	Alexandre Carlos de Albuquerque Santos
Coordenação Executiva:	Pedro Nogueira Gonçalves Diogo
Equipe Técnica:	Dora Appelbaum Patrícia Azevedo Gustavo Rabello Ieda Venturini Josué Setta Kátia Silva Norma Martini Moesch Rodrigo Marchesini
Projeto Gráfico:	Paulo Felicio
Ilustração:	Aliedo Kammar
Revisão de Texto:	Cláudia Ajuz

CONSULTORIA CONTRATADA

Cássio Martinho

Versão preliminar do Documento Técnico que subsidiou a presente publicação

COLABORAÇÃO

Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades Federadas por meio dos Interlocutores Estaduais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

APOIO

Conselho Nacional de Turismo - Câmara Temática de Regionalização do Turismo

PARCEIROS

Confederação Nacional do Comércio - CNC
Serviço Social do Comércio – SESC Nacional
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC Nacional
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE Nacional
Ministério do Meio Ambiente - MMA

Secretaria Nacional de Políticas de Turismo

Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico

Coordenação Geral de Regionalização

http://www.turismo.gov.br

http://www.turismo.gov.br/regionalizacao

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Apresentação

O modelo de gestão descentralizada do turismo, implantado no País pelo Ministério do Turismo apoiado por seus colegiados parceiros, proporciona que cada Unidade Federada, região e município busque suas próprias alternativas de desenvolvimento, de acordo com suas realidades e especificidades. O que propõe o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil são diretrizes políticas e operacionais para orientar o processo do desenvolvimento turístico, com foco na regionalização.

Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade.

Diante disso, o que se espera é que cada região turística planeje e decida seu próprio futuro, de forma participativa e respeitando os princípios da sustentabilidade econômica, ambiental, sociocultural e político-institucional. O que se busca com o Programa de Regionalização do Turismo é subsidiar a estruturação e qualificação dessas regiões para que elas possam assumir a responsabilidade pelo seu próprio desenvolvimento, possibilitando a consolidação de novos roteiros como produtos turísticos rentáveis e com competitividade nos mercados nacional e internacional. Para tanto é necessário perceber o turismo como atividade econômica capaz de gerar postos de trabalho, riquezas, promover uma melhor distribuição de renda e a inclusão social.

Para que o Brasil possa estruturar e qualificar suas regiões é necessário o envolvimento direto das comunidades receptoras. São elas que protagonizarão essa história. Todo esse movimento se traduz na capacidade de atuação mútua do cidadão brasileiro, o qual deve perceber-se parte fundamental desse processo.

O que se apresenta nos "Cadernos de Turismo" são direcionamentos para promover o desenvolvimento regionalizado como estratégia de agregação de valores do cidadão, de sua cultura, de suas produções, de seus saberes e fazeres, propiciando a integração de todos os setores econômicos e sociais em prol de um objetivo comum: melhorar a qualidade de vida das populações receptoras e dinamizar a economia do País.

Marta Suplicy
Ministra de Estado do Turismo

Apresentação Técnica

Com o intuito de promover o desenvolvimento das regiões turísticas do Brasil, o Ministério do Turismo elaborou documentos técnico-orientadores com o passo a passo para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Dessa forma, cada região pode identificar o seu estágio de desenvolvimento e começar a implementar as diretrizes da regionalização do turismo. Os documentos técnico-orientadores foram adaptados para uma linguagem mais simples e são apresentados, agora, como os Cadernos de Turismo, de forma a facilitar a compreensão de todos os envolvidos no processo de desenvolvimento da atividade turística regionalizada. Além da linguagem didática, os Cadernos apresentam Fontes de Consulta e Glossário, cujas palavras que o compõem encontram-se, ao longo do texto, destacadas na mesma cor do Caderno.

Esta coleção é composta por treze cadernos, descritos abaixo, sendo um para cada Módulo Operacional do Programa e quatro relativos a assuntos que irão subsidiar a implementação desses Módulos:

I – Introdução à Regionalização do Turismo;

II – Módulo Operacional 1 – Sensibilização;

III – Módulo Operacional 2 – Mobilização;

IV – Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional;

V – Módulo Operacional 4 – Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VI – Módulo Operacional 5 – Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VII – Módulo Operacional 6 – Sistema de Informações Turísticas do Programa;

VIII – Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística;

IX – Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização;

X – Módulo Operacional 9 – Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa;

XI – Ação Municipal para a Regionalização do Turismo;

XII – Formação de Redes;

XIII – Turismo e Sustentabilidade.

Os Cadernos de Turismo apresentam os passos para que os municípios das regiões turísticas brasileiras se organizem com base nos princípios da sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional e destaca os benefícios que a regionalização e a consolidação de roteiros turísticos oferecem ao turismo brasileiro.

As orientações contidas nesta coleção possibilitarão o alcance dos objetivos propostos pelo Programa de Regionalização do Turismo, tais como: a integração e cooperação entre os municípios, a ampliação e qualificação do mercado de trabalho, o aumento do tempo de permanência e do gasto médio do turista na região. A regionalização impulsiona uma melhor distribuição de renda, promove a inclusão social e possibilita a participação, no planejamento regional, dos municípios que não são dotados de potencial relevante para o turismo, fazendo com que eles busquem sua agregação no processo de desenvolvimento do turismo, por meio de suas potencialidades, peculiaridades e capacidade produtiva.

Este Caderno trata da Formação de Redes e apresenta alguns dos princípios e modos de funcionamento das Redes para que os diversos atores espalhados pelas regiões turísticas possam, na medida de suas necessidades e desejos, desenvolver projetos ou processos de Rede de forma descentralizada e autônoma. Apresenta, também, as bases do projeto da Rede Nacional de Regionalização do Turismo que podem servir de referência para práticas e projetos de Rede em outros âmbitos.

Sumário

1. Introdução 13

2. O que é Rede 16

3. Por que formar Redes 18

4. As propriedades das Redes 20

5. Princípios organizacionais da Rede 25

6. Como se desenvolve o trabalho em Rede 32

7. O Projeto da Rede Nacional de Regionalização do Turismo 42

Fontes de consulta 53

Glossário 54

A generosidade humana

A noite do último dia do ano de 2004 no Brasil foi marcada por uma experiência de confraternização mais do que exemplar: um minuto de silêncio para as vítimas da tragédia asiática acontecida na última semana do mês de dezembro de 2004. Isso aconteceu em Copacabana, antes da queima de fogos. Em Paris, e em diversos lugares do planeta, houve atitudes similares. Todos nós sentimos que as festas de fim de ano exprimem, com mais intensidade que em qualquer outra época, esse desejo humano de ser fraterno e solidário. Essa força poderosa precisa sair do nosso íntimo e se tornar afeto, amorosidade e irmandade. As imagens televisivas chegaram imediatamente às nossas telas, desencadeando abalos e tremores íntimos que fizeram ressurgir, em todos os habitantes da terra, esse desejo enorme de dar as mãos, de ajudar e de ser irmão.

Somos, como o deus bifronte Jano dos portais romanos, uma dualidade assombrosa: bem e mal, amor e ódio. O que nos atormenta e nos divide. Mas se estamos vivos até hoje é sinal positivo de que o amor e o bom-senso prevaleceram. Amor é cooperação, e ódio é destruição. O amor é a condição maior de ser, de ter confiança, fraternidade e esperança. Esperança não é somente esperar, mas confiar na possibilidade de um caminho melhor.

Com o imenso volume de ajuda que aqueles povos receberam dos quatro cantos do planeta vimos como a generosidade é prova de que todos nós podemos fazer desabrochar o amor como o dom maior da vida.

Com essas atitudes fica evidente, também, a possibilidade real da globalização desse amor. Desde o mais distante esquimó ao mais esquivo boxímane esse sentimento esteve presente: o desejo desinteressado de ajudar e de dar as mãos. E esse desejo é universal. É incômodo pensar que, às vezes, o homem precisa de catástrofes para remanejar seu caminho. Mas o grande desafio para nós, educadores, é como torná-lo constante e não apenas vê-lo ressurgir periodicamente em festas e catástrofes. De modo muito claro, o acontecimento nos sinaliza que é possível vivermos num mundo mais fraterno e solidário.

Alfeu Trancoso, com adaptações

1 Introdução

Rede é o conjunto de linhas de comunicação, interligadas de modo que uma mensagem recebida possa transitar por essas linhas, por esses canais de comunicação, para que, partindo de um ponto de origem, chegue a seu destino.

O significado que a palavra Rede assume neste Caderno merece ser exemplificado. O exemplo é inspirado em um dos mais belos poemas brasileiros:

Imaginem galos cantando quando a manhã nasce. Seus gritos formam uma Rede de comunicação, porque cada um dos galos "apanha" o canto do galo mais próximo e o lança a outro galo, mais distante, e assim, sucessivamente, os galos vão se comunicando. Podemos dizer que os galos, com seus gritos, formam uma Rede. Essa Rede, tecida pelo canto dos vários galos, anuncia a manhã que nasce. O nascer do dia é símbolo de começo, de esperança. Portanto, essa é uma Rede que não prende, ao contrário, liberta, porque é leve, tecida com o canto de vários galos. E, por ser leve, a Rede, que representa a manhã transforma-se em toldo, depois em balão, e então sobe, a todos ilumina, trazendo esperanças, que se traduzem em inclusão social, sustentabilidade, redistribuição de riqueza etc.

O autor da bonita imagem dos galos cantando e tecendo uma Rede é o poeta João Cabral de Mello Neto, um dos nossos maiores poetas. Todas essas idéias são apresentadas de forma original e poética na composição *Tecendo a manhã,* que começa assim: “Um galo sozinho não tece uma manhã. Ele precisará sempre de outros galos...”.

Pois é assim: para tecer uma manhã, isto é, um futuro melhor, precisaremos sempre de parceiros, de outras pessoas, que tenham os nossos mesmos interesses, os nossos mesmos ideais e é necessário que essas pessoas se comuniquem para que possam, juntas, discutir e buscar os caminhos que as conduzam à realização de seus ideais, a “uma manhã” ou a “um amanhã”. Esse é o conceito de Rede de que trata este Caderno.

A organização em Rede tem enorme poder de promover a divulgação de

informações e a troca de experiências de forma descentralizada. Essa estrutura e sua forma de organização induzem à colaboração, à cooperação, ao trabalho conjunto, à gestão compartilhada e à ação autônoma individual integrada a uma visão coletiva. O exercício da colaboração, como acontece nas Redes, promove o desenvolvimento dos talentos e a emancipação responsável.

Por todos esses motivos, a adoção do trabalho em Rede é de fundamental importância para o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. O Programa aposta no potencial do turismo brasileiro, especialmente quando há a preocupação com a inclusão social, a redistribuição da riqueza e o fortalecimento dos territórios.

A prática da organização e do trabalho em Rede está incorporada ao Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e faz parte de sua estrutura, sendo, portanto, importante para todas as suas etapas. Seus princípios e objetivos se harmonizam com os que servem de base à Rede, pois ela oferece as condições e as alternativas para o fortalecimento das iniciativas dos participantes locais/regionais, de maneira integrada às políticas públicas para o setor.

É importante ressaltar que as particularidades de cada participante e seus modos próprios de agir são respeitados porque permitem que as competências se complementem e, desse modo, são promovidos o acordo e o respeito à diferença.

Por meio das Redes e de suas múltiplas conexões, soluções podem ser encontradas e divulgadas, conhecimentos podem ser produzidos e novos rumos são traçados, de modo a estimular o desenvolvimento nas **regiões turísticas** brasileiras.

O processo se apóia justamente nessa propriedade especial das Redes, que é o fortalecimento das articulações. A aproximação e a troca de conhecimento entre os participantes fortalecem a ação local/regional, transformando, assim, uma iniciativa localizada numa prática disseminada, que se espalha para outros lugares, e cujos resultados ultrapassam os limites geográficos de um município, região, estado, ou país.

Neste Caderno estão expostos alguns dos princípios e modos de funcionamento das Redes para que os diversos participantes do processo, espalhados pelas regiões turísticas, possam, na medida de suas necessidades e desejos, desenvolver projetos ou processos de Rede de forma descentralizada e autônoma. São mostradas, também, as bases do projeto da Rede Nacional

de Regionalização do Turismo, que podem servir de referência para práticas e projetos de Rede em outros âmbitos.

A idéia principal é estimular a difusão dessa prática – o trabalho colaborativo em Rede – e, ao mesmo tempo, enfatizar a necessidade da interlocução e da articulação dos diversos participantes envolvidos no processo de regionalização do turismo.

2 O que é Rede

Rede é um modo de organização, constituído de elementos autônomos que, de forma horizontal, cooperam entre si.

Vamos aprofundar mais o conceito de Rede:

Como já referido anteriormente, Rede é um conjunto de pontos interligados que tomam uma determinada forma de organização. Contudo, não existe ainda um conceito de Rede único e amplamente aceito, compatível com a variedade de contextos em que o termo é utilizado, embora sua compreensão, em diferentes circunstâncias, parta basicamente da mesma idéia: a formação de uma dinâmica que favoreça a integração entre pessoas ou instituições em torno de objetivos específicos.

Portanto, nesse sentido, Rede é uma forma de articulação que permite a distintos indivíduos trabalhar em conjunto e de modo organizado.

No contexto do turismo, Redes são iniciativas voltadas para o desenvolvimento da cultura associativa e participativa muitas vezes já existente na comunidade, embora nem sempre percebida. Seu maior desafio é fortalecer a capacidade de relacionamento do ser humano com seus semelhantes. Na prática, o objetivo da Rede para o turismo é fazer com que seus integrantes, as pessoas – físicas ou jurídicas – consigam colaborar entre si, compartilhar conhecimentos, capacitar-se, dividir riscos e responsabilidades, conquistar novos mercados, reduzir custos, qualificar produtos e serviços, e ainda desfrutar do acesso às novas tecnologias.

De tudo o que foi dito, deduz-se que, para o turismo, o trabalho em Rede constitui um poderoso recurso, capaz de gerar resultados positivos em resposta aos esforços empreendidos pelos diversos protagonistas envolvidos nas etapas do processo de regionalização. Tanto os êxitos como as dificuldades inerentes às diversas etapas do Programa, quando bem divulgados, ajudam as diversas regiões a enfrentar seus desafios.

3 Por que formar Redes

Conforme já ressaltado neste Caderno, a Rede, para o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, constitui uma estratégia fundamental: um valioso instrumento de troca de informações e, ao mesmo tempo, uma forma organizada de cooperação e articulação dos agentes envolvidos no processo de regionalização do turismo.

Pode-se dizer que essa estratégia dispõe, no mínimo, de duas frentes:

1. o fortalecimento da Rede Nacional de Regionalização do Turismo e do Sistema de Apoio a Distância;
2. o fomento à formação de Redes pelos atores locais, regionais e/ou estaduais.

Essas duas frentes são complementares e se fortalecem mutuamente.

A Rede Nacional de Regionalização do Turismo foi concebida como um instrumento de troca de informações e experiências e de fortalecimento das relações e parcerias entre os diversos participantes envolvidos no Programa. É uma estratégia de apoio ao desenvolvimento do turismo que permite e promove a atuação compartilhada dos agentes das regiões turísticas no planejamento e na execução das ações.

As Redes servirão para fazer surgir soluções e propiciar que elas sejam disseminadas por outros atores em outros lugares, facilitando o acesso à inovação e a difusão dos casos de sucesso.

A Rede propicia a conexão entre as regiões turísticas. Além de favorecer a troca de experiências, é um espaço para que as regiões identifiquem novas oportunidades de ação, divulguem o processo de desenvolvimento do turismo, apresentem novos produtos (**roteiros turísticos**, **destinos turísticos** etc.),

adaptem ou recriem soluções, estabeleçam ou consolidem novas relações, otimizem e captem recursos, entre outros.[1]

O fomento à formação de Redes locais, regionais e/ou estaduais tem a perspectiva de levar maior dinamismo às regiões turísticas, abrindo novos caminhos e espaços de atuação para novas lideranças. Seu objetivo central é fortalecer os participantes do Programa, principalmente na esfera da tomada de decisões e, ainda, apoiar a promoção e a comercialização, além de promover o aumento da competitividade dos **produtos turísticos**.

Em resumo: as Redes locais, regionais, estaduais e/ou a Rede Nacional de Regionalização do Turismo vão conectar os agentes envolvidos com a regionalização do turismo e promover o intercâmbio entre os participantes de todas as regiões turísticas. Servirão para fazer surgir soluções, propiciando que essas sejam divulgadas para outros participantes em outros lugares, o que facilitará o acesso à inovação e a difusão dos casos de sucesso. A idéia é aproximar e ligar de forma produtiva os participantes, para que, juntos, eles possam trabalhar para o desenvolvimento do turismo brasileiro.

[1] BRASIL, Ministério do Turismo. Programa de Regionalização do Turismo: Diretrizes Operacionais. Brasília: Ministério do Turismo, 2004, p. 41.

4 As propriedades das Redes

Antes de apresentar os passos para a formação de Redes, no que diz respeito à regionalização do turismo, é necessário apresentar alguns dos conceitos fundamentais da idéia de Rede e algumas de suas propriedades mais importantes.

4.1. Conectividade

Num sentido geral, conectividade significa qualidade ou estado daquele que está ligado, unido. Conexão significa ligação.

Um dos principais fundamentos da Rede é a conectividade, que é o fenômeno do estabelecimento das conexões. A Rede é sempre um conjunto de conexões, um conjunto de elementos conectados entre si.

E qual a importância da conectividade na formação de Redes?

Pode-se afirmar que a existência de conexões é condição para a existência da Rede. Portanto, a primeira coisa a se fazer no processo de formação de Redes é estimular a conectividade, isto é, propiciar a produção contínua de conexões entre os participantes.

Uma conexão passa a existir quando dois elementos (pessoas, instituições, cidades etc.) entram em contato e mantêm esse contato ativo. A conexão caracteriza-se pela troca e reconhecimento mútuo entre esses dois elementos. Por isso, uma conexão pode ser entendida como uma "relação" ou "relacionamento". A conectividade pode ser vista como o fenômeno de produção ou ocorrência de relacionamentos no interior do conjunto de participantes, o que confere dinâmica à Rede.

4.2. Densidade

A densidade é a quantidade de conexões e é, também, um elemento importante para se compreender o potencial produtivo da Rede. A densidade indica o grau de inter-relacionamento dos participantes da Rede. Quanto mais conexões tiver a Rede mais produtiva ela será em seu conjunto. Quanto maior

o inter-relacionamento maior a união entre os participantes. Um conjunto de participantes mais denso em conexões é um conjunto mais coeso, e um conjunto mais coeso é um conjunto mais capaz e mais produtivo: significa uma Rede mais forte.

A densidade indica o grau de inter-relacionamento que os participantes da Rede mantêm entre si.

Vamos observar as figuras a seguir. Nelas estão representadas a conectividade e a densidade.

Figura 1

Figura 2

A Figura 1 mostra uma pequena Rede de baixa densidade. Na Figura 1, a maioria dos elementos apresenta apenas uma ou duas conexões com os outros elementos da Rede. Trata-se de uma Rede pouco coesa, portanto, ainda fraca. A, B e C são os elementos principais do conjunto porque são as suas conexões que promovem a integração entre os demais elementos. Caso A, B ou C seja eliminado a Rede irá se desintegrar.

A Figura 2 mostra o que aconteceria se o elemento B deixasse de pertencer à Rede: o conjunto se partiria em dois, deixaria de ser um conjunto integrado.

Observe, a seguir, as Figuras 3 e 4.

Figura 3

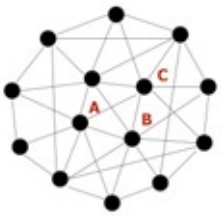
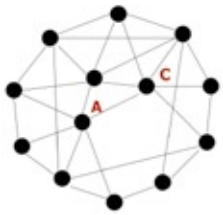


Figura 4



A Figura 3 exibe a mesma Rede, com uma quantidade maior de conexões. Essa densidade maior permite que a Rede não se desestruture pela eliminação de um de seus elementos, conforme mostra a Figura 4 na qual o elemento B não aparece. Essa Rede mais coesa é mais forte.

Agora, observe a Figura 5, a seguir, que apresenta o máximo de coesão e, portanto, o máximo de densidade numa Rede, com todos os elementos ligados entre si.

Figura 5

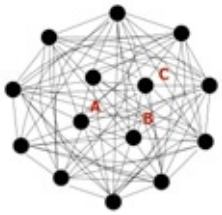
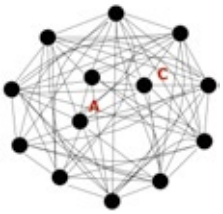


Figura 6



Quando isso acontece, ou seja, quando todos os elementos estão ligados entre si, a Rede adquire um enorme poder de realização na medida em que a interconexão faz dela uma espécie de organismo vivo, capaz de auto-regulação e de aprender com a própria experiência.

Uma Rede de alta densidade é uma organização no melhor sentido da palavra. A eliminação de qualquer um dos elementos não abala a Rede, pois ela está toda entrelaçada pela conexão de todos com todos (Figura 6). Imaginemos esse processo acontecendo numa região turística, numa situação em que todos os participantes de relevo mantenham relacionamento entre si.

4.3. O processo de multiplicação e expansão

Uma Rede nasce a partir das conexões. Toda vez que alguém estabelece uma conexão cria a ligação de um ponto com outro e, simultaneamente, estabelece a ligação de um ponto com um conjunto maior de conexões e pontos. Um elemento pode fazer conexão com outro, mas, ao mesmo tempo, todos os elementos podem estabelecer ligações com outros elementos. Essa intensa capacidade de fazer conexões simultâneas proporciona que a estrutura de Rede tenha alto poder de multiplicação e de expansão.

A intensa capacidade de fazer conexões simultâneas proporciona que a estrutura de Rede tenha alto poder de multiplicação e de expansão.

Um exemplo desse fenômeno ocorre nas Redes pessoais: amigos que conhecem novas pessoas, que passam a ser amigas, que, por sua vez, vão conhecer outras pessoas que serão amigas e assim por diante. Os amigos de uma pessoa fazem conexões que expandem a Rede social dessa pessoa. Isso, de forma espontânea e não linear. Pela ação das conexões que vão sendo estabelecidas ao longo do tempo, em várias frentes e por meio da ação de vários pontos, a Rede cresce em todas as direções (Figuras 7 a 14).

Figura 7

Figura 8

Figura 9

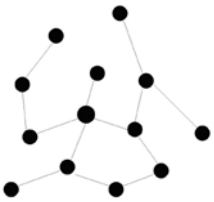


Figura 10

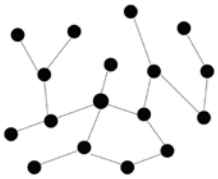


Figura 11

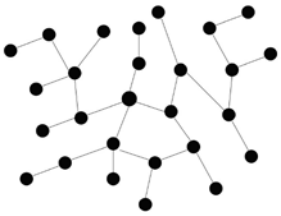


Figura 12

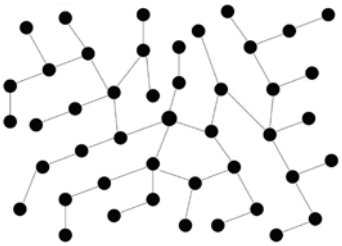


Figura 13

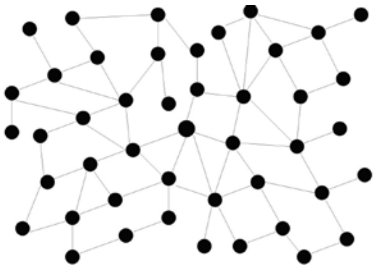
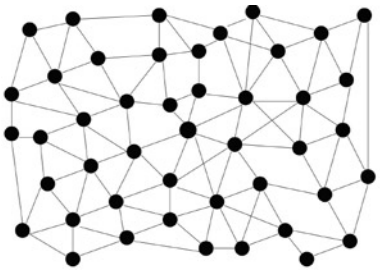


Figura 14



É por isso que a estrutura de Rede constrói um ambiente favorável à disseminação de boas práticas, tecnologias e informações. A difusão é feita de forma descentralizada, por meio dos próprios participantes interessados, mediante a interação entre eles. A difusão se dá de forma rápida porque as conexões que cada pessoa promove levam a Rede – e as informações que nela circulam – um pouco mais para a frente.

Cada participante da Rede faz isso a seu modo: conecta-se, transmite informação, interage. Uma vez que todos os participantes se comportam desse modo, a Rede produz, então, um considerável movimento de propagação e alastramento.

Processos que acelerem a difusão de conhecimento e a troca de experiências são essenciais para a promoção do desenvolvimento. Nesse sentido, a Rede se presta de forma eficiente ao desenvolvimento das regiões turísticas ao promover a rápida divulgação de informação e ao produzir as condições favoráveis ao intercâmbio, ao apoio mútuo, à parceria, à capacidade empreendedora e à inovação.

5 Princípios organizacionais da Rede

Rede é um padrão específico de organização, diferente de outros modelos organizacionais: é mais parecida com processos espontâneos de organização e colaboração do que com instituições caracterizadas por uma série de regulamentos, cargos e departamentos.

É importante lembrar que, na Rede, os participantes interagem e se organizam de forma não hierárquica. A ausência de hierarquia tem como base o respeito à autonomia dos participantes, que atuam de forma cooperativa. Para a consolidação das Redes nas regiões turísticas é essencial que todos participem.

5.1. Autonomia, horizontalidade, cooperação, democracia, ação concertada e difusa

Autonomia, horizontalidade, cooperação, democracia e ação concertada e difusa são os cinco fatores organizacionais que caracterizam uma Rede. Agrupados, eles formam a noção de Rede e fazem dela uma consistente estrutura para a troca de informação, para a produção e a disseminação de conhecimento e para o estímulo ao desenvolvimento e à inovação.

E qual o modo de funcionamento desses cinco fatores? Como eles se articulam?

De modo geral, esses fatores agrupados funcionam da seguinte maneira: a cooperação é a atitude que fundamenta o relacionamento entre os elementos autônomos. Essa autonomia é preservada e garantida na medida em que tal relacionamento se dá de forma não hierárquica, isto é, horizontal, não havendo subordinação de um elemento a qualquer outro. Como todos podem contribuir, estimula-se o pluralismo de idéias e ações, que distribui de forma igualitária direitos e deveres, reforçando-se o caráter coletivo e democrático. E, toda essa trama deverá ser composta por ações colaborativas entre os participantes, sejam elas concertadas (que envolvem a totalidade dos membros) ou difusas (que são executadas por somente alguns dos integrantes da Rede).

Vejamos, a seguir, o detalhamento de cada um dos fatores que caracterizam a Rede.

Autonomia

Como deve ser entendida a palavra autonomia? O que ela significa?

Auto quer dizer o próprio, o mesmo; nomia significa nome. Portanto, autonomia diz respeito a agir por conta própria, a atuar em seu próprio nome. A dinâmica de uma Rede tem como base a ação autônoma de cada um de seus participantes.

A primeira precondição da Rede é a participação voluntária. A Rede se sustenta numa lógica de participação com base no livre exercício da cidadania e em vínculos estabelecidos de forma espontânea, o que significa dizer que os princípios da cooperação são levados em conta.

A preservação da autonomia dos participantes vai orientar o funcionamento e os relacionamentos quando se trata de Rede: é uma espécie de condição da parceria, pois constitui uma condição básica do trabalho colaborativo. A colaboração, portanto, realiza-se e ganha força dentro dos limites de um espaço de ação construído pelos parceiros. A vantagem da Rede está em contar com essa autonomia, pois a colaboração se torna mais vigorosa e comprometida quando a autonomia de cada um é assegurada.

O trabalho em Rede depende, a todo momento, da ação autônoma de cada um.

É importante lembrar que considerar a autonomia dos atores não quer dizer que acordos e normas não sejam necessários. O funcionamento da Rede depende de um acordo que se estabelece, com base nas regras do trabalho conjunto, para se garantir a eficácia da ação coletiva e a manutenção da autonomia de cada membro da Rede.

Horizontalidade (ausência de hierarquia)

O que significa ausência de hierarquia?

Significa que um participante não pode ser considerado mais importante que outro, que sua participação é tão válida quanto a do outro.

Respeitar a autonomia significa que a prática do trabalho em Rede deve

se fundamentar na cooperação e na decisão compartilhada. Tal prática requer também que os atores sejam considerados como detentores do mesmo nível de poder de decisão.

A hierarquia caracteriza-se pela organização estruturada em níveis, na qual alguns participantes detêm mais poder que os demais. Isso não ocorre com a Rede. A Rede é justamente a estrutura organizacional que se define pela horizontalidade, isto é, a existência de um só nível de poder, um plano horizontal no qual os atores compreendem a si mesmos como pares (iguais em poder) e atuam como tal.

Uma Rede requer que os atores sejam considerados como detentores do mesmo nível de poder de decisão.

Sendo assim, numa Rede não há cadeia de comando e ninguém deve se subordinar a ninguém. A subordinação, por definição, acabaria por ferir a autonomia dos participantes. Na Rede deve haver igualdade, isto é, deve haver condições para que as normas e procedimentos sejam previamente estabelecidos, de forma combinada, aceita por todos, e que tenham a mesma validade e aplicabilidade sobre todos, indistintamente.

Na medida em que os integrantes da Rede são pares entre si e não há espaço para relações de subordinação o poder é desconcentrado. Como decorrência, a liderança da Rede é exercida por muitas cabeças. As lideranças passam a emergir no processo de trabalho, na medida da necessidade e da circunstância. Numa região turística, onde há diversos agentes importantes, todos são igualmente percebidos como potenciais lideranças da região. As lideranças, combinadas, é que podem promover, de fato, o desenvolvimento da região.

Cooperação

Cooperar é palavra formada pelo prefixo *co*, que significa junto, ao lado de; e por *operar*, que significa trabalhar (daí é que vem a palavra operário). Portanto, cooperação significa trabalho conjunto, uma pessoa trabalhando ao lado da outra, isto é, cooperando com a outra.

Deste modo, a cooperação é, ao mesmo tempo, um meio e um fim para o funcionamento de uma Rede. A comunicação entre os participantes é que irá permitir que haja a cooperação.

A Rede é um espaço de relacionamento e vai depender dos processos de

comunicação entre os participantes para se constituir propriamente como Rede. Em relacionamentos, assim como na prática da comunicação, ocorre intensa troca de influências recíprocas na qual os protagonistas constroem, moldam e alteram impressões, idéias, visões de mundo, valores e projetos de outras pessoas e vice-versa.

A comunicação não só é o meio pelo qual se dá a interação entre os participantes, mas, sobretudo, oferece os elementos necessários para a organização da Rede. A diversidade dos integrantes e o fato de viverem em variados lugares exigem um trabalho de comunicação permanente para dar capacidade operacional ao conjunto. A articulação das múltiplas lideranças e a decisão colegiada só são possíveis mediante a troca de informações. Ressalta-se ainda o valor positivo atribuído à pessoa que coopera.

Resumindo o que foi dito anteriormente, pode-se dizer que todo o processo de trabalho conjunto é facilitado por conta da atitude que está na origem da participação na Rede: a cooperação. A cooperação é também um valor que deve ser compartilhado por todos. A participação em Redes não requer qualquer habilidade especial, a não ser a predisposição para cooperar. Caso exista tal predisposição na origem, a ação colaborativa transcorre sem atropelos e a ordem (a organização) do trabalho surge naturalmente do processo.

Democracia

O que é democracia?

Democracia é palavra de origem grega formada de dois radicais: *demo* e *cracia*.

Demo quer dizer povo; *cracia* quer dizer governo. Portanto, a palavra democracia, de acordo com sua origem, significa governo do povo.

Sendo assim, compreende-se porque decisão compartilhada, coordenação não hierárquica, gestão colegiada ou múltiplas lideranças só são possíveis de se atingir e de serem satisfatórias na medida em que a Rede seja um espaço democrático de participação. Nesse sentido, entende-se democracia como a colaboração de participantes diferentes, pares entre si, numa organização sem chefia concentrada.

Isso quer dizer, na prática, que, além do respeito a direitos consagrados – como a liberdade de opinião e expressão, de votar e ser votado etc. –, a Rede deve funcionar com base em processos garantidores de democracia:

- informação abundante, acessível e relevante;

- ênfase no debate e na busca de consenso;
- consulta ampla aos participantes antes da tomada de decisão;
- estruturas colegiadas de gestão e operação: conselhos, assembléias, comitês e grupos de trabalho;
- rodízio de "cargos" e atribuições, entre outros mecanismos.

A democracia, no entendimento deste Caderno, é um imperativo da horizontalidade, assim como a horizontalidade é um imperativo da democracia. É impossível separar esses dois fundamentos. Uma sociedade (o mesmo vale para uma organização) é tanto mais democrática quanto mais os atores respeitam opiniões diversas, quanto mais equilibrada é a distribuição do poder, quanto mais igualitárias são as condições de participação e de inserção de cada um.

Ação concertada e ação difusa (bilateral ou multilateral)

Em primeiro lugar, é preciso não confundir conserto (com s), que significa reparo, restauração, com concerto (com c), que significa harmonia, ajuste. Aqui iremos tratar de ações concertadas, ajustadas, que se harmonizam.

Na Rede há dois tipos diferentes de ações colaborativas entre os participantes:

1. aquelas que envolvem a totalidade dos membros da Rede – a chamada ação concertada;
2. aquelas que são executadas por somente alguns dos integrantes – ações difusas (bilaterais ou multilaterais).

Ambos os tipos são importantes para o processo de desenvolvimento das regiões turísticas e mostram igualmente o potencial produtivo da Rede.

A idéia de "ação concertada" refere-se a uma ação coletiva, na qual muitos elementos diferentes atuam de forma combinada como se fossem um só corpo. Como, por exemplo, a apresentação de uma banda de música, na qual os vários instrumentos contribuem, cada qual do seu jeito, para a execução da música.

A ação concertada refere-se a uma ação coletiva na qual muitos elementos diferentes atuam de forma combinada como se fossem um só corpo.

O conhecido lema "A união faz a força" parte desse princípio. Essa é a idéia da colaboração em sua potência máxima. A Rede propicia a infra-estrutura de conectividade necessária para isso conforme a firmeza de suas conexões. Quanto mais os participantes mantiverem relações entre si, e quanto mais unida for a Rede, mais capazes serão esses participantes de exercer tal ação colaborativa, de forma ampla e concertada.

Numa região turística, uma ação concertada poderia ser, por exemplo, a mobilização dos participantes de uma comunidade para reivindicar do Governo determinada obra de infra-estrutura, a criação coletiva de uma organização de crédito, a formação de um consórcio para implantar um grande empreendimento ou a consolidação de um processo único de comercialização. As possibilidades de ação concertada são muitas numa região e entre regiões turísticas com alguma afinidade.

Ressalta-se que: o fato de a ação concertada ser desejável não quer dizer que outras pequenas ações não sejam igualmente relevantes. A dinâmica das Redes é um enorme somatório de ações simultâneas diferenciadas, no qual muitos participam, empreendem, colaboram e exercem sua autonomia. Tais ações simultâneas diferenciadas consistem nas práticas colaborativas que os participantes de um dado conjunto realizam entre si e com outros membros de outros conjuntos. Enquanto na ação concertada todos colaboram com todos de forma coordenada, na prática da ação difusa (bilateral ou multilateral) a colaboração ocorre em partes diferentes do conjunto, em forma, modo e grau diversos. São pares ou grupos de participantes que firmam parcerias bilaterais ou multilaterais, projetos específicos de dois ou mais agentes, que podem ou não ser repassados ou estendidos ao restante do conjunto, mas que expressam, também, de forma clara, a produtividade da Rede. Do mesmo modo, quanto mais as pessoas mantiverem relações entre si e quanto mais densa for a Rede mais participantes serão capazes de promover uma grande quantidade de ações colaborativas, bi ou multilaterais.

Na ação difusa, a colaboração ocorre em partes diferentes do conjunto, em forma, modo e grau diversos. São pares ou grupos de participantes que firmam parcerias bilaterais ou multilaterais.

A qualidade inovadora e criativa da Rede e seu vigor são demonstrados claramente nesse processo. O desenvolvimento de uma região turística será tanto maior quanto mais surgirem essas parcerias bi ou multilaterais entre os protagonistas: Prefeitura com Prefeitura, empresas com Prefeitura, uma associação com uma associação, Prefeitura com associação e assim por diante. O conjunto dessas ações, bi ou multilaterais, pode produzir enorme resultado econômico e social.

6 Como se desenvolve o trabalho em Rede

O que caracteriza o trabalho em Rede?

O trabalho em Rede é essencialmente colaborativo e caracteriza-se por ter um propósito comum por meio do qual se consegue reunir diferentes protagonistas, estimulando-os a agir. O elemento animador das Redes é uma idéia-força, uma grande tarefa, um objetivo. A adesão voluntária das pessoas é o que garante o estabelecimento de laços numa Rede, mas essa adesão só nasce em função de uma motivação que consiga reunir em torno de si as expectativas e os investimentos de cada um dos diferentes integrantes. A razão de existir da Rede é o conjunto de propósitos comuns a todos os participantes.

Numa região turística, esse propósito – ou um conjunto de propósitos – pode ser, por exemplo, a implantação de **serviços e equipamentos turísticos**, a capacitação profissional ou a qualificação da mão-de-obra local de modo a promover o desenvolvimento da região. O objetivo comum pode ser algo de curto prazo, um projeto com início, meio e fim (como a elaboração de um roteiro turístico) ou um processo permanente ou de longa duração, que envolva a negociação e a pactuação entre diversos agentes (como uma feira livre). A própria troca de informações e o intercâmbio de experiências podem ser objetivos capazes de unir esses agentes.

Desse modo, o "embrião" de uma Rede surge no momento em que um grupo identifica entre si essa capacidade de gerar um projeto comum. Esse processo tem dois momentos distintos:

- o de identificação de parceiros;
- o de descoberta ou construção do objetivo comum.

Muitas vezes, tanto o conjunto de agentes/parceiros como o projeto comum já estão predefinidos: basta apenas a decisão de dar a largada ao processo.

Essa situação ocorre com muita freqüência: os participantes já se conhecem, há muito a fazer, existem necessidades urgentes de ação coletiva, mas falta a iniciativa de acionar a Rede. Neste caso, iniciativas de indução à formação de Redes (como a do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, por exemplo) acabam por se tornar o estímulo necessário para dar a partida ao movimento colaborativo.

Em geral, para iniciar uma dinâmica de Rede é preciso realizar dois passos:

- construir um conjunto de objetivos e valores que possam ser compartilhados pelos participantes da Rede;
- identificar, convocar e reunir tais participantes. Ou, no caso de o grupo de participantes já estar mais ou menos definido, empreender a construção do projeto comum compartilhado que orientará as ações da Rede.

6.1. Passos para a formação de Redes

6.1.1. Passo 1

Reunião dos participantes	Para começar o processo de construção de uma Rede o primeiro passo a ser dado é reunir um grupo inicial de participantes. Esse grupo inicial dará origem à Rede, mas, na verdade, já é a Rede numa escala reduzida. Pode-se começar convidando aquelas instituições e pessoas com as quais se mantém uma afinidade de propósitos já identificada: participantes que realizam atividades de relevância dentro da região turística, lideranças conhecidas, profissionais ou instituições representativas do setor (ou, ainda, agentes de outras regiões turísticas com os quais se tenha afinidade). O convite pode ser feito pessoalmente ou por correspondência, mas é sempre bom haver um documento que sirva de referência e explique a proposta.

6.1.2. Passo 2

Definição do propósito	O segundo passo a ser dado pelo grupo que se forma é definir o propósito da Rede. A definição dos objetivos da Rede é um momento especialmente importante, uma vez que são esses objetivos que orientarão o dia-a-dia, a tomada de decisão e a gestão do projeto. Muitas vezes, o propósito já se encontra estabelecido previamente. Contudo, nunca é demais, em qualquer circunstância, definir com precisão o conjunto dos objetivos compartilhados. Primeiro, para que não haja dúvida sobre o que orienta e dá razão de existir à Rede; segundo, para que o propósito possa ser compreendido com facilidade por aqueles que ainda não fazem (mas podem fazer) parte do movimento. Isso quer dizer, na prática, a elaboração de um documento – uma carta de princípios, por exemplo – que expresse o propósito e sirva de referência para a ação.

6.1.3. Passo 3

Pactuação entre os participantes e elaboração do projeto da Rede	Todos devem discutir e entrar em acordo sobre o funcionamento e os objetivos da Rede. Nunca é demais lembrar que esse processo de criação e consolidação de uma Rede é, necessariamente, participativo. A pactuação deve se dar também em relação aos princípios e valores orientadores da ação. Esse é o terceiro passo do processo de constituição da Rede. Tais princípios e valores devem incorporar aqueles que fundamentam a prática das Redes, como a cooperação, a democracia, a ausência de hierarquia, a igualdade, o respeito à autonomia, o respeito à diferença etc. A pactuação é certamente necessária quando se tem em mente qualquer ação concertada mais ampla envolvendo todo o conjunto de participantes. Contudo, quando a ação envolver apenas dois participantes, constituindo, portanto, uma parceria bilateral, ou envolver um grupo pequeno (uma parceria multilateral), o processo de pactuação ocorrerá entre os participantes diretamente envolvidos. O vínculo com a Rede e com os demais atores não se perde com isso. A Rede é uma dinâmica produtiva justamente por permitir a conexão de parcerias individuais ao projeto maior do coletivo. O propósito comum entre os participantes, que fundamenta a Rede, deverá orientar as ações independentes de parceria, produzindo, assim, a união de que o conjunto necessita, sem impedir, contudo, o exercício da autonomia individual. Um dos Módulos Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, que trata da Institucionalização da Instância de Governança Regional, refere-se justamente a essa construção de um pacto entre os participantes da região turística. O momento de estabelecimento de uma Instância de Governança pode ser o mesmo no qual se consolida ou se estabelece a Rede. Ou então, o processo em curso da Rede pode contribuir para fortalecer e consolidar a **Instância de Governança Regional**. No Programa de Regionalização tudo converge para a articulação e a sinergia. O projeto da Rede deve ser resultado de um processo de pactuação entre os atores.

6.1.4. Passo 4

Planejamento e organização das ações	Uma vez que propósito e princípios estejam devidamente pactuados chega um momento em que os participantes da Rede têm a necessidade de "organizar" as suas ações, de forma a potencializar o trabalho de cada um e de obter mais resultados. Surge a necessidade de planejar. Nesse trabalho de planejamento organizacional, os participantes da Rede – seja no âmbito de uma região turística ou num processo inter-regional – estabelecem o que fazer e o modo como irão fazer. Caso necessário, devem definir atividades, processos de tomada de decisão, formas de execução, acompanhamento e avaliação das ações e todo um conjunto de procedimentos que orientarão o funcionamento da Rede. Devem estabelecer os mecanismos de circulação e a troca de informação entre os participantes e a gestão e uso dos recursos. Mais uma vez ressalta-se a importância da pactuação para o bom desenvolvimento do processo. Os participantes devem estabelecer como as tarefas necessárias para alcançar os objetivos deverão se encaixar e se integrar umas às outras. Também devem definir quais serão as atribuições e responsabilidades de cada um dos envolvidos na execução das tarefas. Os participantes precisam estabelecer, ainda, as regras que irão reger os relacionamentos no interior da Rede e, mais especificamente, como se dará a tomada de decisão. Atenção: muitas vezes esse processo nem é necessário. A prática colaborativa resolve e ordena tarefas e formas de relacionamento de modo espontâneo. A Rede pode funcionar de modo muito simples, sem que se torne necessário estabelecer regulamentos para isso. O mais importante é que as pessoas sejam participantes ativas e, sempre que preciso, entrem em acordo sobre o que deve ser feito.

6.1.5. Passo 5

Circulação de informações	Fazer conexões é o mesmo que construir vias de comunicação. Toda ação colaborativa implica troca de informação. A Rede é uma forma de organização com base na ação colaborativa e, por isso, também é uma forma de organização estruturada na circulação de informação. Este é um aspecto determinante. A informação é o alimento da Rede. Sua função, mais do que transportar significados de um lugar a outro, é organizar a ação da Rede. Para ser compatível com o caráter não hierárquico da Rede a comunicação não pode ser de mão única, e a distribuição de informação deve se dar também de forma descentralizada e não linear. Nesse sentido, a comunicação deve ser, potencialmente, de todos com todos. Cada participante é visto, ao mesmo tempo, como receptor e como produtor de informação. Os instrumentos de comunicação utilizados na Rede – informativos, publicações, mensagens eletrônicas, entre outros – devem estar organizados segundo essa perspectiva. A gestão da informação é um elemento estratégico para as Redes.

6.1.6. Passo 6

Animação do trabalho em Rede	*Anima* é uma palavra latina que significa alma. Animar é dar alma, dar vigor, dar vida a uma ação. Portanto, o trabalho de animação consiste no conjunto de ações necessárias para estimular a participação, para dar ânimo e vigor às dinâmicas de conexão e ao relacionamento entre os integrantes. Objetivamente, tudo o que se refere à promoção da participação e da interação é uma ação de animação. Animar é estimular, incentivar, facilitar, propor atividades. A comunicação pode ser entendida também como instrumento de animação, pois a troca de informação mobiliza as pessoas, fornece as bases para uma decisão, produz compromisso e senso de pertencimento, além de orientar a ação. Outra prática da animação é identificar oportunidades de interação e parceria produtiva entre os participantes, verificando-se as afinidades, correspondências e complementaridades entre um participante e outro. Quando se estimula a criação de laços mais efetivos realiza-se o trabalho de animar a Rede. A animação é uma tarefa essencial em processos baseados na participação voluntária, autonomia, cooperação e horizontalidade, como a Rede. Portanto, merece ser tratada como ação de caráter estratégico. Por isso, a Rede constituída deverá contar com um grupo de participantes dedicado à tarefa de animação e de articulação, na forma de um "Núcleo Executivo de Animação".

6.1.7. Passo 7

Monitoria e avaliação da Rede	A monitoria das atividades e a avaliação do processo são elementos importantes da gestão da Rede, especialmente porque a Rede é um processo que se auto-regula. Essa auto-regulação, isto é, a capacidade que a Rede tem de se autogovernar, depende essencialmente do acompanhamento sistemático das atividades e de uma permanente análise dos resultados alcançados. Numa Rede, tal acompanhamento e o trabalho de avaliação ocorrem em dois planos distintos: 1. o projeto da Rede, isto é, o conjunto de atividades e objetivos pactuados pelos atores; 2. a organização da Rede propriamente dita. A monitoria e a avaliação das atividades da Rede não diferem muito da ação de monitorar e avaliar projetos de trabalho, como já é costume nas organizações. Trata-se, neste caso, de verificar o andamento das ações planejadas e de seu cumprimento em função dos objetivos e metas previamente estabelecidos. Assim, a monitoria deverá verificar se as atividades estão se desenvolvendo conforme o cronograma, se as metas estão sendo cumpridas, se os agentes responsáveis realizaram devidamente as suas tarefas etc. Caberá, portanto, aos agentes da região turística, estabelecer a maneira como irão monitorar e avaliar as atividades da Rede, em função do que pactuaram realizar e atingir. Esse trabalho será compatível e proporcional aos desafios auto-impostos pelos próprios participantes da Rede.

Já o acompanhamento e a avaliação da organização, construção e consolidação da Rede terão a própria Rede como objeto de análise. Nesse caso, os itens mais importantes a analisar são precisamente os elementos fundamentais da organização em Rede: a participação, a conectividade, a circulação de informação, a decisão colegiada, a realização de ações conjuntas ou de parcerias bilaterais etc.

Outros aspectos a serem observados são: se a Rede está se expandindo, isto é, se o seu potencial de conectividade está aumentando (quanto mais conexões, melhor) e se os atores que a compõem aumentaram o número e a qualidade dos relacionamentos entre si, o que constitui um modo de indicar um aumento da densidade da Rede, favorecendo a cooperação e tornando a Rede mais produtiva. A Rede deve verificar, ainda, quantas parcerias, entre dois ou mais participantes, foram constituídas e se tornaram produtivas. Esse é um indicador importantíssimo da efetividade da Rede: quanto mais ações colaborativas entre os participantes, melhor.

A Rede deve monitorar também, e em especial, a circulação da informação: a efetividade dos instrumentos de comunicação, a participação nos fóruns de discussão, a quantidade de informações trocadas, entre outros itens. Com relação à quantidade de informações trocadas, nem sempre o volume de informações é o indicador mais confiável. Muitas vezes a quantidade prejudica a qualidade. Melhor é verificar o quanto de informação relevante circula pela Rede e qual é, efetivamente, o uso produtivo dessa informação.

6.2. Instrumentos

A definição do instrumento de comunicação vai depender da realidade de cada região turística. Não importa muito qual o tipo de instrumento: o importante é que ele permita o intercâmbio entre cada um dos participantes.

A comunicação presencial, pessoa a pessoa, é um exemplo de recurso de grande utilidade e de baixa tecnologia que realiza plenamente a função de troca de informação necessária à operação em Rede. Esse recurso é essencial para o aumento da conectividade, para o estabelecimento de confiança e para a construção da colaboração.

Para promover a participação e aprofundar os relacionamentos, o encontro presencial é considerado o principal recurso de animação e comunicação nas Redes.

A criação de espaços de conversação parece ser o modo mais rápido de estimular laços sociais, que produzem vínculos afetivos entre as pessoas, e que

são vitais para o pleno desenvolvimento das Redes. Um bom exemplo são os espaços constituídos em clubes de servidores, onde se iniciam muitos laços de solidariedade.

Além do encontro presencial, as Redes podem utilizar, também, meios de comunicação eletrônicos, como a *internet*. Tais recursos facilitam muito a interlocução entre participantes distantes. Pode-se usar, ainda, o telefone, o *fax*, carros de som, alto-falantes, rádios comunitárias, rádio amadoras, entre outros instrumentos.

São apresentados, a seguir, os principais instrumentos que poderão ser utilizados para promover a conexão entres os participantes da Rede.

6.2.1. Encontros presenciais

Trata-se de reuniões de trabalho com a finalidade de tomada de decisão, de intercâmbio técnico, de manifestação política, de confraternização ou de diversão – são úteis para fornecer aos participantes a oportunidade de estabelecer contatos e conversar. Promover e organizar eventos dessa natureza são ações decisivas para tornar dinâmica a ação coletiva. Quanto mais os protagonistas de uma região turística se encontrarem pessoalmente para trocar idéias ou trabalhar juntos, melhor.

6.2.2. *Internet*

A Rede pode criar uma página/*site* na *internet*. Trata-se do ambiente da Rede na *Web*, na forma de um portal capaz de oferecer alguns serviços e de prover informações sobre a Rede e para ela. O *site* poderá estimular os contatos entre os participantes, por meio de serviços como "procuro e ofereço", ou por meio da publicação de boletins informativos, de relatos de casos e experiências, da divulgação de notícias e documentos, *chat* (sala de bate-papo) etc. Além disso, o *site* abre espaço para constituição de um "fórum de discussão virtual", já que

muitas vezes é difícil para os participantes se encontrarem pessoalmente. Estar na *internet* é útil e, muitas vezes, imprescindível para a Rede e para o contato com as demais pessoas envolvidas com o desenvolvimento do turismo no país.

6.2.3. Fórum de discussão

Trata-se de um instrumento de comunicação eletrônica muito eficiente: é o chamado fórum de discussão virtual, por intermédio do qual um grupo de participantes pode trocar mensagens (*e-mails*) com todos os membros do grupo indiscriminadamente. O fórum simula, num ambiente virtual, a situação de um encontro presencial, no qual todos ouvem o que cada um fala e cada um pode ser ouvido por todos. O fórum de discussão cumpre duas funções importantes para a operação da Rede:

- serve de instrumento de distribuição de notícias;
- possibilita a troca de informações gerenciais e operacionais.

No primeiro caso, todos podem enviar e receber notícias de todos a qualquer hora. O fórum apresenta diversas vantagens em relação aos veículos noticiosos tradicionais, como jornais e boletins informativos: não exige processo industrial linear, é barato, pode circular a qualquer hora e não exige trabalho técnico especializado. Basta que os atores saibam redigir um texto com informações básicas.

No segundo caso, o fórum serve para realizar a interação necessária à execução das tarefas: agendar encontros, distribuir funções, comunicar decisões etc. Uma terceira função do fórum de discussão é permitir o debate de temas e se tornar, de fato, um espaço de construção coletiva.

6.2.4. Ações de “filiação”

É sempre interessante realizar atividades que visem atrair novos agentes para a participação na Rede e, como conseqüência, permitir a ampliação do universo de participantes a serem conectados. Essas ações de conexão ou de filiação têm o objetivo de chamar mais gente para o trabalho de colaboração, pois quanto maior a quantidade e a diversidade dos participantes envolvidos com o objetivo comum melhor para a consolidação dos processos de desenvolvimento das regiões turísticas.

Formulários para preenchimento no *site*, via *e-mail*, nas publicações da Rede ou em folhetos são instrumentos que realizam o cadastramento das pessoas interessadas em participar. O cadastramento dos dados pessoais e/ou

institucionais é o primeiro passo para a adesão à Rede. Basta informar os dados e afirmar: "Quero participar da Rede".

Pequenas "campanhas de filiação" podem ser feitas também nas mais diversas ocasiões: panfletagem (com folhetos para filiação), ou uma banca em eventos da região turística ou do estado, visitas destinadas a apresentar a Rede e obter a filiação de participantes relevantes, apresentações em seminários e encontros técnicos do setor turístico e posterior distribuição de formulários de filiação, além de chamadas, anúncios e reportagens com informações sobre suas atividades na mídia específica do setor.

6.2.5. Ação direta dos animadores da Rede

Perceber e aproveitar as oportunidades de parcerias, tentando transformar as afinidades entre os participantes em embriões de trabalho conjunto, deve ser a principal atividade dos responsáveis pela animação da Rede. Tal ação tem o papel fundamental de potencializar a produtividade e a capacidade criativa, além da vantagem de ter como base procedimentos muito simples.

Oportunidades de parceria são identificadas quando um animador da Rede percebe haver convergência de interesses ou de projeto entre dois ou mais agentes. Isso ocorre quando participantes diferentes fazem trabalhos semelhantes ou que se complementam – por exemplo, dois agentes de ecoturismo que atuam de diferentes maneiras numa mesma região e que poderiam combinar esforços num empreendimento mais arrojado.

A ação do animador, nesse caso, seria, simplesmente, a de apresentar os participantes e de demonstrar a possibilidade concreta de ação conjunta entre eles. Outra possibilidade, nessa mesma linha, é realizar pequenos encontros de apresentação de experiências ou do tipo "rodada de parcerias", em que cada pessoa pode expor o que faz, o que precisa ou o que pode oferecer aos demais. Os participantes, muitas vezes, podem compartilhar recursos ociosos, fazer compras conjuntas para economizar e ter mais poder de barganha, trocar insumos entre si, ou apenas apoiar-se mutuamente, quando necessário.

A animação tem ainda a função de promover ações colaborativas mais amplas, entre todos os participantes da Rede e isso deve ser feito por meio de reuniões ou encontros presenciais, nos quais as pessoas tenham amplas oportunidades de expor idéias, elaborar projetos e tomar decisões. Em todos as circunstâncias, a ação da animação deve se traduzir em propostas, ou seja, deve indicar possibilidades e alternativas de convergência, cooperação, sinergia e combinação de esforços.

Qual o perfil dos animadores de uma Rede?

O animador de uma Rede deverá ser um captador de oportunidades, um empreendedor, alguém com vigor para estimular continuamente o interesse daqueles que já participam, bem como atrair a adesão de novos participantes. Essa pessoa deverá estar comprometida com os objetivos da Rede para ser capaz de favorecer a integração e o relacionamento entre os participantes, incentivar o repasse e a troca de conhecimentos, além de propor atividades de interesse coletivo.

Perfil do animador

- bom comunicador;
- disponibilidade de tempo, interesse, responsabilidade e pontualidade para realizar suas atividades;
- criatividade e liderança;
- capacidade de bom relacionamento com as pessoas.

Os animadores de Rede podem ser profissionais contratados. O ideal é que seja uma equipe em caráter permanente, porém, se não houver condições materiais para tal, poderão exercer a função temporariamente.

6.3. O Sistema de Apoio a Distância do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

O Sistema de Apoio a Distância é um instrumento de disseminação de informações e assessoramento técnico aos processos de desenvolvimento turístico das regiões. Atua em parceria com a Rede Nacional de Regionalização e pode ser considerado como um dos elementos mais importantes para a implementação e o fortalecimento das Redes.

O Sistema é formado por um portal na *internet* e por um *CD-ROM* que apresenta os Módulos Operacionais e Conteúdos Fundamentais do Programa de Regionalização de forma interativa e estimulante. O ambiente do sistema permitirá ainda a sistematização e disseminação das Boas Práticas oriundas do processo de regionalização. Maiores informações sobre o Sistema de Apoio a Distância – SAD podem ser obtidas encaminhando uma mensagem para o endereço eletrônico programa.regionalizacao@turismo.gov.br.

7 O Projeto da Rede Nacional de Regionalização do Turismo

A Rede Nacional de Regionalização do Turismo é um instrumento de troca de informações, experiências e fortalecimento das relações e parcerias entre os diversos agentes envolvidos no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. É uma estratégia de troca de informações que organiza a colaboração dos protagonistas, permitindo a implementação de ações comuns e o estreitamento de parcerias.

A Rede ao estimular e, ao mesmo tempo, dar apoio aos agentes envolvidos com o desenvolvimento das regiões turísticas permite a atuação compartilhada no planejamento e na execução das ações.

Do que foi dito anteriormente, é importante ter em mente que:

A Rede Nacional de Regionalização do Turismo é um instrumento de troca de informações, experiências e fortalecimento das relações e parcerias entre os diversos protagonistas envolvidos no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

7.1. Objetivos

Em conformidade com as Diretrizes Políticas e Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, a Rede Nacional de Regionalização do Turismo tem um objetivo geral e objetivos específicos, conforme explicitado a seguir.

Objetivo Geral

Promover e apoiar a construção de relações e parcerias entre os diversos agentes envolvidos com a regionalização do turismo no Brasil, por meio da troca de experiências e informações e de modo a contribuir para o desenvolvimento ordenado da atividade turística no País.

Objetivos Específicos

- promover o estabelecimento e a consolidação das relações entre os agentes envolvidos no processo de regionalização do turismo nos planos regional, estadual e nacional;
- promover a conexão dos agentes envolvidos com a regionalização do turismo e entre os agentes de todas as regiões turísticas;
- promover a autonomia das regiões turísticas;
- promover a atuação compartilhada e coordenada dos agentes das regiões turísticas no planejamento, gestão e execução das ações do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil;
- estimular a produção de conhecimento sobre a regionalização do turismo no Brasil;
- garantir que o processo de regionalização do turismo perdure por muito tempo;
- apoiar a inventariação e a qualificação da **oferta turística** brasileira;
- propiciar o surgimento de soluções para os problemas comuns e fazer com que elas sejam disseminadas por outros agentes, em outros lugares, facilitando o acesso à inovação e à difusão dos casos de sucesso;
- apoiar o processo de roteirização turística;
- apoiar a qualificação, a promoção e a comercialização de produtos e roteiros.

7.2. Como está estruturada a Rede Nacional de Regionalização do Turismo

As iniciativas de trabalho colaborativo articulado entre os agentes das várias regiões turísticas no Brasil existem mas são iniciativas recentes. O cenário atual mostra pouco intercâmbio entre os participantes. As experiências, de modo geral, mantêm-se isoladas umas das outras, o que impede a ocorrência de sinergia, dificulta a identificação de oportunidades e não promove a troca do conhecimento necessário para a melhoria da competitividade do turismo brasileiro. A falta de contato entre os agentes envolvidos também dificulta a formulação de alternativas sustentáveis para o desenvolvimento dos territórios – e a conseqüente e necessária melhoria das condições de vida de suas populações – com base na atividade turística.

Nesse sentido, o surgimento do trabalho em Rede atende ao propósito do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil de promover dinâmicas de expansão, fortalecimento e consolidação das várias regiões turísticas. Sendo assim, três estratégias compõem o projeto da Rede Nacional de Regionalização do Turismo:

1. a promoção da conectividade entre os diversos agentes envolvidos com a regionalização do turismo;
2. o estímulo à criação de parcerias entre as pessoas envolvidas com a regionalização do turismo;
3. a promoção da troca de informação.

Esses três conjuntos de ações, realizados de forma articulada, em níveis regional e nacional, já conseguiram produzir, inclusive na fase inicial de implantação da Rede, alguns dos resultados previstos. É próprio das dinâmicas de Rede a produção de resultados imediatos logo que os processos de conexão são ativados. Ações colaborativas disseminadas em função da demanda reprimida por articulação e parceria começam a acontecer a partir do momento em que contatos são feitos entre os participantes. Nesse sentido, a estrutura em Rede tem a vantagem de, com certa rapidez, promover o encontro entre a procura e a oferta de bens, serviços e conhecimento.

7.2.1. Primeira estratégia: promover a conectividade

A conectividade é a condição para que os agentes decidam cooperar e trabalhar em Rede.

O levantamento do total de agentes envolvidos nos processos de regionalização do turismo no Brasil começou por ocasião da elaboração do Mapa da Regionalização do Turismo que mostra as regiões turísticas brasileiras. Atualmente, muitos dos participantes, com atuação direta nessas regiões, são conhecidos e estão identificados. São órgãos governamentais nas três esferas, ONGs, instituições de ensino, representações de classe, representações empresariais, instituições do Sistema "S", fóruns e colegiados, entre outros. Alguns já mantêm relacionamentos com outros agentes, seja na esfera regional (dentro da região turística específica) seja na esfera estadual, seja na esfera nacional, interestadual ou inter-regional. Também praticam ações colaborativas bilaterais ou multilaterais. Entretanto, um contingente muito

grande dos atuais protagonistas envolvidos na regionalização do turismo não mantém contato sistemático com seus pares.

A primeira estratégia da Rede visa à realização de ações sistemáticas de promoção de contatos entre os vários participantes, uma vez que, para que haja colaboração, antes é necessária a existência de conexões entre esses agentes. A conectividade é a condição para que os agentes decidam cooperar e trabalhar em Rede.

Deste modo, a Rede irá promover – por meio de encontros presenciais, instrumentos de comunicação e ações de animação – a integração desses participantes. Ressalta-se que o intuito é aumentar a densidade de conexões e a extensão da Rede, isto é, aumentar o número de relações entre os agentes envolvidos, além de expandir o número de participantes com os quais se pode estabelecer alguma relação produtiva.

As ações desenvolvidas em todos os Módulos Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil já contribuem para essa estratégia de promoção da conectividade e podem ser articuladas, de forma direta, com a construção da Rede.

É necessário lembrar também que a Rede constitui um processo transversal que está presente em todas as fases do Programa. Para citar um exemplo, basta mencionar o Módulo Operacional 1 – Sensibilização cujas tarefas principais são a identificação e o envolvimento dos protagonistas. A implementação do Programa contribui para aproximar – isto é, conectar – um bom número de agentes locais significativos. Espera-se que do contato feito surja uma colaboração e, se for do interesse das partes, uma parceria. Onde houver possibilidade de promover conexões haverá uma ação da Rede para que isso ocorra.

7.2.2. Segunda estratégia: estimular o trabalho conjunto e a construção de parcerias

Este segundo conjunto de ações é derivado da primeira estratégia mas tem como objeto as relações já constituídas, os contatos estabelecidos, as conexões já efetivadas. A segunda estratégia da Rede visa ao fortalecimento das relações, por meio da promoção de trabalho conjunto e de parcerias, para tornar a conectividade produtiva.

A estratégia que induz à colaboração aprofunda a ação da primeira estratégia: visa, agora, promover o contato dos projetos e trabalhos executados pelos participantes com os projetos e trabalhos executados pelos demais agentes. Trata-se da promoção do encontro entre projetos individuais, de forma a estimular sua articulação e combinação, para obter a sinergia e a ampliação ou extensão de seu impacto.

O público-alvo imediato dessa estratégia que induz à colaboração é o conjunto dos participantes envolvidos no processo de regionalização que já se conhecem, já mantêm contato, mas que não trabalham juntos efetivamente. Existe enorme potencial para o exercício de ações colaborativas entre eles e, muitas vezes, elas não ocorrem por mera desinformação sobre o trabalho de cada um.

Essa estratégia prevê também como recurso a realização de encontros presenciais. O que muda é a abordagem, centrada na animação e na articulação. Esses animadores serão membros da Rede dotados da função especial de "animadores de parceria", voltados para promover resultados concretos no âmbito de relacionamentos com potencial produtivo ainda não realizado. Sua atividade regular será perceber e aproveitar as oportunidades de parceria e transformar as afinidades entre os participantes em embriões de trabalho conjunto.

O público-alvo imediato dessa estratégia de indução à colaboração é o conjunto dos agentes envolvidos no processo de regionalização que já mantêm contato, mas não trabalham juntos efetivamente.

Os demais Módulos Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo também mantêm forte ligação com essa estratégia, na medida em que as respectivas ações já se pautam, em grande parte, na perspectiva da integração dos agentes e no fomento à sua articulação. Como exemplo, pode-se citar o Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional que tem como objetivos, entre outros, "mobilizar parceiros regionais" e "integrar as ações intra-regionais e interinstitucionais". A mesma vocação para a integração e a articulação aparece em outros Módulos Operacionais, notadamente naquele que se refere à "Promoção e Apoio à Comercialização", que tem como uma de suas estratégias a formação de Redes.

7.2.3. Terceira estratégia: promover e apoiar a troca de informação

A execução das duas estratégias já descritas só é possível se houver troca de informação entre os agentes. A realização de um contato – resultado da primeira estratégia – é minimamente troca de informação. Uma parceria – resultado da segunda estratégia – é, no mínimo, troca sistemática de informação. Esse terceiro conjunto de ações, não só tem o objetivo de dar suporte às outras estratégias, como também contribui para realizar os demais resultados esperados pelo projeto da Rede quanto aos próprios objetivos do Programa de Regionalização do Turismo: desenvolvimento das regiões turísticas, acesso a mercados, inovação etc.

A produção e a distribuição de informação são elementos fundamentais para o desenvolvimento de projetos de qualquer natureza e podem ser considerados como um objetivo por si só dada a sua capacidade de agregar valor.

A Rede, portanto, disponibiliza informações, bem como instrumentos para viabilizar a troca bilateral ou multilateral de informações.

Nesse sentido, a difusão de informação estrutura todo o projeto da Rede. Um conjunto de instrumentos deverá ser implementado para promover e dar condições para que inúmeras informações possam circular entre os agentes, de forma a contemplar suas demandas específicas por conhecimento, notícias, dados e metodologias e atender às suas variadas necessidades de intercâmbio. A Rede, portanto, disponibilizará informações, bem como instrumentos para viabilizar a troca bilateral ou multilateral de informações.

A Rede Nacional de Regionalização do Turismo manterá, pelo menos, os seguintes instrumentos de informação:

1. **página na internet** – contém um conjunto de ferramentas capazes de atender à demanda diversificada por informação no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo;
2. **fóruns de discussão** – ferramenta de troca de informação via *e-mail*, por meio da qual todos podem se comunicar entre si;
3. **boletim informativo eletrônico** – publicação periódica que veiculará um conjunto selecionado de informações da Rede e para ela;
4. **encontros presenciais** – momentos em que a troca de informação ocorrerá

de forma fluida e espontânea por meio dos contatos face a face entre os participantes.

O Módulo 6 do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, "Sistema de Informações Turísticas" tem, com essa estratégia – e com o próprio projeto de Rede, que é parte do Módulo – uma relação estreita, uma vez que se fundamenta também na difusão de informação. Ações referidas nesse Módulo são naturalmente poderosos reforços para a Rede: "um conjunto de instrumentos e estratégias (...) para facilitar a comunicação: boletins (impressos e digitais), grupos de discussão, *e-mails*, encontros presenciais, correspondências regulares, eventos, visitas de campo, teleconferências, programas radiofônicos, TV, jornais e filmes institucionais, e outros tantos que a criatividade permitir".

7.3. O Núcleo Executivo de Animação da Rede Nacional de Regionalização do Turismo

O que é o Núcleo Executivo de Animação e qual o seu papel?

Trata-se de um grupo de agentes dedicados à tarefa de articular e de animar a Rede Nacional de Regionalização do Turismo.

O Núcleo Executivo de Animação, além de responsável pela execução direta das estratégias e ações previstas no projeto da Rede, tem como função principal promover a articulação entre os participantes, atendendo simultaneamente às estratégias de promoção da conectividade e de indução à formação de parcerias.

A atenção do Núcleo Executivo de Animação deve estar voltada principalmente para as seguintes ações:

- promover o encontro entre os participantes da Rede;
- promover o encontro entre os respectivos projetos e iniciativas dos participantes da Rede que apresentam compatibilidades e afinidades evidentes;
- promover a distribuição de informação relevante para aqueles que delas necessitam;
- identificar oportunidades de parcerias bilaterais ou multilaterais;
- identificar oportunidades de trabalho coletivo, mobilizações e ações concertadas da Rede;
- gerenciar a produção do boletim informativo;
- animar e moderar os debates nos grupos de discussão;
- gerenciar a manutenção e atualização da página da Rede na *internet*.

A constituição de um grupo de participantes com essa dedicação na Rede Nacional de Regionalização do Turismo, assim como nas Redes locais, regionais ou de maior escala, pode dar impulso considerável à produtividade. Isso porque, além de cumprir papel executivo facilitando a implementação das ações, o grupo cuidará do estímulo diário ao trabalho em parceria por estar próximo dos demais agentes e viver com eles o dia-a-dia da Rede. Nas regiões turísticas, esse grupo pode ser voluntário ou pode manter pessoal contratado para desempenhar essas atividades.

7.4. Quem participa da Rede Nacional de Regionalização do Turismo

O conjunto dos agentes capazes de atuar na Rede Nacional de Regionalização do Turismo inclui todos aqueles que, de forma direta ou indireta, podem contribuir, na medida de suas capacidades específicas, para o desenvolvimento das regiões turísticas brasileiras. São representantes da esfera institucional ou profissional, de caráter empresarial, governamental ou civil, em níveis municipal, regional estadual ou nacional. Pode-se relacionar, entre outros:

- representantes do Ministério do Turismo e do Instituto Brasileiro do Turismo –EMBRATUR;
- membros das instituições do **Conselho Nacional de Turismo** e de suas **Câmaras Temáticas**;
- representantes dos órgãos do Governo Federal, como ministérios (ex.: Ministérios do Meio Ambiente, da Cultura, das Cidades, dos Transportes, da Integração Nacional etc.), autarquias (ex: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN etc);
- representantes do **Fórum Nacional dos Secretários** e **Dirigentes Estaduais de Turismo**;
- representantes dos Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades Federadas e dos **Fóruns Estaduais de Turismo**, assim como das Câmaras Temáticas Estaduais;
- representantes das Secretarias Estaduais do Meio Ambiente e de Cultura;
- representantes das Instâncias de Governança Regionais (onde existir);
- representantes dos Órgãos Municipais de Turismo e dos Colegiados Locais;
- representantes do Sistema "S" (SEBRAE, SENAC, SESC, SENAI, SENAR e SESCOP);
- membros de organizações não governamentais e outras entidades da sociedade civil;
- lideranças comunitárias;
- docentes de instituições públicas e privadas de ensino técnico e superior, especialmente da área de turismo (**Fórum Nacional dos Cursos de Graduação em Turismo e/ou Hotelaria**);

- representantes dos Bacharéis em Turismo (Associação Brasileira dos Bacharéis em Turismo – ABBTUR) e dos estudantes de instituições públicas e privadas de ensino técnico e superior, especialmente da área de turismo;
- representantes dos empresários e empreendedores do mercado turístico;
- profissionais autônomos;
- ONGs e OSCIPs.

Naturalmente, a lista apresentada anteriormente não pretende limitar ou esgotar os tipos de agentes capazes de integrar as dinâmicas colaborativas no âmbito das regiões turísticas. Deve servir apenas como referência do potencial não realizado de articulações e trabalho conjunto à disposição dos projetos regionais de Rede. De todo modo, bastaria que parte dos agentes relacionados, seja no nível local, seja nos níveis regional ou nacional, desenvolvesse algumas poucas ações de conexão e de cooperação mais sistemáticas para que os resultados da Rede aparecessem de imediato e com nitidez revelando toda a capacidade empreendedora e o poder de transformação das regiões turísticas brasileiras.

7.5. Como participar da Rede Nacional de Regionalização do Turismo

Há, pelo menos, três maneiras de participar da Rede Nacional de Regionalização do Turismo.

A primeira é entrar para a Rede no âmbito da região turística ou do estado. A participação de cada pessoa interessada em desenvolver sua região é fundamental para fortalecer e dar legitimidade ao processo, aumentar a troca de informações, ampliar o nível de colaboração e relacionamento, aumentar a diversidade. Participar da Rede em âmbito regional ou estadual significa aumentar o potencial de oportunidades, de inovação e de realização da própria região turística.

Para participar de uma Rede regional basta entrar em contato com os agentes envolvidos com o processo na região, em especial os agentes participantes da Instância de Governança Regional (se houver). Em âmbito estadual, sugere-se entrar em contato com o Órgão Oficial de Turismo da UF.

A segunda maneira de participar é conectar-se diretamente com a Rede Nacional de Regionalização. Essa é uma forma de aumentar a conexão da região turística com outras regiões turísticas e com o próprio Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. A troca de informações em nível nacional pode divulgar as boas práticas, os aprendizados e os casos de sucesso e promover sua aplicação em outras regiões.

Ainda dentro desse segundo modo é possível contatar a equipe do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil por meio do Portal Brasileiro do Turismo (http://www.turismo.gov.br/regionalizacao). Após o cadastro, o participante poderá usufruir de todas as ferramentas disponibilizadas no Portal, inclusive participar do fórum de discussão virtual da Rede, e enviar notícias e experiências.

Finalmente, há ainda uma terceira maneira de participar...

A terceira maneira de participar é iniciar – ou ajudar a iniciar – a construção da Rede em níveis regional, inter-regional e/ou estadual. Para isso, é preciso seguir os passos indicados neste documento: identificar e convocar outros agentes que tenham o mesmo interesse no desenvolvimento da região turística e construir, com eles, o projeto da Rede. Qualquer pessoa ou instituição tem capacidade de propor a constituição da Rede, articular o grupo inicial, construir um conjunto de objetivos e valores compartilhados e executar ações de colaboração coletiva.

Para tanto, basta iniciar um contato com aqueles agentes que já estão conectados e apresentar-lhes a idéia de fazer a Rede. A leitura coletiva deste Caderno pode ser um bom começo.

7 Fontes de consulta

BRASIL, Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: Diretrizes Políticas – 2003-2007: Diretrizes, Metas e Programas**. Brasília: Ministério do Turismo, 2003.

_____. **Plano Nacional do Turismo 2007/2010**: **Uma Viagem de Inclusão**. Brasília, 2007

_____. **Programa de Regionalização do Turismo: Diretrizes Políticas – Roteiros do Brasil**. Brasília: Ministério do Turismo, 2004.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo: Diretrizes Operacionais – Roteiros do Brasil**. Brasília: Ministério do Turismo, 2004.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida – Uma nova compreensão científica dos sistemas vivos.** São Paulo: Cultrix/Amana-Key, 2001.

_____. **As conexões ocultas – ciência para uma vida sustentável**. São Paulo: Cultrix/Amana-Key, 2002.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em Rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

MANCE, Euclides. **A revolução das Redes. A colaboração solidária como alternativa pós-capitalista à globalização atual**. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. **Redes de colaboração solidária – Aspectos econômico-filosóficos: complexidade e libertação**. Petrópolis: Vozes, 2002.

MARTINHO, Cássio. **Redes: uma introdução às dinâmicas da conectividade e da auto-organização**. Brasília: WWF Brasil, 2003, 164 p.

_____. Algumas palavras sobre Rede. *In*: SILVEIRA, Caio Márcio Silveira e REIS, Liliane da Costa (orgs). **Desenvolvimento local: dinâmicas e estratégias**, Rio de Janeiro: Rede DLIS, 2001.

_____. O projeto das Redes – horizontalidade e insubordinação. *In*: **Aminoácidos, nº 2**, Brasília: AED, 2001.

_____. A Rede como fábrica de possibilidades. *In*: **Aminoácidos, nº 5**, Brasília: AED, 2003.

MELUCCI, Alberto. **A invenção do presente – Movimentos sociais nas sociedades complexas**. Petrópolis: Vozes, 2001.

Glossário

Câmara Temática – forma de agrupamento por temas das instituições que compõem o Conselho Nacional do Turismo com o objetivo de identificar e discutir os problemas do setor, a fim de encaminhar e propor ações.

Colegiado Local – organização representativa dos poderes público e privado e da sociedade de um município, com o papel de apoiar o órgão municipal de turismo na coordenação do processo de regionalização em âmbito local.

Conselho Nacional de Turismo – órgão colegiado de assessoramento superior, estruturado em Câmaras Temáticas, integrante da estrutura básica do Ministério do Turismo, que tem como atribuição, dentre outras, a proposição de ações objetivando a democratização das atividades turísticas para a geração de emprego e renda e a redução das desigualdades regionais.

Destino turístico – é o local, cidade, região ou país para onde se movimentam os fluxos turísticos.

Fórum Estadual de Turismo – entidade de caráter propositivo, consultivo e mobilizador que visa à integração de todas as instituições que compõem a cadeia produtiva do turismo, em cada Unidade da Federação (UF). Dentre outras funções é responsável por apoiar o órgão oficial de turismo das UFs na coordenação do processo de regionalização do turismo, em âmbito estadual.

Fórum Nacional dos Cursos de Graduação em Turismo e/ou Hotelaria – entidade que representa os cursos superiores de Turismo e/ou Hotelaria do Brasil.

Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo – colegiado formado pelos Secretários de Estado de Turismo ou presidentes de órgão estaduais de turismo que se reúnem, de forma voluntária e informal, para deliberar sobre os temas relevantes do turismo nacional, incorporando as demandas estaduais, regionais e nacionais, trazendo para o debate o pensamento e a ação do executivo estadual e dos Conselhos e Fóruns Estaduais na gestão do turismo, constituindo-se num bloco de expressão técnica e política. Atua, junto com o Conselho Nacional do Turismo, como órgão de assessoramento ao Ministério do Turismo na elaboração e implantação do

Plano Nacional do Turismo e na discussão dos principais programas e projetos do turismo brasileiro.

Instância de Governança Regional – organização representativa dos poderes público e privado, da sociedade e dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar, acompanhar e gerir o processo de regionalização do turismo na região turística. Pode ser um Conselho, um Fórum, uma Associação, um Comitê.

Oferta turística – conjunto de atrativos turísticos, serviços e equipamentos e toda infra-estrutura de apoio ao turismo de um determinado destino turístico, utilizados em atividades designadas turísticas.

Produto turístico – conjunto de atrativos, equipamentos e serviços turísticos, acrescido de facilidades, ofertado de forma organizada por um determinado preço. Rotas, roteiros e destinos turísticos podem se constituir em produtos turísticos, por exemplo.

Rede – é uma iniciativa voltada para o desenvolvimento da cultura associativa e participativa, muitas vezes já existente na comunidade, embora nem sempre percebida. Seu maior desafio é fortalecer a capacidade de relacionamento do ser humano com seus semelhantes, incentivando a troca produtiva.

Região turística – é o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território delimitado para fins de planejamento e gestão. Assim, a integração de municípios de um ou mais estados, ou de um ou mais países, pode constituir uma região turística.

Roteiro turístico – é o itinerário caracterizado por um ou mais elementos que lhe conferem identidade, definido e estruturado para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização turística.

Serviços e equipamentos turísticos – conjunto de serviços, edificações e instalações indispensáveis ao desenvolvimento da atividade turística e que existem em função desta. Compreendem os serviços e os equipamentos de hospedagem, alimentação, agenciamento, transporte, para eventos, de lazer etc.

BRASIL

IBAM

Ministério do
Turismo

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Conteúdo Fundamental
TURISMO E SUSTENTABILIDADE

ROTEIROS DO
Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Ministério do Turismo
Secretaria Nacional de Políticas de Turismo
Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Coordenação Geral de Regionalização

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

CONTEÚDO FUNDAMENTAL

TURISMO E SUSTENTABILIDADE

Brasília, 2007

Presidente da República Federativa do Brasil
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministra do Turismo
Marta Suplicy

Secretário-Executivo
Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho

Secretário Nacional de Políticas de Turismo
Airton Pereira

Diretora do Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Tânia Brizolla

Coordenadora Geral de Regionalização
Ana Clévia Guerreiro Lima

Coordenadora Geral de Segmentação
Jurema Camargo Monteiro

Coordenadora Geral de Informação
Isabel Cristina da Silva Barnasque

Coordenador Geral de Serviços Turísticos
Ricardo Martini Moesch

2007, Ministério do Turismo

Todos os direitos reservados.

Coordenação e Execução
Ministério do Turismo

Impresso no Brasil – Printed in Brazil.

1ª Edição
Distribuição gratuita.
Tiragem: 1.000 exemplares

Ministério do Turismo
Esplanada dos Ministérios, Bloco U, 2º andar.
70.065-900 – Brasília-DF
www.turismo.gov.br

Impresso em papel 100% reciclado

Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)

B823p Brasil. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização.
Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Turismo e Sustentabilidade/ Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. – Brasília, 2007.
126 p. : il.

Inclui Glossário, Fontes de Consulta e Anexos.

1. Gestão do Turismo – Brasil. 2. Desenvolvimento sustentável. 3. Políticas Públicas. I. Título. II. Título: Turismo e Sustentabilidade

CDU 380.81(81):[330.36+332.14]

FICHA TÉCNICA

EQUIPE MINISTÉRIO DO TURISMO

Coordenação Geral:	Tânia Brizolla
Coordenação Técnica:	Benita Maria Monteiro Mueller Rocktaeschel
Equipe Técnica:	Bárbara Short Bruno Wendling Cristiano Borges Daniele Velozo Diego Garcia Flávio Braúna Lara Franco Leonardo Brant Marcelo Abreu Marcos Gislon Nicole Facuri Sáskia Lima Sônia Dias Taiana Paludo Walber Guimarães Wilken Souto
Coordenação de Programação Visual:	Isabel Barnasque

EQUIPE INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – IBAM

Supervisão:	Mara D. Biasi Ferrari Pinto
Coordenação Geral:	Alexandre Carlos de Albuquerque Santos
Coordenação Executiva:	Pedro Nogueira Gonçalves Diogo
Equipe Técnica:	Dora Appelbaum Patrícia Azevedo Gustavo Rabello Ieda Venturini Josué Setta Kátia Silva Norma Martini Moesch Rodrigo Marchesini
Projeto Gráfico:	Paulo Felicio
Ilustração:	Aliedo Kammar
Revisão de Texto:	Cláudia Ajuz

CONSULTORIA CONTRATADA

Antônio Cezar Fortes –
Versão preliminar do Documento Técnico "Sustentabilidade Econômica" que subsidiou a presente publicação.

Sônia Kinker –
Versão preliminar do Documento Técnico "Sustentabilidade Ambiental" que subsidiou a presente publicação

Tânia Montoro –
Versão preliminar do Documento Técnico "Sustentabilidade Sociocultural" que subsidiou a presente publicação.

COLABORAÇÃO

Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades Federadas por meio dos Interlocutores Estaduais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

APOIO

Conselho Nacional de Turismo – Câmara Temática de Regionalização do Turismo

PARCEIROS

Confederação Nacional do Comércio – CNC
Serviço Social do Comércio – SESC Nacional
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC Nacional
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE Nacional
Ministério do Meio Ambiente – MMA

Secretaria Nacional de Políticas de Turismo

Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico

Coordenação Geral de Regionalização

http://www.turismo.gov.br

http://www.turismo.gov.br/regionalizacao

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Apresentação

O modelo de gestão descentralizada do turismo, implantado no País pelo Ministério do Turismo apoiado por seus colegiados parceiros, proporciona que cada Unidade Federada, região e município busque suas próprias alternativas de desenvolvimento, de acordo com suas realidades e especificidades. O que propõe o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil são diretrizes políticas e operacionais para orientar o processo do desenvolvimento turístico, com foco na regionalização.

Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade.

Diante disso, o que se espera é que cada região turística planeje e decida seu próprio futuro, de forma participativa e respeitando os princípios da sustentabilidade econômica, ambiental, sociocultural e político-institucional. O que se busca com o Programa de Regionalização do Turismo é subsidiar a estruturação e qualificação dessas regiões para que elas possam assumir a responsabilidade pelo seu próprio desenvolvimento, possibilitando a consolidação de novos roteiros como produtos turísticos rentáveis e com competitividade nos mercados nacional e internacional. Para tanto é necessário perceber o turismo como atividade econômica capaz de gerar postos de trabalho, riquezas, promover uma melhor distribuição de renda e a inclusão social.

Para que o Brasil possa estruturar e qualificar suas regiões é necessário o envolvimento direto das comunidades receptoras. São elas que protagonizarão essa história. Todo esse movimento se traduz na capacidade de atuação mútua do cidadão brasileiro, o qual deve perceber-se parte fundamental desse processo.

O que se apresenta nos "Cadernos de Turismo" são direcionamentos para promover o desenvolvimento regionalizado como estratégia de agregação de valores do cidadão, de sua cultura, de suas produções, de seus saberes e fazeres, propiciando a integração de todos os setores econômicos e sociais em prol de um objetivo comum: melhorar a qualidade de vida das populações receptoras e dinamizar a economia do País.

Marta Suplicy
Ministra de Estado do Turismo

Apresentação Técnica

Com o intuito de promover o desenvolvimento das regiões turísticas do Brasil, o Ministério do Turismo elaborou documentos técnico-orientadores com o passo a passo para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Dessa forma, cada região pode identificar o seu estágio de desenvolvimento e começar a implementar as diretrizes da regionalização do turismo. Os documentos técnico-orientadores foram adaptados para uma linguagem mais simples e são apresentados, agora, como os Cadernos de Turismo, de forma a facilitar a compreensão de todos os envolvidos no processo de desenvolvimento da atividade turística regionalizada. Além da linguagem didática, os Cadernos apresentam Fontes de Consulta e Glossário, cujas palavras que o compõem encontram-se, ao longo do texto, destacadas na mesma cor do Caderno.

Esta coleção é composta por treze cadernos, descritos abaixo, sendo um para cada Módulo Operacional do Programa e quatro relativos a assuntos que irão subsidiar a implementação desses Módulos:

I – Introdução à Regionalização do Turismo;

II – Módulo Operacional 1 – Sensibilização;

III – Módulo Operacional 2 – Mobilização;

IV – Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional;

V – Módulo Operacional 4 – Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VI – Módulo Operacional 5 – Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VII – Módulo Operacional 6 – Sistema de Informações Turísticas do Programa;

VIII – Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística;

IX – Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização;

X – Módulo Operacional 9 – Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa;

XI – Ação Municipal para a Regionalização do Turismo;

XII – Formação de Redes;

XIII – Turismo e Sustentabilidade.

Os Cadernos de Turismo apresentam os passos para que os municípios das regiões turísticas brasileiras se organizem com base nos princípios da sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional e destaca os benefícios que a regionalização e a consolidação de roteiros turísticos oferecem ao turismo brasileiro.

As orientações contidas nesta coleção possibilitarão o alcance dos objetivos propostos pelo Programa de Regionalização do Turismo, tais como: a integração e cooperação entre os municípios, a ampliação e qualificação do mercado de trabalho, o aumento do tempo de permanência e do gasto médio do turista na região. A regionalização impulsiona uma melhor distribuição de renda, promove a inclusão social e possibilita a participação, no planejamento regional, dos municípios que não são dotados de potencial relevante para o turismo, fazendo com que eles busquem sua agregação no processo de desenvolvimento do turismo, por meio de suas potencialidades, peculiaridades e capacidade produtiva.

Este Caderno apresenta os princípios fundamentais em que se apóia o conceito de Sustentabilidade nos âmbitos ambiental, sociocultural, econômico e político-institucional. Destaca o papel da atividade turística no desenvolvimento local e regional e os impactos causados pelo turismo. Descreve, também, bons exemplos de experiências heterogêneas e diversas, em âmbito regional, que buscam potencializar a sustentabilidade no turismo brasileiro.

Sumário

1. Introdução 14

2. Conceitos e princípios fundamentais 16

3. Os aspectos da sustentabilidade turística 28

4. O papel da atividade turística no desenvolvimento do turismo sustentável 46

5. Sistema de gestão do turismo sustentável 64

6. Como promover a sustentabilidade no turismo regional 87

7. Competências dos principais envolvidos no processo de desenvolvimento do turismo sustentável 97

Fontes de consulta 101

Anexos 110

Glossário 124

O *Ethos* que cuida

Quando amamos, cuidamos; e quando cuidamos, amamos. Por isso, o *ethos* que ama se completa com o *ethos* que cuida. O "cuidado" constitui a categoria central do novo paradigma de civilização que forceja por emergir em todas as partes do mundo. A falta de cuidado no trato da natureza e dos recursos escassos, a ausência de cuidado com refe¬rência ao poder de tecnociência, que construiu armas de destruição em massa e de devastação da biosfera e da própria sobrevivência da espécie humana, nos está levando a um impasse sem precedentes. Ou cuidamos ou perecemos. O cuidado assume uma dupla função: de prevenção de danos futuros e de regeneração de danos passados. O cuidado possui esse condão: reforçar a vida, zelar pelas condições físico-químicas, ecológicas, sociais e espirituais que permitem a reprodução da vida e de sua ulterior evolução. O correspondente ao cuidado em termos políticos é a "sustentabilidade", que visa a encontrar o justo equilíbrio entre o benefício racional das virtualidades da Terra e sua preservação para nós e as gerações futuras. Talvez aduzindo a fábula do cuidado, conservada por Higino (17 d.C.), bibliotecário de César Augusto, entendamos melhor o significado do *ethos* que cuida.

"Certo dia, Cuidado tomou um pedaço de barro e moldou-o na forma do ser humano. Nisso apareceu Júpiter e, a pedido de Cuidado, insu¬flou-lhe espírito. Cuidado quis dar-lhe um nome, mas Júpiter lho proibiu, querendo ele impor o nome. Começou uma discussão entre ambos. Nisso apareceu a Terra, alegando que o barro é parte de seu corpo e que, por isso, tinha o direito de escolher um nome. Gerou-se uma discussão generalizada e sem solução. Então todos aceitaram chamar Saturno, o velho deus ancestral, para ser árbitro. Este tomou a seguinte sentença, considerada justa: Você, Júpiter, deu-lhe o espírito: receberá o espírito de volta quando essa criatura morrer. Você, Terra, que lhe forneceu o corpo, receberá o corpo de volta, quando essa criatura morrer. E você, Cuidado, que foi o primeiro a moldar a criatura, acompanhá-la-á por todo o tempo em que viver. E como vocês não chegaram a nenhum consenso sobre o nome, decido eu: chamar-se-á homem, que vem de húmus, que significa terra fértil".

Essa fábula está cheia de lições. O cuidado é anterior ao espírito infundido por Júpiter e anterior ao corpo emprestado pela Terra. A concepção corpo-espírito não é, portanto, originária. Originário é o cuidado, "que foi o primeiro a moldar o ser humano". O Cuidado o fez com "cuidado", zelo e devoção, portanto, com uma atitude amorosa. Ele é anterior, o a *prior*i ontológico que permite ao ser humano surgir. Essas dimensões entram na constituição do ser humano. Sem elas não se é humano. Por isso se diz que o "cuidado" acompanhará o ser humano "por todo o tempo em que viver". Tudo o que fizer com cuidado será bem feito.

O *ethos* que cuida e ama é terapêutico e libertador. Sana chagas, desanuvia o futuro e cria esperança. Com razão diz o psicanalista Rollo May: "Na atual confusão de episódios racionalistas e técnicos, perdemos de vista o ser humano. Devemos voltar humildemente ao simples cuidado. É o mito do cuidado, e somente ele, que nos permite resistir ao cinismo e à apatia, doenças psicológicas de nosso tempo".

Leonardo Boff

1 Introdução

Seja bem-vindo ao Caderno Turismo e Sustentabilidade.

Este Caderno tem como objetivo oferecer as bases para a elaboração, implementação, gestão e acompanhamento de políticas públicas na área de turismo, levando em consideração a necessidade de que tais políticas sejam realizadas com sustentabilidade. Sua finalidade é a de orientar as reflexões e as ações de profissionais, gestores, agentes governamentais e atores sociais envolvidos com a atividade turística, buscando harmonizar a força e o crescimento do mercado com uma melhor distribuição da riqueza.

Os eixos orientadores deste Caderno são os princípios do Plano Nacional de Turismo 2007/2010 "Uma viagem de Inclusão" (PNT), que entende o turismo como fator de construção da cidadania e da integração social. A economia, pensada de forma isolada, passa a ser compreendida como um dos vetores da promoção do desenvolvimento sustentável, que deve levar em conta os aspectos sociais, culturais e ambientais.

A atividade turística deve democratizar-se e humanizar-se, devendo ser acessível a todos, pois deve ser entendida como um direito de todos.

Todas as dimensões da realidade (econômica, social, cultural e histórica) devem ser contempladas pelas políticas públicas ligadas ao turismo. O Ministério do Turismo tem empreendido um grande esforço nesse sentido, com a delimitação e o ordenamento dos diversos **segmentos do turismo**. Este Caderno pretende subsidiar todos esses segmentos, na medida em que toda atividade turística deve ter, como princípio, a sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional.

O PNT implementado no período de 2003-2007 modificou significativamente os rumos das políticas públicas de incentivo ao turismo. Com a sua criação, abriu-se um amplo diálogo nacional com a participação de todos os atores

envolvidos com a atividade turística. O desafio era enorme e a solução foi convocar todos os interessados no desenvolvimento da atividade e criar um novo mapa turístico no Brasil, priorizando o surgimento de uma nova organização espacial dos **destinos turísticos**, assim como uma gestão descentralizada dos mesmos.

A ampla participação dos atores ligados ao turismo permitiu, à época, a elaboração do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, que tem como objetivo promover o desenvolvimento sustentável do turismo, de forma regionalizada, no Brasil. Esse programa representa um modelo de gestão coordenada, integrada e descentralizada de política pública para diversificar, ampliar e estruturar a **oferta turística** brasileira.

O fortalecimento da regionalização do turismo no País reforça a participação dos governos municipais e estaduais no planejamento e gestão da atividade, garantindo articulação e integração ao planejamento turístico das diversas esferas de governo.

O conceito de sustentabilidade deve ser entendido como princípio fundamental na reformulação do planejamento turístico nacional. Face à sua relevância como elemento orientador do modelo de desenvolvimento turístico desejado. As relações entre turismo e sustentabilidade devem ser abordadas por meio dos princípios que norteiam o entendimento dos seus distintos campos. Para o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, esses princípios são os seguintes:

- sustentabilidade ambiental;
- sustentabilidade econômica;
- sustentabilidade sociocultural;
- sustentabilidade político-institucional.

Neste Caderno serão fornecidas reflexões e orientações que possam contribuir para o aprimoramento das ações no campo do turismo, a partir de uma visão global de suas possibilidades, riscos, limites e tendências, associando os quatro princípios acima citados e visando alcançar o desenvolvimento com sustentabilidade.

2 Conceitos e princípios fundamentais

Na execução do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, uma importante mudança de comportamento deve ser considerada em todas as fases de sua implementação.

Vejamos que modificação é essa.

Segundo a Organização Mundial do Turismo (1999), a motivação e a conduta dos turistas se caracterizam, cada vez mais intensamente, pelo crescimento da seletividade ao escolher o destino, da sensibilidade pelo meio ambiente e cultura locais e pela exigência de qualidade da experiência.

Essa mudança de atitude torna ainda mais importante o entendimento da sustentabilidade.

2.1. Contextualizando a sustentabilidade

O que podemos entender por sustentabilidade?

Sustentabilidade tem a ver com sustentável, durável. É aquilo que se sustenta por muito tempo. A partir da década de 1960, um novo conceito de desenvolvimento começou a se consolidar, verificando-se desde então uma maior preocupação da comunidade internacional com os limites do desenvolvimento econômico do planeta. Esse desenvolvimento está diretamente relacionado ao modelo de consumo vigente, aos efeitos negativos da acumulação e do desperdício, e aos riscos da degradação do meio ambiente[1].

[1] Tal preocupação foi o tema principal de documentos importantes, como o relatório "Limites do Crescimento" do Clube de Roma (1971), a Conferência Mundial de Estocolmo (1972), o relatório "Nosso Futuro Comum" (1987), a Agenda 21 da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro (1992) e a Conferência Mundial Rio +10, em Johannesburgo (2002).

Evidenciou-se que o crescimento econômico é apenas uma faceta do desenvolvimento, e não um fim em si mesmo. Embora necessário, esse crescimento não é garantia de qualidade de vida nem deve ser encarado sempre como positivo, uma vez que pode produzir graves conseqüências ambientais, como o esgotamento dos recursos naturais e a poluição.

Além disso, a reflexão sobre a pobreza nos países em desenvolvimento resultou na convicção da necessidade de distribuir eqüitativamente os benefícios advindos do crescimento econômico, já que tanto o excesso de riqueza quanto o de pobreza colaboram com a destruição do meio ambiente.

A partir dessas preocupações, podemos dizer que o desenvolvimento deve ser buscado de forma que seja sustentável.

2.2. Desenvolvimento sustentável

Mas, afinal, o que é desenvolvimento sustentável?

No ano de 1984, a Organização das Nações Unidas (ONU) criou a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que tinha então três objetivos principais:

- reexaminar questões críticas relacionadas ao meio ambiente e ao desenvolvimento, formulando propostas para enfrentá-las;
- propor novas formas de cooperação internacional para tratar dessas mesmas questões, que influenciassem as políticas e acontecimentos em direção às mudanças desejadas;
- elevar os níveis de compreensão e engajamento de indivíduos, organizações voluntárias, empresas, institutos e governos, com relação aos problemas ambientais e de desenvolvimento.

Três anos depois de constituída a Comissão, publicou-se um documento intitulado "Nosso Futuro Comum ou Relatório *Brundtland*"[2]. Nesse estudo, foram reconhecidas as limitações do uso intensivo de recursos naturais, o impacto das disparidades entre as nações ricas e pobres, e a importância de uma política global capaz de promover condições de sobrevivência ao gênero humano, que segundo o próprio relatório, estariam em sério risco.

No Relatório *Brudtland* foi proposta uma definição para essa nova lógica

[2] A norueguesa Gro Brundtland chefiou o processo de pesquisa por cujo nome ficou conhecido o relatório.

de desenvolvimento, definição esta que vem sendo usada no discurso político, nas pesquisas científicas e cada vez mais nas práticas de gestão das iniciativas pública e privada do mundo inteiro. No Relatório, adotou-se o seguinte conceito para desenvolvimento sustentável (1984):

Desenvolvimento sustentável é a atividade que harmoniza o imperativo do crescimento econômico com a promoção de eqüidade social e a preservação do patrimônio natural, garantindo assim que as necessidades das atuais gerações sejam atendidas sem comprometer o atendimento das necessidades das gerações futuras.

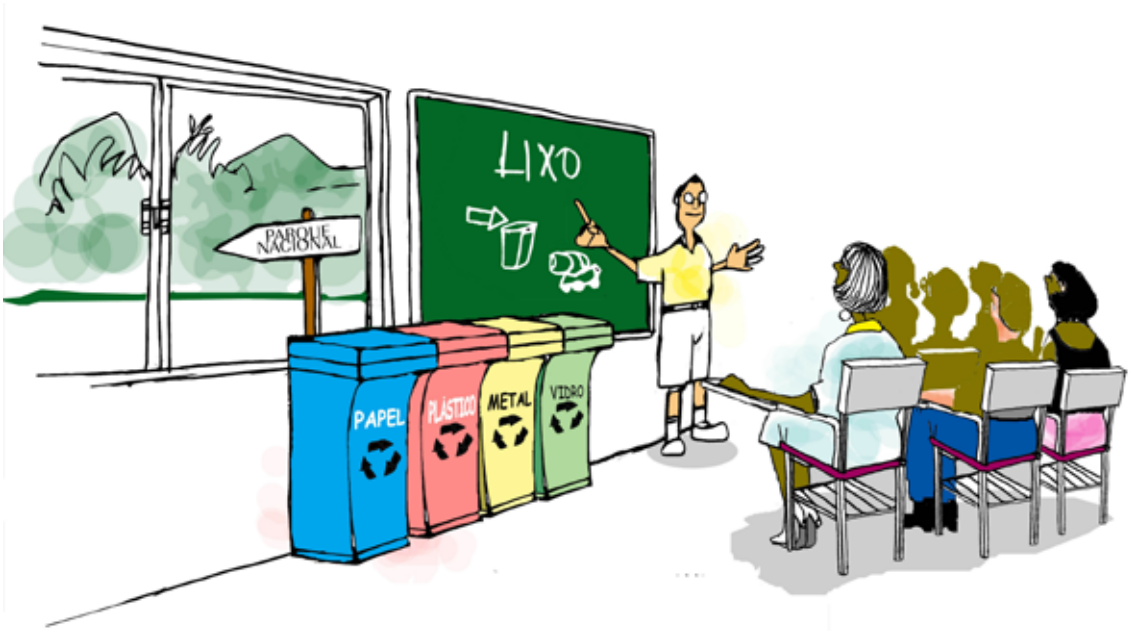
Tendo como referência esse conceito, podemos identificar uma mudança na forma de se perceber o desenvolvimento. Se tradicionalmente o desenvolvimento implicava apenas o crescimento econômico, a adoção do termo sustentável inclui uma preocupação com o impacto das decisões atuais na qualidade de vida das próximas gerações.

Nesse sentido, a introdução da noção de desenvolvimento sustentável socializou o debate sobre o desenvolvimento, estimulando o diálogo e a tomada de decisões colegiadas entre os governos e a sociedade civil, definindo a participação e a cooperação como as bases que permitem uma maior eficácia das decisões políticas e econômicas.

No final da década de 1980, a ONU institucionalizou a expressão "desenvolvimento sustentável", condicionando o crescimento presente ao não comprometimento do crescimento futuro.

Para a Organização Mundial do Turismo (OMT, 2004), o desenvolvimento sustentável do turismo é um processo contínuo que requer monitoramento constante dos impactos que a atividade pode causar, de modo que, com ações de manejo, seja possível minimizar os impactos negativos e maximizar os benefícios potenciais, introduzindo medidas preventivas ou de correção de rumos.

Ainda segundo a OMT, esse processo requer a participação e o comprometimento de todos os atores envolvidos com o turismo, principalmente o poder público, que deve incentivar e apoiar o processo, estimulando a participação da sociedade por meio da construção de consensos. Portanto, os **produtos turísticos** sustentáveis são desenvolvidos em harmonia com o meio ambiente e culturas locais, de forma que estes se convertam em permanentes beneficiários, e não meros espectadores de todo o processo.



Todas essas reflexões levaram a um enriquecimento do conceito de desenvolvimento. Ele foi ampliado com a inclusão de aspectos sociais e ambientais e abriu espaço para o conceito de desenvolvimento sustentável. Hoje, o termo "desenvolvimento" tornou-se mais popular, e pode ser entendido como a garantia e/ou melhoria da qualidade de vida humana, sem que isso implique diminuição da **capacidade de suporte** dos ecossistemas que a sustentam, ou degradação e esgotamento dos recursos que tornam esse desenvolvimento possível.

Esse entendimento foi reafirmado na Conferência Rio +10, no ano de 2002, que definiu que:

As ações a serem realizadas no momento atual devem considerar, necessariamente, as conseqüências futuras. E o futuro só pode ser incorporado, pensado e planejado na medida em que se conhece e se respeita o passado.

O desenvolvimento sustentável parte do pressuposto de que os benefícios devem favorecer a todos os envolvidos no processo. Não se pode entendê-

lo somente do ponto de vista do crescimento, compreendido de maneira quantitativa e centrado em variáveis estritamente econômicas. Daí a ênfase no conceito de desenvolvimento na escala humana, ou seja, tomando as pessoas como coluna vertebral do desenvolvimento.

Vamos relembrar quais são os princípios do desenvolvimento sustentável:

- sustentabilidade ambiental;
- sustentabilidade econômica;
- sustentabilidade sociocultural;
- sustentabilidade político-institucional.

E o que pretende assegurar cada um desses princípios?

Sustentabilidade ambiental

Assegura a compatibilidade do desenvolvimento com a manutenção dos processos ecológicos essenciais à diversidade dos recursos.

Sustentabilidade sociocultural

Assegura que o desenvolvimento aumente o controle das pessoas sobre suas vidas, preserve a cultura e os valores morais da população e fortaleça a identidade da comunidade. Tem por objetivo construir uma civilização mais igualitária, ou seja, com mais eqüidade na distribuição de renda e de bens, de modo a reduzir o abismo entre os padrões de vida dos ricos e dos pobres.

Sustentabilidade econômica

Assegura que o desenvolvimento seja economicamente eficaz, garanta a eqüidade na distribuição dos benefícios advindos desse desenvolvimento e gere os recursos de modo que possam suportar as necessidades das gerações futuras.

Sustentabilidade político-institucional

Assegura a solidez e continuidade das parcerias e compromissos estabelecidos entre os diversos agentes e agências governamentais dos três níveis de governo e nas três esferas de poder, além daqueles atores situados no âmbito da sociedade civil.

Os quatro princípios da sustentabilidade mantêm uma forte relação entre si e precisam ser planejados conjuntamente, pois essa é a única maneira de se

alcançar a sustentabilidade. Do mesmo modo, os impactos do turismo, sejam positivos ou negativos, também afetam todos os campos abrangidos por esses princípios. Embora o aspecto ambiental por vezes tenha sido tratado com mais ênfase, vários impactos têm um caráter muito mais sociocultural ou econômico do que exclusivamente ambiental.

Incentivar o desenvolvimento sustentável, ou melhor, a construção de uma sociedade sustentável, é um sério desafio para o poder público. O papel fundamental dos governos é transformar a teoria em ações práticas efetivas que modifiquem a visão do crescimento sem planejamento, "a todo custo", de forma a incorporar os aspectos fundamentais para a melhoria da qualidade de vida e para a construção de uma visão de longo prazo.

Para que isso seja possível, é necessário um processo composto por mudanças significativas, em que as alterações na utilização dos recursos, na gestão dos investimentos e na orientação do desenvolvimento, em nível institucional, sejam coerentes com as necessidades futuras e presentes de toda a sociedade.

O desenvolvimento de uma região, sem o devido planejamento, pode levar, rapidamente, ao esgotamento dos recursos naturais, à descaracterização do patrimônio cultural e à desestruturação social. E, em conseqüência disso, a uma diminuição drástica da **demanda turística** da localidade, fazendo com que seu interesse turístico seja reduzido. A atividade turística, quando é desenvolvida para buscar apenas o lucro rápido a curto prazo, sem considerar as conseqüências desse modelo de desenvolvimento, compromete todo o processo e isso encurta seu ciclo de vida num determinado local.

A busca por um modelo de desenvolvimento que não degrade os recursos que constituem a base do turismo tornou-se fundamental para potencializar os benefícios que a atividade pode, reconhecidamente, gerar.

De modo equivocado, por vezes, sugere-se que o turismo sustentável seja simplesmente outro tipo de turismo, sinônimo de ecoturismo e antítese do turismo de massa. Mas o conceito de desenvolvimento sustentável deve ser aplicado a qualquer segmento do turismo e em qualquer escala, desde o turismo de massa e seus grandes *resorts* até aquele desenvolvido em pequena escala e em lugares ambientalmente frágeis, de ecossistemas únicos e natureza preservada.

O turismo deve ser planejado e considerado como um sistema aberto e inter-relacionado aos subsistemas sociocultural, ambiental, econômico e político-institucional.

Segundo o autor L. France (1997), o desenvolvimento do turismo com base nos critérios de sustentabilidade deve:

- ser ecologicamente suportado e economicamente viável, simultaneamente;
- distribuir eqüitativamente seus benefícios;
- observar a ética e ser socialmente aceito pela comunidade receptora;
- integrar-se com todos os aspectos do ambiente, de modo a respeitar áreas frágeis e a capacidade de suporte das áreas visitadas;
- incentivar a participação de todos os atores envolvidos, pois a conservação da herança cultural e natural envolve cooperação, planejamento e manejo;
- garantir a satisfação do turista e, concomitantemente, direcionar o seu comportamento, no sentido da conservação dos ambientes e respeito à cultura local;
- estar integrado com a economia local e promover a melhoria da qualidade de vida das comunidades receptoras;
- ser necessariamente planejado e aplicar os princípios de sustentabilidade a todos os componentes do produto turístico (desde os transportes utilizados, a harmonia das instalações construídas com o ambiente, a questão do saneamento, o uso eficiente de energia etc.);
- realizar ***marketing*** responsável;
- pesquisar e monitorar a atividade turística de modo a garantir que o desenvolvimento dessa atividade aconteça de acordo com os princípios e critérios da sustentabilidade, de maneira que os avanços sejam mantidos e evitando retrocessos.

O modelo de desenvolvimento sustentável para o turismo considera a autenticidade cultural, a inclusão social, a conservação do meio ambiente, a qualidade dos serviços e a capacidade de gestão local como condições fundamentais para a viabilidade da atividade turística a longo prazo.

No Brasil, diversas organizações vêm pesquisando e analisando formas de operacionalizar o desenvolvimento sustentável na atividade turística, como o Conselho Brasileiro para o Turismo Sustentável, que propõe 7 princípios técnicos. Vejamos quais são esses princípios:

1. **respeitar a legislação vigente**: o turismo deve respeitar a legislação vigente no País, em todos os níveis, e as convenções internacionais de que o Brasil é signatário;

2. **garantir os direitos das populações locais**: o turismo deve buscar promover mecanismos e ações de responsabilidade social, ambiental e de eqüidade econômica, inclusive a defesa dos direitos humanos de uso da terra, mantendo ou ampliando, a médio e longo prazos, a dignidade dos trabalhadores e comunidades envolvidas;
3. **conservar o meio ambiente natural e sua diversidade**: em todas as fases de implementação e operação, o turismo deve adotar práticas de mínimo impacto sobre o ambiente natural, monitorando e litigando efetivamente os impactos, de forma a contribuir para a manutenção das dinâmicas e processos naturais e seus aspectos paisagísticos, físicos e biológicos, considerando o contexto social e econômico existente;
4. **considerar o patrimônio cultural e valores locais**: o turismo deve reconhecer e respeitar o patrimônio histórico e cultural das regiões e localidades receptoras a ser planejado, implementado e gerenciado em harmonia com as tradições e valores culturais, colaborando para o seu desenvolvimento;
5. **estimular o desenvolvimento social e econômico dos destinos turísticos**: o turismo deve contribuir para o fortalecimento das economias locais, a qualificação das pessoas, a geração crescente de trabalho, emprego e renda e o fomento da capacidade local de desenvolver empreendimentos turísticos;
6. **garantir a qualidade dos produtos, processos e atitudes**: o turismo deve avaliar a satisfação do turista e verificar a adoção de padrões de higiene, segurança, informação, educação ambiental e atendimento estabelecidos, documentados, divulgados e reconhecidos;
7. **estabelecer o planejamento e a gestão responsáveis**: o turismo deve estabelecer procedimentos éticos de negócios visando engajar a responsabilidade social, econômica e ambiental de todos os integrantes da atividade, incrementando o comprometimento do seu pessoal, fornecedores e turistas em assuntos de sustentabilidade, desde a elaboração de sua missão, objetivos, estratégias, metas, planos e processos de gestão.

Como já vimos, o desenvolvimento de uma região ou de um produto turístico sem planejamento pode ter conseqüências desastrosas.

O que podemos fazer para evitar o comprometimento do processo de desenvolvimento sustentável?

A sustentabilidade depende fundamentalmente de planejamento e da maneira como se levam em conta os quatro princípios que a sustentam: ambiental, econômico, sociocultural e político-institucional.

2.3. Turismo sustentável

A sustentabilidade é o conceito básico que orienta o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: o fomento ao turismo responsável, isto é, ao turismo produtivo, do ponto de vista econômico; justo, do ponto de vista social e correto, do ponto de vista ambiental.

Dois grandes desafios permeiam as preocupações do Programa:

- Como nos converter em um País de destino turístico (produtivo economicamente) preservando os recursos naturais e a identidade das comunidades locais?
- Como construir uma ordem social mais justa, de forma que as divisas advindas do turismo possam contribuir para a produção e distribuição da riqueza, ou seja, reduzir a pobreza, as desigualdades regionais e promover a inclusão social?

Assunto relevante na agenda pública e na pesquisa acadêmica, pensar e desenvolver o turismo de forma sustentável passou a ser também um desafio para os profissionais que trabalham com o setor, nas últimas décadas. Tanto na bibliografia existente como em relatórios técnicos e de pesquisa, a sustentabilidade do turismo é apontada como uma possibilidade poderosa para promover inclusão social, com fortalecimento da cidadania e da identidade cultural dos brasileiros.

A sustentabilidade deve ser entendida como o princípio estruturador de um processo de desenvolvimento centrado na eficiência econômica, na diversidade cultural, na proteção, conservação do meio ambiente e na eqüidade social.

E como devemos entender o turismo, no contexto da sustentabilidade?

Entende-se o turismo como uma atividade de fundamental importância para a sociedade e um dos principais fatores de interação humana e de integração política, cultural e econômica num mundo cada vez mais globalizado em todos os seus aspectos.

Para Mário Beni (2006), o "Turismo é um elaborado e complexo processo de decisão sobre o que visitar, onde, como e a que preço. Nesse processo intervêm inúmeros fatores de realização pessoal e social, de natureza motivacional, econômica, cultural, ecológica e científica, que ditam a escolha dos destinos, a permanência, os meios de transporte e o alojamento, bem como o objetivo da viagem em si para fruição tanto material como subjetiva dos conteúdos de sonhos, desejos, de imaginação projetiva, de enriquecimento existencial histórico-humanístico, profissional, e de expansão de negócios. Esse consumo é feito por meio de roteiros interativos espontâneos ou dirigidos, compreendendo a compra de bens e serviços da oferta original e diferencial das atrações e dos equipamentos a ela agregados em mercados globais com produtos de qualidade e competitivos".

Várias definições para turismo sustentável surgiram ao longo do tempo. Para a Organização Mundial do Turismo (1999):

Turismo sustentável é a atividade que satisfaz as necessidades dos turistas e as necessidades socieconômicas das regiões receptoras, enquanto a integridade cultural, a integridade dos ambientes naturais e a diversidade biológica são mantidas para o futuro.

Verifica-se, portanto, que os produtos turísticos sustentáveis são desenvolvidos em harmonia com o meio ambiente, com as comunidades e culturas locais, de forma que estas se convertam em permanentes beneficiários e deixem de ser espectadoras de todo o processo de desenvolvimento.

Outro ponto fundamental é a garantia de uma boa experiência, que traga satisfação ao turista, o que facilita o seu envolvimento com a sustentabilidade da região ou produto turístico. Ampliar essa consciência entre os turistas é responsabilidade dos gestores e demais envolvidos na atividade.

A sustentabilidade é uma função complexa, que combina de maneira particular cinco variáveis: interdependência, reciclagem, parceria, flexibilidade e diversidade.

O principio da interdependência diz respeito à rede de relações em que o sucesso do todo depende de cada um, da mesma forma que o sucesso de cada um depende do todo. Essa visão implica transformações profundas nos valores e uma mudança de percepção: é preciso fixar-se mais nas relações do que nos objetos, o que impõe uma visão sistêmica do turismo.

Como todos os organismos de um ecossistema produzem resíduos, sendo que o resíduo de um pode ser alimento para outro, existe assim a possibilidade de reciclagem. Os processos produtivos necessitam de energia e de recursos materiais, os quais têm custos ambientais e sociais que não costumam ser computados ao final do processo. Os danos causados e o custo público da reparação fazem com que esse processo produtivo privatize os lucros e muitas vezes socialize as perdas.

O principio da parceria diz respeito ao estabelecimento de ligações e associações que permitam aos parceiros conhecer e compreender melhor as necessidades dos outros. Também aqui é necessária uma transformação social (de mentalidades), pois o que é valorizado como habilidade na contemporaneidade, como a competição, a expansão e a dominação, deve dar lugar à cooperação e à tolerância.

O principio da flexibilidade refere-se à capacidade de adaptação a estímulos externos, de maneira que o sistema não entre em colapso. É o difícil equilíbrio entre estabilidade e mudança, entre fidelidade às raízes e a abertura ao novo, entre a preservação da ordem e a liberdade e criatividade dos agentes. Essas diferenças são indicativas de diversidade e de vitalidade de uma comunidade.

O outro principio é o da diversidade. Ele permite a reconstrução, a reorganização da relação entre os membros de uma comunidade, pois a diferença e a diversidade não devem ser traduzidas como desigualdade. O principio da eqüidade (igualdade na diferença) é o fundamento do principio da diversidade.

É importante considerar que o principal aspecto positivo do turismo, num país de desigualdades sociais e culturais como o Brasil, é contribuir para diminuir as desigualdades socioeconômicas e, neste sentido, a sustentabilidade deve considerar a relação entre pobreza, ambiente e desenvolvimento. Isso pode ser feito por meio de políticas e programas que possam expandir as oportunidades de pequenos negócios e as oportunidades de emprego em todos os níveis.

Por outro lado, é preciso sedimentar os princípios da sustentabilidade, o que implica em uma ecologia que permita a retomada de valores éticos que afirmem uma cultura de paz, de diálogo e tolerância e que coloquem a fraternidade, a distinção e a solidariedade como elementos centrais nas relações sociais e ambientais. A retomada desses valores deve estar articulada com a luta pela democracia e abertura de novos espaços e mecanismos concretos de inclusão e participação social.

A discussão sobre o desenvolvimento da atividade turística, também deve ter um caráter dinâmico, incorporando novos elementos e novas óticas de percepção da atividade.

O turismo tem características peculiares em relação aos demais setores da economia: possui alto poder de irradiação dos seus benefícios e tem uma lógica original de implantação. Freqüentemente, a atividade turística é considerada como uma das únicas esperanças para regiões economicamente deprimidas.

É preciso entender que o turismo pode gerar vantagens do ponto de vista econômico, mas pode também implicar em degradação ambiental, perda da identidade local, entre outros possíveis impactos negativos.

Dois aspectos fundamentais participam efetivamente do equilíbrio e da harmonia na construção da sustentabilidade:

1. a questão política, que está presente em todo o processo e pode estimular, de maneira definitiva, o desenvolvimento do turismo em bases sustentáveis;
2. a questão da qualidade dos **serviços e equipamentos turísticos**, fator que influencia diretamente a demanda e que pode ser definitivo para o sucesso de um destino ou **região turística**.

O turismo, quando planejado e executado dentro dos princípios conceituais da sustentabilidade, fortalece a cultura local e regional preservando a identidade social, fomentando a diversidade cultural das comunidades, grupos e regiões, com elevação da auto estima dos indivíduos/cidadãos.

3 Os aspectos da sustentabilidade turística

Como dito anteriormente, a sustentabilidade turística depende fundamentalmente do planejamento e da maneira como se levam em conta os principais aspectos que a sustentam. Os aspectos a considerar são: ambiental, econômico, sociocultural e político-institucional simultaneamente.

3.1. Ambiental

O ambiente é a base dos recursos naturais e culturais, e qualquer atividade socioeconômica, em especial o turismo, depende da qualidade e da proteção do meio ambiente a longo prazo.

Vejamos como o autor Ceballos-Lascuráin (1996) define meio ambiente:

Define-se meio ambiente como todas as condições, circunstâncias e influências que cercam e afetam o desenvolvimento de um organismo ou grupo de organismos.

Dentro desse conjunto dinâmico e complexo é possível observar que uma série de relações começam a tomar corpo. Todos os aspectos que influenciam a qualidade do meio ambiente estão inter-relacionados, como os aspectos éticos, políticos, sociais, econômicos, científicos, tecnológicos, culturais e ecológicos.

Diante dessa definição de meio ambiente, podemos entender a sustentabilidade ambiental como:

A maneira de assegurar a compatibilidade do desenvolvimento com a manutenção dos processos ecológicos essenciais, bem como da diversidade dos recursos.

Construir uma sociedade sustentável é um sério desafio para os governos, que têm papel fundamental no fomento ao desenvolvimento sustentável, definindo políticas que modifiquem a visão de que se deve perseguir o crescimento econômico a qualquer custo.

É preciso que se busque conciliar a necessidade de crescimento com a diminuição dos impactos negativos que ele pode causar, quando perseguido sem planejamento. Todo o dinheiro que o turista deixa na região deve reverter-se em benefício da comunidade, deve servir para melhorar a qualidade de vida das pessoas da região, dar-lhes ânimo. Se o ambiente for preservado por tempo indeterminado, por muito tempo, os **atrativos turísticos** irão representar desenvolvimento para a região, porque a circulação de divisas trazidas pelos turistas, passa a ser revertida em progresso e, como conseqüência, há desenvolvimento social e econômico para todos. Isso é sustentabilidade ambiental.

Diante disso podemos perguntar:

- Qual a interferência da atividade turística na proteção e manutenção do ambiente físico e na diminuição da degradação dos recursos naturais?

Quando se preserva o ambiente, os recursos não se esgotam, e toda a região se beneficia. Assim, todos progridem junto com ela.

Por outro lado, se nada for feito, as implicações e conseqüências negativas no meio ambiente, na vida da comunidade receptora e no aspecto financeiro dos empreendimentos surgirão e se desenvolverão muito rapidamente.

Para que haja a compreensão da relação entre meio ambiente e turismo, é necessário estimular, tanto no turista como na comunidade receptora, a capacidade de perceber o ambiente que os cerca. A compreensão do meio ambiente pode levar a ações transformadoras, mas para que isso ocorra é necessário participar de forma ativa e não somente observar passivamente. Tratar os temas ambientais de forma abstrata e citando normas, como se existissem fora do tempo e do espaço, sem nenhuma conexão com o cotidiano, não contribui para a melhoria da qualidade de vida de uma comunidade nem para a qualidade do produto turístico.

Há décadas o meio ambiente vem sendo degradado, mas como atualmente os meios de comunicação divulgam e discutem essa realidade, parte dos turistas está se tornando mais sensível aos problemas da degradação ambiental. Sendo assim, uma relevante conseqüência da atividade turística na proteção e manutenção do ambiente é o estímulo a criação de **Unidades de Conservação**.

E por falar em degradação... o que significa degradação?

Degradação significa perda de qualidade. Portanto, a degradação do meio ambiente é um efeito negativo, causado pela não conservação dos recursos ambientais. De modo geral, os turistas evitam visitar lugares poluídos ou degradados e procuram lugares ambientalmente saudáveis.

Como já vimos no capítulo anterior, essa mudança de comportamento por parte dos turistas deve ser considerada na implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, orientando o estabelecimento de objetivos e metas para a sustentabilidade ambiental.

Tais metas devem ser compatíveis com as políticas local e global de sustentabilidade, além de incluir o mapeamento e a análise dos seguintes aspectos:

- emissão de efluentes e resíduos sólidos;
- conservação e gestão do uso da água;
- eficiência energética;

- seleção e uso de insumos;
- ruídos, poluição visual e aglomeração;
- proteção das áreas naturais e da biodiversidade;
- uso sustentável dos recursos naturais;
- adequação da **infra-estrutura turística**.

Como vimos, a sustentabilidade é um objetivo que deve ser alcançado. É muito importante ressaltar que, para alcançar o sucesso, esses empreendimentos precisam adotar práticas sustentáveis.

As atividades, os produtos e os serviços turísticos devem ser analisados de acordo com uma escala adequada, e tendo em vista as características específicas de cada região turística. Deve-se, ainda, identificar os aspectos que interferem na sustentabilidade ambiental e que podem ser controlados, conforme as possibilidades reais de interferência dos atores envolvidos.

É muito útil estabelecer objetivos de sustentabilidade a serem alcançados gradativamente. Tais objetivos devem considerar os aspectos legais e financeiros relacionados à atividade turística e as opções tecnológicas disponíveis. E, ainda, as políticas existentes de incentivo à adequação de práticas atuais mais sustentáveis.

A sustentabilidade ambiental não é um estado fixo de harmonia, mas um processo em que há objetivos a alcançar. A análise desse processo, em relação a uma região ou produto turístico, não pode remeter a conclusões como "é sustentável ou não é sustentável". Para tanto, indica-se o uso de uma escala de sustentabilidade que possibilite adaptações ao longo do tempo, de acordo com os objetivos e as metas de sustentabilidade definidos claramente no processo de planejamento.

A prioridade é que a atividade turística se desenvolva com responsabilidade ambiental, para que se promova justiça social e se preserve a riqueza cultural, dentro dos princípios da viabilidade econômica.

3.2. Econômico

O conceito de sustentabilidade econômica é ligado ao da eficiência econômica, competitividade e lucratividade. Diante disso, a Organização Mundial do Turismo (OMT, 2001) o define da seguinte forma:

A sustentabilidade econômica é entendida como a garantia de um crescimento turístico eficiente: a conciliação entre a criação de postos de trabalho, com níveis satisfatórios de renda, e o controle sobre os custos e benefícios dos recursos, que garante a continuidade para as gerações futuras.

A compreensão desse conceito, no entanto, deve ser mais abrangente. Simultaneamente à característica de eficiência e competitividade, a sustentabilidade econômica pressupõe um tipo de desenvolvimento econômico que também contempla aspectos ambientais e sociais. As várias dimensões que formam o desenvolvimento sustentável estão entrelaçadas, e devem ser consideradas quando tratamos da sustentabilidade econômica.

Vejamos um exemplo prático, que poderá tornar mais fácil a compreensão desse entrelaçamento:

> Suponhamos que seja construído um hotel às margens de um belo rio nas vizinhanças de uma pequena cidade. O local tem beleza privilegiada e já atrai muita gente. Com a instalação do empreendimento, turistas se sentem estimulados a passar temporadas no local. A taxa média de ocupação ultrapassa as expectativas; a iniciativa é um sucesso. Verifica-se, assim, a primeira das condições de sustentabilidade econômica: eficiência, competitividade e lucratividade. Feito o investimento inicial, o hotel gera frutos na quantidade e qualidade esperados, o que implica em dizer que ele está sendo competitivo e, logo, lucrativo.
>
> Alguns problemas, entretanto, começam a surgir. A presença de um elevado número de pessoas no local passa a gerar uma crescente poluição no rio e suas margens, degradando claramente suas condições ambientais. Este é um elemento novo que pode comprometer o futuro do empreendimento, ou seja, sua sustentabilidade. Um belo local degradado afasta, logicamente, os turistas. E assim, inviabiliza sua lucratividade e continuidade. Verifica-se que a preservação ambiental é condição necessária à sustentabilidade econômica.

O turismo interage com um número expressivo de setores da economia. Como conseqüência disso, seus efeitos positivos e negativos se disseminam por grande parte dos setores econômicos. Daí ser importante compreender o sentido e a dimensão dessas inter-relações. Vejamos alguns exemplos:

1. a importância da atividade turística na economia está crescendo no mundo inteiro. Nos últimos 50 anos, o turismo internacional cresceu a uma taxa média anual de 6,8%;
2. em 1998, o Fundo Monetário Internacional (FMI) atestava que o turismo já superava a indústria automobilística – o grande ícone da economia moderna – como principal fator de exportação em todo o mundo;
3. na Europa, a atividade é responsável por cerca de 20% do Produto Interno Bruto (PIB)[3] continental;
4. segundo a OMT, o número de viagens internacionais deverá triplicar no intervalo entre 1995 e 2020, apesar das ameaças provocadas pelo terrorismo;
5. de acordo com estimativas apresentadas pela OMT, o **fluxo turístico** internacional alcançou, em 2004, 740 milhões de desembarques, com um crescimento de 10% em relação a 2003. Lembre-se que este número em 1950, não passava de 25 milhões;
6. a Europa continua sendo o principal destino mundial. Aproximadamente 54,6% das chegadas mundiais realizam-se naquele continente, seguido pela Ásia e pelo Pacífico, que são o destino de 20,2% do fluxo turístico internacional.

A atividade turística possui características que a torna única dentre as atividades econômicas de um país, especialmente naqueles em vias de desenvolvimento como o Brasil. E o que a torna especial? São vários os fatores. A seguir são relacionados alguns deles:

Prioridades às pequenas e médias empresas

Apesar de comportar a grande empresa, a atividade pressupõe um grande número de pequenos negócios. Trata-se de um número infinito de negócios, onde a grande empresa tem dificuldade de penetração.

Inclusão das classes menos favorecidas da sociedade

Mesmo utilizando uma mão-de-obra cada vez mais qualificada, o turismo, dada a sua enorme capilaridade, gera grande parte de suas ocupações nas classes com baixa escolaridade: empregados em hotéis, restaurantes, bares, áreas de diversão, meios de transporte etc.

---

[3] O Produto Interno Bruto representa a soma (em valores monetários) de todos os bens e serviços finais produzidos em uma determinada região (países, estados, cidades etc.), durante um período determinado (mês, trimestre, ano etc.).

Forma mais barata de gerar empregos

Num momento onde o desemprego apresenta números muito significativos, a atividade turística surge com uma grande vantagem comparativa: gerar empregos a um custo menor, se comparado a outros setores econômicos.

Capacidade de reduzir as desigualdades de renda

O Brasil é um dos países campeões mundiais de concentração espacial e pessoal de renda. O Norte e o Nordeste brasileiros são as duas macrorregiões com maiores contingentes populacionais de excluídos. Exatamente estas duas macrorregiões são aquelas que apresentam um notável potencial turístico que só recentemente vem sendo explorado. A atividade turística, dessa forma, pode significar uma fundamental ferramenta de inclusão social.

Capacidade de gerar divisas

O turismo conta com duas formas principais de atrair divisas: por meio do fluxo de estrangeiros que visitam o país e também via investimentos diretos em atividades turísticas. Em ambas as formas, o Brasil vem tendo significativa expansão.

Elemento de integração nacional

Num país com dimensões continentais como o Brasil, o turismo interno permite aos brasileiros que conheçam o seu próprio país, tendo contato com sua extraordinária diversidade física e cultural, valorizando o sentimento de unidade nacional.

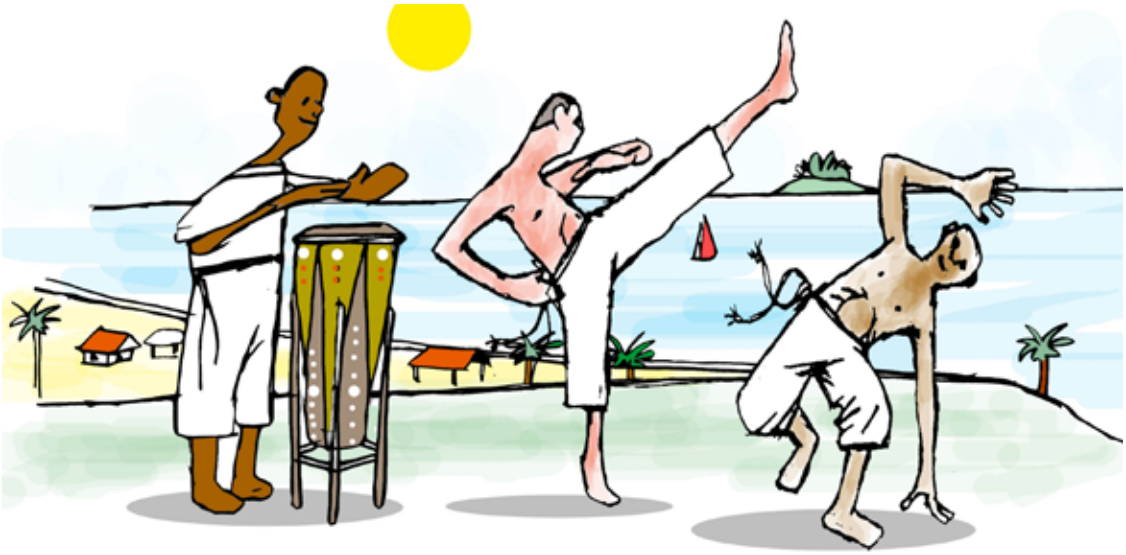
3.3. Sociocultural

O conceito de sustentabilidade sociocultural associa-se aos princípios de uma sociedade humanizada, que possibilita às pessoas uma vida digna (direito ao trabalho, instrução, liberdade, participação, tal como posto pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948), no processo de construção de uma sociedade sustentável e produtiva – que produz e preserva riquezas e não somente acumula lucros.

No Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, em harmonia com essas preocupações, a dimensão sociocultural da sustentabilidade deve ser assim entendida:

Sustentabilidade sociocultural é um processo que visa à melhoria da qualidade de vida e redução dos níveis de exclusão social, por meio de uma distribuição mais justa da renda e dos bens.

Evidencia-se que essa dimensão da sustentabilidade é particularmente importante para o desenvolvimento do turismo regional e só será alcançada se, ao longo do processo, for valorizado o patrimônio cultural e histórico, preservados os costumes locais e incentivado o resgate das tradições e da cultura popular, incluindo manifestações artísticas, como a música, o folclore, as danças, o teatro e o artesanato, entre outras. Assim, pode-se afirmar que sustentabilidade sociocultural implica o reconhecimento da contínua necessidade de mecanismos de mediação entre as partes interessadas no desenvolvimento da comunidade, da sociedade, tanto com relação aos diferentes grupos de interesses internos, quanto com relação aos grupos de interesse externos.



O Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil pensa a cultura como um território ou um espaço (de poder) de lutas por um destino melhor: uma realidade e uma concepção de mundo que precisam ser apropriados em busca da superação das opressões e das desigualdades. Também por meio dos programas governamentais os cidadãos podem lutar por seus direitos, por seu bem-estar, demarcando territórios e auferindo conquistas.

Perpassa o conceito de sustentabilidade sociocultural do turismo a noção de cidadania e de horizonte ético na intervenção social. Não é suficiente o reconhecimento do olhar externo, seja do gestor, do pesquisador, do viajante, do turista, do jornalista, sobre os atrativos turísticos de um local, de um espaço. Deve-se levar em consideração, antes de tudo, o reconhecimento, valorização e respeito dessa riqueza por parte da comunidade receptiva, essencial para que o visitante também valorize estas particularidades socioculturais e ambientais que constituem o produto turístico, referências para o desenvolvimento de novas ofertas.

Para que isso possa se tornar realidade, devemos trabalhar com o planejamento integrado e com processos de mobilização e participação comunitária, para definir ações e atividades prioritárias.

Os processos de desenvolvimento do turismo ancorados na sustentabilidade sociocultural representam uma ação eficaz para enfrentar situações de desigualdade e desequilíbrio econômico e regional, posto que facilitam as condições para que homens e mulheres possam incluir-se e integrar-se com eqüidade (igualdade na diferença).

Num movimento pautado pela idéia de igualdade na diferença, grupos, comunidades, etnias e povos historicamente excluídos, assim como diferentes gerações, orientações sexuais, categorias de trabalhadores, pessoas com deficiência e com restrição de mobilidade, podem inserir-se na sociedade a partir do setor de serviços e, em particular, do setor de turismo, hospitalidade e gastronomia, na condição de pequenos empresários, camponeses, artesãos, trabalhadores e consumidores.

É preciso entender que as mudanças históricas em processo no nosso mundo têm como base movimentos de baixo para cima, do pequeno ao grande, do micro ao macro. Nesse cenário, países menos desenvolvidos podem tornar-se atores principais, e pobres e excluídos podem se transformar em protagonistas sociais.

De fato, em muitos países, o turismo tem significado avanços socioeconômicos, melhoria do padrão de vida e um enriquecimento tanto social quanto cultural, levando a uma percepção de prosperidade social e econômica. Porém, e sobretudo no Brasil, em muitos casos o incremento do fluxo turístico gera, reforça ou intensifica as injustiças socioculturais preexistentes. Alguns poucos se beneficiam do patrimônio natural e cultural de todos, enquanto a maioria, especialmente a população receptiva, não se beneficia e vivencia um processo de exclusão social e espacial.

Quanto maior é a distância entre pobres e ricos, tanto menor o desenvolvimento local. No caso do turismo e da hospitalidade, a sustentabilidade sociocultural parte do princípio de que o desenvolvimento na escala humana deve apostar na possibilidade de diminuir a distância estrutural entre pobres e ricos no país. Significa a oportunidade da construção de um desenvolvimento centrado em novas bases: autonomia, independência e satisfação das necessidades humanas.

A busca de inclusão social não deve considerar apenas as carências materiais, incluindo questões de identidade, auto-estima, individualidade e outras questões centrais da condição humana. Deve se pautar também na valorização e no estímulo à cultura, entendida em seu sentido amplo, como **patrimônio** material e imaterial (atrativos culturais, manifestações folclóricas, eventos etc.).

Para pensarmos o que é sustentabilidade sociocultural, é fundamental esclarecer o que se entende por identidade e comunidade.

Podermos entender o termo "comunidade" remetendo-nos a atributos, práticas e interesses comuns a várias pessoas, a um grupo ou a diversos grupos. Partindo dessa idéia, é possível compreender que aquilo que esses grupos têm em comum lhes conferem uma "identidade".

Os interesses comuns que definem uma comunidade e a identidade que lhe é correspondente podem ser atribuídos por um olhar interno ou externo a ela. Em se tratando de turismo, a mediação entre esses dois olhares é fundamental. Uma comunidade receptiva deve ser, portanto, um espaço representado por um grupo minimamente consensual em torno da valorização de seus recursos.

Mesmo que um recurso ou produto identificado como fonte de riqueza seja classificado como uma beleza natural (geográfica, hídrica, botânica, biológica), ele se insere nas práticas e nas representações socioculturais dos que com ele convivem. E essas representações são articuladas, por sua vez, com outras práticas, representações e tradições da comunidade, ou seja, com a cultura de quem recebe.

A cultura, no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, é pensada como a totalidade ou o conjunto da produção, de todo o fazer humano de uma sociedade, suas formas de expressão e modos de vida.

Acompanhando essa definição de cultura, o conceito de patrimônio cultural, entendido até a metade do século passado como sinônimo de obras de arte consagradas e monumentos, tem sido redefinido atualmente, sendo pensado em seus aspectos materiais e imateriais (tangíveis e intangíveis). Aos bens imateriais são atribuídos valores de natureza diferente da dos bens materiais, muitas vezes de forma bastante sutil. Podemos tomar como exemplo o acarajé da Bahia ou a viola de cocho do Mato Grosso, que recentemente foram tombados como patrimônio cultural imaterial do povo brasileiro.

Dessa forma, esses bens e valores conformam a memória coletiva, que é elemento indispensável para o reconhecimento e a valorização desse conjunto articulado de natureza, sociedade e cultura por parte dos habitantes de uma localidade. Sem isso, não há possibilidade de se construir um imaginário que congregue o conjunto desses atores.

Para que o turismo possa crescer com sustentabilidade sociocultural é fundamental que a população receptiva se estruture em torno de uma identidade, ancorada, por sua vez, em um imaginário. E esse imaginário deve estar pautado por dados de realidade precisos, expressando de modo conciso objetivos atingíveis.

Não importa se, como ponto de partida, seja uma identidade profissional, artística ou étnica. O importante é que ela valorize o grupo enquanto comunidade, que detém uma cultura e uma história, e é capaz de propor metas e objetivos claros, traduzi-los em imaginário comum, e efetivamente alcançá-los.

Desse modo, a conceituação de sustentabilidade expressa outras dimensões, além da preocupação original com a preservação do meio ambiente, já que não se pensa o desenvolvimento sustentável sem a articulação das sociedades e das culturas envolvidas no processo. Deve-se buscar a manutenção da diversidade e a promoção da cultura, a valorização da população, seus saberes, conhecimentos, práticas e valores étnicos, e a preservação das populações tradicionais e sua inserção na economia.

Assim, o turismo deve ser entendido como um veículo para a conservação de ecossistemas, paisagens, valores, tradições e culturas locais e regionais, considerado como fator determinante para a inserção de grupos e comunidades receptivas em sua cadeia produtiva.

O turismo pode significar avanços socioeconômicos, melhoria do padrão de vida das populações e enriquecimento social. Por isso, o papel central da atividade turística no desenvolvimento sociocultural é o de promover o aumento

do bem-estar social, já que se trata de uma política pública programada para proporcionar lazer, recreação e renda para os diversos segmentos da sociedade, com o resgate dos bens culturais específicos de populações e regiões do país.

No desenvolvimento humano, as atividades turísticas estimulam a educação continuada, capacitando mão-de-obra local, aumentando o grau de instrução e escolaridade dos atores sociais envolvidos, promovendo uma educação cívica de respeito às diferentes culturas, povos, costumes e valores.

Para a sociedade brasileira, o turismo pode se apresentar como um valioso mecanismo de inclusão de grupos e etnias pelos diferentes modos de vivenciar a relação entre cultura e ambiente que o Brasil proporciona. O turismo, referenciado na idéia de desenvolvimento sustentável, partilha do compromisso nacional de melhoria da distribuição de renda e redução das desigualdades sociais, culturais e regionais.

Para que o planejamento com sustentabilidade sociocultural seja bem executado, a criação de atrativos turísticos deve ser pensada a partir da interação com a comunidade, que deve se dar por meio da procura dos significados culturalmente construídos, visando o protagonismo dos atores sociais. Nessas ações junto à comunidade, os fazeres e saberes são ingredientes nobres que contribuem decididamente para a diversificação dos produtos turísticos, abrindo mercados para diferentes nichos turísticos.

Também é fundamental que façamos algumas perguntas:

- O que busca o olhar do visitante?
- O que valoriza a sua visita?
- O que o lugar tem a lhe oferecer?
- O que a comunidade quer mostrar?

Essas importantes questões nem sempre são lembradas quando um lugar planeja receber turistas. Geralmente, as primeiras ações voltam-se para o transporte, a hospedagem, a alimentação e as opções de consumo (que são importantes, mas não excluem outras ações). Assim, pouca atenção é dada para o que se refere à informação sobre o lugar, seus habitantes, hábitos, costumes, histórias e lendas.

Dentre os instrumentos clássicos de levantamento para a contextualização do turismo, questionários e entrevistas possuem o seu valor e convivem com outros, tais como a pesquisa-ação, que se apresenta como uma estratégia facilitadora de produção de um inventário sociocultural com informação

turística qualitativa, uma vez que se fundamenta em um processo que estimula o desenvolvimento da conscientização e descobre, individual e coletivamente, muitos aspectos sobre a vida e a realidade locais, e identifica as redes sociais estabelecidas, que permitirão criar novos arranjos produtivos, com soluções menos arriscadas e mais duradouras.

É com a participação comunitária que fazemos o resgate da arte das comunidades, que para a sustentabilidade no turismo tem um duplo aspecto: cultural e econômico. Ou seja, trata-se de valorizar o artesanato, a história, a identidade da comunidade receptiva e, simultaneamente, promovê-los como fonte de renda.

Nesse sentido, a sustentabilidade sociocultural propõe um modelo de desenvolvimento centrado na escala humana, em uma cultura de cooperação e parceria, objetivando encontrar caminhos para viabilizar o desenvolvimento local e o aprimoramento de suas potencialidades.

Trata-se de um modelo de turismo desenvolvido com o envolvimento dos próprios habitantes de um lugar, pensados como articuladores, construtores, gestores da rede turística e da cadeia produtiva, conscientes de que a renda e o lucro gerados pela atividade turística devem ser também geridos e distribuídos na comunidade, com o objetivo de promover a melhoria da qualidade de vida de todos os envolvidos e favorecer a geração de postos de trabalho, a partir da formulação, organização e implementação de estratégias sustentáveis do turismo e da hospitalidade pela comunidade.

3.4. Político-institucional

Para entendermos a importância da sustentabilidade político-institucional, é preciso que se compreenda que por trás de qualquer iniciativa política existem pessoas, cujos compromissos e visões de mundo podem ou não estar de acordo com os princípios da sustentabilidade. Nesse sentido, um dos instrumentos gerenciais mais utilizados para estimular a sustentabilidade político-institucional é a política da instituição que promove ou realiza alguma ação.

A política da instituição rege seus regulamentos, seu compromisso social e até orienta o comportamento que ela espera dos seus integrantes, diante da sociedade e entre eles mesmos. É um dos instrumentos mais tradicionais e utilizados por qualquer organização pública ou privada.

Os partidos políticos, por exemplo, têm políticas internas que regem a ideologia e o comportamento ético de seus membros. Grandes instituições privadas definem, cada vez mais, suas políticas institucionais para orientar em

linhas genéricas a postura ética dos seus funcionários que trabalham em escritórios virtuais ao redor do mundo, assim como seus objetivos de mercado e missão.

Para que a política da instituição estimule a sustentabilidade, basta que ela seja regida, aprovada e publicada dentro e fora da instituição. Assim, ela se compromete frente à sociedade com fundamentos éticos e políticos.

Quando uma instituição de turismo redige e aprova sua política, com a participação de todos os seus associados, esse documento se torna um parâmetro para as futuras decisões políticas da instituição. Recomenda-se que as instituições de turismo se comprometam com a sustentabilidade político-institucional das suas operações, agregando a elas esse compromisso social.

No caso do desenvolvimento turístico regional, existe uma interdependência real entre:

1. o governo, que precisa dos atores locais para formular políticas públicas eficazes;
2. os atores locais, que precisam de um governo que reconheça as dificuldades locais e estimule a organização dos sistemas de produção para o desenvolvimento sustentável da região.

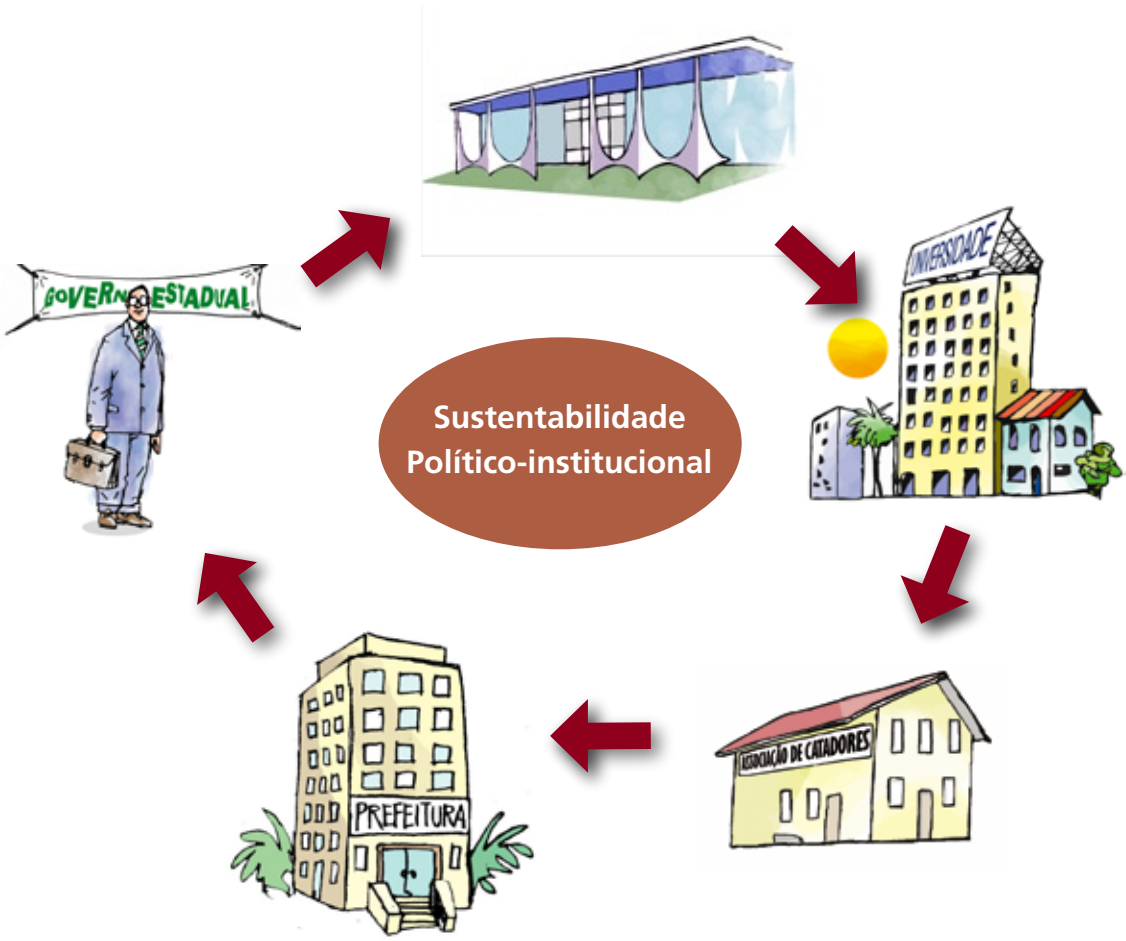
Diante de tudo o que foi dito, como podemos definir sustentabilidade político-institucional?

A sustentabilidade político-institucional refere-se à solidez e continuidade das parcerias e dos compromissos estabelecidos entre os diversos agentes e agências governamentais dos três níveis de governo e nas três esferas de poder, além daqueles atores situados no âmbito da sociedade civil.

É preciso estimular o desenvolvimento do turismo a partir de uma perspectiva integrada, onde instituições governamentais e não governamentais comprometidas trabalhem em parceria para garantir a sustentabilidade político-institucional, elemento essencial para o desenvolvimento competitivo, planejado e sustentável das regiões turísticas brasileiras.

Nesse novo relacionamento, espera-se que a sociedade civil assuma uma postura participativa e colaborativa e que o governo a perceba como uma verdadeira parceira, capaz de contribuir com eficácia e bom desempenho de suas funções.

A sustentabilidade político-institucional no turismo deve ser entendida como a continuidade de gestão das políticas de desenvolvimento turístico em horizontes temporais que superem o curto prazo dos mandatos políticos.



Assim, os atores desse processo devem ser os grupos representados por líderes comunitários, empresários, universidades, organizações da sociedade civil e demais membros da sociedade que analisam e manifestam os interesses coletivos da população de uma determinada região turística.

A sustentabilidade político-institucional tem influência na capacidade de organização de uma localidade. Transformar uma região em um destino turístico sustentável não é tarefa que se faz da noite para o dia.

É preciso levantar informações de mercado, definir públicos, criar infra-estruturas, testar **roteiros turísticos**, articular os distintos atores em cada localidade e entre elas e, sobretudo, planejar o trabalho.

A OMT recomenda que as instituições de turismo, sejam elas públicas ou privadas, se organizem de forma tal que suas estruturas e suas práticas de gestão privilegiem a sustentabilidade político-institucional. É possível que no processo de execução dos trabalhos aconteçam mudanças políticas nas organizações que representam o setor. Essas mudanças na organização política das instituições podem desestabilizar o crescimento das regiões turísticas.

Alguns dos fatores que podem desestabilizar o processo de desenvolvimento regional são:

- falta de continuidade das políticas públicas de turismo;
- acentuada disputa por interesses políticos;
- falta ou pouca transparência na gestão pública do turismo;
- baixa cooperação interinstitucional;
- falta de planejamento do turismo regional;
- falta ou pouca participação do setor privado.

O desafio dos agentes locais e das instituições responsáveis é evitar que esses problemas se acentuem na região, a ponto de desestabilizar o processo de desenvolvimento. Embora isso seja evidente, o compromisso social dos políticos, e a participação ativa dos atores locais têm um papel essencial para que se possa atingir a sustentabilidade político-institucional.

Vejamos agora quais os princípios e instrumentos de gestão que têm uma conexão direta com a sustentabilidade político-institucional:

- participação ativa dos atores locais;
- cooperação entre o setor público e o privado;
- indicadores de sustentabilidade político-institucional.

O poder público, no mundo de hoje, vem passando por um processo de aperfeiçoamento das suas práticas de gestão, que tem como principais objetivos torná-la mais transparente, eficaz e menos burocrática. Uma das alternativas mais eficazes para promover essa mudança qualitativa do setor público é a participação de outros atores.

No Brasil, podemos testemunhar ainda, a formação de novas instituições que têm como finalidade estimular a participação da sociedade na discussão e controle do poder público. São reuniões que tratam de orçamento, planejamento participativo, consultas públicas ou mesmo encontros comunitários para discutir temas de interesse coletivo.

A sustentabilidade político-institucional das regiões turísticas depende, em grande parte, da capacidade de participação e do efetivo engajamento da sociedade.

Não basta que o Governo identifique as regiões turísticas. É preciso que a sociedade se apodere delas, lidere seu desenvolvimento e trabalhe em cooperação com o Estado para estimular a organização de verdadeiros sistemas turísticos regionais, que sejam ofertados ao mercado, neste caso como roteiros turísticos.

A alternativa recomendada pelo Ministério do Turismo é a de planejar e gerenciar o desenvolvimento turístico a partir de **Instâncias de Governança Regionais** que resultem da participação social e da cooperação entre as várias esferas de governo envolvidas com o desenvolvimento turístico regional e os atores locais, de modo que a responsabilidade pela elaboração, controle e, em alguns casos, execução de políticas públicas seja compartilhada.

Se tradicionalmente os governos limitavam-se a informar a sociedade sobre suas decisões políticas numa relação de um só sentido, hoje o amadurecimento das sociedades democráticas, associado às dificuldades evidentes do governo em atender demandas sociais, está consolidando canais de comunicação que estimulem a transparência, profissionalismo e sustentabilidade da gestão pública.

Nas últimas décadas, o aumento dos grupos organizados em sindicatos, associações, Organizações Não Governamentais – ONGs empresas mistas, agências de desenvolvimento e outras estruturas que facilitam o diálogo e a cooperação com o setor público, serve como um indicador social para perceber o interesse da sociedade em se aproximar do Estado.

Essa nova postura ativa da sociedade não é fruto do acaso. Vive-se um novo momento em que o poder público e a sociedade civil percebem no diálogo e na cooperação a oportunidade de solucionar problemáticas sociais e de desenvolvimento com maior efetividade. Esta nova prática traz benefícios ao sistema produtivo do turismo, aos governos em geral e à sociedade em particular.

Nesse cenário, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é um exemplo concreto do interesse do Estado em estimular a participação e o diálogo com a sociedade.

4 O papel da atividade turística no desenvolvimento sustentável

Neste capítulo, faremos algumas reflexões sobre o papel da atividade turística na construção do desenvolvimento sustentável. Cada uma das dimensões da sustentabilidade tratadas neste Caderno (ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional) recebe influências significativas da atividade turística e, por isso, serão tratadas separadamente, conforme os impactos que essa atividade pode gerar em nossas vidas.

Mas, o que se entende por impacto?

O impacto ocorre quando uma ação ou um conjunto de ações incide sobre determinado aspecto no ambiente, originando uma transformação no seu comportamento ao longo do tempo.

Os impactos que o turismo pode gerar ao ambiente referem-se a um conjunto de modificações ou a uma seqüência de eventos, provocados pelo desenvolvimento da atividade nas localidades receptoras. Resultam de um processo e não constituem eventos pontuais. Como são diversos os setores da economia que interagem no turismo, a percepção desses impactos por vezes é complexa.

4.1. O papel da atividade turística na proteção do meio ambiente

O turismo tem, de fato, o potencial de colaborar com a proteção e a conservação do meio ambiente, e também com a conseqüente melhoria e manutenção da qualidade de vida das comunidades receptoras. Para que esse potencial se torne realidade, é necessário muito trabalho, planejamento e investimento de longo prazo, pois os benefícios gerados pela atividade turística são proporcionais aos esforços empregados.

Por outro lado, se nada for feito, os aspectos negativos começam a aparecer

rapidamente, tanto no meio ambiente e na vida da comunidade receptora, quanto no aspecto financeiro dos empreendimentos.

Para que tenhamos a compreensão da relação entre meio ambiente e turismo, é necessário que se estimule nos indivíduos (tanto os turistas quanto os membros da comunidade receptora) a capacidade de perceber o ambiente que os cerca. A compreensão do meio ambiente pode levar a ações transformadoras, mas para que isso ocorra é necessária a participação ativa de todos, e não só a observação passiva do que está acontecendo.

Nas regiões turísticas, os impactos do turismo poderão ser verificados por meio da elaboração e implementação do Plano de Monitoria e Avaliação[4].

4.1.1. Impactos ambientais positivos do turismo

Há diversas maneiras de o turismo contribuir para a conservação e a proteção do meio ambiente, gerando os seguintes impactos positivos:

- **aumento no investimento para conservação e manutenção do ambiente visitado**, por meio de contribuições financeiras diretas, resultantes da venda de serviços, da compra de ingressos em parques ou do pagamento de taxas ambientais em determinados destinos. Uma parte dos recursos arrecadados pode e deve ser investida na conservação e manutenção do ambiente visitado;
- **melhoria das condições ambientais do destino**, aliada à melhoria da infra-estrutura básica da localidade, como os sistemas de saneamento, de transporte (estradas de acesso etc.), de comunicações, de saúde, paisagismo da área urbana (praças, calçadões etc.), trazendo benefícios para a população local. Os recursos para efetivar essas melhorias podem vir por meio de contribuições financeiras indiretas, como o pagamento de impostos, por meio do recebimento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) ecológico, por meio de empréstimos diretamente vinculados à vocação turística da localidade, como por exemplo por meio de programas do Governo Federal como o Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) e o Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (PROECOTUR);

[4] Esse tema pode ser aprofundado no Módulo Operacional 9 – Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa, dos Cadernos de Turismo.

- **geração de emprego e renda**. Em áreas naturais, as oportunidades que o turismo oferece podem ajudar a diminuir a pressão sobre o uso não sustentável e, às vezes, ilícito dos recursos naturais, o que ameaça a integridade das Unidades de Conservação (UCs) do país. O turismo produz impactos em diversos segmentos da economia, empregando em sua cadeia desde mão-de-obra mais qualificada, em áreas que se utilizam de alta tecnologia (como transportes e comunicação), até a de menor qualificação, tanto no mercado formal quanto no informal. São várias as oportunidades de ganho para as comunidades que vivem no entorno das UCs. Como exemplo, pode-se citar a confecção e a venda de artesanato, o fornecimento de alimentos para hotéis e restaurantes por meio da agricultura familiar, a venda direta de produtos da terra ou doces feitos de forma artesanal, a disponibilização de animais de montaria para o turismo eqüestre ou turismo rural, entre outros;
- **escolha e uso eficiente de tecnologias ambientalmente saudáveis**, que não degradem o ambiente, e de fontes limpas de energia que poderão ser adotadas, a partir da conscientização do poder público, iniciativa privada, sociedade civil e terceiro setor, sobre os seus benefícios;
- **conservação, preservação, proteção e recuperação dos ambientes naturais**. O turismo pode agregar valor às áreas naturais, principalmente às Unidades de Conservação, como parques e reservas particulares, na medida em que esses ambientes são cada vez mais procurados pelos turistas. O poder público local e os empresários do setor tendem a investir em medidas de conservação, a fim de manter a qualidade e conseqüente atratividade dos destinos. Com uma visitação organizada e controlada, é possível utilizar de maneira sustentável as áreas naturais mais preservadas. Além disso, o turismo pode induzir ou estimular a recuperação de áreas degradadas, uma vez que a qualidade ambiental da área está se tornando pré-requisito para a escolha do local pelo turista;
- **sensibilização dos turistas para as questões ambientais**, ampliando sua percepção da realidade e contribuindo para conservação e proteção do ambiente visitado (responsabilidade compartilhada). Quanto ao poder público local, a iniciativa privada, a sociedade civil e o terceiro setor, a percepção de que a competitividade do destino está diretamente ligada à sua qualidade ambiental pode também operar mudanças de postura em relação aos cuidados com o meio ambiente.

4.1.2. Impactos ambientais negativos do turismo

Os impactos negativos do turismo são mais numerosos e apresentam resultados mais rápidos. É importante notar que qualquer ação tem conseqüências no ambiente natural, isto é, muitos impactos negativos, sejam eles socioculturais ou econômicos, terão conseqüências nocivas ao meio ambiente. Por exemplo, a descaracterização de uma comunidade tradicional, como conseqüência do turismo não planejado e não inclusivo, refletirá na maneira como essa comunidade vai se relacionar com o ambiente e com os recursos naturais disponíveis à sua volta, buscando outras fontes de renda. Entre os impactos ambientais negativos do turismo, podemos citar:

- **ampliação da demanda pelos recursos naturais disponíveis**, que pode gerar competição com a população local pelo uso dos recursos e a conseqüente degradação destes, devido ao uso excessivo ou inadequado. Como exemplo, pode-se citar o caso da falta de água em determinadas localidades nas épocas de alta temporada, ou o caso do turismo de pesca em alguns destinos, quando os barcos dos turistas competem com as canoas dos pescadores artesanais locais. Nesse último caso, podem ser muitas as conseqüências: diminuição dos estoques de pescados disponíveis, com alteração no equilíbrio do ambiente natural, indução da comunidade local a procurar outro tipo de recurso natural para a sua sobrevivência etc. É válido destacar que a ampliação da demanda pelos recursos naturais disponíveis pode se caracterizar como um impacto positivo ou negativo, dependendo da forma como a atividade turística for conduzida;
- **poluição em todas as suas formas**: o turismo pode causar poluição de diversas maneiras. Vejamos alguns exemplos:

  1. emissão de gases nocivos a camada de ozônio, contribuindo para o aquecimento global, causados pelos meios de transporte;
  2. lançamento de óleo na água, por lanchas, iates, barcos e navios;
  3. poluição sonora, pela utilização de aparelhos de som, excesso de pessoas visitando uma área natural sem se preocuparem com o barulho que emitem;
  4. excesso de produção e destinação inadequada do lixo, que muitas vezes é encaminhado para lixões a céu aberto, além do lixo jogado pelos turistas, que degrada a paisagem e a qualidade de vida da comunidade local;

5. inexistência de saneamento básico, que tem como conseqüência a descarga de esgoto diretamente na água. Além do impacto na biodiversidade (peixes, corais, plantas aquáticas etc.), que é mais difícil de ser notado, há o impacto na paisagem, com mudanças na coloração da água e odores desagradáveis, descarga de substâncias tóxicas e não degradáveis etc.

- **uso excessivo dos recursos**: acontece quando o nível de uso dos recursos pelo turista ultrapassa a capacidade do ambiente de se recompor. Nesse caso, a capacidade de suporte do atrativo foi ignorada, preferindo-se dar prioridade aos apelos da demanda. Como exemplo, pode-se citar o número

elevado de turistas que visitam ao mesmo tempo um atrativo natural frágil (como uma lagoa dentro de uma caverna), degradando o atrativo até a sua descaracterização. Isso pode acontecer também com atrativos culturais;

- **uso inadequado do solo**: desmatamento, **erosão** e interferência na paisagem. Um exemplo muito comum é a retirada da mata ciliar para a instalação de equipamentos turísticos, fato que, além de desrespeitar a lei, causa erosão e o conseqüente **assoreamento** dos corpos d'água, interferindo na paisagem e na qualidade ambiental do local;
- **ancoragem e posterior pisoteamento e quebra de corais**, resultado de atividades aquáticas (como mergulho, caça submarina etc.) em ambientes marinhos e lacustres frágeis;
- **mudança de comportamento da fauna silvestre**, como resultado da aproximação dos turistas, trazendo como conseqüência mudanças no equilíbrio do ecossistema. Como exemplo, pode-se citar a alimentação inadequada dos animais silvestres fornecida pelos turistas ou mesmo pelos empreendedores do turismo, como forma de atrair a fauna local para perto das máquinas fotográficas dos seus clientes, gerando mudanças de comportamento dos animais que podem, inclusive, tornar-se agressivos na busca pelo alimento fácil;
- **degradação e ocultação da paisagem**, como resultado da inadequação da infra-estrutura turística (por exemplo, gigantescos empreendimentos hoteleiros, que freqüentemente contrastam com a arquitetura local, e a mistura de estilos de construção, que descaracterizam a paisagem);
- **desenvolvimento além do esperado**, aglomeração e congestionamento. Falta de estudos, fiscalização e monitoramento da capacidade de suporte: o desrespeito à capacidade de suporte em áreas naturais, de equipamentos e atrativos, que pode gerar desconforto para a comunidade receptora e para o turista, com redução da qualidade da experiência, destruição da vegetação, erosão em trilhas, comprometimento das fontes de água potável e das fontes de água para recreação, entre outros problemas;
- **vandalismo, que pode causar a degradação das estruturas e dos equipamentos turísticos**. Além disso, pode causar a perda irreparável de recursos naturais, históricos e culturais. Um exemplo clássico é a coleta, pelos turistas, de lembranças do ambiente visitado, como pedaços de rochas com inscrições rupestres, plantas, flores etc.

4.2. O papel da atividade turística no desenvolvimento sociocultural

A seguir são apresentadas algumas variáveis que podem subsidiar o planejamento, gestão, monitoramento e avaliação dos impactos da atividade turística no desenvolvimento sociocultural das regiões turísticas.

4.2.1. Impactos socioculturais positivos do turismo

Tradicionalmente, os impactos socioculturais do turismo têm sido tratados apenas sob o ponto de vista de seus aspectos negativos. No entanto, o turismo também pode contribuir positivamente nesse campo, promovendo contatos entre diferentes comunidades.

A qualidade da atividade turística depende não só dos atrativos principais oferecidos no local, mas também de uma série de itens de infra-estrutura e serviços disponíveis. Normalmente, o turismo traz consigo melhoria nas condições sociais e sanitárias da região em que se desenvolve, pois os turistas dão prioridade aos aspectos relacionados ao bom atendimento, saúde e higiene.

Essa melhoria costuma se estender também a outros setores, como: saneamento básico, iluminação pública, coleta de lixo, melhoria nas comunicações e nos transportes, aumento da profissionalização e do nível educacional, rede de serviços financeiros etc. Tudo isso pode significar melhoria na qualidade de vida dos moradores.

Por outro lado, o turismo pode ajudar a estimular o interesse dos moradores por sua própria cultura, suas tradições, costumes e patrimônio histórico, uma vez que os elementos culturais de valor para os turistas são recuperados e conservados, para que possa ser incluídos na atividade turística. Esse despertar cultural pode constituir uma experiência positiva para os moradores, dando-lhes certa conscientização sobre a continuidade histórica e cultural de sua comunidade que, por sua vez, podem se tornar aspectos que potencializem a atratividade do lugar. Dessa forma, o turismo contribui para:

- a preservação e a reabilitação de monumentos, edifícios e lugares históricos;
- a revitalização dos costumes locais: artesanato, folclore, festivais, gastronomia etc.

O turismo pode ser ainda um fator de aceleração de mudanças sociais

positivas na comunidade, em termos de maior tolerância e bem-estar. Os impactos socioculturais da atividade turística podem ser benéficos quando entusiasmam os moradores a buscar e trabalhar por melhorias, ou seja, melhorar a qualidade de vida e fomentar os valores ligados à igualdade. Por exemplo, os postos de trabalho proporcionados pela atividade turística têm permitido maior mobilidade na escala social em comunidades muito hierarquizadas.

Por último, outro impacto benéfico que o turismo pode oferecer é o intercâmbio cultural entre moradores das regiões receptoras e visitantes. Esse tipo de experiência incide diretamente sobre a percepção do visitante em direção a outras culturas e maneiras de viver, aumentando a compreensão e o respeito às diferenças.

4.2.2. Impactos socioculturais negativos do turismo

O contato entre o turista e as localidades hospedeiras, em alguns casos, é marcado por contradições, tensões e problemas. Apesar disso, essa interação pode, simultaneamente, favorecer a criação de oportunidades para o fortalecimento da identidade social e, conseqüentemente, da preservação do patrimônio cultural e coletivo dos indivíduos e grupos das comunidades receptivas.

Os estudos sobre impactos sociais do turismo observam que o excesso de habitantes temporários (turistas) num determinado lugar, intervém no meio ambiente natural e humano, na medida em que territórios são constantemente desmatados para a construção de *resorts*, e os rios são represados para a prática de esportes náuticos, entre outros problemas.

O turismo sem sustentabilidade acelera o processo de modificação de culturas locais – portadoras de outros hábitos e crenças – transformando as relações tradicionais. Transformam-se costumes e são geradas novas necessidades de consumo, aceleram-se as diferenças entre visitantes e prestadores de serviços, causando influências e impactos no modo de vida das pessoas do lugar.

Muitas vezes, quando o turismo não é planejado e ignora os princípios da sustentabilidade, as trocas aceleram a relação econômica (mercantilista) entre consumidores e prestadores de serviços, mas deixam de lado a relação entre os sujeitos sociais (relação cívica).

No aspecto ético-moral, como conseqüência do modelo de turismo sem sustentabilidade, a prostituição e a exploração sexual infanto-juvenil aumentam

em todo o território. Além disso, o turismo pode conduzir a processos de exclusão social, econômica e cultural, e com isso gerar bons resultados apenas para grandes empresas que vendem e lucram com a exploração da região. Algumas demandas turísticas fazem a população adaptar-se – face à necessidade de sobrevivência e sem maiores alternativas. O crescimento da prostituição e do comércio de drogas em áreas turísticas é um exemplo bastante eloqüente deste ponto. Essas duas mazelas costumam se instalar em localidades que descobriram o turismo como agente econômico indutor. Seu enfrentamento é importante para a manutenção do vigor do turismo local.

O turismo desordenado, sem a preocupação com a sustentabilidade, sobrecarrega a infra-estrutura de água, luz, telefonia, esgoto e transporte de toda a coletividade de cidadãos de um destino turístico, cuja qualidade de vida pode ser impactada pela poluição ambiental, sonora e visual que a atividade turística pode produzir. Congestionamentos no trânsito, crescimento da violência, aumento dos preços de itens básicos de alimentação, maior consumo de água, luz e aumento na produção de lixo têm se configurado como questões recorrentes e impactantes, em áreas turísticas brasileiras e mundiais.

Também o número exagerado de visitantes pode levar a deterioração de sítios naturais, arqueológicos e históricos, comprometendo a sustentabilidade da atividade turística em certos locais. A manutenção de destinos turísticos exige cuidados – geralmente onerosos – e um grau de consciência ambiental e cultural nem sempre presentes nos turistas. A degradação do patrimônio cultural local e a tentativa em adaptar-se às expectativas dos visitantes, geralmente deformam especificidades e tornam homogêneas as peculiaridades locais. Em conseqüência, ocorre com freqüência uma certa "modernização" de alguns sítios turísticos, desfigurando completamente o que havia como atração.

Destaca-se que a expansão do fluxo turístico, nas últimas décadas, ainda não está acompanhada de processos que fortaleçam a inclusão sociocultural das populações e grupos sociais. Pelo contrário, em muitos lugares esse fluxo tem provocado um processo em que os habitantes locais são levados a se desfazerem de suas terras, sendo excluídos dessa expansão, o que caracteriza um processo de desterritorialização e conseqüente exclusão.

4.3. O papel da atividade turística na economia local

Como mencionado anteriormente, a atividade turística tem grande repercussão na economia dos locais onde se desenvolve, ainda que sua

importância tenha intensidade diferente, conforme o dinamismo e a diversificação dos setores econômicos que são ali desenvolvidos.

O turismo pode trazer benefícios e alguns transtornos para as comunidades envolvidas. Se a atividade for bem planejada e gerida, provavelmente os efeitos positivos serão superiores aos negativos. Se o planejamento não for feito de forma correta, há uma probabilidade maior de que a atividade gere mais problemas do que ganhos.

Por meio de um planejamento, um ordenamento e um gerenciamento cuidadosos, os benefícios do turismo podem ser maximizados e seus problemas minimizados, mas algumas incertezas são inevitáveis.

As regiões pouco desenvolvidas são caracterizadas, normalmente, por baixos níveis de renda, altos índices de desemprego, baixo desenvolvimento industrial e social e pela grande dependência da agricultura. Por isso, a circulação de dinheiro que a atividade turística pode proporcionar tem nessas regiões efeitos mais significativos que em outras, impulsionando o desenvolvimento local.

Quando um turista chega a determinado destino turístico e realiza gastos, isso irradia impactos sobre uma vasta gama de serviços e equipamentos, que não são necessariamente voltados para atender ao turismo. Esses impactos incidem sobre a utilização do comércio local, como, táxis, farmácias, bancas de revistas, postos de gasolina etc., até equipamentos da infra-estrutura da cidade, como bancos, hospitais, redes sanitárias e vias de deslocamento.

Dessa maneira, indiretamente, o incremento econômico proporcionado pela atividade turística, afetará setores que fornecem insumos à cadeia produtiva do turismo, como: distribuidores de bebidas e alimentos, setores de formação profissional especializados, setores têxteis, redes bancárias etc., sendo que essa rede cria uma série de postos de trabalho. Os gastos desses novos trabalhadores em outros setores pode ser chamado de efeito induzido, tema que será abordado adiante.

Normalmente, o valor dos gastos realizados pelos turistas representa uma forma pela qual se mede o impacto econômico da atividade, mas esse dado é incompleto. Na verdade, ocorrem ainda outros impactos positivos e também negativos sobre a economia. Nesse último caso, um exemplo pode ser a sazonalidade da renda gerada ou dos postos de trabalho, a inflação localizada que atinge a população local e o fato de parte da renda gerada pela atividade não ficar na região.

O efeito multiplicador é o conceito econômico mais utilizado para se estimar o efeito total do turismo sobre a geração de renda. O efeito multiplicador do turismo tem três vertentes básicas:

- efeito direto, também chamado de "gastos na linha de frente", que consiste nas compras realizadas pelos turistas nos estabelecimentos que fornecem bens e serviços turísticos. Basicamente são os dispêndios diretamente feitos pelos turistas com hospedagem, alimentação, diversão, artesanato, transporte local etc.;
- efeito indireto, que consiste na repercussão das compras feitas pelos estabelecimentos da linha de frente. Por exemplo, os hotéis, na medida em que compram bebidas, alimentos ou ainda se utilizam de serviços como os

bancários, irradiam para outros setores parte dos benefícios que recebem por estarem na linha de frente, fazendo com que o dinheiro circule. Além disso, postos de trabalhos e empregos sendo gerados e tributos são pagos. O mesmo raciocínio pode ser feito para todos os vendedores de bens e serviços da linha de frente;

- efeito induzido é aquele gerado através dos salários, aluguéis e juros recebidos das atividades turísticas que, por sua vez, geram outras atividades econômicas. Esse efeito é provocado pelo pagamento de salários, juros e aluguéis feitos pelos mesmos vendedores de bens e serviços da linha de frente. Uma camareira de uma pousada, por exemplo, ao receber seu salário e gastá-lo com alimentos, estará passando adiante parte do impulso recebido para comerciantes não diretamente beneficiados pela atividade turística.

Em resumo, o efeito multiplicador da atividade turística pode ser obtido somando-se os efeitos diretos, indiretos e induzidos. Seu cálculo não é simples, pois algumas variáveis podem ser de estimativa muito subjetiva. Apesar dessas dificuldades, a estimativa do multiplicador é fundamental para importantes tomadas de decisão para o desenvolvimento do setor. Abaixo serão mostrados alguns impactos do turismo na economia.

4.3.1. Impactos econômicos positivos do turismo

O turismo é capaz de gerar um número expressivo de repercussões nas localidades onde a atividade é introduzida ou ampliada. Um grande número de impactos econômicos positivos pode ser gerado com o desenvolvimento da atividade turística. Abaixo serão relacionados os mais relevantes:

- **geração de novas ocupações permanentes e/ou temporárias**: a criação de novos postos de trabalho parece ser o principal desafio dos tempos atuais. A maioria dos setores econômicos tem utilizado – de maneira crescente – tecnologias intensivas no fator capital (instalações, máquinas e equipamentos) e poupadoras de mão-de-obra. Em conseqüência, aumenta-se a produção com menos pessoas ocupadas. Em geral, o número de postos de trabalho criados é significativamente inferior aos postos extintos. Mas o turismo surge com uma relativa importância estratégica, já que possui uma significativa capacidade de gerar empregos a um custo menor que em outros setores, como o comércio e a indústria. No que se refere ao Brasil, a atividade ainda tem um mérito adicional, uma vez que a diversidade cultural e natural do País indica boas perspectivas de crescimento, permitindo que o

potencial turístico seja transformado em realidade, auxiliando na redução das altas taxas de desemprego que assolam a economia brasileira na atualidade. Outra boa repercussão da ocupação da mão-de-obra local é sua retenção nas áreas turísticas, diminuindo o êxodo para as maiores cidades. Finalmente, salienta-se o impacto positivo gerado pela utilização de mão-de-obra qualificada, o que tende a elevar o padrão da própria mão-de-obra local;

- **ampliação na arrecadação de tributos locais**: o incremento da atividade turística provoca um crescimento na geração de tributos, na medida em que estes acompanham a elevação da renda gerada em determinada localidade. O aumento no recolhimento de tributos pode gerar melhorias na infra-estrutura turística e não turística, beneficiando, em maior ou menor grau, a população residente. Dentre as ações que buscam atender os anseios dos visitantes, mas que também beneficiam os moradores locais, destacam-se as melhorias de estradas, dos acessos, da sinalização, das telecomunicações, postos de saúde, agências bancárias etc.;
- **geração e aumento da renda local**: a expansão da renda gerada numa cidade onde se desenvolve o turismo amplia a massa salarial[5], os aluguéis recebidos, o lucro dos empreendedores locais que investiram naquela atividade etc. Isso provoca, pelo menos, dois impactos favoráveis ao ambiente econômico: uma melhoria no padrão de vida, já que circula mais dinheiro, ou seja, maior poder de compra local e os comerciantes e prestadores de serviço tendem a investir seus lucros na própria comunidade, o que não acontece obrigatoriamente com os empresários não residentes;
- **implantação de infra-estrutura turística**: a exploração da atividade turística, com raras exceções, pressupõe a existência de uma infra-estrutura mínima. Para atender aos anseios dos visitantes são necessárias estradas, acesso às atrações turísticas locais, sinalização turística, centros de atendimento ao visitante, meios de hospedagem e alimentação etc. Como conseqüência do aumento do fluxo de turistas, novos empreendimentos com vistas a atender essa demanda surgirão. Contudo, não só o turista irá se beneficiar desse padrão de oferta de infra-estrutura, mas toda a população local. A construção desses empreendimentos, motivados pelo fluxo de visitantes, gera também empregos e postos de trabalho para a comunidade;

[5] A massa salarial representa a soma de todos os salários pagos aos trabalhadores durante o ano.

- **geração e aumento das compras locais**: além de empregar fatores de produção locais (mão-de-obra, instalações, equipamentos etc.) os investimentos turísticos também tendem a adquirir seus insumos – alimentos, frutas, artesanatos, bens manufaturados etc. – próximos ao local de venda, desde que haja competitividade. Tais compras irradiam internamente os benefícios gerados pela atividade turística e representam a forma pela qual a linha de frente beneficia àqueles setores que a suprem de bens e serviços; em economia é o que se chama de efeito "induzido" de um investimento. Um novo hotel em área costeira, por exemplo, ao comprar peixes e frutos do mar junto a pescadores locais está, evidentemente, estimulando a economia local;
- **melhoria dos padrões de conservação**: o turismo tem, de fato, o potencial de colaborar com a proteção e a conservação do ambiente e com a conseqüente melhoria e manutenção da qualidade de vida das comunidades receptoras. A atividade pode agregar valor às áreas naturais e históricas, principalmente às Unidades de Conservação e sítios tombados, à medida que esses ambientes são cada vez mais procurados pelos turistas. Poder público local e os empresários do setor tendem a investir em medidas de conservação, a fim de manter a qualidade e a conseqüente atratividade do destino e dos atrativos. Com uma visitação organizada e controlada, é possível utilizar de maneira sustentável as áreas mais demandadas. Além disso, o turismo pode induzir ou estimular a recuperação de áreas degradadas, uma vez que a qualidade ambiental da área está se tornando pré-requisito para a escolha do local pelo turista.

4.3.2. Impactos econômicos negativos do turismo

Da mesma forma que possui um elevado número de benefícios econômicos, a atividade turística também traz consigo problemas que podem ser graves, em conseqüência da ineficiência do planejamento turístico e da gestão pública inadequada. Vejamos alguns deles:

- **aumento exagerado do fluxo de turistas**: o desenvolvimento turístico acima das possibilidades locais gera uma série de conseqüências danosas para a população residente, como congestionamento no trânsito, ruídos em excesso e poluição do ar, podendo criar um clima de resistência da população em relação à atividade turística e, evidentemente, representar uma queda na qualidade de vida. Com uma gestão adequada pode-se minimizar este ponto, mas não resolvê-lo completamente, já que a sazonalidade parece ser uma característica implícita à atividade turística;

- **elevação do custo de vida local**: apesar de alguns bens e serviços demandados pelos turistas não serem necessariamente aqueles demandados pelos residentes em lugares ou cidades onde o turismo está presente, ocorre uma certa "contaminação" nos preços desses últimos, particularmente durante as altas estações. Durante essa temporada, fatores de produção e insumos são absorvidos pelo mercado turístico – que normalmente remuneram melhor – diminuindo a oferta no mercado não turístico e, logo, aumentando seus preços;
- **mão-de-obra importada e remessa de lucros**: uma importante porção dos benefícios trazidos pela atividade turística pode ser prejudicada, caso os fatores de produção (especialmente a mão-de-obra) e os insumos e bens finais vendidos na linha de frente forem importados. Nesse caso, o efeito multiplicador do turismo não se realiza e, após passada a alta estação, nenhum vigor econômico restará, pois todas as repercussões se realizarão fora do local do impulso original.

Acrescente-se que o próprio capital (a propriedade do equipamento turístico, por exemplo) pode ser externo à área de exploração, gerando seguidas remessas de lucros, patentes, *royalties* etc. para longe da comunidade onde se encontra o equipamento.

Conclui-se com um importante ponto: a atividade turística tem elevada capilaridade e grande poder de difusão de seus impactos. A questão é que esses impactos podem ser positivos ou negativos. Daí o cuidado exigido em sua formulação, implementação e controle.

4.4. O papel da atividade turística no desenvolvimento político-institucional

No campo da sustentabilidade político-institucional, alguns indicadores qualitativos podem contribuir para as avaliações de processo do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Ainda que possamos definir o termo "região" como um espaço geográfico, o conceito aqui utilizado é mais abrangente, tendo como base o esforço de construção coletiva de um novo modelo de planejamento, monitoramento e avaliação, e pensando os aspectos sociais, culturais e políticos em sua integração, objetivando uma nova concepção de relacionamento (cooperação, parceria, diálogo, troca) entre o poder público e a sociedade civil, representada pelas diversas organizações e instituições que a constituem.

O Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é um modelo de gestão de políticas públicas realizadas de forma descentralizada, coordenada e integrada.

Para que esse modelo de gestão seja implementado com sucesso, é fundamental que os pressupostos da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial, cooperação institucional e sinergia de decisões sejam levados em consideração. O objetivo do processo de regionalização é a integração entre municípios, estados e regiões para o desenvolvimento do turismo no País.

As ações para a avaliação da sustentabilidade no processo de regionalização do turismo devem estar ancoradas nos seguintes pressupostos:

- **intersetorialidade**, que deve ser o eixo estruturador das ações, a fim de possibilitar uma abordagem global e conseqüentemente dos diferentes problemas que afligem o terreno do turismo e da hospitalidade;
- **participação**, que consiste num sólido compromisso dos atores sociais mais significativos, de modo que, ao abranger os diversos segmentos da sociedade civil, propicie a multiplicação e a articulação dos esforços pela promoção de mudanças sociais e culturais.

Vejamos alguns impactos positivos e negativos da atividade turística, do ponto de vista político-institucional.

4.4.1. Impactos político-institucionais positivos do turismo

Quando desenvolvida com planejamento e seguindo os princípios da sustentabilidade político-institucional, a atividade turística pode contribuir com os seguintes impactos positivos:

- **novo relacionamento entre setor público e privado**: na medida em que o turismo passa a ser uma atividade socioeconômica importante para uma determinada localidade, ele passa necessariamente a envolver diversos atores em sua cadeia produtiva, direta e indiretamente. Se bem planejado e estruturado, o turismo pode ser um vetor de integração entre os setores público e privado, estabelecendo parcerias duradouras e uma cultura de colaboração entre as duas esferas;

- **fomento à participação social**: uma vez que a atividade turística envolve os interesses de diversos segmentos sociais, ela pode fomentar também o interesse de todos os atores envolvidos com a atividade turística para a participação nas decisões relevantes para o desenvolvimento de uma região turística. Um bom exemplo disso é que, se a atividade turística for planejada e seguir os princípios da sustentabilidade político-institucional, ela pode ser um indutor para a criação de instituições que têm como finalidade estimular a participação, discussão e controle do poder público por parte da sociedade, como fóruns, associações etc.;
- **transparência na gestão pública e privada**: já vimos que o turismo bem planejado pode contribuir, numa determinada localidade, para que se estabeleça um novo relacionamento entre setor público e privado e fomentar a participação dos atores sociais na discussão de temas importantes para sua vida e posterior tomada de decisões. Em decorrência desse novo quadro, tanto gestores públicos como privados passam a se preocupar em transmitir informações mais claras e fidedignas com relação às suas ações institucionais, criando uma cultura de transparência e, em conseqüência, dando mais força e segurança ao processo de desenvolvimento do turismo com sustentabilidade;
- **continuidade das políticas públicas**: assim como pode-se criar uma cultura de transparência, a partir do desenvolvimento do turismo bem planejado e orientado pelos princípios da intersetorialidade e da participação, da mesma forma pode-se criar uma cultura de valorização e priorização do interesse público em relação aos interesses privados. Significa a garantia de que as políticas públicas bem formuladas e implementadas não terão sua continuidade ameaçada em momentos de mudanças políticas, por motivos que envolvam disputas e interesses estritamente particulares.

4.4.2. Impactos político-institucionais negativos do turismo

Ao contrário do que vimos no item anterior, uma vez que o turismo se desenvolva de forma desordenada e sem planejamento, não levando em consideração os princípios da sustentabilidade político-institucional, ele pode contribuir para que alguns impactos negativos sejam criados ou agravados numa localidade. Vejamos alguns desses impactos:

- **insegurança institucional**: trata-se da situação que envolve mudanças na direção da política orientadora dos processos de gestão das organizações pública e privadas, a partir de interesses particulares e de disputas políticas.

Uma vez que a atividade turística cresça, sem contribuir para a construção das estruturas que permitam uma boa relação entre os atores envolvidos com a atividade, ela pode fomentar uma disputa predatória por seu controle e, conseqüentemente, pelos ganhos que produz. Como conseqüência, pode se estruturar um processo de forma que a continuidade das políticas públicas de turismo seja ameaçada por essa constante disputa;

- **cultura de desagregação**: como resultado da dinâmica aonde o que vale são os interesses particulares, e não o interesse público, cria-se em toda a sociedade uma cultura de desagregação, minando os processos de participação social e impossibilitando que parcerias sejam estabelecidas para a construção do desenvolvimento sustentável. O turismo, quando introduzido sem ordenação e planejamento, pode ser um indutor desse processo de desagregação;
- **falta de participação do setor privado**: se a atividade turística se desenvolver criando uma cultura de desagregação e num contexto de insegurança institucional, esse cenário pode produzir uma redução da participação do setor privado na tentativa de construção do desenvolvimento sustentável. Em geral, a insegurança e o risco excessivo de mudança de rumos, faz com que os empreendedores do setor privado se afastem e prefiram não investir na localidade. Além disso, o setor privado passa a não se interessar e envolver com as discussões e decisões referentes às políticas públicas, criando um afastamento ainda maior entre os setores público e privado, e fazendo com que não se crie uma cultura de transparência, de ambos os lados;
- **falta de participação da sociedade civil**: assim como no caso dos empreendedores do setor privado, numa dinâmica em que o turismo é mal planejado e estruturado, a sociedade civil também se afasta do processo de discussão e tomada de decisões referentes às políticas públicas. Aqui, o princípio da participação não é respeitado, e a sociedade civil também não tem espaço e confiança para tomar parte no processo de desenvolvimento de uma região.

5 Sistema de gestão do turismo sustentável

Os sistemas de gestão da sustentabilidade proporcionam uma base estável, coerente e consistente para o desempenho sustentável e a manutenção de um empreendimento, de um município, região turística, estado ou até mesmo de um país. A intenção não é apenas controlar os impactos, mas também buscar os resultados que irão fazer com que o turismo possa contribuir ativamente para a conservação, revitalização e recuperação dos recursos naturais e buscar resultados econômicos com ética, contribuindo para a promoção da justiça social e a valorização das culturas locais.

É válido ressaltar que um sistema de monitoria e avaliação leva em consideração não só os aspectos ambientais, como também os socioculturais, econômicos, e, em alguns casos, os políticos. No âmbito do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiro do Brasil será estabelecido um sistema de monitoria e avaliação, que será aplicado em âmbito nacional, estadual, regional e municipal para que, a partir das informações geradas e disponibilizadas por ele, sejam tomadas decisões e providenciados os ajustes necessários ao Programa, a fim de mantê-lo atualizado e garantir sua correta implementação.

Nos processos de monitoria e avaliação, no turismo, é importante que a avaliação não se concentre apenas nos resultados obtidos, mas se estenda aos processos. Por meio desses mecanismos de controle, os desvios podem ser detectados e é possível reprogramar atividades e fornecer elementos para as inevitáveis revisões.

Por isso, a construção de um processo de monitoria e avaliação já deve estar prevista na montagem dos planos e programas. Para que isso seja possível, é necessário construir indicadores parciais de resultados e de processos, ou seja, em um determinado período de tempo alguns resultados previstos (anteriormente determinados) deverão ser encontrados e alguns processos deverão ser iniciados.

A avaliação separa passado, presente e futuro, com a intenção explícita de intervir socialmente para modificar uma situação atual. Desse modo, a dimensão histórica do processo deve ser levada em conta, já que mesmo

quando uma intervenção é limitada e pontual, ela acontece dentro de um contexto amplo e não pode ser compreendida fora dele.

Esses sistemas devem ser medidos por meio de indicadores estabelecidos, e é muito importante a integração dos atores envolvidos na atividade turística, para sua construção e operacionalização.

Num contexto em que a sociedade exige resultados concretos da gestão pública e das instituições representativas do setor turístico, os indicadores de turismo sustentável vêm consolidando-se como principal instrumento de controle e monitoramento do desempenho da atividade turística.

Falamos em indicadores, mas como podemos defini-los?

Indicadores são ferramentas utilizadas nos sistemas de gestão e nos planos de monitoria e avaliação para dimensionar as mudanças nos aspectos considerados mais importantes da sustentabilidade de uma região ou produto turístico. Esses indicadores possibilitam identificar e avaliar o resultado das ações empreendidas.

Desse modo, os indicadores são parâmetros específicos que podem ser monitorados e ajudam a avaliar o sucesso do planejamento turístico em direção à sustentabilidade e os progressos ou retrocessos do processo. O uso de indicadores pode funcionar também como um alerta, além de auxiliar na prevenção de situações consideradas indesejáveis.

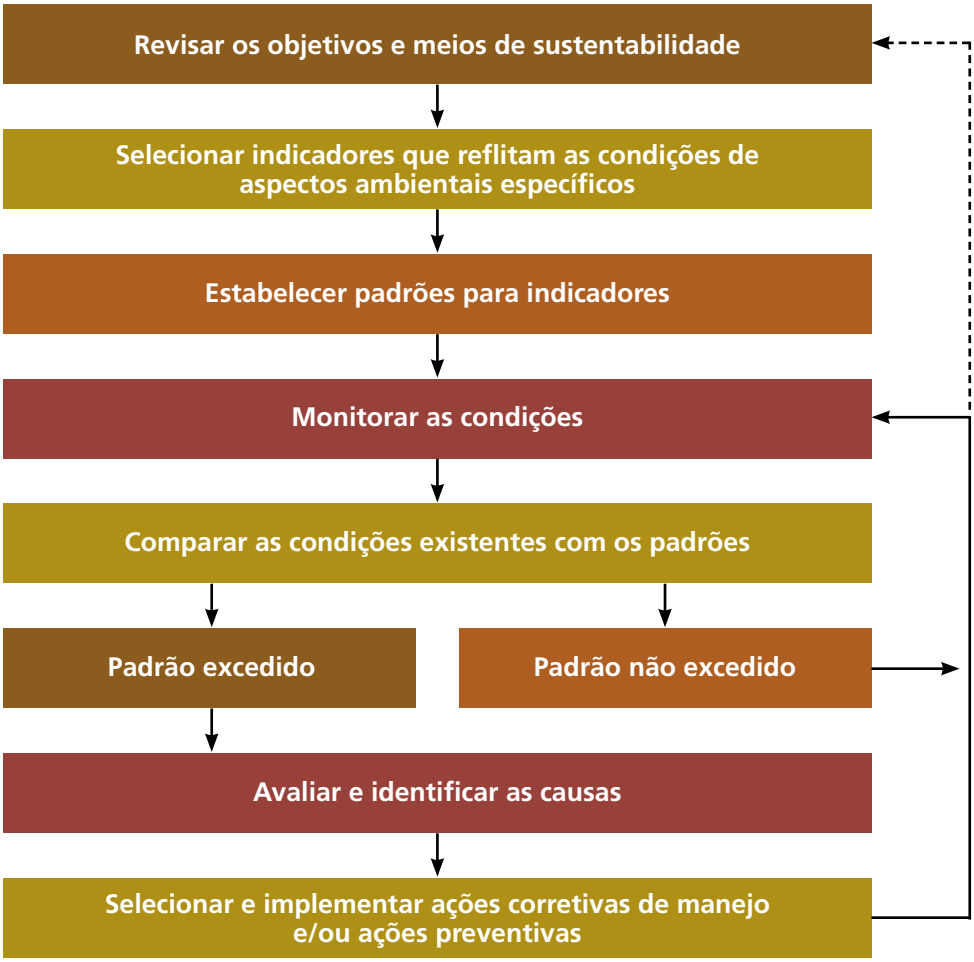
Como já dissemos, o processo deve ser monitorado e avaliado permanentemente, e os avanços e retrocessos devem ser medidos por meio de indicadores, uma vez que não há garantia de sustentabilidade em longo prazo, porque os fatores que a condicionam são muitos. Se é possível afirmar que o turismo contribui para uma sociedade sustentável, a dimensão dessa contribuição deve ser passível de medição.

Mas a questão é: como medir os progressos do turismo na direção da sustentabilidade?

O que se pode afirmar é que os sistemas de gestão da sustentabilidade proporcionam uma base estável, coerente e consistente para alcançar e manter o desempenho sustentável dos empreendimentos.

A Figura a seguir ilustra o importante papel dos indicadores para o monitoramento do sistema de gestão da sustentabilidade no turismo.

Figura 1 – O papel dos indicadores no sistema de gestão da sustentabilidade no turismo



Fonte: Adaptado de Leung & Marion (2000) *apud* Passold (2002).

Segundo a Organização Mundial do Turismo (OMT, 2004), os indicadores podem medir:

- mudanças em determinados aspectos do ambiente, que afetam o turismo como conseqüência de fatores internos e externos;
- os impactos do turismo no ambiente.

A seleção de indicadores é determinante para a implantação de sistemas de gestão e de monitoria e avaliação eficientes. Os melhores indicadores são aqueles:

- facilmente observáveis;
- fáceis de medir;
- relacionados aos objetivos da área;
- sensíveis às mudanças nas condições de uso;
- que respondem ao manejo.

Não há um único indicador ou um conjunto de indicadores que sirva para qualquer situação. Sua escolha depende do aspecto que se quer medir e das características particulares do atrativo ou da localidade. É o resultado de um processo de negociação entre a situação ideal (ou seja, quando se identifica um parâmetro que forneceria uma informação determinante sobre um problema identificado) e o que é possível obter, considerando-se o tempo e os recursos humanos e financeiros disponíveis.

Pode-se perceber, então, que os indicadores são vistos como elementos que apoiam o monitoramento do turismo sustentável, tendo em vista todas as suas dimensões: ambiental, sociocultural, econômica e político-institucional.

É importante lembrar que os indicadores devem ser desenhados a partir das necessidades reais de informação, e que podem ter como base dados que resultem de fontes quantitativas ou qualitativas.

Alguns exemplos de indicadores com bases quantitativas são:

- capacidade de suporte da infra-estrutura turística e de apoio ao turismo;
- eco-eficiência.

Por outro lado, podemos citar também alguns exemplos de indicadores com bases qualitativas:

- capacidade de suporte social;
- capacidade de suporte do turista.

5.1. Gestão da sustentabilidade ambiental

A sustentabilidade ambiental não é um estado fixo de harmonia, mas um processo onde há objetivos a alcançar. Sua análise, em relação a uma região ou produto turístico, não pode ser feita de forma taxativa, produzindo

conclusões do tipo: é sustentável ou não é sustentável. Deve haver uma escala de sustentabilidade, que possibilite adaptações ao longo do tempo, de acordo com os objetivos e as metas de sustentabilidade definidos claramente no processo de planejamento.

Para que um sistema de gestão da sustentabilidade ambiental seja eficiente, é necessário atender aos seguintes requisitos:

- identificação dos responsáveis pelo sistema de gestão e daqueles que irão efetivamente trabalhar com a sua implementação e monitoramento;
- mapeamento dos aspectos ligados à sustentabilidade;
- estabelecimento de objetivos e metas;
- implementação e operação;
- avaliação e monitoramento.

5.1.1. Indicadores de sustentabilidade ambiental

O número de indicadores a escolher depende do porte e tamanho da região, produto ou empreendimento, e também do número de problemas ambientais que caracterizam a localidade.

Para a gestão e o acompanhamento de parâmetros ambientais não é prático trabalhar com um número muito grande de indicadores. Corre-se o risco de o sistema tornar-se ineficaz, pois é muito difícil monitorar e manejar um grande número de variáveis independentes. O desafio é monitorar todos os aspectos mais significativos com o menor número de indicadores possível.

A seguir, relacionam-se exemplos de indicadores que podem ser utilizados para monitorar os aspectos ambientais referentes ao desenvolvimento ou à implantação de um empreendimento. Ressalta-se que, nesse caso, o exemplo considerado é empreendimento hoteleiro:

- **o consumo de água por hóspede**[6] pode monitorar o impacto ambiental gerado pelo meio de hospedagem no uso e consumo de recursos naturais. Este indicador pode ser calculado mensalmente. A principal referência para contabilizar o consumo de água é à conta da companhia estadual de

[6] Embora, neste Caderno, esse indicador esteja relacionado ao aspecto ambiental, seu resultado pode ser também utilizado para a dimensão econômica, ou seja, para medição e análise do impacto no item custo do empreendimento, ou ainda, para a dimensão sociocultural caso o empreendimento esteja captando água de nascente que abasteça as populações locais.

captação, tratamento e distribuição, ou o volume total do reservatório e a quantidade de vezes em que é necessário abastecê-lo por mês, ou o volume do recipiente de coleta e a quantidade de vezes de coleta no mês;

- **o consumo de energia por hóspede** também mede o impacto ambiental gerado pelo meio de hospedagem no uso e no consumo de recursos naturais. Este indicador pode ser calculado mensalmente. A conta de energia da companhia estadual de energia elétrica é a principal fonte para medir este indicador. Caso o empreendimento use gerador de energia elétrica (parcial ou totalmente), deve-se estimar a quantidade de KWh consumido em determinado período. O consumo de energia no período deve ser dividido pelo número total de pernoites no mês;
- **a geração de resíduos por hóspede** pode monitorar o impacto ambiental produzido pelo meio de hospedagem, na geração de resíduos sólidos tais como: copos plásticos, papel higiênico, papel toalha, isopor, guardanapos, plásticos de alimentos, latas, garrafas, embalagens de vidro vazias e vidros diversos, sacos, sacolas, embalagens plásticas, garrafas *pet*, trapos e outros materiais contaminados com óleos e graxas, sobras de alimentos etc. O volume total de resíduos gerados pode ser quantificado mensalmente, seja por pesagem ou por estimativa do tamanho do recipiente de coleta e quantidade de vezes de coleta no mês;
- **a porcentagem do total de resíduos sólidos reciclados ou encaminhados para a compostagem**, revela o empenho e a preocupação do empreendimento com o meio ambiente. Para que esse indicador possa ser calculado, é necessário conhecer o volume total de resíduos produzidos (detalhados no item anterior). O volume de resíduos sólidos reciclados, como latas de alumínio ou garrafas de refrigerante, ou de resíduos orgânicos encaminhados para a compostagem, podem ser quantificadas mensalmente, seja por pesagem, ou por estimativa do tamanho do recipiente de coleta e quantidade de coletas no mês;
- **a porcentagem do faturamento bruto do empreendimento aplicado em iniciativas ambientais** pode medir e monitorar o nível de investimento realizado pelo empreendimento no meio ambiente. Esses recursos podem estar vinculados às seguintes ações: elaboração ou patrocínio de panfletos sobre educação e conscientização ambiental; contribuições a ONGs ambientalistas locais/regionais; investimentos em instalações, ou novas tecnologias para o tratamento de esgoto, uso de fontes de energia alternativa etc.

Os indicadores citados podem ser adaptados para qualquer tipo de empreendimento turístico e, além desses, outros indicadores podem ser utilizados, conforme a especificidade do empreendimento (por exemplo, no caso da operação de atrativos como trilhas ou cachoeiras).

No que se refere à sociedade local, a importância da participação dela em projetos de conservação ou de desenvolvimento não é novidade. O Banco Mundial já relatava, em 1975, experiências negativas de projetos de desenvolvimento rural, nos quais esse resultado foi atribuído ao fato de a comunidade não ter sido estimulada a participar. Dessa experiência, concluiu-se que a participação local é indispensável para construir, conjuntamente, propostas factíveis e realistas e minimizar as chances de rejeição ao projeto.

5.2. Gestão da sustentabilidade sociocultural

Nos momentos de avaliação, são julgadas as estratégias, as ações e a capacidade da equipe envolvida. Os resultados, em geral, são avaliados mediante uma comparação entre o que existia no passado (que os levantamentos revelaram), a projeção que se faz para o futuro e o quanto já se caminhou em direção a esse momento futuro. Assim, a análise dos efeitos e das mudanças induzidas deve ter em conta as determinações relacionadas a conjuntura histórica, que podem produzir efeitos importantes sobre realidade

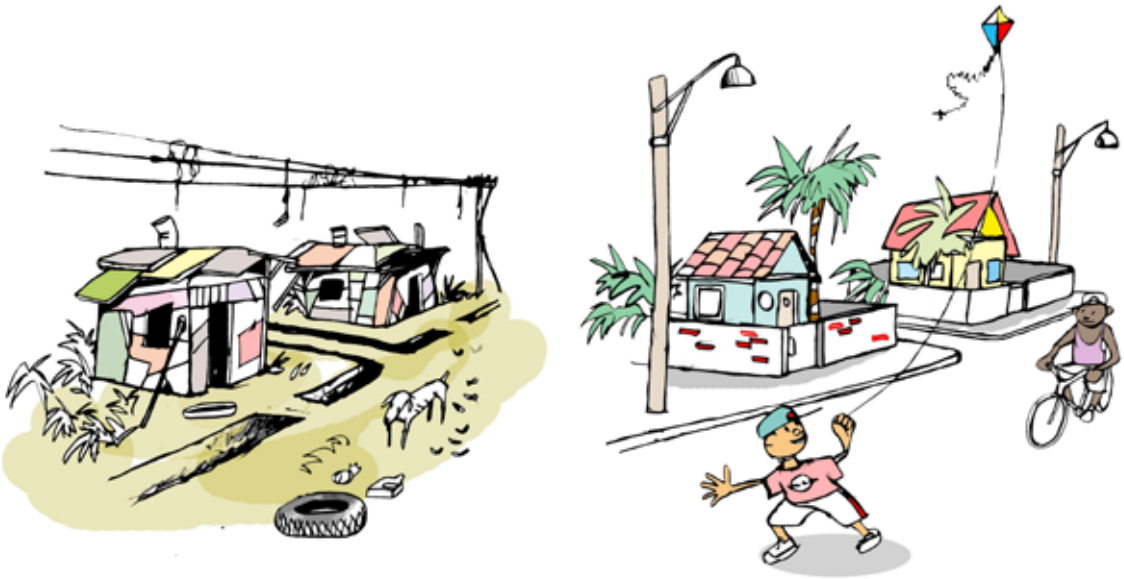
Em função da natureza subjetiva do trabalho com a cultura e a sociedade, algumas dificuldades podem ser encontradas no momento da avaliação de processos de sustentabilidade sociocultural no turismo. Os resultados da sustentabilidade econômica e ambiental no turismo são mais fáceis de serem avaliados porque possuem variáveis e indicadores quantificáveis. Em contraposição a esses outros aspectos da sustentabilidade, a dimensão sociocultural insere-se no domínio da mudança de mentalidades e comportamentos de diferentes sociedades e grupos, com padrões regionais diversos.

Alguns indicadores qualitativos podem favorecer as avaliações de processo no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Isso porque ainda que a referência inicial da definição de região seja a de um espaço geográfico, ela se assenta no esforço da construção coletiva de um novo modelo de planejamento, monitoramento e avaliação, como já vimos anteriormente.

Vejamos, a seguir, alguns desses indicadores.

5.2.1. Indicadores da sustentabilidade sociocultural.

- geração de emprego e renda;
- promoção da eqüidade socioeconômica entre os agentes e as regiões envolvidas no desenvolvimento da atividade turística;
- redução dos índices de pobreza da localidade;
- redução dos índices de violência e criminalidade;
- aumento progressivo da escolaridade entre homens e mulheres;
- redução de índices de agravos e doenças epidemiológicas (cólera, dengue, AIDS, tuberculose, hanseníase etc.);
- respeito ao patrimônio histórico e cultural, representado por edificações e monumentos e pela tradição e valores das culturas locais;
- respeito ao patrimônio imaterial de indivíduos, comunidades e coletividades;
- promoção de práticas e tecnologias de inclusão sociocultural;
- capacitação profissional de recursos humanos;
- adoção de medidas de reciclagem e redução do volume de lixo e do consumo de água e luz;
- inserção de grupos e coletividades envolvidos com turismo nas políticas sociais do governo;
- aumento de infra-estrutura social: escolas, postos de saúde, estradas em boa conservação, telefonia, transportes etc.;
- aumento de pequenos empreendimentos comunitários e familiares com arranjos produtivos inovadores;
- aprovação de legislação de proteção ao patrimônio cultural e ambiental com promoção de qualidade de vida para turistas e comunidades receptoras;
- maior comprometimento das autoridades e formadores de opinião com o turismo da região.



5.3. Gestão da sustentabilidade econômica

Segundo os novos paradigmas que alicerçam o conceito sustentável de regionalização do turismo, tanto o setor público, como todos os demais envolvidos na cadeia produtiva do turismo, têm deveres e obrigações para com a conservação ambiental e a otimização do uso dos recursos naturais, assim como para com todo o patrimônio sociocultural, aliados ao crescimento econômico, porém com a atenção voltada à melhoria da qualidade e das condições de vida das comunidades locais participantes no processo.

Todo esse processo de desenvolvimento, de acordo com esses novos paradigmas que ressaltam a sustentabilidade, buscam levar a um crescimento ordenado, centrado em princípios bem definidos e que buscam a integração dos diferentes segmentos sociais à cadeia produtiva do turismo.

O setor público, no mundo inteiro, enfrenta um desafio central: a procura do equilíbrio fiscal. Por um lado, as receitas parecem ter alcançado seu teto máximo. Elevar impostos é tarefa cada vez mais difícil, pelo menos politicamente, já que o desgaste de tal decisão é elevado.

Por outro lado, as despesas vêm crescendo, como resposta a novos desafios e novas demandas exigidas pela sociedade. Em conseqüência, o desequilíbrio fiscal passa a ser uma realidade cada vez mais presente. O dilema só permite uma solução: fazer mais, com menos, ou seja, as políticas públicas devem ser mais eficientes.

A qualidade dos gastos se realiza por meio de dois indicadores: eficácia e eficiência. O primeiro refere-se ao grau de alcance da meta definida. Se o objetivo é criar 1000 empregos e consegue-se gerar 900, a conclusão é que se atingiu 90% de eficácia.

Por outro lado, a eficiência deixa transparecer o custo com o qual uma meta foi alcançada. Sempre há caminhos alternativos para se chegar a um determinado fim. O caminho eficiente é aquele que consegue aliar o alcance do objetivo com o baixo custo.

Em resumo, o desafio do setor público é ser ao mesmo tempo eficaz, eficiente e ainda monitorar a implementação de suas ações. Para se enfrentar tal desafio são necessários mecanismos que forneçam dados de desempenho.

É, justamente, a partir de um trabalho de acompanhamento, documentação, análise e avaliação de resultados, comparação entre o planejado e o realizado e a avaliação dos desvios ocorridos que vai ser possível subsidiar o processo de tomada de decisão com informações precisas e pertinentes para a adoção de medidas de ajustes em função de padrões preestabelecidos ou das metas programadas.

Nunca é demais lembrarmos da importância do processo de monitoria e avaliação como uma importante etapa do processo de elaboração e implementação de um projeto ou programa. Na gestão da sustentabilidade econômica não é diferente.

Mas, como mensurar o efeito dos investimentos e das ações realizadas? Como mensurar a efetividade dos investimentos?

Inicialmente, é necessário ter a definição clara de uma ou mais metas, passíveis de mensuração. Em seguida, todos os programas devem ser monitorados, fornecendo permanentemente dados para avaliação. Finalmente, os dados devem ser trabalhados para possibilitarem aferições e conclusões.

Vejamos, a seguir, algumas ações importantes para a boa gestão da sustentabilidade econômica.

Cooperação para reduzir a ameaça de novos destinos turísticos

A cada ano, o número de destinos turísticos aumenta na medida em que países, estados e municípios percebem o turismo como uma atividade econômica prioritária. Todos esses novos destinos representam em maior ou menor medida uma concorrência.

A ameaça da concorrência varia de acordo com o profissionalismo dos gestores e particularmente em função de suas capacidades para desenvolver novos produtos turísticos e, sobretudo, de comercializá-los nos mesmos canais de distribuição e para o mesmo público.

As instituições públicas e privadas de turismo devem trabalhar em cooperação para formular políticas de incentivo e *marketing* para o setor, de modo que a região transmita uma imagem atrativa para investidores, turistas e para a comunidade.

A Organização Mundial do Turismo sugere três ações que podem ajudar a reduzir a ameaça de novos destinos turísticos. São elas:

1. **criação de economias de escala**: é possível criar economias de escala, a partir de investimentos em infra-estruturas públicas (aeroportos, redes integradas de transportes etc.), privados (hotelaria, parques temáticos, centros comerciais, aviões de grande porte, grandes cruzeiros e trens) e pelo desenvolvimento de pólos turísticos. Por meio da coordenação das atividades produtivas, se podem elevar o padrão de qualidade da oferta, melhorar a negociação com fornecedores, fortalecer os esforços de *marketing* e, conseqüentemente, obter economias de escala, ao mesmo tempo em que se consolida a sustentabilidade das instituições;

2. **diferenciação da região turística com a criação de uma marca corporativa**: a maioria dos destinos turísticos tem sua própria marca. A marca corporativa constitui uma excelente estratégia de posicionamento de *marketing* e uma forma de estabelecer uma identidade territorial que por um lado pode diferenciar a oferta turística no mercado e por outro lado pode estimular o desenvolvimento de produção artesanal local que fortaleça a identidade regional;

3. **alianças com operadores turísticos e distribuidores**: normalmente as regiões turísticas oferecem roteiros que dependem de canais intermediários de distribuição para atingir seus clientes. É recomendável que as instituições de turismo criem e mantenham um bom relacionamento com operadores nacionais e internacionais de turismo para ampliar a distribuição da oferta e garantir boas negociações. Essa aproximação deve ser estimulada pelas instituições públicas e privadas de turismo.

Cooperação para diminuir a ameaça das alternativas ao turismo

O sistema turístico regional precisa se adaptar ao mercado e melhorar continuamente seus processos e tecnologias para ampliar não apenas o número de roteiros, mas, sobretudo, a qualidade dessa oferta.

Nesse sentido, a cooperação entre as instituições públicas e privadas é fundamental para dar um salto qualitativo no sistema produtivo, estabelecendo padrões mínimos de qualidade, certificando estabelecimentos e profissionais, testando os roteiros e analisando a eficácia dos canais de distribuição. Tudo isso é necessário para competir não apenas com a concorrência, mas com a ameaça de alternativas ao turismo, tais como:

1. TVs por assinatura;
2. turismo virtual;
3. spa's locais.

Cooperação para melhorar a capacidade de negociação com fornecedores

Para atender às necessidades dos turistas, os destinos turísticos precisam de produtos e serviços de um amplo número de fornecedores: energia elétrica, gás, luz, água, alimentos, telecomunicações, e outros suprimentos específicos.

Se não houver nenhum *marketing* de relacionamentos nem políticas de regulamentação dos fornecedores, estes podem baixar a qualidade dos produtos, aumentar os preços ou modificar suas políticas de distribuição e afetar diretamente a competitividade das pequenas, médias e até das grandes empresas que operam na região.

Por essa razão, é preciso que as instituições públicas e privadas de turismo cooperem entre si para negociar acordos coletivos, que criem condições favoráveis para as organizações que atuam na região.

As negociações podem abordar temas como:

1. melhores condições de pagamento;
2. preços mais competitivos;
3. parcerias para recuperação do patrimônio histórico e ambiental.

É evidente que qualquer negociação tem contrapartida e deve contemplar o primeiro critério da cooperação: o benefício mútuo.

Portanto, as instituições representativas devem estar preparadas para oferecer contrapartidas justas e equilibradas, tendo em conta não apenas interesses econômicos, mas outros interesses legítimos da população local.

Vejamos um exemplo:

Grandes multinacionais do setor privado são os principais financiadores dos projetos de revitalização e conservação do patrimônio histórico de Barcelona. Esta é uma conquista das instituições de turismo da cidade.

Para ampliar a capacidade de negociação com os fornecedores recomenda-se as seguintes ações:

- **formar associações, conselhos, fóruns, comitês ou fortalecer os que já existem**: a experiência mostra que os grupos representativos institucionalizados têm uma capacidade de negociação maior que empresas locais negociando por si. Recomenda-se que os atores locais se organizem em grupos representativos ou que fortaleçam aqueles já existentes. Lembrando que é melhor para a região ter algumas instituições de turismo fortes do que muitas fracas;
- c**riar relações com fornecedores**: as instituições públicas e privadas de turismo devem procurar comunicação com os fornecedores de modo a mostrar a interdependência entre o sucesso da região e sua própria competitividade como fornecedores. As relações com os fornecedores devem se sustentar em oportunidades de negócios que propiciem benefícios para ambos os grupos. Os fornecedores que participarem como parceiros estratégicos, por exemplo, poderão receber vantagens como contratos de exclusividade, divulgação da marca e outros benefícios. Quando se ampliam as relações com os fornecedores as instituições de turismo ganham novos sócios. Quanto maior o número de sócios, dispostos a trabalhar e a compartilhar responsabilidades para o desenvolvimento regional, melhores resultados são possíveis, maior a distribuição da renda e maior o compromisso pela sustentabilidade político-institucional.

Cooperação para melhorar a capacidade de negociação com os clientes

As agências de viagens, operadores turísticos e intermediários em geral estão continuamente pressionando as regiões turísticas e as empresas em

particular a reduzir as margens de lucro, exigindo simultaneamente melhor qualidade.

Para melhorar a capacidade de negociação junto aos clientes sugere-se o uso da *internet* como instrumento de comunicação. Atualmente, o turismo é a segunda razão de maior procura na *internet*, depois de erotismo. A *internet* é o maior instrumento de comunicação de todos os tempos, e é relativamente barato se comparado com outras formas de divulgação de produtos. A relação entre custo e benefício nos investimentos realizados em *marketing* na *internet*, têm um retorno muito superior àqueles dos sistemas impressos e estáticos de comunicação.

A *internet* é um impulsionador de pequenos negócios, que encontram nesse espaço a possibilidade de projetar imagens profissionais e de negociar diretamente com seus clientes em escala global.

Uma estratégia para as instituições públicas e privadas de turismo é a criação de portais que oferecem informações globais sobre a região e sobre seus roteiros. Esses portais não devem ser confundidos com listas de meios de hospedagens, restaurantes e agências. Os portais devem ser atrativos, oferecer informações globais sobre a região e sobre seus roteiros, devem incitar o desejo de viajar, além de oferecer informações úteis.

Os portais devem ser atrativos, oferecer informações globais sobre a região e sobre seus roteiros, devem incitar o desejo de viajar, além de oferecer informações úteis.

Outra vantagem importante da utilização da *internet* como instrumento de comunicação é que permite que a oferta turística regional seja ofertada diretamente ao consumidor final, eliminando intermediários que em alguns casos, encarecem os custos dos turistas sem verdadeiramente agregar valor ao serviço. Esse é o princípio central da economia solidária ou do comércio justo.

A *internet* pode estimular que agentes locais comercializem e negociem diretamente com clientes e, com isso, as relações de poder entre atores locais e distribuidores da oferta turística podem se reequilibrar, procurando a distribuição eqüitativa dos ingressos econômicos entre atores locais e os demais agentes que integram o ciclo produtivo.

Outro instrumento para melhorar a capacidade de negociação com os

clientes é a tematização. A tematização é uma das facetas mais criativas e importantes no processo de *marketing* das regiões turísticas, mas que deve estar calcada no resgate cultural da localidade. Na última década foi possível perceber que a tematização ganhou importância nas seguintes áreas:

1. tematização de destinos turísticos;
2. tematização de roteiros turísticos;
3. tematização de eventos;
4. tematização de centros comerciais;
5. tematização de parques de entretenimento e lazer.

A tematização é um instrumento que as instituições de turismo devem utilizar para:

1. promover a inclusão e o engajamento da população nos processos de desenvolvimento regional;
2. criar uma identidade turística regional;
3. posicionar e diferenciar o destino turístico no mercado nacional e internacional;
4. promover o desenvolvimento turístico sustentável;
5. valorizar recursos socioculturais, endógenos à região turística;
6. fortalecer o papel das instituições regionais de turismo.

É necessário que a tematização das regiões e dos roteiros seja resultado da cooperação estreita entre as instituições públicas e privadas de turismo e com a participação da sociedade civil local e regional.

5.3.1. Indicadores da sustentabilidade econômica

Como citado anteriormente, os indicadores possibilitam identificar e avaliar o resultado das ações empreendidas. Desse modo, constituem-se em parâmetros específicos que podem ser monitorados e ajudam a avaliar o sucesso do planejamento turístico, em direção à sustentabilidade, e os progressos ou retrocessos do processo. O uso de indicadores pode funcionar, também, como um alerta e auxiliar na prevenção de situações consideradas indesejáveis.

A seguir, relacionam-se exemplos de indicadores que podem ser utilizados para monitorar os aspectos econômicos do turismo:

- **exportações brasileiras**: o turismo tem tido grande importância para o equilíbrio da balança comercial (exportações menos importações de bens e serviços) brasileira nos últimos anos. Em 2005, a atividade turística ficou entre os 5 produtos mais importantes da pauta de exportações brasileiras, que são as vendas de bens e serviços do País ao mercado externo. Gerou US$ 3,8 bilhões de dólares, superado apenas pelo minério de ferro (US$ 7,2 bilhões), soja (US$ 6,3 bilhões), automóveis (US$ 4,3 bilhões) e petróleo bruto (US$ 4,1 bilhões). Esse dado nos mostra o relevante papel do setor, apresentando-se como uma importante ferramenta de política econômica para aumentar as exportações e contribuir para a melhoria do saldo da balança comercial[7];
- **receita cambial**: são os gastos efetuados por brasileiros no exterior, subtraídos dos gastos de turistas estrangeiros no Brasil. Historicamente, o balanço da receita cambial é negativo, sendo portanto deficitário. Dessa forma, entre 1990 e 2002, o país acumulou um ***déficit*** de US$ 22,6 bilhões, o que corresponde a um *déficit* médio anual de quase US$ 2 bilhões de dólares. O expressivo crescimento do número de turistas internacionais no país tem reduzido esse *déficit* para valores significativamente inferiores. Assim, nos anos de 2003 e 2004, o Brasil chegou a obter um ***superávit*** acumulado de quase US$ 500 milhões de dólares[8];
- **desembarque de passageiros em vôos internacionais**: entre 1995 e 2005 (dados até agosto de 2005), o desembarque no Brasil de passageiros procedentes de vôos internacionais evoluiu de 3,35 milhões para 6,78 milhões. Em 10 anos, o crescimento acumulado chegou próximo à 100%. Fonte: INFRAERO *apud* MTur (11º Relatório de Atividades do Ministério do Turismo – março de 2006). Para período semelhante, as chegadas internacionais em todo o mundo passaram de 565,5 milhões para 763,0 milhões, registrando 35% de crescimento. Até 2010, estima-se que as chegadas internacionais em todo o planeta alcançarão o patamar de 1 bilhão de passageiros[9];
- **desembarque de passageiros em vôos nacionais**: a grande performance verificada nos vôos internacionais é ultrapassada nos vôos nacionais. Os desembarques locais têm registrado sucessivos recordes. Enquanto em 1995

[7] MDIC/BACEN *apud* MTur (11º Relatório de Atividades do Ministério do Turismo – março de 2006)

[8] BACEN *apud* MTur (11º Relatório de Atividades do Ministério do Turismo – março de 2006)

[9] Projeção da OMT *apud* Mtur

cerca de 16,8 milhões de residentes realizaram vôos domésticos, em 2005 ocorreram mais de 43 milhões desembarques[10];

- **fluxo de visitantes**: as estatísticas sobre o fluxo de visitantes no Brasil, registradas pela EMBRATUR, apontam um forte crescimento nos últimos anos no ingresso de estrangeiros. O volume de turistas internacionais que visitou o País passou de 3,7 milhões em 2003 para 5,5 milhões em 2005, um incremento de quase 50% em 2 anos. Essa tendência de crescimento tende-se a repetir para os próximos anos, segundo dados da instituição.

5.4. Gestão da sustentabilidade político-institucional

O turismo não é um processo socioeconômico que pode ser planejado a portas fechadas. É preciso identificar seus impactos na sociedade, reconhecer seus limites como atividade econômica e desenhar estratégias que ampliem os benefícios sociais do seu desenvolvimento.

Para contribuir com essa tarefa, o conhecimento prático e do cotidiano dos atores locais é essencial. Os atores locais podem oferecer importantes contribuições sobre as possibilidades e limitações do desenvolvimento turístico regional e sobre formas práticas para superar problemáticas operacionais e estratégicas, inclusive compartilhando responsabilidades com o Estado.

A participação pode ainda oferecer importantes subsídios sobre o mercado que contribuam com decisões acertadas de investimentos públicos em infra-estrutura, capital humano e *marketing*.

A competitividade na era da informação está menos vinculada à quantidade de riquezas naturais e socioculturais e mais vinculada à capacidade de organização de processos, estruturas e de criar e administrar o conhecimento.

A participação tem como componente essencial o fortalecimento das capacidades mencionadas acima, estimulando a inovação, melhorando o poder de negociação do destino com operadoras e fornecedores e ampliando o poder político da região. É, portanto, uma importante estratégia para melhorar a competitividade da região turística.

Mas é preciso lembrar que uma região turística depende para seu desenvolvimento, do trabalho coordenado de um grupo de municípios que em alguns casos ultrapassam as fronteiras político-administrativas de um estado e inclusive até de um único país. Nesse sentido, é importante que os municípios

[10] INFRAERO *apud* MTur (11º Relatório de Atividades do Ministério do Turismo – março de 2006)

de uma mesma região turística desenhem estratégias conjuntas que privilegiem as vantagens comparativas de cada um dos participantes, e que estimulem a competitividade global da região.

Recomenda-se que os municípios de uma mesma região turística procurem a complementaridade entre suas ofertas. Quando a idéia de posicionar os municípios de forma complementar está clara na mente dos governantes e da sociedade civil, torna-se mais simples desenhar programas de desenvolvimento e *marketing* turístico regionais, assim como definir as prioridades de investimentos em infra-estruturas e incentivos que os governos podem oferecer para estimular o desenvolvimento turístico.

Para o autor Torres (2005) algumas questões devem ser analisadas e discutidas com seriedade por meio da participação dos agentes locais. São elas:

- a necessidade de diferenciar processos de expansão da atividade turística de processos de desenvolvimento;
- a possível dependência da atividade econômica local com relação ao turismo;
- o problema da especulação imobiliária vinculada ao crescimento turístico;
- os impactos do turismo na cultura e nas tradições das comunidades receptivas;
- a participação dos atores e dos produtores locais no sistema produtivo regional;
- as vantagens e riscos da exploração dos atrativos ambientais e culturais pelo turismo.

A base de qualquer processo de cooperação é a possibilidade de que todos os participantes compartilhem responsabilidades e benefícios. A cooperação deve estimular ganhos e responsabilidades eqüitativas. Sem equilíbrio nas relações de poder e nas responsabilidades, a cooperação pode não trazer os benefícios desejados, ou até não se concretizar. Um dos principais desafios da regionalização do turismo é a organização de um sistema produtivo que englobe, na forma de roteiros, ofertas de diferentes lugares a partir da cooperação.

O processo de adequação dos padrões de qualidade dos produtos e serviços, das visões empresariais, das práticas de gestão e das políticas públicas é essencial, e só pode ser realizado em um ambiente de amplo diálogo e cooperação. Se empresários, agentes locais e governo não têm disposição para

cooperar, dificilmente poderão ser feitos os ajustes necessários para alinhar a oferta e oferecer ao mercado um produto com uma identidade própria, com um padrão homogêneo de qualidade e que permita sua valoração econômica adequada.

A cooperação interinstitucional beneficia os atores locais e gestores públicos na medida em que se fortalece o capital social das regiões turísticas. As regiões turísticas com Instâncias de Governança Regionais bem organizadas têm uma vantagem sobre aquelas onde não existem grupos que representem os interesses regionais. Quando empresários, agentes locais, e gestores públicos trabalham em projetos de responsabilidade compartilhada, se fortalece a confiança entre eles, criando o contexto propício para discussões produtivas sobre políticas de desenvolvimento, que por sua vez estimulam a inovação e a sustentabilidade político-institucional.

Na medida em que os atores locais se posicionam como agentes políticos participativos e colaborativos da administração pública, as decisões tendem a ser mais transparentes, o que beneficia a organização do sistema turístico regional.

A transparência das decisões políticas é um meio para a proteção dos interesses regionais. A publicação e divulgação dos planos e projetos e a abertura para consulta pública ajudam a incluir os princípios da igualdade e o pluralismo dos interesses nas decisões públicas, fortalecendo os laços de confiança e estimulando naturalmente a cooperação.

A divulgação de informações estimula que as decisões públicas sejam tomadas com bases técnicas consistentes, procurando a eficiência na utilização dos recursos públicos. É bastante conhecida essa relação, que tem introduzido, por exemplo, na maioria dos sistemas de compras e licitações, a publicação na *internet* dos orçamentos e dos gastos com pessoal.

A transparência na gestão das empresas públicas e privadas que representam o setor turístico é fundamental, caso se deseje ampliar a adesão das pessoas e garantir a credibilidade e a sustentabilidade político-institucional.

Organizações da sociedade civil ou empresas sem fins lucrativos que divulgam relatórios anuais detalhando o destino do dinheiro investido e os resultados alcançados pela organização são exemplos de transparência. As instituições públicas e privadas que participam de processos, programas e projetos de cooperação devem levar em consideração em suas decisões que estão ali representando os interesses coletivos da comunidade.

É preciso evitar que a cooperação seja utilizada para atender interesses pessoais. É preciso evitar ainda que um grupo exerça poder sobre outros em função da sua força política ou do seu poder financeiro.

Esse é um tema central. As parcerias e a colaboração entre as instituições de turismo devem ser configuradas tendo em vista o equilíbrio dos interesses e das forças políticas e econômicas e a importância das instituições manterem sua independência e representatividade no cenário político-institucional.

A eqüidade na configuração de planos e projetos de cooperação interinstitucional é um elemento básico para estimular a sustentabilidade político-institucional.

A cooperação, no setor turístico, permite:

- transformar o diálogo em ações concretas;
- compartilhar a responsabilidade pela implantação dos programas e projetos desenhados para estimularem o desenvolvimento turístico regional;
- solucionar problemas operacionais e estratégicos das regiões, podendo destacar questões vinculadas à segurança, à qualidade das estruturas públicas e privadas e à promoção.

A cooperação também está relacionada com a competitividade. Nas regiões turísticas onde o nível de cooperação é baixo, empresários e gestores públicos perdem poder de negociação frente a fornecedores e clientes. Alguns dos fatores que colocam a cooperação como uma das práticas gerenciais mais importantes para garantir a sustentabilidade político-institucional e o desenvolvimento competitivo das regiões turísticas brasileiras são as relações fortes entre o governo e sociedade, que oferecem melhores informações para a formulação de políticas públicas, possibilitando maior eficácia na alocação de recursos para investimentos e incentivos.

A Figura 2 nos dá um exemplo de como deve ser essas boas relações entre os setores público e privado.

Figura 2 – Nova proposta de gestão para os setores público e privado

Fonte: Mercotur, 2006

Em outras palavras, o governo precisa da colaboração dos atores locais para identificar problemáticas, apontar alternativas e contribuir no monitoramento da execução dos projetos. Recomenda-se que a participação da sociedade se realize de forma organizada e preferencialmente a partir das Instâncias de Governança Regionais. Assim, empresários, cidadãos e gestores podem discutir

problemas coletivos, identificar soluções viáveis e dividir responsabilidades para estimular o desenvolvimento regional do turismo.

Na medida em que a sociedade exige resultados concretos da gestão pública e das instituições representativas do setor turístico, os indicadores de turismo sustentável vêm consolidando-se como principal instrumento de controle e monitoramento do desempenho da atividade turística.

É importante lembrar que os indicadores devem ser desenhados a partir das necessidades reais de informação, e que estes podem ter como base dados que resultem de fontes de dados quantitativas ou qualitativas.

Quando se trata do tema da sustentabilidade político-institucional, é possível que nos deparemos com a necessidade de identificar bases de dados que permitam desenhar indicadores eficazes.

Para realizar este trabalho precisamos seguir alguns princípios como:

- **consistência dos dados**: não é desejável desenhar indicadores que utilizem como base dados pouco confiáveis, de difícil apuração ou sem a devida consistência e qualidade;
- **previsão de continuidade e comparabilidade**: uma das vantagens de utilizar indicadores é que eles não revelam apenas uma situação atual, mas permitem comparar uma situação atual com uma situação do passado, e inclusive projetar uma situação futura. É recomendável desenhar indicadores que tenham como base dados com séries históricas e cuja continuidade esteja garantida. Esse critério permite acompanhar o desempenho histórico das instituições e controlar para que os objetivos projetados para o futuro sejam alcançados.

5.4.1. Indicadores de sustentabilidade político-institucional

Como foi exposto acima, a necessidade de informação e as bases de dados existentes em cada instituição serão a principal referência para o desenho dos indicadores. Vejamos alguns indicadores que podem servir como referência:

- **número de organizações representadas**: este indicador, utilizado mensal, semestral ou anualmente, pode contribuir para identificar avanços qualitativos e quantitativos nas instituições de turismo. O indicador pode revelar um aumento ou diminuição do número de organizações associadas, mostrando o fortalecimento ou enfraquecimento das instituições representativas;

- **número de pessoas que participa efetivamente das reuniões**: o número de pessoas que participa efetivamente das reuniões pode ser tratado como um indicador que mostre avanços qualitativos e quantitativos nas instituições de turismo. É comum ver instituições públicas e privadas de turismo que, embora tenham um contingente respeitável de associados, em suas reuniões não têm a efetiva participação dos associados. Este indicador pode revelar avanços ou um declínio na qualidade da participação dos associados;
- **número de projetos em Parcerias Público-Privadas (PPPs)**: o número de projetos em andamento que resultem de Parcerias Público-Privadas é outro indicador que reflete avanços na gestão das instituições de turismo. Este indicador pode ser complementado por outros, como aqueles que informam sobre os verdadeiros avanços na execução dos projetos;
- **percentual de implementação do plano institucional**: considerando que as instituições públicas e privadas de turismo devem trabalhar a partir de um planejamento, a sustentabilidade político-institucional pode ser medida com indicadores vinculados à execução do plano institucional de trabalho. O indicador de percentual de implementação do plano institucional estimula a continuidade das ações e permite o controle da eficácia operacional.

Como podemos ver, os sistemas de indicadores têm um papel relevante no desafio de construir o paradigma da sustentabilidade, uma vez que reforçam os eixos essenciais do desenvolvimento sustentável: a visão estratégica, a perspectiva integral do desenvolvimento e a participação ativa da comunidade local.

6 Como promover a sustentabilidade no turismo regional

Para promover a sustentabilidade no turismo regional é imprescindível que seja realizado um planejamento integrado entre os municípios de uma região turística. Esse planejamento necessita, além do conhecimento específico da dimensão da realidade em que se pretende intervir, de uma contextualização histórica que inclua o conhecimento daquilo que o passado tem de relevante a ensinar, das carências e desejos do momento presente. E, além disso, necessita da projeção de um futuro, de acordo com expectativas e metas estabelecidas.

O planejamento pressupõe o conhecimento sobre a realidade e as escolhas dos meios mais adequados para transformá-la. É necessário traçar os caminhos a serem percorridos e as providências necessárias para atingir os objetivos desejados. Esse planejamento implica também a expectativa dos impactos que as decisões tomadas causarão no futuro, e pressupõe a monitoria, a análise das formas de executar e de avaliar o que foi planejado.

Num planejamento integrado, algumas dimensões devem ser consideradas, tais como: a abrangência e a integração dos diversos setores que mobiliza; a flexibilidade ou capacidade de adaptação às circunstâncias, além de ser necessário estabelecer metas dentro de prazos anteriormente delimitados. Enfim, o processo de planejamento integrado resulta na elaboração de projetos que são as manifestações concretas do que foi previsto.

Em um processo de planejamento integrado, os projetos devem informar sobre os seguintes pontos ou etapas essenciais:

- estudo da situação (ou análise do contexto local);
- dados sobre a instituição, políticas públicas e recursos disponíveis;
- estabelecimento de objetivos e metas;
- definição da população alvo prioritária e as atividades e ações a serem efetuadas;
- identificação de parcerias e alianças;
- identificação de possíveis aliados e parceiros (formação de redes);
- seleção das ações e canais mais adequados para alcançar os objetivos;

- detalhamento do cronograma físico e financeiro;
- implementação do plano, delegação de funções e responsabilidades, definição de produtos;
- ênfase às formas de monitoria e acompanhamento;
- avaliação quantitativa e qualitativa das atividades empreendidas (processos e produtos).

Abaixo estão listados alguns passos que poderão nortear a promoção da sustentabilidade no turismo regional:

Identificar os responsáveis pelo sistema de gestão e os encarregados de implementá-la e monitorá-la

No âmbito do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, a Instância de Governança Regional tem responsabilidade e autoridade para assegurar que os requisitos do sistema de gestão sejam estabelecidos, implantados e mantidos, e que seu desempenho seja monitorado. E é responsável, também, por promover a conscientização e envolvimento dos diversos atores na implementação dos requisitos para a sustentabilidade.

Mapear os aspectos ligados à sustentabilidade

O passo seguinte é estabelecer um procedimento para identificar os riscos ao ambiente que as atividades, produtos ou serviços podem produzir, ou seja, os impactos reais ou potenciais passíveis de controle e influência dos atores.

Estabelecer objetivos e metas

O terceiro passo é estabelecer objetivos e metas de sustentabilidade para reduzir e revisar, periodicamente, os impactos identificados.

Implantar e operar

O quarto passo consiste em elaborar e executar os procedimentos necessários para mitigar ou eliminar os impactos e para implantar as ações corretivas e preventivas necessárias.

Avaliar e monitorar

No quinto passo, a eficiência das medidas adotadas é avaliada. Para isso, é necessário elaborar um plano de monitoria e avaliação, no qual serão definidos indicadores de sustentabilidade e padrões de comportamento para esses indicadores. Com isso a ocorrência de avanço ou retrocesso como resultado do planejamento poderá ser verificada sistematicamente.

6.1. Sustentabilidade ambiental no turismo regional

Para promover a sustentabilidade ambiental da atividade turística é necessário prevenir a ocorrência dos impactos ambientais negativos e ampliar os positivos. Deve-se, portanto, concentrar os esforços em um uso racional do patrimônio natural, sendo fundamental adotar metodologias de planejamento estratégico que orientem ações dentro de uma perspectiva ampla de desenvolvimento local.

Para promoção da sustentabilidade, pressupõe-se a participação efetiva de todos os atores envolvidos com a atividade turística, quais sejam: o poder público, a iniciativa privada, a sociedade civil organizada, o terceiro setor e os próprios turistas.

No âmbito do poder público federal, estadual e municipal, a responsabilidade maior fica a cargo dos Órgãos Oficiais de Meio Ambiente. Porém, os Órgãos Oficiais de Turismo têm o dever de apoiar e incentivar as ações desenvolvidas pelas referidas instituições.

A seguir são listados exemplos de alguns destes pontos a serem considerados, para a promoção da sustentabilidade ambiental no desenvolvimento regional do turismo:

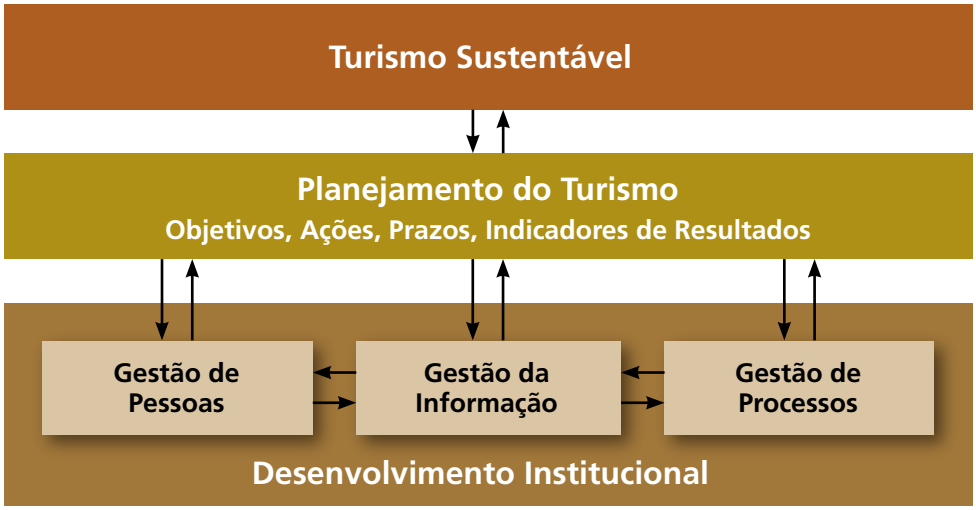
- Uso eficiente (ou otimização do uso) dos recursos naturais, que inclui:
  - eficiência energética;
  - conservação e gestão do uso de água.
- Proteção da biodiversidade;

- Tratamento de resíduos sólidos (ou lixo), que inclui:
  - reutilização do lixo orgânico;
  - diminuição do consumo de lixo não orgânico.
- Minimização dos impactos provocados pelos efluentes líquidos, que inclui:
  - utilização de materiais biodegradáveis;
  - conscientização para a redução do consumo, evitando desperdício.
- Diminuição da poluição do ar e da água, controle e redução dos níveis de ruídos, que inclui:
  - minimizar a emissão de gases e odores;
  - utilização de combustíveis com menor impacto ambiental;
  - utilização de equipamentos mais silenciosos.
- Uso eficiente dos combustíveis e equipamentos;
- Planejamento da infra-estrutura turística (desenho, localização, construção, impacto na paisagem), que inclui:
  - minimizar as alterações na paisagem local;
  - evitar grandes movimentos de terra, minimizar a impermeabilização do solo e a remoção de vegetação nativa;
  - não utilizar materiais derivados de espécies ameaçadas na construção, acabamento ou decoração;
  - monitorar e mitigar a erosão e maximizar o aproveitamento da vegetação nativa no paisagismo;
  - considerar o uso das técnicas construtivas tradicionais;
  - utilizar técnicas para maximizar a eficiência energética;
  - otimizar o uso da sombra e da iluminação natural e minimizar as fugas e perdas de calor nas instalações hidráulicas, de aquecimento e de refrigeração;
  - utilizar equipamentos e dispositivos de aquecimento ou refrigeração com eficiência energética maximizada.

É importante que os atores estejam cientes de seus papéis e de como colocá-los em prática. A definição de responsabilidades precisa ser bem clara e deve haver integração entre as ações do poder público, da iniciativa privada, da sociedade civil organizada e da Instância de Governança Regional, que é composta por todos estes.

A Figura 3 apresenta um modelo de gestão do turismo que depende do desenvolvimento e da articulação institucional.

Figura 3 – Modelo de gestão do turismo (envolvendo poder público, setor privado e comunidade local)



Fonte: IBAM/BID/MTur, 2005.

6.2. Sustentabilidade sociocultural no turismo regional

Sustentabilidade sociocultural implica o reconhecimento da contínua necessidade de mecanismos de mediação entre as partes interessadas no desenvolvimento da comunidade. E isso, tanto com relação aos diferentes grupos de interesses internos, quanto com relação aos grupos de interesse externos.

É por meio dos programas governamentais que os cidadãos também lutam por seus direitos, por seu bem-estar, de modo a demarcar territórios e obter conquistas. A noção de cidadania e de horizonte ético na intervenção social perpassa o conceito de sustentabilidade sociocultural do turismo. Ou seja, não é suficiente o reconhecimento do olhar externo, seja do gestor, do pesquisador, do viajante, do turista, do jornalista sobre os atrativos turísticos de um local, de um espaço.

A sustentabilidade sociocultural supõe o reconhecimento, valorização e respeito dessa riqueza por parte da comunidade receptiva. Tal atitude é essencial para que o visitante também valorize as particularidades e riquezas

socioculturais e ambientais que constituem um produto turístico. Essas particularidades e riquezas são referências para o desenvolvimento de novas ofertas.

A sustentabilidade sociocultural no turismo trabalha com o planejamento integrado e com processos de mobilização social e participação comunitária para definir ações e atividades prioritárias.

A formação de redes de relacionamentos constitui-se em um importante instrumento para promover a sustentabilidade sociocultural na atividade turística, em âmbito regional. A formação de redes consiste em crescer sem aumentar a estrutura organizacional. Em outras palavras, somam-se resultados e a gestão administrativo-financeira mantém-se separada. Formar redes implica compreender claramente os papéis de cada um, de modo a estimular um modelo democrático e tirar o maior proveito possível dos pontos comuns, sem se deter em diferenças.

Os envolvidos sabem que, para obter bons resultados, dependem do desempenho do conjunto. Por isso, atuam em sinergia com os componentes da rede. Todos colocam suas melhores habilidades para atingir objetivos comuns. Quanto mais entidades envolvidas com os princípios da sustentabilidade no turismo e hospitalidade, preocupados cotidianamente com esse tema, maior será a possibilidade de que este conceito e prática sejam difundidos e acatados.

Uma rede de comunicação direta é, antes de tudo, uma rede de pessoas que podem atuar em conjunto, unidas por objetivos comuns. As estratégias e as linguagens utilizadas nas redes reduzem o sentimento de isolamento relacionado ao trabalho desenvolvido por diversas organizações e profissionais, ligado ao amplo leque das atividades que envolvem o turismo.

Descobre-se que, com a rede, não se está agindo sozinho e que questões enfrentadas em localidades específicas já foram também identificadas em outras áreas e regiões. E isso aumenta o sentido de pertencimento dos atores envolvidos.

Em resumo, a definição de sustentabilidade sociocultural remete à melhoria da qualidade de vida e à redução dos níveis de exclusão social, por meio de uma distribuição mais justa da renda e dos bens. Destaca-se o sentido amplo desses bens: materiais, de equipamentos, de informação, de educação, de decisão, de participação, de gestão, de respeito, de valorização. Desse modo, ocorre uma nova consciência cívica que orienta um crescimento qualitativo do setor.

Com essa definição de sustentabilidade, qualidade de vida pode ser refletida pelo menos a partir de três dimensões:

- política (democracia, direitos humanos);
- coletiva (desenvolvimento humano, coletividade, sustentabilidade);
- individual-subjetiva (estilo de vida, bem-estar, relações sociais, desejos).

Nesse sentido, é proposto um modelo de desenvolvimento centrado na escala humana, em uma cultura de cooperação e parceria, com o objetivo de encontrar caminhos para viabilizar o desenvolvimento local, o surgimento e o aprimoramento das potencialidades humanas.

O turismo é desenvolvido com a participação dos próprios habitantes de um lugar, como articuladores, construtores, gestores, da rede turística e do arranjo produtivo. Esses sujeitos devem ser conscientes de que a renda e o lucro oriundos pela atividade turística devem ser geridos e distribuídos na comunidade. Assim, atendem-se os objetivos de promover a melhoria da qualidade de vida de todos os envolvidos e de favorecer a geração de empregos. Esses objetivos são alcançados pela comunidade, a partir da formulação, organização e implantação de estratégias sustentáveis do turismo e da hospitalidade.

Dessa forma, as atividades econômicas são entendidas como conseqüência em vez de serem vistas como motor do processo de geração de riqueza. E isso é uma estratégia que, simultaneamente, pode e deve gerar bem-estar e qualidade de vida, de modo a conciliar o aumento dos postos de trabalho e o reforço à identidade local. E ainda, o incremento da auto-estima e preservação do patrimônio natural, cultural, material e imaterial. Por meio dessa estratégia, torna-se possível incorporar a todos nas atividades coletivas.

O turismo, de evidente interesse internacional, pode ser também de interesse do local, desde que ele passe a ser, simultaneamente, conquista de grupos, de comunidades locais, historicamente excluídas das promessas da modernidade.

A sustentabilidade sociocultural no turismo é a construção de um novo paradigma que coloca desafios práticos para o futuro do setor como:

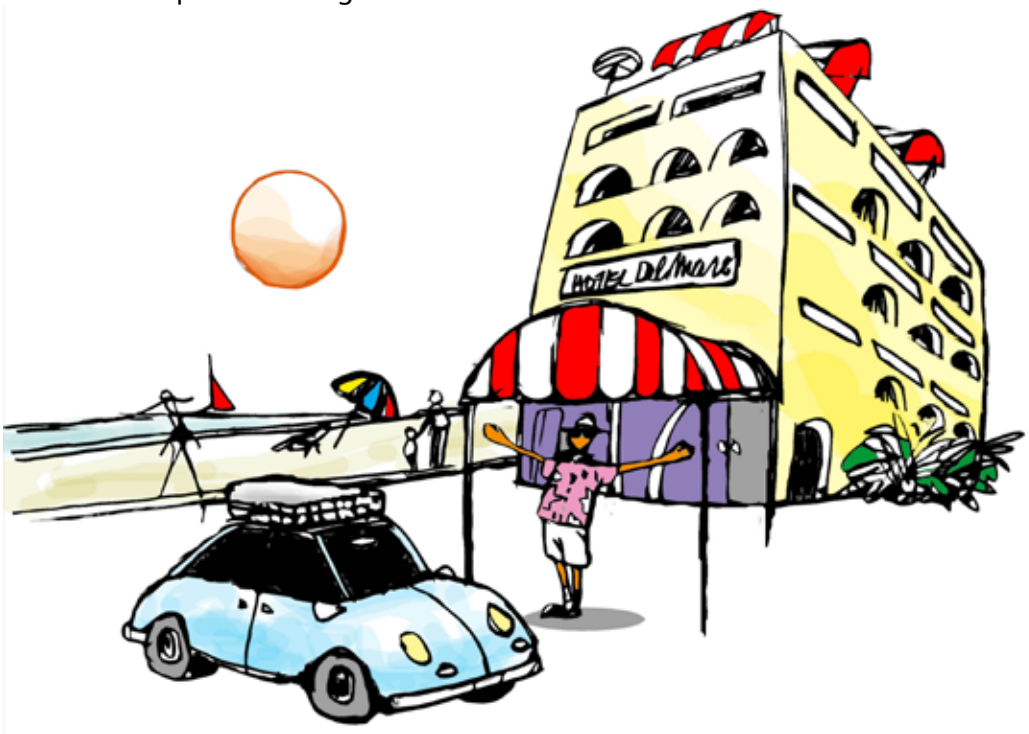
- promover a sustentabilidade dos produtos locais de qualidade;
- colaborar para a retenção e distribuição local/regional das riquezas;
- favorecer a memória cultural crítica com reforço da identidade social;
- gerar mais emprego e renda para as comunidades hospedeiras de modo a realizar inclusão social.

6.3. Sustentabilidade econômica no turismo regional

A atividade turística possui grande relevância para a economia de muitos países em todo o mundo. É composto por uma série de outros agentes e segmentos econômicos, onde os efeitos podem ser positivos e negativos. Para a OMT, só recentemente foi reconhecido que o turismo se desenvolve em lugares que tem limites próprios. Com freqüência os limites de um desenvolvimento turístico inconseqüente são descobertos, mas na maioria das vezes os danos e os prejuízos já foram muito graves ou são irreversíveis.

Diante desse cenário, como conciliar o crescimento da atividade turística, sem que os efeitos negativos produzam uma deterioração irreversível? O conceito de turismo sustentável tem sido ligado tradicionalmente, aos conceitos ambientais, socioculturais e econômicos. No que tange à sustentabilidade econômica duas características estão inerentes:

- a efetivação de aumento dos níveis de rentabilidade econômica para os residentes locais;
- a obtenção de lucro pelos empresários turísticos, caso contrário as empresas esquecerão o compromisso com a sustentabilidade e um conseqüente desequilíbrio será gerado.



Efetivamente, os gastos dos turistas não somente se limitam ao pagamento do aluguel de um quarto, mas se destinam também a uma grande rede de serviços e bens de consumo. Isso favorece, por sua vez, o aumento da demanda na região receptora.

Nesse sentido, o turismo é considerado pela OMT como um "canal" de distribuição de recursos de uma região para os destinos turísticos. Essa transação favorece a criação de empregos, a redistribuição de renda, o aumento nos tributos, o aquecimento da atividade empresarial etc.

A aferição desses impactos é complexa, apesar de extremamente importante. Na realidade, a falta de dados estatísticos confiáveis sempre foi um sério entrave ao planejamento do turismo mundial, e no Brasil a situação não é diferente. O surgimento da **Conta Satélite do Turismo** tenta enfrentar esse grave problema. Por meio da sua utilização será possível avaliar, com relativa precisão, a participação efetiva do turismo na renda nacional, na ocupação da mão-de-obra, no nível global de investimentos, nos impostos e na balança de pagamentos do País, entre outros efeitos do setor.

6.4. Sustentabilidade político-institucional no turismo regional

Como já vimos anteriormente, os roteiros turísticos perpassam uma região turística e, portanto, mais de um município. Por isso, vem se realçando a importância de uma Instância de Governança Regional capaz de articular interesses e pontos de vista das distintas comunidades e dos distintos governos municipais que constituem uma mesma região turística. Apresenta-se, ainda, como uma estrutura organizacional necessária para estimular o diálogo, a participação e cooperação, e capaz de estabelecer a complementaridade das atividades dos estabelecimentos econômicos e a convergência de objetivos e instrumentos de gestão dos governos municipais. Assim, a cultura da cooperação deve ser introduzida na administração pública e privada das instituições de turismo que são responsáveis pelo desenvolvimento regional da atividade.

Uma estratégia importante para o desenvolvimento e implementação da sustentabilidade político-institucional no turismo regional é a cooperação para melhorar a eficácia da política e da gestão pública do turismo. No mundo todo, pode-se perceber cada vez mais exemplos de organizações que visam aproximar a sociedade civil e o setor empresarial do dia-a-dia da gestão pública do turismo.

O objetivo dessas organizações normalmente é contribuir com a qualidade

e eficácia dos gestores. Para isso são desenvolvidas empresas mistas, consórcios, conselhos, fóruns, associações e organizações sem fins lucrativos, também conhecidas como as organizações do terceiro setor. É uma tendência cada vez mais evidente que o setor empresarial, em parceria com os governos municipal e estadual, formalizem suas relações criando instituições sem fins lucrativos que tenham objetivos como:

1. democratizar o debate sobre as futuras políticas e estratégias para o desenvolvimento turístico regional;
2. observar de forma sistemática a evolução da demanda turística a partir da realização de pesquisas;
3. garantir a continuidade da política regional de turismo;
4. melhorar o poder de negociação das empresas locais, com fornecedores e clientes.

7 Competências dos principais envolvidos no processo de desenvolvimento do turismo sustentável

Nos países onde a atividade turística encontra-se desenvolvida e estabilizada, como ocorre na maior parte da Europa, o setor privado é o seu principal sustentáculo. A sociedade civil, especialmente por meio das ONGs, e o setor público também participam, porém de maneira secundária.

O quadro brasileiro é bastante distinto, dado o caráter ainda embrionário do turismo no Brasil. A importância da participação do setor público é decisiva para o sucesso de qualquer iniciativa no setor. Face ao caráter federativo do País, impõe-se repartições de funções entre os diversos níveis da gestão pública e privada.

Ao Governo Federal cabe prioritariamente definir o modelo de desenvolvimento do turismo no País. O atual governo, após refletir sobre os rumos do turismo no Brasil e no exterior e definir o planejamento participativo como estratégico, elaborou o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, que reflete a aproximação e integração das instâncias de governo com a sociedade. Como se trata de um modelo de gestão de política pública descentralizada, coordenada e integrada, sua gestão impõe a organização de uma infra-estrutura política, técnica e administrativa compatíveis com a estratégia escolhida.

O setor público estadual geralmente atua na atividade turística por meio de um órgão específico. Sua função básica começa com a elaboração de um plano de desenvolvimento turístico para a Unidade da Federação, onde são explicitados o potencial e a estratégia turística de curto e de médio prazos. A capacitação da mão-de-obra pública e privada, o *marketing* turístico, a promoção de eventos e sobretudo a instalação e conservação da chamada infra-estrutura turística (estradas, acessos, saneamento básico, energia, transporte etc.) formam a parte mais visível das funções estaduais. Na fase inicial de desenvolvimento, a atração de capitais de risco também é tarefa típica das unidades públicas estaduais.

Aos governos municipais compete fundamentalmente a definição e a legislação relativa às regras do uso do solo e do código de postura. Para um

município que deseja elevar seus investimentos turísticos é condição necessária – mas não suficiente – para a atração do capital privado, a elaboração de um plano diretor que explicite claramente as ações a serem tomadas e propicie uma certa segurança ao capital privado.

Uma série de outras responsabilidades fundamentais ao planejamento, implementação e gestão da atividade turística recaem sobre o setor público municipal. A segurança dos sítios históricos, arqueológicos e naturais, a limpeza pública, a fiscalização da implementação dos códigos de postura e de utilização do solo, a manutenção das vias públicas e acessos, dentre outras, asseguram um papel chave para as municipalidades na sustentabilidade do desenvolvimento turístico. É importante destacar a necessidade de construção de um Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo para nortear o desenvolvimento turístico do município, sendo que este deverá ser integrado ao Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, conforme proposição do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Assim, para cada nível de abrangência – nacional, estadual, regional e municipal – há conselhos, comitês e fóruns com responsabilidades que se entrelaçam, gerando uma mobilização e participação a partir do município. Este é um ponto central para a compreensão do novo modelo turístico brasileiro.

Elaborar um planejamento integrado e participativo é tarefa árdua. Mas é um importante instrumento para a democratização do processo e para o aumento das possibilidades de engajamento das comunidades envolvidas. Com esse engajamento, sobem as possibilidades da exploração equilibrada da atividade turística e das mudanças estruturais pretendidas pelos programas governamentais.

O setor privado procura obter taxas de retorno compatíveis com os riscos assumidos. Tomando esse fato por base e considerando as invejáveis perspectivas do turismo em todo o planeta, a atividade tem recebido crescentes investimentos por parte da iniciativa privada. O que se espera da iniciativa privada é que esta crie meios de hospedagem, alimentação, transporte, desenvolva passeios, construa diferentes empreendimentos turísticos, faça o *marketing* local, enfim, explore de maneira racional e responsável a atração turística à qual está ligada. Tudo isso com qualidade e segurança para os usuários, e gerando empregos.

As sociedades locais, especialmente por meio das ONGs, estão participando de forma crescente do turismo, notadamente nos segmentos ligados à conservação do meio ambiente e do patrimônio histórico e cultural. O

terceiro setor parece ser o fator que faltava para a obtenção do equilíbrio público privado. Há um número expressivo de intervenções turísticas onde as organizações da sociedade civil desempenharam um papel central para o seu êxito.

Vejamos a seguir, em tópicos, algumas das competências dos principais envolvidos com a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, relacionadas ao desenvolvimento sustentável do turismo.

Figura 4 – Quadro de competências

Aos **Órgãos Oficiais de Turismo Federal, Estaduais e Municipais,** compete:	• observar, difundir e fiscalizar a legislação específica do turismo; • planejar a atividade turística de forma integrada a outras atividades econômicas, como também apoiar o desenvolvimento de mecanismos de estímulo destas atividades relacionadas ao turismo; • identificar a necessidade de infra-estrutura de apoio ao turismo, que garanta a qualidade de vida da população e dos turistas, bem como o uso racional dos recursos; • assegurar que o desenvolvimento da atividade turística seja sustentável; • incentivar a formação de parcerias com vistas a otimizar recursos humanos, financeiros e do meio ambiente; • desenvolver ações promocionais e campanhas, no sentido de sensibilizar o turista para a importância da conservação dos ambientes naturais e das populações locais (*marketing* responsável); • disponibilizar as informações necessárias ao turista, em relação à comunidade que está visitando, ao meio ambiente em geral, aos atrativos especificamente, e a comportamentos adequados no sentido de minimizar os impactos.
À **Iniciativa Privada** compete:	• cumprir e fiscalizar a legislação específica referente ao desenvolvimento da atividade turística; • proteger, manter e melhorar a qualidade do ambiente; • treinar funcionários e ainda estabelecer parcerias com vistas a otimizar recursos humanos, financeiros e ambientais; • envolver a mão-de-obra local em seus empreendimentos; • desenvolver ações no sentido de sensibilizar o turista para a importância da conservação ambiental e da preservação das populações locais; • desenvolver ações de comunicação e marketing que adotem um padrão de ética e não poluam visualmente o ambiente; • oferecer serviços de qualidade que garantam a satisfação do turista e que garantam a sustentabilidade em todos os níveis;

	• proceder ao licenciamento ambiental das atividades turísticas, quando necessário; • estabelecer a capacidade de suporte dos destinos e monitorar o seu cumprimento, quando de sua competência; • promover o uso eficiente dos recursos renováveis e não renováveis; • planejar e implementar medidas para reduzir, reutilizar, reciclar ou encaminhar para a reciclagem os resíduos sólidos; • minimizar as alterações na paisagem local provocadas por projetos arquitetônicos.
À **Instância de Governança Regional**, nos casos em que esteja instalada, compete:	• buscar alternativas para que o desenvolvimento da atividade turística seja sustentável; • sensibilizar a comunidade para os aspectos do turismo e do meio ambiente e a necessidade de conservá-los; • incentivar a formação de parcerias com vistas a otimizar recursos humanos, financeiros e ambientais; • gerir o processo de desenvolvimento sustentável do turismo na região; • planejar a atividade turística de forma integrada a outras atividades econômicas; • incentivar o estabelecimento de capacidade de suporte em ambientes naturais e sítios históricos; • incentivar a iniciativa privada e a sociedade civil a desenvolver as ações de sua competência, com vistas ao desenvolvimento sustentável do meio ambiente e da atividade turística.
À **Sociedade Civil**, compete:	• cumprir a legislação e fiscalizar sua aplicação, especialmente no que tange à proteção do meio ambiente e ao desenvolvimento do turismo; • proteger, manter e melhorar a qualidade do meio ambiente; • denunciar atos que vão de encontro à degradação da biodiversidade e das comunidades locais.
Aos **Turistas**, compete:	• cumprir a legislação específica e as informações dispostas nos sítios de visitação; • buscar informações, em relação à comunidade que está visitando, ao meio ambiente em geral, aos atrativos especificamente, e a comportamentos adequados no sentido de minimizar os impactos no ambiente; • obedecer a capacidade de suporte estabelecida nos espaços destinados a visitação; • proteger e manter a qualidade do ambiente visitado; • denunciar atos que vão de encontro a degradação da biodiversidade e das comunidades receptoras.

Fontes de consulta

ABDALA, G. C. **Uma abordagem socioecológica do Parque Nacional de Brasília: estudo de caso**. Brasília, 2003. (Série meio ambiente de desenvolvimento, cadernos Unesco Brasil, v.4)

Accor. Annual Report 2004. Disponível em: <http://www.accor.com/gb/upload/rapport_annuel>. Acesso em: 10 set. 2005.

AGENDA para planificadores locales: turismo sostenible y gestión municipal. Edición para América Latina y El Caribe. Madrid, España: OMT, 1999.

AGENDA 21 for the travel & tourism industry: towards environmentally sustainable development. Madrid: WTO, 1995.

AGUIAR, P. H. **A Representação da paisagem e a atividade turística em Brotas/SP**. 2004. Dissertação (Mestrado em Geografia) – UNICAMP – Instituto de Geociências. Campinas, 2004. Acesso pelo site EcoTerra Brasil - Meio Ambiente Brotas.

AUGE, M. **Não Lugares: introdução a uma antropologia da supermodernidade**. Campinas: Papirus, 1994.

BAHIA. Companhia de Desenvolvimento Urbano. **Síntese de informações do projeto: projeto de recuperação ambiental e requalificação: povoado de Praia do Forte – etapa 3 – município de Mata de São João**. Salvador, 2001.

BAHIA. **PDITS: plano de desenvolvimento integrado do turismo sustentável – Salvador e Entorno – Prodetur NE – II**. Salvador, 2004.

BARBIERI, J. C. **Desenvolvimento e meio ambiente: as estratégias de mudança da Agenda 21**. Petrópolis: Vozes , 1997.

BARBOSA, Y. M. **O Despertar do turismo: um olhar crítico sobre os não – lugares**. São Paulo: Aleph, 2001.

BARRETO, M. ; BANDUCCI, A. (Org.). **Turismo e identidade local: uma visão antropológica**. Campinas: Papirus, 2001.

BAUDRILARD, J. **A ilusão vital.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

BENJAMIN, A. H. V. **Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão**. São Paulo: R. dos Tribunais, 1993.

BENNET, S. J. ; FREIERMAN, R. ; GEORGE, S. **Corporate realities & environmental truths: strategies for leading your business in the environmental era**. Washington, DC: John Wiley & Sons, Inc., 1994.

BEZERRA, N. P. **Implantação do programa de ecoturismo na reserva de desenvolvimento sustentável Mamirauá, Amazonas, Brasil**. [S.l.: s.n.], 2003.

BIGNAMI, R. **A imagem do Brasil no turismo: construção, desafios e vantagem competitiva**. São Paulo: Aleph, 2002.

BRAMWILL, B et al. (Ed.) **Sustainable tourism management: principles and practice**. Tilburg , Nethelands: Tilburg University Press, [200-?].

BRASIL, Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: Diretrizes, Metas e Programas: 2003 – 2007**. Brasília, 2003.

_____. **Plano Nacional do Turismo 2007/2010 – Uma Viagem de Inclusão**. Brasília, 2007

BRASIL, Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo: Roteiros do Brasil: Diretrizes Operacionais**. Brasília, 2004.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo: Roteiros do Brasil: Diretrizes Políticas**. Brasília, 2004.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo: Roteiros do Brasil: Roteirização Turística: Módulo Operacional 7**. Brasília, 2005.

BENI, Mario . **Análise estrutural do turismo.** São Paulo : SENAC, 2000.

BENKO, G. **Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI.** São Paulo: Hucitec, 1996.

BOYER, M. **L´invention du tourisme**. Paris: Gallimard, 1996.

BURKE, P. **Cultura popular na idade moderna.** São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

BURSZTYN, M. **Armadilhas do progresso: contradições entre economia e ecologia**. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 2, n.1, p. 97- 124, jan. /jul. [199-?]

BRUSCHI, J. C. **A origem da vida e o destino da matéria.** Florianópolis: Edusc, 1999.

CANCLINI, N. G. **Culturas híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade**. São Paulo: Ed. USP, 1997.

CAPRA, F. **O ponto de mutação: a ciência, a sociedade e a cultura**. São Paulo: Cultrix, 1982.

CARVALHO, C. L. **A hora e a vez do turismo no Brasil.** Disponível em: <http://www.roteirobrasil.jor.br/>. Acesso em : 14 set. 2005.

CEBALLOS-LASCURÁIN, H. **Integrating biodiversity into the tourism sector: best practice guidelines**. [S.l.]: UNEP/UNDP/GEF/BPSP, 2001.

CST. **Sustainable tourism certification.** Disponível em: <www.turismo-sostenible.co.cr>. Acesso em 2005.

CORIOLANO, L. N ; LIMA, L. C. **Turismo comunitário e responsabilidade sócio - ambiental.** Fortaleza: Eduece, 2003.

CRUZ, R.. C. A. **O nordeste que o turismo (ta) não vê** . In: ALDIYR, Rodrigues(Org.). **Turismo, modernidade e globalização.** São Paulo: Hucitec, 2002.

COSTA, Delaine Martins. **Gênero e raça no orçamento municipal: um guia para fazer a diferença**. Rio de Janeiro: IBAM, 2006. v.1

DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. São Paulo: Cortez, 1988.

DIÁLOGO social e gestão participativa. Brasília: MPS, 2003.

DIEGUES, A. C. **Desenvolvimento sustentável ou sociedade sustentável** In: ECOLOGIA humana e planejamento em áreas costeiras. São Paulo: Nupaub, 1995.

DUARTE, L. ; THEODORO, S. **Dilemas do cerrado: entre o ecologicamente (in)correto e o socialmente (in)justo**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

ECONOMIANET. **Conceito de desenvolvimento sustentável.** Disponível em:<ttp://www.economiabr.net/economia/3_desenvolvimento_sustentavel_historico.html>. Acesso em: 06 maio 2005.

ECONOMIANET. **Conceito sustentável histórico.** Disponível em : <http://www.economiabr.net/economia/3_desenvolvimento_sustentavel_conceito.html>. Acesso em: 10 Jun. 2005.

EHLERS, E. M. **Turismo sustentável:** oportunidade de empreendedorismo e conservação ambiental. [S.l.: s.n.], 2002. Prêmio Sesc -Senac de Turismo Sustentável.

FESTIVAL de Inverno Pedro II. Teresina: Sebra/PI, 2005.

FRAGA, M. **Turismo e desenvolvimento sustentável:** referências e reflexões. Observatório de Inovação do Turismo. Área Temática: Desenvolvimento Sustentável. [S.l.]: EBAPE/FGV. 2003.

FRANCE, L. (Ed.). **The Earthscan reader in sustainable tourism.** UK: Earthscan Publications Ltd., 1998.

FRÉMON, A. **Região, espaço vivido.** Coimbra, Portugal: Ed. Almedina, 1980.

FREIRE, A L. **O. Turismo, urbanização e sustentabilidade econômica e sócio-ambiental em Vitória-ES**. Disponível em: <http://www.igeo.uerj.br/VICBG-2004/Eixo1/el_cont406.htm>. Acesso em: 06 maio. 2005.

FONTELES, J. O. **Turismo e impactos socioambientais.** São Paulo: Aleph, 2004.

GESTÃO pública e participação. Salvador: FLEM, 2005.

GIDDENS, Anthony. **Modernidade e identidade.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

GAMA, H.L. **Turismo e sustentabilidade: um olhar sociológico sobre os lugares Ponta do Corumbau e Havana em Cuba**. 2005. Tese (Doutorado em Sociologia)-Ceppac – Universidade de Brasília, 2005.

GASTAL, S. (Org.). **Turismo e investigação crítica.** São Paulo: Contexto, 2002.

_____. **Turismo, imagens e imaginários.** São Paulo: Aleph, 2005.

_____ ; CASTROGIOVANNI, A. C. (Org.) **Turismo na pós modernidade: (des) inquietações**. Porto Alegre: Edipucrs, 2003.

GONÇALVES, Marcos Flavio R. (Coord.). **Manual do prefeito.** 12.ed. rev., aum. e atual. Rio de Janeiro : IBAM, 2005.

GRAEFE, A. R.; KUSS, F. R.; VASKE, J. J. **Visitor impact management: the planning framework.** Washington: National Park and Conservation Association, 1990.

GUÍA para administraciones locales: desarrollo turístico sostenible. Madrid: OMT, 1999.

GUIDE for local authorities on sustainable tourism development. Madrid: WTO, 1999.

HELLER, A. **O cotidiano e a história.** São Paulo: Paz e Terra, 1989.

ICLEI/UNEP. **Tourism and local agenda 21: the role of local authorities in sustainable tourism**. [S.l.]: United Nations Publication, 2003.

IH. Caderno de indicadores para o sistema de gestão da sustentabilidade. Disponível em: <www.pcts.org.br>. Acesso em: 2004.

IH. NIH-54: norma nacional para meios de hospedagem : requisitos para a sustentabilidade. Disponível em: < www.pcts.org.br> . Acesso em: 2004.

INDICATORS of sustainable development for tourism destinations: a guidebook. Madrid: WTO, 2004.

IUCN/PNUMA/WWF. **Cuidar de la tierra: estrategia para el futuro de la vida**. Gland, Suíça.: [s.n.], 1991.

INSKEEP, E. **Guia de desenvolvimento do turismo sustentável.** [S.l.]: Bookman, 2003.

JAMESON, F. **Pós – modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio**. São Paulo: Ática, 1986.

JANÉR, A.; BEZERRA, N. P. **Um diagnóstico do programa de ecoturismo implantado na reserva de desenvolvimento sustentável Mamirauá: estudo de caso.** Tefé- AM: Instituto Mamirauá, NAEA/UFPA, 2003.

JARA, C. J. **Sustentabilidade do desenvolvimento local.** Disponível em: <http://www.iica.org/>. Acesso em: 10 ago. 2005.

KLOETZEL, K. **O Que é meio ambiente.** São Paulo: Brasiliense, [198-]. (Coleção primeiros passos)

KO, T. G. **Development of a tourism sustainability assessment procedure: a conceptual approach tourism management**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

LAGE, B. H. G.; MILONE, P. C. **Turismo: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 1999.

LEMOS, A. I. G. (Org.). **Turismo: impactos socioambientais**. São Paulo: Hugitec, 1996.

LEUNG, Y. F.; MARION, J. L. Recreation impacts and management in wilderness: a state-of-knowledge review. In: WILDERNESS science in a time of change conference: wilderness ecosystems, threats, and management. Missoula: USDA, Forest Service, 2000.

Lickorish, L. J. **Developing tourism destinations: policies and perspectives**. UK: Longman Group, 1991. p.121-142.

LUBANBO, Catia; COELHO, Denilson. **Atores sociais e estratégias de participação no programa governo nos municípios.** Petrópolis: Vozes, 2005.

MANUAL prático de planejamento do turismo sustentável: planejamento

turístico sustentável para o município de Brotas/SP. São Paulo: Eco Associação, 2002. v.1

McINTYRE, G. **Sustainable tourism development: guide for local planners**. Spain: WTO, 1993.

MENDES, M. C. **Desenvolvimento sustentável.** Disponível em : <http://educar.sc.usp.br/biologia/textos/m_a_txt2html>. Acesso em: 10 jul. 2005.

MEADOWS, D.L. et al. **Limites do crescimento: um relatório para o projeto do Clube de Roma sobre o dilema da humanidade**. São Paulo: Perspectiva, 1972.

MERCOTUR. Desafios operacionais do turismo sustentável. <http://www.mercotur.org>. Acesso em: 14 abr. 2006.

MONTEIRO, Jose Henrique Penido ; FIGUEIREDO, Carlos Eugenio Moutinho ; MAGALHÃES, Antonio Fernando et al. **Manual de gerenciamento integrado de resíduos sólidos.** Coordenação técnica Victor Zular Zveibil. Rio de Janeiro : IBAM, 2001.

MONTORO, T. (Org.). **Cultura do turismo: desafios e práticas socioambientais**. Brasília: Thesaurus, 2003.

_____. **Comunicação e mobilização social.** Brasília: Ed. UNB,1997.

_____. **A construção da imagem do turismo na mídia impressa**. **Revista Comunicação e Informação**, Belo Horizonte, v.2, n.10, 2004.

MORIN, E. **Ciência com consciência.** Lisboa: Publicações Europa – América, 1982.

MURPHI, P. **Tourism: a community approach**. Londres: Methuen, [200-?].

MURTA, S. M. ; ALBANO, C. (Org.). **Interpretar o patrimônio: um exercício do olhar**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.

OECD. **OECD core set of indicators for environmental performance reviews.** Organization for Economic Cooperation and Development. (Environmental monographs, 83). Disponível em: http://www.oecd.org, Acesso em: 21 fev. 2000.

OMT. **Código de ética mundial para o turismo.** Tradução para o português pela FUNDATEC / Câmara de Turismo do Rio Grande do Sul, 2000.

OMT. **Contribuciones de la organización mundial del turismo a la cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible.** Johannesburgo, 2002

OMT. **Cooperación entre los setores público y privado.** Madrid: Organización Mundial del Turismo, 2000.

_____. **Turismo panorama 2020.** Madrid: Organización Mundial del Turismo, 1998.

PASSOLD, A. J. **Seleção de indicadores para o monitoramento do uso público em áreas naturais.** 2002. Dissertação (Mestrado)-. ESALQ. Piracicaba, 2002.

PERALTA, N. **Implantação do programa de ecoturismo na reserva de desenvolvimento sustentável Mamirauá, Amazonas, Brasil**. **Ciência e Tecnologia**, Rio Claro, v.2, n.2, 2002.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

PALOMO, Salvador. **I Encuentro internacional sobre turismo justo:** Diputación de Málaga, 2006.

RUSCHMANN, D. **Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente**. Campinas: Papirus, 1997

RIBEIRO, E. B. **Tematização de empreendimentos turísticos.** Disponível em: <http://www.sobreturismo.com.br/>. Acesso em: 07 maio 2005.

ROSA, S. S. ; TAVARES, M. M. **A recente expansão dos resorts no Brasil**. **BNDES Setorial**, n. 16, p. 85-104, set. 2002.

ROSENDAHL, Z. ; CORREA, R. L (Org.). **Paisagem, imaginário e espaço.** Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 2003.

SACHS, I. **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir**. São Paulo: Vértice, 1986.

SWARBROOKE, J. **Turismo sustentável, meio ambiente e economia.** São Paulo: Aleph, 2000.

SANTOS, J.; ALCANTARA, C. Turismo sob a ótica da sustentabilidade 2002. Disponível em: <http://www.senac.br/informativo/BST/301/boltec301c.htm>. Acesso em: 08 ago. 2005.

SACHS, I. Quelles régulations pour um dévelloppment durable. **Revue Écologie et Politique**, Paris, n. 15, 1995.

SANTOS. C. Turismo sob a ótica da sustentabilidade. Disponível em: <http://www.senac.br/informativo-2005>. Acesso em: 05 maio 2005.

SANTOS, M. M**etamorfoses do espaço habitado.** São Paulo: Hucitec, 1994.

_____. **De la totalidad al lugar.** Barcelona, Espanha: Ed. Oikos, 1996.

STABLER, M. (Ed.). **Tourism and sustainability: principles and practice**. Wallingford: CAB Internacional, [200-].

SILVA, M. G. **Cidades turísticas: identidades e cenários de lazer**. São Paulo: Aleph, 2004.

SISTEMA Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC. Brasília: MMA, 2000.

SMITH, W. **Hosts and guests: an anthropology of tourism**. Filadélfia: University of Pennsylvania Press, 1997.

SOUZA, B. S. **Um discurso sobre as ciências.** Porto: Ed. Afrontamento, 1993.

YAZIGI, E. **A alma do lugar: turismo, planejamento e cotidiano**. São Paulo: Contexto, 2001

_____ et al. (Org.). **Turismo: espaço, paisagem e cultura**. São Paulo: Hucitec, 2002.

TEIXEIRA, E. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo: Cortez, 2001.

TRIGO, L. G. **Turismo e civilização.** São Paulo: Contexto, 2001.

TORO, J. B. ; WERNECK, N. D. **Mobilização social: um modelo de construir a democracia e participação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

TORRES BERNIER, Enrique. **Actualización de las megatendencias del mercado turístico**. Málaga: UMA, 2005. Apuntes del Programa de Doctorado en Gestión y Desarrollo Turístico Sostenible.

UNEP. **Sustainable tourism.** Disponível em: www.uneptie.org/pc/tourism/sust-tourism. Acesso em 2005.

UNESCO. **Proceedings of the international seminar: tourism management in heritage cities**. Verona: Cierre Gráfica, 1998.(Technical report, n.28).

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME; WORLD TOURISM ORGANIZATION. **Final report of the international conference on sustainable tourism in small island developing states and other islands.** Lanzarote : UNEP – WTO, 1998.

VEIGA, J. E. **Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se imagina**. Campinas: Autores Associados, 2002.

VERA, Fernando; IVARS, J. A. **Una propuesta de indicadores para la planificación y gestión del turismo sostenible: comunicación al congreso nacional de medio ambiente**. [S.l.]: Universidad de Alicante, 2000.

VIGNATI, Federico. **O papel da cooperação na formação de cadeias produtivas de turismo**. **Revista Augustus**, v.7, n.15, p.34-45, jul./ dez. 2002.

WWF Brasil. **Manual de ecoturismo de base comunitária: ferramentas para um planejamento responsável**. Brasília, 2003.

WWF Brasil/BID. **Turismo responsável: manual para políticas locais**. Brasília, 2004.

WEILER, B. ; Hall, C. **Special interest tourism.** Londres: Bellhaven Press, [200-?].

WAINBERG, J. A. **Turismo e comunicação: a indústria da diferença**. São Paulo: Contexto, 2003.

Anexo 1

A certificação e os princípios do turismo sustentável

A certificação é um mecanismo que permite enviar ao comprador de um produto, ou serviço, uma mensagem simples sobre sua qualidade ou características. A mensagem, em geral, é passada a partir de um símbolo, ou marca, comumente chamada de selo. A idéia do selo é resumir uma série de informações sobre determinada qualidade, ou característica, de um produto que, de outra maneira, precisaria ser descrita e explicada em cada produto.

Há vários tipos de certificação e selos, alguns são obrigatórios como, por exemplo, o selo do Serviço de Inspeção Federal (SIF) para os alimentos, que garante o registro no Ministério da Agricultura. Existem ainda os sistemas de certificação voluntária, que vão além da legislação e seus regulamentos. Bons exemplos desses, são a certificação de alimentos orgânicos e a certificação de manejo florestal.

No caso do turismo brasileiro, a certificação tem o propósito de promover a sustentabilidade e a inserção competitiva dessa atividade no mercado internacional. O Conselho Brasileiro de Turismo Sustentável[9] (CBTS), criado em junho de 2002, elaborou, em conjunto com entidades ambientalistas, representantes de movimentos sociais e empresários e especialistas em turismo de todo o País, uma relação de princípios balizadores da atividade turística sustentável. Para tanto, acompanhou a iniciativa internacional e fez adaptações para a realidade brasileira.

A preocupação com a definição de princípios e critérios para a atividade turística e a conseqüente certificação para este setor são fenômenos relativamente novos. A maioria das iniciativas surgiram após a conferência Rio 92, em seguimento a uma tendência mundial de se efetivar negócios mais ambientalmente responsáveis.

Numerosos esquemas de certificação em turismo têm sido criados em todo mundo, com o objetivo de reconhecer os esforços que muitas empresas têm

---

[9] O Conselho Brasileiro de Turismo Sustentável (CBTS) é uma entidade intersetorial do turismo, apta a delimitar uma estratégia única para a certificação do turismo sustentável no Brasil e para o estabelecimento de padrões de qualidade sócio-ambiental adequados à realidade brasileira, por meio de um sistema de certificação independente.

feito para melhorar suas práticas, e, assim, diferenciá-las daquelas que não perseguem o mesmo objetivo. Os programas de certificação fornecem, aos empresários, uma ferramenta operacional que garante a minimização do impacto da atividade sobre os meios natural e sociocultural, além de subsídios para estratégias de *marketing* que valorizem as operações turísticas que buscam a sustentabilidade.

Princípios são os ideais filosóficos que norteiam a ação do mercado do turismo sustentável. Pode-se entender também como as leis ou as regras fundamentais que norteiam o funcionamento do mercado turístico em sua relação com os sistemas social e ambiental envolvidos. Os princípios são componentes de um objetivo, por exemplo, o envolvimento das comunidades locais para a implantação do turismo.

Os sete princípios, relacionados a seguir, foram discutidos por representantes do setor e divididos em três câmaras técnicas: a ambiental, a social e a econômica. A discussão foi ampla e aberta a todos os interessados no tema, que puderam contribuir para o resultado final.

Princípios do Turismo Sustentável

P1. RESPEITAR A LEGISLAÇÃO VIGENTE

O turismo deve respeitar a legislação vigente, em todos os níveis, no país, e as convenções internacionais de que o país é signatário.

P2. GARANTIR OS DIREITOS DAS POPULAÇÕES LOCAIS

O turismo deve buscar e promover mecanismos e ações de responsabilidade social, ambiental e de eqüidade econômica, inclusive o respeito e a defesa dos direitos humanos e de uso da terra. E, ainda, manter ou ampliar, em médio e longo prazos, a dignidade dos trabalhadores e comunidades envolvidas.

P3. CONSERVAR O AMBIENTE NATURAL E A SUA BIODIVERSIDADE

Em todas as fases de implantação e operação, o turismo deve adotar práticas de mínimo impacto sobre o ambiente natural. Para tanto deve monitorar e mitigar, efetivamente, os impactos, de forma a contribuir para a manutenção das dinâmicas e processos naturais em seus aspectos paisagísticos, físicos e biológicos, além de considerar o contexto social e econômico existente.

P4. CONSIDERAR O PATRIMÔNIO CULTURAL E VALORES LOCAIS

O turismo deve reconhecer e respeitar o patrimônio histórico-cultural das regiões e localidades receptoras e ser planejado. Para tanto, deve implementar e gerenciar em harmonia às tradições e valores culturais e colaborar para o desenvolvimento dessas regiões.

P5. ESTIMULAR O DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO DOS DESTINOS TURÍSTICOS

O turismo deve contribuir para fortalecer: as economias locais, a qualificação das pessoas, a geração crescente de trabalho, o emprego, a renda e o fomento da capacidade local de desenvolver empreendimentos turísticos.

P6. GARANTIR A QUALIDADE DOS PRODUTOS, PROCESSOS E ATITUDES

O turismo deve avaliar e atender às expectativas do turista. Para tanto, deve estabelecer, documentar, divulgar e reconhecer padrões de higiene, segurança, informação, educação ambiental e atendimento.

P7. ESTABELECER O PLANEJAMENTO E A GESTÃO RESPONSÁVEIS

O turismo deve estabelecer procedimentos éticos na gestão de negócios, com vista a engajar a responsabilidade social, econômica e ambiental de todos os integrantes da atividade. Deve também incrementar o comprometimento do seu pessoal, fornecedores e turistas com a sustentabilidade dos destinos e do próprio negócio, desde a elaboração de sua missão, objetivos, estratégias, metas, planos e processos de gestão, de forma documentada.

Anexo 2

Agenda 21 para a indústria de viagens e turismo

Em 1996, a "Agenda 21 para a Indústria de Viagens e Turismo para o Desenvolvimento Sustentável" foi elaborada pela Organização Mundial do Turismo (OMT), pelo Conselho Mundial de Viagens e Turismo (WTTC) e pelo Conselho da Terra. Essa publicação foi inspirada na Agenda 21, documento aprovado durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro em 1992. Constitui uma referência importante para o estabelecimento de planos de ação que concebem o turismo de maneira sustentável (Fraga, 2003).

A Agenda 21 para a Indústria de Viagens e Turismo indica 16 áreas prioritárias para o desenvolvimento de programas e os procedimentos para a sua implementação.

As oito áreas dirigidas a governos e representações das organizações do setor turístico são as seguintes:

1. a avaliação da capacidade do quadro regulatório, econômico e voluntário para apoiar o desenvolvimento de políticas que viabilizem a implementação do turismo sustentável;
2. avaliação das implicações econômicas, sociais, culturais e ambientais das operações da organização/instituição, no sentido de examinar sua própria capacidade para atuar na direção da perspectiva de desenvolvimento sustentável;
3. treinamento, educação e formação da consciência pública, no sentido do desenvolvimento de formas mais sustentáveis de turismo e com o objetivo de viabilizar a capacidade necessária para a execução de tarefas nessa direção;
4. planejamento para o turismo sustentável a partir do estabelecimento e implementação de medidas que assegurem o planejamento efetivo do uso do solo, que maximizem benefícios ambientais e sociais, e minimizem danos potenciais à cultura e ao meio ambiente;
5. promoção de intercâmbio de informações, conhecimento e tecnologias

entre países desenvolvidos e em desenvolvimento que viabilizem o turismo sustentável;

6. fomento à participação de todos os setores da sociedade;
7. monitoramento para avaliação dos progressos alcançados frente as quatro metas de turismo sustentável através de indicadores confiáveis, aplicáveis em nível local e nacional;
8. estabelecimento de parcerias que facilitem iniciativas responsáveis.

Oito áreas prioritárias dirigem-se às empresas de viagem e turismo para estabelecerem os seguintes procedimentos sustentáveis:

1. minimizar o desperdício por meio da diminuição do uso de recursos e aumento da qualidade;
2. gerenciar o uso de energia para redução do consumo e emissão de substâncias potencialmente poluidoras da atmosfera.
3. gerenciar o uso da água com vista à manutenção da qualidade e eficiência no consumo;
4. gerenciar o uso das águas servidas e do esgoto para conservar os recursos hídricos e proteger a flora e fauna;
5. gerenciar o uso produtos tóxicos e/ou perigosos de modo a promover a sua substituição por produtos menos impactantes ao meio ambiente;
6. gerenciar o sistema de transportes com o objetivo de controlar emissões perigosas para a atmosfera ou de outros impactos ambientais;
7. planejar e gerenciar o uso do solo, no contexto da demanda de uso múltiplo e eqüitativo, com vista ao compromisso com a preservação ambiental e cultural, assim como com a geração de renda;
8. envolver os empresários e trabalhadores do turismo, turistas e comunidades locais nas questões ambientais.

Anexo 3

Código de Ética Global para o turismo

No capítulo 30 - Fortalecimento do Papel do Comércio e da Indústria - a Agenda 21 Global indica a adoção de códigos de conduta que promovam uma atuação responsável dos atores, devido à importância deles no desenvolvimento econômico e social.

Com essa perspectiva, foi elaborado pela Organização Mundial do Turismo (OMT), entre os anos de 1997 e 1999, o Código Mundial de Ética para o Turismo. Esse código recebeu contribuições de mais de 70 Estados Membros do setor privado, das ONGs e das organizações de trabalhadores em turismo. Aprovado em 1999, na Assembléia Geral da OMT, ele foi fruto de ampla consulta e inspirado em documentos como a Declaração dos Direitos do Homem, a Convenção de Chicago, a Declaração de Manilha, a Declaração do Rio, a Convenção sobre a Diversidade Biológica e a Declaração de Estocolmo.

A intenção desse conjunto de artigos é ajudar a minimizar os impactos negativos que o turismo gera no meio ambiente natural e na herança cultural de muitas localidades receptoras. E, ainda, potencializar os benefícios, de modo a salvaguardar o futuro da atividade. Constitui um plano de referência para o desenvolvimento racional e sustentável do turismo, para que seja resguardada a contribuição do setor à prosperidade econômica, à paz e ao entendimento entre nações.

Os dez artigos apresentam regras úteis para os governos locais, regionais e nacionais, para os operadores de turismo e agentes de viagem, para os trabalhadores do turismo em geral, para a localidade ou destino turístico e também para os turistas.

Artigo 1º - CONTRIBUIÇÃO DO TURISMO PARA O ENTENDIMENTO E RESPEITO MÚTUO ENTRE HOMENS E SOCIEDADES

1. A compreensão e a promoção dos valores éticos comuns da humanidade, em um espírito de tolerância e respeito à diversidade, às crenças religiosas, filosóficas e morais são, por sua vez, o fundamento e a conseqüência de um turismo responsável. Os agentes do desenvolvimento turístico e os próprios

turistas deverão prestar atenção às tradições e práticas sociais e culturais de todos os povos, inclusive das minorias nacionais e das populações autóctones. Desse modo, reconhecerão suas riquezas.

2. As atividades turísticas serão organizadas em harmonia com as peculiaridades e tradições das regiões e países receptores, de modo a respeitar suas leis e costumes.

3. Tanto as comunidades receptoras como os agentes profissionais locais deverão conhecer e respeitar os turistas que os visitam, informar-se sobre sua forma de vida, seus gostos e suas expectativas. A educação e a formação que competem aos profissionais contribuirão para uma recepção hospitaleira aos turistas.

4. As autoridades públicas têm a missão de assegurar a proteção dos turistas e dos visitantes, assim como de seus pertences. Ficarão com o encargo de prestar atenção especial aos turistas estrangeiros, devido a sua vulnerabilidade. A finalidade será facilitar a fixação de meios de informação, prevenção, proteção, seguro e assistência específicos que correspondam as suas necessidades. Os atentados, agressões, seqüestros e ameaças dirigidos contra turistas ou trabalhadores do setor turístico, assim como a destruição intencional de instalações turísticas ou de elementos do patrimônio cultural e natural devem ser condenados e reprimidos com severidade, conforme a legislação nacional em vigor.

5. Em seus deslocamentos, os turistas e visitantes deverão evitar todo o ato criminal ou considerado delinqüente pelas leis do país que visitam e qualquer comportamento que possa chocar a população local, ou ainda, danificar o entorno do lugar. Deverão se abster de qualquer tipo de tráfico de drogas, armas, antiguidades, espécies protegidas, produtos e substâncias perigosas e proibidas pelo regulamento nacional.

6. Os turistas e visitantes têm a responsabilidade de informar-se desde sua saída, sobre as características do país que vão visitar. E além disso, deverão ser conscientizados dos riscos de saúde e seguros inerentes a todos os deslocamentos fora de seu entorno habitual. E, ainda, deverão se comportar de forma a diminuir esses riscos.

Artigo 2. O TURISMO, INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO PESSOAL E COLETIVO

1. O turismo, que é uma atividade geralmente associada ao descanso, à diversão, ao esporte e ao acesso a cultura e a natureza, deve ser concebido

e praticado como um meio privilegiado de desenvolvimento individual e coletivo. Ao se considerar a abertura de espírito necessária, é um fator insubstituível de auto-educação, tolerância mútua e aprendizagem das legítimas diferenças entre os povos, culturas e suas diversidades.

2. As atividades turísticas deverão respeitar a igualdade entre homens e mulheres. E, assim, deverão ser promovidos os direitos humanos e em particular, os direitos específicos dos grupos de populações mais vulneráveis, especialmente as crianças, as pessoas incapacitadas, as minorias étnicas e os povos autóctones.

3. A exploração de seres humanos, em qualquer de suas formas, principalmente a sexual, e em particular quando afeta as crianças, fere os objetivos fundamentais do turismo e estabelece uma negação de sua essência. Portanto, conforme o direito internacional, deve-se combatê-la sem reservas, com a colaboração de todos os Estados interessados, e penalizar os autores destes atos com o rigor das legislações nacionais dos países visitados e dos próprios países destes, mesmo quando cometidos no exterior.

4. Os deslocamentos por motivos de religião, saúde, educação e intercâmbio cultural ou lingüístico, constituem formas particularmente interessantes de turismo e devem ser promovidas.

5. Será favorecida a introdução de programas de estudo, como intercâmbios turísticos, mostrando seus benefícios econômicos, sociais e culturais, mas, também, seus riscos.

Artigo 3. O TURISMO, FATOR DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

1. Todos os agentes de desenvolvimento turístico têm o dever de proteger o meio ambiente e os recursos naturais, com perspectiva de um crescimento econômico constante e sustentável, que seja capaz de satisfazer eqüitativamente as necessidades e aspirações das gerações presentes e futuras.

2. As autoridades públicas nacionais, regionais e locais favorecerão e incentivarão todas as modalidades de desenvolvimento turístico que permitam preservar recursos naturais escassos e valiosos, em particular a água e a energia, e evitem no que for possível a produção de resíduos.

3. Se procurará distribuir no tempo e no espaço os movimentos de turistas e visitantes, em particular por intermédio das férias remuneradas e das férias escolares, e, equilibrar melhor a freqüência com a finalidade de reduzir a

pressão que exerce a atividade turística no meio ambiente e de aumentar seus efeitos benéficos no setor turístico e na economia local.

4. Se concederá a infra-estrutura e se programarão as atividades turísticas de forma que se proteja o patrimônio natural que constituem os ecossistemas e a diversidade biológica, e que se preservem as espécies em perigo da fauna e da flora silvestre. Os agentes do desenvolvimento turístico, e em particular os profissionais do setor, devem admitir que se imponham limites à suas atividades quando as mesmas sejam exercidas em espaços particularmente vulneráveis: regiões desérticas, polares ou de alta montanha, litorâneas, florestas tropicais ou zonas úmidas, principalmente quando forem importantes para a criação de parques ou reservas protegidas.

5. O turismo de natureza e o ecoturismo se reconhecem como formas de turismo particularmente enriquecedoras e valorizadoras, sempre que respeitem o patrimônio natural e a população local e se ajustem à capacidade de suporte dos lugares turísticos.

Artigo 4. O TURISMO, FATOR DE APROVEITAMENTO E ENRIQUECIMENTO DO PATRIMÔNIO CULTURAL DA HUMANIDADE

1. Os recursos turísticos pertencem ao patrimônio comum da humanidade. As comunidades, em cujo, território se encontram, tem com relação a eles direitos e obrigações particulares.

2. As políticas e atividades turísticas se inteirarão a respeito do patrimônio artístico, arqueológico e cultural que devem proteger e transmitir para as gerações futuras. Será concedida atenção particular à proteção e à recuperação dos monumentos, santuários e museus, como também dos lugares de interesse histórico ou arqueológico, que devem estar amplamente abertos à visitação turística. Será estimulado o acesso do público aos bens e monumentos culturais de propriedade particular respeitando os direitos de seus proprietários, assim como aos edifícios religiosos sem prejudicar os cultos.

3. Os recursos procedentes da visitação dos lugares e monumentos de interesse cultural teriam que ser designados preferencialmente, ao menos em parte, à manutenção, proteção, melhoria e ao enriquecimento desse patrimônio.

4. A atividade turística se organizará de modo que permita a sobrevivência e o progresso da produção cultural e artesanal tradicional, assim como, do folclore e que não caminhe para sua normalização e empobrecimento.

Artigo 5. O TURISMO, ATIVIDADE BENÉFICA PARA OS PAÍSES E AS COMUNIDADES DE DESTINO

1. As populações e comunidades locais se associarão às atividades turísticas e terão uma participação eqüitativa nos benefícios econômicos, sociais e culturais, especialmente se beneficiando da criação direta e indireta de empregos.
2. As políticas turísticas se organizarão de maneira que contribuam com a melhoria da qualidade de vida da população das regiões visitadas, correspondendo às suas necessidades. A concepção urbanística e arquitetônica e a forma de exploração dos meios de hospedagem turísticos tenderão para sua ótima integração no contexto econômico e social local. De igual importância, se priorizará a contratação de mão-de-obra local.
3. Se dará atenção particular aos problemas específicos das zonas litorâneas e dos territórios peninsulares, assim como das frágeis zonas rurais e de montanha, aonde o turismo representa com freqüência uma das poucas oportunidades de desenvolvimento, diante do declínio das atividades econômicas tradicionais.
4. De acordo com a normativa estabelecida pelas autoridades públicas, os profissionais de turismo, e em particular os investidores, executarão estudos de impacto de seus projetos de desenvolvimento no entorno e nos meios naturais. Igualmente, facilitarão com a máxima transparência e objetividade pertinente, toda a informação relativa aos seus programas futuros e suas conseqüências previsíveis, e favorecerão o diálogo sobre seu conteúdo com as populações interessadas.

Artigo 6. OBRIGAÇÕES DOS AGENTES DO DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO

1. Os agentes profissionais do turismo têm obrigação de fornecer aos turistas uma informação objetiva e autêntica sobre lugares de destino e sobre as condições de viagem, recepção e estada. Além disso, manterão com absoluta transparência as cláusulas dos contratos que proponham aos clientes, a natureza, o preço e a qualidade dos serviços, de modo a estipular compensações financeiras, no caso da ruptura unilateral dos contratos pela não-prestação de serviços contratados.
2. Em cooperação com as autoridades públicas, os profissionais do turismo terão que se comprometer com a segurança, a prevenção de acidentes, e as condições sanitárias e de higiene dos alimentos dos beneficiários. Eles

devem se ocupar com os sistemas de seguros e de assistência necessários. Além disso, assumirão o compromisso de prestar contas, conforme disponha a legislação nacional, e quando for o caso, pagar uma indenização eqüitativa pelo descumprimento de cláusulas contratuais.

3. E quando deles dependa, os profissionais do turismo contribuirão para o pleno desenvolvimento cultural e espiritual dos turistas, e permitirão o exercício de suas práticas religiosas durante os deslocamentos.

4. Em coordenação com os profissionais interessados e suas associações, as autoridades públicas dos Estados de origem e dos países de destino, cuidarão pelo estabelecimento de mecanismos necessários para a repatriação dos turistas nos casos de descumprimento de contratos pelas empresas organizadoras de viagens.

5. Os Governos têm o direito – e o dever, – especialmente em casos de crises, de informar aos cidadãos das condições difíceis, inclusive dos perigos com que possam se encontrar durante seus deslocamentos no estrangeiro. Além disso, é de sua incumbência facilitar essas informações sem prejudicar de forma injustificada e nem exagerada o setor turístico dos países receptores e os interesses de seus próprios operadores. O conteúdo das eventuais advertências deverá ser previamente discutido com as autoridades dos países de destino e com os profissionais interessados. As recomendações formuladas guardarão estrita proporção com a gravidade das situações reais e se limitarão às zonas geográficas onde se haja comprovado a situação de insegurança. Essas recomendações se atenuarão ou se anularão quando se permita a volta da normalidade.

6. A imprensa, e em particular a imprensa especializada em turismo e os demais meios de comunicação, incluindo os modernos meios de comunicação eletrônica, difundirão uma informação verdadeira e equilibrada sobre os acontecimentos e as situações que possam influir na freqüência turística. Deverão ter o cuidado de divulgar indicações precisas e fiéis aos consumidores dos serviços turísticos. Com esse objetivo, desenvolverão e empregarão novas tecnologias de comunicação e comércio eletrônico que, igual a imprensa e os demais meios de comunicação, não facilitarão de modo algum o turismo sexual.

Artigo 7. DIREITO AO TURISMO

1. A possibilidade de acesso direto e pessoal ao descobrimento das riquezas de nosso mundo constituirá igual direito de todos os habitantes do nosso

planeta. O aumento da demanda no turismo nacional e internacional deve ser entendido como uma das melhores expressões possíveis do contínuo crescimento do tempo livre, e a ele não se colocará obstáculo nenhum.

2. O direito ao turismo para todos, deve ser entendido como conseqüência do direito ao descanso e lazer, e em particular a limitação razoável da duração do trabalho e a férias anuais pagas, garantidas no art. 24 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e no art. 7 do Tratado Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.
3. Com o apoio das autoridades públicas, se desenvolverá o turismo social, em particular associativo, que permite o acesso da maioria dos cidadãos ao lazer e a férias.
4. Se fomentará (incentivará) e se facilitará o turismo familiar, dos jovens e dos estudantes, das pessoas da terceira idade e das portadoras de deficiências.

Artigo 8. LIBERDADE DE DESLOCAMENTO TURÍSTICO

1. De acordo com o direito internacional e as leis nacionais, os turistas e visitantes se beneficiarão da liberdade de circular de um país a outro, de acordo com o artigo 13 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, e poderão ter acesso as zonas de trânsito e zona rural, assim como aos sítios turísticos e culturais, sem formalidades exageradas e nem discriminações.
2. Se reconhece aos turistas e visitantes a permissão de utilizar todos os meios de comunicação disponíveis, interiores e exteriores. Eles se beneficiarão de um acesso rápido e fácil aos serviços administrativos, judiciais e sanitários locais, e poderão entrar livremente em contato com as autoridades do país do qual são cidadãos, conforme os convênios diplomáticos vigentes.
3. Os turistas e visitantes gozarão dos mesmos direitos que os cidadãos do país que visitam, no que diz respeito à confidencialidade dos seus dados pessoais, particularmente quando essa informação estiver cadastrada em suporte eletrônico.
4. Os procedimentos administrativos para ultrapassar as fronteiras estabelecidas pelos países ou por acordos internacionais, como os vistos e as formalidades sanitárias e aduaneiras se adaptarão para facilitar ao máximo a liberdade das viagens e o acesso da maioria das pessoas ao turismo internacional. Serão promovidos acordos entre grupos de países para harmonizar e simplificar esses procedimentos. As taxas e encargos específicos que penalizam o setor turístico e diminuem sua competitividade, serão eliminados e corrigidos progressivamente.

5. Sempre que a situação econômica dos países de origem dos viajantes permita, estes poderão dispor das concessões de divisas convertidas que necessitarem para seu deslocamento.

Artigo 9. DIREITO DOS TRABALHADORES E DOS EMPRESÁRIOS DO SETOR TURÍSTICO

1. Sob a supervisão das administrações de seus países de origem e dos países de destino, serão garantidos, especialmente, os direitos fundamentais dos trabalhadores assalariados e autônomos do setor turístico e das atividades afins. Também será considerada a limitação específica vinculada à sazonalidade da sua atividade, a diminuição global do seu setor e a flexibilidade que costumam impor a natureza do seu trabalho.
2. Os trabalhadores assalariados e autônomos do setor turístico e de atividades ligadas ao setor, têm o direito e o dever de adquirir uma formação inicial e contínua adequada. Terão assegurada uma proteção social suficiente, dando-lhes condições adequadas de trabalho. Será proposto um estatuto particular aos trabalhadores estáveis do setor, especialmente com respeito à seguridade social.
3. Sempre que demonstre possuir as disposições e qualificações necessárias, se reconhecerá a toda pessoa física e jurídica o direito a exercer uma atividade profissional no âmbito do turismo, de acordo com a legislação nacional vigente. Aos empresários e investidores, especialmente das médias e pequenas empresas, será reconhecido o livre acesso ao setor turístico com um mínimo de restrições legais e administrativas.
4. As trocas de experiências que se oferecem aos dirigentes do setor e outros trabalhadores de distintos países, sejam assalariados ou não, contribuem para a expansão do setor turístico mundial. Por esse motivo, as trocas em tudo que for possível, serão facilitadas, segundo as legislações nacionais e convenções internacionais aplicáveis.
5. As empresas multinacionais do setor turístico, fator insubstituível de solidariedade no desenvolvimento e dinamismo nos intercâmbios internacionais, não abusarão da posição dominante que podem ocupar. Evitarão converter-se em transmissoras de modelos culturais e sociais que se imponha artificialmente às comunidades receptoras. Em troca da liberdade de inversão e operação comercial que se deve reconhecer plenamente, haverão de comprometer-se com o desenvolvimento local evitando uma repatriação excessiva de seus benefícios ou a indução de importações que podem reduzir a contribuição das economias onde estão estabelecidas.

6. A colaboração e o estabelecimento de relações equilibradas entre empresas de países emissores e receptores contribuem para o desenvolvimento sustentável do turismo e a uma divisão equilibrada dos benefícios de seu crescimento.

Artigo 10. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO CÓDIGO DE ÉTICA MUNDIAL PARA O TURISMO

1. Os agentes públicos e privados do desenvolvimento turístico cooperarão na aplicação dos presentes princípios e controlarão sua pratica efetiva.
2. Os agentes de desenvolvimento turístico reconhecerão o papel das organizações internacionais, em primeiro lugar a Organização Mundial do Turismo e as organizações não governamentais competentes nos campos da promoção e do desenvolvimento do turismo, da proteção dos direitos humanos, do meio ambiente e da saúde, segundo os princípios gerais do direito internacional.
3. Os mesmos agentes manifestam sua intenção de submeter os litígios relativos à aplicação ou a interpretação do Código de Ética Mundial para o Turismo a um terceiro órgão imparcial, denominado Comitê de Ética do Turismo, para fins de conciliação.

Glossário

Assoreamento – é o acúmulo de sedimentos pelo depósito de terra, areia, argila, detritos etc., na calha de um rio, na sua foz, em uma baía, um lago etc., conseqüência direta de enchentes pluviais, devido ao mau uso do solo e da degradação da bacia hidrográfica, causada por desmatamentos, monoculturas, garimpos predatórios, construções etc.

Atrativos turísticos – locais, objetos, equipamentos, pessoas, fenômenos, eventos ou manifestações capazes de motivar o deslocamento de pessoas para conhecê-los. Os atrativos turísticos podem ser naturais; culturais; atividades econômicas; eventos programados e realizações técnicas, científicas e artísticas.

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.

Conta Satélite do Turismo (CST) – instrumento desenvolvido pela Organização das Nações Unidas e Organização Mundial do Turismo (OMT) para medir o impacto efetivo do turismo nas economias mundiais, é indispensável para que governos definam políticas e estratégias para o setor.

Déficit – resultado de uma conta em que as despesas são sempre maiores que as receitas.Ou seja, sai mais dinheiro que entra. Quando há esse desequilíbrio nas contas públicas, dizemos que há um *déficit* público. Esse, pode ser *déficit* (público) primário - que não inclui gastos com juros das dívidas interna e externa - ou nominal - que leva em conta as despesas com juros das duas dívidas.

Demanda – nome dado às necessidades ou desejo de consumo, individual ou coletivo, de bens e serviços. A relação entre oferta e demanda é um dos fatores determinantes de preços no mercado. Se a oferta for maior que a demanda, por exemplo, o preço tende a cair. Já, se a oferta não der conta da demanda, o preço tende a aumentar. Procura por bens e serviços.

Demanda turística – quantidade de bens e serviços consumidos em um dado período, em determinado local, e por um determinado número de turistas.

Destino turístico – local, cidade, região ou país para onde se movimentam os fluxos turísticos.

Erosão – é o desgaste ou arrastamento da superfície da Terra pela ação mecânica e química da água corrente, vento, gelo, intemperismo, transporte ou outros agentes geológicos.

Fluxo turístico – todo e qualquer deslocamento de um conjunto de turistas que se movimenta de uma direção a outra, unidirecionalmente, num contexto espaço-temporal delimitado, com um ponto comum de emissão e um ou vários pontos de recepção.

Infra-estrutura turística – é todo o conjunto formado por obras e instalações de estrutura física e de serviços, indispensáveis ao desenvolvimento do turismo e existentes em função dele.

Instância de Governança Regional – organização representativa dos poderes público e privado, da sociedade e dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar, acompanhar e gerir o processo de regionalização do turismo na região turística. Pode ser um Conselho, um Fórum, uma Associação, um Comitê etc.

Marketing – conjunto de técnicas utilizadas para a comercialização e distribuição de um produto entre diferentes consumidores.

Oferta turística – conjunto de atrativos turísticos, serviços e equipamentos e toda a infra-estrutura de apoio ao turismo de um determinado destino turístico, utilizado em atividades designadas turísticas.

Patrimônio – são bens de natureza material e imaterial que expressam ou revelam a memória e a identidade das populações e comunidades. São bens culturais, de valor histórico, artístico, científico, simbólico, passíveis de atração turística: arquivos, edificações, conjuntos urbanísticos, sítios arqueológicos, ruínas; museus e outros espaços destinados à apresentação ou contemplação de bens materiais e imateriais; manifestações, como música, gastronomia, artes visuais e cênicas, festas e outras. Os eventos culturais englobam as manifestações temporárias, enquadradas ou não na definição de patrimônio. Incluem-se nesta categoria os eventos religiosos, musicais, de dança, de teatro, de cinema, gastronômicos, exposições de arte, de artesanato e outros.

Produto turístico – conjunto de atrativos, equipamentos e serviços turísticos, acrescido de facilidades, ofertado de forma organizada por um determinado

preço. Rotas, roteiros e destinos turísticos podem se constituir em produtos turísticos, por exemplo.

Região turística – é o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território demilitado para fins de planejamento e gestão. Assim, a integração de municípios de um ou mais estados, ou de um ou mais países, pode constituir uma região turística.

Roteiro turístico – é o itinerário caracterizado por um ou mais elementos que lhe conferem identidade, definido e estruturado para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização turística.

Segmentação turística – é entendida como uma forma de organizar o turismo para fins de planejamento, gestão e mercado. Os segmentos turísticos podem ser estabelecidos a partir dos elementos de identidade da oferta e também das características da demanda.

Serviços e equipamentos turísticos – conjunto de serviços, edificações e instalações indispensáveis ao desenvolvimento da atividade turística e que existem em função desta. Compreendem os serviços e os equipamentos de hospedagem, alimentação, agenciamento, transporte, para eventos, de lazer etc.

Superávit – resultado de uma conta em que as receitas são sempre maiores que as despesas. Ou seja, entra mais dinheiro que sai. Quando há uma arrecadação maior que as despesas nas contas públicas, dizemos que há um *superávit* público.

Tecnologias ambientalmente saudáveis – aquelas que não degradam o meio ambiente e que utilizam de maneira sustentável os recursos naturais. Como exemplos pode-se citar sistemas para a utilização da energia solar e da energia eólica (dos ventos), equipamentos para a reutilização da água servida, para a captação de águas pluviais, entre outros.

Unidade de Conservação – espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção. (LEI No 9.985, DE 18 DE JULHO DE 2000)

BRASIL

IBAM

Ministério do
Turismo

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Módulo Operacional 1
SENSIBILIZAÇÃO

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Ministério do Turismo
Secretaria Nacional de Políticas de Turismo
Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Coordenação Geral de Regionalização

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

MÓDULO OPERACIONAL 1
SENSIBILIZAÇÃO

Brasília, 2007

Presidente da República Federativa do Brasil
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministra do Turismo
Marta Suplicy

Secretário-Executivo
Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho

Secretário Nacional de Políticas de Turismo
Airton Pereira

Diretora do Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Tânia Brizolla

Coordenadora Geral de Regionalização
Ana Clévia Guerreiro Lima

Coordenadora Geral de Segmentação
Jurema Camargo Monteiro

Coordenadora Geral de Informação
Isabel Cristina da Silva Barnasque

Coordenador Geral de Serviços Turísticos
Ricardo Martini Moesch

2007, Ministério do Turismo

Todos os direitos reservados.

Coordenação e Execução
Ministério do Turismo

Impresso no Brasil – Printed in Brazil.

1ª Edição
Distribuição gratuita.
Tiragem: 1.000 exemplares

Ministério do Turismo
Esplanada dos Ministérios, Bloco U, 2º andar.
70.065-900 – Brasília-DF
www.turismo.gov.br

Impresso em papel 100% reciclado

Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)

B823p Brasil. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização.
Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Módulo Operacional 1: Sensibilização / Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. – Brasília, 2007.
75 p. : il.

Inclui Glossário, Fontes de Consulta e Anexos.

1. Turismo - Brasil. 2. Sensibilização. 3. Mudança comportamental. 4. Formação de grupos. I. Título. II. Título: Módulo Operacional 1 : Sensibilização.

CDU 380.8(81)

FICHA TÉCNICA

EQUIPE MINISTÉRIO DO TURISMO

Coordenação Geral:	Tânia Brizolla
Coordenação Técnica:	Benita Maria Monteiro Mueller Rocktaeschel
Equipe Técnica:	Bárbara Short Bruno Wendling Cristiano Borges Daniele Velozo Diego Garcia Flávio Braúna Lara Franco Leonardo Brant Marcelo Abreu Marcos Gislon Nicole Facuri Sáskia Lima Sônia Dias Taiana Paludo Walber Guimarães Wilken Souto
Coordenação de Programação Visual:	Isabel Barnasque

EQUIPE INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – IBAM

Supervisão:	Mara D. Biasi Ferrari Pinto
Coordenação Geral:	Alexandre Carlos de Albuquerque Santos
Coordenação Executiva:	Pedro Nogueira Gonçalves Diogo
Equipe Técnica:	Dora Appelbaum Patrícia Azevedo Gustavo Rabello Ieda Venturini Josué Setta Kátia Silva Norma Martini Moesch Rodrigo Marchesini
Projeto Gráfico:	Paulo Felicio
Ilustração:	Aliedo Kammar
Revisão de Texto:	Cláudia Ajuz

CONSULTORIA CONTRATADA

Fábio de Jesus
Ricardo Moreira
Soraya Kátia Rodrigues Pereira Fonseca
Campos Verdes Consultoria em Meio Ambiente S/C Ltda –
Versão preliminar do Documento Técnico que subsidiou a presente publicação

COLABORAÇÃO

Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades Federadas por meio dos Interlocutores Estaduais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

APOIO

Conselho Nacional de Turismo – Câmara Temática de Regionalização do Turismo

PARCEIROS

Confederação Nacional do Comércio – CNC
Serviço Social do Comércio – SESC Nacional
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC Nacional
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE Nacional
Ministério do Meio Ambiente – MMA

Secretaria Nacional de Políticas de Turismo

Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico

Coordenação Geral de Regionalização

http://www.turismo.gov.br

http://www.turismo.gov.br/regionalizacao

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Apresentação

O modelo de gestão descentralizada do turismo, implantado no País pelo Ministério do Turismo apoiado por seus colegiados parceiros, proporciona que cada Unidade Federada, região e município busque suas próprias alternativas de desenvolvimento, de acordo com suas realidades e especificidades. O que propõe o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil são diretrizes políticas e operacionais para orientar o processo do desenvolvimento turístico, com foco na regionalização.

Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade.

Diante disso, o que se espera é que cada região turística planeje e decida seu próprio futuro, de forma participativa e respeitando os princípios da sustentabilidade econômica, ambiental, sociocultural e político-institucional. O que se busca com o Programa de Regionalização do Turismo é subsidiar a estruturação e qualificação dessas regiões para que elas possam assumir a responsabilidade pelo seu próprio desenvolvimento, possibilitando a consolidação de novos roteiros como produtos turísticos rentáveis e com competitividade nos mercados nacional e internacional. Para tanto é necessário perceber o turismo como atividade econômica capaz de gerar postos de trabalho, riquezas, promover uma melhor distribuição de renda e a inclusão social.

Para que o Brasil possa estruturar e qualificar suas regiões é necessário o envolvimento direto das comunidades receptoras. São elas que protagonizarão essa história. Todo esse movimento se traduz na capacidade de atuação mútua do cidadão brasileiro, o qual deve perceber-se parte fundamental desse processo.

O que se apresenta nos "Cadernos de Turismo" são direcionamentos para promover o desenvolvimento regionalizado como estratégia de agregação de valores do cidadão, de sua cultura, de suas produções, de seus saberes e fazeres, propiciando a integração de todos os setores econômicos e sociais em prol de um objetivo comum: melhorar a qualidade de vida das populações receptoras e dinamizar a economia do País.

Marta Suplicy
Ministra de Estado do Turismo

Apresentação Técnica

Com o intuito de promover o desenvolvimento das regiões turísticas do Brasil, o Ministério do Turismo elaborou documentos técnico-orientadores com o passo a passo para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Dessa forma, cada região pode identificar o seu estágio de desenvolvimento e começar a implementar as diretrizes da regionalização do turismo. Os documentos técnico-orientadores foram adaptados para uma linguagem mais simples e são apresentados, agora, como os **Cadernos de Turismo,** de forma a facilitar a compreensão de todos os envolvidos no processo de desenvolvimento da atividade turística regionalizada. Além da linguagem didática, os Cadernos apresentam Fontes de Consulta e Glossário, cujas palavras que o compõem encontram-se, ao longo do texto, destacadas na mesma cor do Caderno.

Esta coleção é composta por treze cadernos, descritos abaixo, sendo um para cada Módulo Operacional do Programa e quatro relativos a assuntos que irão subsidiar a implementação desses Módulos:

I – Introdução à Regionalização do Turismo;

II – Módulo Operacional 1 – Sensibilização;

III – Módulo Operacional 2 – Mobilização;

IV – Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional;

V – Módulo Operacional 4 – Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VI – Módulo Operacional 5 – Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VII – Módulo Operacional 6 – Sistema de Informações Turísticas do Programa;

VIII – Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística;

IX – Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização;

X – Módulo Operacional 9 – Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa;

XI – Ação Municipal para a Regionalização do Turismo;

XII – Formação de Redes;

XIII – Turismo e Sustentabilidade.

Os Cadernos de Turismo apresentam os passos para que os municípios das regiões turísticas brasileiras se organizem com base nos princípios da **sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional** e destaca os benefícios que a regionalização e a consolidação de roteiros turísticos oferecem ao turismo brasileiro.

As orientações contidas nesta coleção possibilitarão o alcance dos objetivos propostos pelo Programa de Regionalização do Turismo, tais como: a integração e cooperação entre os municípios, a ampliação e qualificação do mercado de trabalho, o aumento do tempo de permanência e do gasto médio do turista na região. A regionalização impulsiona uma melhor distribuição de renda, promove a inclusão social e possibilita a participação, no planejamento regional, dos municípios que não são dotados de potencial relevante para o turismo, fazendo com que eles busquem sua agregação no processo de desenvolvimento do turismo, por meio de suas potencialidades, peculiaridades e capacidade produtiva.

Diante disso, este Caderno apresenta o **Módulo Operacional 1** e ressalta a importância da **Sensibilização** dos atores envolvidos direta e indiretamente com o turismo e com as ações de regionalização. Apresenta, também, os procedimentos e instrumentos básicos para o estabelecimento e o desenvolvimento de trabalhos em grupo nas regiões turísticas. Essa etapa inicial é permanente e irá permear todos os outros Módulos, sugerindo passos essenciais para se atingir e assegurar uma região sensibilizada.

Sumário

1. Introdução 13
2. O que se entende por Sensibilização 15
3. Quando e por que sensibilizar 17
4. Objetivos e estratégias para a Sensibilização 21
5. Quem deve ser sensibilizado 24
6. Características e orientações para o Mobilizador 27
7. Como se desenvolve o processo de Sensibilização 31
8. Passos para a Sensibilização 36
9. Aspectos a serem observados como base para a Sensibilização 46
10. Sugestões de instrumentos e recursos a serem utilizados nas atividades de Sensibilização 53

Fontes de consulta 58

Anexos 61

Glossário 74

Ver Vendo

De tanto ver, a gente banaliza o olhar. Vê não vendo. Experimente ver pela primeira vez o que você vê todo dia, sem ver. Parece fácil, mas não é. O campo visual de nossa rotina é como um vazio.

Você sai todo dia, por exemplo, pela mesma porta. Se alguém lhe perguntar o que você vê no seu caminho, você não sabe. De tanto ver, você não vê. Sei de um profissional que passou 32 anos a fio pelo mesmo *hall* do prédio do seu escritório. Lá estava sempre, pontualíssimo, o mesmo porteiro. Dava-lhe um bom-dia e às vezes lhe passava um recado ou uma correspondência. Um dia o porteiro cometeu a descortesia de falecer.

Como era ele? Sua cara? Como se vestia? Não fazia a mínima idéia. Em 32 anos, nunca o viu. Para ser notado, o porteiro teve que morrer. Se um dia no seu lugar estivesse uma girafa, cumprindo o rito, pode ser que também ninguém desse por sua ausência. O hábito suja os olhos e lhe deixa baixa a voltagem. Mas há sempre o que ver. Gente, coisas, bichos.

E vemos? Não, não vemos.

Uma criança vê o que um adulto não vê. Tem olhos atentos e limpos para o espetáculo do mundo. O poeta é capaz de ver pela primeira vez o que, de tão visto, ninguém vê. Há pai que nunca viu o próprio filho. Marido que nunca viu a própria mulher, isto existe às pampas. Nossos olhos se gastam no dia-a-dia, opacos. É por aí que se instala no coração o monstro da indiferença.

Otto Lara Resende

1 Introdução

Este Caderno se propõe a conduzí-los ao primeiro Módulo Operacional do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, que é a Sensibilização.

Quando se fala em sensibilizar, primeiro é necessário pensar o que significa sensibilidade, o que é ser sensível, estar sensível para alguma coisa.

A sensibilidade, segundo as definições correntes de dicionários e enciclopédias, é a faculdade de sentir, de perceber modificações no meio em que se vive, e de reagir de forma adequada frente a elas. Está relacionada à capacidade de se impressionar com as coisas e torná-las fonte de conhecimento para a vida.

Estar sensível, portanto, significa estar apto a sentir em profundidade as impressões, participar ativamente delas e tentar intervir sobre aquilo que está à sua volta – significa deixar envolver-se.

Para o sucesso do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é importante que estejamos todos "sensíveis" para ver, sentir e entender o turismo. É preciso que nos deixemos descobrir nossas próprias cidades, olhá-las com o olhar curioso do viajante, perceber o que, em nossa região, é diferente e especial.

Todas as regiões certamente têm **atrativos**, uns facilmente reconhecíveis, outros inesperadamente interessantes, porém muitas vezes as pessoas não conseguem sequer perceber o potencial de riqueza que está à sua volta. Pensando nisso, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil propõe como forma de trabalho a troca de experiências e a aproximação das diversas pessoas envolvidas com a atividade turística em cada região. Na formação de grupos, o desenvolvimento de habilidades individuais e, conseqüentemente, a melhoria no desempenho de tarefas são tão importantes quanto as mudanças que devem ocorrer nas práticas rotineiras da comunidade.

A Sensibilização é o passo inicial e permanente para que todas as ações propostas pelo Programa sejam bem-sucedidas. Por esta razão este Caderno foi desenvolvido numa seqüência crescente de informações e reflexões, e em linguagem acessível. Todavia, alguns termos e conceitos, que possam suscitar alguma dúvida em relação ao seu entendimento, constarão do Glossário ao final deste documento.

Deste modo, esta publicação apresenta os ensinamentos que constituem os passos elementares do processo de sensibilização como ferramenta importante para o desenvolvimento do trabalho em grupo.

2 O que se entende por Sensibilização

Vejamos o que o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil define como sensibilização.

Sensibilizar é oferecer, às pessoas da comunidade ou da região, os meios e os procedimentos que as façam perceber novas possibilidades e lhes permitam enfrentar as mudanças e as transformações necessárias quando se adota uma nova postura frente ao turismo.

No contexto do Programa, para que o processo de sensibilização seja eficiente, é preciso que se desenvolva na comunidade a percepção do que é o turismo e sua importância no desenvolvimento de cada região.

Significa, na prática, convencer as pessoas da comunidade de que sua organização e seu envolvimento são condições essenciais para o fortalecimento de sua região. Além disso, é importante enfatizar que a sensibilização possibilita, a cada participante, conhecer, valorizar e divulgar os atrativos naturais e culturais de sua região.

E como podemos definir turismo?

O turismo, segundo a Organização Mundial do Turismo (2001), "compreende as atividades realizadas por pessoas durante suas viagens e estadias em lugares distintos ao seu *habitat* natural por um período de tempo consecutivo inferior a um ano, com finalidade de lazer, negócios e outros".

Fazer com que o desenvolvimento turístico se torne realidade é possível, mas, para tanto, é preciso estar sensível, ter iniciativa, ser criativo e trabalhar em conjunto e de forma organizada. Quando as pessoas estão sensíveis e organizadas em torno de um interesse coletivo, as ações alinhadas a esse interesse, propostas pelos diversos programas do Estado e de outras organizações, tornam-se mais eficientes, e a conseqüência são os benefícios mais facilmente distribuídos entre todos.

Para desenvolver o processo de sensibilização, no contexto do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, são necessárias mudanças de percepção e de comportamento, mediante o conhecimento do objeto transformador da realidade em análise: o turismo. Além disso, também são necessárias transformações que quebrem resistências e motivem as pessoas a compartilhar o crescimento econômico e social do País. Deste modo, torna-se mais importante o querer coletivo do que o ideal individual.

3 Quando e por que sensibilizar

No capítulo anterior apresentamos o que o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil entende por sensibilização. Agora, apresentaremos alguns bons motivos para se levar adiante esse processo.

As ações de sensibilização deverão fazer parte de todos os Módulos Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Figura 1 – Módulos Operacionais do Programa de Regionalização

Para iniciar a atividade de sensibilização primeiramente deve-se identificar pessoas relevantes para o processo – líderes naturais da comunidade, estudantes,

comerciantes, entre outros – que estão ou que poderão ser envolvidos nas ações da regionalização do turismo.

Outro desafio desse momento inicial é fazer com que as pessoas da comunidade passem a olhar o desenvolvimento do turismo de forma mais ampla, isto é, não somente se concentrando em seu município, e sim em toda a sua região.

Conforme já explicitado no capítulo anterior, para alcançar as metas do Programa Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil o maior número possível de pessoas deve se envolver, tanto pessoas do próprio município como de toda a região. Além disso, elas devem ter consciência de que esse envolvimento é que vai possibilitar o desenvolvimento desejado por todos.

Para tanto, algumas ações devem ser realizadas isoladamente ou em conjunto, tais como:

- mostrar entusiasmo ao apresentar a proposta do Programa, esclarecendo todos os seus itens;
- envolver novas pessoas para a implementação desse projeto, motivando-as, dando informações e exemplos de casos bem-sucedidos;
- fazer com que os diversos grupos da comunidade – artesãos, pequenos empresários, músicos, donos de pousadas, taxistas, líderes comunitários, fabricantes de brindes, toda a sociedade – participem do processo de planejamento.

O poder público, representado pelos governos federal, estadual e municipal, deve assumir sua parte incentivando este processo inicial de formação de lideranças locais, sensibilizando e mobilizando os atores envolvidos. Eles é que impulsionarão o desenvolvimento turístico nas regiões.

A natureza exuberante e a riqueza cultural de cada região são um **patrimônio** de **valor turístico** inestimável. É necessário mostrar às pessoas que o patrimônio preservado pode significar mais oportunidades de trabalho e de negócios, portanto, mais desenvolvimento para a região e mais qualidade de vida para todos. É assim que o processo de sensibilização pode envolver as pessoas do lugar.

As atividades de sensibilização devem ser utilizadas sempre que sejam necessárias atitudes positivas para alcançar resultados benéficos para a comunidade.

A sensibilização faz com que cada um perceba que é capaz de contribuir para a melhoria das condições de vida da comunidade. Para que isso seja possível, é importante:

- criar e adequar novos conceitos à medida que uma situação nova se apresente;
- demonstrar ter os mesmos princípios e objetivos de toda a comunidade, e expressá-los em uma linguagem clara e simples, que facilite a interação e a integração dos grupos;
- criar parcerias, reforçando a idéia de que em grupo se é mais forte e eficaz, pois quem faz o turismo é o conjunto da sociedade – poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino;
- reforçar os vínculos profissionais que aproximam os grupos, de modo a torná-los mais produtivos;
- mostrar-se flexível, acompanhando as constantes mudanças e necessidades para atingir as metas e objetivos a serem alcançados;
- compartilhar conhecimentos teóricos e vivências práticas para examinar situações que se apresentem, como forma de conscientizar as pessoas da importância de suas atividades profissionais para o desenvolvimento do turismo;
- enfrentar os obstáculos na busca de soluções, superar o medo, e aprender com as situações de fracasso, eventualmente ocorridas em experiências anteriormente vividas individual ou coletivamente;
- mostrar-se receptivo a novas idéias que possam contribuir para o desenvolvimento do turismo na sua região;
- desenvolver o seu lado criativo, estimulando a intuição e a percepção;

- usar o bom senso e a riqueza das experiências para solucionar problemas.

Deste modo, a sensibilização favorece o comprometimento com as novas propostas, e é um recurso importante quando se deseja motivar e levar o indivíduo ou o grupo a agir em prol de um bem maior: o desenvolvimento da **região turística** – como é o objetivo do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

É importante, para que esse objetivo seja alcançado, conhecer as potencialidades de cada região e, também, de cada indivíduo, com o objetivo de promover o desenvolvimento social e econômico da região e da comunidade.

4 Objetivos e estratégias para a Sensibilização

A regionalização do turismo é um modo novo de pensar o relacionamento entre os diversos agentes envolvidos na atividade turística, o poder público e a sociedade. Portanto, é necessário o máximo esforço para construir conjuntamente este modelo de gestão intermunicipal ou regional.

Esses esforços, na prática, se traduzem em maneiras novas de entrosar, de organizar, de planejar, de negociar e de estimular ações participativas, que visam à integração entre municípios, estados e países.

Tal concepção, que envolve organizações sociais, agentes econômicos e governo, exige que se conheçam e organizem as atividades produtivas locais e regionais como estratégia para o estabelecimento de **Instâncias de Governança Regionais**[1]. Essas instâncias podem fazer com que as unidades produtivas de base familiar, formais e informais, além de micro e pequenas empresas, ampliem suas possibilidades de desenvolvimento para o nível regional.

A tarefa é formar e divulgar conhecimentos para que as pessoas e instituições envolvidas na atividade turística percebam sua importância no desenvolvimento da região.

Por meio da sensibilização é possível alcançar um trabalho harmonioso de parceria entre o poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino. Quanto melhor for o entendimento e o entrosamento entre esses segmentos, maior será o aproveitamento dos recursos turísticos da sua cidade e da região, e maiores serão as oportunidades de trabalho para todos. Para que isso se torne realidade, o Programa aponta os seguintes objetivos para o processo de sensibilização:

[1] Este tema pode ser aprofundado com a leitura do Caderno de Turismo Institucionalização da Instância de Governança Regional, Módulo Operacional 3.

1. buscar o apoio dos órgãos públicos das Unidades da Federação e Órgãos Municipais com foco na regionalização do turismo;
2. estimular a discussão e a divulgação de conceitos relacionados à atividade turística e adotados pelo Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, para que todos os compreendam bem;
3. mostrar aos setores público e privado, e à própria comunidade, como é importante aprimorar os serviços e melhorar a qualidade dos **equipamentos turísticos**, e as vantagens em organizar, aumentar e diversificar a **oferta turística**, de forma a valorizar os **produtos turísticos** ofertados;
4. apoiar as Unidades da Federação na identificação de lideranças naturais, nas comunidades e no setor privado, envolvidos com as atividades turísticas, que possam ser incluídas no processo de regionalização;

5. procurar diminuir os obstáculos à aceitação de novas idéias e posturas;
6. fazer com que as pessoas e instituições envolvidas no processo de regionalização passem a ter uma visão mais ampla da atividade turística, com alcance regional, e não apenas municipal;

7. estimular a preservação do meio ambiente, o desenvolvimento das iniciativas socioculturais e das atividades econômicas no processo de regionalização do turismo;
8. fortalecer as instituições governamentais e não governamentais locais voltadas para as atividades turísticas ou a elas relacionadas;
9. fortalecer as parcerias formadas, para que se completem, a fim de comprometê-las com o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Esclarecer ao setor público e privado, e à própria comunidade, acerca da importância e das vantagens em estruturar, aumentar e diversificar a oferta turística é um dos objetivos da sensibilização.

Agora que já conhecemos os objetivos do Programa, vamos aprender a maneira de alcançá-los, ou seja, conhecer as estratégias para atingir tais objetivos:

1. realizar eventos – reuniões, oficinas, seminários, dentre outros – com a participação de representantes do poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino, para que conheçam e se interessem pelas estratégias e ações do Programa;
2. identificar lideranças envolvidas com a atividade turística;
3. apresentar casos e iniciativas de sucesso para demonstrar as vantagens e a necessidade de fortalecer e aumentar a oferta dos produtos turísticos e de melhorar a qualidade dos serviços e equipamentos;
4. mostrar as vantagens e os benefícios de desenvolver a atividade turística de forma regionalizada;
5. divulgar a idéia de que é importante ter uma visão consciente da preservação do meio ambiente, das atividades econômicas e dos aspectos sociais e culturais no processo de regionalização do turismo.

5 Quem deve ser sensibilizado

Para o processo de sensibilização é desejável que toda a comunidade perceba o potencial turístico de sua cidade e a importância do turismo para a sua região. Todos devem estar atentos para as possibilidades de melhorar os serviços prestados. Mas, sobretudo, devem ser sensibilizados todos os profissionais e empresas que lidam com a atividade turística, todos aqueles que estão vinculados de forma direta e indireta ao turista. Dentre eles, podemos citar:

- os que trabalham e lidam com equipamentos de hospedagem, de alimentação, de agenciamento, de transporte e de lazer;
- estudantes e professores;
- profissionais liberais;
- artesãos;
- atendentes dos **comércios turísticos convencionais**.

É importante ressaltar que a identificação dos atores a serem sensibilizados deve ser fruto de um trabalho local, que considere as características próprias de cada região, que deverão servir como temas de interesse geral, a fim de gerar discussões e debates dos quais todos participem, fortalecendo, desse modo, o processo de sensibilização.

As Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil indicam quais são os agentes envolvidos a serem sensibilizados pelo Programa:

- representantes de cada região, tanto do setor público como do privado, e da sociedade civil;
- representantes das Câmaras Temáticas Estaduais de Regionalização, criadas pelo Estado, e que alimentam os Fóruns Estaduais de Turismo, que podem ter, também, representantes;
- representantes de reconhecida liderança nas organizações sociais das comunidades locais;

- representantes de instituições públicas e privadas de ensino técnico e superior – especialmente da área de turismo;
- representantes dos empreendedores e empresários do mercado turístico.

Quando uma região já possuir a Instância de Governança Regional definida, esta deverá tomar parte no processo de sensibilização. Nos casos em que ela ainda não exista, a sensibilização pode ser o ponto de partida para a identificação de seus possíveis integrantes e de sua criação.

5.1. Competências dos principais envolvidos

Figura 2 – Quadro de Competências

Ao **Ministério do Turismo**, com o apoio do Conselho Nacional de Turismo, compete:	• fornecer material informativo e didático sobre sensibilização; • capacitar os agentes envolvidos com a sensibilização; • apoiar, técnica e financeiramente, os Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades da Federação nas ações de sensibilização; • identificar e consolidar parcerias, em âmbito estadual, nacional e internacional; • divulgar e promover o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, em âmbito nacional.
Ao **Órgão Oficial de Turismo da Unidade da Federação**, com o apoio do Fórum Estadual de Turismo, compete:	• identificar os atores regionais adequados para iniciar o processo de sensibilização nas regiões turísticas, de acordo com o perfil do Programa, ou seja, as lideranças naturais, representações, instituições ou grupos relacionados com a atividade turística em âmbito municipal e regional; • apoiar a Instância de Governança Regional para identificar os mobilizadores, desde que essa seja a opção escolhida como estratégia de atuação; • apoiar a Instância de Governança Regional e os mobilizadores na identificação das demais pessoas que participarão do processo de sensibilização; • identificar e consolidar parcerias, em âmbitos regional, estadual, nacional e internacional; • promover a sensibilização dos atores da região turística, juntamente com a Instância de Governança Regional; • apoiar a Instância de Governança Regional na execução de outras ações pertinentes à sensibilização.
À **Instância de Governança Regional**, nos casos em que esteja instalada, compete:	• definir critérios e identificar os mobilizadores para atuar no processo de sensibilização; • identificar as demais pessoas que participarão do processo de sensibilização; • organizar e articular os parceiros para o processo de regionalização, em âmbito regional; • promover e coordenar o processo de sensibilização em âmbito regional; • promover a sensibilização dos atores da região turística; • apoiar o Órgão Oficial de Turismo da Unidade da Federação e os Órgãos Oficiais de Turismo Municipais nas ações de sensibilização; • executar outras ações pertinentes à sensibilização.
Ao **Órgão Oficial de Turismo Municípal**, com apoio da Instância Municipal de Turismo, compete:	• articular a integração regionalizada do turismo com os parceiros do município; • apoiar a Instância de Governança Regional e o Órgão Oficial de Turismo da Unidade da Federação na identificação dos atores adequados, de acordo com o perfil do Programa nos municípios; • identificar as demais pessoas que participarão do processo de sensibilização, em âmbito municipal; • identificar e consolidar parcerias, em âmbitos regional, estadual, nacional e internacional; • promover e coordenar o processo de sensibilização em âmbito municipal; • participar de todo o processo de sensibilização.

6 Características e orientações para o Mobilizador

Para o desenvolvimento de um grupo é importante a figura de uma pessoa que possua algumas características necessárias às funções que vai desempenhar. Essa pessoa poderá ser chamada de coordenador, moderador, líder, diretor, animador, facilitador ou mobilizador. O Programa de Regionalização do Turismo denomina essa pessoa como Mobilizador.

A escolha do Mobilizador deverá ser feita com base em critérios preestabelecidos e validados pela Instância de Governança Regional. No caso das regiões turísticas que não possuem uma Instância de Governança Regional definida, a sensibilização pode ser o ponto de partida para criá-la e para identificar seus possíveis integrantes.

O Mobilizador deve favorecer a integração e o relacionamento entre os membros do grupo, facilitar a aprendizagem, o repasse e a troca de conhecimentos.

Para as ações de Sensibilização na implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, o Mobilizador poderá ser:

- representante do Órgão Oficial de Turismo da Unidade da Federação;
- representante do Sistema S[2];
- docente e discente das instituições de ensino superior;
- membro do Fórum ou Conselho Estadual de Turismo;
- representante da Instância de Governança Regional, depois de institucionalizada;
- empreendedor local;

[2] SEBRAE, SESC, SENAC, SENAI, SENAR e SESCOOP.

- representante de associações e de Colegiados Municipais de Turismo (Conselhos, Fóruns, Comitês);
- profissional autônomo contratado, que conheça a região e suas características políticas, socioeconômicas e culturais.

6.1. Funções do Mobilizador

O Mobilizador deve exercer várias funções para poder trabalhar com as habilidades, potencialidades e atitudes dos participantes de um grupo. As principais são:

- favorecer a integração e o relacionamento entre os membros do grupo;
- resolver de forma harmoniosa as situações criadas no grupo;
- facilitar a aprendizagem, o repasse e a troca de conhecimentos;
- multiplicar informações, conhecimentos e experiências;
- conduzir o grupo a um comportamento ou resposta adequada a novas ou velhas situações;
- sensibilizar o indivíduo quanto à sua importância como agente atuante no desenvolvimento econômico, sociocultural e ambiental;
- estimular o grupo a participar.

O Mobilizador deve estar atento para a importância da sua tarefa de fazer com que as pessoas passem a ver o turismo de forma diferente. Por meio da sensibilização é que ele irá fazer as pessoas entenderem os objetivos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e perceberem o turismo como um modo de alcançar o desenvolvimento socioeconômico, ambiental e cultural para a região turística.

6.2. Aptidões do Mobilizador

Aptidão pode ser definida como um certo "jeito" que alguém tem para desempenhar determinadas atividades. Esse "jeito" pode ter sido adquirido em sua vivência diária ou pode já ser uma característica própria da pessoa.

Para desempenhar bem suas funções, o Mobilizador terá que desenvolver e demonstrar algumas aptidões, dentre as quais se destacam:

Capacidade de bom relacionamento com as pessoas

Para se relacionar bem com as pessoas é necessário ter bom conhecimento de si mesmo e de suas reações, além de estar atento às suas emoções, ou seja, o mobilizador deve saber controlar-se quando contrariado. Da mesma forma, é preciso saber ouvir o que os participantes têm a dizer, sem julgamento ou interrupção quando houver discordância.

Habilidade e técnica na condução de processos de grupo

As reuniões são locais de ocorrência de várias situações: as pessoas expressam seus sentimentos, seus medos; a competição, as relações sociais, afetivas e de poder aparecem. O Mobilizador deve conhecer-se, perceber os outros e eliminar as atitudes autoritárias e centralizadoras. Ele deve pensar no bem comum, ajudar a criar um ambiente de cumplicidade entre os componentes do grupo, para que as pessoas possam expressar suas opiniões e sentimentos com espontaneidade.

Capacidade de envolver os participantes no processo

Consiste em levar o grupo a analisar e a refletir sobre o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, de maneira a envolvê-lo nas atividades, decisões, responsabilidades e distribuição de tarefas. As idéias de participação e crescimento coletivo precisam ser divulgadas para todos e compartilhadas por todo o grupo.

Capacidade de avaliar sistematicamente os trabalhos realizados

O grupo deve avaliar seus trabalhos, isto é, discutir os pontos positivos e negativos, o que deve e precisa ser mudado para melhorar a atuação e a produção do grupo.

6.3. Requisitos básicos para melhor desempenho do Mobilizador

Agora que já conhecemos as aptidões que o Mobilizador necessita ter, que resultam de conhecimentos adquiridos teoricamente ou na prática, passemos às qualidades que o Mobilizador deve ter para desempenhar bem seu papel:

- estar familiarizado com o turismo, enquanto objeto de conhecimento, saber e prática;
- ser representativo na comunidade, estar familiarizado com seus hábitos

costumes e modos de vida, e manter um bom relacionamento com os membros do grupo;

- comunicar-se com clareza e objetividade;
- ter tempo, interesse, responsabilidade e pontualidade para realizar suas atividades;
- ser ético em suas ações concretas e orientadoras;
- ter paciência, ouvir e interpretar de forma imparcial as situações que ocorrem no contexto grupal;
- ressaltar as potencialidades individuais e coletivas, para que possa surgir um grupo mais sensível;
- direcionar e manter os comentários dentro da situação que estiver sendo vivenciada;
- estar atento e perceber o movimento do grupo, de forma a direcioná-lo para o melhor aproveitamento;
- manter coerência entre a fala, o comportamento e a postura profissional diante do grupo;
- saber receber críticas e opiniões contrárias;
- ser respeitoso e manter sigilo das informações, de modo a não fazer comentários inoportunos;
- manter um bom relacionamento com todos os membros do grupo;
- não subestimar o potencial do grupo;
- ter bom humor;
- habituar-se a trabalhar com uma lista de tarefas e ações que serão desenvolvidas e ter sempre reserva de material, jogos etc;
- conhecer o material a ser utilizado nas vivências, jogos e dinâmicas;
- saber utilizar seu conhecimento especializado, por meio de técnicas e teorias.

7 Como se desenvolve o processo de Sensibilização

Já sabemos bem como deve ser o Mobilizador. Vamos conhecer agora as atividades de sensibilização que deverão estar voltadas para o desenvolvimento do indivíduo na sua atuação em grupo. É preciso não esquecer também que é importante o autoconhecimento, bem como ter um estilo próprio de atuação e, ainda, estar sempre atento ao significado e ao papel de cada um no grupo.

Assim, o indivíduo deverá perceber os efeitos positivos a serem alcançados, ou seja, deve assimilar e aceitar as mudanças propostas pelo Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Somente deste modo ele estará sensível, passando a sentir-se participante do Programa, cujos objetivos foram adotados como seus e do grupo a que pertence. A mudança deve ocorrer de forma interna, em cada indivíduo.

Com essa base, é possível criar uma situação de trabalho que propicie resultados mais efetivos e oportunidades de desenvolvimento individual e coletivo.

Trabalhar em grupo significa conseguir e reforçar compromissos coletivos com planejamento, processos e resultados, considerando as diferenças de cada participante e garantindo, no produto final, a expressão da vontade de todos.

O desenvolvimento de grupos e sua formação efetiva exigem uma série de posturas, uma mudança na percepção que cada um tem de si, do outro e do grupo, agora como unidade. Essa unidade é que propiciará a mudança proposta. É muito importante que as pessoas tenham um profundo sentimento de união e humildade e a intenção de que o propósito de todos seja mais importante que o de cada pessoa.

O resultado se traduzirá em uma mudança na percepção que cada um tem de si e na compreensão do poder de expressão do grupo.

As atividades de sensibilização serão desenvolvidas por um Mobilizador ou por uma equipe de Mobilizadores, que apoiará os grupos no reconhecimento de seus valores e hábitos. Espera-se que, por meio da reflexão, cada um esteja convencido a aceitar mudanças, que desencadearão uma situação mais favorável, benéfica e participativa para todos: poder público, empresários e sociedade civil.

De maneira geral, as atividades de sensibilização podem ocorrer por meio de contatos pessoais ou por meio de trabalhos em grupos.

7.1. Contatos pessoais

A sensibilização pode ocorrer por meio de visitas e conversas informais – quando uma pessoa solicita atendimento individualizado ou quando uma situação requer esse tipo de contato. As conversas informais ou visitas são de responsabilidade de um Mobilizador estadual ou regional. Entretanto, a contribuição ao processo de sensibilização está aberta a todos os integrantes da comunidade.

Nessa ocasião, os conteúdos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e o processo de desenvolvimento do turismo, no município e na região, podem ser abordados de forma mais específica e particularizada, de acordo com as características e a condição de entendimento da pessoa.

Nas conversas informais ou nas visitas, é importante que o mobilizador:

- tenha domínio do assunto;
- conheça a região;
- esteja informado sobre o tema a ser tratado;
- seja claro em sua apresentação;
- utilize uma linguagem simples e adequada.

Nesse contato pessoal, como meio para informar e estimular a confiança no Programa, e despertar o desejo de uma atuação conjunta, vários recursos de comunicação podem ser utilizados. Dentre eles, destacam-se:

- fôlderes institucionais do Programa;
- documentos, tais como Plano Nacional de Turismo, Diretrizes Políticas do Programa, Diretrizes Operacionais do Programa, relatórios de oficinas, Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;
- mapas da região, do estado ou mapas com as regiões turísticas brasileiras.

Para que os efeitos positivos da sensibilização sejam percebidos é preciso identificar aspectos importantes da regionalização do turismo e seus benefícios, tais como:

- promoção do desenvolvimento regional integrado – o turismo, para produzir resultados, deve contar com o trabalho conjunto e harmonioso do poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino;
- ampliação da oferta turística da região – ocorre um aumento quantitativo e qualitativo dos atrativos, dos serviços e de toda a infra-estrutura básica e turística da região;
- fortalecimento da identidade cultural da região – verifica-se a valorização dos hábitos e crenças próprios de um grupo, de uma região;
- aumento da captação e utilização de recursos financeiros, humanos e materiais – o turismo gera novos postos de trabalho e emprego e circulação de dinheiro, o que beneficia toda a região;

- aumento do fluxo e da permanência do turista – se tudo funciona bem, o turista fica satisfeito e volta sempre, muitas vezes trazendo outros turistas.

Por fim, das diferentes formas de contato pessoal pode surgir o convite a um morador local e o seu conseqüente compromisso em participar de um trabalho em grupo – oficina, reunião ou seminário. Neste tipo de evento, esta pessoa terá oportunidade de conhecer melhor o Programa, ou informar-se acerca de sua implementação e, ainda, poderá perceber o engajamento de outros atores locais e manifestar o seu interesse em se tornar parte do processo de regionalização do turismo.

7.2. Trabalhos em grupos: oficinas, reuniões e seminários

As atividades de sensibilização realizadas em grupos ocorrem, normalmente, em eventos previamente organizados, como oficinas, reuniões, seminários, dentre outros.

As oficinas, reuniões e seminários devem seguir o princípio da participação.

A participação é um dos princípios das Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. De acordo com essas diretrizes, todo o processo de regionalização, para ser realmente participativo, deve:

- envolver representantes de todas as instâncias – poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino – e abrir espaço para que todos contribuam com as ações do Programa na região;
- respeitar a diversidade de opiniões na construção do consenso, promovendo discussões conjuntas e negociações entre participantes;
- levantar as diferentes visões de um mesmo problema em função dos interesses, necessidades, expectativas e temores dos grupos envolvidos;
- levar em consideração o conhecimento e a cultura local, as habilidades, as vocações e as experiências para aproveitá-los e incluí-los no processo de regionalização;
- considerar e respeitar as desigualdades e diferenças étnicas, sociais, culturais, históricas, econômicas e ambientais, entre outras, eliminando a interferência negativa ou preconceituosa no processo.

A participação tem a finalidade de integrar – de forma organizada, porém diferenciada – os interesses das pessoas e grupos envolvidos, tornando-os agentes da transformação e protagonistas do processo de decisão.

Outro princípio do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é o da integração, que funciona como um movimento de aproximação do governo – em suas diversas instâncias – da sociedade e do terceiro setor. O trabalho harmonioso entre esses segmentos torna mais vigoroso o resultado das ações e facilita o alcance de objetivos comuns.

Para que as atividades de sensibilização ocorram, o mobilizador e os participantes devem ter o sentimento de que realizam uma tarefa importante para si mesmos, para a região e para a sociedade. Qualquer pessoa rende mais se sua energia estiver concentrada e direcionada para desempenhar atividades que tenham um significado bem definido.

8 Passos para a Sensibilização

Uma das primeiras tarefas do trabalho de sensibilização é identificar e reunir as pessoas em grupos, para que, juntas, possam encontrar o caminho para a realização e satisfação de suas necessidades ou de objetivos comuns.

Neste caso, o foco da sensibilização deve estar direcionado para o envolvimento dos atores e para a participação no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Para formar este grupo inicial, é necessário marcar uma reunião, na qual participe o maior número possível de pessoas e de empresas envolvidas com a atividade turística do município ou da região turística.

É muito importante ressaltar que, para a sensibilização ser eficaz, são necessárias condições adequadas de acomodação e de comunicação com os participantes.

Nessa primeira reunião, o trabalho de sensibilização tem início quando se apresenta o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e seus futuros desdobramentos. O que se espera, a partir dessa reunião, é que os diversos segmentos envolvidos com a atividade do turismo possam ser agrupados por área temática, isto é, por assuntos a serem abordados, ou por afinidade de atividades, isto é, por atividades semelhantes.

A seguir, será apresentado um roteiro básico para iniciar o processo de sensibilização, descrito em passos, de acordo com o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

8.1. Passos para a sensibilização – PASSO 1

Os procedimentos do passo 1 são os seguintes:

1. Designar uma pessoa para ficar responsável pelas atividades de sensibilização. Pode ser o Mobilizador de que trata o capítulo 6;
2. Definir os procedimentos para a realização da primeira reunião de comunicação e informação sobre o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil;

3. Identificar e elaborar lista prévia dos atores envolvidos com a atividade turística cuja participação seja relevante para o Programa em nível regional ou local;
4. Durante a primeira reunião, com base na observação das expectativas da comunidade, identificar um local apropriado para a acomodação de todos os interessados;
5. Enviar convite oficial aos atores cuja presença é imprescindível, deixando bem claros objetivo, pauta, data, horário e local da reunião. Deve constar também uma solicitação para confirmar presença por ofício, *e-mail*, fax, telefone etc;
6. Solicitar a indicação de um representante e um suplente quando se tratar de instituição/entidade/empresa;
7. Controlar a confirmação de presença após o envio da correspondência;
8. Utilizar os meios de comunicação disponíveis para convidar a comunidade a participar;
9. Definir as estratégias e metodologias a serem utilizadas nessa primeira reunião de comunicação e informação. É importante observar que esta é a primeira ação e que ela é apenas de comunicação e informação. Sendo assim, deve ser bem objetiva e não muito longa, para não cansar os participantes;
10. Providenciar, com base no número de participantes e nas condições do local, materiais de comunicação, documentos que possam facilitar o entendimento dos atores envolvidos sobre a globalidade do Programa. Em caso de ambientes grandes ou abertos, é importante contar com equipamentos de som;
11. Elaborar a pauta/programação da reunião. É preciso ser objetivo, claro e preciso. Não se deve permitir que este encontro tenha qualquer vinculação política, partidária ou religiosa.

    Vejamos uma sugestão de pauta:

    - fazer a abertura, apresentando resumidamente as Diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil;
    - estabelecer a diferença entre região e **roteiro turístico**, e conceituar Instância de Governança Regional;
    - explicar a importância da participação de todos;

- destacar as vantagens e a importância de trabalhar de forma cooperada e integrada;
- apresentar resultados esperados pelo Programa em nível nacional;
- definir os passos seguintes.

12. Verificar, no dia do evento, se todos os equipamentos funcionam, se os sanitários do local estão em boas condições de uso e se há água disponível para os participantes.
13. Registrar todos os participantes e identificar os atores potenciais, isto é, aqueles que se considera que têm mais possibilidades de participar do Programa. O registro pode ser realizado por meio de fichas de inscrição ou de presença. Este procedimento deve ser simples, não burocrático.
14. Deve-se, ainda, elaborar uma lista de verificação (Modelo – Anexo 3), com todos os itens relacionados anteriormente, com o nome da ação, do responsável, e a data prevista para sua realização. A lista de verificação ajudará no acompanhamento da execução das ações para a organização da reunião.

Os passos seguintes serão fruto dessa primeira reunião.

8.2. Passos para a sensibilização – PASSO 2

Vamos conferir os procedimentos do passo 2:

1. Com base na lista de atores envolvidos com a atividade turística, feita para a primeira reunião, e com o resultado do registro dos participantes, elaborar uma segunda listagem. Esta lista é uma triagem dos atores a serem envolvidos no processo de regionalização do turismo na região.
2. Iniciar a articulação com cada um dos atores já identificados para a realização do segundo passo – reunião, seminário, oficina etc. Nesses contatos, deve-se motivar os atores à participação e ao envolvimento com o Programa.
3. Iniciar a organização do evento (os mesmos procedimentos do primeiro evento):
   - identificar um local apropriado que acomode todos os interessados, conforme o número de pessoas da lista de convidados;
   - encaminhar convite, com objetivos, pauta, data, horário e local da reunião. No convite, deve-se solicitar que cada representante leve para o evento

o máximo de informações disponíveis sobre as instituições, municípios ou comunidades a que pertencem ou que representam, principalmente informações sobre os Planos Municipais de Turismo e diagnósticos já realizados;

- após o envio da correspondência, confirmar, por telefone, a presença;
- quando se tratar de instituição/entidade/empresa, solicitar a indicação de um representante e um suplente.

4. Verificar a representatividade de acordo com a confirmação da presença dos convidados.
5. Definir os procedimentos a serem adotados para o evento.
6. Identificar o tipo de ambiente a ser utilizado. Em caso de ambientes grandes ou abertos, é importante contar com equipamentos de som.
7. Elaborar uma pauta/programação para o evento. Como no passo anterior, é preciso ser objetivo, claro e preciso. Não se deve permitir que este encontro tenha qualquer vinculação política, partidária ou religiosa.

Vejamos uma sugestão de pauta:

- fazer a abertura do evento;
- apresentar os participantes;
- apresentar detalhadamente o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, com destaque para os conceitos apresentados no primeiro encontro;
- levar a uma reflexão sobre a regionalização do turismo;
- identificar os problemas e necessidades comuns à região, assim como as possíveis soluções comuns;
- definir coletivamente os passos seguintes, em termos de região;
- avaliar o evento;
- fazer o encerramento.

8. Elaborar e enviar o relatório do evento a todos os participantes.
9. Verificar, no dia do evento, se todos os equipamentos funcionam, se os sanitários estão em boas condições de uso e se há água disponível para os participantes.

Vejamos, agora, o detalhamento da pauta sugerida:

Abertura do evento

A abertura normalmente é feita pelo(s) representante(s) da instituição ou do grupo de instituições promotoras do evento, que pode ser: o representante do Órgão Oficial de Turismo da UF ou do Fórum Estadual de Turismo, ou ainda da Instância de Governança Regional. Neste momento, é importante fazer a acolhida dos participantes. É quando se deve:

- dar as boas-vindas aos presentes;
- abordar a importância da participação de todos;
- apresentar os objetivos do evento;
- ler a pauta, ou programação proposta, e apresentar os aspectos metodológicos, quando necessário.

Posteriormente, o Mobilizador deve apresentar-se e, então, passa a ser a pessoa que conduz o evento. Sua primeira ação é verificar se todos estão de acordo com a programação proposta. Caso haja necessidade de alterações, elas devem ser feitas em comum acordo com todos os participantes. No caso de não haver Mobilizador definido, a condução do evento deve ser de responsabilidade do(s) representante(s) da instituição ou do grupo de instituições promotoras do evento.

Apresentação dos participantes

Logo após a abertura, cada participante faz sua apresentação, informando nome, grupo ou instituição e município de origem. O Mobilizador pode solicitar que a pessoa aponte algo característico da região turística: vegetação, prato típico, tradição cultural etc, com o intuito de exercitar a percepção regional. Também pode ser utilizada outra técnica de apresentação, conforme preferência e domínio do Mobilizador. Após a apresentação dos participantes, recomenda-se que eles falem sobre suas expectativas, para minimizar possíveis frustrações. É recomendável que os participantes assinem uma lista de presença (Modelo – Anexo 4), que deve conter espaços para o nome completo do participante, nome do grupo ou instituição que está representando, cargo/função, endereço residencial e/ou comercial completo, números de telefones para contato, correio eletrônico (*e-mail*) e local reservado para a assinatura.

Apresentação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e da política estadual de turismo

Recomenda-se fazer uma apresentação sobre o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil mais detalhada, com destaque para:

- Plano Nacional de Turismo 2007-2010: diretrizes, pressupostos, macroprogramas, objetivos e metas, e o vínculo do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil com o Plano;
- processo histórico, com referência ao resgate e à ampliação das ações realizadas por outros programas e projetos, destacando o processo de municipalização do turismo;
- os conceitos, princípios, objetivos e metas do Programa;
- as Diretrizes Políticas e os Módulos Operacionais do Programa;
- Salão do Turismo – Roteiros do Brasil, como estratégia do Programa;
- as políticas estaduais de turismo dos estados abrangidos pela região turística;
- a situação da implementação do Programa no(s) estado(s) e na região: ações realizadas e em andamento;
- os parceiros nacionais e estaduais;
- as experiências de desenvolvimento do turismo, na perspectiva regional.

Sugere-se, ainda, reservar um momento após a apresentação para esclarecer eventuais dúvidas.

Essa apresentação poderá ser feita por um representante do Ministério do Turismo, do Órgão Oficial de Turismo da UF, do Fórum Estadual de Turismo ou da Instância de Governança Regional. Deve-se, ainda, reafirmar as vantagens e a importância de se trabalhar de forma cooperada e integrada, exemplificando com as informações apresentadas no Módulo de Roteirização Turística[3].

Para facilitar o entendimento e tornar o momento mais leve e dinâmico, recomenda-se a utilização de elementos visuais: *slides* em *powerpoint*, cartazes, *flip chart*, painéis, mapas, vídeos etc, além da distribuição, aos participantes, de material institucional do Programa e da política estadual de turismo, tais como:

[3] Este tema pode ser aprofundado com a leitura do Caderno de Turismo Roteirização Turística, Módulo Operacional 7.

- fôlderes institucionais do Programa;
- Diretrizes Políticas do Programa;
- Diretrizes Operacionais do Programa;
- política estadual de turismo;
- mapas da região, do estado, ou das regiões turísticas brasileiras.

Reflexão sobre a regionalização do turismo

É neste momento que os participantes irão refletir e internalizar a proposta da regionalização do turismo. Também é fundamental que sejam planejados momentos para a reflexão individual, em pequenos grupos – dupla ou trios – e, posteriormente, em sessões plenárias com todo o grupo.

Para favorecer a compreensão e a assimilação do conceito de região turística e de outros conceitos adotados pelo Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil deve-se desenvolver atividades a partir da identificação dos elementos que:

- unifiquem e diferenciem a região turística, isto é, que sejam próprios da cultura de uma região e, ao mesmo tempo, sejam especiais, caracterizem aquela região de maneira inconfundível;
- permitam a análise das vantagens e desvantagens do desenvolvimento do turismo, considerando a região;
- possibilitem a identificação de iniciativas com caráter regional;
- propiciem o entendimento de produtos – roteiros, **rotas**, **destinos** etc. – e **segmentos turísticos**.

E quais devem ser os temas motivadores para o desenvolvimento dessas atividades?

É importante a utilização de atividades baseadas em situações de vida dos participantes, como jogos e dinâmicas de grupo, para melhor compreensão do assunto. Essas atividades servirão também para a integração, descontração e entretenimento das pessoas, de modo a propiciar um clima de alegria e companheirismo. No caso de oficinas, perguntas orientadoras poderão servir como ponto de partida para a reflexão individual e em grupo.

A condução deste bloco deverá ser feita pelo Mobilizador, com habilidade e técnica na condução de processos de grupo, conforme indicado no Capítulo 6 desta publicação, apoiado por animadores, se for o caso.

Identificação dos problemas e necessidades da região e possíveis soluções

A partir do levantamento dos problemas comuns de todos os municípios e distritos que compõem a região, poderão ser identificadas as necessidades e, conseqüentemente, as possíveis soluções para cada uma delas. Esse levantamento dará base para a definição dos passos seguintes e a identificação dos responsáveis por cada ação.

Entre as necessidades mais comuns estão as de capacitação, qualificação, **infra-estrutura turística e de apoio ao turismo**, sinalização turística etc.

Definição dos próximos passos

A definição dos próximos passos representa a oficialização do interesse e da vontade dos participantes em se tornarem parte integrante do processo de regionalização do turismo. Recomenda-se que os participantes identifiquem as ações a serem desenvolvidas após o evento, tendo como base os problemas e necessidades comuns, identificados no item anterior – Identificação dos problemas e necessidades da região e possíveis soluções.

Vejamos, a seguir, algumas sugestões que podem orientar a atuação do Mobilizador do evento:

- elaborar uma relação com nomes de pessoas e instituições fundamentais para participar da implementação do Programa – identificar lideranças formais e informais;
- realizar palestras ou reuniões para sensibilizar o segmento que cada participante representa. Por exemplo, o representante da associação comercial promove um encontro com os outros associados para apresentar o resultado desta reunião, a proposta do Programa e o turismo como estratégia de desenvolvimento socioeconômico;
- divulgar, nos meios de comunicação da região – jornais, TV, rádios locais, rádios comunitárias, murais etc. – informações sobre a regionalização do turismo, sobre o turismo e temas afins – preservação do meio ambiente, limpeza urbana, cidadania etc. – destacando os benefícios para a população local;
- identificar os recursos – humanos, financeiros e materiais – necessários para a realização das ações locais de sensibilização;
- definir uma comissão que ficará responsável pela coordenação das ações de sensibilização. Deve-se destacar a idéia de que, além dos Mobilizadores, é

necessário ter um grupo que vai ser gestor e animador do processo, e que as ações de sensibilização são permanentes;

- definir data e local do encontro seguinte.

Em seguida, recomenda-se a identificação dos resultados esperados de cada ação proposta, do responsável ou responsáveis, dos possíveis parceiros e do prazo para a realização de cada ação. O Plano de Ação pode ser elaborado em formato de matriz, com colunas e linhas. (Modelo – Anexo 5)

Avaliação do evento

A avaliação do evento deve ficar sob a responsabilidade dos participantes. Este momento é muito importante e exige muito respeito às opiniões e observações de todos. Recomenda-se que a avaliação seja planejada de forma a incluir assuntos como conteúdo, atuação do Mobilizador e dos palestrantes, e metodologia utilizada. Sugere-se, ainda, que haja um espaço, ou um tempo para as manifestações dos participantes – "espaço aberto" – que poderão se expressar por escrito (formulários, tarjetas etc.) ou oralmente. A avaliação apontará os pontos fortes e as oportunidades de melhoria do evento, de forma a identificar o que deverá ser mudado ou melhorado para o evento seguinte (Modelo de formulário para avaliação – Anexo 6).

Encerramento

O encerramento deve ser conduzido pelo representante da instituição ou pelo grupo de instituições promotoras do evento. Neste caso, podem ser os representantes do Órgão Oficial de Turismo da UF, do Fórum Estadual de Turismo ou da Instância de Governança Regional. Deve ser ressaltada a importância de todos continuarem participando e empenhados no processo de regionalização do turismo. Seguem-se os agradecimentos finais aos parceiros, à equipe organizadora do evento, ao Mobilizador e aos participantes.

Recomenda-se que, para cada evento, seja elaborado um relatório, com todas as informações discutidas. A lista de presença deve ser anexada ao relatório, que deverá ser enviado a todos os participantes.

Cabe ao Mobilizador a elaboração desse relatório. Se não houver um Mobilizador definido, os participantes devem escolher um secretário, no início do evento, para elaborá-lo. O envio do relatório a todos os participantes é de essencial importância para que cada um possa ter ciência de sua responsabilidade na execução dos passos seguintes.

Após este evento, a idéia de grupo já começa a tomar corpo e forma, mas é preciso manter o apoio institucional necessário até a consolidação do processo de regionalização.

O passo seguinte é a Mobilização[4].

[4] Este tema pode ser aprofundado com a leitura do Caderno de Turismo Mobilização, Módulo Operacional 2.

9 Aspectos a serem observados como base para a Sensibilização

Para apoiar os grupos na construção de caminhos para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é importante saber onde e como colaborar.

Vejamos agora alguns temas que servem de base para o trabalho de sensibilização.

9.1. Estabelecer o objetivo ou foco do grupo

Para estabelecer objetivos, o grupo deve saber exatamente o que deseja: fixar prazos, desenvolver planos de ação e, sempre, verificar seu progresso.

É importante lembrar que o objetivo ou foco do grupo deve estar voltado para o desenvolvimento da atividade turística em nível regional. As ações devem partir da participação e da integração dos atores envolvidos, dos princípios da sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional, e da descentralização da atividade.

Caso o trabalho não esteja progredindo na direção das metas estabelecidas, algo está errado. Neste caso, os objetivos devem ser reexaminados e adaptados. O grupo deve ser direcionado a se perguntar:

- Estamos satisfeitos com os resultados alcançados até o momento?
- Quais são as nossas metas?

Para que uma ação tenha sucesso, é preciso ter objetivos facilmente quantificáveis. Por exemplo: as pessoas envolvidas com o sistema de hospedagem podem definir que querem duplicar a capacidade hoteleira da cidade. Para tanto, o número (valor quantificável) de novos leitos deverá aumentar. Também a mão-de-obra responsável pelos serviços precisa ser qualificada, deve ser criada uma infra-estrutura de acesso, lazer etc. Enfim, deve-se criar condições de bom atendimento ao turista.

9.2. Estar preparado e aberto para mudanças

O Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é uma proposta de mudança.

Que mudanças são essas? Como elas se processam? Qual o seu objetivo? Que benefícios trazem? Essas são indagações que precisam de respostas e esclarecimentos.

É necessário ressaltar que as mudanças para uma nova situação ideal dependem da existência de um estado de espírito comprometido com as metas estabelecidas. Essas mudanças devem ser fundamentadas em novos conceitos, de modo a possibilitar que as pessoas assumam papéis diferenciados.

Vejamos o que diz a música "Como uma Onda", de Nelson Motta:

Nada do que foi será
De novo do jeito que já foi um dia
Tudo passa
Tudo sempre passará
A vida vem em ondas
Como o mar...
Num indo e vindo infinito

Tudo o que se vê não é
Igual ao que a gente viu há um segundo
Tudo muda o tempo todo no mundo
Não adianta fugir
Nem mentir pra si mesmo, agora,
Há tanta vida lá fora
Aqui dentro, sempre,
Como uma onda no mar!

Tudo o que se vê não é
de novo do jeito que já foi um dia.
Tudo passa, tudo sempre passará...
A vida vem em ondas como o mar
Num indo e vindo infinito...

A vida moderna exige que estejamos abertos a mudanças, pois "tudo muda o tempo todo no mundo", como diz a canção.

As mudanças, tão freqüentes no mundo moderno, no processo de sensibilização devem ocorrer dentro de cada um e em todos. É necessário não opor resistência ao novo, acreditando que essa atitude flexível será capaz de trazer benefícios em cada momento desse contínuo movimento de inovação.

Neste processo de mudança, a sensibilização propicia aos membros dos grupos o entendimento de que a união de pensamento, sentimento e emoção, de forma estratégica, facilita o alcance dos objetivos estabelecidos.

A proposta de mudança exige que todos estejam preparados para adotar uma nova postura diante da atividade turística, o que é primordial para o êxito do Programa.

9.3. Estar preparado para as resistências

A força das resistências manifesta-se de diversas formas para impedir os processos de mudança. Detectá-las, entendê-las e superá-las, em um ambiente confiável, pode ser alternativa capaz de criar condições para uma efetiva transformação. Algumas dessas formas de resistência são citadas a seguir:

- desconhecimento sobre a nova situação e seus resultados – as pessoas desconhecem o que está por vir, muitas vezes porque ignoram a mudança e, principalmente, as suas conseqüências;
- apego à atual situação, na qual o indivíduo se sente confortável – as pessoas se perguntam: O que vou perder? Tenho que sair de onde estou? Vai valer a pena? Tenho mesmo que fazer isso? E se não fizer?
- perda de poder – as mudanças podem envolver situações de perda de poder ou *status*, dinheiro, administração de verbas;
- medo de se comprometer – alguém pode fazer comparações, esquecendo-se das diferenças regionais; rejeitar a proposta sem questionar os prós e contras; achar que só ele é o responsável, sentir medo de arriscar-se diante do novo;
- ansiedade – pode ser uma manifestação de insegurança porque a pessoa não acredita na sua capacidade de trabalhar com o novo; é o medo do novo.

É importante ressaltar que resistência é uma proteção natural. Ao rotular as pessoas como "resistentes" temos que levar em conta que elas também trazem dentro de si motivações de participação. Porém, sua adesão às mudanças encontra como obstáculo situações anteriormente vividas. Por isso, a aceitação em participar de um processo de mudança requer mais esclarecimentos.

Há dois níveis de resistência.

- nível 1 – é superficial, ou seja, as pessoas resistem quando há algo que as pressiona. Deixá-las expor seus pensamentos diminui a resistência e permite que o trabalho se desenvolva com tranqüilidade;
- nível 2 – ocorre em um nível mais profundo. A resistência não se dá em relação ao assunto em si, mas às condições. Caso se tente simplesmente convencê-las desta ou daquela teoria, talvez não seja possível encontrar a verdadeira razão de suas resistências. É preciso respeitar as pessoas que resistem. Uma surpreendente reação acontece quando os indivíduos são ouvidos com respeito. Quanto mais se respeita a sua resistência, mais provável é que a resistência se transforme em apoio, principalmente quando a sensibilização é bem orientada.

Como procedimento estratégico para "vencer" as resistências, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil prevê a realização das atividades de sensibilização. Assim, oferece vários materiais informativos e possibilita a troca de experiências entre os atores envolvidos.

9.4. Manter a motivação do grupo

Motivar é encontrar motivos para fazer mais e melhor o que já se fazia ou o que se deseja fazer. Significa buscar com espontaneidade e encontrar respostas adequadas para velhas ou novas perguntas.

A base da motivação é o incessante exercício de esclarecimento e crescimento na busca incansável do próprio caminho

Essa busca pode gerar instabilidade, resistências, medos e inseguranças. Isso leva as pessoas a descobrir, dentro de si mesmas, a convicção acerca daquilo que deve ou não ser mudado. Essa capacidade de escolha propicia a cada um novas escolhas, que se transmitem aos outros, e, depois, a todo o grupo. Isso quer dizer que a ação de um, orientado por motivações pessoais, faz diferença. Se tais motivações forem fortes, gerarão ações concretas, estabelecendo objetivos e metas que transformarão o ambiente.

A sensibilização deve ser realizada para estabelecer objetivos, de modo a unir pensamentos, idéias e ideais para a elaboração de ações que possam gerar motivos. Motivar é um processo, não uma atitude isolada; é conseqüência, não causa; é descobrir que existem motivos para crescer, para aprender como fazer. E, além disso, é saber quais ações serão necessárias para determinada realização.

9.5. Considerar a importância das emoções no contexto em grupo

O que deve ser considerado é a integração e como administrar as emoções. As emoções, se observadas e respeitadas, podem integrar os grupos de maneira harmoniosa. Integrar é fazer com que pessoas diferentes, em atividades diferentes, trabalhem por um objetivo único. E o que aprofunda essa integração é compartilhar emoções em conjunto. O trabalho em grupo passa, necessariamente, pela convivência emocional.

9.6. Entender comportamento como fator de aprendizagem

A integração de diferentes indivíduos na formação de um grupo é bem mais complicada do que parece. Isso porque cultura, valores, crenças e comportamentos se criam ao longo de uma história com vários significados.

Mudanças de comportamento podem criar uma nova linguagem para o grupo e resultar na aprendizagem de novas e adequadas respostas para novas ou velhas situações.

Na implementação de um Programa como o de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, o desafio é saber como fazer as pessoas se interessarem e se comprometerem com os objetivos propostos.

Estes objetivos visam à melhoria coletiva, assegurando oferta de oportunidades financeiras, sociais e emocionais a todo o grupo e à sua região turística.

9.7. Adaptar-se às novas situações e à atuação em grupo

O ponto de partida para a alteração de atitudes é a conscientização da necessidade de mudança. O objetivo da sensibilização é predispor as pessoas para novas atitudes e ações. Para tanto, deve-se dar atenção especial a alguns aspectos. Eis alguns deles:

- definir os pontos que precisam ser alterados e os condicionamentos a serem eliminados;
- buscar o autoconhecimento, para definir os pontos a serem alterados;
- ter vontade firme de alterar as próprias atitudes que não são desejadas;
- mudar os pensamentos e adquirir novas crenças;
- caso haja vontade, naturalmente novos pensamentos irão surgir, e, por conseqüência, novas crenças, que, por sua vez, propiciarão novas expectativas e induzirão a novas atitudes.

Assim que os pontos a serem alterados forem definidos, ocorre o desejo de mudança.

No entanto, há uma diferença entre o desejo e a vontade de mudar.

O desejo é a vontade de mudar não manifestada.
A vontade é a manifestação do desejo de mudança.

Para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, as pessoas nele envolvidas necessitam adotar uma nova visão social e uma nova visão econômica. Para tanto, é necessário que passem por um processo de adaptação e acreditem numa nova situação da qual elas participaram ou irão participar.

9.8. Saber utilizar os contatos presenciais

O principal ponto de apoio para o bom resultado do trabalho de sensibilização consiste em estimular a confiança.

Só é possível trabalhar em equipe, com vigor e dedicação, quando há elos entre o mobilizador e os participantes, e entre os próprios participantes.

Nessa base é que se encontra a importância de assumir as conseqüências, com foco nas decisões, nos resultados e nos benefícios coletivos.

10 Sugestões de instrumentos e recursos a serem utilizados nas atividades de Sensibilização

Para desenvolver a capacidade criativa das pessoas e despertar nelas a necessidade de autoconhecimento por meio de reflexões, podem ser utilizadas atividades interessantes e, se possível, lúdicas. Lembremos de que as reuniões devem ser prazerosas. Essas atividades podem ser aplicadas nos campos profissional e pessoal.

Normalmente as atividades de sensibilização atuam em várias dimensões: mental, física, emocional e nas relações com outras pessoas. Tais atividades abordam, de forma agradável, assuntos sérios, despertam a criatividade, o interesse em participar e a integração afetiva.

10.1. A comunicação como instrumento de sensibilização

A atividade de sensibilização requer o uso de estratégias e recursos de comunicação, a fim de articular, envolver e aumentar a participação dos atores envolvidos com a atividade de turismo de uma região turística. A comunicação eficiente faz com que os objetivos sejam atingidos.

Sendo assim, para melhor organizar o processo de comunicação voltado à sensibilização, devem ser obedecidos os seguintes passos:

- contatos prévios para identificar as características das comunidades a serem sensibilizadas e das lideranças locais;
- levantamento e análise dos meios de comunicação disponíveis – TV, rádio, carro de som, dentre outros;
- definição dos meios de comunicação que serão utilizados;
- modelo de comunicação que apoiará o processo de sensibilização;
- convocação dos diferentes grupos da comunidade para apresentação e discussão inicial sobre o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

10.2. O uso dos meios de comunicação nas atividades de sensibilização

Como toda sensibilização é inicialmente um despertar de vontades, neste caso a comunicação adequada deve ser feita por meio de convocação. Essa comunicação deve ser feita através dos meios de comunicação disponíveis, dentre os quais se encontram:

Rádio

O uso das rádios locais é fundamental para as atividades de sensibilização, pois as informações sobre o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e o andamento das atividades são divulgados, permitindo que as comunidades sejam motivadas e se mantenham informadas. Espaços gratuitos devem ser buscados, pautas de entrevistas devem ser elaboradas e matérias de cunho jornalístico com atores envolvidos com o Programa devem ser realizadas. As rádios comunitárias, com sistema de alto-falantes instalados nas ruas da cidade, poderão anunciar as convocações para as reuniões, oficinas ou seminários. Devido às características deste meio de comunicação, informações longas ou que requeiram muito tempo do ouvinte devem ser evitadas.

Carro de som

O uso do carro de som é fundamental para transmitir informações curtas, principalmente sobre os eventos a serem realizados, particularmente convocações para as reuniões, oficinas, seminários etc.

Faixa

As faixas devem ser usadas principalmente para informar sobre eventos a serem realizados, com a indicação do local e do horário. Frases motivadoras devem ser utilizadas como meio de chamar a atenção.

Folhetos

Os folhetos são peças que podem ser produzidas de maneira simples ou sofisticada, conforme a disponibilidade de recursos financeiros. Devem conter informações sobre o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e as atividades realizadas para a sua implementação. Por ser a sensibilização uma atividade permanente deve-se ficar atento para a quantidade de material a ser produzido, pois é necessário que as informações estejam sempre atualizadas, especialmente quanto às reuniões e atividades

que envolvam a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Cartazes

Assim como os folhetos, os cartazes são peças que podem ser produzidas de maneira simples ou sofisticada, conforme a disponibilidade de recursos financeiros. Os cartazes devem ser atraentes, com frases de otimismo e engajamento ao Programa. Como necessitam estar atualizados em relação às atividades de implementação do programa, neste caso também se deve ficar atento para a quantidade de material a ser produzido.

Jornais locais

Os jornais locais são um importante meio de divulgação e motivação. Espaços gratuitos devem ser buscados. Deve-se, ainda, estabelecer a pauta de entrevistas e matérias de cunho jornalístico sobre o desenvolvimento do Programa, com os atores envolvidos.

Televisão

A televisão é um dos meios de comunicação mais eficientes, dependendo das características da região. Pela sua eficácia, é um dos mais caros meios de comunicação, o que torna bastante trabalhoso conseguir espaço gratuito. Devem ser buscados procedimentos para o envolvimento desse meio de comunicação, através do estabelecimento de pauta de entrevistas e matérias de cunho jornalístico acerca do Programa.

Redes

A formação de redes de relacionamentos é instrumento de troca de informações e experiências. Favorece a articulação dos atores envolvidos com a atividade turística e a constituição de laços de parceria e colaboração entre eles. A formação de uma Rede permite a atuação conjunta e compartilhada dos atores das regiões turísticas. Facilita a solução de problemas comuns e viabiliza novas oportunidades. Os indivíduos – pessoas físicas ou jurídicas – que integram uma Rede conseguem reduzir custos, dividir riscos, conquistar novos mercados, qualificar produtos e serviços e ter acesso a novas tecnologias.

A formação de Redes mantém um vínculo direto com todos os Módulos Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, sobretudo com o de sensibilização. É um mecanismo que poderá ser utilizado, também, para divulgar, nivelar e harmonizar o uso e a compreensão das

diretrizes, conceitos e princípios do Programa. Cada região turística poderá formar sua própria Rede ou integrar-se diretamente à Rede Nacional de Regionalização do Turismo[5].

Internet

O *e-mail*, ou correio eletrônico, uma das ferramentas da *internet*, permite a troca de mensagens por meio de texto. É direcionada a apenas um usuário, embora permita a multiplicação de mensagens de maneira muito simples. As convocações e convites para os eventos, os avisos, confirmações de presença, informações sobre o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e o andamento das atividades podem ser enviados e recebidos por *e-mail*. Alguns servidores oferecem os *e-mails* de grupo, assim, pode-se criar um sistema de lista de assinantes de mensagens ou, como é mais conhecido, *mailing list*. Utilizando-se o *e-mail* de grupo, as mensagens enviadas destinam-se a todos os participantes da lista, criando um ambiente de discussão de temas de interesse comum.

Os *sites*, ou páginas na *internet*, dos Órgãos Oficiais de Turismo Municipais e das Unidades da Federação, assim como os das instituições parceiras, poderão servir de instrumento para a divulgação de informações sobre o Programa. Recomenda-se buscar espaços nas páginas das instituições parceiras.

As redes de relacionamentos já oficializadas e com *site*/página na *internet* devem ser utilizadas e constituem, também, meios de fundamental importância para a sensibilização dos atores envolvidos com a atividade turística.

[5] Este tema pode ser aprofundado com a leitura do Caderno de Turismo Formação de Redes.

Outras mídias e mecanismos

Outros meios de divulgação e motivação poderão ser utilizados nas atividades de sensibilização, como camisetas, adesivos, *bottons* e bonés, fixação de mensagens em quadros de aviso, boletins informativos, jornais de entidades associativas, vídeos e *CD-ROMs* com filmes institucionais; tele e videoconferência; organização de festas temáticas; eventos festivos e comemorativos; exposições; mostras culturais; atividades artísticas; conversas informais etc.

Em todos os meios de comunicação a serem utilizados nas atividades de sensibilização, deve-se ter cuidado quanto à precisão, organização, coerência e qualidade das informações. Os meios de comunicação, se utilizados de forma incorreta, podem comprometer todo o Programa.

Nas reuniões, oficinas ou seminários poderão ser utilizados, também, jogos, vivências, dinâmicas, textos, teatro – fantoches, marionetes, sombra etc.; filmes, palestras, passeios, trabalhos manuais, em grupo – mosaico, pintura, desenho, recortes, cartazes, danças circulares, livros de contos para interpretação.

É importante ressaltar que a habilidade do Mobilizador para utilizar o recurso é fundamental para o sucesso da atividade.

Nos Anexos 1 e 2 são apresentados exemplos de textos e jogos que podem ser utilizados no desenvolvimento de atividades de sensibilização.

Fontes de consulta

ALBIGENOR; MILITÃO, R. (Org.). **Vitalizadores**: **mais de 100 opções para você acordar o seu grupo e mantê-lo aceso**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

ALLUÉ, J. M. **Grande livro dos jogos**. Belo Horizonte: Leitura, 1998.

ALAMEIDA, P. N. **Educação lúdica**: **prazer de estudar técnicas e jogos pedagógicos.** 10. ed. São Paulo: Loyola, 2000.

ANTUNES, C. **Técnicas pedagógicas de dinâmica de grupo**. São Paulo: Ed. do Brasil, 1972.

BOAL, Augusto. **200 exercícios e jogos para o ator e o não ator com vontade de dizer algo através do teatro**. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

_____. **Jogos para atores e não atores**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

BRASIL. Instituto Brasileiro do Turismo-EMBRATUR. **Programa Nacional de Municipalização do Turismo-PNMT**: **guia para oficinas de treinamentos dos atores multiplicadores e dos monitores**. Brasília, 2001.

BRASIL. Ministério da Saúde. Coordenação Nacional de Doenças Sexualmente Transmissíveis e Aids. **Manual do multiplicador**: **adolescente**. Brasília, 1997.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo 2003/2007**: **Diretrizes, Metas e Programas**. Brasília, 2003.

_____. **Plano Nacional do Turismo 2007/2010**: **Uma Viagem de Inclusão**. Brasília, 2007

_____. **Programa de Regionalização do Turismo** – **Roteiros do Brasil: Diretrizes Políticas**. Brasília, 2004.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo** – **Roteiros do Brasil: Diretrizes Operacionais**. Brasília, 2004.

CENTRO DE DINÂMICA DE GRUPO E RELAÇÕES HUMANAS. **III Manual de dinâmica de grupo**. Recife, 1997.

FIORELLI, J. O. **Psicologia para administradores – integrando teoria e prática**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

FRITZEN, S. j. **Jogos dirigidos para grupos, recreação e aulas de educação física**. 2. ed. ampl. Petrópolis: Vozes, 1981.

_____. **Treinamento de líderes voluntários**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1984.

GALLO, Silvio (Coord.). **Ética e cidadania**: **caminhos da filosofia: elementos para o ensino de filosofia**. 8. ed. Campinas: Papirus, 1997.

INTRODUÇÃO ao turismo. Madri: Organização Mundial do Turismo, 2001.

KAMI, C; DEVRIES, R. **Jogos em grupo na educação infantil**: **implicações da teoria de Piaget**. São Paulo: Trajetória Cultural, 1991.

LEMOS, L. **O valor turístico na economia da sustentabilidade**. São Paulo: ALEPH, 2005.

MACCARI, N. (Coord.). **Vivendo e convivendo – dinâmicas de grupo**. São Paulo: Paulinas, 1997.

MALAGRINO, C. **A internet como meio de comunicação social**. São Paulo: USP, 1996. Trabalho de conclusão de curso.

MIRANDA, N. **200 jogos infantis**. 7. ed. São Paulo: Belo Horizonte, 1980.

MONTEIRO, Regina. **Jogos dramáticos**. São Paulo: MacGraw Hill, 1979.

MONTEIRO, R. (Org.). **Técnicas fundamentais do psicodrama**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

MOTTA, J. (Org.). **Jogo no psicodrama**. São Paulo: Ágora, 1995.

REVERBEL, O. **Jogos teatrais na escola**. São Paulo: Scipione, 1993.

REVERBEL, O; OLIVEIRA, S. **Vamos alfabetizar com jogos dramáticos**. Porto Alegre: Kuarup, 1991.

ROMAÑA, M. A. **Construção coletiva do conhecimento através do psicodrama**. Campinas: Papirus, 1992.

S. JUNIOR, A. **Jogos para terapia, treinamento e educação**. Curitiba: Imprensa universitária, 1982.

SOLER, R. **Jogos cooperativos**. Rio de Janeiro: Sprint, 2002.

TELES, M. L. S. **Filosofia para crianças e adolescentes, de 10 a 14 anos**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

Periódicos

T&D DESENVOLVENDO TALENTOS. São Paulo: T&D Editora, 1996.

Idem, idem, 1997.

Idem, idem, 1998.

Idem, idem, 1999.

Bibliografia indicada para o desenvolvimento de atividades de sensibilização

ALBIGENOR; ROSE, M. **Jogos, dinâmicas e vivências grupais**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2000.

ANTUNES, C. **Manual de técnicas de dinâmica de grupo de sensibilização de ludopedagogia**. Petrópolis: Vozes, 1991.

FRITZEN, S. J. **Exercícios práticos de dinâmica de grupo**. 33. ed. Petrópolis: Vozes, 2002. 2 v.

FRITZEN, Silvino. **Dinâmicas de Recreação e Jogos**, Editora Vozes.

YOZO, R. Y. K. **100 jogos para grupos**. São Paulo: Ágora, 1996.

Anexo 1
Exemplos de textos que podem ser utilizados no desenvolvimento de atividades de sensibilização

1. Sonho da carpa[6]

Em certa ocasião, uma carpa com PHD juntou o que tinha (dez moedas) e saiu em busca de seu sonho dourado: a fortuna. Depois de ter nadado um pouco, encontrou uma estrela-do-mar, que lhe perguntou:

- Aonde vai, toda apressada?

- Estou à procura de meu sonho dourado – respondeu a carpa, toda importante.

- Se você me der cinco moedas, lhe dou estas nadadeiras especiais e você encontrará seu sonho mais rápido.

E lá foi a carpa nadando muito mais rápido. Lá adiante encontrou um cavalo marinho, que lhe perguntou:

- Para onde vai com essa velocidade?

- Em busca da fortuna, meu sonho dourado.

- Puxa, por cinco moedas posso lhe dar este motor a jato que, ligado a suas nadadeiras, lhe dará uma velocidade dez vezes maior.

- Oba! Assim vou encontrar meu sonho dourado mais rápido! – disse a carpa, entregando suas últimas cinco moedas.

Bem lá na frente, encontrou um tubarão, que lhe perguntou:

- Aonde vai com tanta pressa?

- Estou indo em busca de minha fortuna – respondeu a carpa.

- Você está com sorte. É só tomar este caminho – o tubarão apontou para a boca escancarada, – que logo você a encontrará.

- Obrigada, amigão – disse a carpa, entrando correndo dentro do caminho indicado, isto é, o estômago do tubarão. E nunca mais se ouviu falar dela.

---

[6] Este texto foi elaborado por Euclydes Barbulho.

Se aplicarmos essa fábula à vida das pessoas, veremos que há muitas que agem como a carpa. Vivem sem objetivos definidos e entregam seus sonhos dourados a qualquer aventura de que ouviram falar e, sem o planejamento adequado, fracassam.

É preciso estabelecer metas, planejar minuciosamente nossos objetivos e colocar em prática as nossas forças interiores, como a prudência (que nos alerta sobre possíveis erros que possam ser cometidos por força da determinação, e nos leva a vencer os obstáculos que se possam colocar contra nossos objetivos) e o hábito de não exagerar no que fazemos – dormir é preciso, mas dormir demais é prejudicial; tomar um aperitivo socialmente é prazeroso, mas tomá-lo todos os dias torna-se um vício.

2. A história do imperador Kru Won

Era uma vez um imperador da China antiga, chamado Kru Won, governante inteligente, porém cruel, que liderava seu povo com mão de ferro. Tinha muitas esposas, guardadas por eunucos reais; enquanto ele se divertia jogando, entretinha seus súditos com jogos públicos. Infelizmente, um dos generais de maior confiança do imperador apaixonou-se por uma das esposas prediletas de Kru Won. Para aplicar o castigo, em vez de cortar a cabeça, como era costume, o imperador achou interessante divertir a corte. Colocou o general no meio de um anfiteatro que tinha duas portas. Inclinando-se por cima de um balcão em direção ao general, o imperador disse:

– O senhor deverá abrir uma daquelas duas portas. Atrás de uma delas coloquei uma bela donzela; atrás da outra, um tigre faminto. Assim, meu caro, ou você se casará ou será comido vivo. Minha esposa, aqui do meu lado, que partilhou sua cama, sabe atrás de que portas se encontram a donzela e o tigre. Como vocês dois nutrem um profundo amor um pelo outro, dei-lhe a permissão para indicar-lhe que porta abrir. O general olhou para a mulher amada, e ela indicou a porta à esquerda. Ele correu e abriu-a imediatamente.

Quem ele encontrou atrás da porta? A donzela ou o tigre?

Se você observar com atenção, verá que o texto foi cuidadosamente elaborado para não induzi-lo a qualquer tipo de resposta, porque não há certo ou errado neste caso. A história foi escrita exatamente para que sua atitude interna em relação à vida surgisse naturalmente. Sua resposta apenas evidencia, conforme sua escolha, o tipo de atitude básica que você tem em relação à vida e às pessoas.

Conseqüentemente, por meio desta resposta, você poderá ter noção do otimismo, fator importante para a superação de dificuldades e a disposição para mudanças.

Opção pelo tigre

As pessoas que fazem essa escolha tendem a ter uma atitude de desconfiança em relação ao mundo e às pessoas com as quais convivem. Podem acreditar, por exemplo, que sempre que outra pessoa oferece ajuda está querendo alguma coisa em troca. De fato, a opção pelo tigre indica uma ação reativa em relação à vida. Isto é, há uma tendência pessimista em relação a possíveis resultados e, sem perceberem, acabam perdendo boas oportunidades de sucesso e crescimento por causa dessa atitude. Pode parecer que nada dá certo para elas, mas, na verdade, sua atitude negativa é que é a verdadeira responsável pelos resultados insatisfatórios que vivenciam. A presença de otimismo na personalidade de uma pessoa é um fator essencial para o seu sucesso. Se sua opção foi pelo tigre neste momento, pense um pouco. Será que você tem explorado todas as oportunidades que têm surgido em sua vida? Ou você está se limitando para não enfrentar os problemas que imagina que vão surgir?

Opção pela donzela

Esta opção indica a presença de uma atitude positiva em relação à vida e às pessoas. A simples presença do otimismo na personalidade já é, por si só, um fator de equilíbrio e maturidade emocional, grandemente responsável pelo sucesso e pela felicidade das pessoas. Atitudes proativas, positivas, otimistas aproximam as pessoas cada vez mais de seus objetivos e facilitam a conquista de metas e a realização de projetos. Além disso, está provado que pessoas otimistas e positivas são mais felizes e realizadas, por desenvolverem relacionamentos afetivos, amorosos, sociais, profissionais e familiares mais equilibrados e gratificantes.

A opção pela donzela indica bom nível de maturidade e equilíbrio emocional.

Anexo 2
Exemplos de jogos que podem ser utilizados no desenvolvimento de atividades de sensibilização

Objetivos propostos no jogo

- aquecer, de forma descontraída, os integrantes de um grupo e manter um confortável distanciamento, que pessoas que não se conhecem costumam preferir;
- favorecer o início de um trabalho, quase sempre constrangedor, mas com a aproximação necessária para que haja qualidade na interação; sobretudo para iniciar de modo integrado;
- treinar a agilidade física e mental tão conveniente a profissionais que atuam em tempos "de" e "como" agentes de mudanças;
- ativar e alinhar os três canais (visual, auditivo e das sensações) pelos quais as pessoas aprendem, se comunicam e compreendem o mundo à sua volta;
- treinar e desenvolver a capacidade de atenção, concentração e observação;

Trata-se de um jogo cooperativo, em que não deve haver um ganhador e um perdedor. Pode, portanto, ser utilizado para demonstrar a importância de se estabelecer um ritmo para que o trabalho possa transcorrer com tranqüilidade.

Funciona também como gerenciador de estresse, fazendo com que as pessoas se divirtam, usem a imaginação e a criatividade – sobretudo na hora de conversar sobre como e o que fazer para melhorar a fluência no exercício.

Quando se incluem 30 segundos para que os participantes conversem sobre como poderiam fazer para obter melhores resultados, potencializam-se a integração e a excelência nas relações humanas.

1. Jogo "1, 2, 3"

Este jogo é divertido, interessante e um exercício de inteligência intrapessoal e interpessoal.

Primeira rodada

Escolha um parceiro e faça com que ele fique de frente para você. Um dos dois iniciará dizendo o número um; o outro, na seqüência, dirá o número dois; e o primeiro dirá, na sua vez, o número três. O outro dirá o número um. E assim consecutivamente. Sempre que um dos dois parceiros titubear, adiantar-se, atrasar ou falar ao mesmo tempo em que o parceiro da vez, o que quebrou a fluência pára, respira fundo, sacode um pouco os ombros e retoma do número um. O objetivo do jogo é fazer fluir cada vez mais e melhor a "comunicação", simbolizada pala citação dos números.

Segunda rodada

Nessa rodada, cada vez que um dos dois, a seu tempo, disser o número um, baterá palma.

Terceira rodada

Mantenha a palma no número um, dê um pulinho quando disser o número dois.

Quarta rodada

Mantenha a palma no número um, e o pulo no número dois, abaixe-se quando disser o número três.

Dê aproximadamente 30 segundos para as duplas, em cada rodada. Elas se divertirão a ponto de quebrar aquele gelo inicial. Então, oriente-os para que dialoguem por mais 30 segundos e busquem a melhor forma de conseguirem melhores resultados. Observe como as duplas estão desempenhando o solicitado. Se estiverem se saindo relativamente bem e entusiasmadas, o desafio é maior e o estímulo também, para que façam as três rodadas antes do diálogo de 30 segundos. Mas se elas estiverem encontrando dificuldade (considere a porcentagem de duplas com dificuldade), então, prefira parar na segunda rodada e guarde a terceira rodada para novos encontros com o mesmo grupo. Lembre-se: ninguém aprende a andar correndo. Portanto, comece engatinhando.

2. Relâmpago

Este é um jogo que pode ser aplicado a qualquer tamanho de grupo – quanto maior o número de componentes, melhor. O Mobilizador solicita que

todos peguem as suas "bagagens" – bolsas, pastas, casacos, paletós, material do evento etc. – e, em seguida, orienta:

"Observe e grave quem é a pessoa que está à sua direita e à sua esquerda". "Vou contar, regressivamente, a partir de cinco, e todos deverão trocar de lugar, de modo que ninguém fique ao lado de quem estava antes".

Quando todos estiverem novamente acomodados, o Mobilizador sugere que se cumprimentem e dêem boas-vindas aos seus novos vizinhos.

3. Crachá pessoal

Este jogo tem por objetivo promover o conhecimento entre os membros de um grupo, favorecendo a integração. Deve ser aplicado no início de um processo de grupo, com até 35 participantes.

Use lápis, papel e fita adesiva ou alfinetes. O jogo tem a duração aproximada de 50 minutos.

Atividades:

- o Mobilizador explica o objetivo da dinâmica e dá as instruções para seu prosseguimento;
- em uma folha de papel em branco, cada membro escreverá o nome pelo qual deseja ser chamado no grupo, usando para isso a mão que não costuma usar;
- a seguir deverá escrever, desta vez com a mão certa, seis características pessoais;
- todos deverão usar esse papel como um crachá;
- em continuidade, todos serão convidados a levantar-se e transitar pela sala, cumprimentando e lendo o papel de cada um dos participantes;
- terminada essa fase, o grupo deverá sentar-se em círculo e cada membro apresentará alguém do grupo que tenha chamado sua atenção, esclarecendo o motivo;
- Segue-se a discussão sobre alguns pontos, tais como:
  - o paralelo entre escrever o seu nome com a mão errada e o fato de enfrentar novos desafios; atitudes frente ao novo e diferente, a possibilidade de explorar capacidades desconhecidas de cada um etc;

– a dificuldade de se expor, escrevendo características pessoais e deixando que os outros as conheçam;

– o sentimento com relação ao grupo à medida que cada um conhece um pouco sobre o outro e se deixa conhecer por ele;

– as expectativas dos outros.

Ressalta-se que quaisquer exemplos de dinâmica de trabalhos em grupos aqui apresentados, quando implementados no desenvolvimento de atividades de Sensibilização, devem ser relacionados com as posturas futuras a serem adotadas para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. E, ainda, vinculadas, a partir do exemplo, com objetivos e estratégias que o grupo adotará a partir da adesão para participar do Programa. Deve-se fazer a reflexão com dois paralelos entre a dinâmica aplicada e os novos desafios, posturas e mudanças a serem enfrentados a partir da implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

4. Apresentação

O jogo deve ser aplicado no início de um processo de grupo e tem por objetivos:

- começar a integração do grupo, partindo de algo fundamental: conhecer-se mutuamente, iniciando a relação interpessoal;
- romper o "gelo" desde o princípio, a fim de desfazer tensões;
- demonstrar que nenhum membro do grupo pode passar despercebido;
- dar uma primeira idéia dos valores pessoais dos membros participantes.

O grupo deve ter até 30 participantes, e o jogo tem a duração aproximada de 45 minutos, devendo ser aplicado numa sala ampla com cadeiras.

Atividades

O Mobilizador inicia explicando que o exercício que será realizado exige que todos se sintam à vontade. Isso obriga a que todos saibam "quem é quem". Não se chegará a um conhecimento grupal, a não ser conhecendo os indivíduos. É possível conseguir-se isso de várias maneiras. O que se pretende com este exercício é a apresentação a dois e, para que isso ocorra, são necessários os seguintes procedimentos:

- o Mobilizador solicita que os membros participantes formem subgrupos a dois, preferencialmente com parceiros desconhecidos;
- durante uns seis a sete minutos, os subgrupos formados se entrevistam mutuamente;
- voltando ao grupo único, cada membro fará a apresentação do colega entrevistado;
- nenhum participante poderá fazer sua própria apresentação;
- cada membro participante deve permanecer atento e verificar se sua apresentação, feita pelo colega, é correta e corresponde aos dados fornecidos;
- a seguir, o Mobilizador pede aos participantes que se manifestem sobre a apresentação feita pelo colega e sobre o valor do exercício.

Anexo 3
Modelo de Lista de Verificação

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

LISTA DE VERIFICAÇÃO

Nome do evento: _____

Data: _____

Local: _____

Cidade: _____ UF: _____

PRÉ-EVENTO

Atividade	Responsável(eis)	Parceiro(s)	Até quando	Situação

EVENTO

Atividade	Responsável(eis)	Parceiro(s)	Até quando	Situação

PÓS-EVENTO

Atividade	Responsável(eis)	Parceiro(s)	Até quando	Situação

Anexo 4
Modelo de Lista de Presença

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

LISTA DE PRESENÇA

Folha nº

Nome do evento: _____

Data: _____

Local: _____

Cidade: _____ UF: _____

Nome completo: _____

Instituição e/ou grupo: _____

Cargo e/ou função: _____

Endereço: _____

Telefones: _____ Fax: _____

E-mail: _____ Página na *Internet*: _____

Nome completo: _____

Instituição e/ou grupo: _____

Cargo e/ou função: _____

Endereço: _____

Telefones: _____ Fax: _____

E-mail: _____ Página na *Internet*: _____

Nome completo: _____

Instituição e/ou grupo: _____

Cargo e/ou função: _____

Endereço: _____

Telefones: _____ Fax: _____

E-mail: _____ Página na *Internet*: _____

Anexo 5
Formulário de Plano de Ação

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

PLANO DE AÇÃO

Nome do evento: _____

Data: _____

Local: _____

Cidade: _____ UF: _____

Atividade	Responsável(eis)	Parceiro(s)	Até quando	Situação

Anexo 6
Formulário de Ficha de Avaliação

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

FICHA DE AVALIAÇÃO

Nome do evento: _____
Data: _____
Local: _____
Cidade: _____ UF: _____

1. Faça uma avaliação deste evento, assinalando com (X), a sua opinião no quadro abaixo :

	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	Muito ruim
Conteúdo abordado					
Alcance dos objetivos propostos					
Didática (condução do processo)					
Oportunidade de participação					
Cumprimento da agenda proposta					
Número de participantes presentes					
Instalações da realização do evento					
Duração do evento					

2. O que motivou você a participar do evento?

3. Para um próximo evento, o que você:

Preservaria:

Eliminaria:

Melhoraria:

4. Espaço aberto para seus comentários:

Glossário

Atrativos turísticos – locais, objetos, equipamentos, pessoas, fenômenos, eventos ou manifestações capazes de motivar o deslocamento de pessoas para conhecê-los. Os atrativos turísticos podem ser naturais; culturais; atividades econômicas; eventos programados e realizações técnicas, científicas e artísticas.

Comércios turísticos convencionais – lojas de vestuário, cama, mesa, banho, cosméticos, calçados, material fotográfico, tabacarias, chocolaterias, bijuterias, livrarias, salões de beleza, antiquários, bazares etc.

Destino turístico – é o local, cidade, região ou país para onde se movimentam os fluxos turísticos.

Infra-estrutura de apoio ao turismo – infra-estrutura turística é todo o conjunto formado por obras e instalações de estrutura física e de serviços, indispensáveis ao desenvolvimento do turismo e existentes em função dele.

I**nstância de Governança Regional** – organização representativa dos poderes público e privado, da sociedade e dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar, acompanhar e gerir o processo de regionalização do turismo na região turística. Pode ser um Conselho, um Fórum, uma Associação, um Comitê etc.

Oferta turística – conjunto de atrativos turísticos, serviços e equipamentos e toda infra-estrutura de apoio ao turismo de um determinado destino turístico, utilizados em atividades designadas turísticas.

Patrimônio – são bens de natureza material e imaterial que expressam ou revelam a memória e a identidade das populações e comunidades. São bens culturais, de valor histórico, artístico, científico, simbólico, passíveis de atração turística: arquivos, edificações, conjuntos urbanísticos, sítios arqueológicos, ruínas; museus e outros espaços destinados à apresentação ou contemplação de bens materiais e imateriais; manifestações, como música, gastronomia, artes visuais e cênicas, festas e outras. Os eventos culturais englobam as manifestações temporárias, enquadradas ou não na definição de patrimônio.

Incluem-se nesta categoria os eventos religiosos, musicais, de dança, de teatro, de cinema, gastronômicos, exposições de arte, de artesanato e outros.

Produto turístico – conjunto de atrativos, equipamentos e serviços turísticos, acrescido de facilidades, ofertado de forma organizada por um determinado preço. Rotas, roteiros e destinos turísticos podem se constituir em produtos turísticos, por exemplo.

Região turística – é o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território demilitado para fins de planejamento e gestão. Assim, a integração de municípios de um ou mais estados, ou de um ou mais países, pode constituir uma região turística.

Rota turística – é o percurso continuado e delimitado cuja identidade é reforçada ou atribuída pela utilização turística.

Roteiro turístico – é o itinerário caracterizado por um ou mais elementos que lhe conferem identidade, definido e estruturado para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização turística.

Segmentação – é entendida como uma forma de organizar o turismo para fins de planejamento, gestão e mercado. Os segmentos turísticos podem ser estabelecidos a partir dos elementos de identidade da oferta e também das características da demanda.

Serviços e equipamentos turísticos – conjunto de serviços, edificações e instalações indispensáveis ao desenvolvimento da atividade turística e que existem em função desta. Compreendem os serviços e os equipamentos de hospedagem, alimentação, agenciamento, transporte, para eventos, de lazer etc.

Valor turístico – é o conjunto da produção humana material e imaterial, individual e coletiva, fruto de relações sociais historicamente estabelecidas por uma comunidade em sua localidade, as quais são capazes de gerar um sistema organizado que agregue um composto de bens e serviços – como informação, transporte, hospedagem, alimentação, entretenimento, eventos –, fatores climáticos e geográficos, e os elementos das infra-estruturas geral e específica. Esse conjunto tem por unidade a força de atração que mobiliza o deslocamento e a permanência nessa localidade de pessoas residentes em espaços sociais distintos, chancelando seu valor e estabelecendo uma nova relação social: a hospitalidade.

BRASIL

IBAM

Ministério do
Turismo

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Módulo Operacional 2
MOBILIZAÇÃO

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Ministério do Turismo
Secretaria Nacional de Políticas de Turismo
Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Coordenação Geral de Regionalização

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

MÓDULO OPERACIONAL 2
MOBILIZAÇÃO

Brasília, 2007

Presidente da República Federativa do Brasil
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministra do Turismo
Marta Suplicy

Secretário-Executivo
Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho

Secretário Nacional de Políticas de Turismo
Airton Pereira

Diretora do Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Tânia Brizolla

Coordenadora Geral de Regionalização
Ana Clévia Guerreiro Lima

Coordenadora Geral de Segmentação
Jurema Camargo Monteiro

Coordenadora Geral de Informação
Isabel Cristina da Silva Barnasque

Coordenador Geral de Serviços Turísticos
Ricardo Martini Moesch

2007, Ministério do Turismo

Todos os direitos reservados.

Coordenação e Execução
Ministério do Turismo

Impresso no Brasil – Printed in Brazil.

1ª Edição
Distribuição gratuita.
Tiragem: 1.000 exemplares

Ministério do Turismo
Esplanada dos Ministérios, Bloco U, 2º andar.
70.065-900 – Brasília-DF
www.turismo.gov.br

Impresso em papel 100% reciclado

Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)

B823p Brasil. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização.
Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Módulo Operacional 2 : Mobilização / Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. – Brasília, 2007.
43 p. : il.

Inclui Glossário e Fontes de Consulta.

1. Turismo - Brasil. 2. Mobilização social. I. Título. II. Título: Módulo Operacional 2 : Mobilização.

CDU 380.8(81):316.444

FICHA TÉCNICA

EQUIPE MINISTÉRIO DO TURISMO

Coordenação Geral:	Tânia Brizolla
Coordenação Técnica:	Benita Maria Monteiro Mueller Rocktaeschel
Equipe Técnica:	Bárbara Short Bruno Wendling Cristiano Borges Daniele Velozo Diego Garcia Flávio Braúna Lara Franco Leonardo Brant Marcelo Abreu Marcos Gislon Nicole Facuri Sáskia Lima Sônia Dias Taiana Paludo Walber Guimarães Wilken Souto
Coordenação de Programação Visual:	Isabel Barnasque

EQUIPE INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – IBAM

Supervisão:	Mara D. Biasi Ferrari Pinto
Coordenação Geral:	Alexandre Carlos de Albuquerque Santos
Coordenação Executiva:	Pedro Nogueira Gonçalves Diogo
Equipe Técnica:	Dora Appelbaum Patrícia Azevedo Gustavo Rabello Ieda Venturini Josué Setta Kátia Silva Norma Martini Moesch Rodrigo Marchesini
Projeto Gráfico:	Paulo Felicio
Ilustração:	Aliedo Kammar
Revisão de Texto:	Cláudia Ajuz

CONSULTORIA CONTRATADA

Fábio de Jesus
Ricardo Moreira
Selma Bara Melgaço
Campos Verdes Consultoria em Meio Ambiente S/C Ltda –
Versão preliminar do Documento Técnico que subsidiou a presente publicação

COLABORAÇÃO

Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades Federadas por meio dos Interlocutores Estaduais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

APOIO

Conselho Nacional de Turismo – Câmara Temática de Regionalização do Turismo

PARCEIROS

Confederação Nacional do Comércio – CNC
Serviço Social do Comércio – SESC Nacional
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC Nacional
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE Nacional
Ministério do Meio Ambiente – MMA

Secretaria Nacional de Políticas de Turismo

Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico

Coordenação Geral de Regionalização

http://www.turismo.gov.br

http://www.turismo.gov.br/regionalizacao

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Apresentação

O modelo de gestão descentralizada do turismo, implantado no País pelo Ministério do Turismo apoiado por seus colegiados parceiros, proporciona que cada Unidade Federada, região e município busque suas próprias alternativas de desenvolvimento, de acordo com suas realidades e especificidades. O que propõe o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil são diretrizes políticas e operacionais para orientar o processo do desenvolvimento turístico, com foco na regionalização.

Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade.

Diante disso, o que se espera é que cada região turística planeje e decida seu próprio futuro, de forma participativa e respeitando os princípios da sustentabilidade econômica, ambiental, sociocultural e político-institucional. O que se busca com o Programa de Regionalização do Turismo é subsidiar a estruturação e qualificação dessas regiões para que elas possam assumir a responsabilidade pelo seu próprio desenvolvimento, possibilitando a consolidação de novos roteiros como produtos turísticos rentáveis e com competitividade nos mercados nacional e internacional. Para tanto é necessário perceber o turismo como atividade econômica capaz de gerar postos de trabalho, riquezas, promover uma melhor distribuição de renda e a inclusão social.

Para que o Brasil possa estruturar e qualificar suas regiões é necessário o envolvimento direto das comunidades receptoras. São elas que protagonizarão essa história. Todo esse movimento se traduz na capacidade de atuação mútua do cidadão brasileiro, o qual deve perceber-se parte fundamental desse processo.

O que se apresenta nos "Cadernos de Turismo" são direcionamentos para promover o desenvolvimento regionalizado como estratégia de agregação de valores do cidadão, de sua cultura, de suas produções, de seus saberes e fazeres, propiciando a integração de todos os setores econômicos e sociais em prol de um objetivo comum: melhorar a qualidade de vida das populações receptoras e dinamizar a economia do País.

Marta Suplicy
Ministra de Estado do Turismo

Apresentação Técnica

Com o intuito de promover o desenvolvimento das regiões turísticas do Brasil, o Ministério do Turismo elaborou documentos técnico-orientadores com o passo a passo para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Dessa forma, cada região pode identificar o seu estágio de desenvolvimento e começar a implementar as diretrizes da regionalização do turismo. Os documentos técnico-orientadores foram adaptados para uma linguagem mais simples e são apresentados, agora, como os **Cadernos de Turismo,** de forma a facilitar a compreensão de todos os envolvidos no processo de desenvolvimento da atividade turística regionalizada. Além da linguagem didática, os Cadernos apresentam Fontes de Consulta e Glossário, cujas palavras que o compõem encontram-se, ao longo do texto, destacadas na mesma cor do Caderno.

Esta coleção é composta por treze cadernos, descritos abaixo, sendo um para cada Módulo Operacional do Programa e quatro relativos a assuntos que irão subsidiar a implementação desses Módulos:

I – Introdução à Regionalização do Turismo;

II – Módulo Operacional 1 – Sensibilização;

III – Módulo Operacional 2 – Mobilização;

IV – Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional;

V – Módulo Operacional 4 – Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VI – Módulo Operacional 5 – Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VII – Módulo Operacional 6 – Sistema de Informações Turísticas do Programa;

VIII – Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística;

IX – Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização;

X – Módulo Operacional 9 – Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa;

XI – Ação Municipal para a Regionalização do Turismo;

XII – Formação de Redes;

XIII – Turismo e Sustentabilidade.

Os Cadernos de Turismo apresentam os passos para que os municípios das regiões turísticas brasileiras se organizem com base nos princípios da **sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional** e destaca os benefícios que a regionalização e a consolidação de roteiros turísticos oferecem ao turismo brasileiro.

As orientações contidas nesta coleção possibilitarão o alcance dos objetivos propostos pelo Programa de Regionalização do Turismo, tais como: a integração e cooperação entre os municípios, a ampliação e qualificação do mercado de trabalho, o aumento do tempo de permanência e do gasto médio do turista na região. A regionalização impulsiona uma melhor distribuição de renda, promove a inclusão social e possibilita a participação, no planejamento regional, dos municípios que não são dotados de potencial relevante para o turismo, fazendo com que eles busquem sua agregação no processo de desenvolvimento do turismo, por meio de suas potencialidades, peculiaridades e capacidade produtiva.

Neste contexto, este Caderno trata sobre o Módulo Operacional 2 e apresenta as ações necessárias à mobilização dos agentes sensibilizados para a regionalização do turismo. Salienta a importância e as potencialidades geradas pelo engajamento dos diversos atores sociais presentes na região turística, além de sugerir recursos e instrumentos práticos e acessíveis para angariar a participação de todos os envolvidos no processo.

Sumário

1. Introdução 13

2. O que se entende por Mobilização 14

3. Quando e por que mobilizar 18

4. Objetivos e estratégias para a Mobilização 20

5. Quem deve ser mobilizado para a implementação do Programa 23

6. Como se desenvolve o processo de Mobilização 26

7. Passos para a Mobilização 34

8. Sugestões de instrumentos e recursos a serem utilizados nas atividades de Mobilização 36

Fontes de consulta 40

Glossário 42

Cordão

Ninguém
Ninguém vai me segurar
Ninguém há de me fechar
As portas do coração
Ninguém
Ninguém vai me sujeitar
A trancar no peito a minha paixão

Eu não
Eu não vou desesperar
Eu não vou renunciar
Fugir
Ninguém
Ninguém vai me acorrentar
Enquanto eu puder cantar
Enquanto eu puder sorrir

Ninguém
Ninguém vai me ver sofrer
Ninguém vai me surpreender
Na noite da solidão
Pois quem
Tiver nada pra perder
Vai formar comigo o imenso cordão

E então
Quero ver o vendaval
Quero ver o carnaval
Sair
Ninguém
Ninguém vai me acorrentar
Enquanto eu puder cantar
Enquanto eu puder sorrir
Enquanto eu puder cantar
Alguém vai ter que me ouvir
Enquanto eu puder cantar
Enquanto eu puder seguir
Enquanto eu puder cantar
Enquanto eu puder sorrir

Chico Buarque de Holanda

1 Introdução

Este Caderno apresenta como tema a mobilização, etapa fundamental para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Como sabemos, o desenvolvimento do **turismo** depende do trabalho conjunto de toda a comunidade. A mobilização é resultado do amadurecimento social dos diferentes segmentos da sociedade, que formam um grupo com objetivos comuns, com base em ações conscientes e nos procedimentos propostos para a implementação do Programa.

As ações para a regionalização do turismo, com base na mobilização social, são instrumentos para o desenvolvimento da atividade turística, de modo a possibilitar o fortalecimento da participação de todos, por meio da atribuição de poder aos atores envolvidos com o Programa, que passam à condição de condutores do desenvolvimento da sua região.

A mobilização possibilita às pessoas se unirem, com disposição para planejar, em conjunto, uma proposta de desenvolvimento turístico para a região. Essa proposta inclui as expectativas e necessidades de toda a população interessada, com vistas à melhoria da região e ao bem comum.

Para tornar possível planejar e agir em benefício individual e de toda a comunidade, este Caderno apresenta sugestões de técnicas e ações de mobilização dos agentes locais envolvidos com as atividades relacionadas ao turismo nas **regiões turísticas**. Trata-se de orientações teóricas, passos e procedimentos necessários para que as pessoas envolvidas no processo de regionalização do turismo possam atuar de acordo com os objetivos do Programa.

Serão apresentadas também as situações que justificam o processo de mobilização, seus objetivos, bem como os caminhos e os mecanismos recomendados para alcançá-los.

2 O que se entende por Mobilização

Mobilizar, segundo as definições que podemos encontrar em dicionários e enciclopédias, significa movimentar, mover, colocar a si mesmo e a um conjunto de pessoas em ação para realizar uma tarefa conjunta, dar-lhes entusiasmo, vontade para participar das ações coletivas. A origem da palavra "mobilizar" vem do termo francês *móbile*, que significa "móvel", aquilo que pode se deslocar, mudar de posição, em contraposição àquilo que é estático, que não pode se mexer.

Segundo José Bernardo Toro e Nísia Maria Duarte Werneck (2004), "mobilizar é convocar vontades para atuar na busca de um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhados". Em outras palavras, mobilizar é reunir poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino em torno de um objetivo comum, que será alcançado mediante o empenho, a participação e a união de todos os setores da sociedade.

A mobilização é muito importante para que as comunidades se sintam responsáveis por seu próprio desenvolvimento. Para que cada pessoa, uma comunidade ou toda a sociedade esteja mobilizada, é necessário que todos estejam motivados.

Uma das maneiras de se obter bons resultados para a mobilização é ouvir as opiniões das pessoas envolvidas e mostrar, na prática, como se organizam suas idéias e sugestões. Dessa forma, desenvolve-se a capacidade de compartilhar pensamentos, conhecimentos, interesses e se aprende a tomar decisões.

Ao focalizar um recurso natural ou cultural de uma região, é preciso mostrar o **valor turístico** de tais recursos e o que significam em termos de desenvolvimento regional e individual, por intermédio da geração de postos de trabalho, aumento da produção e renda, e melhoria das condições de vida das famílias. A mobilização favorece a inclusão das comunidades no mercado de trabalho e é, ainda, uma forma de valorizar a participação da comunidade, atribuindo-lhe poder, a fim de que ela se sinta responsável por seu próprio processo de desenvolvimento.

Para que o desenvolvimento do turismo se torne realidade, é necessária a participação ativa do grupo de atores envolvidos no processo de regionalização.

E essa participação se materializa quando esse grupo sabe exatamente qual o seu grau de envolvimento no processo, e tem idéia do seu poder de decisão para fazer com que as coisas aconteçam, em benefício do desenvolvimento da região turística.

A mobilização é continuamente enriquecida pela experiência prática e deve estar presente nos momentos e ações que envolvam a vontade e o desejo de atingir propósitos comuns.

Por exemplo: a mobilização também pode ser entendida como um ato de comunicação no seu sentido amplo, ou seja, é necessário alcançar um consenso acerca do entendimento que se busca compartilhar em relação ao desenvolvimento do turismo.

Todos podem contribuir com informações aos visitantes sobre a história de sua região, seus hábitos, suas tradições, suas comidas típicas, suas belezas naturais, os serviços disponíveis na localidade. Para que essa importante rede de comunicação seja efetiva, deve-se buscar com que todos:

- conheçam sua cidade;
- tenham consciência de que a sua cidade é considerada um lugar de interesse turístico;
- conheçam o elenco de perguntas usuais que o turista faz quando chega a um lugar desconhecido;
- saibam indicar onde o visitante poderia encontrar respostas mais amplas em relação às suas necessidades;
- se mostrem sempre amáveis, disponíveis e hospitaleiros;
- estejam conscientes de que cada indivíduo, ao ser procurado por um visitante, representa a comunidade visitada e é responsável pela imagem do lugar.

Assim a mobilização tem o papel de:

- envolver;
- promover;
- articular;
- integrar os participantes do Programa na base local e regional.

É necessário valorizar os participantes envolvidos no processo de mobilização. Essa valorização tem como base a troca de informações, de idéias e de experiências entre eles. Essas trocas possibilitarão um entendimento entre as pessoas e a compreensão de questões de interesse comum, o que levará a uma cooperação de todos para que, em conjunto, assumam o controle e a responsabilidade sobre seu próprio crescimento e, desta forma, também sobre o desenvolvimento de toda uma região.

O processo de mobilização, com a valorização do empenho e envolvimento de todos nas ações promovidas pelo poder público, tem possibilitado a diferentes sujeitos apontar diversas maneiras de atuação e de verdadeira cooperação, para que se possa construir um modelo mais humano, justo e participativo de sociedade. Essa mudança de visão no modo de construir um modelo de organização social vem contagiando as instituições e empresas, no sentido de promover uma valorização de ideais éticos, essenciais para uma nova conduta na sociedade.

O potencial turístico do Brasil é inestimável. Em sua imensa extensão territorial encontram-se inúmeros **atrativos turísticos** para quem gosta de viajar. Para fazer despertar este País gigante em busca do seu papel no cenário altamente competitivo do turismo no mundo é necessário um esforço à altura de suas dimensões continentais. É necessário apostar no envolvimento, na integração e interação de todos os agentes simpatizantes do turismo.

3 Quando e por que mobilizar

A mobilização, assim como a sensibilização, é uma ação que deve estar presente em todos os Módulos Operacionais, passos e momentos do Programa, pois é a forma de manter a comunidade envolvida e motivada na busca de um objetivo maior.

Figura 1 – Módulos Operacionais do Programa de Regionalização

No turismo brasileiro, o que hoje se observa é a necessidade de ampliar a cooperação e as parcerias entre setor público, iniciativa privada, instituições de ensino e entidades do terceiro setor, na defesa de objetivos comuns.

Neste sentido, o Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil apresenta a mobilização como instrumento para se estabelecer a união, motivação e integração desses atores envolvidos com a atividade do turismo em suas respectivas regiões turísticas.

A mobilização é um procedimento que deve ser usado em qualquer circunstância que busque exercitar os preceitos de cidadania, democracia e produtividade, para atingir um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhados.

Por meio da mobilização será possível estabelecer mecanismos para que o poder público, em conjunto com os demais atores envolvidos, passem a percorrer caminhos de fortalecimento institucional, da iniciativa privada e da sociedade. É dessa maneira que o processo de compartilhamento será consolidado.

Para tanto, se faz necessário manter o foco nos benefícios resultantes da atividade turística, os quais deverão estar centrados nas populações locais e nos resultados a serem percebidos em nível regional. Os sinalizadores desses resultados são:

1. aumento da produção nos três setores responsáveis pela economia do município/região (agricultura/pecuária, indústria e comércio/serviços);
2. crescimento econômico;
3. distribuição eqüitativa de todos os benefícios conquistados;
4. ampliação de postos de trabalho e novas oportunidades profissionais;
5. distribuição de renda;
6. realização de práticas turísticas mais eficientes;
7. vida coletiva com melhor qualidade.

As atividades de mobilização serão responsáveis pela importante tarefa de unir a população envolvida, mantê-la motivada e integrada às atividades do Programa que está sendo executado. Seu conhecimento e participação consciente farão com que percebam, no desenvolvimento regional do turismo, um caminho para o desenvolvimento social, econômico e cultural da região turística. Possibilitam, ainda, que eles participem do processo para o real desenvolvimento do Programa, de acordo com as metas estabelecidas e desejadas por todos.

4 Objetivos e estratégias para a Mobilização

O objetivo principal da mobilização é valorizar os participantes do Programa, possibilitar o estabelecimento de um contato harmonioso entre esses atores e promover o entendimento entre eles, de forma a obter mais envolvimento, participação e atuação de todos na busca dos objetivos comuns para a regionalização do turismo. A mobilização visa, ainda, à sustentabilidade da atividade turística.

Ao fazer referência ao objetivo principal da mobilização, falamos em sustentabilidade[1] da atividade turística... Mas o que é sustentabilidade?

Sustentável é aquilo que é durável, que se sustenta por muito tempo. Sustentar, além de manter, fazer durar, significa também dar vida a alguma coisa, animá-la, levando-nos à conclusão de que a sustentabilidade no turismo está relacionada à preservação da natureza, dos hábitos, da cultura e dos atrativos turísticos para que não se esgotem, mas também para que o desenvolvimento turístico seja parte importante do desenvolvimento social, cultural e econômico de toda a sociedade.

Seguindo o entendimento da Organização Mundial do Turismo (1999), podemos dizer que Turismo Sustentável é a atividade que satisfaz as necessidades dos turistas e as necessidades socioeconômicas das regiões receptoras, enquanto a integridade cultural, a integridade dos ambientes naturais e a diversidade biológica são mantidas para o futuro. As ações de mobilização devem sempre levar em consideração a questão da sustentabilidade no turismo.

O Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil estabelece, ainda, outros objetivos para o processo de mobilização, quais sejam:

[1] Este tema pode ser aprofundado com a leitura do Caderno de Turismo e Sustentabilidade.

1. estimular e estabelecer contato entre pessoas, instituições, empresas e comunidade, para que ocorra o envolvimento, a participação e o comprometimento desses atores, responsáveis pelas ações de execução do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil em todos os setores organizados relacionados ao turismo;
2. ampliar a participação dos agentes locais relacionados ao poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino;
3. motivar permanentemente a comunidade envolvida em todas as etapas e fases do processo de regionalização, de modo que eles participem e se comprometam permanentemente com a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e com as ações que visam ao desenvolvimento da região;
4. fazer com que os processos e ações já existentes na região turística se harmonizem e se completem;
5. envolver no processo aqueles atores que ainda não estão participando dos procedimentos formais e;
6. dar início ao processo de institucionalização da **Instância de Governança Regional**.

Esses objetivos poderão ser alcançados utilizando-se das seguintes estratégias:

1. desenvolver atividades constantes, para garantir permanentemente a participação e o comprometimento da população interessada no processo;
2. identificar e analisar os processos já existentes nas regiões turísticas, integrando-os quando possível e lembrando que alguma coisa sempre pode ser melhorada;
3. identificar, por meio de conversas formais e informais com aqueles que já participam do processo, pessoas e empresas que podem colaborar com o desenvolvimento desejado, mas que ainda não estão participando: esses são atores importantes para somar esforços em favor do desenvolvimento turístico da região;
4. divulgar informações acerca do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil a todos os que se interessam pela atividade turística por meio do **Sistema de Apoio a Distância** e da **Rede Nacional de Regionalização**.

Para um entendimento mais amplo da importância das atividades de mobilização e dos seus objetivos, sugerimos a leitura dos Cadernos que tratam da Sensibilização – Módulo Operacional 1 e da Institucionalização da Instância de Governança Regional – Módulo Operacional 3, elaborados pelo Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

5 Quem deve ser mobilizado para a implementação do Programa

As atividades de mobilização são direcionadas a todos os que têm alguma participação, de forma direta e indireta, com a atividade turística ou a ela pretendam integrar-se com os representantes do poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino dos municípios da região turística, conforme especificação abaixo indicada.

1º Grupo – Agentes diretamente relacionados:

- representantes dos órgãos oficiais de turismo, cultura e meio ambiente dos estados e dos municípios;
- envolvidos com os **serviços**, **equipamentos** e **produtos turísticos** de todas as áreas que integram o setor;
- instituições formadoras do Sistema "S" (Sebrae, Sesc, Senai, Senac, Senar e Sescoop);
- estudantes e professores;
- profissionais liberais;
- guias e condutores;
- instituições financeiras de fomento ao turismo;
- outros interessados e/ou envolvidos.

Em outras palavras, podemos dizer que devem ser rastreados e mobilizados todos aqueles que possam contribuir para o fortalecimento da **oferta turística** e para o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Devem ser também mapeados outros possíveis colaboradores que atuam na área da informalidade, e que possam vir a fortalecer o Programa.

Para que se tenha uma idéia mais nítida da diversidade de pessoas que podem estar ligadas direta ou indiretamente às atividades turísticas citamos, a seguir, alguns exemplos.

2º Grupo – Agentes que por suas ocupações profissionais dão suporte complementar à oferta turística local:

- profissionais de turismo;
- pessoas que trabalham nos serviços de infra-estrutura urbana: motoristas, atendentes, faxineiros;
- pessoas que trabalham em hotéis, como garçons, copeiros, cozinheiros, arrumadeiras, nutricionistas;
- artesãos e culinaristas locais;
- agentes de segurança;
- prestadores de serviços, como barqueiros e vendedores ambulantes;
- pessoas que trabalham em museus;
- pessoas que trabalham em lojas e feiras;
- pessoal da limpeza urbana;
- profissionais de eventos, como organizadores, montadores, eletricistas, decoradores.

5.1. Competências dos principais envolvidos

É importante ressaltar que a mobilização para o desenvolvimento turístico atende aos procedimentos estabelecidos pelo Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, cujo passo inicial está sendo dado pelo Ministério do Turismo, por meio de sua gestão descentralizada nos níveis nacional, estadual, regional e municipal. Sua implementação e gestão, entretanto, caberá às comunidades locais, definidas como agentes executores dessa relevante ação política no âmbito do turismo nacional.

Na esfera regional, o responsável pelas atividades de mobilização deve conhecer bem a realidade turística, social e econômica da região turística em que atuará e, preferencialmente, ter uma relação direta com a população interessada. No Caderno que trata sobre sensibilização, essa pessoa é denominada Mobilizador. O perfil, competências e alguns requisitos básicos para seu bom desempenho devem ser considerados. O Mobilizador, caso necessário, poderá contar com a colaboração de outros atores em nível municipal.

Tendo em vista a importância das atividades de mobilização, de acordo com as Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização, foram estabelecidas algumas competências para a sua promoção. Vamos conhecê-las:

Figura 2. Quadro de competências

Ao **Ministério do Turismo**, com o apoio do Conselho Nacional de Turismo, compete:	• apoiar, orientar, estimular todas as ações necessárias para a mobilização; • disponibilizar instrumentos a serem utilizados nas ações de mobilização; • oferecer apoio técnico e/ou financeiro, quando demandado; • sustentar a continuidade do Programa por meio de outros mecanismos e ações.
Ao **Órgão Oficial de Turismo da Unidade da Federação**, com o apoio do Fórum Estadual de Turismo, compete:	• executar as ações de mobilização previstas; • articular os parceiros para a mobilização das regiões turísticas; • apoiar as atividades regionais do setor turístico e outros afins; • disponibilizar instrumentos a serem utilizados nas ações de mobilização; • oferecer apoio técnico e/ou financeiro, quando demandado; • sustentar a continuidade do Programa por meio de outros mecanismos e ações.
Ao **Setor Privado** compete:	• apoiar as ações de mobilização estabelecidas; • apoiar financeiramente, quando possível.
À **Instância de Governança Regional**, nos casos em que esteja instalada, compete:	• mobilizar os atores envolvidos em toda a cadeia produtiva do turismo e fora dela; • mobilizar os atores envolvidos dos Municípios; • articular, com os parceiros, outras ações de regionalização.
Ao **Órgão Oficial de Turismo Municipal,** com apoio da Instância Municipal de Turismo, compete:	• articular a integração local e regionalizada do turismo com os parceiros do Município; • participar junto ao Órgão Oficial de Turismo da Unidade da Federação na mobilização dos atores necessários ao processo, de acordo com o perfil do Programa nos Municípios; • participar de todo o processo de mobilização; • disponibilizar instrumentos a serem utilizados nas ações de mobilização; • oferecer apoio técnico e/ou financeiro, quando demandado; • sustentar a continuidade do Programa por meio de outros mecanismos e ações.

6 Como se desenvolve o processo de Mobilização

Como acabamos de aprender no capítulo anterior, cada membro componente do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil tem um papel a desempenhar no processo de mobilização.

Agora que já conhecemos as atribuições de cada um desses participantes do processo de mobilização, é importante ressaltar que ele começa a se desenvolver quando uma pessoa, um grupo, ou uma instituição decide iniciar um movimento com a finalidade de compartilhar um ideal ou projeto, e, para alcançá-lo, busca a união de esforços coletivos.

Diante desta concepção de mobilização para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, independentemente da metodologia de que se lança mão, é preciso ter em mente a seguinte idéia:

Mobilizar é uma oportunidade de reunir pessoas que se disponham a contribuir para a construção de um ideal coletivo.

Muitas vezes, o envolvimento comunitário terá de ser sugerido, pacientemente trabalhado, induzido, para que as pessoas percebam, por si mesmas, a importância da mobilização. Isso ocorre principalmente nas situações vivenciadas em comunidades que não dispõem de recursos de mobilização – especialmente naquelas em que os direitos de cada um como cidadão não são conhecidos – e também nas comunidades em que as pessoas não tenham familiaridade com modelos de ação coletiva organizada.

Os atores envolvidos com a atividade turística vão mobilizar-se em favor de um objetivo que, ao longo do tempo, deverá ser construído de forma coletiva, abrangendo toda a região turística. Essa situação futura, promissora, poderá ser apresentada aos sujeitos envolvidos sob a forma de um horizonte atrativo, de uma imagem que simbolize, de forma convidativa e válida, os grandes objetivos que se buscam alcançar com a atividade turística.

O verdadeiro sentido da mobilização é despertar e promover a capacidade que temos de conviver com o outro, alternando nossa capacidade de criar, realizar e promover novos projetos de vida em comunidade baseados na razão e na emoção compartilhada.

Como diferentes grupos sociais deverão ser mobilizados para a atuação no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, é importante observar que haverá diferenças econômicas, sociais e culturais, às vezes bastante significativas, entre os participantes. No entanto, o espaço a ser construído comporta todos os simpatizantes do Programa.

Outra medida importante para tornar eficazes as atividades de mobilização é contar com o envolvimento das lideranças locais e regionais, de modo a facilitar o diálogo e a troca de idéias entre as pessoas encarregadas das atividades de mobilização. Além disso, essa medida também é importante para dar credibilidade às atividades do Programa dentro da comunidade e da região.

Durante o processo de mobilização, dois momentos significativos podem ser percebidos:

- primeiro, o despertar do desejo e da consciência da necessidade de mudança;
- depois, o que era desejo e consciência transforma-se em disposição para a ação e em resultados concretos.

Para haver um verdadeiro processo de integração, as atividades de mobilização devem estar direcionadas para quatro itens fundamentais:

- informação;
- comportamento;
- estratégia;
- afetividade.

Estes quatro elementos são os formadores do "caráter coletivo" que torna estável um processo de mobilização social.

Figura 3. Itens fundamentais para as atividades de Mobilização

Informação	Comportamento	Estratégia	Afetividade
Consiste no compartilhamento da informação entre os atores envolvidos, cuja finalidade é a formação de opiniões próprias. Não se trata da simples circulação de dados e fatos: trata-se de algo que proporciona experimentar o sentimento de apropriação das informações, além da consciência de que elas se tornam fontes geradoras de novas informações.	É a capacidade que os participantes devem ter de trazer para suas próprias vidas um comportamento condizente com a idéia de que a atividade turística deve ser realizada de forma coletiva e regionalizada. De nada adianta defender determinadas atitudes se não as praticamos.	É o êxito funcional do processo de Mobilização. Todos os envolvidos no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil devem seguir procedimentos indicados pelas diretrizes do Programa, tais como: planejamento, implementação e avaliação das atividades, a fim de que as metas e objetivos possam ser alcançados.	É importante que exista certo valor afetivo nas relações e laços interpessoais que são estabelecidos entre os integrantes do processo. Essa afetividade é materializada no respeito mútuo, no apreço e atenção de uns com os outros. Para que a integração e a reciprocidade sejam alcançadas, dentro de um processo de Mobilização, são necessárias ações de comunicação e muita vontade interior de crescer por parte dos envolvidos.

6.1. Procedimentos importantes para o processo de mobilização

6.1.1. A coletivização

Vamos, inicialmente, explicar o que é coletivização.

Para o processo de mobilização, é muito importante a certeza de que aquilo

que uma pessoa faz, no seu campo de atuação, está sendo feito por outros, da mesma categoria, com os mesmos propósitos e sentidos, respeitando as características e a realidade de cada um.

Então, a esse entendimento entre as pessoas, a essa interação que ocorre entre elas, dá-se o nome de coletivização, e é a coletivização que dá firmeza, solidez, ao processo de mobilização.

Uma das formas de alcançar a coletivização é por meio da circulação de informações, e da divulgação do que ocorre nas diversas frentes de trabalho. Mas devemos ficar atentos, pois a coletivização não pode ser confundida com a simples divulgação. A coletivização tem um compromisso com os resultados.

No caso da mobilização, o foco é o compartilhamento da informação. O resultado desejado é que as pessoas formem opiniões próprias, se disponham a agir e ajam, que se sintam "donas" da informação.

Para o sucesso da mobilização, é necessária uma espécie de troca – é preciso que todos os que participam da mobilização tenham um comportamento comunicativo, um interesse e uma disposição para receber e fornecer informações.

6.1.2. O acompanhamento dos resultados

As informações decorrentes de um processo de mobilização devem ser sempre divulgadas para todos os que participam e para a sociedade em geral. Sendo assim, os canais de comunicação devem ser estabelecidos, sendo necessário que os atores conheçam esses canais, para que todos possam acompanhar os resultados de forma democrática, evitando, assim, que uma ou outra pessoa tenha privilégio quanto ao acesso a essas informações.

6.1.3. Processos participativos

Para o planejamento e implementação do Programa, a participação funciona como elemento-chave. Essa participação funciona também como um veículo para o fortalecimento da cidadania, para o crescimento social, político, administrativo e tecnológico das regiões turísticas.

Então, objetivamente, qual o papel que a participação desempenha dentro do processo de mobilização social?

A participação pode ser vista sob dois importantes aspectos:

- como um objetivo a ser alcançado;
- como um meio para realizar os outros objetivos.

Por isso, é muito importante que se entenda a participação como parte integrante da própria mobilização e, portanto, fator essencial do processo. É necessário também que a participação se amplie, envolvendo um número cada vez maior de parceiros e, ao mesmo tempo, é preciso que todos estejam profundamente convencidos da importância da participação de cada um e de todos ao longo do processo.

Para que isso se torne realidade, é de fundamental importância:

- considerar a participação democraticamente, isto é, como um direito de todos;
- considerar a participação de todos como uma necessidade para o desenvolvimento social;
- considerá-la como elemento fundamental para a garantia do sucesso do processo de mobilização.

A idéia de participação e, portanto, de mobilização da comunidade envolvida no processo de regionalização do turismo não deve ser entendida apenas

como uma simples solução para as deficiências, temporais ou permanentes, das partes envolvidas com a atividade turística. Muito mais que uma solução, a participação e a mobilização constituem uma opção estratégica eficaz, ou seja, um modo de ação eficiente, que apresenta resultados em vários aspectos sociais e econômicos. Sendo assim, deve estar baseada na concepção de que as diferenças, os modos diferentes de ser, próprios de cada um, permitem mais facilmente a realização de um trabalho conjunto, cooperativo.

A participação dos atores envolvidos com o Programa determinará a intensidade do comprometimento e da cumplicidade entre eles, na busca dos objetivos propostos e das mudanças desejadas.

Entretanto, os resultados dos processos participativos com envolvimento real dos diferentes atores sociais e a integração regional não aparecem em pouco tempo. Serão observados resultados de curto, médio e longo prazos.

A participação não é um processo que brota no terreno do conformismo, da indiferença, da falta de iniciativa ou da passividade por parte dos habitantes de um município ou região, na qual uma dinâmica de organização social e política ainda não é uma realidade.

O processo participativo exige um plano de trabalho bem elaborado, mas

principalmente é necessário que esse plano tenha como base uma intensa mobilização dos vários grupos que compõem a sociedade, em parceria com as autoridades e instituições locais e regionais, e entre seus participantes.

Além disso, o desenvolvimento dos processos participativos deve ser acompanhado de uma avaliação constante quanto à:

- eficiência – que resultados estão sendo alcançados?
- sustentabilidade – existe a garantia da preservação da cultura, da natureza e dos atrativos turísticos como fonte de renda para a comunidade?
- eqüidade – haverá igualdade de oportunidades para todos?

E, por outro lado, os indicadores dessa avaliação devem apresentar, em geral, três características:

- serem confiáveis;
- serem fáceis de entender, permitindo fazer uma relação simples com os resultados observados;
- serem capazes de mostrar as mudanças de situação.

6.1.4. Planejamento participativo

É importante ressaltar que a mobilização dos grupos envolvidos com o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é uma ação contínua e precisa ser planejada. Nada mais adequado, portanto, que esse planejamento também possa ser feito de forma participativa.

O planejamento participativo é um processo complexo. Para que ele possa ser efetivado, é preciso, principalmente:

- dar voz às pessoas que estão diretamente envolvidas na situação-problema na qual se pretende interferir. Não importa que sejam as que sofrem as conseqüências da situação problemática ou as que dela tiram proveito;
- desenvolver um conhecimento da situação, com base nos saberes dos especialistas e das pessoas da comunidade detentoras de notório saber;

- apresentar alternativas, indicar modos de agir e tomar decisões em conjunto. É desejável que essa estrutura de decisão coletiva seja mantida durante todo o desenvolvimento do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil;
- respeitar o princípio teórico do planejamento participativo, isto é, planejar com e não para a comunidade.

Para isso, os instrumentos ou formas de comunicação não devem excluir a participação das pessoas com menor grau de instrução. Ao mesmo tempo, deve-se procurar lidar de forma a alcançar bons resultados nas relações com aqueles que já detenham o poder e com os que o adquiriram ao longo do processo.

7 Passos para a Mobilização

Apesar de percorrer todos os momentos do Programa, a mobilização deve seguir a seqüência sugerida pelos Cadernos de Turismo do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Sendo assim, em termos gerais, estão apresentados a seguir os principais passos para o desenvolvimento da mobilização.

7.1. Passo 1

Implementar o processo de sensibilização para a regionalização do turismo, conforme proposto no Caderno que tem como tema a sensibilização.

Mesmo que a região turística já esteja sensibilizada para a regionalização do turismo, e não seja necessária a implementação do processo de sensibilização, sugere-se relembrar alguns pontos importantes desse Módulo Operacional. Propõe-se, também, apresentar um resumo do passo 2 do Caderno de Sensibilização[2], e destacar:

- os objetivos do programa;
- quem é, e qual a função do mobilizador;
- alguns conceitos, tais como:
  - região turística;
  - **roteiro turístico**;
  - instância de governança regional;
  - turismo e turista;
  - atrativo turístico;
  - oferta turística;
  - **fluxo turístico**.

Essa atividade deve ser realizada durante os trabalhos em grupo, como as reuniões, oficinas, seminários, e nos contatos pessoais.

[2] Este tema pode ser aprofundado com a leitura do Caderno de Turismo Sensibilização, Módulo Operacional 1.

7.2. Passo 2

Sabendo-se que, durante o processo de sensibilização, foi realizada a triagem dos atores que devem ser mobilizados, o que se deve fazer agora é qualificá-los por meio dos instrumentos e recursos descritos do capítulo 8 deste Caderno, considerando os procedimentos sugeridos no capítulo 6. Esse procedimento vai auxiliar o seu comprometimento no sentido de reforçar a participação na Instância de Governança Regional. Nesse momento deve ser lembrado quem são os agentes que devem fazer parte da Instância, conforme o Caderno de Instância de Governança Regional. Aos demais protagonistas sensibilizados e engajados no processo de mobilização, devem-se atribuir papéis, tarefas e/ou responsabilidades durante a definição dos passos seguintes, de forma a comprometê-los e a incentivá-los a continuar participando da implementação do Programa, para que eles se sintam parte do processo.

Nos eventos a serem realizados durante o processo de mobilização, os exemplos e modelos que estão anexos ao Caderno de Sensibilização podem ser utilizados. São eles:

- bibliografias e exemplos de textos para o desenvolvimento de atividades e dinâmicas;
- modelo de lista de verificação;
- modelo de lista de presença;
- modelo de formulário de plano de ação;
- modelo de formulário de ficha de avaliação.

8 Sugestões de instrumentos e recursos a serem utilizados nas atividades de Mobilização

Uma das formas eficientes de mobilização é combinar discussões com ações concretas – o aprender e o fazer – desenvolvendo as capacidades de compartilhar pensamentos, conhecimentos, interesses e tomadas de decisão.

Os instrumentos e recursos a serem utilizados nas atividades de mobilização podem ser, de modo geral, os mesmos empregados nas atividades de sensibilização, conforme o Módulo Operacional 1 que trata desse tema.

Nos instrumentos e formas abaixo são usados, basicamente, recursos de comunicação, com vistas a aumentar o entrosamento e o comprometimento dos atores já sensibilizados para a regionalização do turismo. Entre esses recursos, pode-se citar:

- palestras;
- seminários, oficinas e reuniões;
- conversas e negociações formais e informais;
- mapeamento das lideranças locais e regionais;
- vídeos e *CD-ROMs*;
- rádios e TVs comunitárias;
- filmes institucionais e outros programas;
- jornais, revistas, boletins informativos e outras publicações;
- *internet* e formação de redes de regionalização do turismo.

A seguir, são apresentados outros importantes recursos que podem ser utilizados:

Campanhas de Mobilização	Conjunto de meios utilizados para se alcançar uma meta. Neste caso, a meta é a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. As campanhas de mobilização devem ser usadas para a divulgação de informações pelos mais diversos meios de comunicação. Devem, também, servir para convencer e comprometer os atores da região turística com o processo de regionalização do turismo, e conseguir, deste modo, a adesão cada vez maior de pessoas e parcerias para atuar na implementação do Programa. Para que novas pessoas se juntem aos que já participam do Programa, os trabalhos que estão sendo implementados, assim como os resultados já alcançados, devem ser divulgados. Deve-se atentar, ainda, para não confundir estas campanhas com propagandas de governos e órgãos governamentais.

Cursos	É uma maneira de ensinar que permite ampliar conhecimentos. Devem ser entendidos como uma opção que cada um pode fazer para se capacitar e se qualificar profissionalmente. Carências e precariedades de saberes levantadas nas regiões serão indicadores para os programas e conteúdos dos cursos a serem oferecidos. Os cursos podem ser realizados por meio de parcerias com instituições e/ou profissionais qualificados para organizá-los ou ministrá-los.
Teleconferência	É a transmissão de áudio ou vídeo em tempo real, via satélite. Pode ser usada, por exemplo, na realização de palestras, apresentações ou aulas, com possibilidade de interação do telespectador via fax, telefone ou *e-mail*. O conferencista fala ao vivo de um estúdio de televisão e/ou de um auditório.
Videoconferência	É a transmissão de áudio e vídeo em tempo real, normalmente via *internet*. Possibilita a realização de reuniões virtuais, juntando pessoas separadas por uma grande distância. Pode ser usada, por exemplo, na realização de um seminário virtual ou em reuniões. Por uma videoconferência é possível compartilhar programas de computador, dialogar por meio de canais de bate-papo, apresentar *slides*, vídeos, desenhos etc.
Educação a Distância	Também conhecida como teleducação, compreende a transmissão de aulas via *internet*, preparação e distribuição de material multimídia, criação de *sites* educacionais, elaboração de exercícios interativos e tudo o que diga respeito a um processo educativo no qual aluno e professor não se encontrem no mesmo lugar. Esse recurso possibilita que cursos e palestras sejam ministrados a longa distância, quando necessário. É válido ressaltar, também, que as teleconferências e videoconferências podem ser utilizadas como instrumentos para a educação a distância.
Redes de Relacionamentos[3]	As rede de relacionamentos servem para a troca de informações e experiências. Favorecem o entendimento e o entrosamento entre os atores envolvidos com a atividade turística e formam laços de parceria e colaboração entre eles. A formação de uma rede permite a atuação conjunta e compartilhada dos atores das regiões turísticas.

[3] Este tema pode ser aprofundado com a leitura do Caderno de Turismo Formação de Redes.

	Neste momento, as redes poderão ser utilizadas em favor da mobilização social, permitindo maior comprometimento dos atores envolvidos na regionalização do turismo. A rede de relacionamento constituída em âmbito nacional pelo Programa de Regionalização também deve ser usada nos processos de mobilização, sobretudo naqueles que demandam o envolvimento de agentes externos a sua região. A Rede de Regionalização do Turismo promove encontros presenciais e virtuais e sua página na *internet* pode ser acessada por meio de um *link* no endereço eletrônico www.turismo.gov.br/regionalizacao, contendo mecanismos como boletim informativo, *chat*, fórum, "ofereço e procuro", *newsletter*, calendário de eventos, entre outros.
Sistema de Apoio a Distância do Programa de Regionalização do Turismo	O Sistema de Apoio a Distância do Programa de Regionalização do Turismo consiste em um instrumento de disseminação de informações e assessoramento técnico aos processos de desenvolvimento turístico das regiões. Deste modo ele pode apoiar o processo de mobilização fornecendo informações sobre o programa e as iniciativas de regionalização fomentadas. O Sistema de Apoio a Distância é formado por um portal na *internet* e por um *CD-ROM* que apresenta os Módulos Operacionais e Conteúdos Fundamentais de forma interativa e estimulante. Maiores informações sobre o Sistema de Apoio a Distância – SAD podem ser obtidas encaminhando uma mensagem para o endereço eletrônico programa.regionalizacao@turismo.gov.br.

Os instrumentos, formas e recursos citados devem ser utilizados de acordo com as instruções contidas nos Cadernos, de modo que as informações sejam empregadas adequadamente, transmitindo organização e qualidade às atividades de mobilização.

É preciso ter sempre em mente que os meios de comunicação, se usados de forma incorreta, podem comprometer todo o Programa.

Fontes de consulta

BRASIL. Instituto Brasileiro do Turismo-EMBRATUR. **Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT**: Guia para Oficinas de Treinamentos dos Atores Multiplicadores e dos Monitores. Brasília, 2001.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**: Proposta para Discussão. Brasília, 2003.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo 2003/2007**: **Diretrizes, Metas e Programas**. Brasília, 2003.

_____. **Plano Nacional do Turismo 2007/2010**: **Uma Viagem de Inclusão**. Brasília, 2007

_____. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Diretrizes Operacionais**. Brasília, 2004.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Diretrizes Políticas**. Brasília, 2004.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Formação de Redes**. Brasília, 2005.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Módulo Operacional 1 – Sensibilização**. Brasília, 2005.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Módulo Operacional 3 – Institucionalização de Instância de Governança Regional**. Brasília, 2005.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística**. Brasília, 2005.

CARVALHO, Maria do Carmo. **Participação social no Brasil hoje**. São Paulo: Instituto Polis, 1998. (Polis paper, 2).

CURSO NOÇÕES BÁSICAS DE ECOTURISMO. **Floresta Nacional dos Tapajós**. [S.l.]: Pro-Manejo/Ibama, 2003.

DESENVOLVIMENTO local: práticas inovadoras. Rio de Janeiro: Oficina Social, 2000. (Cadernos da Oficina Social, 5).

GUIDE for local authorities on sustainable tourism development. Madri: Organização Mundial do Turismo, 1999.

INTRODUÇÃO ao turismo. Madri: Organização Mundial do Turismo, 2001.

LEMOS, L. **O valor turístico na economia da sustentabilidade**. São Paulo: ALEPH, 2005.

MONTORO, T. (Org.). **Comunicação e mobilização social**. Brasília: UNB, 1997.

_____. **Cultura do turismo: desafios e práticas socioambientais**. Brasília: Thesaurus, 2003.

MULTIPLICADORES de cidadania. Rio de Janeiro: Oficina Social, 2001. (Cadernos da Oficina Social).

PEREIRA, H. S. **Co-gestão e o papel do poder executivo: o caso dos recursos pesqueiros locais no âmbito do ProVárzea (versão preliminar)**. Brasília: GTZ/ ProVárzea/Ibama, 2004.

O PLANEJAMENTO de projetos sociais: dicas, técnicas e metodologias. Rio de Janeiro: Oficina Social, 2002. (Cadernos da Oficina Social).

ROLNIK, Raquel; PINHEIRO, Otilie Macedo (Coord.). **Plano diretor participativo: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos.** Brasília : Ministério das Cidades/CONFEA, 2004.

TEIXEIRA, Elenaldo. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã.** São Paulo: Cortez , 2001.

TORO, José Bernardo; WERNECK, Nísia Maria Duarte. **Mobilização social: um modelo de construir a democracia e a participação.** Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

Sites

Rede Metropolitana de Alta Velocidade
http://www.rnp.br/remav/aplicacoes/conf.html

CECUEC - Centro de Computação (UNICAMP)
http://www.ead.unicamp.br/minicurso/video/texto/Modulo2/mod002tela001.htm

Ministério da Eduação
http://www.mec.gov.br

WED BIZ – Relacionamentos e Negócios
http://www.widebiz.com.br/gente/bechara/webpsico3.html

Banco Cooperativo do Brasil S/A
http://www.bancoob.com.br

Brasil Cooperativo
http://www.brasilcooperativo.coop.br/ocb

Rede de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável – DLIS
http://www.rededlis.org.br

Glossário

Atrativos turísticos – locais, objetos, equipamentos, pessoas, fenômenos, eventos ou manifestações capazes de motivar o deslocamento de pessoas para conhecê-los. Os atrativos turísticos podem ser naturais; culturais; atividades econômicas; eventos programados e realizações técnicas, científicas e artísticas.

Fluxo turístico – todo e qualquer deslocamento de um conjunto de turistas que se movimenta de uma direção a outra, unidirecionalmente, num contexto espaço-temporal delimitado, com um ponto comum de emissão e um ou vários pontos de recepção.

Instância de Governança Regional – organização representativa dos poderes público e privado, da sociedade e dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar, acompanhar e gerir o processo de regionalização do turismo na região turística. Pode ser um Conselho, um Fórum, uma Associação, um Comitê etc.

Oferta turística – conjunto de atrativos turísticos, serviços e equipamentos e toda infra-estrutura de apoio ao turismo de um determinado destino turístico, utilizados em atividades designadas turísticas.

Produto turístico – conjunto de atrativos, equipamentos e serviços turísticos, acrescido de facilidades, ofertado de forma organizada por um determinado preço. Rotas, roteiros e destinos turísticos podem se constituir em produtos turísticos, por exemplo.

Rede Nacional de Regionalização – é um instrumento de troca de informações, experiências e fortalecimento das relações e parcerias entre os diversos protagonistas envolvidos no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Região turística – é o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território, delimitado para fins de planejamento e gestão. Assim, a integração de municípios de um ou mais estados, ou de um ou mais países, pode constituir uma região turística.

Roteiro turístico – é o itinerário caracterizado por um ou mais elementos que lhe conferem identidade, definido e estruturado para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização turística.

Serviços e equipamentos turísticos – conjunto de serviços, edificações e instalações indispensáveis ao desenvolvimento da atividade turística e que existem em função desta. Compreendem os serviços e os equipamentos de hospedagem, alimentação, agenciamento, transporte, para eventos, de lazer etc.

Sistema de Apoio a Distância – é um instrumento de disseminação de informações e assessoramento técnico aos processos de desenvolvimento turístico das regiões. Atua em parceria com a Rede Nacional de Regionalização e pode ser considerado como um dos elementos mais importantes para a implementação e o fortalecimento das redes.

Turismo – compreende as atividades realizadas por pessoas durante suas viagens e estadias em lugares distintos do seu *habitat* natural por um período de tempo consecutivo inferior a um ano, com finalidade de lazer, negócios e outros.

Valor turístico – é o conjunto da produção humana material e imaterial, individual e coletiva, fruto de relações sociais historicamente estabelecidas por uma comunidade em sua localidade, as quais são capazes de gerar um sistema organizado que agregue um composto de bens e serviços – como informação, transporte, hospedagem, alimentação, entretenimento, eventos –, fatores climáticos e geográficos, e os elementos das infra-estruturas geral e específica. Esse conjunto tem por unidade a força de atração que mobiliza o deslocamento e a permanência nessa localidade de pessoas residentes em espaços sociais distintos, chancelando seu valor e estabelecendo uma nova relação social: a hospitalidade.

BRASIL

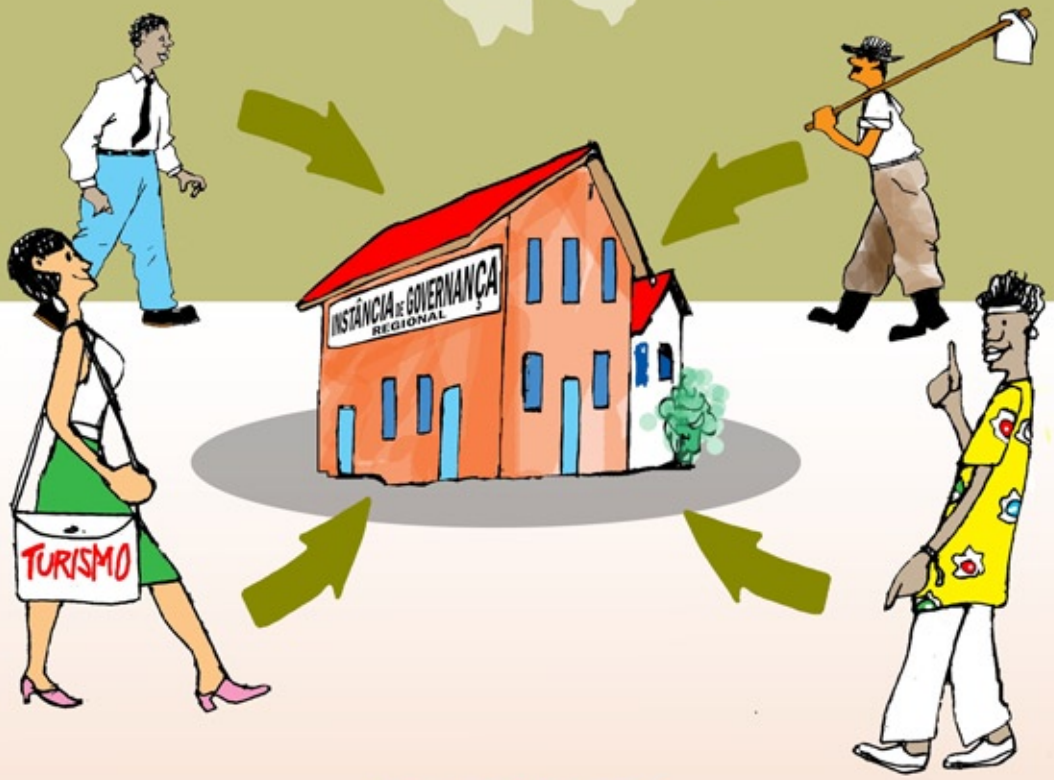
IBAM

Ministério do
Turismo

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Módulo Operacional 3

INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA REGIONAL



ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Ministério do Turismo
Secretaria Nacional de Políticas de Turismo
Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Coordenação Geral de Regionalização

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

MÓDULO OPERACIONAL 3

INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA REGIONAL

Brasília, 2007

Presidente da República Federativa do Brasil
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministra do Turismo
Marta Suplicy

Secretário-Executivo
Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho

Secretário Nacional de Políticas de Turismo
Airton Pereira

Diretora do Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Tânia Brizolla

Coordenadora Geral de Regionalização
Ana Clévia Guerreiro Lima

Coordenadora Geral de Segmentação
Jurema Camargo Monteiro

Coordenadora Geral de Informação
Isabel Cristina da Silva Barnasque

Coordenador Geral de Serviços Turísticos
Ricardo Martini Moesch

2007, Ministério do Turismo

Todos os direitos reservados.

Coordenação e Execução
Ministério do Turismo

Impresso no Brasil – Printed in Brazil.

1ª Edição
Distribuição gratuita.
Tiragem: 1.000 exemplares

Ministério do Turismo
Esplanada dos Ministérios, Bloco U, 2º andar.
70.065-900 – Brasília-DF
www.turismo.gov.br

Impresso em papel 100% reciclado

Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)

B823p Brasil. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização.
Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Módulo Operacional 3: Institucionalização da Instância de Governança Regional / Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. – Brasília, 2007.
54 p. : il.

Inclui Glossário e Fontes de consulta.

1. Gestão do Turismo - Brasil. 2. Governança. 3. Descentralização. 4. Participação social. 5. Desenvolvimento regional. I. Título. II. Título: Módulo Operacional 3: Institucionalização da Instância de Governança Regional.

CDU 380.81(81)

FICHA TÉCNICA

EQUIPE MINISTÉRIO DO TURISMO

Coordenação Geral:	Tânia Brizolla
Coordenação Técnica:	Benita Maria Monteiro Mueller Rocktaeschel
Equipe Técnica:	Bárbara Short Bruno Wendling Cristiano Borges Daniele Velozo Diego Garcia Flávio Braúna Lara Franco Leonardo Brant Marcelo Abreu Marcos Gislon Nicole Facuri Sáskia Lima Sônia Dias Taiana Paludo Walber Guimarães Wilken Souto
Coordenação de Programação Visual:	Isabel Barnasque

EQUIPE INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

Supervisão:	Mara D. Biasi Ferrari Pinto
Coordenação Geral:	Alexandre Carlos de Albuquerque Santos
Coordenação Executiva:	Pedro Nogueira Gonçalves Diogo
Equipe Técnica:	Dora Appelbaum Patrícia Azevedo Gustavo Rabello Ieda Venturini Josué Setta Kátia Silva Norma Martini Moesch Rodrigo Marchesini
Projeto Gráfico:	Paulo Felicio
Ilustração:	Aliedo Kammar
Revisão de Texto:	Cláudia Ajuz

CONSULTORIA CONTRATADA

Fábio de Jesus
Ricardo Moreira
Selma Bara Melgaço
Campos Verdes Consultoria em Meio Ambiente S/C Ltda –
Versão preliminar do Documento Técnico que subsidiou a presente publicação

COLABORAÇÃO

Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades Federadas por meio dos Interlocutores Estaduais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

APOIO

Conselho Nacional de Turismo - Câmara Temática de Regionalização do Turismo

PARCEIROS

Confederação Nacional do Comércio - CNC
Serviço Social do Comércio – SESC Nacional
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC Nacional
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE Nacional
Ministério do Meio Ambiente - MMA

Secretaria Nacional de Políticas de Turismo

Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico

Coordenação Geral de Regionalização

http://www.turismo.gov.br

http://www.turismo.gov.br/regionalizacao

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Apresentação

O modelo de gestão descentralizada do turismo, implantado no País pelo Ministério do Turismo apoiado por seus colegiados parceiros, proporciona que cada Unidade Federada, região e município busque suas próprias alternativas de desenvolvimento, de acordo com suas realidades e especificidades. O que propõe o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil são diretrizes políticas e operacionais para orientar o processo do desenvolvimento turístico, com foco na regionalização.

Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade.

Diante disso, o que se espera é que cada região turística planeje e decida seu próprio futuro, de forma participativa e respeitando os princípios da sustentabilidade econômica, ambiental, sociocultural e político-institucional. O que se busca com o Programa de Regionalização do Turismo é subsidiar a estruturação e qualificação dessas regiões para que elas possam assumir a responsabilidade pelo seu próprio desenvolvimento, possibilitando a consolidação de novos roteiros como produtos turísticos rentáveis e com competitividade nos mercados nacional e internacional. Para tanto é necessário perceber o turismo como atividade econômica capaz de gerar postos de trabalho, riquezas, promover uma melhor distribuição de renda e a inclusão social.

Para que o Brasil possa estruturar e qualificar suas regiões é necessário o envolvimento direto das comunidades receptoras. São elas que protagonizarão essa história. Todo esse movimento se traduz na capacidade de atuação mútua do cidadão brasileiro, o qual deve perceber-se parte fundamental desse processo.

O que se apresenta nos "Cadernos de Turismo" são direcionamentos para promover o desenvolvimento regionalizado como estratégia de agregação de valores do cidadão, de sua cultura, de suas produções, de seus saberes e fazeres, propiciando a integração de todos os setores econômicos e sociais em prol de um objetivo comum: melhorar a qualidade de vida das populações receptoras e dinamizar a economia do País.

Marta Suplicy
Ministra de Estado do Turismo

Apresentação Técnica

Com o intuito de promover o desenvolvimento das regiões turísticas do Brasil, o Ministério do Turismo elaborou documentos técnico-orientadores com o passo a passo para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Dessa forma, cada região pode identificar o seu estágio de desenvolvimento e começar a implementar as diretrizes da regionalização do turismo. Os documentos técnico-orientadores foram adaptados para uma linguagem mais simples e são apresentados, agora, como os **Cadernos de Turismo,** de forma a facilitar a compreensão de todos os envolvidos no processo de desenvolvimento da atividade turística regionalizada. Além da linguagem didática, os Cadernos apresentam Fontes de Consulta e Glossário, cujas palavras que o compõem encontram-se, ao longo do texto, destacadas na mesma cor do Caderno.

Esta coleção é composta por treze cadernos, descritos abaixo, sendo um para cada Módulo Operacional do Programa e quatro relativos a assuntos que irão subsidiar a implementação desses Módulos:

I – Introdução à Regionalização do Turismo;

II – Módulo Operacional 1 – Sensibilização;

III – Módulo Operacional 2 – Mobilização;

IV – Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional;

V – Módulo Operacional 4 – Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VI – Módulo Operacional 5 – Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VII – Módulo Operacional 6 – Sistema de Informações Turísticas do Programa;

VIII – Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística;

IX – Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização;

X – Módulo Operacional 9 – Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa;

XI – Ação Municipal para a Regionalização do Turismo;

XII – Formação de Redes;

XIII – Turismo e Sustentabilidade.

Os Cadernos de Turismo apresentam os passos para que os municípios das regiões turísticas brasileiras se organizem com base nos princípios da **sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional** e destaca os benefícios que a regionalização e a consolidação de roteiros turísticos oferecem ao turismo brasileiro.

As orientações contidas nesta coleção possibilitarão o alcance dos objetivos propostos pelo Programa de Regionalização do Turismo, tais como: a integração e cooperação entre os municípios, a ampliação e qualificação do mercado de trabalho, o aumento do tempo de permanência e do gasto médio do turista na região. A regionalização impulsiona uma melhor distribuição de renda, promove a inclusão social e possibilita a participação, no planejamento regional, dos municípios que não são dotados de potencial relevante para o turismo, fazendo com que eles busquem sua agregação no processo de desenvolvimento do turismo, por meio de suas potencialidades, peculiaridades e capacidade produtiva.

Este Caderno apresenta o **Módulo Operacional 3** e indica as principais formas de **Institucionalização das Instâncias de Governança Regionais**, como: associações, conselhos, fóruns, comitês, consórcios e os aspectos de aplicabilidade, forma de criação, representatividade, processo administrativo, procedimentos e rotinas destes.

Sumário

1. Introdução.....14

2. O que são Instâncias de Governança Regionais 16

3. Quando e por que institucionalizar uma Instância de Governança Regional 17

4. Objetivos e estratégias para a Institucionalização das Instâncias de Governança 20

5. Quem deve participar de uma Instância de Governança Regional 21

6. Como se desenvolve o processo de Institucionalização da Instância de Governança Regional 26

7. Formas de Institucionalização da Instância de Governança Regional 29

8. Elementos para a gestão de uma Instância de Governança Regional 49

Fontes de consulta 52

Glossário 54

Do exercício do poder

Poder não se define, se exerce. Numa visão realística, podemos discernir três formas de exercício do poder.

1. O poder-mão-fechada. É o poder autoritário, concentrado numa única mão, fechada, por isso não participativo e excludente. Coloca sob censura opiniões divergentes, pune contestações, desconfia dos cidadãos, governa infundindo medo. A única relação admitida é a adesão acrítica e a subserviência.

2. O poder-mão-estendida. É o poder paternalista. O detentor de poder delega poder a outros, sob a condição de manter o controle e a hegemonia. A mão estendida é para dar tapinhas nas costas, facilitando a adesão.

3. Poder-mão-entrelaçada. É o poder participativo e solidário, representado pelas mãos que se entrelaçam para reforçarem entre si e assumirem juntas a co-responsabilidade social. O projeto, sua implementação e os resultados são assumidos por todos. As organizações são autônomas, mas se relacionam livremente com outras, em rede, para alcançar objetivos comuns. É um poder que serve à sociedade e não se serve da sociedade para outros fins. Esse é o poder intencionado pela democracia. Só esse poder possui teor ético para ser chamado de autoridade.

Para impor limites ao demônio que habita o poder (ele quer sempre mais poder), se fazem imprescindíveis algumas medidas sanadoras. Destaco as principais.

Todo poder deve ser submetido a um controle, normalmente pela ordenação jurídica em vista do bem comum. Deve vir por delegação, quer dizer, deve passar por processos de escolha dos dirigentes que representam a sociedade. Deve haver divisão de poderes, para um limitar o outro. Deve haver rotatividade nos postos de poder, pois assim se evitam o nepotismo e o mandarinato. O poder tem seus símbolos, mas devem-se evitar títulos que ocultam seu caráter de delegação e de serviço. O poder deve ser magnânimo, por isso não há de tripudiar sobre quem for derrotado,

antes, deve valorizar cada sinal positivo do poder emergente. O poder verdadeiro é aquele que reforça o poder da sociedade e assim propicia a participação de todos. Os portadores de poder nunca devem esquecer o caráter simbólico de seu cargo. Neles os cidadãos depositam seus ideais de justiça, eqüidade e inteireza ética. Por isso devem viver, privada e publicamente, os valores que representam para todos. Quando não há coerência, a sociedade se sente traída e enganada. Quem ambiciona excessivamente o poder é o menos indicado para exercê-lo. Bem disse São Gregório Magno, papa e prefeito de Roma: "Usa sabiamente o poder quem sabe geri-lo e, ao mesmo tempo, sabe resistir a ele".

Leonardo Boff

1 Introdução

O Brasil, por sua dimensão continental e com suas diferentes regiões, permite que o turismo se desenvolva em cenários variados. Por isso, as estratégias de apoio à gestão do turismo no âmbito regional também devem ser variadas.

Levando-se em consideração os princípios da participação, sustentabilidade, integração e descentralização é importante contar com o envolvimento do poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino dos municípios de uma **região turística** para reforçar o desenvolvimento do turismo por meio da implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

O envolvimento desses atores permite que sejam promovidas ações de mudança, com o objetivo de ampliar e incrementar a atividade turística no Brasil. Este Módulo Operacional, que trata da Institucionalização da Instância de Governança Regional no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, prevê o estabelecimento ou fortalecimento de parcerias com os agentes envolvidos com a atividade turística, sejam eles públicos ou privados.

Essa estratégia deve-se à necessidade de se reconhecer e fortalecer organizações geridas de forma compartilhada pelo poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino dos municípios componentes da Região Turística. Essas organizações são as Instâncias de Governança Regionais, e seu papel é zelar para que essa proposta seja executada.

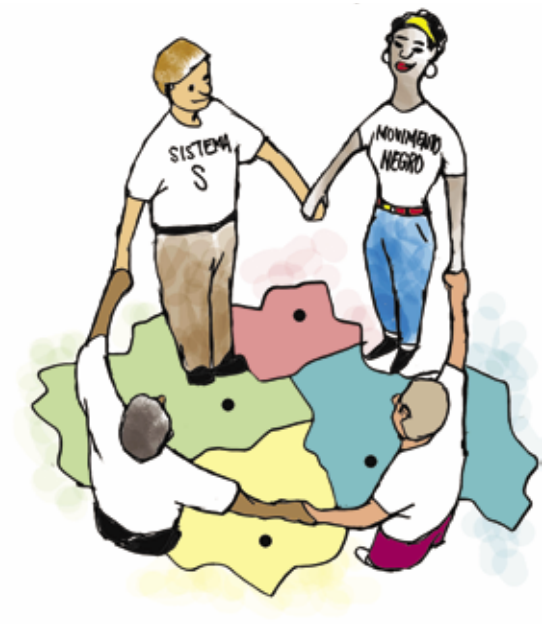
E o que significa a Institucionalização da Instância de Governança Regional? Vejamos, então, em primeiro lugar, o que significa institucionalizar.

Institucionalizar é o mesmo que estabelecer, portanto, institucionalização é o mesmo que estabelecimento. Instâncias são as diferentes formas de organização gestoras do Programa em uma região turística. Governança diz respeito ao ato de governar, conduzir, reger. Portanto, a expressão Institucionalização das Instâncias de Governança Regionais significa estabelecer uma organização para decidir e conduzir o desenvolvimento turístico de uma região.

E como deve se dar essa governança?

Existem diferentes conceitos de governança, como, por exemplo, o exercício do poder compartilhado. Esse tipo de poder, para ser exercido, exige que se adote um meio que possibilite contornar os problemas que nascem das diferenças de interesses entre os agentes sociais.

Neste Caderno, as questões relativas à descentralização e à participação são consideradas resultantes da pressão social gerada pelos conflitos entre grupos da sociedade. Nesse contexto, a forma mais adequada de atuação é a cooperação. Isto equivale a dizer: atuar em conjunto, em cooperação.



Visto que a cooperação é um elemento fundamental para a proposta de desenvolvimento apresentada pelo Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil vamos nos aprofundar um pouco mais no significado da palavra.

O que podemos entender por cooperação?

Cooperação é termo derivado de cooperar. A palavra cooperar é formada pelo prefixo "co" (que significa companhia, sociedade, estar junto) acrescido de operar (que significa atuar, trabalhar, agir). Portanto, "cooperação" significa "trabalho conjunto".

Sendo assim, o princípio da cooperação torna-se condição essencial para uma atuação conjunta, na qual poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino compartilham a escolha de prioridades e a participação na tomada de decisões.

Este Caderno apresenta as principais formas de institucionalizar, isto é, de estabelecer mecanismos de governança, como associações, conselhos, fóruns e comitês. Ressalta, ainda, os aspectos relativos à aplicabilidade, à forma de criação, à representatividade, ao processo administrativo, aos procedimentos e à rotina das Instâncias de Governança.

2 O que são Instâncias de Governança Regionais

Vamos começar refletindo um pouco mais sobre a governança.

O termo "governança" é relativamente novo: podemos entendê-lo como a capacidade de administrar ou, mais especificamente, como a capacidade que os governos têm de criar condições e de responder às demandas da sociedade. Em se tratando da governança social ou governança democrática, essa capacidade de governar pressupõe uma administração participativa que envolve as populações locais na elaboração, monitoramento e, em alguns casos, na execução de políticas públicas.

As Instâncias de Governança podem ser privadas, públicas ou privadas e públicas. Elas têm como atores: empresas, associações, agências locais e regionais de governo, centros tecnológicos, universidades, agências de desenvolvimento etc.

Vejamos, então, o que o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil define como Instância de Governança Regional:

A Instância de Governança Regional é uma organização com participação do poder público e dos atores privados dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar o Programa em âmbito regional.

Para implementar o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil deve-se buscar a descentralização do poder de decisão, com base na gestão democrática, a partir da participação social.

Ao considerar as diretrizes e princípios de integração, gestão coordenada, participação e descentralização do Programa, as Instâncias de Governança Regionais passam a ser responsáveis pela definição de prioridades, pela coordenação das decisões a serem tomadas, pelo planejamento e execução do processo de desenvolvimento do turismo na região turística. Devem participar, também, nas decisões políticas, econômicas e sociais no âmbito regional.

3 Quando e por que institucionalizar uma Instância de Governança Regional

Institucionalizar, conforme explicado no capítulo anterior, é estabelecer sob a forma de instituição o que já existe apenas delineado socialmente, ou seja, é criar, estabelecer uma organização social para um grupo constituído, até então, apenas de maneira informal.

Mas atenção: é preciso ter em mente que, para produzir resultados, é muito importante a forma como um grupo se organiza.

Sendo assim, é importante ressaltar que, em todo processo que envolve planejamento, desenvolvimento e implementação de planos, programas e projetos, é necessário que exista uma organização.

Essa organização deve encarregar-se da coordenação, do acompanhamento e da gestão das ações planejadas. No Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, as Diretrizes Operacionais do Programa propõem que cada Região Turística conte com uma Instância de Governança definida e instalada, caso contrário o Programa terá dificuldades em avançar, pois várias ações dependem de sua gestão.

Os atores municipais (poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino), depois de sensibilizados, mobilizados e capacitados, devem ser organizados em um ambiente que se denomina Instância de Governança Regional. A estrutura, o formato e o caráter jurídico dessa Instância ficarão a cargo dos envolvidos, podendo ser um fórum, um conselho, uma associação, um comitê ou outro tipo de colegiado.

O ponto fundamental da institucionalização da Instância de Governança Regional é reforçar a capacidade dos grupos para lidar com seus problemas, objetivos e metas, e para gerenciar seus recursos.

E, quais são os princípios que o processo de institucionalização de uma Instância de Governança Regional deve seguir?

A institucionalização de uma Instância de Governança Regional deve ter como base a transparência e a representatividade dos setores envolvidos com o turismo. Esse processo deve ocorrer de maneira participativa e compartilhada.

Devemos identificar aqueles que têm representatividade nos municípios componentes da região turística e capacitá-los para o trabalho de gestão durante os processos de sensibilização e mobilização, previstos, respectivamente, nos Módulos Operacionais 1 e 2 do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Esse deve ser o ponto de partida para a institucionalização da Instância de Governança Regional, que deve, além disso, desenvolver-se e perdurar ao longo do processo de implementação do Programa.

No processo de institucionalização sugerido, o modelo de governança deve ser elaborado a partir das práticas, experimentações e aprendizagens realizadas, que incluem participação, tomada de decisão e gestão coordenada

e compartilhada. Não se trata, portanto, de pensar em definir procedimentos ou formular receitas para resolver todas as questões relativas à governança no âmbito da atividade turística.

O que se quer dizer é que o Programa respeita a autonomia e o estágio de desenvolvimento turístico de cada Unidade da Federação. Ou seja, nas regiões turísticas que ainda não possuem Instância de Governança Regional, propõe-se a institucionalização de uma. Onde já existe, sugere-se o fortalecimento e/ou a sua ampliação, de forma a assumir mais um papel – o de coordenar o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil em âmbito regional.

Para a constituição de Conselhos Regionais de Turismo, várias ações são desenvolvidas, a partir de iniciativas apoiadas pelas políticas estaduais de turismo, por iniciativa da própria Região, ou por incentivos de Programas federais. Neste último caso, o Conselho de Turismo do Pólo de Desenvolvimento Integrado, no âmbito do Programa de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR, torna-se um exemplo.

Outros exemplos de Instância de Governança Regional, fomentada por políticas federais de apoio ao turismo, são os Grupos Técnicos Operacionais (GTOs) do Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal – PROECOTUR.

Os GTOs são compostos por integrantes do governo municipal, geralmente das áreas de planejamento ou de turismo; representantes locais de turismo, ou agências de meio ambiente; presidentes ou membros de ONGs locais e por operadores particulares de turismo e de hotelaria. Eles têm como competência o acompanhamento técnico das atividades do PROECOTUR em nível local e envolvem municípios integrantes do Pólo Turístico conforme a necessidade estratégica identificada.

Sugerimos, para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, que os Conselhos de Turismo dos Pólos do PRODETUR e os Grupos Técnicos Operacionais do PROECOTUR das regiões turísticas identificadas pelo Programa sejam incentivados a incorporar às suas atribuições as atividades de regionalização, de forma a conciliar suas estratégias, quando necessário e possível.

4 Objetivos e estratégias para a Institucionalização das Instâncias de Governança

Vejamos, a seguir, os objetivos e as estratégias da institucionalização de uma Instância de Governança no âmbito regional.

Os objetivos podem ser assim definidos:

- criar comunicação regional para a operacionalização do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil;
- coordenar todo o processo da regionalização do turismo de uma região turística;
- descentralizar as ações de coordenação do processo, deslocando-as da União para o Estado, e deste para as regiões turísticas.

As estratégias para alcançar tais objetivos são:

- organizar e coordenar os diversos atores para trabalhar com o foco centrado na região turística, de modo a considerar as especificidades de cada município;
- avaliar e apoiar os projetos elaborados pelos diversos agentes do processo de consolidação da região turística, quando necessário;
- mobilizar parceiros regionais para integrarem o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil;
- participar do planejamento e apoiar a gestão dos **roteiros** e **produtos turísticos**;
- integrar as ações intra-regionais e interinstitucionais;
- realizar o planejamento, o acompanhamento, a monitoria e a avaliação das estratégias operacionais do Programa no âmbito regional;
- captar recursos e otimizar seu uso.

5 Quem deve participar de uma Instância de Governança Regional

No capítulo anterior conhecemos os objetivos e estratégias de uma Instância de Governança Regional. A seguir, veremos quem deve participar dela.

Uma organização, para produzir resultados, depende de uma ação conjunta. No entanto, cada parte tem um papel determinado a cumprir e o sucesso das ações promovidas por uma organização depende de uma ação harmoniosa de seus participantes.

Criar estruturas de governança significa definir uma dinâmica de papéis e interações entre os membros da organização, de maneira a desenvolver a participação e o engajamento deles no processo de decisão. Dessa forma, pretende-se valorizar as estruturas descentralizadas.

A partir do processo de sensibilização e mobilização são identificadas as lideranças locais e as pessoas com representatividade nos municípios e distritos envolvidos com a atividade turística e com o desenvolvimento socioeconômico, ambiental e sociocultural da região.

Esses parceiros, sensibilizados, mobilizados e capacitados, é que devem fazer parte da Instância de Governança Regional. E quem são esses parceiros? Podemos dizer que os mais importantes são:

- gestores públicos do turismo municipal;
- representantes de segmentos relacionados direta ou indiretamente à atividade turística, estadual e municipal;
- representantes das organizações não governamentais;
- representantes das instituições voltadas ao desenvolvimento regional e à sociedade civil;
- representantes dos órgãos ambientais, de transporte, de infra-estrutura, de saúde e de segurança;
- representantes do Sistema "S" (SENAC, SENAI, SESI, SEBRAE, SESC, SENAR e SESCOOP);

- representantes da cadeia produtiva do turismo, ou seja, representantes de diferentes grupos sociais com características econômicas, sociais e culturais bastante heterogêneas;
- outras lideranças locais.

Para produzir resultados positivos, a Instância de Governança Regional deve fundamentar-se nos interesses e propostas estabelecidas em âmbito municipal. Para haver harmonia entre todos os envolvidos e a Instância de Governança Regional, deve haver clareza na comunicação entre os municípios componentes da região turística, representados por seus diferentes segmentos.

5.1. Estrutura de Coordenação do Programa

Adotar um novo modelo de gestão para o turismo exige diferentes posturas e estratégias daqueles que gerenciam políticas públicas, mudanças de relacionamento entre as esferas do poder público e a sociedade civil, além de negociação, planejamento e organização social.

Sendo assim, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, desde sua concepção, passando pelo planejamento, implementação, monitoria, até a avaliação, apóia-se numa estrutura de coordenação que tem a Instância de Governança Regional como responsável pelas ações do Programa na Região Turística.

Para facilitar a compreensão e a assimilação dessa estrutura de Coordenação, vejamos a figura a seguir.

Figura 1 – Estrutura de coordenação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

5.2. Competências dos principais envolvidos na coordenação do Programa

Para consolidar o processo de Institucionalização das Instâncias de Governança Regionais as diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil estabelecem algumas competências dos principais agentes envolvidos com o Programa, conforme apresentado a seguir.

Figura 2 – Quadro de Competências

Ao **Ministério do Turismo**, com apoio do Conselho Nacional de Turismo, por meio da Câmara Temática de Regionalização, compete:	• definir diretrizes e estratégias para a institucionalização das Instâncias de Governança Regionais, em âmbito nacional; • estimular, apoiar e orientar as Unidades da Federação na institucionalização das Instâncias das Governança nas regiões turísticas; • disponibilizar os instrumentos necessários para apoiar o processo de institucionalização das Instâncias de Governança; • articular parcerias e negociar recursos técnicos, normativos e institucionais com as diferentes esferas do poder público, empresários e organismos internacionais para apoiar o processo de institucionalização de Instâncias de Governança Regionais, em âmbito nacional; • produzir e disseminar dados e informações sobre as Instâncias de Governança Regionais; • apoiar as Unidades da Federação na implementação, monitoramento e avaliação dos Módulos Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, em âmbito estadual; • monitorar e avaliar as ações do processo de institucionalização de Instâncias de Governança Regionais, em âmbito nacional.
Ao **Órgão Oficial de Turismo da Unidade da Federação**, com apoio do Fórum Estadual de Turismo, compete:	• definir diretrizes e estratégias para a institucionalização das Instâncias de Governança Regionais alinhadas às nacionais; • estimular, apoiar e orientar as regiões turísticas na institucionalização das Instâncias de Governança; • articular parcerias e negociar recursos técnicos, normativos e institucionais com as diferentes esferas do poder público, empresários e organismos internacionais para apoiar o processo de institucionalização de Instâncias de Governança Regionais, no âmbito regional e estadual; • coordenar o processo de institucionalização das Instâncias de Governança Regional em âmbito estadual; • divulgar o processo de institucionalização da Instância de Governança nas diversas regiões turísticas; • apoiar a Instância de Governaça Regional na implementação, monitoramento e avaliação dos Módulos Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil nas regiões turísticas; • monitorar e avaliar as ações do processo de institucionalização das Instâncias de Governança Regionais, em âmbito estadual.
À **Instância de Governança Regional** compete:	• fortalecer seu papel de coordenação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, em âmbito estadual, nos casos em que esta já esteja estabelecida; • definir a forma da Instância de Governança e os instrumentos a serem utilizados na gestão da região turística;

	• definir e validar critérios para a escolha do(s) Mobilizador(es), de acordo com as características sugeridas no Módulo Operacional 1 – Sensibilização do Programa, desde que essa seja a opção escolhida como estratégia de atuação; • escolher o(s) Mobilizador(es), de acordo com os critérios definidos e validados pela Instância de Governança Regional, desde que essa seja a opção escolhida como estratégia de atuação; • implementar os outros Módulos Operacionais do Programa, em âmbito regional, seguindo os princípios da sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político institucional; • promover a integração e cooperação entre a população envolvida no processo de regionalização do turismo; • articular parcerias e negociar recursos técnicos, normativos e institucionais com as diferentes esferas do poder público, empresários e organismos internacionais para apoiar a implementação do Programa de Regionalização do Turismo em âmbito regional; • promover a integração de ações intra-regionais e interinstitucionais; • planejar as estratégias operacionais do Programa no âmbito da região, em conjunto com as organizações sociais, políticas e econômicas, integrando as ações estaduais e nacionais; • monitorar e avaliar a implementação do Programa, em âmbito regional.
Ao **Órgão Municipal de Turismo**, com apoio do Colegiado Local de Turismo, compete:	• articular a integração regionalizada do turismo com os parceiros do município e dos outros municípios e distritos participantes da região turística; • apoiar o Órgão Oficial de Turismo da Unidade da Federação na identificação dos agentes adequados e necessários à gestão do processo de governança, de acordo com o perfil requerido pelo Programa nos municípios; • participar da Instância de Governança Regional; • mobilizar os segmentos organizados para o debate e indicação de propostas locais para a Região; • articular parcerias e negociar recursos técnicos, normativos e institucionais com as diferentes esferas do poder público, empresários e organismos internacionais para apoiar a implementação do Programa, em âmbito municipal; • integrar os diversos setores sociais, políticos e econômicos em torno da proposta de regionalização; • participar, de forma ativa, do debate e da formulação das estratégias locais para a consolidação da região; • planejar e coordenar a execução das ações locais de modo integrado às regionais; • monitorar e avaliar a implementação do Programa, em âmbito municipal.

6 Como se desenvolve o processo de Institucionalização da Instância de Governança Regional

Agora que já conhecemos as competências dos atores envolvidos com as Instâncias de Governança Regional, vamos ver a seguir como ocorre o processo de institucionalização.

O princípio da **descentralização** requer da institucionalização das Instâncias de Governança Regionais a formação de um colegiado participativo, base comum das diferentes formas de Instância de Governança. O processo de criação de um colegiado participativo, voltado para a regionalização do turismo, normalmente surge por iniciativa do representante do Órgão Oficial de Turismo do Estado ou do Fórum Estadual de Turismo, por meio da Câmara Temática Estadual de Regionalização do Turismo.

Vejamos, a seguir alguns instrumentos que irão auxiliar o processo de institucionalização da Instância de Governança. São eles:

- palestras e reuniões;
- seminários e oficinas participativas;
- conversas e negociações informais;
- envolvimento das lideranças locais e regionais, dentre outras atividades.

6.1. Passos para a Institucionalização da Instância de Governança Regional

Vejamos, a seguir, as principais etapas para a constituição desse colegiado:

6.1.1. Passo 1

Implementar o processo de sensibilização para a regionalização do turismo, conforme proposto no Módulo Operacional 1 - Sensibilização do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

6.1.2. Passo 2

Implementar o processo de mobilização para a regionalização do turismo, conforme proposto no Módulo Operacional 2 - Mobilização do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

6.1.3. Passo 3

Convidar os atores já sensibilizados, mobilizados e capacitados durante a implementação dos processos de sensibilização e mobilização, para um evento – oficina, seminário, reunião etc. – que auxiliará a Institucionalização da Instância de Governança Regional. Nesse evento, deve-se fazer os seguintes esclarecimentos aos participantes:

- o que é uma Instância de Governança Regional;
- por que criar, fortalecer e/ou ampliar uma Instância de Governança Regional;
- quais os objetivos e estratégias de uma Instância de Governança Regional;
- quais as competências de uma Instância de Governança Regional;
- quais as formas institucionais de Instância de Governança Regional.

Depois, deve-se escolher, por meio de consenso, qual a forma de Instância de Governança Regional mais adequada para a região turística em questão (conselho, fórum, comitê, associação etc.).

6.1.4. Passo 4

Realizar os procedimentos administrativos e legais necessários para a Institucionalização ou adequação (fortalecimento) da Instância de Governança Regional, que devem variar conforme a forma institucional escolhida. Os principais procedimentos para cada forma encontram-se listados no Capítulo 7 deste Caderno. Isto feito, a Instância de Governança Regional passa a existir, ou seja, está institucionalizada.

No caso de a Instância de Governança já existir, sugere-se que o estatuto, regimento ou outro instrumento seja apresentado aos integrantes, e adequado, se necessário, de forma a incorporar as competências sugeridas neste Caderno, e a adicionar outros atores, caso seja necessário, de acordo com o Capítulo 5 deste Caderno. Dessa forma, a Instância já existente se fortalece e toma para si mais uma competência: a de coordenar o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Após a realização do Passo 4, a Instância de Governança Regional deve começar a atuar na coordenação da implementação dos demais Módulos Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, tais como:

- Módulos Operacionais 4 e 5 – Elaboração e Implementação do Plano Estratégico do Desenvolvimento do Turismo Regional;
- Módulo Operacional 6 – Sistema de Informações do Programa;
- Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística;
- Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização;
- Módulo Operacional 9 – Monitoria e Avaliação do Programa.

Para cada Módulo Operacional, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil elaborou um Caderno técnico-didático, que contém orientação acerca da implementação do Módulo Operacional.

Atenção: o acompanhamento sistêmico e continuado do processo de institucionalização de uma Instância de Governança Regional, bem como dos demais Módulos Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, deve ser orientado por um Sistema de Monitoria e Avaliação. No Módulo Operacional 9 – Monitoria e Avaliação, conheceremos mais detalhes sobre os processos de monitoria e avaliação de planos, programas e projetos.

7 Formas de Institucionalização da Instância de Governança Regional

Como dito anteriormente, as Instâncias de Governança Regional podem assumir estrutura e caráter jurídico diferenciados, sob a forma de fóruns, conselhos, associações, comitês ou outro tipo de colegiado.

A seguir, são apresentadas algumas sugestões de formas de Instância de Governança Regional que se aplicam aos propósitos do Programa. É importante destacar que as formas e procedimentos apresentados são de caráter geral, e que as realidades locais deverão ser consideradas para criar a Instância de Governança Regional nas diferentes regiões turísticas.

7.1. Associação

Conforme o art. 53 do Código Civil, as associações "se constituem pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos". Assim, podemos dizer que a associação é uma pessoa jurídica formada por vários indivíduos, que se organizam de forma democrática para a realização de atividades sem fins lucrativos, em defesa de seus interesses.

Logo, as associações surgem do interesse, da necessidade e da vontade de um grupo de pessoas que se organizam para realizar uma ou mais atividades de interesse comum.

A associação tem como objetivo a prestação de serviços, sem visar aos lucros e distingue-se de outras entidades pela dupla identidade dos associados, que são, ao mesmo tempo, gestores e usuários.

E quais são as principais características das associações? Vejamos a seguir:

1. são entidades de direito privado e não público;
2. são constituídas pela reunião de duas ou mais pessoas físicas e/ou jurídicas para a realização de objetivos comuns;
3. têm patrimônio formado pela contribuição dos participantes, por doações, subvenções etc;
4. podem ter as finalidades alteradas pelos associados, em assembléia geral;

5. deliberam livremente, em assembléia geral, por meio do direito de voto de cada sócio.

As associações são, portanto, entidades dirigidas por uma diretoria eleita, cujas funções se encontram subordinadas à vontade coletiva e democrática de seus membros, materializadas no seu estatuto social, aprovado em assembléia.

Como sociedades civis, para existirem legalmente, deverão inscrever seus contratos, atos constitutivos, estatuto ou compromisso em seu registro peculiar. Devem, ainda, observar o que estabelece a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, no art. 120 e respectivos incisos.

7.1.1. Em que situação se aplica a criação de uma associação

A associação pode ser uma opção viável quando o grupo se constituir de menos de vinte pessoas e apresentar as seguintes demandas:

1. representar e defender os interesses dos associados;
2. estimular a melhoria técnica, profissional e social dos associados ou da entidade;
3. representar os associados em ações coletivas de interesse deles;
4. auxiliar os processos de comercialização;
5. realizar operações financeiras e bancárias usuais e escrituração contábil simplificada.

7.1.2. Como se cria uma Associação Regional de Turismo

E como devemos proceder para criar uma Associação?

O passo inicial do processo de organização de uma Associação Regional de Turismo é conhecer e compreender a realidade de uma associação. Isso implica uma relação direta e pessoal com a comunidade e a identificação do real interesse e necessidade de se organizar.

Portanto, para dar esse primeiro passo é necessário identificar as potencialidades, os problemas e as situações que limitam o desenvolvimento e bem-estar do grupo, por meio de um diagnóstico elaborado de forma participativa.

O passo seguinte, que também deve ser dado de maneira coletiva, é descobrir soluções que valorizem as experiências (saberes) do grupo, de tal forma que as alternativas sejam assumidas pela maioria. E, ainda, estimular as pessoas a participar ativamente do movimento de mudança da estrutura do grupo, de modo a planejar, executar e avaliar conjuntamente as ações.

Ao considerar que o grupo já possui o conhecimento e a compreensão de sua realidade, por meio do diagnóstico, a Associação poderá ser organizada de acordo com os procedimentos apresentados a seguir.

No âmbito do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, o processo de criação de uma associação poderá ser iniciado por representante de instituição, de entidade, ou cidadão, relacionados à atividade turística na região, ou pelo Mobilizador, conforme sugerido no Módulo Operacional 1 – Sensibilização do Programa. Os passos apresentados no Capítulo 6 deste Caderno apontam um caminho a ser seguido.

Esse agente, como condutor inicial do processo de criação de uma associação, deve garantir a participação do poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino, enfim, de todos os segmentos envolvidos com a atividade turística.

Algumas instituições ou entidades dispõem de meios próprios para garantir a participação de seus representantes; outras poderão ter dificuldade para suprir os gastos financeiros necessários ao deslocamento do representante: transporte, alimentação e hospedagem. Essas dificuldades devem estar claras, para que todo o grupo possa discutir e buscar soluções.

7.1.3. Procedimentos e instrumentos para a implementação do processo de constituição de uma Associação Regional de Turismo

1	Preparar proposta do estatuto a ser apresentado na Assembléia Geral. Estatuto é o instrumento que materializa uma Associação. É ele que dá personalidade à Associação. É nesse instrumento que se vai expressar o que é, para que foi fundada, quem pode participar, de onde vêm os recursos e, ainda, quem serão os beneficiados por suas ações, por seu trabalho. Consulte o modelo de estatuto de associação no *CD-ROM* anexo ao Caderno de Introdução.
2	Convocar os protagonistas, identificados para constituir uma Associação Regional de Turismo, para a Assembléia Geral de criação da Associação. A pauta dessa Assembléia deve conter, pelo menos: • aprovação do estatuto; • eleição dos membros dos órgãos internos (Assembléia Geral; Conselho Administrativo; Diretoria Executiva; Conselho Fiscal entre outros); • definição da sede provisória ou definitiva.
3	Reunir a Assembléia na data definida na convocação e deliberar toda a pauta.
4	Designar um secretário, escolhido no início da Assembléia, para elaborar uma ata para documentar a criação da Associação. A pauta dessa Assembléia deve conter: • a informação explícita de que se trata de uma ata de criação, com a denominação da associação; • nome e CPF de cada associado fundador; • pauta da reunião: criação da associação, aprovação do estatuto, definição da sede e eleição dos membros dos órgãos internos da associação. A ata deverá ser assinada por todos os associados fundadores, ou deverá ser acompanhada por uma lista de presença que contenha a identificação dos presentes.
5	Preparar duas vias de inteiro teor do estatuto aprovado na assembléia (com todos os requisitos já descritos anteriormente), que deve estar assinado pelo presidente e por um advogado, cujo número de inscrição na OAB deve ser explicitado.
6	Fazer uma relação com identificação da nacionalidade, profissão, número do RG e do CPF, e endereço residencial de todos os associados fundadores e membros dos órgãos internos.
7	Elaborar um requerimento ou petição, assinado pelo presidente da associação, ao oficial do Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas ou em Cartório de Registro de Títulos e Documentos da comarca ou circunscrição onde a associação irá desenvolver suas atividades, solicitando o registro dos atos constitutivos (ata e estatuto). O requerimento deverá estar acompanhado de duas vias da ata de criação, do estatuto e da relação dos fundadores e membros dos órgãos internos. O oficial lançará, nas vias, a competente certidão do registro, com o respectivo número de ordem, livro e folha. Uma via ficará arquivada no cartório e a outra, ou as demais, serão entregues ao representante da associação. O oficial deve rubricar as folhas impressas da ata e do estatuto. Concluídas as fases anteriormente descritas, a associação estará dotada de personalidade jurídica.

8	Fazer a inclusão da sociedade no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ, por meio de cadastro no Ministério da Fazenda, ou seja, na unidade da Secretaria da Receita Federal, e atender a outras obrigações exigidas para cada área de atuação da Associação, para o desenvolvimento efetivo de suas atividades.
9	Fazer a Inscrição Estadual da Sociedade. Esta inscrição é necessária quando a sociedade movimentar mercadorias em seu nome, o que só é permitido, na maior parte das unidades da federação, em regime especial. Sua obtenção é feita na unidade fazendária do Estado (coletoria ou posto fiscal).
10	Fazer a inscrição no INSS. A inscrição no INSS é requerida na Delegacia Regional do Trabalho e é necessária apenas no caso de a Sociedade ter empregados.
11	Registrar a Sociedade na Prefeitura Municipal. Este registro é necessário para a obtenção do alvará de licença e funcionamento.
A partir do cumprimento dos procedimentos legais e administrativos acima, a sociedade estará apta a desenvolver suas atividades.	

Fonte: Conselho Federal de Contabilidade, 2003 (Adaptado)

7.1.4. Consolidação da Associação

O quadro apresentado anteriormente mostra que, após o cumprimento dos procedimentos legais, a sociedade está apta a desenvolver suas atividades.

A análise das experiências mostra, contudo, que formar uma associação não é suficiente para garantir a gestão participativa de um Programa. Uma atuação efetiva deve estar fundamentada nas questões relacionadas à gestão do Programa e na compreensão do papel dos membros como representantes de setores da sociedade. Isso quer dizer que os membros devem ser capacitados para opinar e contribuir de forma efetiva e construtiva para o desenvolvimento regional. À medida que a associação amadurece seu posicionamento político e social, as demandas por capacitação de seus membros tornam-se mais claras e, em muitos casos, surge a necessidade de se estabelecer um programa de capacitação.

7.1.5. O processo administrativo e de rotina de uma associação

O conselho de administração (diretoria) é eleito em assembléia para um mandato, em geral de três anos. A esse conselho compete, de maneira resumida, planejar e traçar normas para as operações e serviços da associação, e controlar os resultados. O conselho é responsável pela execução das propostas aprovadas pela assembléia, por dar continuidade às decisões ali tomadas, por

prestar contas, por informar sobre as propostas e limitações existentes, além de zelar pelo equilíbrio material e moral da associação.

O conselho pode indicar uma diretoria executiva, integrada quase sempre por três de seus membros (diretor presidente, diretor administrativo financeiro e secretário), cuja função é administrar o dia-a-dia da Associação.

O órgão de deliberação máxima de uma associação é a Assembléia Geral. De acordo com o Conselho Federal de Contabilidade, são competências privativas de uma Assembléia Geral:

1. eleger os administradores;
2. destituir os administradores;
3. aprovar as contas;
4. aprovar e alterar o estatuto.

Para destituir os administradores e alterar o estatuto é exigido o voto concorde de dois terços dos presentes à assembléia, especialmente convocada para essas finalidades, não sendo possível deliberar, em primeira convocação, sem a maioria absoluta dos associados, ou com menos de um terço nas convocações seguintes, conforme apresentado no quadro a seguir:

Figura 3 – Deliberações da Assembléia Geral

Competências	**Voto Concorde**	**Quorum mínimo**	
		1ª convocação	2ª convocação
Eleger os administradores		*	*
Destituir os administradores		Maioria absoluta	1/3
Aprovar contas		*	*
Alterar o estatuto	2/3	Maioria absoluta	1/3

Fonte: Conselho Federal de Contabilidade, 2003

* não especificado no Código Civil

7.1.6. Representatividade em uma associação

Para contar efetivamente com o envolvimento de diversos agentes locais, é necessário que o processo tenha representatividade **paritária**. Ou seja, que

nos processos de tomada de decisão, o poder público, empresários e sociedade civil atuem em pé de igualdade e que o voto tenha o mesmo valor na tomada de decisão. A composição da associação deverá ser definida em grupo, no momento da elaboração de seu estatuto.

7.1.7. Qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)

A constituição e qualificação de uma associação como OSCIP é uma possibilidade para que as organizações possam ampliar a capacidade técnica e política de propor projetos, articular parceiros e negociar recursos.

A Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP – foi constituída pela Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, com o principal objetivo de diferenciar e qualificar, dentro do universo do terceiro setor, as organizações que não têm fins lucrativos e que são voltadas para o interesse público. A qualificação possibilita alguns benefícios, tais como recebimento de auxílios do governo federal (aquisição de equipamentos, por exemplo), trabalho com voluntários, possibilidade de firmar Termo de Parceria, entre outros.

Vejamos, então, os passos para a criação de uma OSCIP.

Para iniciar a constituição de uma OSCIP, os passos a serem seguidos são os mesmos apresentados para a formação e legalização de uma associação.

Considera–se que a associação tem objetivos e finalidades públicas, sem fins lucrativos, não é uma estatal e mantém-se pela adesão voluntária de cidadãos movidos pelo espírito de solidariedade, participação e intervenção social – e pode qualificar-se como OSCIP junto ao Ministério da Justiça, seguindo os passos descritos a seguir.

O primeiro passo consiste em preparar cópias autenticadas em cartório dos seguintes documentos:

- Estatuto registrado em Cartório;
- Ata de eleição da atual diretoria;
- Balanço patrimonial;
- Demonstração do resultado do exercício;
- Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ;
- Declaração de isenção de Imposto de Renda da entidade (se a entidade tiver menos de um ano, deve enviar esse documento, após um ano de existência, ao Ministério da Justiça).

No segundo passo, deve-se preencher o requerimento para solicitar a qualificação como OSCIP e enviá-lo pelo correio ao Ministério da Justiça ou entregá-lo pessoalmente no protocolo, juntamente com os documentos autenticados.

O endereço para envio é:

Ministério da Justiça
Secretaria Nacional de Justiça – Divisão de OSCIP
Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Anexo II, sala 329
Cep: 70064-900 – Brasília – DF

Outras informações poderão ser obtidas no *site*: www.mj.gov.br/snj/oscip.htm ou pelo correio eletrônico oscip@mj.gov.br.

Depois de receber o pedido de qualificação, o Ministério da Justiça tem trinta dias para aprová-lo ou não, e mais 15 dias para publicar sua decisão no Diário Oficial da União.

No caso de indeferimento da qualificação, o Ministério da Justiça envia para a entidade um parecer com as exigências que não foram cumpridas. Após fazer as alterações necessárias, de acordo com o parecer enviado pelo Ministério, a entidade pode apresentar novamente a solicitação para qualificação como OSCIP em qualquer tempo.

Na administração de uma OSCIP, a desburocratização e a transparência são os principais mecanismos a serem preservados, uma vez que essas organizações não precisam seguir as leis da administração pública. E, no caso de uso de recursos públicos, adota procedimentos mais flexíveis quanto à forma de aplicação.

A relação de cooperação entre o poder público e a OSCIP ganhou um novo instrumento jurídico intitulado Termo de Parceria. Esse termo estabelece a formação de vínculo entre as partes para o fomento e a execução de projetos de interesse público.

O instrumento Termo de Parceria só é válido entre OSCIPs e governos. Apesar de ser o instrumento mais ágil e, freqüentemente, o mais apropriado, este não é o único caminho para uma OSCIP realizar trabalhos em conjunto com o Estado: podem ser firmados outros instrumentos como convênios, contratos, termos de compromisso e de cooperação técnica.

Para firmar acordos entre uma OSCIP e uma empresa, ou entre uma OSCIP e outra organização da sociedade civil, devem ser utilizados outros instrumentos legais existentes, como convênios, contratos, dentre outros.

7.2. Conselhos

Vejamos, agora o que são e como funcionam os Conselhos.

Conselhos são instrumentos ou mecanismos de gestão que têm por objetivo promover a descentralização administrativa, a ampliação da participação dos diversos atores sociais envolvidos em uma determinada situação ou tema, o exercício da democracia e o desenvolvimento do sentido de comprometimento das pessoas com uma causa definida. Os Conselhos podem ter função deliberativa ou consultiva.

7.2.1. Em que situação se aplica a criação de um Conselho

Os Conselhos têm o papel de estabelecer a mediação das relações sociedade/Estado. A partir da Constituição de 1988, leis orgânicas específicas passaram a regulamentar o direito constitucional à participação, por meio de Conselhos com composição paritária entre representantes do Poder Executivo e da sociedade civil.

Desde então, um número crescente de estruturas colegiadas passou a ser exigência legal em diversos níveis da Administração Pública (federal, estadual e municipal).

Muitos Conselhos Municipais já foram criados nos serviços públicos (nas áreas de saúde, educação, turismo, cultura), e outros de interesses gerais da comunidade, tais como meio ambiente, defesa do consumidor, do patrimônio histórico-cultural, além daqueles criados em defesa dos interesses de segmentos e camadas sociais específicas – no caso os conselhos referentes a crianças e adolescentes, idosos, mulheres e minorias.

7.2.2. Como se cria e quem conduz um Conselho Regional de Turismo

Propõe-se que o processo de criação de um Conselho Regional de Turismo seja iniciado com os passos apresentados no Capítulo 6 deste Caderno. Tal processo poderá ser iniciado por representante de instituição, de entidade, ou cidadão relacionados à atividade turística na região ou pelo Mobilizador, conforme sugerido no Módulo Operacional 1 – Sensibilização do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

No encontro proposto no Passo 3 do Capítulo 6 deste Caderno, é importante ressaltar:

- a necessidade do envolvimento e participação da população;
- os benefícios advindos dessa forma de atuação;
- o que a administração pública espera desse segmento representativo da sociedade;
- os procedimentos a serem tomados para a criação do conselho.

Em muitos casos, o setor público necessita promover algumas atividades, como treinamentos e sensibilização para garantir a eficiência de atuação dos membros, como também a participação do setor privado e das organizações da sociedade civil.

Na implantação de um Conselho, é importante observarmos que a participação dos representantes de instituições ou de entidades pode ser comprometida pela ausência de recursos financeiros para transporte, alimentação e hospedagem. Caberá ao grupo discutir e encontrar soluções para tais problemas.

Para implementarmos um Conselho devemos estar atentos aos seguintes aspectos:

- representatividade qualitativa dos diferentes agentes locais envolvidos;
- equilíbrio qualitativo e quantitativo entre poder público, empresários e sociedade civil;
- representatividade dos municípios que fazem parte da região turística;
- capacitação dos conselheiros e acesso às informações;
- mecanismos de aplicabilidade das decisões do conselho pelo Executivo;
- fiscalização e controle sobre os atos dos conselheiros.

Essas considerações significam que o conselho deve compartilhar a gestão dos serviços não só no sentido do assessoramento nas decisões, mas, sobretudo, com a participação na formulação dos projetos e das atividades relacionados à política de desenvolvimento do turismo regional. Somente desse modo é que se pode dizer que refletem os interesses dos segmentos e da coletividade representada.

7.2.3. Elaboração do Regimento Interno e Estatuto do Conselho

Os instrumentos que materializam um Conselho são o Estatuto e o Regimento Interno. São eles que dão personalidade ao Conselho. É nesses instrumentos que se vai expressar o que é, para que foi fundado, quem pode participar, de onde vêm os recursos e, ainda, quem serão os beneficiados por suas ações, por seu trabalho.

Vejamos, então, quais são as funções desses dois instrumentos:

- o Estatuto, que deve conter as regras gerais, a filosofia e outros conteúdos;
- o Regimento Interno, que deve conter os procedimentos práticos e aspectos do dia-a-dia do Conselho.

Não existe um padrão único para Estatutos e Regimentos Internos. Cada entidade tem total liberdade de colocar o que quiser nesses instrumentos. Mas

o que quer que seja colocado, será lido pelos futuros interessados (interessados em participar do Conselho ou interessados em colaborar) e pelos órgãos governamentais para fornecer subsídios, ajudas, verbas e doações. Sendo assim, é importante que visões claras e adequadas norteiem o conteúdo desses instrumentos: comportamento ético, ações democráticas e transparência na gestão de recursos.

É válido lembrar que o Estatuto e o Regimento Interno devem conter cláusulas que estabeleçam os **direitos** das pessoas, mas é importante ter também cláusulas que explicitem as **obrigações** dos conselheiros. Consulte o modelo de estatuto no CD-ROM anexo ao Caderno de Introdução.

7.2.4. Consolidação do Conselho

Para que o Conselho exerça com eficácia suas atribuições, algumas condições precisam ser criadas. Vamos a elas:

- dar seqüência às propostas, sugestões e contribuições apresentadas pelos conselheiros;
- captar recursos públicos e privados que viabilizem o bom funcionamento do conselho, não apenas com complementações pontuais, mas também por dotação específica nos orçamentos públicos;
- assegurar que o Conselho seja paritário e que seus membros tenham condições similares de acesso às informações e de viabilização do exercício da participação;
- criar pré-requisitos mínimos para que o cidadão se torne membro do Conselho, principalmente no que se refere ao entendimento do papel que vai exercer;
- definir um código de ética e postura dos conselheiros em face das responsabilidades dos seus atos;
- acompanhar as atividades dos conselheiros e revogar ações ou destituir qualquer membro que não cumpra as funções previamente formuladas e acordadas entre os membros e nos termos do estatuto. A atuação dos conselheiros deve ser monitorada e avaliada.

7.2.5. Representatividade em um Conselho

Em se tratando de representatividade, a palavra-chave é paridade, pois,

de forma geral, as questões da representatividade e da paridade constituem problemas cruciais nos Conselhos.

A paridade não se refere apenas a questões numéricas. Deve-se possibilitar que os membros tenham as mesmas condições de acesso às informações, disponibilidade de tempo, bem como condições e meios que facilitem a participação de forma qualificada.

Normalmente é grande a disparidade de condições de participação entre os membros que representam poder público, empresários e sociedade civil. Os primeiros trabalham nas atividades dos Conselhos durante o período de expediente de trabalho, normal e remunerado. Eles têm acesso a dados e informações, têm infra-estrutura de suporte administrativo e estão habituados com a linguagem técnico-burocrática. Ou seja, possuem pré-requisitos que, geralmente, os representantes do empresariado e da sociedade civil não têm.

Desse modo, na escolha de um Conselho como Instância de Governança Regional para atuar no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, a busca pela paridade dos conselheiros é imprescindível.

7.3. Fórum

A palavra Fórum significa reunião, congresso, conferência que envolve debate de um tema. Para o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, o Fórum constitui uma via para ampliar a participação social na gestão das atividades relacionadas ao turismo em uma região, estabelecendo, assim, uma Instância de Governança Regional.

Fórum é um espaço democrático que serve como instrumento de comunicação, reflexão, debate, intercâmbio, articulação, ajuda mútua na solução de dúvidas e problemas, exposição de idéias, opiniões e sugestões sobre um determinado tema. Normalmente, os Fóruns estão relacionados a uma área temática ou atividade específica.

Neste espaço múltiplo e público, as pessoas podem se reunir para discutir sobre um determinado assunto por meio de debates temáticos, criação de agendas e pautas de discussão, articulação política, social, cultural e econômica, proposição e organização de atividades coletivas, sempre com um propósito determinado.

É importante ressaltar que o Fórum deve ser dinâmico, ágil, desburocratizado e organizado de modo que favoreça seus integrantes a desempenharem seus papéis.

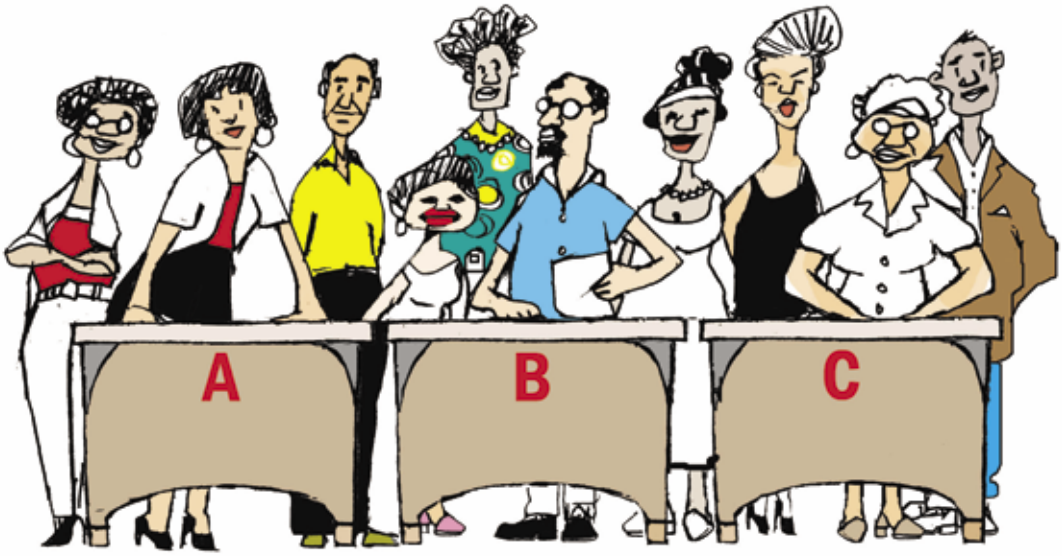
Essa organização pressupõe a escolha democrática de um presidente, um vice-presidente e coordenadores de cada um dos comitês temáticos. Por exemplo: um Fórum para a regionalização do turismo poderá ter Câmaras Temáticas, como a de qualificação de serviços turísticos, de promoção e apoio à comercialização, de infra-estrutura, de capacitação e qualificação profissional, dentre outras.

A maior parte dos Fóruns possui ainda um coordenador e um secretário executivo, eleitos por maioria simples e com mandatos por tempo determinado (geralmente de um ano ou de seis meses). O secretário executivo terá a função de manter a comunicação entre os integrantes do Fórum e de encaminhar o cumprimento de deliberações e decisões.

Os Fóruns também podem contar com comissões que tratam da organização de todos os procedimentos internos que possam colaborar com o crescimento e alcance desta Instância de Governança. Como exemplo: Comissão Articuladora; Comissão de Captação e Gerenciamento de Recursos; Comissão de Infra-Estrutura; Comissão de Divulgação; Comissão de Registro, Sistematização e Desdobramentos.

O registro das reuniões do Fórum será feito por meio de atas elaboradas por um relator a ser definido.

Os integrantes do Fórum assumem o compromisso de informar às respectivas entidades e instituições integrantes todas as atividades realizadas e decisões tomadas.



7.3.1. Em que situação se aplica a criação de um Fórum

Os Fóruns são instâncias que podem dar início à criação de outros mecanismos com capacidade de reunir os atores envolvidos com o turismo.

Ao considerar o Fórum uma possibilidade de governança mais ampla, flexível e abrangente. Sugerimos sua integração com outras formas de governança, tais como conselhos ou associações, nos quais o Fórum atuaria no assessoramento do processo de desenvolvimento do turismo regional.

7.3.2. Como implementar um Fórum

Para que o Fórum seja implantado, os seguintes procedimentos deverão ser observados:

- mobilizar entidades e pessoas vinculadas direta ou indiretamente com o turismo, sem qualquer tipo de distinção, como ONGs, movimentos de base, universidades, associações comunitárias, sindicatos, entidades profissionais, institutos de pesquisa e centros acadêmicos, além de cidadãos não associados a qualquer organização;
- preservar o caráter apartidário;
- definir os objetivos do Fórum no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros de Brasil;
- elaborar um regimento interno ou código de conduta ou funcionamento, sem estatuto jurídico;
- garantir estrutura e aporte financeiro para o desenvolvimento das atividades do Fórum, como: telefone, computador, impressora, local para as reuniões, material de divulgação e de escritório, dentre outros. Esse material pode ser obtido nas instituições participantes, ou em outras entidades locais;
- elaborar e atualizar material explicativo sobre o Fórum e divulgar as atividades realizadas e em realização para novos integrantes, nas reuniões. É importante constar nesse material um contato (endereço e telefone) da secretaria;
- buscar apoio de voluntários que contribuam para a formação e esclarecimento dos participantes sobre procedimentos técnicos que envolvam o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e suas atividades inerentes;
- estabelecer uma secretaria executiva (alguém responsável) para coordenar as atividades ordinárias, tais como reuniões, divulgação das atas das reuniões, dentre outras.

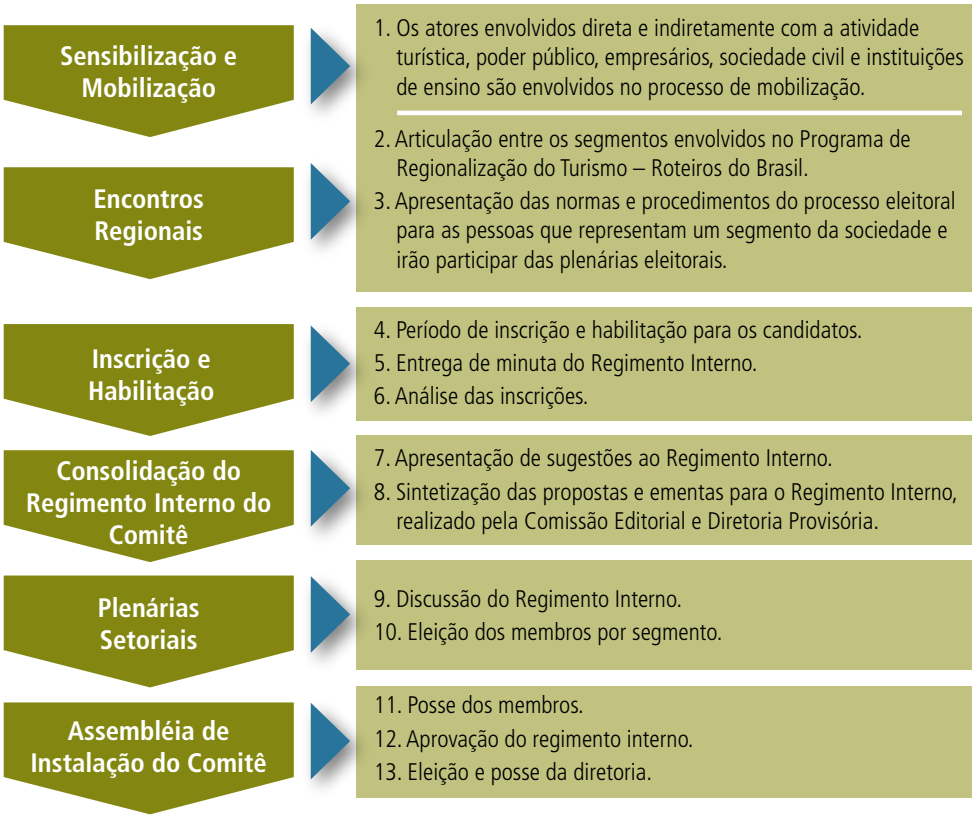
7.4. Comitê

Comitê é uma comissão formada por membros de uma determinada sociedade, que buscam atuar como interlocutores ativos com outras instâncias, com vistas ao debate e à tomada de decisão, de forma democrática. Os Comitês podem ser criados espontaneamente, como conseqüência de um anseio popular, ou de modo induzido.

7.4.1. Como criar um Comitê

Deve-se respeitar as características de cada região. A figura 4 apresenta um esquema de como criar um Comitê[1].

Figura 4 – Esquema demonstrativo para a construção de um Comitê



[1] Adaptado do *site* www.cbhverdesgrande.org.br

Cabe lembrar que os Comitês não são criações espontâneas de segmentos sociais. O Poder Executivo do Estado, por meio de um decreto, inicia o processo ao indicar a composição dos membros e instituir as normas básicas de orientação e de elaboração do regimento interno. As atribuições de cada Comitê estão relacionadas aos objetivos de sua criação.

7.4.2. Representatividade em um Comitê

Na gestão pública das atividades ligadas ao turismo, a idéia de estimular a participação ativa da sociedade por meio de um Comitê tem como forte indicativo a significativa representação das entidades ligadas a essa atividade. Segundo o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, o Comitê deve buscar a representatividade da seguinte forma:

1. representantes dos protagonistas envolvidos no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, cujo peso de representação deve refletir, tanto quanto possível, sua importância socioeconômica na região e o seu impacto sobre esse Programa;
2. representantes dos segmentos da comunidade da região turística, diretamente provenientes dos Poderes Legislativos municipais ou estaduais, ou indicados por organizações e entidades da sociedade civil;
3. representantes dos diversos órgãos da administração direta federal, estadual e municipal, atuantes na região turística e que estejam relacionados com a atividade turística.

7.5. Consórcio Intermunicipal

Uma outra forma de Instância de Governança apresentada pelo Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é o Consórcio.

Os Consórcios resultam de acordos de ação conjunta entre as entidades da administração pública na busca da concretização de objetivos comuns. A distribuição de competências institucionais entre a União, os Estados e os Municípios criou espaços de atuação comum que necessitam de uma ação articulada entre essas esferas de governo.

Por outro lado, mesmo no âmbito da administração local, os problemas costumam transcender o espaço político-administrativo de um só município e exigem um esforço de cooperação entre todos os municípios abrangidos.

As vantagens da formação de Consórcios advêm dos ganhos de escala

proporcionados por essa ação integrada, da ampliação do peso político das entidades que nele se fazem representar, e da legitimidade que caracteriza as decisões construídas com base na cooperação e na solidariedade, que são próprias deste tipo de Instância de Governança Regional.

Os Consórcios ganharam força especialmente a partir das últimas décadas e foram diversificando seus formatos e objetivos enquanto não se estabelecia a sua regulamentação. Embora o art. 23, e especialmente o art. 241 da Constituição Federal, deixassem clara a importância da regulamentação dos Consórcios, só recentemente, com a aprovação da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2006, foram estabelecidos os parâmetros legais para a criação dos Consórcios Públicos.

A nova lei admite duas alternativas para a constituição da personalidade jurídica do Consórcio: de direito público, quando é criada uma associação pública; e de direto privado, quando a opção é pela criação de uma associação civil sem fins lucrativos.

Em ambos os casos, no entanto, a nova legislação só permite que integrem os Consórcios os entes públicos federados (como os estados e os municípios), podendo os atores privados atuar no processo decisório apenas de forma consultiva, sem integrar formalmente os Consórcios.

Por sua vez, os Consórcios constituídos anteriormente à Lei nº 11.107 não precisam se adequar a esta condição, podendo permanecer com colegiados deliberativos, que mesclam atores públicos e privados.

Entre as competências dos Consórcios estão as possibilidades de firmar convênios, contratos e acordos, promover desapropriações, emitir cobranças e outorgar concessões para obras ou serviços públicos.

Esta modalidade de Instância de Governança Regional ainda se encontra em estágio de aprimoramento no âmbito do turismo, mas constitui um mecanismo promissor para o apoio e desenvolvimento da atividade turística. Ela é bem adequada para a área da promoção do turismo, cujas ações e iniciativas dependem de forte integração e interação.

De acordo com o que foi visto até aqui, dentre as inúmeras competências que podem ser atribuídas ao Consórcio, podem ser citadas:

- planejar, propor, coordenar, supervisionar e operar ações efetivas relacionadas aos objetivos do Consórcio Intermunicipal;
- estimular a atividade turística regional, bem como seus produtos e serviços;
- representar o conjunto dos municípios que o integram perante quaisquer

outras entidades públicas, de qualquer esfera de governo, ou privadas, no tratamento de questões relativas ao turismo;

- divulgar eventos e atividades no âmbito territorial dos municípios que o compõem;
- qualificar e otimizar os produtos, os serviços e a atividade turística;
- desenvolver serviços e atividades de interesse dos municípios consorciados, de acordo com programas de trabalho aprovados em Conselho Gestor.

7.5.1. Como se estabelece um Consórcio

Podemos sintetizar em quatro passos o roteiro básico de formação de um Consórcio. Vejamos:

Passo 1 – Os municípios e estados envolvidos deverão elaborar o protocolo de intenções, prevendo, dentre suas cláusulas, que o consórcio irá promover a gestão associada de serviço público. Posteriormente, os Chefes do Poder Executivo de cada ente federado consorciado deverão assiná-lo. O protocolo deverá ser publicado, para conhecimento do público, especialmente da sociedade civil de cada município e estado consorciado.

Passo 2 – O protocolo de intenções deve ser confirmado por meio de lei específica de cada município ou estado consorciado. Caso já exista na legislação autorização para o Executivo constituir consórcios, esta confirmação torna-se desnecessária. Passada esta fase de ratificação do protocolo, este se converte em contrato de consórcio.

Passo 3 – A assembléia geral do consórcio, que será composta pelos representantes dos entes consorciados, deve ser convocada para a elaboração do seu estatuto, observadas as normas do contrato de consórcio. Caso o consórcio seja de direito privado, o seu estatuto deverá ser levado a registro no órgão competente para que adquira personalidade jurídica, tal qual apresentado no item 7.1, referente à legalização de associações civis. O estatuto deverá dispor sobre a organização do consórcio, estabelecendo normas sobre a competência dos seus órgãos, definindo regras disciplinares para os empregados públicos etc.

Passo 4 – O consórcio, agora já constituído, deve definir dois

instrumentos fundamentais para o seu funcionamento: os contratos de rateio e de programa. O contrato de rateio é o instrumento por meio do qual são definidas as cotas a serem pagas por cada membro do consórcio, destinadas ao custeio da instância ou à consecução das atividades finais para as quais ela foi concebida. Já o contrato de programa define as tarefas que o consórcio realizará para os municípios e estados integrantes.

7.5.2. O processo administrativo de um Consórcio

O modelo de estrutura administrativa e funcional a ser adotado pelo Consórcio é flexível. A única exigência imposta pela lei é a de que o representante legal do Consórcio seja o chefe do Poder Executivo de ente consorciado. Os objetivos e a duração do Consórcio também podem ser livremente estabelecidos, o que amplia as suas possibilidades de utilização.

Boa parte dos Consórcios conta com um conselho deliberativo, um conselho fiscal e uma diretoria administrativa ou outra unidade de função executiva com nome semelhante. É fundamental, no entanto, que esta estrutura seja dimensionada considerando a complexidade das tarefas desenvolvidas pelo Consórcio e a capacidade efetiva de contribuição dos seus membros.

8 Elementos para a gestão de uma Instância de Governança Regional

Podemos dizer que criar uma Instância de Governança não é difícil, mas mantê-la viva e dentro dos princípios em que foi criada requer trabalho e competência administrativa.

Então, a que devemos estar atentos para que a organização funcione de fato?

É importante observarmos, a todo momento, os princípios administrativos de gerenciamento, o estabelecimento de metas e a coordenação de pessoas e recursos financeiros.

Num processo de cooperação, é importante que sejam definidas as funções gerenciais (quem faz o que, quando e como) e os procedimentos a serem adotados no âmbito de uma Instância de Governança Regional. Desse modo, em nível administrativo, as principais atividades são apresentadas a seguir:

- planejamento: determina os objetivos e prevê recursos e meios necessários para alcançá-los. Para tanto, é importante ter bom conhecimento da realidade da instituição;
- organização: organizar significa reunir pessoas e recursos, definir e dividir as tarefas e responsabilidades, com base nas normas de trabalho e no tempo para atingir os objetivos almejados;
- direção: consiste na ação de liderar, conduzir, orientar, apoiar e motivar as pessoas de modo a atingir os objetivos estabelecidos;
- acompanhamento: significa ter o controle de todo o processo, de forma a verificar se o trabalho está se desenvolvendo conforme o planejado, ou se é preciso melhorá-lo, ou mudar o método de trabalho, se for o caso.

A todo o momento, no processo de gestão de uma Instância de Governança Regional, é necessário ter em mente a importância e o fortalecimento da participação social. Além disso, é preciso atentar para a qualidade da vida associativa para que haja legitimidade quanto às reais introdução e aceitação da instituição na comunidade. Neste sentido, as ações devem estar voltadas para:

1. estimular a participação dos membros constituintes e de outros interessados;
2. promover ações para a expansão do quadro de participantes;
3. estabelecer processos de tomada de decisão democráticos, nos quais todos tenham o direito de propor, conduzir e executar ações;
4. promover ações de desenvolvimento profissional e pessoal dos associados.

Manter informados adequadamente os participantes envolvidos com a Instância de Governança Regional é outro fator importante. Os atores bem informados saberão ter iniciativas e tomar decisões pertinentes.

Atenção: a comunicação clara e adequada é fundamental – ela pode significar o sucesso ou o fracasso de uma Instância de Governança Regional. Sendo assim, a gestão da comunicação é importante fator para:

- sensibilizar e mobilizar os atores envolvidos e a comunidade em torno de projetos e atividades relacionadas ao desenvolvimento do turismo;
- dar visibilidade pública à Instituição, tornando-a conhecida e respeitada pela comunidade;
- educar e motivar seus integrantes e a comunidade;
- divulgar as ações da Instituição e os resultados atingidos;
- captar recursos e angariar apoios e doações;
- realizar as ações de articulação e pressão política.

As estratégias e recursos de comunicação para viabilizar o compartilhamento das informações entre os atores envolvidos na Instância de Governança podem ser consultados no Módulo Operacional 2 – Mobilização do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

A garantia da sobrevivência da Instituição, para que, ao longo do tempo, ela cumpra sua finalidade de forma sustentável, é outro importante fator administrativo. Para isso, a captação de recursos nas fontes existentes, por meio da elaboração e execução de projetos, deve ser favorecida e ter caráter permanente.

Para cada forma de Instância de Governança Regional apresentada neste Caderno (Associação, Conselho, Fórum, Comitê, Consórcio etc.) diferentes posturas e estratégias para a gestão são requeridas e vários obstáculos devem ser transpostos.

A participação dos atores envolvidos com o turismo, no que diz respeito à superação das possíveis dificuldades e desafios administrativos e legais para a implantação e gestão das Instâncias de Governança Regionais, é fundamental para a plena implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, e, conseqüentemente, para o desenvolvimento do turismo.

Fontes de consulta

ASSOCIAÇÕES E COOPERATIVAS. **SESCOOP – Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo**. Brasília, 2002. Disponível em: http://www.ocb.org.br.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO; BANCO DO NORDESTE. **Programa de Desenvolvimento Turístico do Nordeste: segunda fase: regulamento operacional**. Disponível em: http://www.bnb.gov.br.

BOSCHI, R. R. **Governança, participação e eficiência das políticas públicas**: **exame de experiências municipais no Brasil**. Rio de Janeiro: IUPERJ, [20--?].

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Política nacional de desenvolvimento regional**: **proposta para discussão**. Brasília, 2003.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo 2003/2007**: **Diretrizes, Metas e Programas**. Brasília, 2003.

_____. **Plano Nacional do Turismo 2007/2010**: **Uma Viagem de Inclusão**. Brasília, 2007

BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil: Diretrizes Operacionais**. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil**: **Diretrizes Políticas.** Brasília, 2004.

CAMARGO, Aspásia. Governança para o Século 21. In: TRIGUEIRO, André (Coord.). **Meio ambiente no século 21**. Rio de Janeiro: Sextante, 2003.

DOWLOR, Ladislau. **Redes de Informação de Gestão Local**. Disponível em: http://ppbr.com/ld/.

FERRAREZI, Elisabete. **Como construir uma OSCIP**. Brasília: Arca Sociedade do Conhecimento, 2002. (Coleção comunidade que faz, v.1).

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975.

GUARNIERI, M. C. L. **Governança de (em) redes sociais – uma contradição?** Disponível em: http://www1.sp.senac.br.

OLIVEIRA, E. M. **Gestão com a sociedade: diretrizes básicas para operacionalização da gestão participativa em unidades de conservação.** [S.l.]: CGEAM/DIGET/IBAMA, 2004.

REDE DLIS – **Desenvolvimento local integrado e sustentável**. Disponível em: http://www.rededelis.org.br.

REINER, Lúcio. **Governança global e cultura da paz**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003.

RUDÁ, Ricci. **Contradições na implementação das ações de participação**. Disponível em: http://www.espacoacademico.com.br.

TEIXEIRA, P. F. P. **Governo, governança e (des)envolvimento**. Disponível em: http://www.lead.org.br.

Sites:

www.comitesinos.com.br

www.cbhverdesgrande.org.br

http://www.cfc.org.br/uparq/Livro_manual_fund.pdf

Glossário

Descentralização – Afastar ou separar do centro; dar autonomia administrativa.

Paridade – Qualidade de par ou igual; igualdade.

Paritária – Constituída por elementos pares a fim de estabelecer igualdade.

Produto Turístico – É o conjunto de atrativos, equipamentos e serviços turísticos, acrescidos de facilidades, ofertado de forma organizada por um determinado preço. Rotas, roteiros e destinos podem se constituir em produtos turísticos, por exemplo.

Região turística – É o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território, demilitado para fins de planejamento e gestão. Assim, a integração de municípios de um ou mais estados, ou de um ou mais países, pode constituir uma região turística.

Roteiro turístico – É o itinerário caracterizado por um ou mais elementos que lhe conferem identidade, definido e estruturado para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização turística.

BRASIL

IBAM

Ministério do
Turismo

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Módulo Operacional 4

ELABORAÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO REGIONAL

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Ministério do Turismo
Secretaria Nacional de Políticas de Turismo
Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Coordenação Geral de Regionalização

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

MÓDULO OPERACIONAL 4

ELABORAÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO REGIONAL

Brasília, 2007

Presidente da República Federativa do Brasil
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministra do Turismo
Marta Suplicy

Secretário-Executivo
Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho

Secretário Nacional de Políticas de Turismo
Airton Pereira

Diretora do Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Tânia Brizolla

Coordenadora Geral de Regionalização
Ana Clévia Guerreiro Lima

Coordenadora Geral de Segmentação
Jurema Camargo Monteiro

Coordenadora Geral de Informação
Isabel Cristina da Silva Barnasque

Coordenador Geral de Serviços Turísticos
Ricardo Martini Moesch

2007, Ministério do Turismo

Todos os direitos reservados.

Coordenação e Execução
Ministério do Turismo

Impresso no Brasil – Printed in Brazil.

1ª Edição
Distribuição gratuita.
Tiragem: 1.000 exemplares

Ministério do Turismo
Esplanada dos Ministérios, Bloco U, 2º andar.
70.065-900 – Brasília-DF
www.turismo.gov.br

Impresso em papel 100% reciclado

Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)

B823p Brasil. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização.
Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Módulo Operacional 4: Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional / Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. – Brasília, 2007.
67 p. : il.

Inclui Glossário, Fontes de consulta e Anexos.

1. Turismo - Brasil. 2. Planejamento estratégico. 3. Desenvolvimento regional.
4. Desenvolvimento sustentável. 5. Participação social. I. Título. II. Título
Módulo Operacional 4 : Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional.

CDU 380.8(81):65.012.2

FICHA TÉCNICA

EQUIPE MINISTÉRIO DO TURISMO

Coordenação Geral:	Tânia Brizolla
Coordenação Técnica:	Benita Maria Monteiro Mueller Rocktaeschel
Equipe Técnica:	Bárbara Short Bruno Wendling Cristiano Borges Daniele Velozo Diego Garcia Flávio Braúna Lara Franco Leonardo Brant Marcelo Abreu Marcos Gislon Nicole Facuri Sáskia Lima Sônia Dias Taiana Paludo Walber Guimarães Wilken Souto
Coordenação de Programação Visual:	Isabel Barnasque

EQUIPE INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

Supervisão:	Mara D. Biasi Ferrari Pinto
Coordenação Geral:	Alexandre Carlos de Albuquerque Santos
Coordenação Executiva:	Pedro Nogueira Gonçalves Diogo
Equipe Técnica:	Dora Appelbaum Patrícia Azevedo Gustavo Rabello Ieda Venturini Josué Setta Kátia Silva Norma Martini Moesch Rodrigo Marchesini
Projeto Gráfico:	Paulo Felicio
Ilustração:	Aliedo Kammar
Revisão de Texto:	Cláudia Ajuz

CONSULTORIA CONTRATADA

Walkyria Bueno Camargo Moraes
Moraes D'Alessandro Consultoria –
Versão preliminar do Documento Técnico que subsidiou a presente publicação

COLABORAÇÃO

Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades Federadas por meio dos Interlocutores Estaduais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

APOIO

Conselho Nacional de Turismo - Câmara Temática de Regionalização do Turismo

PARCEIROS

Confederação Nacional do Comércio - CNC
Serviço Social do Comércio – SESC Nacional
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC Nacional
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE Nacional
Ministério do Meio Ambiente - MMA

Secretaria Nacional de Políticas de Turismo

Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico

Coordenação Geral de Regionalização

http://www.turismo.gov.br

http://www.turismo.gov.br/regionalizacao

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Apresentação

O modelo de gestão descentralizada do turismo, implantado no País pelo Ministério do Turismo apoiado por seus colegiados parceiros, proporciona que cada Unidade Federada, região e município busque suas próprias alternativas de desenvolvimento, de acordo com suas realidades e especificidades. O que propõe o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil são diretrizes políticas e operacionais para orientar o processo do desenvolvimento turístico, com foco na regionalização.

Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade.

Diante disso, o que se espera é que cada região turística planeje e decida seu próprio futuro, de forma participativa e respeitando os princípios da sustentabilidade econômica, ambiental, sociocultural e político-institucional. O que se busca com o Programa de Regionalização do Turismo é subsidiar a estruturação e qualificação dessas regiões para que elas possam assumir a responsabilidade pelo seu próprio desenvolvimento, possibilitando a consolidação de novos roteiros como produtos turísticos rentáveis e com competitividade nos mercados nacional e internacional. Para tanto é necessário perceber o turismo como atividade econômica capaz de gerar postos de trabalho, riquezas, promover uma melhor distribuição de renda e a inclusão social.

Para que o Brasil possa estruturar e qualificar suas regiões é necessário o envolvimento direto das comunidades receptoras. São elas que protagonizarão essa história. Todo esse movimento se traduz na capacidade de atuação mútua do cidadão brasileiro, o qual deve perceber-se parte fundamental desse processo.

O que se apresenta nos "Cadernos de Turismo" são direcionamentos para promover o desenvolvimento regionalizado como estratégia de agregação de valores do cidadão, de sua cultura, de suas produções, de seus saberes e fazeres, propiciando a integração de todos os setores econômicos e sociais em prol de um objetivo comum: melhorar a qualidade de vida das populações receptoras e dinamizar a economia do País.

Marta Suplicy
Ministra de Estado do Turismo

Apresentação Técnica

Com o intuito de promover o desenvolvimento das regiões turísticas do Brasil, o Ministério do Turismo elaborou documentos técnico-orientadores com o passo a passo para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Dessa forma, cada região pode identificar o seu estágio de desenvolvimento e começar a implementar as diretrizes da regionalização do turismo. Os documentos técnico-orientadores foram adaptados para uma linguagem mais simples e são apresentados, agora, como os Cadernos de Turismo, de forma a facilitar a compreensão de todos os envolvidos no processo de desenvolvimento da atividade turística regionalizada. Além da linguagem didática, os Cadernos apresentam Fontes de Consulta e Glossário, cujas palavras que o compõem encontram-se, ao longo do texto, destacadas na mesma cor do Caderno.

Esta coleção é composta por treze cadernos, descritos abaixo, sendo um para cada Módulo Operacional do Programa e quatro relativos a assuntos que irão subsidiar a implementação desses Módulos:

I – Introdução à Regionalização do Turismo;

II – Módulo Operacional 1 – Sensibilização;

III – Módulo Operacional 2 – Mobilização;

IV – Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional;

V – Módulo Operacional 4 – Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VI – Módulo Operacional 5 – Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VII – Módulo Operacional 6 – Sistema de Informações Turísticas do Programa;

VIII – Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística;

IX – Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização;

X – Módulo Operacional 9 – Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa;

XI – Ação Municipal para a Regionalização do Turismo;

XII – Formação de Redes;

XIII – Turismo e Sustentabilidade.

Os Cadernos de Turismo apresentam os passos para que os municípios das regiões turísticas brasileiras se organizem com base nos princípios da sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional e destaca os benefícios que a regionalização e a consolidação de roteiros turísticos oferecem ao turismo brasileiro.

As orientações contidas nesta coleção possibilitarão o alcance dos objetivos propostos pelo Programa de Regionalização do Turismo, tais como: a integração e cooperação entre os municípios, a ampliação e qualificação do mercado de trabalho, o aumento do tempo de permanência e do gasto médio do turista na região. A regionalização impulsiona uma melhor distribuição de renda, promove a inclusão social e possibilita a participação, no planejamento regional, dos municípios que não são dotados de potencial relevante para o turismo, fazendo com que eles busquem sua agregação no processo de desenvolvimento do turismo, por meio de suas potencialidades, peculiaridades e capacidade produtiva.

Este Caderno apresenta o Módulo Operacional 4: Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional. Descreve-se também os principais instrumentos de planejamento para viabilizar a concepção participativa de ações e projetos de curto, médio e longo prazo. Este Caderno detalha ainda as etapas de elaboração do Plano Estratégico e orienta para que este seja realizado de forma integrada e participativa.

Sumário

1. Introdução 13

2. O que se entende por Planejamento Estratégico 15

3. Planejamento e desenvolvimento 22

4. Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional 30

5. Competências dos envolvidos 58

6. Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional 60

7. Monitoria e avaliação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional 61

Fontes de consulta 63

Glossário 65

Fim do Mundo

Aos sete anos de idade imaginei que ia presenciar a morte do mundo, ou antes, que morreria com ele. Um cometa mal-humorado visitava o espaço. Em certo dia de 1910, sua cauda tocaria a terra, não haveria mais aula de aritmética nem missa de domingo nem obediência aos mais velhos. Essas perspectivas eram boas. Mas também não haveria mais geléia , Tico-Tico, a árvore de moedas que um padrinho surrealista preparava para o afilhado que ia visitá-lo. Idéias que aborreciam. Havia ainda a angústia da morte, o tranco final com a cidade inteira (e a cidade para o menino era o mundo) se despedaçando – mas isso, afinal, seria um espetáculo. Preparei-me para morrer com temor e curiosidade.

O que aconteceu à noite foi maravilhoso. O cometa de Halley apareceu mais nítido, mais denso de luz, e airosamente deslizou sobre as nossas cabeças, sem dar confiança de exterminar-nos. No ar frio, o véu dourado baixou ao vale, tornando irreal o contorno dos sobrados, da igreja, das montanhas. Saíamos para a rua banhados de ouro, magníficos e esquecidos da morte, que não houve. Nunca mais houve cometa igual, assim terrível, desdenhoso e belo. O rabo dele media... Como posso referir em escala métrica as proporções de uma escultura de luz, esguia e estelar, que fosforeja sobre a infância inteira? No dia seguinte, todos se cumprimentavam satisfeitos, a passagem do cometa fizera a vida mais bonita. Havíamos armazenado uma lembrança para gerações vindouras que não teriam a felicidade de conhecer o Halley, pois ele se dá ao luxo de aparecer só uma vez a cada 76 anos.

Nem todas as concepções de fim material do mundo terão a magnificência desta que liga a desintegração da terra ao choque com a cabeleira luminosa de um astro. Concepção antiquada, concordo. Admitia a liquidação do nosso planeta como uma tragédia cósmica que o homem não tinha o poder de evitar. Hoje, o excitante é imaginar a possibilidade dessa destruição por obra e graça do homem. a terra e os cometas devem ter medo de nós.

Carlos Drummond de Andrade

1 Introdução

O Brasil pode orgulhar-se de ter, em sua enorme extensão territorial, uma grande variedade de belezas naturais e culturais. A esses encantos deve-se acrescentar a tradicional hospitalidade do povo brasileiro, que de maneira singular manifesta-se de norte a sul do País atraindo muitos viajantes brasileiros e estrangeiros.

Vale ainda mencionar a existência de praias ensolaradas, de cachoeiras encravadas em montanhas, danças, cânticos, sabores e muitas cores, atrativos que conferem ao turista no Brasil o prazer das descobertas e encontros. O turismo é uma atividade que aproxima diferentes culturas, independentemente da razão da viagem – quem viaja quer conhecer, e conhecer exige reciprocidade.

Esses são alguns dos motivos que tornam o turismo uma atividade capaz de impulsionar, por meio de ações responsáveis e planejamento estratégico, o desenvolvimento econômico e social das regiões do País de maneira sustentável.

Este Caderno destina-se a orientá-los na elaboração do Plano Estratégico, destacando como ações e projetos de curto, médio e longo prazo são fundamentais para se preservar o rico patrimônio natural e cultural que tanto orgulha o povo brasileiro.

Aproximar o turismo do conceito de "planejamento estratégico" significa investir em um processo no qual o crescimento econômico e social acontece de maneira equilibrada, abrindo espaço para atuação responsável tanto da sociedade civil organizada como do poder público. Neste Caderno, o planejamento estratégico está baseado na responsabilidade do uso dos recursos naturais e culturais, da tecnologia, de investimentos, das instituições, bem como na adoção de novos valores nos quais o respeito à igualdade, à justiça, à vida de futuras gerações prevalece como compromisso e conquista.

O planejamento estratégico deve sempre levar em conta o envolvimento da comunidade em seu processo de elaboração e implementação. A população precisa estar constantemente estimulada a participar para que lhe seja

assegurado o papel de protagonista ao longo do processo de desenvolvimento socioeconômico de sua região – o que diz respeito diretamente à preservação de seu modo de vida e de suas tradições.

Infelizmente, exemplos negativos do turismo sem planejamento e participação da comunidade ainda podem ser encontrados no Brasil. Para evitar que este quadro se perpetue, o planejamento estratégico apresenta-se como grande aliado capaz de ajudar a transformar a realidade dos municípios e regiões, ainda caracterizados pela baixa produtividade econômica e conseqüente exclusão social, em ambientes mais harmônicos e sustentáveis.

2 O que se entende por Planejamento Estratégico

Para entendermos bem a importância do planejamento estratégico e as mudanças que esse instrumento, quando bem manuseado, é capaz de proporcionar, vamos iniciar nossa reflexão com uma breve história sobre os rumos e potencialidades do turismo.

A partir da segunda metade do séc. XX, depois da Segunda Guerra Mundial e do desenvolvimento dos meios de comunicação de massa, o turismo passou a ocupar lugar de destaque no mundo, como uma das atividades econômicas mais expressivas. No cenário brasileiro, a importância do turismo também cresce a passos velozes, pelo volume de riquezas que movimenta e por envolver em sua teia relações, influências, motivações, desejos e representações.

Ainda do ponto de vista econômico, vale destacar os resultados alcançados no ano de 2005, considerado o ano que obteve o melhor resultado da história do turismo no Brasil. Nesse ano, segundo dados oficiais do Governo Federal, o turismo movimentou cerca de US$ 8 bilhões.

Desdobrar esse vigor financeiro em desenvolvimento econômico e social e, conseqüentemente, em maiores benefícios para a população é possível, e o planejamento estratégico é um dos principais instrumentos para atingir esses objetivos.

Para desenvolver-se de forma eficiente e em benefício da coletividade, o turismo tem de ser planejado e implementado segundo normas claras e princípios definidos. É necessário contar, sobretudo, com a efetiva participação da sociedade. A administração do turismo deve ser descentralizada e participativa, de modo a atender às necessidades de desenvolvimento das diferentes regiões do País.

O turismo, para ter garantia de sucesso como atividade econômica, depende de um planejamento estratégico realizado de forma integrada e participativa e que ofereça os meios adequados para sua implementação e administração.

Este Caderno, que tem como tema a Elaboração de Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional visa indicar o que pode ser feito para atender ao desenvolvimento de uma **região turística**.

Nas diferentes regiões do País, a implementação dos Planos Estratégicos deverá ser concretizada por meio dos **projetos específicos**, que tanto poderão ter como finalidade a elaboração de roteiros, como poderão atender a necessidades de infra-estrutura turística ou de apoio a ela, dentre outras possibilidades. Somente a partir da implementação dos projetos específicos será possível desenvolver o turismo de forma planejada, integrada, coordenada e participativa.

Mas, atenção: no planejamento da atividade turística, deve-se levar em conta:

1. O homem e seu *habitat* – sua origem étnica, seus valores morais e espirituais, seus hábitos, seus costumes, indicadores do legado cultural do grupo social em que se encontra inserido, ou seja, aquilo que uma geração transmite a outra;
2. As vocações turísticas regionais/locais – é necessário identificar a vocação, as tendências que caracterizam uma determinada região. Por exemplo: há regiões com maior apelo ao ecoturismo; outras apresentam apelo religioso; outras, pela presença de fazendas e sítios, apresentam apelo ao turismo rural etc.;
3. As potencialidades regionais/locais – é importante identificar as possibilidades e perspectivas de organização e desenvolvimento turístico da região;
4. As **demandas** regionais/locais – é necessário identificar, dentro de uma região, o que pode ser objeto de interesse por parte dos turistas.

Deste modo, a identificação das demandas, das vocações e das potencialidades regionais/locais traz para o debate as diferentes visões do tipo de desenvolvimento regional que se pretende fomentar, assim como as necessidades específicas, próprias de cada um dos grupos envolvidos, as expectativas para o futuro e as experiências já comprovadas em relação ao desenvolvimento do turismo sustentável.

É importante para o turismo sustentável o planejamento da atividade turística com vistas a promover o desenvolvimento regional, com a valorização da cultura local/regional e a busca da geração de novos postos de trabalho para a população das regiões turísticas. Para tanto, é necessário organizar a atividade turística de modo a preservar o meio ambiente e o patrimônio cultural da região, o que não pode ser feito sem a participação da sociedade.

A atividade turística deve estar associada ao processo de desenvolvimento do País. As ações de regionalização têm como objetivo possibilitar um desenvolvimento permanente e duradouro para as regiões, assim como a superação e a minimização dos impactos negativos causados, no passado, por uma visão fragmentada do turismo.

O Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, mais do que contar apenas com a participação das organizações locais e regionais, deve ter como base uma ampla e total integração e participação dos diversos grupos sociais que tornam viável o desenvolvimento regional do turismo: poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino.

Lembremos: o turismo engloba aspectos econômicos, ambientais, sociais e culturais. O grau de cooperação entre todos e a formação de parcerias serão de importância fundamental para o sucesso da implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional.

A busca de compartilhamento e integração na elaboração e implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional tem como objetivo estimular o desenvolvimento sustentável da região através do aumento da inclusão social.

A geração de novos postos de trabalho, o aumento da produção e da renda, a melhoria de qualidade de vida das famílias e a conservação do meio ambiente são algumas das conseqüências esperadas como resultado da cooperação e da formação de parcerias no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Porém, a inclusão social, a integração do homem com o meio ambiente de forma sustentável e o relacionamento entre as diferentes esferas do poder público e da sociedade civil dependem de que sejam adotados alguns princípios básicos utilizados pelo Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. São esses:

- a participação;
- a sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional;
- a integração;
- a descentralização.

Além dos citados anteriormente, devem ainda ser lembrados como princípios importantes:

- a flexibilidade;
- a articulação;
- a mobilização;
- a cooperação;
- a sinergia de decisões.

A participação representa um dos diferenciais na construção de um plano de desenvolvimento turístico concreto, pois garante tanto o comprometimento dos atores envolvidos como a cumplicidade entre eles na busca dos objetivos

comuns. A participação é fundamental em todas as etapas do processo de planejamento e implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional porque busca a integração das ações de todos os segmentos sociais, empresariais e governamentais envolvidos no processo de regionalização do turismo e, conseqüentemente, no seu planejamento estratégico.

É também com base na ampla participação dos agentes envolvidos que será possível construir em conjunto um entendimento entre os grupos interessados na elaboração e na implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, considerando as particularidades regionais/locais, a valorização e o respeito à diversidade de opiniões e entendimentos, tendo em vista os interesses, necessidades, temores e expectativas de cada região e grupo social.

Como acabamos de explicar, o turismo envolve um conjunto de ações organizadas para produzir um resultado positivo. Surge, assim, a necessidade de se criar e elaborar projetos específicos para a região turística, os municípios que a integram e outras áreas, com formas e características diferentes, mas comprometidos com os mesmos objetivos.

Só um trabalho participativo poderá superar conflitos e problemas no decorrer do processo de planejamento e minimizar interferências negativas, geradas a partir de desigualdades e diferenças étnicas, sociais, culturais, históricas, ambientais e econômicas.

A sustentabilidade é outro princípio importante. Para que a atividade turística seja benéfica para todos é preciso que o dinheiro que o turista gasta na região seja empregado para melhorar a qualidade de vida da comunidade e da região turística. A partir dos aspectos ambiental, sociocultural, econômico e político-institucional, dentre outros, a sustentabilidade assegura uma forma de desenvolvimento economicamente eficiente, socialmente justo e ambientalmente equilibrado, além de compatível com o uso racional dos recursos naturais, com a conservação da biodiversidade local, sem desconsiderar as particularidades culturais, sociais, históricas e étnicas da região.

Quando se preserva o meio ambiente, os **atrativos turísticos** não se esgotam, trazendo desenvolvimento econômico e social para a região e benefícios para toda a comunidade. A chegada de turistas – atraídos por uma bela paisagem, por animais específicos de uma região, por uma vegetação diferente, pela

prática de um esporte radical etc. – significa circulação de dinheiro e captação de recursos para a região, promovendo o que chamamos de desenvolvimento sustentável.

A sustentabilidade assegura a valorização das populações e comunidades locais, seus saberes, conhecimentos, práticas e valores étnicos, assim como possibilita a preservação e a inserção das populações tradicionais na dinâmica da economia local.

Esses princípios são o ponto de partida para a elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional porque possibilitam a realização de um planejamento integrado e participativo de ações básicas que venham a estimular e garantir, além do desenvolvimento turístico da região, um **zoneamento ecológico-econômico** (ZEE), caso este ainda não exista.

O zoneamento ecológico-econômico (ZEE) é uma forma de organizar o espaço territorial para uso e ocupação do solo e uso sustentável dos recursos naturais, em harmonia com as atividades econômicas planejadas e permitidas. Devem ser planejadas ações básicas voltadas para a fiscalização tanto do uso como da ocupação do solo, do uso e manejo dos recursos naturais e dos tipos de atividades desenvolvidas nos espaços organizados, levando-se em consideração o princípio da sustentabilidade ambiental.

Mais uma vez, é importante lembrar: toda essa discussão deve ser feita com a participação da sociedade, para que o Plano resultante possa ter sua aprovação e seu apoio.

Nesse processo, a preocupação específica do setor governamental é com relação à implementação de políticas públicas de apoio à formação de parcerias produtivas locais, com base nos princípios da economia solidária, através de um planejamento integrado e participativo. É importante lembrarmos, contudo, que o poder público não exerce papel centralizador na administração do desenvolvimento turístico, respeitando o princípio da descentralização.

Descentralização, no contexto do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, é a transferência, para a sociedade, de parte da responsabilidade, antes centrada no Estado, de administrar o desenvolvimento turístico.

Com a descentralização, a sociedade, representada pelas micro e pequenas empresas, sobretudo aquelas de base familiar voltadas para ações direta ou indiretamente ligadas ao turismo, adquire autonomia quanto às decisões a serem tomadas junto às Instâncias de Governança Regional[1].

A descentralização, de acordo com o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, aliada à participação e à integração ativa da sociedade civil organizada, iniciativa privada, terceiro setor e poder público, vai promover a valorização tanto para o turismo quanto para todas as outras atividades a ele relacionadas através da atribuição de poder às comunidades e aos **arranjos produtivos do turismo** voltados para essas atividades.

Certamente, a participação, a sustentabilidade, a integração e a descentralização, uma vez adotadas, vão fortalecer e nortear o processo de planejamento e implementação do Plano Estratégico. Para tanto, são necessárias a mudança de atitude dos atores locais e a sua adesão incondicional na defesa dos objetivos do Plano.

[1] Este tema pode ser aprofundado com a leitura do Caderno de Turismo – Institucionalização da Instância de Governança Regional, Módulo Operacional 3.

3 Planejamento e desenvolvimento

Nas últimas décadas, a sociedade civil organizada e o governo têm buscado utilizar meios e modos específicos de planejamento, com a finalidade de estimular o desenvolvimento social e econômico brasileiro.

Nesse contexto, o planejamento exige, entre outras coisas, a participação e integração dos diversos grupos sociais no seu processo de desenvolvimento, assim como a adoção de princípios voltados para a sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional.

Quando o planejamento é elaborado de cima para baixo, verticalmente, ele acaba por contribuir para instaurar a indiferença e o descaso em importantes segmentos da sociedade em relação aos objetivos programados.

3.1. Planejamento: conceituação

Neste Caderno será abordado o conceito de planejamento, buscando-se estabelecer uma relação entre o planejamento e sua importância para o desenvolvimento regional sustentável da atividade turística do País.

Embora o planejamento, mesmo que inconscientemente, faça parte de nosso cotidiano, há várias definições para ele. Cada corrente teórica expressa sua própria definição do termo, o que resulta numa variedade considerável de interpretações. A seguir, uma definição, dentre as mais adotadas.

Planejamento é um processo ordenado e sistematizado de produção de bens, produtos e serviços, que vai contribuir para transformações da realidade existente, de acordo com os objetivos de desenvolvimento desejados pelos atores envolvidos.

O planejamento deve ser considerado como um processo contínuo e permanente, dentro de um espaço de tempo definido, utilizando instrumentos apropriados para a tomada antecipada de decisões, através da simulação de uma situação futura desejada. Tais instrumentos vão permitir a escolha e a seleção dos meios adequados para atingir os objetivos propostos.

Todo o planejamento, para definir uma previsão de futuro, deve basear-se na identificação e análise das oportunidades e das ameaças existentes, assim como numa avaliação de seus pontos fortes. Os pontos fortes serão explorados em benefício da sociedade. Os pontos fracos servirão para conhecer limitações, a fim de superá-las.

Desse processo resulta um plano com uma forma de atuação específica e definida, que procura combinar as possibilidades da região com a capacidade da instituição ou do grupo social envolvido. Assim, será possível alcançar os objetivos que vão promover as tão esperadas mudanças. Para que isso possa ocorrer são necessárias ações de curto, médio e longo prazo, identificadas no decorrer do processo de planejamento. O planejamento representa a mola mestra do desenvolvimento em qualquer área de atividade.

O turismo, elemento importante de incentivo e estímulo ao desenvolvimento local e regional, para gerar um desenvolvimento equilibrado em termos de justiça social, viabilidade, eficiência econômica e sustentabilidade ambiental, precisa contar com um planejamento integrado e participativo.

O planejamento, acima de tudo, é capaz de provocar mudanças estruturais, institucionais ou comportamentais desejadas por um grupo social ou por alguma instituição, de forma que o resultado final represente uma oportunidade de melhoria para a coletividade, em termos de benefícios e impactos positivos, o que ocorrerá mais rápido e facilmente dependendo da participação e integração dos atores envolvidos no processo.

Quanto mais os envolvidos tiverem a oportunidade de usar seus conhecimentos, habilidades e experiências anteriores, tanto mais eles contribuirão para que o resultado final represente o pensamento de todo o grupo e sirva, no momento das tomadas de decisão, para exprimir, de fato, as idéias e propostas que traduzam as expectativas da coletividade.

3.2. Planejamento estratégico

Com base no exposto, como podemos definir planejamento?

Pode-se dizer que planejamento é um processo, dentro de um sistema administrativo, que possibilita um modo de ação próprio.

Entretanto, a verdade é que nem todas as ações de planejamento são iguais: o planejamento pode abranger diferentes níveis, de acordo com o alcance de suas ações, o espaço de tempo projetado e o detalhamento de seu conteúdo.

Dependendo do planejamento, as estratégias empregadas serão diferentes. Quem determina o tipo de planejamento necessário ou mais aconselhável é a variedade de aspectos ou a dificuldade de abordagem do assunto que é objeto do planejamento, assim como o tempo projetado para seu desenvolvimento, o detalhamento de seu conteúdo e os recursos existentes.

Dentro desse conceito, podemos afirmar que o planejamento estratégico apresenta o conteúdo mais geral e resumido possível, com ampla projeção no tempo e no espaço.

Uma das características principais do planejamento estratégico é o direcionamento de seu foco para os efeitos e impactos futuros, decorrentes

das decisões tomadas no presente. Daí a importância da visão de futuro (prognóstico) com relação a esses benefícios e impactos, que serão tanto maiores e mais sustentáveis quanto mais participativo e integrado for o processo de planejamento que lhes deu origem.

O planejamento estratégico tem como produto final o Plano Estratégico, que é representado por um conjunto de documentos integrados e coordenados entre si. O planejamento estratégico, quando aplicado ao Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, tem como produto final o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional.

O planejamento estratégico obedece normalmente a uma série de etapas bem definidas. A primeira etapa é a análise da situação atual, também chamada de análise situacional ou diagnóstico situacional, representado por um retrato do presente. A análise situacional, que é feita antes de se criar o Plano propriamente dito, baseia-se numa série de levantamentos efetuados nesta fase inicial da elaboração do Plano.

No momento seguinte, a partir da análise situacional, é traçado um prognóstico do que se espera, num futuro definido, quanto a objetivos, metas, benefícios, impactos positivos e possíveis estratégias alternativas para se atingir esses objetivos. A estratégia escolhida é implementada por meio de projetos específicos, dos **projetos gerenciais** e dos **planos operacionais**.

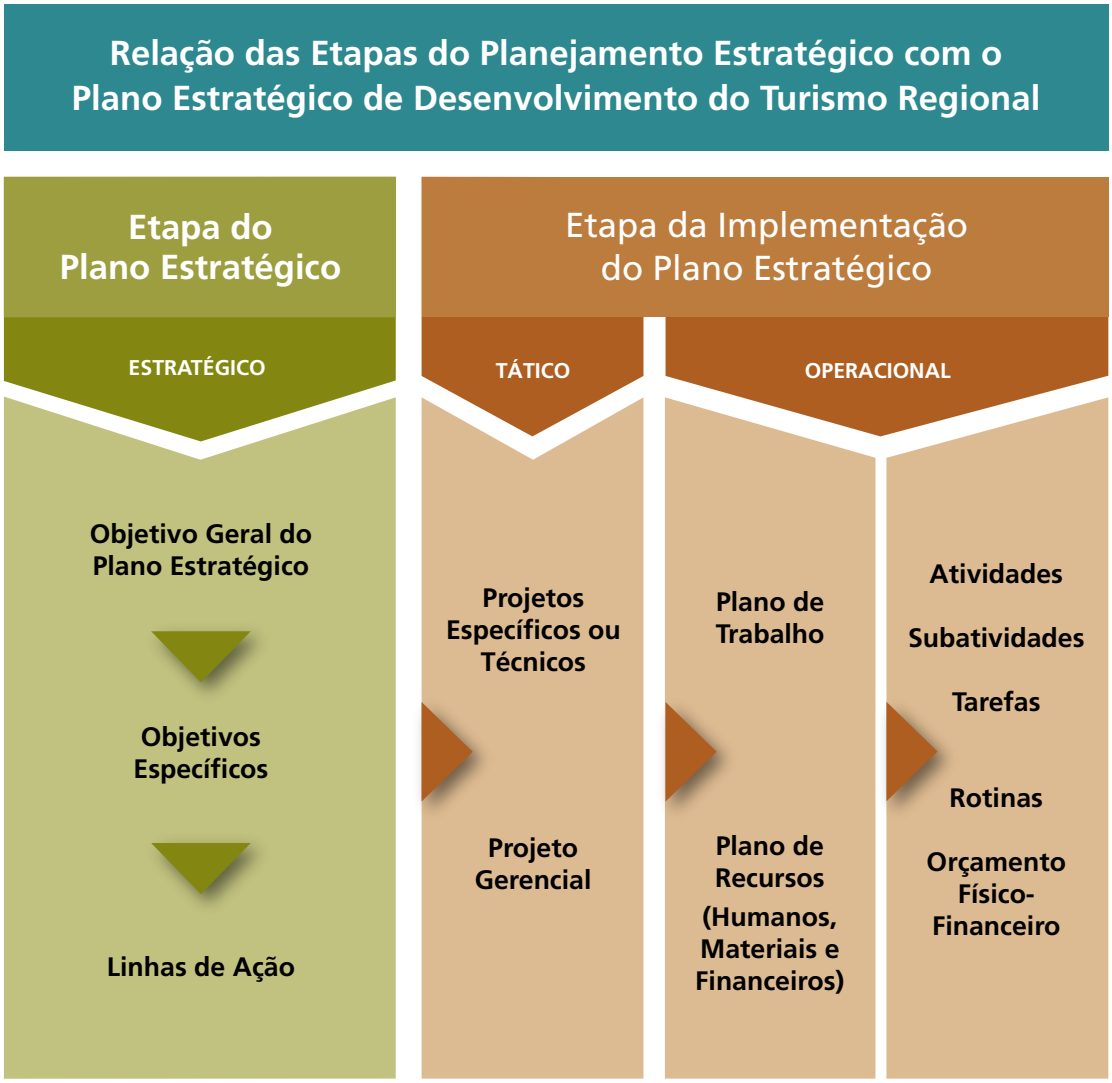
Os projetos específicos, assim como os projetos gerenciais, se situam no nível intermediário, isto é, encontram-se entre o nível estratégico, no qual se situa o Plano Estratégico, responsável pelas diretrizes gerais e estratégicas de um projeto ou programa, e o nível operacional, no qual se enquadram os planos operacionais. Os planos operacionais representam o detalhamento maior a que se chega na escala de planejamento, e deles fazem parte o **plano de trabalho** e os planos de recursos (humanos, materiais e orçamentários), dentre outros.

Para ficar mais clara a visualização das etapas apresentadas, observemos a Figura 1, que mostra como se relacionam os três níveis de planejamento: estratégico, tático e operacional.

Depois, observemos a Figura 2, que apresenta como são relacionados os componentes do Plano Estratégico e de sua implementação, em função dos três níveis de planejamento.

Figura 1 - Relacionamento entre os três níveis de planejamento – estratégico, tático e operacional

Figura 2 – Relacão entre os níveis de Planejamento Estratégico e as etapas do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional



A partir da evolução do conceito de desenvolvimento sustentável foi reforçada a necessidade de incluir no planejamento os princípios básicos já comentados no Capítulo 2 deste Caderno, que são: a participação, a sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional, a integração e a descentralização.

Tais princípios transformam as ações de planejamento, que, de uma atividade centralizada, passa a ser um processo participativo, integrado e orientado para a construção de um entendimento baseado nas discussões dos grupos, na negociação e na tomada de decisão compartilhada, tendo como ponto de partida as expectativas, as aspirações e as necessidades da sociedade.

Nunca é demais lembrarmos que a participação deve fazer parte de todas as etapas do processo de desenvolvimento, inclusive da etapa de planejamento e da elaboração dos Planos Estratégicos.

O planejamento integrado e participativo é um princípio do Planejamento Estratégico: sua elaboração inclui instrumentos e estratégias participativas em todas as suas etapas – da formulação à implementação.

O planejamento integrado e participativo inclui aspectos essenciais para um projeto de desenvolvimento sustentável: questões ambientais, questões relacionadas ao tratamento diferenciado dispensado a pessoas de classes sociais distintas, questões de gênero, além da promoção de igualdade de oportunidades.

No caso do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, o planejamento integrado e participativo é o instrumento central na administração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional para a região.

Devemos observar que o simples fato de se pedir a um grupo de pessoas para concordar com um plano já pronto e aceitá-lo como legítimo, ou repassar a essas pessoas informações sem que elas tenham tomado parte na indicação das decisões a serem tomadas, descaracteriza o planejamento como atividade participativa e integrada.

Qualquer projeto de desenvolvimento voltado para atividades turísticas em uma dada região deve partir do princípio da participação, ou seja, deve

propiciar os meios e as condições para que as pessoas envolvidas possam realmente tomar parte de todas as etapas do processo, discutindo, analisando, colaborando com idéias e tendo parte ativa na tomada de decisões.

É isso que vai fazer com que as pessoas envolvidas passem a se preocupar e a se comprometer com os resultados das ações planejadas.

O envolvimento da sociedade civil organizada, da iniciativa privada, do terceiro setor e do poder público, e de todos os demais parceiros interessados em alcançar os mesmos objetivos, vai definir até que ponto esses atores estão comprometidos e são cúmplices para atingir esses objetivos e promover as mudanças desejadas. Em um processo de desenvolvimento sustentável cada parte tem um papel a cumprir, cada qual tem sua cota de responsabilidade. Assim, não se pode esperar que apenas o poder público cuide das mudanças pretendidas e garanta a sua realização.

Cada vez mais o processo de desenvolvimento sustentável depende da participação e da integração dos agentes sociais, que nesse processo atuam como agentes de transformação, tornando-se, assim, protagonistas de seu próprio desenvolvimento.

4 Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional

Como já mencionamos, as Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil são constituídas por nove Módulos Operacionais, dentre os quais está o de Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional.

Nem todas as regiões turísticas do País precisarão passar, de forma seqüencial, pelos nove Módulos Operacionais descritos nas Diretrizes. Dependendo do estágio de desenvolvimento turístico e do andamento do processo de regionalização, um ou mais Módulos Operacionais não precisarão ser implementados.

Entretanto, o Módulo Operacional que trata da elaboração do Plano Estratégico, tema a que se dedica este Caderno, é fundamental para a construção coletiva e integrada das estratégias e futuras ações responsáveis pelo desenvolvimento turístico da região. Independentemente do grau de desenvolvimento que a região tenha alcançado, como já enfatizado, nenhum empreendimento econômico ou social terá sucesso sem um planejamento adequado de suas ações.

Mesmo nos casos em que os municípios que compõem a região já possuam seus Planos Estratégicos, estes deverão ser revistos, ajustados com foco na região turística para, posteriormente, serem inseridos no novo contexto.

O desenvolvimento do turismo regional depende inteiramente do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo para ordenar, sistematizar e integrar as ações no presente que vão determinar, no futuro, os efeitos e benefícios socioeconômicos e ambientais.

4.1. Conceituação e objetivos

No decorrer do planejamento é fundamental que as diferenças e as peculiaridades de cada região sejam consideradas e firmemente respeitadas, de maneira que cada uma tenha seu próprio modelo de desenvolvimento, desde que os princípios que fundamentam o Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional sejam respeitados.

Assim, pode-se afirmar com segurança que o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional é o instrumento principal que vai orientar toda a estratégia de desenvolvimento de uma região.

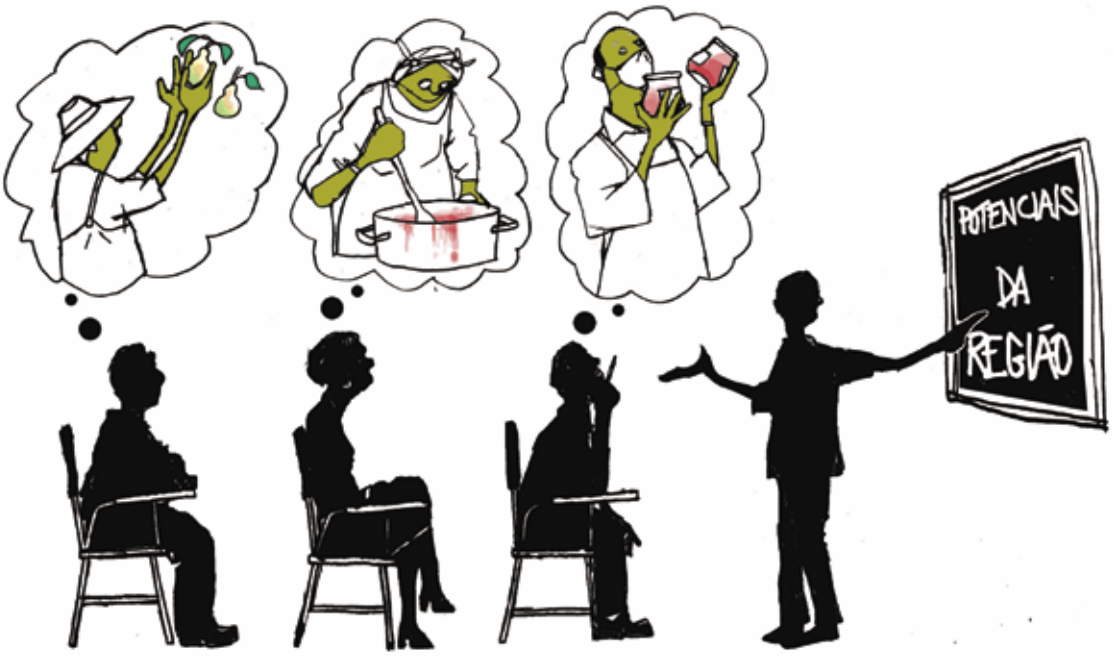
O Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional propicia o desenvolvimento do turismo sustentável. Ao tomar como diferencial as características da região, tais como os costumes, a história, a cultura e o saber popular, e as habilidades tradicionais, promove-se a valorização dos produtos ofertados e, dessa forma, também, se contribui para o desenvolvimento sustentável.

Portanto, é sempre bom repetirmos que o desenvolvimento da atividade turística depende essencialmente da participação e integração de todos os atores envolvidos, tanto da sociedade civil organizada, da iniciativa privada, do terceiro setor e do poder público, como de outras atividades complementares e afins.

Chegamos à conclusão de que, para o sucesso de todo o processo, são de fundamental importância:

1. o envolvimento de todos os segmentos sociais que se beneficiarão das ações de regionalização do turismo;
2. a disposição favorável da iniciativa privada em aceitar a participação social e engajar-se no processo;
3. a adesão e a vontade política por parte do poder público.

Se, em todas as regiões turísticas do País, a adoção de um pacote de medidas planejadas de forma integrada, compartilhada e coordenada, for tomada como uma das metas do Plano Estratégico, então, essas medidas, uma vez implantadas de forma correta, irão promover o desenvolvimento socioeconômico e ambiental da região, desde que respeitados os princípios de sustentabilidade, propostos nas Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.



Além de representar o instrumento central para orientação do desenvolvimento compartilhado das atividades turísticas de uma região, o Plano Estratégico tem, também, como objetivos:

1. orientar o desenvolvimento compartilhado do turismo regional;
2. aperfeiçoar o uso dos recursos materiais e financeiros, e empregar bem os recursos humanos nas distintas áreas do setor turístico;
3. evitar que ações desarticuladas ou ações paralelas ocorram dentro de uma mesma região turística;
4. fornecer dados, informações e elementos aos órgãos públicos e demais segmentos envolvidos (como a iniciativa privada), para que favoreçam a integração e a coordenação de ações entre eles, a fim de reduzir ou eliminar entraves e barreiras à atividade turística da região;
5. estimular e favorecer outras atividades complementares àquelas da cadeia produtiva do turismo, a fim de possibilitar a inclusão social e econômica, com o conseqüente desenvolvimento sustentável desejado.

Para alcançar esses objetivos, devem ser utilizadas as seguintes estratégias:

1. articular e negociar com os órgãos governamentais, não governamentais e iniciativa privada para que suas ações representem a soma de esforços no sentido de alcançar o desenvolvimento do turismo de forma regionalizada;
2. favorecer a comunicação entre órgãos governamentais, não governamentais e iniciativa privada, para que as ações não sejam duplicadas ou realizadas de forma paralela e desarticulada.

4.2. Responsabilidades e instrumentos

Quando se fala em "responsabilidades", a primeira pergunta que deve ser colocada é a seguinte:

Quem deve participar da elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional?

A resposta a essa pergunta vai depender do estágio de desenvolvimento em que se encontra o turismo na região.

Naquelas regiões em que o turismo já está bem estruturado e desenvolvido, com o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil num estágio avançado de implementação, certamente já haverá uma Instância de Governança Regional institucionalizada. Neste caso, a elaboração do Plano Estratégico poderá ser feita diretamente pela Instância de Governança Regional, em parceria com os demais atores locais, ou ainda, se for necessário, por meio de contratação de consultoria.

Nas regiões em estágio inicial do processo de regionalização, ou que ainda não têm uma Instância de Governança Regional, o processo de elaboração do Plano Estratégico poderá ficar aos cuidados de uma consultoria especialmente contratada para isso, coordenada pelo órgão oficial de turismo das unidades da Federação (UF), e pelo Fórum Estadual de Turismo, com participação e apoio dos municípios.

Entretanto, é válido ressaltar que, como a institucionalização da Instância de Governança Regional é um passo essencial do processo de regionalização do turismo e antecede a elaboração do Plano Estratégico, é fundamental que

a Instância tenha sido estabelecida antes que se dê início à elaboração do Plano.

Em ambos os casos, como estratégia de integração dos atores, deve-se organizar oficinas participativas, não só para sensibilizar a comunidade quanto à aceitação do turismo como atividade socioeconômica, como para tomar parte na elaboração do Plano Estratégico. A totalidade de atores envolvidos no planejamento deverá incluir representantes da sociedade civil organizada, iniciativa privada, terceiro setor, poder público e instituições de ensino, assim como representantes das atividades complementares do turismo.

Essa estratégia vai favorecer uma ampla participação de todos os que influenciam a atividade turística ou dela se beneficiam ou, ainda, os que são influenciados ou beneficiados por ela, ou dela recebem os impactos.

As comunidades locais, antes simplesmente expectadoras da atividade turística, ao decidirem apostar no turismo como uma alternativa econômica, devem ser as maiores interessadas em participar da elaboração do Plano Estratégico, passando a ser protagonistas do desenvolvimento regional do turismo e de seu próprio desenvolvimento.

As atividades geradas a partir da implementação do Plano Estratégico irão promover, nas áreas socioeconômica, sociocultural e ambiental, entre outros, os seguintes benefícios:

- importantes contribuições para a valorização das áreas naturais nas regiões turísticas;
- maior preocupação da sociedade local/regional com as questões ambientais e sua conservação e recuperação;
- criação e aumento do número de postos de trabalho;
- inclusão social no mercado formal de trabalho;
- crescimento da atividade empresarial ligada às atividades turísticas;
- formação de parcerias;
- recuperação e conservação dos valores culturais e do patrimônio histórico e natural;
- valorização do saber popular local/regional e da herança étnica e cultural;
- melhoria do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e, conseqüentemente, melhoria das condições de vida das comunidades locais.

Além disso, as atividades geradas a partir da implementação do Plano Estratégico terão um papel importante de conscientização das pessoas em relação aos seguintes aspectos:

- necessidade de proteção e conservação do meio ambiente;
- valorização e conservação do patrimônio histórico-cultural;
- respeito às diferenças étnicas, sociais e culturais.

Por outro lado, é fundamental para o sucesso do Plano que as instituições envolvidas com a atividade turística sejam fortalecidas a partir de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do turismo regional.

Vários instrumentos devem estar disponíveis para serem usados e consultados na elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional. Entre eles, podem ser citados:

1. Documentos técnicos elaborados com base no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil cujas orientações estão de acordo com as Diretrizes Operacionais; fôlderes ou qualquer outra forma de material impresso ou de mídia, como *CD-ROM*, vídeos etc.;
2. Relatórios de oficinas participativas para discussão do assunto em questão;
3. Relatórios e atas de audiências públicas.

4.3 Fases da elaboração do Plano Estratégico

Considerando que o Plano é um produto do planejamento integrado e participativo, ele deve ser visto como o instrumento principal para promover mudanças e impactos positivos no desenvolvimento regional a partir da atividade turística.

Por meio da implementação do Plano Estratégico serão criadas condições favoráveis à organização e à integração das ações voltadas ao turismo, o que torna a atividade turística economicamente rentável para as comunidades locais. Porém, não se pode perder de vista que é preciso harmonizar as necessidades socioeconômicas das comunidades com ações que garantam o equilíbrio e a proteção ambiental, cultural e étnica da região.

Ao longo desse processo deve-se estabelecer equilibrada e cuidadosamente a relação das pessoas que dele participam, de modo que estejam representados todos os segmentos da sociedade civil organizada, da iniciativa privada, do terceiro setor e do poder público, direta ou indiretamente ligados às atividades

turísticas, quer sejam eles atingidos positiva ou negativamente pelas ações da regionalização do turismo, de forma que se possa ter a maior variedade possível de opiniões e pontos de vista sobre o processo.

Dessa forma, o Plano Estratégico deve servir basicamente para orientar a forma de atuação em favor do desenvolvimento do turismo regional, independentemente do grau de evolução em que o processo de desenvolvimento turístico se encontre.

Para melhor compreensão de todo esse processo, é importante detalharmos a elaboração do Plano Estratégico.

Em primeiro lugar, devemos considerar que a elaboração do Plano Estratégico compreende duas fases distintas. São elas:

- Fase 1 – Análise situacional – elaborada a partir de levantamentos para obter ou recuperar informações, tanto sobre a região turística, como sobre o seu mercado turístico;
- Fase 2 – Elaboração do Planejamento Estratégico propriamente dito.

4.3.1. Fase 1 – Análise situacional

Antes de explicarmos o que é análise situacional de uma região turística é importante que se esclareça o significado dos três termos apresentados a seguir, por designarem conceitos freqüentemente confundidos entre si e com a própria análise situacional. São eles:

1. **Inventário da oferta turística** – processo de levantamento, identificação e registro dos atrativos turísticos, dos **serviços e equipamentos turísticos** e da infra-estrutura de apoio ao turismo.

Os atrativos turísticos são elementos naturais e culturais com força potencial de atração de turistas, cujo valor reside em características objetivas e subjetivas que lhes conferem autenticidade, genuinidade, diferenciação e sustentabilidade.

Os serviços e equipamentos turísticos são aqueles relacionados aos serviços de operação e agenciamento; transporte; hospedagem; alimentação; recepção; recreação e entretenimento; eventos e outras atividades complementares relacionadas ao turismo.

Os **serviços de infra-estrutura** são serviços básicos de uma cidade ou de uma localidade, ou seja, são aqueles relacionados a transportes, segurança,

limpeza, além, é claro, daqueles que dependem da existência de redes de esgoto, energia elétrica, abastecimento de água, rede telefônica etc.

Todos esses serviços são fundamentais para fins de planejamento e gestão da atividade turística.

2. **Diagnóstico turístico** – descreve a situação atual do turismo e de outros setores com os quais o turismo está relacionado, em um determinado local, com uma análise das potencialidades locais e uma avaliação das oportunidades, além de uma análise das dificuldades, ameaças e problemas existentes.

Potencialidades são as possibilidades de desenvolvimento turístico. É o conjunto de qualidades de uma localidade que ainda não são atrativos turísticos, mas têm tudo para vir a ser.

O potencial turístico gera oportunidades que, para se transformarem em realidade, exigem que se superem dificuldades e problemas;

3. **Análise de problemas** – descreve um conjunto de problemas e analisa suas respectivas causas e conseqüências, referentes a um tema qualquer, para, a partir deles, identificar ações capazes de modificar ou melhorar a situação problemática inicial. A análise de problemas está contida na análise situacional, mas não pode ser confundida com a própria análise situacional.

Agora vamos aprofundar a explicação sobre o que é a análise situacional.

A análise situacional distingue-se dos conceitos explicados anteriormente, pois tem por base uma visão atualizada e abrangente da região turística, com suas características, suas relações com o mercado e com outros setores a ela relacionados a partir da análise do conjunto dos diagnósticos turísticos e inventários da **oferta turística** dos municípios que compõem a região turística.

No contexto da elaboração do Plano Estratégico, a análise situacional é um passo fundamental para que os atores envolvidos, as instituições públicas e o mercado possam fazer previsões acerca das possibilidades de desenvolvimento da região e formular alternativas de intervenção futura para alcançar os objetivos pretendidos.

A análise situacional, como vimos, tem por base informações que podem ser obtidas de várias maneiras. Dentre as quais, destacam-se:

1. Informações contidas em bancos de dados oficiais e de reconhecida confiabilidade, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),

SIMBRASIL da Caixa Econômica Federal (CEF) e outros bancos de dados de entidades governamentais, nas esferas municipal, estadual e federal;

2. Coleta de outros dados secundários, a partir de fontes bibliográficas e documentais, reconhecidamente confiáveis, como publicações especializadas, livros, revistas, boletins e outros tipos de informação dos órgãos relacionados ao turismo (Ministério do Turismo, EMBRATUR, órgãos oficiais de turismo das UFs etc) ou às suas áreas complementares e que tenham relação com o turismo, como o Ministério do Meio Ambiente, IBAMA, BNDES etc.;

3. Coleta de dados primários, em campo, junto aos atores envolvidos, principalmente das comunidades locais, por meio de questionários, entrevistas, gravações etc. Nessa categoria se integram, principalmente, as informações obtidas nas oficinas participativas com comunidades locais, em que as pessoas compartilham seus conhecimentos, seus "saberes" tradicionais, suas histórias, entre outras informações que dificilmente seriam encontradas em bancos de dados formalmente estabelecidos ou em outras fontes documentais;

4. Compra de dados produzidos por outras fontes como, por exemplo, mapas temáticos, documentos com referências geográficas etc.

Para conseguirmos as informações citadas anteriormente, com vistas à elaboração da análise situacional, devemos percorrer os cinco passos a seguir, que servirão como marco referencial para a 2ª fase do processo, que reunirá todas as informações atualizadas e de interesse para a elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional.

Os cinco passos são:

1. Elaboração ou recuperação do Inventário da Oferta Turística;
2. Dimensionamento da demanda turística atual;
3. Levantamento e análise dos produtos turísticos ofertados na região;
4. Levantamento dos pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças da atividade turística na região;
5. Levantamento e/ou resgate de informações básicas dos municípios que compõem a região.

Para melhor compreensão, vejamos esses cinco passos detalhadamente.

A elaboração ou recuperação do Inventário da Oferta Turística (Passo 1) compreende todo o processo de levantamento, identificação e registro dos atrativos turísticos, dos serviços e equipamentos turísticos e da infra-estrutura de apoio ao turismo: constitui a base de informações para fins de planejamento e gestão da atividade turística.

Naqueles casos em que o município já possua o Inventário da Oferta Turística, os dados existentes devem ser recuperados para compor a análise situacional, após sua atualização, se necessário.

Nos casos em que os municípios que compõem uma região não tenham sido inventariados, mas haja tempo, recursos humanos e financeiros disponíveis, o Inventário deverá preceder a elaboração do Plano Estratégico e, conseqüentemente, a análise situacional.

Por fim, em regiões cujos municípios não tenham sido inventariados e as condições não favoreçam sua realização, a análise situacional deve se restringir a um levantamento menos detalhado de informações, com os dados considerados minimamente necessários para proporcionar uma leitura razoável da oferta turística nos municípios considerados. Entre esses dados minimamente necessários, incluem-se:

- um levantamento dos atrativos turísticos mais relevantes na região;
- os meios de acesso à região e aos atrativos;
- uma listagem dos equipamentos e serviços turísticos existentes;
- nível de demanda, se houver;
- os serviços de apoio ao turismo, entre outros.

Considerando que esses levantamentos vêm suprir uma necessidade, no caso da não existência do Inventário Turístico, eles podem ser obtidos de forma participativa, em uma reunião, realizada com essa finalidade, ou em uma oficina regional/local.

Para tratarmos do dimensionamento da demanda turística atual (Passo 2) é preciso saber o que significa demanda turística.

Demanda turística é o interesse que os turistas demonstram pelos atrativos e pelos locais de uma determinada região.

Portanto, saber se há muita ou pouca procura pelos atrativos e pelos locais interessantes de uma região, ou seja, conhecer o perfil da demanda turística é essencial para se traçar, no futuro, o prognóstico para a região turística.

A demanda por um local ou um atrativo pode ser efetiva ou potencial.

A **demanda efetiva** diz respeito à quantidade de bens e serviços efetivamente consumidos no local do centro receptor.

A **demanda potencial** refere-se à quantidade de bens e serviços que podem vir a ser consumidos, considerando-se um determinado nível de oferta e a existência de fatores facilitadores.

A demanda turística pode ser influenciada por inúmeros fatores, aumentando ou reduzindo o número de turistas no local. Entre esses fatores, podem ser citados:

- efetividade da propaganda e do *marketing*;
- distância dos grandes centros;

- qualidade dos serviços;
- interesse despertado pela oferta turística (singularidade e/ou representatividade);
- custos;
- condições de estabilidade política;
- nível de segurança;
- sazonalidade, entre outros.

Por isso são tão importantes os estudos da demanda turística antes que qualquer investimento seja feito. São estudados nesse passo:

- **fluxo de turistas**: tanto nos períodos de alta como de baixa estação; áreas de procedência dos turistas; meios de transporte utilizados e a freqüência de cada um; tipo de alojamento mais procurado;
- perfil do turista: tempo médio de permanência no local; características socioeconômicas, gasto médio, nível de satisfação do turista e suas preferências etc.

O levantamento e a análise dos produtos turísticos ofertados na região (Passo 3) envolvem uma avaliação detalhada dos seguintes itens:

- produtos ofertados pelas diferentes prestadoras de serviços e agentes do mercado turístico da região;
- grau de aceitação desses produtos no mercado;
- aumento da arrecadação de impostos e da carga tributária;
- reflexo do turismo na balança comercial da região.

Nessa etapa deve ser feito ainda um levantamento da existência ou não de estudos quanto à capacidade de suporte dos atrativos turísticos na região. Com a identificação desses estudos será possível conhecer não apenas o limite ideal de um local para receber visitantes mas, também, avaliar e determinar o limite ideal para que os recursos naturais e as belezas cênicas não sejam degradados e descaracterizados pelo excesso de demanda e/ou ocupação.

Com relação ao levantamento dos pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças da atividade turística na região (Passo 4), uma vez conhecidas as características de cada município integrante de uma dada região turística, é possível, a partir da análise dessas características, identificar os pontos fortes e fracos, as oportunidades e ameaças da região. É importante verificar de

que modo os elementos levantados podem ter influência nos investimentos turísticos pretendidos ou nas suas atividades complementares.

Só a partir do conhecimento dos pontos fracos e das ameaças é possível planejar ações para evitá-los, minimizá-los ou anulá-los. O mesmo raciocínio vale em relação aos pontos positivos e às oportunidades existentes na região. Tanto os pontos fortes como as oportunidades atuam como indicadores da viabilidade na implantação de novos empreendimentos ou ampliação dos já existentes. Lembrando que a oferta acaba por se adaptar à demanda, as oportunidades acabam por influenciar a demanda e, com ela, os empreendimentos e a oferta turística.

No levantamento e/ou resgate de informações básicas dos municípios que compõem a região (Passo 5) devem ser conhecidos os dados relativos aos aspectos geopolíticos e administrativos, tais como:

- área – considerando a área total, área urbana e rural em totais e percentuais;
- população – total, urbana e rural e seus percentuais, densidade demográfica por município;
- limites de cada município;
- clima – temperatura média anual, temperatura média nos meses quentes e frios, clima predominante nas estações do ano, regime de chuvas no ano;
- altitude –- média e máxima;
- bioma predominante – floresta amazônica, cerrado, caatinga, floresta atlântica, ecossistemas costeiros e marinhos, pantanal, campos sulinos/ pampas;
- atividades econômicas predominantes e dados econômicos – número de empresas formais; índices sociais (IDH do município, renda *per capita* mensal, percentual da população ativa e empregada).

Agora que já tratamos dos cinco passos para a obtenção das informações necessárias à análise situacional, passemos a outro ponto fundamental.

A elaboração dessa análise situacional terá como instrumento facilitador a Matriz de Sistematização de Informações[2].

---

[2] O formulário para elaboração da Matriz de Sistematização de Informações pode ser encontrado no CD-ROM que acompanha o *Caderno de Introdução à Regionalização do Turismo*.

A Matriz de Sistematização de Informações tem por finalidade reunir, ordenar e sistematizar em uma única fonte documental todas as informações anteriormente coletadas e atualizadas, além daquelas obtidas em pesquisas de campo ou nas oficinas participativas, assim como relacionar todos os planos, programas e projetos já existentes na região relativos à atividade turística.

A necessidade desses levantamentos de dados para cada um dos municípios da região depende do estágio de desenvolvimento turístico e do processo de regionalização em que a região se encontra.

A idéia não é começar do zero. As regiões e municípios que já se encontram em um estágio de desenvolvimento turístico avançado e possuam de forma organizada todas as informações necessárias, poderão prosseguir no processo de elaboração de seu Plano Estratégico. Não será necessário refazer os levantamentos, poderão ser usadas apenas as informações já existentes, desde que estejam atualizadas.

Embora os dados que compõem a Matriz tenham, em alguns casos, de ser obtidos em pesquisa de campo ou em oficinas participativas, seu preenchimento é uma atividade a ser executada em gabinete.

Como nas demais etapas do Plano Estratégico, a Matriz tanto poderá ser elaborada pela Instância de Governança Regional, quando ela existir, com o apoio dos atores envolvidos, como pelos órgãos oficiais de turismo, quer sejam municipais ou das unidades da Federação. Ela pode, ainda, ser elaborada por um grupo de pessoas especialmente escolhidas para essa função, ou ter uma consultoria contratada, ambos sob a supervisão da Instância de Governança Regional e/ou dos órgãos oficiais de turismo.

A Matriz de Sistematização de Informações é, portanto, constituída também pelas informações contidas na análise situacional e pelas informações do mercado turístico de cada um dos municípios integrantes da região.

De maneira geral, os dados a serem incorporados à Matriz de Sistematização de Informações dizem respeito a:

- municípios que integram a região turística – listagem dos municípios que integram a região turística para a qual será elaborado o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;
- Instâncias de Governança – neste item devem estar descritas todas as instâncias de governança, relacionadas às atividades turísticas existentes na região, e caracterizadas por nome, objetivos, composição, caráter jurídico, competências;

- planos, programas e projetos relevantes existentes na região turística – devem conter a descrição resumida dos planos, programas e projetos existentes que tenham ou venham a ter relação com o turismo, influenciando-o ou sendo por ele influenciados;
- produtos turísticos comercializados existentes na região – trata-se do conjunto de atrativos, equipamentos e serviços turísticos, acrescidos de facilidades, ofertados de forma organizada por um determinado preço; devem ser resumidamente descritos os produtos turísticos disponíveis; quem os comercializa; como se faz a comercialização e para quem são comercializados (clientes);
- fluxo turístico na região – devem ser fornecidas informações sobre a demanda turística na região; o perfil do turista (preferências, sexo, faixa etária, atividade/ocupação principal), a média dos gastos feitos na região, o tempo médio de permanência no local, a taxa de ocupação, o fluxo de hóspedes dos meios de hospedagem, a distribuição dos turistas segundo a residência permanente, o tipo de hospedagem utilizado, para que se conheçam as proporções do fluxo hoteleiro e extra-hoteleiro, a origem nacional ou internacional etc. Os dados levantados que compõem as informações sobre o fluxo turístico em uma dada região vão dar origem a alguns indicadores de desenvolvimento do turismo naquele local, para controle da gestão da atividade, tanto no caso do setor público, como na esfera privada.

Uma vez preenchida e completada a Matriz, ela deverá ser amplamente discutida com representantes do poder público, sociedade civil organizada, iniciativa privada e terceiro setor, além de outros interessados dos municípios que integram a região turística. Dessa discussão, realizada em uma reunião ou oficina de trabalho, conduzida pela Instância de Governança Regional, vai resultar a atualização e validação da Matriz de Sistematização de Informações, de forma publicamente democrática e participativa.

Apenas no caso de ainda não ter sido criada a Instância de Governança, a responsabilidade de conduzir esse processo ficará a cargo do órgão oficial de turismo da unidade da Federação (UF).

A partir dessa Matriz, consolidada e validada, com informações sistematizadas, será gerado um relatório, que vai traduzir a imagem atualizada da região turística e que poderá ser atualizado, sempre que necessário, pela inclusão de novos dados ou alteração dos já existentes. Esse relatório, com todas as informações incluídas, servirá como base para a construção do prognóstico para a região. Por esse motivo, é essencial que seu preenchimento seja feito de forma bastante cuidadosa.

Antes de entrarmos na Fase 2 da elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, observemos, a seguir, a Figura 3, que apresenta uma visão geral da Fase 1.

Figura 3 – Visão geral da Fase 1 da elaboração do Plano Estratégico

4.3.2. Fase 2 – Elaboração do Planejamento Estratégico

O termo planejamento, embora normalmente seja usado para indicar todo o processo de elaboração de um projeto, desde suas etapas iniciais até a fase final, neste Caderno será usado o termo planejamento estratégico para definir a segunda fase do processo de elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional. O termo planejamento estratégico está de acordo com o que se estabeleceu nas Diretrizes Operacionais.

Antes de tudo, é necessário ressaltar, mais uma vez, que a elaboração do planejamento estratégico deve ser coerente com os princípios básicos do desenvolvimento sustentável, e terá como suporte as informações disponibilizadas na Matriz de Sistematização de Informações, da Fase 1.

Nesta Fase 2 serão traçados o que foi idealizado no prognóstico e os objetivos de desenvolvimento regional manifestados pelos atores locais envolvidos, assim como as metas, estratégias e projetos específicos necessários para o desenvolvimento da atividade turística na região.

O primeiro passo para a elaboração do Planejamento Estratégico é o estabelecimento de uma visão de futuro, na qual o conjunto de dados e informações obtidos a partir da análise situacional da Fase 1 representa os diferentes cenários criados nessa projeção de futuro. Em outras palavras, podemos dizer que:

O prognóstico é a etapa que permite antever como um problema atual será solucionado ou como se fará o encaminhamento de uma questão para chegar a um resultado esperado, no futuro.

Portanto, a elaboração do Planejamento Estratégico depende da abordagem prévia de uma projeção do que vai acontecer no futuro, ou seja, da elaboração de um prognóstico. A partir do prognóstico desenhado no presente para uma situação futura, tendo por base as informações disponibilizadas nos diagnósticos da situação atual, é que serão tomadas, hoje, as decisões de como se deverá agir no futuro para garantir as mudanças desejadas. Com essa projeção do futuro, o ato de planejar nada mais é do que a concretização das decisões presentes tomadas em ações possíveis de serem gerenciadas.

Uma das conseqüências imediatas da análise situacional é a possibilidade de se traçar uma visão objetiva e consciente do presente, em termos de

desenvolvimento turístico e do mercado a ela vinculado, e projetar, para o futuro, o desenvolvimento desejado na forma de um prognóstico (visão de futuro).

O prognóstico traçado nessa etapa, com base em tudo aquilo que é conhecido no presente, somado às expectativas dos envolvidos, às oportunidades e potencialidades levantadas, e às restrições e riscos que poderão influenciar o Plano ou o projeto, indica aquilo que pode ser esperado no futuro, a médio e longo prazo. A formulação do prognóstico representa o momento de tomada de decisão tanto sobre "o que fazer", como sobre "o como fazer".

Baseado no que foi dito anteriormente, vejamos agora os cinco passos para a elaboração do prognóstico:

1. definir claramente que objetivos se pretende alcançar no futuro;
2. estabelecer as metas que se pretende atingir;
3. estabelecer estratégias distintas para atingir esses objetivos;
4. definir, para cada objetivo, uma estratégia, entre as escolhidas, para uma análise mais detalhada de viabilidade;
5. avaliar e escolher a melhor maneira de realizar a estratégia proposta, na forma de uma tarefa a ser realizada.

Uma vez seguidos os cinco passos apresentados, podem resultar da elaboração do prognóstico, pelo menos, dois tipos de produtos:

1. aqueles que contêm as projeções futuras de intervenção, destinadas a minimizar ameaças e a promover oportunidades e potencialidades;
2. aqueles que servem como base para a elaboração de políticas públicas que visam estimular o desenvolvimento turístico da região.

No primeiro caso, destaca-se a projeção de incremento para uma dada atividade como, por exemplo, a oferta turística, partindo da análise de suas tendências nos últimos cinco ou dez anos.

No segundo caso, inclui-se, por exemplo, a composição de programas para qualificação sistemática e continuada de recursos humanos nas diversas atividades que integram a cadeia produtiva do turismo. A qualificação das pessoas diretamente envolvidas com a cadeia produtiva do turismo, além de necessária, irá trazer sólidos benefícios futuros. Outro exemplo é a definição de diretrizes e outras regulamentações que viabilizem o desenvolvimento e o conseqüente crescimento de atividades de turismo rural na agricultura familiar. O importante é que qualquer que seja o produto obtido este vai dar os indícios do que pode ser esperado no futuro, tanto em médio como em longo prazo.

O Planejamento Estratégico concentra sete aspectos fundamentais, que podem ser traduzidos nas seguintes perguntas:

1. O que vai ser planejado?
2. Por que vai ser planejado?
3. Quais serão os agentes e os beneficiários do planejamento?
4. Quais serão os meios para que os objetivos sejam alcançados?
5. Onde serão realizadas as ações que vão interferir na elaboração do Planejamento?
6. Quando serão realizadas tais ações?
7. Quanto será preciso, em termos de recursos humanos, materiais e financeiros, para que os objetivos sejam alcançados?
8. Quem vai pagar? Quais as fontes de sustentação?

Essas oito perguntas serão respondidas nos componentes que farão parte do Plano Estratégico final. Este, por sua vez, é formado por, no mínimo, sete componentes que, juntos, compõem a estratégia escolhida, que deverá ser adotada na região turística como referência para todas as futuras ações de intervenção.

Portanto, a estratégia representa o caminho mais adequado, quanto à execução do Planejamento, para que os objetivos sejam atingidos. É sempre importante traçar, além da estratégia adotada, outras estratégias alternativas para o caso de ser necessária uma mudança de rumo no decorrer da implementação do Planejamento.

O Plano Estratégico final é constituído pelos sete componentes citados. São eles:

Objetivo geral do planejamento (aonde queremos chegar?)

Essa pergunta tem como resposta a nova situação que se deseja alcançar no futuro, com a implementação do Planejamento, e as mudanças que deverão ocorrer ao final do processo. O processo todo, envolvido na implementação do Planejamento e que será objeto de um novo documento específico, responderá à segunda pergunta: “como fazer para chegar lá?", que indica o caminho a seguir e os meios empregados para tanto.

A escolha do objetivo geral é concretizada a partir da elaboração do prognóstico, e deve ser revisto e ajustado nesta etapa do planejamento. Essa

escolha é feita de forma participativa, com o envolvimento do poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino. Deve também refletir, com a maior fidelidade possível, a situação pretendida, principalmente pela comunidade local, em termos de desenvolvimento turístico regional.

Para cada região, o objetivo geral deve ser semelhante, com pequenas variações, de acordo com as características próprias de cada local. Entretanto, ele deve seguir os mesmos princípios básicos, já discutidos anteriormente. São eles:

- estimular atividades complementares àquelas da cadeia produtiva do turismo que contribuam tanto para a inclusão social e econômica dos envolvidos como para o desenvolvimento sustentável da região;
- estimular o uso racional e sustentável dos recursos naturais, humanos e materiais disponíveis;
- organizar e integrar as atividades turísticas na região, por meio da formação de parcerias;
- tornar disponível aos órgãos públicos elementos que auxiliem a racionalização, a desburocratização e a integração das ações dentro das instituições voltadas para as atividades turísticas e entre elas, ou que sirvam para apóia-las, a fim de reduzir as dificuldades e os obstáculos.

A partir do objetivo geral é que será definida uma estratégia de ação para que ele seja alcançado com eficiência e eficácia.

Fazer alguma coisa com eficiência é fazê-la bem-feita. Portanto, os objetivos devem ser alcançados através de ações que possibilitem resolver os problemas da melhor maneira possível.

Fazer alguma coisa com eficácia é fazê-la com acerto. Portanto, para se alcançar o objetivo geral, devemos utilizar ao máximo os recursos disponíveis para obter bons resultados.

O objetivo geral deverá orientar as ações governamentais, em termos de elaboração de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do turismo.

Um exemplo de objetivo geral pode ser o seguinte:

- O objetivo geral é promover o desenvolvimento regional do turismo de forma sustentável, aumentando a competitividade dos produtos turísticos na região e estimulando o seu consumo.

Objetivos específicos (o que vai ser feito?)

Os objetivos específicos representam as etapas intermediárias a serem cumpridas no decorrer da implementação do Planejamento, para que o objetivo geral possa ser alcançado.

Portanto, tais objetivos nada mais são do que um detalhamento do objetivo geral e respondem à pergunta "o que deve ser feito?". Eles devem obrigatoriamente manter um vínculo com o objetivo geral, definindo, de fato, os tipos de resultados esperados que levarão a alcançar o objetivo geral.

Da mesma forma que o objetivo geral, os objetivos específicos também devem ser propostos e expressos de forma clara, objetiva e resumida. Eles é que irão nortear a escolha dos projetos específicos necessários para a região em estudo. O conjunto dos objetivos específicos não pode ser mais abrangente do que a proposta do objetivo geral. Se isso acontecer, deve ser feita uma revisão de todos os objetivos para adequá-los uns aos outros.

Alguns exemplos de objetivos específicos, relacionados ao objetivo geral que foi usado como exemplo anterior, podem ser:

- aumento do número de consumidores dos produtos turísticos da região;
- aumento e diversificação dos roteiros turísticos ofertados na região;
- melhoria da infra-estrutura de acesso aos atrativos da região turística;
- ampliação dos postos de trabalho ligados direta e indiretamente à atividade turística na região.

Metas (quais os objetivos mensuráveis?)

As metas representam uma descrição detalhada dos objetivos. Essa descrição deve ser elaborada de modo que as metas possam ser medidas, tanto quanto à qualidade como quanto à quantidade. Elas devem estar dentro das possibilidades da capacidade do setor em alcançá-las, caso contrário vão gerar situações de estresse, perda de confiança, ansiedade ou desinteresse. A realização das metas leva ao alcance dos desafios propostos, segundo os objetivos planejados.

A definição das metas leva em consideração análises de dados tomadas no presente para que sirvam de base para as projeções futuras. É aconselhável que se faça um roteiro para a definição de metas no qual devem constar:

- A análise dos dados presentes e atualizados, constantes da Matriz de Sistematização de Informações, uma vez que a eles serão comparados aos dados futuros para avaliar o grau de sucesso no cumprimento das ações do Planejamento;
- A análise das diferentes variáveis que podem ser tomadas para avaliar o desenvolvimento regional do turismo e verificar se as projeções de crescimento e de melhoria futuras são realizáveis;
- A análise dos riscos presumíveis, relacionados ao Planejamento, para verificar se, além deles, as demais ameaças podem ser contornadas, minimizadas ou eliminadas;
- A verificação do grau de probabilidade de que as metas venham a ser atingidas dentro dos prazos previstos, com os recursos disponíveis e com os serviços e tecnologias existentes como apoio.

Linhas de ação (como serão alcançados os objetivos específicos?)

As linhas de ação representam, para cada objetivo específico, os meios para que eles possam ser alcançados. As linhas de ação devem ser suficientes e necessárias para alcançar os respectivos objetivos, ou seja, as ações definidas devem ser suficientes em número e necessárias em conteúdo para que funcionem como meios para alcançar o objetivo específico respectivo.

Saber se a linha de ação é necessária e suficiente garante a lógica da estratégia e, conseqüentemente, do Planejamento.

A identificação das linhas de ação vai se basear na avaliação do que se tem hoje, o que se quer alcançar no futuro e o que é preciso fazer para que aconteça o que se espera no futuro.

Para que se torne realidade o que se espera, é preciso:

- analisar, para cada objetivo específico, o que já existe em termos de realizações. Isso pode ser feito a partir dos dados atualizados, que se encontram na Matriz de Sistematização de Informações;
- avaliar, diante do que já existe, o que está faltando ou o que ainda deve ser feito, como grandes linhas de intervenção, para complementar os dados existentes;

- listar todas as linhas de ação de intervenção que devem compor o conjunto necessário para atingir os objetivos propostos;
- avaliar se todas as linhas de ação são necessárias e suficientes para que os objetivos sejam atingidos;
- analisar os riscos a que as linhas de ação estão sujeitas e, caso sejam detectados tais riscos, providenciar para que sejam incluídas linhas de ação ou ações isoladas capazes de minimizar, anular ou contornar os riscos.

As linhas de ação, como visto, são conjuntos de ações que se complementam para fazer com que os objetivos específicos sejam atingidos, portanto, elas são os meios para alcançá-los. Mas para que elas realmente sirvam para implementar esses projetos deverão, primeiro, ser detalhadas em ações, também chamadas de atividades, que se desdobrarão, por sua vez, em subatividades ou subações, e estas, em tarefas e rotinas.

Porém, deve-se ter cautela, pois esse detalhamento só irá ocorrer no momento da implementação do Planejamento.

Identificação dos projetos específicos

Os projetos específicos devem estar de acordo com as estratégias traçadas para atender aos objetivos específicos. Eles são chamados também de projetos técnicos e contêm todos os detalhes para sua implementação.

O conjunto das mudanças acarretadas pelos projetos específicos deverá ser suficiente e necessário para o alcance do objetivo geral do Planejamento.

A definição e a escolha dos projetos específicos são feitas, como nas demais etapas do processo, de forma participativa e devem levar em conta as necessidades, oportunidades e potencialidades evidenciadas na fase anterior pelos atores envolvidos no processo de regionalização do turismo.

A caracterização dos projetos específicos, quanto aos tipos, estrutura e demais detalhes será objeto de um Caderno específico intitulado Implementação do Planejamento Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, Módulo Operacional 5. Entretanto, pode-se adiantar que esses projetos específicos podem estar distribuídos em categorias, tais como:

- Projetos para a elaboração de roteiros;
- Projetos de infra-estrutura turística;
- Projetos de melhoria e qualificação dos serviços turísticos;

- Projetos de promoção e comercialização de produtos turísticos;
- Projetos de infra-estrutura de apoio ao turismo;
- Projetos de melhoria, recuperação da qualidade ambiental e gestão sustentável dos atrativos naturais e seu entorno;
- Outros projetos afins.

Indicadores de impacto (como serão medidos os objetivos do Plano?)

Os indicadores de impacto, também chamados de indicadores de benefícios, representam um conjunto de informações comprováveis, tanto em qualidade como em quantidade, que servirão para medir os benefícios e impactos positivos gerados a partir da implementação do Plano Estratégico.

Nem sempre esses indicadores de benefícios estão diretamente relacionados ao objetivo que está sob avaliação, mas podem se relacionar indiretamente a ele como uma resposta positiva às mudanças geradas. Os indicadores de impacto vão permitir as avaliações futuras do Plano, assim como de todos os projetos específicos a ele relacionados.

A elaboração de indicadores de impacto/benefício é de extrema importância na avaliação da sustentabilidade ambiental, econômica e sociocultural de um projeto. Por isso, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil elaborou um Caderno que trata de Turismo e Sustentabilidade, aonde esses temas são tratados de forma mais aprofundada.

O detalhamento da elaboração e avaliação dos indicadores será tratado também em um Caderno separado, sobre Monitoria e Avaliação, correspondente ao Módulo Operacional 9.

Fontes de comprovação ou meios de verificação dos indicadores (onde serão buscados os dados ou informações referentes aos indicadores e suas metas?)

A cada indicador deverá corresponder, pelo menos, uma fonte de verificação, também conhecida como meio de verificação, e que serve para indicar onde serão encontrados as informações e os dados que compõem os indicadores, para avaliar se são verdadeiros.

Além desses sete componentes, deverão fazer parte do planejamento todos os demais dados referentes ao orçamento, mesmo que apenas como uma estimativa geral, as fontes de financiamento, além do cronograma físico-financeiro e o de desembolso.

Vejamos, a seguir, como se desenvolvem esses outros componentes e seus respectivos dados:

Orçamento geral estimado

Tomando por base as linhas de ação propostas no planejamento deve ser feita uma estimativa dos custos gerais, ou seja, dos recursos financeiros necessários ao longo da implementação do Plano Estratégico. De maneira geral, costuma-se tomar alguns itens básicos para estimar os custos gerais. São eles:

- material permanente;
- material de consumo;
- serviços de terceiros e recursos humanos;
- viagens, obras e instalações;
- despesas administrativas.

Nessa descrição da estimativa de custos deve ser feita, também, uma caracterização das fontes de financiamento, sejam elas internas ou externas, na forma de patrocínio privado, agências de fomento, doações, além da participação de diferentes parceiros. Se houver uma contrapartida da instituição proponente, ela poderá incluir os valores estimados das instalações, materiais e equipamentos da instituição, cedidos ou utilizados na implementação do Plano Estratégico.

Fontes de financiamento

Como a implementação do Plano depende de recursos, sua captação é essencial para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Porém, a maior ou menor dificuldade na captação de recursos e no montante conseguido depende de vários fatores, como abrangência do projeto, apoio político, empresarial e social com que poderão contar os executores do Plano, e as categorias de projetos específicos englobados no Plano.

O primeiro passo para se conseguir recursos deve ser a identificação das fontes de financiamento disponíveis na região, no estado, no País ou mesmo no exterior. Há fontes na esfera governamental, mas a maioria, ou pelo menos muitas delas, estará ligada a grandes empresas e a programas internacionais. Neste último exemplo, são significativas as fontes de financiamento de governos externos voltadas para a promoção do desenvolvimento sustentável local, regional ou estadual.

Como o turismo, uma vez regionalizado, se enquadra entre aquelas atividades promotoras de desenvolvimento sustentável, é bastante provável o sucesso na captação de recursos junto a essas organizações internacionais.

Cronograma físico-financeiro

O cronograma físico-financeiro é um dos instrumentos essenciais de gestão do Plano Estratégico para a elaboração dos projetos específicos e do gerenciamento do plano.

O cronograma físico-financeiro tem por base dois componentes:

- o cronograma físico e
- o cronograma financeiro.

Esses dois cronogramas são elaborados isoladamente.

O cronograma físico refere-se à programação de execução dos objetivos específicos, linhas de ação, atividades e tarefas, no decorrer da implementação do Plano. Normalmente, usa-se o mês, semestre ou ano como unidade referencial.

Na elaboração do cronograma físico, as linhas de ação e as atividades principais do Plano aparecem vinculadas às suas respectivas metas e com a indicação dos prazos de realização de cada uma. Há, portanto, uma relação íntima entre "o que é feito" e o "quando é feito", uma vez que é através dessa vinculação que são analisadas as seqüências e a duração das atividades previstas e, com isso, "o que é necessário" e "quando é necessário", em termos de recursos a serem aplicados.

Na elaboração do cronograma físico deve também ser considerada a distribuição das atividades no tempo, em função da seqüência entre elas, evidenciando-se claramente as atividades que podem ser executadas em paralelo e aquelas que, sendo dependentes dos resultados de outras, precisam ser executadas em seqüência a estas.

No cronograma financeiro são representados os valores dos serviços, aquisições etc. para cada uma das linhas de ação ou atividades relacionadas no cronograma físico. Ele nada mais é do que um orçamento detalhado dos gastos com a elaboração e implementação do Plano Estratégico quanto à elaboração dos projetos específicos e do plano gerencial. Todo o orçamento referente aos diferentes projetos específicos fará parte do próprio projeto.

Podemos, assim, com base no que foi explicado, definir o cronograma-físico financeiro.

O cronograma físico-financeiro é a associação desses dois componentes (cronograma físico e cronograma financeiro) para tornar claro "o que vai ser feito", "quando vai ser feito", "quanto custará" e "quando será necessário fazer os desembolsos para pagar os compromissos"

Os dados são colocados em planilhas especialmente construídas para esse fim.

A elaboração do cronograma físico-financeiro deve ser da responsabilidade da Instância de Governança Regional, quando ela já estiver constituída ou, na ausência ou impossibilidade desta, pela consultoria contratada. Esse trabalho é feito em gabinete, mesmo que seja assistido por representantes dos interessados, uma vez que ele requer todo um conhecimento técnico para sua elaboração, além de lidar com orçamentos, levantamentos de custos etc., funções bastante específicas de um técnico da área.

Da mesma forma como já foi explicado em relação à elaboração da Matriz de Sistematização de Informações, todos os demais passos da elaboração do Plano Estratégico poderão ser realizados com o auxílio planilhas e formulários a serem preenchidos pelos interessados. Esses materiais auxiliares encontram-se no *CD-ROM* que acompanha o *Caderno de Introdução à Regionalização do Turismo.*

5 Competências dos envolvidos

Em qualquer Plano Estratégico, dentre os quais está o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, os papéis e competências dos atores envolvidos devem ser clara e objetivamente estabelecidos, discutidos e definidos, para garantir o êxito das ações propostas por meio da atuação de cada parceiro.

A essa idéia de competência estão vinculadas as responsabilidades que cada ator tem para com o desenvolvimento do Plano.

Sendo assim, conclui-se que essas competências devem estar claramente descritas para cada um dos atores principais. É o que apresentamos a seguir:

Figura 4 – Quadro de Competências

Ao **Ministério do Turismo**, com o apoio do Conselho Nacional de Turismo, por meio da Câmara Temática de Regionalização, compete:	• Oferecer documentos técnicos que orientem e auxiliem na elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; • Elaborar e oferecer a Matriz de Sistematização de Informações, além das orientações para o seu preenchimento; • Prestar apoio na capacitação dos gestores do Plano Estratégico; • Oferecer apoio técnico e financeiro às regiões para a elaboração do Plano Estratégico, quando for necessário, e dentro das possibilidades quanto aos recursos existentes; • Estimular a articulação e negociação entre as Instâncias de Governança nos planos federal, estadual, regional e municipal. • Definir e disponibilizar à sociedade, por meio do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, o modelo de elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional.
Ao **Órgão Oficial de Turismo da UF,** com o apoio do Fórum Estadual de Turismo, por meio da Câmara Temática de Regionalização, quando ela existir, compete:	• Apoiar a elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Turístico das regiões, em parceria com a Instância de Governança Regional; • Oferecer apoio técnico e financeiro, quando necessário, e dentro das disponibilidades de recursos existentes. • Prestar apoio na capacitação dos gestores do Plano Estratégico;

	• Oferecer apoio técnico e financeiro às regiões para a elaboração do Plano Estratégico, quando for necessário, e dentro das possibilidades quanto aos recursos existentes; • Estimular a articulação e negociação entre as instâncias de governança nos planos federal, estadual, regional e municipal.
À **Instância de Governança Regional**, compete:	• Elaborar ou coordenar a elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Turístico Regional, em parceria com os demais atores locais/regionais; • Promover a integração e mobilização dos atores envolvidos para a Elaboração do Plano; • Reconhecer a validade da Matriz de Sistematização de Informações junto aos atores envolvidos no processo.
Ao **Órgão Municipal de Turismo**, com o apoio do Colegiado Local de Turismo, compete:	• Oferecer apoio técnico e financeiro, quando necessário, e dentro das disponibilidades de recursos existentes; • Efetuar levantamento atualizado e fornecer as informações necessárias à elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; • Mobilizar e integrar os atores locais para a participação no processo de elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; • Colaborar com o processo da gestão da Governança Regional.
Ao **Setor Privado**, compete:	• Apoiar financeira e tecnicamente, quando possível.

6 Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional

A implementação do Plano Estratégico indica como será executada a estratégia anteriormente definida. A etapa de execução é complexa, envolvendo a elaboração detalhada e a implementação dos projetos específicos mencionados no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, resultante da Fase 2 – Elaboração do Planejamento Estratégico.

Todo esse processo necessita de uma administração apropriada, aqui denominada de Implementação do Plano Estratégico. É nessa etapa que vai ocorrer, também, a incorporação formal dos recursos humanos, materiais e financeiros para que as ações e projetos programados sejam, de fato, executados.

A implementação do Plano Estratégico é, pois, um passo fundamental para garantir o sucesso do Plano em si.

A implementação, por sua complexidade e abrangência, não pode ser executada por uma única pessoa. Ela deverá contar com uma equipe especialmente criada, estruturada e capacitada para isso. Essa equipe, denominada equipe gestora, deverá fazer parte da Instância de Governança Regional e ser responsável por sua execução.

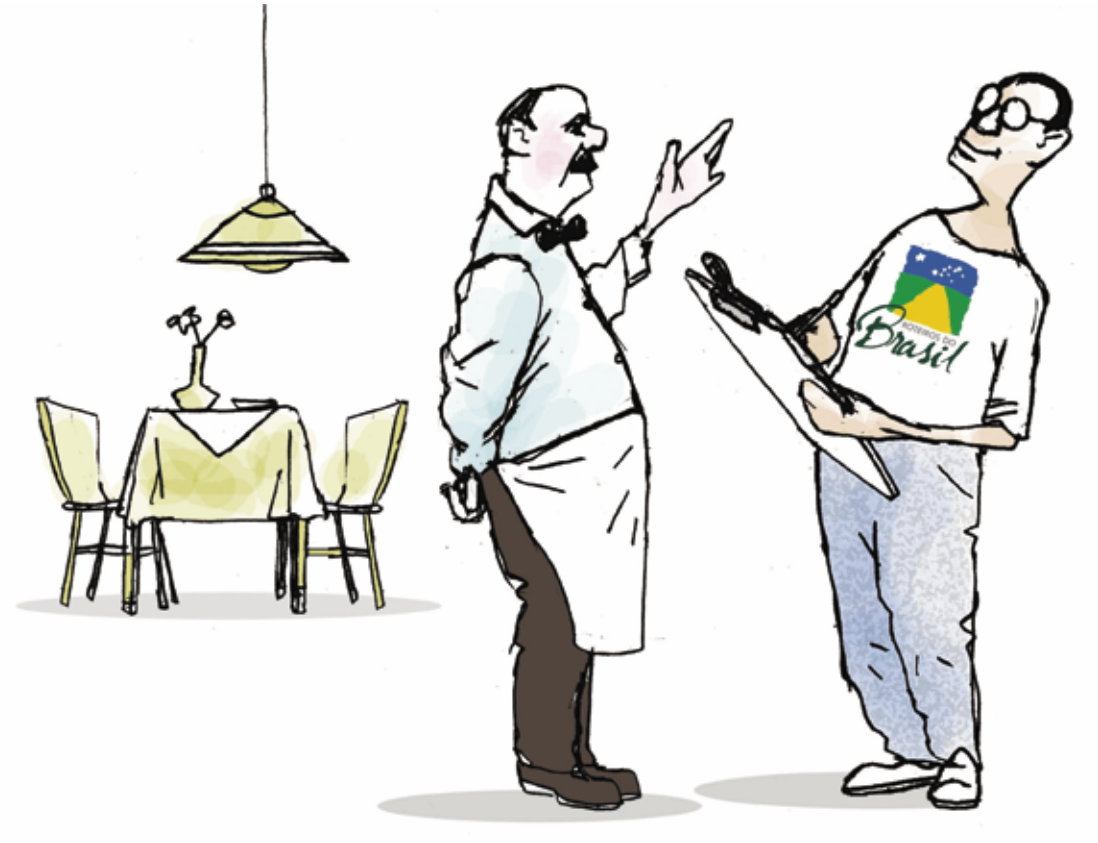
A implementação do Plano Estratégico, executada pela equipe gestora estará, assim, subordinada à Instância de Governança Regional, o que torna a existência desta imprescindível neste momento. Na ausência desta, caberá ao órgão oficial de turismo das unidades da Federação (UF), com o apoio do Fórum Estadual de Turismo, executar a implementação do Plano Estratégico.

Como já citado, o detalhamento do processo de implementação do Plano Estratégico será tratado em um Caderno específico.

7 Monitoria e avaliação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional

Monitorar significa acompanhar, no sentido de tomar conta, controlar para que tudo dê certo.

A Monitoria e Avaliação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional é o acompanhamento permanente e contínuo de todo o processo de implantação e implementação das ações e projetos específicos programados. Além disso, a etapa de Monitoria e Avaliação prevê a apreciação qualitativa e quantitativa dos avanços originados pela ação do Plano das atividades turísticas na região no período.



A avaliação dos benefícios e impactos positivos, bem como das ameaças e impactos negativos, que faz parte também desse processo, gerados em conseqüência da implementação dos projetos específicos se fará por meio de indicadores especialmente estabelecidos e desenvolvidos com essa finalidade.

Os impactos positivos e negativos a serem monitorados e avaliados dizem respeito principalmente a três categorias: ambientais, socioculturais e econômicos.

O detalhamento dessa etapa, a exemplo da gestão da implementação do Plano, será apresentado e discutido em caderno específico.

8 Fontes de consulta

ACKOFF, Russel L. **Planejamento empresarial.** Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1992.

ANSOFF, H. Igor. **Estratégia empresarial.** São Paulo: McGraw-Hill, 1977.

_____. **A Nova Estratégia Empresarial**. São Paulo: Atlas, 1993.

BENI, Mário Carlos. **Análise estrutural do Turismo.** 9. ed. São Paulo: SENAC, 2003.

BETHLEM, A. de S. **Estratégia empresarial: conceitos, processos e administração estratégica**. São Paulo: Atlas, 1998.

BOAR, Bernard. **Tecnologia da informação**: **a arte do planejamento estratégico.** Rio de Janeiro: Berkeley, 2002.

BOULLON, Roberto C. ***Proyectos turísticos: identitificación, localización y dimensionamento***. In: DENCKER, Ada de Freitas Manetti. **Métodos e técnicas de pesquisa em turismo.** 2ª ed. São Paulo: Futura, 1998.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: Diretrizes, Metas e Programas 2003-2007**. 2. ed. Brasília, 2003.

_____. **Plano Nacional do Turismo 2007/2010**: **Uma Viagem de Inclusão**. Brasília, 2007

BRASIL, Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Diretrizes Políticas.** Brasília, 2004.

CERTO, Samuel et al. **Administração estratégica: planejamento e implantação da estratégia.** São Paulo: Makron Books, 1993.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração: teoria, processo e prática.** São Paulo: McGraw-Hill, 1985.

_____. **Administração de empresas: uma abordagem contingencial.** São Paulo: McGraw-Hill, 1987.

_____. **Iniciação à Administração Financeira**. São Paulo: McGraw-Hill, 1990.

Dicionário Eletrônico Aurélio - Século XXI: versão 3.0. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1999.

Dicionário Eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa: versão 1.0. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2001.

GTZ - *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit*: ***Ziel Orientierte Projekt Planung - ZOPP. Eine Orientierung für die Planung bei neuen und laufenden Projekten und Programmen*.** Eschborn: GTZ, 1997.

GTZ - *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit*: **Compêndio do Vocabulário da GTZ**:. *Eschborn*: GTZ, 1997.

LAGE, Beatriz Helena Gelas; MILONE, Paulo César. Bases para a elaboração de um trabalho científico no turismo. In: _____. **Turismo: Teoria e Prática.** São Paulo: Atlas, 2000.

MARQUES, Eduardo. Prospec: modelo de geração de cenários em planejamento estratégico. In: MONTEIRO FILHA, Dulce Correa; MODENESI, Rui Lyrio (Org.). **BNDES, um banco de idéias – 50 anos refletindo o Brasil.** Rio de Janeiro: BNDES, 2002. p. 291-330.

MARTINS, E. A.; ASSAF NETO, A. **Administração financeira**. São Paulo: Atlas, 1991.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Estratégia empresarial - uma abordagem empreendedora**. São Paulo: Atlas, 1991.

_____. **Planejamento estratégico.** São Paulo: Atlas, 1989.

_____, **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e prática**. São Paulo: Atlas, 2004.

PFEIFFER, Peter. **PMP** – Disponível em: http://www.mpprio.com.br/frameset_conceito.htm – versão 2002

ROSSI, Carlos Alberto Vargas; LUCE, Fernando Bins. Construção e proposição de um modelo de planejamento estratégico baseado em 10 anos de experiência. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 2002, Salvador. **Anais**... Salvador: ENANPAD, 2002.

SAAB, William George Lopes. Considerações sobre o desenvolvimento do setor de turismo no Brasil. **BNDES Setorial**, Rio de janeiro, n. 10, p. 285-312, set. 1999.

VASCONCELLOS FILHO, P. **Planejamento estratégico para a retomada do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1985.

Glossário

Análise de problemas – descreve um conjunto de problemas e analisa suas respectivas causas e conseqüências, referentes a um tema qualquer, para, a partir deles, identificar ações capazes de modificar ou melhorar a situação problemática inicial. A análise de problemas está contida na análise situacional, mas não pode ser confundida com a própria análise situacional.

Arranjos produtivos do turismo – concentrações de empresas e instituições localizadas em um determinado território que ao se relacionarem em um setor específico caracterizam uma especialização produtiva: a atividade turística. Apresentam, entre si e com a comunidade local, vínculos de parceria, integração, associação, cooperação, acrescentando efeitos distributivos às dimensões setoriais e regionais, externados pela conservação do patrimônio, criação de postos de trabalho e acréscimo de renda.

Atrativos turísticos – locais, objetos, equipamentos, pessoas, fenômenos, eventos ou manifestações capazes de motivar o deslocamento de pessoas para conhecê-los. Os atrativos turísticos podem ser naturais; culturais; atividades econômicas; eventos programados e realizações técnicas, científicas e artísticas.

Demanda – procura por bens e serviços e a respectiva capacidade de consumo que esses visitantes podem apresentar diante da oferta disponibilizada.

Demanda efetiva – quantidade de bens e serviços efetivamente consumidos.

Demanda potencial – quantidade de bens e serviços que podem vir a ser consumidos em face de um determinado nível de oferta e da existência de fatores facilitadores.

Demanda turística – quantidade de bens e serviços consumidos em um dado período, em determinado local, e por um determinado número de turistas.

Diagnóstico turístico – descreve a situação atual do turismo e de outros setores com os quais o turismo está relacionado, em um determinado local, com uma análise das potencialidades locais e uma avaliação das oportunidades, além de uma análise das dificuldades, ameaças e problemas existentes.

Fluxo turístico – todo e qualquer deslocamento de um conjunto de turistas que se movimenta de uma direção a outra, unidirecionalmente, num contexto espaço-temporal delimitado, com um ponto comum de emissão e um ou vários pontos de recepção.

Inventário da oferta turística – processo de levantamento, identificação e registro dos atrativos turísticos, dos serviços e equipamentos turísticos e da infra-estrutura de apoio ao turismo como instrumento base de informações para fins de planejamento e gestão da atividade turística.

Oferta turística – conjunto de atrativos turísticos, serviços e equipamentos e toda infra-estrutura de apoio ao turismo de um determinado destino turístico, utilizado em atividades designadas turísticas.

Projetos específicos – também denominados *"projetos técnicos"* referem-se àqueles com uma especificidade definida e de características mais técnicas, que traduzem as incertezas contidas no nível estratégico transformando-as em planos concretos de mudanças e inovações.

Projeto gerencial – é o instrumento que orienta implementação, monitoramento, avaliação e revisão de cada programa, subsidia os processos de tomada de decisão e estabelece os compromissos entre os diversos atores que interagem para o alcance de seu objetivo. Decreto nº 5.233, de 6 de outubro de 2004, – Presidência da República, 2004.

Planos operacionais – referem-se especificamente àqueles constituídos pelas normas, procedimentos, tarefas e demais operações, inclusive a orçamento, realizados no nível operacional, de curto prazo e abrangência local, para otimizar o alcance dos resultados. Adaptado de Idalberto Chiavenato, *Adminstração: teoria, processo e prática,* São Paulo, McGraw-Hill Book Co., 1985, p.381.

Plano de trabalho – representa o detalhamento operacional das atividades planejadas em suas subatividades, tarefas, rotinas etc., associadas a um cronograma de ação, executores e metas definidas

Região turística – é o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território, delimitado para fins de planejamento e gestão. Assim, a integração de municípios de um ou mais estados, ou de um ou mais países, pode constituir uma região turística.

Serviços de infra-estrutura – são serviços básicos de uma cidade ou de uma localidade, ou seja, são aqueles relacionados a transportes, segurança, limpeza,

além, é claro, daqueles que dependem da existência de redes de esgoto, energia elétrica, abastecimento de água, rede telefônica etc.

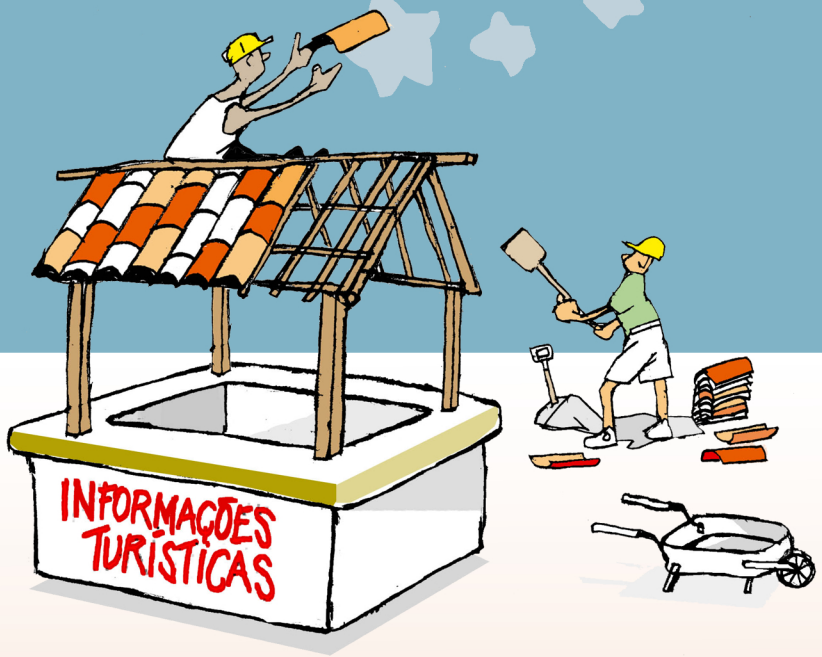
Serviços e equipamentos turísticos – conjunto de serviços, edificações e instalações indispensáveis ao desenvolvimento da atividade turística e que existem em função desta. Compreendem os serviços e os equipamentos de hospedagem, alimentação, agenciamento, transporte, eventos, lazer etc.

Zoneamento ecológico-econômico (ZEE) – instrumento da política nacional do meio ambiente para a organização territorial, conforme o Decreto nº 4.297/2002, que regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei nº 6.938/81. O ZEE estabelece medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental, dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade, garantindo o desenvolvimento sustentável e a melhoria das

Ministério do
Turismo

Módulo Operacional 5

IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO REGIONAL



ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Ministério do Turismo
Secretaria Nacional de Políticas de Turismo
Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Coordenação Geral de Regionalização

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

MÓDULO OPERACIONAL 5

IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO REGIONAL

Brasília, 2007

Presidente da República Federativa do Brasil
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministra do Turismo
Marta Suplicy

Secretário-Executivo
Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho

Secretário Nacional de Políticas de Turismo
Airton Pereira

Diretora do Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Tânia Brizolla

Coordenadora Geral de Regionalização
Ana Clévia Guerreiro Lima

Coordenadora Geral de Segmentação
Jurema Camargo Monteiro

Coordenadora Geral de Informação
Isabel Cristina da Silva Barnasque

Coordenador Geral de Serviços Turísticos
Ricardo Martini Moesch

2007, Ministério do Turismo

Todos os direitos reservados.

Coordenação e Execução
Ministério do Turismo

Impresso no Brasil – Printed in Brazil.

1ª Edição
Distribuição gratuita.
Tiragem: 1.000 exemplares

Ministério do Turismo
Esplanada dos Ministérios, Bloco U, 2º andar.
70.065-900 – Brasília-DF
www.turismo.gov.br

Impresso em papel 100% reciclado

Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)

B823p Brasil. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização.
Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Módulo Operacional 5: Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional / Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. – Brasília, 2007.
62 p. : il.

Inclui Glossário e Fontes de consulta.

1. Gestão do Turismo - Brasil. 2. Planejamento Estratégico. 3. Desenvolvimento Regional. 4. Desenvolvimento Sustentável. 5. Participação social. I. Título. II. Título: Módulo Operacional 5 : Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional.

CDU 380.81(81):65.012.2

FICHA TÉCNICA

EQUIPE MINISTÉRIO DO TURISMO

Coordenação Geral:	Tânia Brizolla
Coordenação Técnica:	Benita Maria Monteiro Mueller Rocktaeschel
Equipe Técnica:	Bárbara Short Bruno Wendling Cristiano Borges Daniele Velozo Diego Garcia Flávio Braúna Lara Franco Leonardo Brant Marcelo Abreu Marcos Gislon Nicole Facuri Sáskia Lima Sônia Dias Taiana Paludo Walber Guimarães Wilken Souto
Coordenação de Programação Visual:	Isabel Barnasque

EQUIPE INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

Supervisão:	Mara D. Biasi Ferrari Pinto
Coordenação Geral:	Alexandre Carlos de Albuquerque Santos
Coordenação Executiva:	Pedro Nogueira Gonçalves Diogo
Equipe Técnica:	Dora Appelbaum Patrícia Azevedo Gustavo Rabello Ieda Venturini Josué Setta Kátia Silva Norma Martini Moesch Rodrigo Marchesini
Projeto Gráfico:	Paulo Felicio
Ilustração:	Aliedo Kammar
Revisão de Texto:	Cláudia Ajuz

CONSULTORIA CONTRATADA

Walkyria Bueno Camargo Moraes
Moraes D'Alessandro Consultoria –
Versão preliminar do Documento Técnico que subsidiou a presente publicação

COLABORAÇÃO

Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades Federadas por meio dos Interlocutores Estaduais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

APOIO

Conselho Nacional de Turismo - Câmara Temática de Regionalização do Turismo

PARCEIROS

Confederação Nacional do Comércio - CNC
Serviço Social do Comércio – SESC Nacional
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC Nacional
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE Nacional
Ministério do Meio Ambiente - MMA

Secretaria Nacional de Políticas de Turismo

Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico

Coordenação Geral de Regionalização

http://www.turismo.gov.br

http://www.turismo.gov.br/regionalizacao

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Apresentação

O modelo de gestão descentralizada do turismo, implantado no País pelo Ministério do Turismo apoiado por seus colegiados parceiros, proporciona que cada Unidade Federada, região e município busque suas próprias alternativas de desenvolvimento, de acordo com suas realidades e especificidades. O que propõe o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil são diretrizes políticas e operacionais para orientar o processo do desenvolvimento turístico, com foco na regionalização.

Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade.

Diante disso, o que se espera é que cada região turística planeje e decida seu próprio futuro, de forma participativa e respeitando os princípios da sustentabilidade econômica, ambiental, sociocultural e político-institucional. O que se busca com o Programa de Regionalização do Turismo é subsidiar a estruturação e qualificação dessas regiões para que elas possam assumir a responsabilidade pelo seu próprio desenvolvimento, possibilitando a consolidação de novos roteiros como produtos turísticos rentáveis e com competitividade nos mercados nacional e internacional. Para tanto é necessário perceber o turismo como atividade econômica capaz de gerar postos de trabalho, riquezas, promover uma melhor distribuição de renda e a inclusão social.

Para que o Brasil possa estruturar e qualificar suas regiões é necessário o envolvimento direto das comunidades receptoras. São elas que protagonizarão essa história. Todo esse movimento se traduz na capacidade de atuação mútua do cidadão brasileiro, o qual deve perceber-se parte fundamental desse processo.

O que se apresenta nos "Cadernos de Turismo" são direcionamentos para promover o desenvolvimento regionalizado como estratégia de agregação de valores do cidadão, de sua cultura, de suas produções, de seus saberes e fazeres, propiciando a integração de todos os setores econômicos e sociais em prol de um objetivo comum: melhorar a qualidade de vida das populações receptoras e dinamizar a economia do País.

Marta Suplicy
Ministra de Estado do Turismo

Apresentação Técnica

Com o intuito de promover o desenvolvimento das regiões turísticas do Brasil, o Ministério do Turismo elaborou documentos técnico-orientadores com o passo a passo para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Dessa forma, cada região pode identificar o seu estágio de desenvolvimento e começar a implementar as diretrizes da regionalização do turismo. Os documentos técnico-orientadores foram adaptados para uma linguagem mais simples e são apresentados, agora, como os Cadernos de Turismo, de forma a facilitar a compreensão de todos os envolvidos no processo de desenvolvimento da atividade turística regionalizada. Além da linguagem didática, os Cadernos apresentam Fontes de Consulta e Glossário, cujas palavras que o compõem encontram-se, ao longo do texto, destacadas na mesma cor do Caderno.

Esta coleção é composta por treze cadernos, descritos abaixo, sendo um para cada Módulo Operacional do Programa e quatro relativos a assuntos que irão subsidiar a implementação desses Módulos:

I – Introdução à Regionalização do Turismo;

II – Módulo Operacional 1 – Sensibilização;

III – Módulo Operacional 2 – Mobilização;

IV – Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional;

V – Módulo Operacional 4 – Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VI – Módulo Operacional 5 – Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VII – Módulo Operacional 6 – Sistema de Informações Turísticas do Programa;

VIII – Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística;

IX – Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização;

X – Módulo Operacional 9 – Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa;

XI – Ação Municipal para a Regionalização do Turismo;

XII – Formação de Redes;

XIII – Turismo e Sustentabilidade.

Os Cadernos de Turismo apresentam os passos para que os municípios das regiões turísticas brasileiras se organizem com base nos princípios da sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional e destaca os benefícios que a regionalização e a consolidação de roteiros turísticos oferecem ao turismo brasileiro.

As orientações contidas nesta coleção possibilitarão o alcance dos objetivos propostos pelo Programa de Regionalização do Turismo, tais como: a integração e cooperação entre os municípios, a ampliação e qualificação do mercado de trabalho, o aumento do tempo de permanência e do gasto médio do turista na região. A regionalização impulsiona uma melhor distribuição de renda, promove a inclusão social e possibilita a participação, no planejamento regional, dos municípios que não são dotados de potencial relevante para o turismo, fazendo com que eles busquem sua agregação no processo de desenvolvimento do turismo, por meio de suas potencialidades, peculiaridades e capacidade produtiva.

Este Caderno apresenta o Módulo Operacional 5: Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional descrevendo informações detalhadas e úteis para a implementação das ações e elaboração dos projetos específicos, apresentados na etapa de elaboração do Plano Estratégico.

Sumário

1. Introdução.....13

2. Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional 17

3. Elaboração dos projetos específicos 25

4. Implementação dos projetos específicos 53

5. Monitoria e Avaliação da Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional 59

6. Fontes de consulta 60

Glossário 61

E vamos à luta

Eu acredito é na rapaziada
Que segue em frente e segura o rojão
Eu ponho fé é na fé da moçada
Que não foge da fera e enfrenta o leão

Eu vou à luta com essa juventude
Que não corre da raia a troco de nada

Eu vou no bloco dessa mocidade
Que não tá na saudade e constrói
A manhã desejada

Aquele que sabe que é negro o couro da gente
E segura a batida da vida o ano inteiro
Aquele que sabe o sufoco de um jogo tão duro
E apesar dos pesares ainda se orgulha de ser brasileiro

Aquele que sai da batalha
Entra no botequim, pede uma cerva gelada
E agita na mesa logo uma batucada

Aquele que manda o pagode
E sacode a poeira suada da luta e faz a brincadeira
Pois o resto é besteira

E nós estamos pelaí

Gonzaguinha

1 Introdução

Este Caderno trata da implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, o Módulo Operacional 5 do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Ao longo do texto serão apresentadas as orientações gerais para a condução das ações necessárias à implementação do Plano Estratégico, que visam atingir as metas e objetivos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Sabemos que o turismo, por ser amplamente disseminado e almejado em quase todas as partes do mundo, é freqüentemente considerado como uma área cuja atividade mostra-se uma das mais rentáveis entre aquelas destinadas a promover o desenvolvimento socioeconômico de uma região, de um local ou de um país.

Quando almejamos o desenvolvimento econômico e social por meio do turismo devemos ter em mente que, para contribuir com o fortalecimento de uma região, ele deve ser planejado, ordenado e bem conduzido. Lembramos que implementar requer responsabilidade, pois significa pôr em prática um projeto, programa ou plano, por meio da organização e planejamento das ações concretas a serem executadas.

O turismo, devido a sua própria natureza, estimula a integração e promove o encontro entre as pessoas possibilitando as trocas de bens simbólicos e materiais. O encontro entre os turistas e a sociedade local receptora, quando bem aproveitado, pode ser uma fonte valiosa de aprendizado.

O ideal é que a integração entre os turistas e a sociedade local receptora promova mais do que apenas crescimento econômico. Para se alcançar o desenvolvimento sustentável das **regiões turísticas**, é preciso que o crescimento econômico esteja acompanhado de conquistas sociais.

Pela sua própria natureza, o turismo promove a circulação contínua de pessoas nos destinos turísticos, podendo resultar na geração de postos de trabalho e maior produção de riquezas, contribuindo para uma distribuição de renda mais justa, bem como para o compartilhamento de experiências e conhecimentos próprios entre visitantes e visitados.

Quando lemos com atenção o *box* anterior, vale a pergunta: quanto maior o número de turistas circulando maior será a geração de postos de trabalho, o aumento da produção e da renda, e melhores serão as condições de vida das famílias de uma região?

A realidade nunca é tão simples assim, os processos de produção e distribuição de riquezas no âmbito da atividade turística são bastante complexos. São necessários comprometimento e cautela para que o aumento de renda atenda às necessidades da região receptora. É importante que, ao se discutir a introdução ou ampliação das atividades turísticas em uma região, seja feito um planejamento estratégico, abrangente e eficiente, que tenha como princípios fundamentais:

- a participação e a integração das comunidades locais;
- a proteção e a conservação do patrimônio histórico, cultural e natural.

Dar atenção a esses princípios significará trazer sustentabilidade para o setor e, ainda, garantir a adesão dos turistas e dos diversos agentes envolvidos com a atividade.

Sabemos que, quando um número muito grande de turistas passa a visitar uma determinada localidade, sem que tenha havido um planejamento anterior para ordenar esses deslocamentos e a estada desses visitantes, podem ocorrer grandes desastres e impactos negativos ao meio ambiente, assim como choques culturais e sociais.

Não é tão difícil encontrarmos exemplos dos efeitos negativos do turismo desordenado, desenvolvido sem planejamento, tanto em nosso território quanto em outros países. Alguns exemplos podem ser observados. quando se constata a excessiva especulação imobiliária em locais de grande e comprovada fragilidade ambiental, ou naquelas localidades, muitas vezes paradisíacas, nas quais existem culturas tradicionais, e que passam a ser rapidamente descaracterizadas para dar lugar a uma cultura de consumo, que nada tem a ver com as populações receptivas.

O turismo deve ser um campo do conhecimento submetido a estudos, com diretrizes claras, objeto de políticas públicas bem definidas que o promovam, sempre voltado a resguardar os valores sociais, culturais e ambientais das regiões onde se desenvolve.

Por isso é que o turismo deve ser bem pensado e planejado para transformar-se em um forte motivador do desenvolvimento local e regional. As lições aprendidas de outros países e de centros brasileiros, em que o turismo bem organizado constitui-se como o maior gerador e distribuidor de trabalho e riqueza, mostram que esse é um bom exemplo a ser seguido no caminho do desenvolvimento regional com sustentabilidade. Não é sem razão que a Organização Mundial do Turismo (OMT) orienta os países com potencial turístico a adotar uma postura favorável à sustentabilidade nas atividades turísticas, como forma de inclusão social.

O processo de regionalização do turismo também busca a sustentabilidade e a inclusão social, por esse motivo cresce a necessidade da elaboração e implementação dos Planos Estratégicos, que contribuirão para o fomento das regiões vocacionadas para o turismo. Na verdade o processo começa com a sensibilização e a mobilização dos parceiros envolvidos com as ações de regionalização. Como todas as atividades socioeconômicas, o turismo necessita preliminarmente organizar e planejar os elementos, setores e agentes de seu processo produtivo, para que possa alcançar os objetivos propostos pelas políticas que disciplinam o setor.

Todas as regiões que se comprometam a participar do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil terão, necessariamente, que passar pela fase de elaboração e implementação de um Plano Estratégico.

Esclarecemos que essa nova visão do turismo regionalizado faz parte de uma política pública cuja proposta é promover mudanças sustentáveis nessas regiões, a partir de um planejamento sistematizado, integrado e participativo das suas atividades.

Lembramos que, no Módulo Operacional 4 dos Cadernos de Turismo, referente à Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, são apresentadas as fases de elaboração do Plano Estratégico.

Após esse processo, o Plano será implementado. A implementação é a fase de operacionalização das idéias que orientam o Plano Estratégico, ou seja, corresponde à execução do Plano.

O presente Caderno dá continuidade aos assuntos tratados no Módulo Operacional 4 e estabelece as diretrizes operacionais para a implementação dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento do Turismo Regional.

A fase de implementação dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento do Turismo Regional trata da estruturação do processo operacional, na forma de definição de papéis, atribuições e interações, do provimento e da utilização de insumos definidos e da operacionalização coordenada das ações planejadas, para que os objetivos programados possam ser atingidos num espaço de tempo determinado, com a maior eficiência e o menor nível de dificuldades e conflitos.

2 Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional

Todos estamos de acordo quanto à importância da implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional. É nessa etapa do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil que se pode assegurar que nossos objetivos e metas, construídos com a participação de todos os atores sociais, de fato se concretizem.

É muito importante que a implementação do Plano Estratégico ocorra de maneira participativa e integrada, envolvendo poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino. Dessa maneira, obtém-se o controle social e legitimam-se todas as conquistas, como ganho de todos.

Cabe atentar para o fato de que, freqüentemente, eventuais insucessos observados nessa etapa estão relacionados com a falta de compromisso ou com a resistência, por parte dos parceiros, sobre a estrutura do Plano e de suas exigências. Para se evitar essa situação e alcançar o sucesso desejado, a participação da sociedade e dos demais segmentos envolvidos, desde as fases iniciais do processo, torna-se elemento essencial. Por se tratar de um momento tão importante da gestão do Programa, e pela sua complexidade, a implementação do Plano Estratégico costuma ser, também, a etapa com o maior índice de conflitos e dificuldades. Porém, é também importante termos em mente que, quando há integração, compromisso e confiança entre os atores envolvidos, os problemas certamente serão mais facilmente superados.

É na fase da implementação que a execução coordenada e integrada das ações e dos projetos específicos e gerenciais contidos no Plano Estratégico irá se viabilizar.

Dessa forma, a equipe responsável pela implementação do Plano Estratégico coloca em prática as ações anteriormente planejadas e acompanha o desempenho geral dessas ações de forma a garantir que os objetivos do Plano sejam alcançados.

Para tanto, é importante a aplicação eficiente e eficaz dos recursos necessários e uma estratégia específica de implementação, com atenção aos aspectos prioritários ao bom desenvolvimento do processo.

Vejamos agora os objetivos da Implementação do Plano Estratégico.

2.1. Conceituação e objetivos da implementação

Uma das maiores dificuldades durante o processo de implementação de qualquer projeto ou plano é a distância que pode haver entre o que foi planejado e a prática. Colocar em prática o que está escrito no papel é sempre um grande desafio.

Vamos recordar o significado de implementação:

A implementação consiste na execução de forma ordenada e coordenada, dentro de prazos estipulados, de um conjunto de ações e projetos específicos contidos no Plano Estratégico.

No decorrer da implementação do Plano Estratégico, as intervenções projetadas, uma vez realizadas, certamente resultarão em mudanças na situação atual, que vão, por sua vez, influenciar e refletir no desenvolvimento do turismo regional.

Essa é a fase em que as "coisas acontecem" e, portanto, deve haver um preparo para que tudo transcorra da melhor maneira possível. Essa fase representa, de fato, a ligação entre as decisões estratégicas tomadas no momento da elaboração do Plano Estratégico e a execução real das suas ações realizadas na etapa operacional.

Não se pode esquecer que, para a implementação ter sucesso, todos os setores envolvidos, quer sejam públicos ou privados, tenham suas responsabilidades e papéis claramente estabelecidos, definidos, compreendidos e assumidos.

Para se evitar conflitos e desperdícios de tempo e recursos é fundamental que as ações necessárias à execução do Plano Estratégico sejam articuladas e coordenadas. Isso significa que deve haver um processo contínuo e permanente de articulação e circulação de informações entre todos os setores envolvidos com Plano Estratégico, com vistas à integração entre seus participantes e ao fortalecimento das interações entre diversas instituições. Daí a grande necessidade da formalização de parcerias entre todos os setores envolvidos: poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino.

Podemos concluir, portanto, que:

O objetivo principal da implementação do Plano Estratégico é criar uma situação diferente da atual. Quando essa nova situação despontar os objetivos do Plano Estratégico se tornarão realidade.

A elaboração e a implementação dos projetos específicos, anteriormente previstas no Plano Estratégico, serão o que permitirá que uma nova realidade surja, fazendo com que o objetivo principal da implementação do Plano Estratégico seja alcançado.

Embora exista um objetivo principal, a implementação do Plano Estratégico tem também objetivos pontuais. Dentre os quais poderemos destacar:

- a ordenação e a estruturação da **oferta turística** de maneira regionalizada;
- a estruturação e a qualificação dos **equipamentos e serviços turísticos**, e da **infra-estrutura de apoio ao turismo**;
- a elaboração e a estruturação dos **produtos turísticos**;
- a promoção e a comercialização dos produtos, seguindo as estratégias estabelecidas pelo Programa.

Para que esses objetivos sejam alcançados estão previstas algumas estratégias a serem adotadas, dentre as quais se destacam:

- articulação e negociação, junto ao poder público, empresários, sociedade civil, instituições de ensino e demais parceiros incluídos no processo, para a elaboração e implementação dos projetos específicos previstos no Plano Estratégico;
- captação de recursos para que esses projetos possam ser orçados, elaborados e implementados.

Agora que já abordamos o conceito e os objetivos da Implementação do Plano Estratégico, vamos entender como colocá-los em prática.

2.2. Etapas da implementação do Plano Estratégico

O Plano Estratégico contém as diretrizes que serão as linhas de orientação geral para sua implementação, por isso apresenta uma abordagem global e sistêmica. O Plano Estratégico é projetado para ser cumprido em longo prazo e apresenta alta complexidade.

Para que possa ser bem executado, o Plano Estratégico precisa ser desdobrado e detalhado em um nível intermediário do processo de administração, chamado tático, do qual fazem parte os projetos específicos.

Na etapa seguinte, chamada de etapa operacional, cada um desses projetos específicos será ainda mais detalhado em seus respectivos planos operacionais, representados pelos planos de recursos (humanos, materiais e financeiros), além do plano de trabalho que se refere à execução das atividades e tarefas propostas nos projetos específicos.

Assim, a implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, independentemente de sua abrangência, da categoria dos projetos ou do grau de complexidade, ao longo de sua execução terá, sempre, que respeitar a seqüência das etapas apresentadas a seguir:

- formação e capacitação de uma equipe gestora, multidisciplinar, que faz parte da **Instância de Governança Regional**, e que é composta por representantes dos setores interessados, como o poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino;
- elaboração detalhada de cada um dos projetos específicos;
- elaboração detalhada de um plano operacional, constituído dos planos de recursos humanos e materiais, conforme as necessidades expressas em cada projeto específico;
- orçamentação detalhada dos demais planos de recursos referentes às aquisições e serviços necessários;
- contratação da execução dos projetos específicos, quando não realizados diretamente pelo proponente, de acordo com as prioridades estabelecidas, a necessidade e a programação físico-financeira;
- provimento de incentivos e recursos materiais necessários, quando possível, para que os agentes envolvidos, tanto do setor público como privado, possam arcar com os custos da implementação dos equipamentos e serviços programados;
- estabelecimento e formalização das parcerias necessárias e essenciais para dar início à implementação física e financeira dos projetos específicos.

Vamos nos fixar nessas etapas, pois os passos e o detalhamento de cada uma serão objeto dos capítulos seguintes.

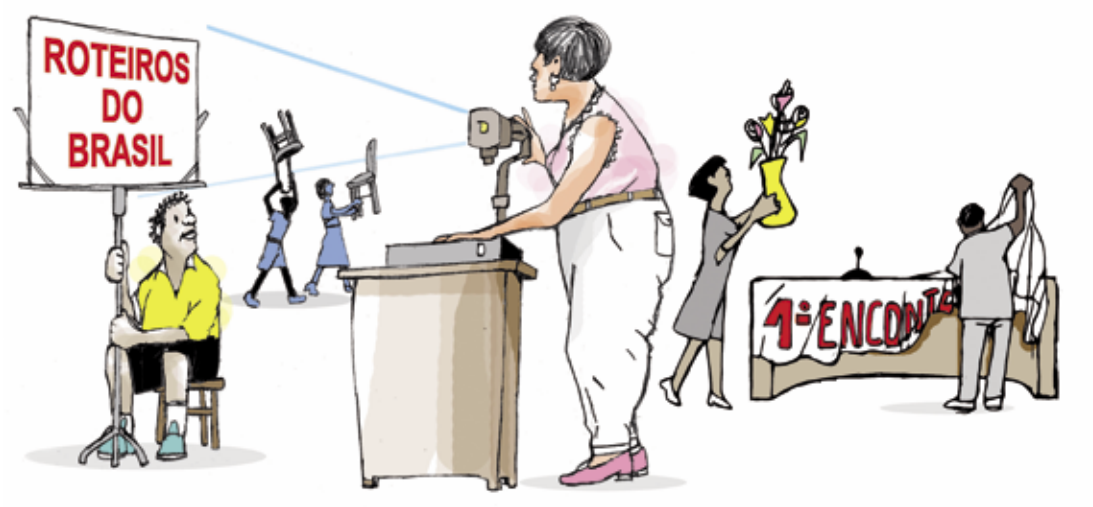
2.3. Instrumentos para a implementação do Plano Estratégico

Além deste Caderno, que contém orientações para a implementação do Plano Estratégico, outros instrumentos também poderão ser bastante úteis como apoio às ações de implementação, dentre os quais vale a pena citar:

- relatórios, registros de decisões e documentos resultantes de reuniões e oficinas de negociação, formais ou informais, com os atores envolvidos, principalmente do setor empresarial;
- acordos, contratos ou qualquer outro tipo de documento formalizados entre os parceiros para a implementação das ações.

Durante a implementação do Plano Estratégico a informação é uma grande aliada, por essa razão esses instrumentos são tão úteis e devem ser divulgados e postos à disposição dos interessados.

Uma boa maneira de divulgá-los será por meio de reuniões, palestras, oficinas ou seminários. Outra dica importante, caso seja adotada uma dessas modalidades, é que a utilização de material ilustrativo e de demonstração ajudará muito. O uso de multimídia, filme e outros tantos equipamentos que a criatividade permitir certamente tornará as reuniões mais empolgantes e didáticas.



Lembramos que todas essas ações fazem parte de um processo de sensibilização e mobilização dos agentes envolvidos, iniciado desde a primeira fase da elaboração do Plano Estratégico e que se estenderá por todos os momentos de implementação de suas ações.

2.4. Coordenação da implementação dos Planos Estratégicos

A quem caberá a coordenação do processo de implementação dos Planos Estratégicos?

A resposta é: à Instância de Governança Regional. A coordenação de todo o processo de implementação dos Planos Estratégicos e seus respectivos projetos específicos ficará sob a responsabilidade da equipe gestora da Instância de Governança Regional. Por isso, nessa etapa do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, é essencial que a Instância de Governança Regional já esteja criada e atuante. Caso a Instância ainda não esteja funcionando a coordenação poderá ficar provisoriamente sob a responsabilidade do órgão oficial de turismo da Unidade da Federação.

Mais uma vez chamamos a atenção para a necessidade de uma equipe gestora qualificada, que terá a responsabilidade de coordenar e gerenciar o Plano Estratégico. A sugestão é que essa equipe seja tecnicamente qualificada e multidisciplinar, representativa de todos os setores envolvidos. O conhecimento técnico e a qualificação dessa equipe são essenciais, posto que será a responsável por conduzir todos os passos da implementação, além de promover e atuar como facilitadora do processo durante as articulações e negociações entre os diversos participantes envolvidos na execução do Plano Estratégico.

Vamos refrescar nossa memória e relembrar quem são os atores envolvidos:

- empresários e prestadores de serviço de todas as áreas da cadeia produtiva do turismo e de setores afins;
- comunidades locais com interesses voltados para o desenvolvimento do turismo;
- técnicos e outros especialistas das diversas áreas de conhecimento abordadas pelos projetos;
- parceiros estratégicos de cada projeto listado;
- técnicos e dirigentes dos órgãos oficiais de turismo das UFs, das Instâncias de Governança Regionais e dos órgãos municipais de turismo;

- representantes de outros setores da sociedade civil organizada que sejam influenciados ou influenciem o desenvolvimento regional do turismo;
- representantes do terceiro setor;
- instituições de ensino.

2.5. Competências dos atores envolvidos

Nas Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, encontramos as competências dos atores envolvidos. O quadro a seguir irá nos ajudar a fixar melhor essas competências, nos indicando as principais responsabilidades de cada um dos atores envolvidos:

Figura 1 – Quadro de Competências

Ao **Ministério do Turismo**, com o apoio do Conselho Nacional de Turismo, por meio da Câmara Temática de Regionalização, compete:	• tornar disponíveis documentos técnicos que orientem e auxiliem a implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; • apoiar na capacitação dos gestores do Plano Estratégico; • colocar, à disposição das regiões, apoio técnico e financeiro para a implementação do Plano Estratégico, quando demandado, e dentro das disponibilidades de recursos existentes; • promover a articulação e a negociação entre as Instâncias de Governança em âmbito federal, estadual, regional e municipal.
Ao **Órgão Oficial de Turismo das UFs**, com o apoio do Fórum Estadual de Turismo, por meio da Câmara Temática de Regionalização, quando esta existir, compete:	• apoiar a implementação do Plano Estratégico e dos projetos específicos em parceria com a Instância de Governança Regional; • articular ações e projetos convergentes de entidades governamentais e não governamentais, em âmbito estadual; • monitorar e avaliar a implementação do Plano Estratégico, com base nos modelos de indicadores colocados à disposição pelo Ministério do Turismo; • prestar apoio técnico e financeiro nas áreas de sua competência, quando demandado, e conforme disponibilidade de recursos.
À **Instância de Governança Regional**, cabe:	• coordenar e elaborar os projetos específicos do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; • articular e negociar com outras instâncias governamentais e com os demais protagonistas envolvidos, para a elaboração e implementação dos projetos específicos; • promover a integração e mobilização dos protagonistas envolvidos para a elaboração dos projetos específicos;

Ao **Órgão Municipal de Turismo**, com o apoio do Colegiado Local de Turismo, compete:	• oferecer apoio técnico e financeiro, quando demandados, e de acordo com a disponibilidade de recursos; • colaborar com todas as ações da Instância de Governança; • participar da implementação do Plano e elaboração dos projetos específicos, quando solicitado pelos proponentes.
À **Iniciativa Privada**, compete:	• formatar os projetos de sua competência, entre os quais aqueles voltados à roteirização, qualificação de serviços turísticos, infra-estrutura turística, dentre outros; • oferecer apoio técnico e financeiro, quando demandados, e de acordo com a disponibilidade de recursos; • comprometer-se com a qualificação de seus produtos e/ou serviços; • estabelecer rede de ações com outros empresários do setor e do poder público; • promover e comercializar os produtos; • comprometer-se com a sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político institucional do turismo.
Aos **Parceiros**, compete:	• realizar ações de cunho educacional para o turismo (cursos, palestras, seminários e outros), de acordo com os projetos específicos elaborados; • promover a capacitação empresarial, segundo a demanda e de acordo com os projetos específicos; • apoiar, quando for o caso, a formatação de projetos específicos, dentre os quais aqueles voltados à roteirização; • requalificar a oferta, ajustando-a às exigências da demanda; • desenvolver programas de qualificação e valorização de produtos e serviços ligados à cadeia produtiva do turismo; • apoiar a implementação dos projetos em sua área de competência, quando demandadas, e conforme disponibilidade técnica e financeira.

3 Elaboração dos projetos específicos

O Plano Estratégico estará pronto para ser posto em execução depois que as etapas prévias, que são a criação de uma equipe gestora qualificada e a definição dos instrumentos, formas e estratégias de implementação, tenham sido cumpridas.

Relembramos que são as informações contidas nos objetivos específicos do Plano Estratégico que definem o conteúdo dos projetos específicos. Assim, podemos dizer que os projetos específicos representam um meio para se alcançar esses objetivos. A etapa seguinte do processo de implementação trata da elaboração dos projetos específicos, que podem ser tanto de tipo técnico como de tipo gerencial.

E o que são projetos específicos de tipo técnico e gerencial?

Os projetos técnicos são aqueles que têm uma especificidade definida e conteúdo mais técnico, incorporando as incertezas contidas no nível estratégico e transformando-as em planos concretos de mudanças e inovações.

Projetos gerenciais são instrumentos que orientam a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão de cada programa, além de subsidiar os processos de tomada de decisão e estabelecer os compromissos entre os diversos atores que interagem para o alcance dos objetivos almejados.

3.1. Elaboração dos Projetos Específicos

A execução dos projetos específicos tem por finalidade criar as condições ideais para que os objetivos do Plano Estratégico sejam atingidos.

São os objetivos específicos do Plano Estratégico que orientam a escolha e a prioridade dos projetos específicos.

Como o nome já indica, os projetos específicos caracterizam-se por sua alta especificidade técnica, por isso são também denominados projetos de natureza

técnica. Neste Caderno, porém, adotamos o nome projeto específico para todos os projetos oriundos do Plano Estratégico, exceção feita aos projetos gerenciais, que têm como produto os planos gerenciais.

É altamente desejável e eficaz que os projetos específicos estejam alinhados com as políticas públicas para a região e que sejam complementados por elas, uma vez que as ações do Plano serão norteadas, a partir dessas políticas, para atingir o desenvolvimento desejado. Nesse sentido, o Plano Estratégico deverá estar em harmonia com os objetivos e metas propostos pelas políticas públicas. Quando há harmonia de interesses todos os envolvidos saem fortalecidos.

Como nem todas as regiões do Brasil se encontram no mesmo estágio de desenvolvimento turístico, podemos dizer que há uma grande variação em número, abrangência e complexidade dos projetos específicos. Com isso, não apenas as especificidades de cada região irão determinar os tipos de projetos escolhidos, mas, também, o estágio de desenvolvimento do turismo nelas praticado.

Como são muitos os tipos de projetos possíveis de compor o Plano Estratégico, cada projeto específico vai ter seu próprio plano de execução, e esse plano vai variar de acordo com a diversificação de conteúdo, a atuação no tempo, o número de beneficiários, o nível de detalhamento e o grau de especificidade, em conformidade com a categoria em que se enquadra o projeto específico proposto.

Por conta dessa variedade os projetos específicos e seus planos de execução poderão ser tanto de baixa como de alta complexidade.

Como exemplo de projetos de baixa complexidade podemos citar um projeto de sinalização turística. A equipe gestora terá condição de apresentar esse tipo de projeto totalmente detalhado, inclusive com seu orçamento especificado. Um detalhamento caprichado, além de favorecer a organização das idéias, facilita o controle da futura intervenção.

Como exemplo de projetos específicos de alta complexidade e de grande investimento financeiro podemos citar um projeto para ampliação ou duplicação de uma rodovia de interesse turístico, ou até mesmo um projeto para ampliação de um aeroporto. É bom lembrar que esses projetos fazem parte da categoria de apoio às atividades turísticas. A execução de projetos desse porte é da competência do governo, embora possam fazer parte das negociações das Parcerias Público-Privadas (PPPs)[1]. Como normalmente esses

[1] PPP - é um tipo de parceria estabelecida na qual o Estado assume a liderança e busca alianças com o setor privado, para que este participe em uma ou mais etapas ao longo de um processo de investimento.

projetos são executados por terceiros, deverão constar nos projetos específicos de alta complexidade os projetos executivos elaborados pelas empresas responsáveis por sua implementação.

Parece complicado mas não é, vejamos como isso ocorre na prática: um projeto para sinalização turística, quer dizer um projeto de baixa complexidade, poderá ter descritos, já no seu formulário de apresentação, todos os detalhes, custos, cronograma etc. Toda as etapas para sua operacionalização têm condições de estar detalhadas. Já no formulário de apresentação de um projeto de alta complexidade, como o da ampliação de uma estrada, só poderá constar a descrição daquilo que está sendo proposto fazer. Nesse caso, deverão estar detalhados os custos da contratação da empresa que vai realizar a obra e os cronogramas relativos à execução do trabalho, para seu acompanhamento, além de uma estimativa de custos da obra, com base no prognóstico da empresa executora.

Lembramos que alguns formulários apresentados no *CD-ROM* que acompanha o *Caderno de Introdução à Regionalização do Turismo*, são destinados à apresentação de propostas de projetos específicos ou de projetos gerenciais. As propostas de projetos executivos a serem realizados por empresas privadas deverão ser anexadas à proposta do projeto específico descrita no formulário.

Outro detalhe importante é: quando o projeto específico demandar ação de competência de uma Secretaria de Estado ou de qualquer outro órgão público, como, por exemplo, do Ministério dos Transportes ou da Secretaria Estadual de Obras Públicas, o formulário deverá se restringir à apresentação da proposta do plano, sem detalhamento e sem a apresentação do projeto executivo, porém com uma solicitação de previsão de dotação orçamentária e encaminhamento ao setor público competente.

O que se espera com os resultados da implementação dos projetos específicos e da integração de esforços dos referidos parceiros é o crescimento socioeconômico da região, por meio do aumento da **demanda** e da oferta turística. Na prática significará o aumento da produtividade das comunidades locais, da intensificação da conservação ambiental e da inclusão social, com o máximo aproveitamento das potencialidades locais.

Os projetos específicos podem ser elaborados a partir do modelo de apresentação e orientação de projeto específico, disponibilizado no *CD-ROM* anexo ao Caderno de Introdução. No *CD-ROM* podem ser encontradas, ainda, as planilhas da etapa de operacionalização representadas pelo plano de

trabalho, planos de recursos (materiais e humanos), planos orçamentários e respectivos cronogramas físico-financeiros.

3.1.1. Categorias de projetos específicos

Vamos relembrar o Módulo Operacional 4 – no Caderno de Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, quando nos diz que: os projetos específicos podem ser agrupados em diferentes categorias, dependendo de seus objetivos.

A seguir, para melhor visualização, são apresentados exemplos de projetos específicos dentro dessas diferentes categorias:

Projetos de elaboração de Roteiros Turísticos

Referem-se àqueles projetos destinados a planejar, estruturar, formatar e implementar novos **roteiros turísticos**. Esses novos roteiros deverão tanto servir ao mercado nacional como ao mercado internacional; a idéia central é que sejam aproveitadas as facilidades, oportunidades e potencialidades da região.

Como sabemos, a criação de novos roteiros constitui uma das prioridades do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e deve partir de algumas premissas básicas, que são:

- o protagonismo das comunidades locais, apresentando e defendendo sua cultura, seus hábitos, usos e costumes;
- a geração de postos de trabalho e renda;
- a inclusão social da população local;
- a agregação de valor aos produtos oferecidos, ou seja, a valorização dos produtos oferecidos.

Esses projetos serão desenvolvidos pelos empresários, com o apoio dos Órgãos Oficiais de Turismo e o envolvimento das comunidades locais. Dada a importância dessa categoria, elaborou-se um Caderno específico sobre esse assunto, o Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística.

Projetos de infra-estrutura turística

São aqueles que têm como objetivo melhorar as condições locais de infra-estrutura para beneficiar o turismo, fazendo com que o produto turístico se torne mais atraente e adequado ao público.

Infra-estrutura turística é todo o conjunto formado por obras e instalações de estrutura física e de serviços, indispensáveis ao desenvolvimento do turismo e existentes em função dele.

Nessa categoria estão incluídos projetos cuja elaboração e implementação podem contar com o financiamento do Governo Federal e de outros órgãos públicos da esfera municipal e estadual ou, mesmo, da iniciativa privada, como no caso das PPPs. Entre os projetos incluídos nessa categoria, podem ser citados aqueles voltados à:

- criação de centros de apoio ao turista;
- criação de centros ou quiosques de informações turísticas;
- implantação de sinalização turística;
- adequação, ampliação ou melhoria de terminais de turismo;
- construção, ampliação ou recuperação de equipamentos e prédios históricos com potencialidades para uso turístico, de museus, centros culturais, centros de eventos e centros de comercialização de artesanato local e de áreas públicas, parques de exposição, parques de estâncias climáticas, termais ou hidrominerais com potencialidade turística;
- adequação, ampliação ou melhoria dos meios de hospedagem e alimentação, de agências de viagem e de locais de entretenimento e lazer;
- melhoria em edificações ou sítios históricos, ambientais, arqueológicos, religiosos, geológicos etc.

Projetos de melhoria e qualificação dos serviços turísticos

Esses projetos visam à melhoria dos serviços de atendimento direto ao turista, em todas as suas formas. Lembramos que o bom atendimento ao turista é um diferencial que deve ser prezado, pois o turista bem tratado, além de manifestar o desejo de retornar, poderá recomendar o passeio aos amigos.

Dessa categoria fazem parte os projetos de capacitação continuada dos profissionais que atuam nas áreas de meios de hospedagem e de alimentação, nas agências de viagem e locadoras em geral, nas prestadoras de serviços especializados aos turistas, na organização de eventos, feiras e congressos, nos serviços de guias turísticos etc.

Também fazem parte dessa categoria os projetos de capacitação dos gestores públicos, de agentes de desenvolvimento para assistência técnica e apoio à formulação de projetos, além da capacitação de todos os agentes

responsáveis pela fiscalização da atividade turística e pelo cumprimento das normas legais por parte dos prestadores de serviços turísticos ou que afetem os turistas, cadastramento de empresas e de empreendimentos turísticos, assim como capacitação e cadastramento dos guias e demais profissionais de turismo etc.

Projetos de promoção e comercialização de produtos turísticos

Um dos fatores essenciais para promover o crescimento do turismo nas regiões turísticas e no Brasil é o trabalho de promoção e *marketing* dos produtos turísticos oferecidos. Para atingir as metas de crescimento propostas pelo Governo até 2010 é necessário um forte investimento na promoção e na comercialização dos produtos já existentes no mercado e dos novos produtos resultantes da criação de novos roteiros.

A importância dos projetos dessa categoria é tão grande para o desenvolvimento do turismo que, de acordo com as Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, é o que possibilitará que o roteiro seja mais competitivo no mercado. Diante de sua importância, essa categoria constitui um Módulo Operacional do Programa, que será tratado em um Caderno próprio – o Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização.

Projetos de infra-estrutura básica e de apoio ao turismo

Os projetos dessa categoria, embora não estejam diretamente ligados às atividades turísticas, formam a base que essas atividades necessitam. Nessa categoria se inserem o conjunto de obras, de estrutura física e serviços que proporcionam boas condições de vida para a comunidade e formam o fundamento para o desenvolvimento da atividade turística. Podemos elaborar projetos de sistema de transportes, energia elétrica, serviço de abastecimento de água, arruamento, sistema de comunicação, sistema educacional etc. Nessa categoria podem ainda ser incluídos projetos de adequação, ampliação ou melhoria dos serviços de transportes, além da construção, ampliação ou recuperação de:

- rodovias de acesso aos **atrativos turísticos** ou aos destinos turísticos;
- aeroportos, heliportos, marinas, *piers*, terminais rodoviários, ferroviários, marítimos e fluviais.

E mais os equipamentos e serviços de:

- saúde;

- comunicação;
- energia elétrica;
- segurança pública;
- redes de abastecimento de água;
- coleta, tratamento e destinação de esgoto;
- limpeza urbana, de coleta seletiva e reciclagem de resíduos sólidos.

Recordamos que, tanto a elaboração como a implementação de projetos dessa categoria são da inteira competência do poder público municipal, estadual ou federal, podendo contar com a parceria do setor privado, por meio das PPPs.

Projetos de gestão sustentável dos atrativos naturais e seu entorno

Todos sabemos da importância do meio ambiente para o desenvolvimento de um turismo ordenado e sustentável. Tendo em vista seu grande valor para determinados segmentos do turismo, como o ecoturismo, o turismo rural e o turismo de aventura, é fundamental a elaboração de projetos que tenham como objetivos a proteção e a conservação do meio ambiente. Assim, nessa categoria se enquadram os projetos de:

- recuperação das áreas degradadas, no que se refere ao solo, à água e à vegetação;
- controle dos poluentes sólidos, líquidos e gasosos;
- gestão dos atrativos naturais, que engloba os planos de gestão e manejo, e os zoneamentos econômico-ecológicos, o estudo da capacidade de suporte, monitoramento dos impactos ambientais, interpretação ambiental etc.

Não devemos nos esquecer que os projetos dessa categoria devem, obrigatoriamente, ter o acompanhamento e a supervisão dos órgãos ambientais competentes.

Outros projetos afins

São os projetos destinados a atender às necessidades específicas, segundo as características de cada região, dentre os quais podem ser citados os projetos de:

- normatização turístico-ambiental;
- criação de sistemas de informação turística;
- implementação de controle de visitação e de licenciamento;
- criação e capacitação de equipes de fiscalização regional e municipal etc.

Podem ser citados, ainda, como parte dos projetos afins, os projetos de Monitoria e Avaliação, necessários para acompanhar, monitorar, avaliar e ajustar o andamento das ações de operacionalização do Plano Estratégico e dos demais projetos específicos. Esse tema é abordado pelo Módulo Operacional 9 – Monitoria e Avaliação, dos Cadernos de Turismo.

3.2. Conteúdo dos projetos específicos

Como já muitas vezes enfatizado ao longo deste Caderno, o conjunto dos projetos específicos segue o caminho adotado pelo Plano Estratégico

de Desenvolvimento do Turismo Regional para que seus objetivos sejam alcançados. Independentemente da categoria na qual esses projetos específicos se insiram, a elaboração de cada um resulta em um produto intermediário entre o Plano Estratégico e o plano operacional.

Esse produto intermediário, situado no nível tático do planejamento e que contém todas as informações e estratégias necessárias para sua implementação, é, para muitos autores, denominado simplesmente por plano do projeto. Porém, no caso dos projetos específicos, esses são tratados como plano do projeto específico, pois, obrigatoriamente, cada projeto específico tem seu próprio plano.

O plano do projeto específico pode também ser definido como um documento que procura responder a uma série de perguntas, cujas respostas são obtidas a partir de oficinas e/ou reuniões participativas. Por isso as oficinas e reuniões devem ocorrer antes que o projeto seja elaborado, pois são as respostas colhidas nessas reuniões que irão trazer as informações necessárias a sua formatação.

Para essas reuniões sugerimos as seguintes perguntas:

- O que se espera que seja feito?
- Por que deve ser feito o projeto?
- Onde será feito?
- Quando será feito?
- Por quem será feito?
- Para quem será feito?
- Como será feito?
- Quanto custará?
- Onde serão buscados os recursos?

O detalhamento do documento relativo ao plano do projeto específico deve ser realizado por meio dos formulários específicos, que podem ser encontrados no *CD-ROM* que acompanha o *Caderno de Introdução à Regionalização do Turismo.*

A formulação de um projeto específico, por mais complexo que seja, deve ser clara e concisa, em outras palavras, resumida, mas não a ponto de prejudicar o entendimento do seu conteúdo.

Vamos lá, cada projeto específico deve descrever, com clareza e objetividade, os seguintes itens:

Identificação das instituições proponentes e parceiras

- dados da instituição proponente do projeto – informações gerais sobre o proponente, como nome, endereço completo com telefone e *fax*, CPF, representante legal da entidade com dados completos, qualificação do representante, natureza da entidade – se pública, privada ou do terceiro setor;
- dados gerais do coordenador responsável pelo projeto específico – com nome, endereço completo e CPF;
- relação das entidades parceiras – apenas a relação das entidades parceiras, o apoio técnico previsto e o apoio financeiro esperado;
- identificação das entidades parceiras – para cada entidade parceira, discriminar o tipo de instituição (se pública federal, estadual ou municipal, se privada ou ONG), o CPF ou CNPJ, endereço completo e natureza da participação no projeto (executora, doadora, financiadora, de consultoria etc).

Dados gerais do projeto

O projeto específico deve apresentar os seguintes dados:

- informações iniciais sobre o projeto;
- título do projeto;
- apresentação do projeto;
- introdução ou resumo executivo do projeto;
- justificativa da proposição;
- metodologia empregada;
- objetivos do projeto;
- resultados e metas;
- atividades para atingir os resultados e suas metas;
- impactos positivos e seus indicadores de benefícios e fontes de comprovação;
- possíveis riscos e medidas mitigadoras.

Orçamentação do projeto

- estimativa dos recursos necessários (materiais, humanos e financeiros) para a implementação do projeto;
- cronograma físico das atividades;
- cronograma físico-financeiro da utilização dos recursos;
- fontes de financiamento.

Como nas demais etapas do Plano Estratégico, a elaboração do projeto específico deve, também, ter caráter participativo. Portanto, deve-se estimular a integração das comunidades locais e das micro e pequenas empresas, que são os elos da cadeia produtiva do turismo local. Não podemos nos esquecer que cada projeto específico irá contribuir para que o objetivo geral do Plano Estratégico seja alcançado. Isso significa uma valiosa contribuição para o desenvolvimento local e regional e conseqüentemente melhores condições de vida para a população.

3.2.1. Informações iniciais sobre o projeto

As informações contidas neste item devem responder às seguintes perguntas:

- Quem são os beneficiários diretos do projeto?
- Quanto tempo o projeto levará para ser finalizado?
- Para quando é previsto seu início?
- Qual a previsão de custo do projeto?
- Sobre o que tratará o projeto? Qual sua área temática?

Essas são informações bastante pontuais, mas não podem faltar, porque o leitor do projeto precisará delas para formar uma primeira idéia sobre o seu conteúdo.

3.2.2. Título do projeto

O título do projeto deve resumir, de forma clara, a temática abordada e deve ser suficientemente instigante para despertar o interesse para a leitura de seu conteúdo. Portanto, vamos usar a criatividade.

3.2.3. Apresentação

Tem por objetivo apresentar, de maneira clara, resumida e objetiva, a proposta integral do projeto. Deve descrever apenas aquilo que é essencial para o entendimento da proposta do projeto, isto é, apenas as informações importantes.

A descrição deve conter resumidamente o histórico do projeto, sua contextualização no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, a metodologia que se pretende aplicar (as etapas, os resultados esperados e uma estimativa do valor do projeto ou do investimento solicitado). Deve enfatizar, ainda, o órgão ou instituição responsável pela sua execução. Sempre que possível é desejável traçar um paralelo quantitativo entre as metas esperadas e o panorama atual.

A apresentação deve limitar-se a, no máximo, duas laudas em papel A4, com espaçamento simples entre as linhas, e uso da fonte Arial, tamanho 10.

Dica: caprichem na apresentação, pois uma apresentação bem escrita é capaz de levar o leitor a ler o restante do documento com maior entusiasmo.

3.2.4. Introdução

Na introdução são descritos o escopo do projeto e o contexto no qual ele se insere. Deve-se esclarecer objetivamente a situação atual do tema abordado, situando historicamente sua evolução, as abordagens já investigadas, o estágio atual do conhecimento sobre o assunto e as tendências que se apresentam.

Também deve ser mencionada a relevância dos estudos ou ações do projeto para o contexto em que ele está inserido, além das oportunidades e potencialidades que embasaram as pesquisas iniciais para a elaboração do projeto em questão. Se for o caso, devem ser descritas as possíveis alternativas de solução, que representam as diferentes opções de caminhos a serem tomados para resolver a problemática apresentada e indicar, dentre elas, qual a escolhida para o projeto como estratégia de ação e o porquê dessa escolha.

No caso de já existirem outros projetos ou ações complementares ou interferentes com as ações do projeto específico em questão, eles deverão ser mencionados e descritos resumidamente. Ainda na introdução, deve ficar claro quem é o público-alvo do projeto, ou seja quem são os beneficiários diretos de suas ações.

3.2.5. Justificativa

Na justificativa deve-se, em primeiro lugar, informar os motivos que deram origem ao projeto. É importante, ainda, descrever objetivamente, ou seja, justificar os fatores que motivaram a escolha do tema e da estratégia adotada pelo projeto, assim como a importância de sua execução para o desenvolvimento esperado do turismo regional e sua repercussão no desenvolvimento da própria região e do país, nos contextos ambiental, social, cultural e econômico.

Na justificativa deve-se, ainda, descrever, mesmo que resumidamente, os benefícios e impactos positivos mais relevantes decorrentes das ações do projeto e dos bens, produtos e serviços oferecidos por ele.

Vamos prestar atenção: a justificativa, como a apresentação, não deve ultrapassar uma lauda, e sua narrativa deve ser clara, objetiva e bem fundamentada.

3.2.6. Metodologia empregada

A apresentação da metodologia consiste na descrição técnica de como será desenvolvido o projeto. Ela deve responder à pergunta "Como fazer?". Nesta apresentação metodológica pode ser feita uma descrição das etapas que constituem o projeto.

Na metodologia são descritos, também, de forma clara, concisa e direta, todos os insumos, métodos, mecanismos, procedimentos, processos e técnicas especiais aplicáveis, que serão usados na execução do projeto para alcançar os objetivos propostos. É importante que sejam incorporadas as metodologias de pesquisa, assim como os mecanismos e instrumentos a serem utilizados para fazer medições, análises de dados e o monitoramento e avaliação dos avanços do projeto.

A descrição do método utilizado informa sobre todas as etapas do projeto, incluindo desde aquelas referentes à coleta e obtenção de dados, análise de pesquisas, estudo de variáveis, até as etapas relativas à sistematização das informações produzidas.

Ao mencionar a metodologia a ser empregada, é importante ficar claro quais os tipos de pesquisas que embasaram a elaboração do projeto, onde elas foram realizadas e que aspectos foram cobertos. Importante também é definir o objetivo da pesquisa – o "porquê da pesquisa". Devem ser explicitadas tanto a origem dos dados primários como a dos secundários. No caso de dados primários é preciso esclarecer se foram obtidos, por exemplo, "a partir de entrevistas semi-estruturadas, com perguntas abertas e registradas em gravador", indicando, ainda, "com quem e com que objetivos". É preciso também identificar os documentos que, como referencial teórico, embasaram "as discussões sobre os resultados, tais como livros, teses, artigos, estudos teóricos, revistas científicas e publicações do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, Secretaria de Estado de Desenvolvimento do Turismo – SEDTUR, Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR e Ministério do Meio Ambiente – MMA".

Com relação aos dados secundários, as fontes das referências bibliográficas e documentais devem, também, ser fornecidas, como no caso anterior.

Mesmo sendo trabalhoso, é freqüente que, nesta etapa da descrição da metodologia, sejam feitas citações bibliográficas referentes às metodologias, técnicas e métodos adotados. Nestes casos, as citações devem seguir normas estabelecidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. Qualquer dúvida visitem o site: http://www.abnt.org.br.

3.2.7. Objetivo geral do projeto

O objetivo geral do projeto deve descrever, de forma resumida e clara, uma situação concreta e positiva que se espera alcançar com a sua implementação.

Dica: devemos ter em mente a seguinte pergunta: "Por que o projeto é realizado"?

O objetivo do projeto deve ser uma resposta direta a essa pergunta!

Vejamos agora um exemplo de objetivo geral:

- Melhoria da qualidade dos serviços oferecidos e da mão-de-obra local destinada às atividades ligadas ao turismo, do Circuito "Mar e Mata" no Litoral Norte (LN) do Estado X.

3.2.8. Objetivos específicos (ou resultados) e suas metas

Objetivos específicos

Tão importante quanto o objetivo geral são os objetivos específicos, então vamos conhecê-los agora.

Os objetivos específicos, também chamados de resultados, representam um detalhamento do objetivo geral e expressam os resultados concretos esperados com a implementação do projeto. Por isso, é importante que o conjunto dos objetivos específicos não ultrapasse a abrangência proposta no objetivo geral, pois o conjunto deles leva ao alcance do objetivo geral. Os objetivos específicos devem ser viáveis, hierarquizados, mensuráveis e cronologicamente definidos. Eles podem ser considerados como as soluções procuradas para problemas bem definidos.

Podemos falar que os objetivos específicos resultam na produção de bens, produtos ou serviços, que são colocados à disposição dos beneficiários, que deles fazem uso para satisfazer as necessidades inicialmente apontadas no planejamento. O resultado dessa apropriação, por parte dos beneficiários, dos bens, produtos e serviços disponibilizados, determina o surgimento de mudanças (sociais, econômicas, ambientais, institucionais ou comportamentais), que acabam por gerar os benefícios desejados no início do processo de planejamento.

O alcance dos objetivos específicos se dá a partir da utilização dos insumos (recursos materiais, humanos e financeiros), por meio da realização das ações identificadas como necessárias e suficientes para isso.

Dica: de maneira geral, os objetivos específicos devem responder a três perguntas:

- O que o projeto vai disponibilizar?
- Quando?
- Quanto?

Exemplo de objetivos específicos (resultados) para o objetivo geral:

- R1. Criado e implantado um programa de qualificação e de aperfeiçoamento de mão-de-obra para hotelaria, alimentação e atendimento a clientes em estabelecimentos comerciais;
- R2. Implantado um programa de valorização do artesanato regional, com qualificação de mão-de-obra para a produção de artesanato sustentável.

Metas

As metas são a qualificação e quantificação dos objetivos, resultados e atividades a serem alcançados, dentro de um horizonte temporal definido e com recursos preestabelecidos. Em outras palavras, a meta indica ou demarca o ponto final de uma ação a ser alcançada dentro de um prazo definido.

Para cada meta devem ser explicitadas:

- a sua descrição, representando o que deve ser alcançado;

- a época ou data em que ela deve ser alcançada, considerando, para efeito de sua descrição, o mês em que é esperada em relação ao início do projeto (3º mês, 8º mês etc.).

Como estamos falando de metas, é oportuno esclarecer que a avaliação do grau de desenvolvimento do turismo deve ser feita não apenas por uma meta , e sim por um conjunto de indicadores sociais, econômicos e ambientais. O conjunto desses indicadores servirá tanto para medir e avaliar as políticas adotadas como para medir os benefícios alcançados e os impactos resultantes, sejam eles positivos ou negativos. O ideal é que seja criado um conjunto de indicadores para os diversos níveis, tanto para o Plano Estratégico como para os projetos específicos, para serem usados como metas de desenvolvimento do turismo regional.

A seguir encontramos um exemplo da relação meta e resultado.

Figura 2 - Exemplos de Meta para o Resultado R1

Resultado	Meta
R1. Criado e implantado programa de qualificação e aperfeiçoamento de mão-de-obra para hotelaria, alimentação e atendimento a clientes em estabelecimentos comerciais.	**IR1**. No mínimo, 10 cursos de capacitação para o setor de hotelaria, 10 para o setor de alimentação e 10 para o atendimento a clientes no comércio, até 12/2007.

3.2.9. Atividades

As atividades representam os meios segundo os quais os objetivos específicos e suas respectivas metas serão alcançados. Quando existem muitas atividades devemos organizá-las e, para isso, a melhor maneira será agrupá-las em linhas de ação. Caso sejam poucas poderemos mantê-las apenas como atividades.

As atividades, quando complexas, devem ser detalhadas em suas subatividades, lembrando que, a exemplo do que foi dito para os objetivos específicos em relação ao objetivo geral, aqui, também, o conjunto de subatividades não pode ultrapassar a abrangência da atividade que lhe deu origem.

As subatividades, por sua vez, podem ser, ainda, mais detalhadas em tarefas. O detalhamento das atividades em subatividades e destas em tarefas ocorre no momento da operacionalização do projeto, quando, também, são estabelecidos rotinas, normas e procedimentos necessários.

A seguir encontramos um exemplo da relação atividades, metas e resultado.

Figura 3 - Exemplos de atividades e metas para o Resultado R1

R1: Criado e implantado programa de qualificação e de aperfeiçoamento de mão-de-obra para hotelaria, alimentação e atendimento a clientes em estabelecimentos comerciais.

Atividades	Metas Para As Atividades
A1.1. Levantar as necessidades locais de qualificação e aperfeiçoamento de mão-de-obra em hotelaria, alimentação e atendimento à clientela no comércio.	Número efetivo de levantamentos realizados junto aos diferentes setores da hotelaria, alimentação e atendimento no comércio.
A1.2. Elaborar programa de acordo com o diagnóstico das necessidades locais e discuti-lo com os protagonistas interessados.	Número efetivo de programas elaborados de acordo com as necessidades de cada setor e discutidos com a sociedade e demais interessados.
A1.3. Realizar cursos, segundo a programação e assuntos acordados anteriormente.	Número efetivo de cursos de qualificação e aperfeiçoamento profissional realizados segundo os programas acordados.
A1.4. Monitorar os resultados da capacitação, em termos de efeitos e benefícios, nos prazos médio e longo.	Número efetivo de avaliações de desempenho dos agentes capacitados, a cada seis meses após o término do programa.

3.2.10. Impactos e indicadores de impacto/benefícios

A palavra impacto parece ter carga negativa, mas não é bem assim.

Embora o termo impacto seja, freqüentemente, associado ao resultado negativo causado por um acontecimento qualquer, ou por uma mudança ou alteração comportamental, organizacional, institucional ou operacional, o termo é também usado para especificar mudanças positivas. O significado positivo ou negativo varia muito de acordo com a área de atuação do projeto.

Podemos dizer que impactos positivos ou benéficos são aqueles cujas ações resultam na melhoria da qualidade de um dado fator ou parâmetro escolhido para as avaliações decorrentes.

Em projetos ambientais, o impacto ambiental é muitas vezes associado à idéia de degradação, comprometimento, destruição etc. Outros exemplos,

porém, associam o impacto a um caráter positivo, como pode ser observado, por exemplo, na agricultura, quando se associa o impacto econômico à introdução de novas práticas e técnicas agrícolas, como a adoção da agroecologia.

Na implementação de um projeto, qualquer que seja sua temática, é sempre bom estar atento, tanto aos impactos positivos gerados por suas ações, como aos impactos negativos. Recomendamos que tanto um como outro sejam acompanhados e monitorados ao longo do projeto.

Entretanto, quando se elabora um projeto, os impactos descritos para serem avaliados são do tipo "impactos positivos". Mesmo quando há impactos negativos como, por exemplo, a degradação ambiental causada pela abertura de novas frentes de agricultura em meio a uma mata nativa, ou a construção de uma marina numa região de manguezal ou, ainda, a especulação imobiliária em local de fragilidade ambiental comprovada, o que se pretende medir, ao longo do tempo, é a redução da degradação ocasionada ou o aumento da taxa de recuperação dessas áreas afetadas. Então, a partir de um impacto negativo vai-se avaliar o seu reflexo positivo.

Para isso, devem ser criados indicadores, que são instrumentos qualitativos e quantitativos usados para avaliar até que ponto os objetivos e resultados de um projeto estão sendo alcançados, conforme o esperado. E o que são indicadores?

De maneira geral, indicadores são parâmetros qualificados e/ou quantificados que servem para concretizar e detalhar em que grau os objetivos de um projeto foram alcançados, dentro de um prazo delimitado de tempo, numa localidade específica e com os recursos previamente alocados.

Vamos entender melhor: a elaboração de indicadores tem por base a identificação de uma ou mais variáveis, representadas por algum aspecto que varia de estado ou situação, e que pode expressar um determinado fenômeno que interessa medir.

Por exemplo, na avaliação do clima de uma dada região turística, o índice de chuvas ao longo do ano pode determinar os meses mais propícios para a visitação de turistas. A variável é a precipitação (chuva), que pode ser medida por meio de uma escala que representa o indicador, capaz de ser medido em função das variações que ocorrem no ano. A partir dessas medidas, é possível

traçar uma curva de variação que, comparada aos valores médios, vai mostrar se a incidência de chuvas está ou não dentro do esperado naquela época do ano e o quanto essas variações podem afetar a visitação turística. O estado ou situação que se pretende avaliar é o clima, a variável é o índice de precipitação, a escala desse índice define o que é normal para a época, em termos de quantidade de chuva que cai, e o que é anormal. O instrumento de medida ou meio de verificação, neste caso, é o pluviômetro.

A construção de indicadores para um projeto pode ser uma tarefa bastante complexa e, por conta disso, deve ser realizada de maneira muito cuidadosa. Eles podem servir para avaliar os insumos do projeto ou os produtos e os processos envolvidos em suas etapas. Neste caso, eles são chamados de indicadores de acompanhamento, de processo ou metas.

Mas eles podem servir também para avaliar os impactos positivos ou negativos do projeto, assim como os benefícios e efeitos causados pelas ações realizadas. Neste caso, eles são chamados de indicadores de impacto, de efeito ou de benefícios.

Tanto os indicadores de acompanhamento como os indicadores de impacto são indicadores de desempenho.

Vamos ler com atenção essa boa dica: ao construir os indicadores devemos sempre levar em conta a diferença e a coerência que guardam entre si – a variável a se observar, o indicador utilizado e o meio ou fonte de verificação. Como acontece em qualquer percepção, dependendo do ponto de vista de quem está avaliando, a visão do que está acontecendo pode mudar consideravelmente. Assim, além de ter cuidado em construir indicadores precisos e adequados àquilo que se quer medir, eles devem ser capazes de mostrar mudanças efetivamente atribuídas às ações do projeto, independente de quem as avalie.

Entre os indicadores mais importantes a serem criados para os projetos específicos podemos destacar os indicadores de impacto, também denominados indicadores de benefícios.

Os indicadores de impacto, também chamados de indicadores de benefícios, representam um conjunto de informações objetivamente comprováveis, tanto qualitativa como quantitativamente, que servirá para medir os benefícios e impactos positivos gerados a partir da implementação do Plano Estratégico.

Nem sempre esses indicadores de benefícios estão diretamente relacionados ao objetivo que está sob avaliação, mas podem se relacionar indiretamente a ele como uma resposta positiva às mudanças geradas. Os indicadores de impacto vão permitir as avaliações futuras do Plano, assim como a de todos os projetos específicos a ele relacionados. O aprofundamento da questão dos indicadores será tratado em separado, no Módulo Operacional 9 que trata o Caderno de Monitoria e Avaliação.

Porém, vamos conhecer alguns exemplos de indicadores de impacto para o R1.

- porcentagem de famílias com incremento de renda média familiar;
- diversificação dos produtos ofertados aos turistas;
- aumento do **fluxo turístico** na região;
- aumento na satisfação dos turistas em relação à qualidade dos serviços ofertados.

É necessário associar metas a esses indicadores, ou seja, a quantificação no tempo e no espaço, em relação a um padrão-base inicial tomado como parâmetro de comparação.

Vamos checar o que nos diz o exemplo: tomando como referência os parâmetros a seguir, o primeiro indicador citado seria descrito como:

- No Circuito "Mar e Mata", do Litoral Norte do Estado X, 50% das famílias beneficiárias do projeto tiveram a renda média familiar aumentada em 40% após 12 meses, e em 80% após 24 meses, quando comparada à renda média familiar dos últimos dois anos desse mesmo grupo e de um outro grupo formado por uma amostra de 5%, aleatoriamente retirada da população não beneficiária do projeto.

Normalmente os parâmetros usados são:

- variável: renda familiar mensal;
- o que: porcentagem das famílias beneficiárias do projeto cujo aumento de renda foi superior à média da renda das famílias não atendidas pelo projeto;
- quem: 50% formados pelas famílias que têm participado das atividades do projeto, e amostra aleatória com 5% das demais famílias da comunidade;
- variação esperada (da quantidade ou qualidade): 10% na situação atual (linha-base conhecida por levantamentos iniciais), 40% ao final de 12 meses e 80% após 24 meses;

- horizonte temporal: 24 meses, mês a mês;
- lugar: circuito "Mar e Mata no Litoral Norte (LN) do Estado X;
- relação com o projeto: a variação encontrada na renda, comparando o incremento observado para os beneficiários e os demais não atendidos pelo projeto, pode justificar tal relação;
- meio ou fonte de verificação: planilhas mensais sistematizadas por voluntários que trabalham no projeto, a partir de questionários aplicados às famílias selecionadas para acompanhamento;
- viabilidade: bastante viável, pois não exige a mobilização de recursos do projeto.

3.2.11. Parceiros envolvidos

Nessa etapa são apenas listados os possíveis parceiros das ações do projeto. Eles terão, mais tarde, sua participação analisada quanto à viabilidade e pertinência.

É importante que as parcerias sejam escolhidas de acordo com as necessidades apresentadas no projeto e devem ser suficientes para a realização plena das ações propostas juntamente com a equipe original do projeto.

3.3. Orçamentação do projeto

A orçamentação do projeto, nesta etapa do planejamento, tem caráter ainda preliminar, e os dados representam apenas uma estimativa dos custos gerais previstos. Mesmo em se tratando de valores estimativos é necessário que seja calculado o valor total do investimento. Esse cálculo com o valor total permitirá saber qual o valor que cabe a cada parte assumir. Por essa razão, o orçamento do projeto é dividido entre o que é solicitado aos parceiros, sejam eles quem forem, os valores correspondentes à contrapartida da organização executora e os recursos provenientes de outras fontes (se houver).

A contrapartida é caracterizada, por exemplo, pelos valores estimados das instalações físicas, materiais e equipamentos da própria organização, cedidos ou utilizados na implementação do projeto, assim como o valor correspondente ao trabalho da equipe técnica, desde que esses itens não estejam incluídos no investimento solicitado ao programa.

Dentro do orçamento estão relacionados todos os recursos financeiros

necessários para que as atividades sejam realizadas. Basicamente, fazem parte dessa orçamentação os equipamentos e material permanente, o material de consumo, os serviços de terceiros e despesas com recursos humanos, as diárias e despesas de viagens, os custos administrativos do projeto e as despesas bancárias.

A relação das fontes de financiamento – quer sejam internas ao projeto ou externas a ele – na forma de doações a fundo perdido, empréstimos, patrocínio privado, agências de fomento – é fundamental para a orçamentação. A elaboração dos cronogramas físico-financeiro e de desembolso também faz parte do orçamento. Esses instrumentos possibilitam maior transparência no uso de recursos financeiros , inibindo possíveis conflitos de interesse.

Dica: o orçamento é uma das partes mais importantes do projeto, portanto caprichem, pois um orçamento bem estimado e realista permitirá com maior facilidade que os objetivos do projeto sejam alcançados.

3.3.1. Planejamento dos recursos

O planejamento dos recursos significa o planejamento dos insumos (também chamados de ingressos, entradas ou *inputs)*. Os insumos representam o conjunto de recursos humanos, materiais, financeiros ou de informação, necessários para os processos executados. Os insumos são essenciais para que o sistema seja operacionalizado e devem ser considerados tanto os já existentes como aqueles a serem captados.

Em outras palavras: o planejamento dos recursos refere-se ao levantamento, planejamento e disponibilização dos itens necessários, em termos de recursos humanos, recursos materiais e recursos financeiros, para que as ações do projeto possam ser executadas.

O planejamento dos recursos deve estar em perfeita concordância com as atividades estabelecidas para cada objetivo específico, e deve refletir a necessidade e suficiência de cada um para a atividade à qual se destina.

Juntamente com o planejamento dos recursos materiais – equipamentos, material permanente, material de consumo, serviços de terceiros, outros materiais diversos – e dos recursos humanos (permanentes e contratados), deve ser elaborado o orçamento do projeto. Este, como os demais recursos, deve estar em consonância com as atividades programadas e definido no tempo, com relação ao seu ingresso no projeto.

Na elaboração do orçamento devem ser creditados, também, os valores

referentes às contrapartidas, se houver mais de uma, além dos recursos provenientes de outras fontes, quando for o caso. Como contrapartida podem ser considerados os valores estimados das instalações, equipamentos e materiais usados no projeto, horas de trabalho de pessoal cedido ao projeto etc. Ainda sobre este tema, as diferentes fontes de financiamento – sejam internas ou externas – devem ser caracterizadas (doações, agências de fomento, patrocínio privado, parcerias etc) e as dotações devem ficar claramente explicitadas no âmbito do orçamento.

3.3.2. Fontes de financiamento

Como anteriormente citado, o projeto pode solicitar financiamento a diferentes fontes do país e do exterior, desde que devidamente caracterizadas e formalizadas.

Entre as fontes mais comuns como contrapartida do projeto estão as parcerias privadas, entre si ou com o Estado. Tanto os órgãos oficiais de turismo da esfera estadual como municipal poderão financiar alguns tipos de projetos específicos, inclusive o próprio Plano Estratégico, desde que haja demanda e recursos disponíveis para isso.

O conhecimento e a identificação das fontes de financiamento são essenciais para a elaboração dos planos de recursos e orçamentos.

3.3.3. Cronograma físico-financeiro

O cronograma físico-financeiro é um componente importante na elaboração dos projetos específicos. Então, agora, vamos entendê-lo melhor.

O cronograma físico-financeiro é uma representação gráfica do que se prevê em termos de realização das atividades de um plano de projeto, com as respectivas datas ou prazos em que elas serão executadas e com a valoração dos gastos que serão realizados ao longo do projeto. Ele é um documento de acompanhamento das realizações, tanto físicas como financeiras, e é, também, um dos documentos que acompanham o plano de projeto como demonstrativo dos gastos previstos para o projeto.

A elaboração do cronograma físico-financeiro baseia-se em outros documentos que fazem parte dos planos operacionais do projeto. São eles:

- plano de trabalho, no qual são discriminados detalhadamente as atividades do projeto, os prazos previstos de sua execução, os responsáveis pela execução e as metas qualificadas e quantificadas das ações;

- Os planos de recursos humanos, materiais e financeiros (planos orçamentários ou orçamentos), que descrevem os insumos necessários (qualitativos e quantitativos) e os prazos para o seu ingresso no plano de trabalho.

Apenas depois que esses dados são planejados, mesmo que de forma aproximada, é possível estabelecer a relação entre o que vai ser feito, quando será feito e quanto custará, que é exatamente o objeto do cronograma físico-financeiro. Em alguns casos, esse cronograma associa um quarto fator, que é a origem do recurso. Este fator se refere a quem é o doador/financiador daquele recurso específico.

3.4. Responsáveis pela gestão e implementação dos projetos específicos

Conforme já mencionado anteriormente a responsabilidade pelo acompanhamento da implementação dos planos dos projetos específicos cabe à equipe gestora, especialmente qualificada para tal tarefa. Uma vez que o projeto específico tenha sido elaborado e entregue à equipe gestora, esta se encarregará de dar prosseguimento à sua tramitação, encaminhando a proposta aos órgãos competentes para sua avaliação e tomada de decisão.

Se o projeto for aceito, a implementação de suas ações será realizada pela entidade proponente, seja ela pública, privada, do terceiro setor ou em parceria, com o acompanhamento da equipe gestora.

3.5. Formação de parcerias e articulação político-administrativa

Para que os projetos específicos possam ser executados com eficiência e eficácia, três fatores são fundamentais e indispensáveis:

- a formação de parcerias com a iniciativa privada e/ou terceiro setor;
- apoio e envolvimento das próprias comunidades locais;
- a articulação político-administrativa com os diferentes órgãos governamentais, nas três esferas de poder – federal, estadual e municipal.

Para que os projetos específicos possam ser planejados e executados necessita-se da formação de parcerias entres os diferentes segmentos da cadeia produtiva do turismo. As parcerias criam sólidas oportunidades de contato entre poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino. O contato propicia as trocas e a integração entre as múltiplas ações de cada um, reduzindo custos, facilitando a gestão e promovendo a transferência de conhecimento e tecnologias.

Podemos afirmar que a formação de parcerias estimula e traz novos investimentos para a região, contribuindo de maneira bastante positiva para o desenvolvimento do turismo regional.

O envolvimento de parceiros na implementação dos projetos específicos é determinado no momento em que são planejadas as atividades do projeto. As parcerias são formalizadas para somar esforços sem, entretanto, permitir que as partes percam suas respectivas identidades.

As parcerias se tornam cada vez mais necessárias principalmente quando a participação da sociedade civil é pretendida para ampliar as possibilidades de ação. Portanto, é importante considerar que:

Fazer uma parceria significa construir uma aliança com outro grupo, instituição ou organização capaz de somar esforços, recursos, conhecimentos e habilidades, a fim de realizar uma dada ação de interesse mútuo.

Na formação de uma parceria é preciso verificar se ela será apenas para uma ação específica ou se ela terá continuidade durante todo o projeto. A parceria se dá com relação a questões pontuais, de curto prazo, ou com projetos definidos. Quando a associação tem caráter permanente ou deve ser estabelecida por prazos muitos longos, deixa de ser uma parceria para constituir uma aliança estratégica entre as partes.

Vamos conhecer algumas das competências que podem ser atribuídas aos parceiros:

- realizar ações educacionais para os turistas, como cursos, aulas, seminários e palestras, de acordo com os projetos específicos elaborados;
- promover a capacitação empresarial, de acordo com a demanda e em concordância com os projetos específicos;
- apoiar, se necessário, a formatação dos projetos específicos, como aqueles voltados para a roteirização;
- requalificar a oferta, ajustando-a à demanda;
- desenvolver e aplicar programas de qualificação e valorização de produtos e serviços ligados à cadeia produtiva do turismo;
- apoiar a implementação dos projetos em suas áreas de competência, quando demandadas e de acordo com a disponibilidade técnica e financeira.

Vamos ler com atenção mais uma boa dica: ao se estabelecer uma parceria, os parceiros devem ser analisados quanto a sua potencialidade para realizar as atividades previstas e o seu interesse em participar delas. Podemos acreditar que parceiros com alto interesse e alta potencialidade são indícios de uma parceria com certeza de sucesso; parceiros com alta potencialidade e baixo interesse devem passar por um processo de motivação e mobilização, para que

comecem a se interessar em participar; parceiros com baixa potencialidade e alto interesse podem ser considerados como bons parceiros, porém quase sempre necessitam de apoio, como recursos materiais ou financeiros, para realizar as ações; já parceiros com baixa potencialidade e baixo interesse devem ser completamente descartados, sob o risco de fracasso total se a parceria for efetivada.

Vamos usar nossa intuição e senso de responsabilidade, pois, além dessa avaliação, outras podem e devem ser feitas, como uma avaliação da intencionalidade ética, da capacidade de investimento, da experiência prévia com outros projetos, da estabilidade e saúde financeira etc.

Para finalizarmos este importante assunto lembramos mais uma vez que a formação das parcerias entre os vários setores atuantes no turismo é primordial para que haja otimização de recursos aplicados, serviços, abrangência geográfica de ações, entre outros. Entretanto, não podemos nos esquecer da necessidade de uma seleção apropriada e cuidadosa dos parceiros, com a realização de uma avaliação dos riscos envolvidos e uma clara identificação dos fatores que possam justificar o estabelecimento dessas parcerias ou de alianças de longo prazo.

4 Implementação dos projetos específicos

Como definir a implementação dos projetos específicos?

De acordo com tudo o que foi apresentado ao longo deste Caderno, podemos dizer que :

A implementação do projeto específico é a etapa na qual todas as atividades planejadas são colocadas em execução, com o objetivo de cumprir os objetivos fixados, de acordo com os prazos previstos, os custos descritos, a qualidade esperada etc.

Essa etapa da implementação é da competência da instituição proponente.

Antes que possa aparecer qualquer dúvida, vamos saber o que se entende por instituição proponente.

Instituição proponente é a pessoa jurídica que apresenta o projeto e responde legalmente por ele. O proponente é necessariamente uma pessoa jurídica, com um responsável legal que assinará o convênio e todos os demais documentos, além de ser o responsável pela administração dos recursos, pelo comprometimento da contrapartida e a comunicação com o coordenador do projeto.

O coordenador do projeto é a pessoa escolhida dentre os membros da equipe gestora, pela própria equipe, e é o responsável por estabelecer a ponte entre as Instâncias de Governança e o representante legal da instituição proponente.

No caso de a instituição proponente ser um órgão público, ficará, também, a cargo dela executar as ações propostas, sempre com o controle da equipe gestora. Se a proponente for uma entidade privada ou do terceiro setor, o mesmo princípio se aplicará.

Nessa etapa de implementação do projeto específico estão contidas as ações referentes à:

- administração integral do projeto, que envolve o planejamento e as decisões tomadas, por exemplo, sobre as questões financeiras do projeto, os recursos humanos e o patrimônio;

- gerência do projeto, que envolve o planejamento e a tomada de decisões relativas ao próprio projeto, como, por exemplo, a definição do orçamento e o cronograma de ações e desembolsos do projeto;
- gestão do projeto, que envolve, também, a função de planejamento e tomada de decisões, porém com relação a determinadas especificidades do projeto como, por exemplo, gestão da qualidade dos produtos, gestão da comunicação e divulgação dos produtos e resultados.

4.1. Plano operacional: conceito e etapas

Antes de estabelecermos qualquer conceito sobre planos operacionais chamamos a atenção para o fato de que qualquer tipo de projeto, independentemente do porte, da área de atuação, da abrangência ou de sua complexidade, precisa ser detalhado e organizado para ser implantado. Essa é a única maneira para que sua execução ocorra com eficiência e eficácia.

No caso dos projetos específicos, como cada um tem seu próprio plano de projeto, essa fase de operacionalização deve ocorrer quando as atividades constantes do plano de projeto específico são detalhadas em suas subatividades e tarefas, e também quando são especificados os recursos (humanos, materiais e financeiros) necessários para a execução das atividades programadas. Dessa forma, os resultados previstos serão alcançados de acordo com o cronograma definido, dentro do tempo calculado. Esse detalhamento terá como produto resultante os planos operacionais, que vão constituir toda a base do gerenciamento do projeto, ao lado das tarefas relativas à sua monitoria e avaliação.

4.1.1. Etapas da operacionalização

Podemos também chamar a etapa de operacionalização de um projeto de fase operacional. Essa etapa começa quando a equipe de execução inicia a implementação das atividades programadas para alcançar os resultados esperados. O planejamento desta fase pode ocorrer imediatamente ou algum tempo após o início da implementação do projeto.

Já sabemos que no caso dos projetos específicos de baixa ou média complexidade, que serão implementados pela própria entidade proponente, é possível planejar de maneira bastante detalhada toda a sua operacionalização. Porém, já nos casos dos projetos de alta complexidade técnica, em que será necessário terceirizar a execução ou fazer parcerias específicas para a sua execução, os planos operacionais apenas apresentarão um resumo dos insumos necessários e cronogramas previstos, para efeito de acompanhamento.

O planejamento operacional engloba as etapas a seguir, que serão documentadas na forma de planos apresentados em formulários ou planilhas especiais, como:

- Plano de trabalho – detalhamento das atividades, subatividades, tarefas e rotinas, metas, cronograma de ação, executor;
- Plano de pessoal – planejamento dos recursos humanos necessários;
- Plano de materiais – planejamento dos equipamentos, material de consumo, obras e instalações e serviços de terceiros;
- Orçamento – planejamento do orçamento dos planos de pessoal e de materiais (insumos).

A idéia é que o conjunto de planos da etapa de operacionalização se torne o documento central para a execução do projeto, devendo, para tal:

- descrever as atividades, subatividades e tarefas essenciais;
- descrever as rotinas e procedimentos essenciais;
- fixar os períodos nos quais as atividades e subatividades devem ser executadas, por meio de um cronograma mensal;
- indicar, de forma clara e resumida, os recursos necessários para a sua execução;
- indicar as metas a serem alcançadas pelas atividades e subatividades.

Podemos entender o plano operacional como uma estrutura mínima para:

- executar cada passo do trabalho individual;
- definir a ocasião oportuna para utilização dos recursos;
- estabelecer as bases para a monitoria e avaliação da implementação do projeto;
- detalhar os pressupostos importantes, necessários para o êxito da implementação do projeto.

4.1.2. Como montar o plano operacional para a implementação do projeto

Como já discutimos anteriormente, os projetos específicos respondem aos objetivos específicos do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional. Esses projetos têm um objetivo geral que orienta todo o Plano Estratégico e que expressa os benefícios e as mudanças que vão ocorrer no longo prazo, contribuindo para o desenvolvimento regional.

Ainda relembrando: é a partir dos objetivos específicos que é dada a partida para a identificação das atividades e demais ações necessárias que vão levar à produção dos resultados esperados e às mudanças desejadas pelos beneficiários do Plano.

É extremamente necessário a cada passo da elaboração do Plano Estratégico e, principalmente, na identificação dos objetivos específicos, sabermos se esses objetivos são claros, precisos, mensuráveis e possíveis de serem realizados dentro do prazo previsto e com os recursos disponíveis. Muitos projetos acabam fracassando justamente por almejarem objetivos impossíveis de serem realizados.

Uma vez determinados os objetivos específicos, no nível estratégico, são identificados os projetos específicos possíveis de serem implementados. Na fase de implementação do Plano Estratégico, os projetos específicos identificados são detalhados, cada um em seus objetivos, resultados e atividades, constituindo os planos de projetos específicos. A partir deles, é feito o planejamento operacional, que tem como documentos os planos operacionais – plano de trabalho, planos de recursos e planos orçamentários, bases para a implantação do Plano Estratégico a partir da concretização das ações planejadas.

O plano de trabalho representa o primeiro detalhamento do plano do projeto. A existência de um plano de trabalho é essencial para o gerenciamento do projeto, além de ser a base para a elaboração dos demais planos operacionais, como os planos de recursos (materiais e humanos) e os respectivos planos orçamentários. Nessa etapa do planejamento é imprescindível que o detalhamento das ações seja o mais exato e minucioso possível, tanto em termos da descrição de cada subproduto das atividades (subatividades, tarefas), como em termos de suas metas, responsáveis e cronograma.

O plano de trabalho é o responsável pela concretização dos meios necessários para o alcance dos resultados programados no plano do projeto específico.

A gestão do escopo do projeto, no qual se enquadra o plano de trabalho, ficará a cargo do coordenador do projeto, uma vez que o coordenador deve ser hierarquicamente superior aos executores das atividades previstas. Porém, a elaboração do plano de trabalho acontece de forma participativa, com a presença de representantes de todos os envolvidos nessa fase, como executores, parceiros, doadores e representantes dos beneficiários.

Vamos entender melhor a elaboração de um plano de trabalho com a ajuda do quadro a seguir.

Figura 4 - Exemplo da elaboração de plano de trabalho para o Resultado 1, do plano de projeto apresentado anteriormente.

Atividades	Indicadores de Progresso (Metas)	Executores	Prazos	Premissas
1- Levantar as necessidades locais de qualificação e aperfeiçoamento de mão-de-obra em hotelaria, alimentação e atendimento à clientela no comércio;	Número efetivo de levantamentos realizados nos diferentes setores;	Equipe do projeto	Até o 3º mês após a implementação	Disponibilidade das comunidades locais e demais atores para participar;
2- Elaborar programa de acordo com o diagnóstico das necessidades locais e discuti-lo com os agentes interessados;	Número efetivo de programas elaborados de acordo com as necessidades de cada setor e discutidos com a sociedade e demais interessados;	Equipe do projeto	Entre o 3º e 6º mês	Instrutores qualificados e compromissados com o projeto
3- Realizar cursos, segundo a programação de assuntos acordada anteriormente;	Número efetivo de cursos realizados	Equipe do projeto	Entre o 6º e o 12º mês	
4- Monitorar os resultados da capacitação, em termos de efeitos e benefícios, no médio e longo prazo;	Aumento do número efetivo de empregados no setor de turismo com qualidade comprovada dos serviços prestados	Equipe do projeto	Após 12 meses e 24 meses	

Ainda dentro dos planos operacionais, o passo seguinte é a elaboração do plano de recursos no qual são detalhados os recursos humanos necessários ao desenvolvimento das ações do projeto, os recursos materiais e os recursos financeiros indispensáveis para que todas as ações previstas possam ser executadas. Este é um passo crítico do planejamento, pois representa o momento em que se determina a possibilidade de execução das ações propostas dentro do horizonte temporal considerado.

A impossibilidade de realizar todas as ações previstas, às vezes, fica evidente quando definimos os planos de recursos, principalmente os planos orçamentários. Tal situação pode ser contornada com a alocação de novos recursos da mesma

ou de outras fontes possíveis, ou a reavaliação do plano de trabalho com a conseqüente redução de atividades ou priorização daquelas realmente essenciais, desde que isso não altere o alcance dos resultados propostos.

No planejamento dos recursos materiais são especificados e dimensionados os equipamentos, os materiais de consumo e permanentes, as obras, as instalações, os serviços e outros encargos. Para cada uma dessas categorias, os recursos devem ser qualificados e quantificados, fazendo com que eles atendam às necessidades do projeto, a fim de que as atividades previstas possam ser realizadas. Da mesma maneira ocorre com o planejamento dos recursos financeiros, que envolve a qualificação e a quantificação de todos os custos relativos a pessoal e material.

No caso dos projetos específicos, o plano de recursos só deve ser detalhado se o executor for o próprio proponente. No caso de o projeto ser executado por terceiros, será apresentada apenas a consolidação dos recursos materiais, humanos e financeiros, sem maiores detalhamentos. A instituição ou empresa responsável pela execução terá por obrigação fornecer os dados e valores necessários para compor o plano do projeto.

No caso de se ter que detalhar o plano de recursos materiais deve ser antes elaborada uma memória de cálculo detalhada, que pode ser feita em forma de atividades e posteriormente reunida como resultados.

Essa etapa de operacionalização, correspondente ao planejamento operacional, deve ser seguida pela fase de execução das ações concretas, a partir daquilo que foi planejado na etapa de elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional.

5 Monitoria e Avaliação da Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional

Para mantermos a viabilidade do projeto insistimos que, entre as atividades de gestão da implementação de projetos, estão a elaboração e a implantação de um Plano de Monitoria e Avaliação, por meio do qual são propostas ações imediatas de caráter preventivo ou corretivo.

Monitoria é um conjunto de instrumentos que buscam assegurar a interação entre o que foi planejado e o que está sendo executado, por meio de ações corretivas que promovem os ajustes necessários, corrigindo os diferentes tipos de desvios ocorridos.

A monitoria é um instrumento sumamente importante para a tomada de decisão nesse processo de ajuste, pois vai alimentar todo o processo de execução do plano. Podemos falar que é uma excelente maneira de se evitar futuros fracassos e frustrações.

Durante o processo de Monitoria e Avaliação, além do monitoramento do andamento e do desempenho das ações do projeto, são também analisados e avaliados os benefícios resultantes do projeto, os riscos futuros das ações atuais a partir dos quais são tiradas lições a serem aplicadas em projetos e situações similares. Especificamente, no caso dos projetos que integram os Planos Estratégicos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, as lições aprendidas têm um papel fundamental para o desenvolvimento do turismo em regiões de perfis semelhantes ou com vocações próximas.

Como todo o processo de Monitoria e Avaliação depende do conjunto de indicadores elaborados na etapa anterior, eles devem permitir a verificação do alcance dos resultados e objetivos do projeto, conforme os diferentes pontos de vista dos atores envolvidos.

Pela importância que a Monitoria representa para o sucesso do projeto, vamos nos aprofundar no tema com a ajuda do Caderno de Monitoria e Avaliação, referente ao Módulo Operacional 9.

Fontes de consulta

ACKOFF, Russel L. **Planejamento empresarial**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1992.

ANSOFF, H. Igor. **Estratégia empresarial**. São Paulo: McGraw-Hill, 1977.

_____. **A nova estratégia empresarial**. São Paulo: Atlas, 1993.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo**: **Diretrizes, Metas e Programas** 2003-2007. 2ª ed. Brasília, 2003.

_____. **Plano Nacional do Turismo 2007/2010**: **Uma Viagem de Inclusão**. Brasília, 2007

_____. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil**: **Diretrizes Políticas**. Brasília, 2004.

CERTO, Samuel et al. **Administração estratégica**: **planejamento e implantação da estratégia.** São Paulo: Makron Books, 1993.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração**: **teoria, processo e prática**. São Paulo: McGraw-Hill, 1985.

_____. **Administração de empresas**: **uma abordagem contingencial**. São Paulo: McGraw-Hill, 1987.

CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão. **Planejamento estratégico**: **fundamentos e aplicações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

PETROCCHII, Mário. **Turismo**: **planejamento e gestão**. São Paulo: Futura, 1998.

RUSCHMANN, Dores Van de Meene. In: LAGE, Beatriz Helena Gelas; MILONE, Paulo César (org.). **Turismo**: **teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2000.

Páginas da Web:

http://www.ecolnews.com.br/dicionarioambiental/conceitos-a.htm

http://www.tesouro.fazenda.gov.br/servicos/glossario/glossario_p.asp

http://www.mpprio.com.br/glossario/frameset_glossario.htm

http://www.macroplan.com.br/produtos/produto_geor.asp

Glossário

Atrativos turísticos – locais, objetos, equipamentos, pessoas, fenômenos, eventos ou manifestações capazes de motivar o deslocamento de pessoas para conhecê-los. Os atrativos turísticos podem ser naturais; culturais; atividades econômicas; eventos programados e realizações técnicas, científicas e artísticas.

Demanda turística – quantidade de bens e serviços consumidos em um dado período, em determinado local, e por um determinado número de turistas.

Destino turístico – local, cidade, região ou país para onde se movimentam os fluxos turísticos.

Equipamentos e serviços turísticos – conjunto de serviços, edificações e instalações indispensáveis ao desenvolvimento da atividade turística e que existem em função desta. Compreendem os serviços e os equipamentos de hospedagem, alimentação, agenciamento, transporte, eventos, lazer etc.

Fluxo turístico – todo e qualquer deslocamento de um conjunto de turistas que se movimenta de uma direção a outra, unidirecionalmente, num contexto espaciotemporal delimitado, com um ponto comum de emissão e um ou vários pontos de recepção.

Infra-estrutura de apoio ao turismo – infra-estrutura turística é todo o conjunto formado por obras e instalações de estrutura física e de serviços, indispensáveis ao desenvolvimento do turismo e existentes em função dele.

Instância de Governança Regional – organização representativa dos poderes público e privado, da sociedade e dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar, acompanhar e gerir o processo de regionalização do turismo na região turística. Pode ser um Conselho, um Fórum, uma Associação, um Comitê etc.

Oferta turística – conjunto de atrativos turísticos, serviços e equipamentos e toda a infra-estrutura de apoio ao turismo de um determinado destino turístico, utilizado em atividades designadas turísticas.

Produtos turísticos – são o conjunto de atrativos, equipamentos e serviços turísticos, acrescidos de facilidades, ofertados de forma organizada por um determinado preço. Rotas, roteiros e destinos podem se constituir em produtos turísticos, por exemplo.

Região turística – é o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território delimitado para fins de planejamento e gestão. Assim, a integração de municípios de um ou mais estados, ou de um ou mais países, pode constituir uma região turística.

Roteiro turístico – é o itinerário caracterizado por um ou mais elementos que lhe conferem identidade, definido e estruturado para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização turística.

BRASIL

IBAM

Ministério do
Turismo

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Módulo Operacional 8

PROMOÇÃO E APOIO À COMERCIALIZAÇÃO

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Ministério do Turismo
Secretaria Nacional de Políticas de Turismo
Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Coordenação Geral de Regionalização

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

MÓDULO OPERACIONAL 8
PROMOÇÃO E APOIO À COMERCIALIZAÇÃO

Brasília, 2007

Presidente da República Federativa do Brasil
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministra do Turismo
Marta Suplicy

Secretário-Executivo
Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho

Secretário Nacional de Políticas de Turismo
Airton Pereira

Diretora do Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Tânia Brizolla

Coordenadora Geral de Regionalização
Ana Clévia Guerreiro Lima

Coordenadora Geral de Segmentação
Jurema Camargo Monteiro

Coordenadora Geral de Informação
Isabel Cristina da Silva Barnasque

Coordenador Geral de Serviços Turísticos
Ricardo Martini Moesch

2007, Ministério do Turismo

Todos os direitos reservados.

Coordenação e Execução
Ministério do Turismo

Impresso no Brasil – Printed in Brazil.

1ª Edição
Distribuição gratuita.
Tiragem: 1.000 exemplares

Ministério do Turismo
Esplanada dos Ministérios, Bloco U, 2º andar.
70.065-900 – Brasília-DF
www.turismo.gov.br

Impresso em papel 100% reciclado

Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)

B823p Brasil. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização.
Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Módulo Operacional 8 Promoção e Apoio à Comercialização / Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. – Brasília, 2007.
65 p. : il.

Inclui Glossário e Fontes de consulta.

1. Desenvolvimento, estímulo e promoção do Turismo. 2.Marketing I. Título
II. Título: Módulo Operacional 8 : Promoção e Apoio à Comercialização.

CDU 338.486+658.8(81)

FICHA TÉCNICA

EQUIPE MINISTÉRIO DO TURISMO

Coordenação Geral:	Tânia Brizolla
Coordenação Técnica:	Benita Maria Monteiro Mueller Rocktaeschel
Equipe Técnica:	Bárbara Short Bruno Wendling Cristiano Borges Daniele Velozo Diego Garcia Flávio Braúna Lara Franco Leonardo Brant Marcelo Abreu Marcos Gislon Nicole Facuri Sáskia Lima Sônia Dias Taiana Paludo Walber Guimarães Wilken Souto
Coordenação de Programação Visual:	Isabel Barnasque

EQUIPE INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

Supervisão:	Mara D. Biasi Ferrari Pinto
Coordenação Geral:	Alexandre Carlos de Albuquerque Santos
Coordenação Executiva:	Pedro Nogueira Gonçalves Diogo
Equipe Técnica:	Dora Appelbaum Patrícia Azevedo Gustavo Rabello Ieda Venturini Josué Setta Kátia Silva Norma Martini Moesch Rodrigo Marchesini
Projeto Gráfico:	Paulo Felicio
Ilustração:	Aliedo Kammar
Revisão de Texto:	Cláudia Ajuz

CONSULTORIA CONTRATADA

Aline Delmanto –
Versão preliminar do Documento Técnico que subsidiou a presente publicação

COLABORAÇÃO

Antonio Cezar Fortes – Consultor PNUD
Cristiano Araujo Borges – Consultor PNUD
Eraldo Santos – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE Nacional
Jurema Monteiro – Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR
Lívia Santos – Intution Travel Ltda.
Patrícia Servilha – Chias Marketing
Vitor Iglezias Cid – Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR
Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades da Federação, por meio dos Interlocutores Estaduais o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

APOIO

Conselho Nacional de Turismo - Câmara Temática de Regionalização do Turismo

PARCEIROS

Confederação Nacional do Comércio - CNC
Serviço Social do Comércio – SESC Nacional
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC Nacional
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE Nacional
Ministério do Meio Ambiente - MMA

Secretaria Nacional de Políticas de Turismo

Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico

Coordenação Geral de Regionalização

http://www.turismo.gov.br

http://www.turismo.gov.br/regionalizacao

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Apresentação

O modelo de gestão descentralizada do turismo, implantado no País pelo Ministério do Turismo apoiado por seus colegiados parceiros, proporciona que cada Unidade Federada, região e município busque suas próprias alternativas de desenvolvimento, de acordo com suas realidades e especificidades. O que propõe o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil são diretrizes políticas e operacionais para orientar o processo do desenvolvimento turístico, com foco na regionalização.

Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade.

Diante disso, o que se espera é que cada região turística planeje e decida seu próprio futuro, de forma participativa e respeitando os princípios da sustentabilidade econômica, ambiental, sociocultural e político-institucional. O que se busca com o Programa de Regionalização do Turismo é subsidiar a estruturação e qualificação dessas regiões para que elas possam assumir a responsabilidade pelo seu próprio desenvolvimento, possibilitando a consolidação de novos roteiros como produtos turísticos rentáveis e com competitividade nos mercados nacional e internacional. Para tanto é necessário perceber o turismo como atividade econômica capaz de gerar postos de trabalho, riquezas, promover uma melhor distribuição de renda e a inclusão social.

Para que o Brasil possa estruturar e qualificar suas regiões é necessário o envolvimento direto das comunidades receptoras. São elas que protagonizarão essa história. Todo esse movimento se traduz na capacidade de atuação mútua do cidadão brasileiro, o qual deve perceber-se parte fundamental desse processo.

O que se apresenta nos "Cadernos de Turismo" são direcionamentos para promover o desenvolvimento regionalizado como estratégia de agregação de valores do cidadão, de sua cultura, de suas produções, de seus saberes e fazeres, propiciando a integração de todos os setores econômicos e sociais em prol de um objetivo comum: melhorar a qualidade de vida das populações receptoras e dinamizar a economia do País.

Marta Suplicy
Ministra de Estado do Turismo

Apresentação Técnica

Com o intuito de promover o desenvolvimento das regiões turísticas do Brasil, o Ministério do Turismo elaborou documentos técnico-orientadores com o passo a passo para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Dessa forma, cada região pode identificar o seu estágio de desenvolvimento e começar a implementar as diretrizes da regionalização do turismo. Os documentos técnico-orientadores foram adaptados para uma linguagem mais simples e são apresentados, agora, como os **Cadernos de Turismo,** de forma a facilitar a compreensão de todos os envolvidos no processo de desenvolvimento da atividade turística regionalizada. Além da linguagem didática, os Cadernos apresentam Fontes de Consulta e Glossário, cujas palavras que o compõem encontram-se, ao longo do texto, destacadas na mesma cor do Caderno.

Esta coleção é composta por treze cadernos, descritos abaixo, sendo um para cada Módulo Operacional do Programa e quatro relativos a assuntos que irão subsidiar a implementação desses Módulos:

I – Introdução à Regionalização do Turismo;

II – Módulo Operacional 1 – Sensibilização;

III – Módulo Operacional 2 – Mobilização;

IV – Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional;

V – Módulo Operacional 4 – Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VI – Módulo Operacional 5 – Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VII – Módulo Operacional 6 – Sistema de Informações Turísticas do Programa;

VIII – Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística;

IX – Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização;

X – Módulo Operacional 9 – Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa;

XI – Ação Municipal para a Regionalização do Turismo;

XII – Formação de Redes;

XIII – Turismo e Sustentabilidade.

Os Cadernos de Turismo apresentam os passos para que os municípios das regiões turísticas brasileiras se organizem com base nos princípios da **sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional** e destaca os benefícios que a regionalização e a consolidação de roteiros turísticos oferecem ao turismo brasileiro.

As orientações contidas nesta coleção possibilitarão o alcance dos objetivos propostos pelo Programa de Regionalização do Turismo, tais como: a integração e cooperação entre os municípios, a ampliação e qualificação do mercado de trabalho, o aumento do tempo de permanência e do gasto médio do turista na região. A regionalização impulsiona uma melhor distribuição de renda, promove a inclusão social e possibilita a participação, no planejamento regional, dos municípios que não são dotados de potencial relevante para o turismo, fazendo com que eles busquem sua agregação no processo de desenvolvimento do turismo, por meio de suas potencialidades, peculiaridades e capacidade produtiva.

Este Caderno apresenta o **Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização.** Nele constam as orientações importantes para que se planejem os processos de promoção e comercialização de roteiros turísticos, com vista a maximizar os recursos aplicados. Este Caderno detalha o passo a passo de como elaborar o Plano de Negócios e o de *Marketing* para um roteiro turístico. Descreve, também, bons exemplos de experiências em âmbitos nacional e internacional sobre a promoção de produtos turísticos.

Sumário

1. Introdução 13

2. Mercado Turístico 15

3. Promoção Turística 31

4. Comercialização Turística 40

5. Identificação dos principais agentes e definição de competências e funções no processo de promoção e comercialização de Roteiros Turísticos 48

6. Plano de Negócios do Produto Turístico 52

Fontes de consulta 61

Glossário 64

Mar de Copacabana

Já mandei lhe entregar o mar
Que você viu
Que você pediu pra eu dar
Outro dia em Copacabana
Talvez leve uma semana pra chegar
Talvez entreguem amanhã de manhã
Manhã bem seda tecida de sol
Lençol de seda dourada
Envolvendo a madrugada toda azul
Quando eu fui encomendar o mar
O anjo riu
E me pediu pra aguardar
Muita gente quer Copacabana
Talvez leve uma semana pra chegar
Assim que der, ele traz pra você
O mar azul com que você sonhou
No seu caminhão que desce
Do infinito e que abastece o nosso amor
Se o anjo não trouxer o mar
Há mais de mil
Coisas que ele pode achar
Tão lindas quanto Copacabana
Talvez tão bacanas que vão lhe agradar
São tantas bijuterias de Deus
Os sonhos, todos os desejos seus
Um mar azul mais distante
E a estrela mais brilhante lá do céu

Gilberto Gil

1 Introdução

Este Caderno tem por objetivo apresentar o oitavo Módulo Operacional do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, denominado Promoção e Apoio à Comercialização.

Nesse sentido, o que podemos entender por promover e apoiar a comercialização?

A promoção e a comercialização de produtos se caracterizam pelo desenvolvimento de relações com o mercado, que culminarão em ações comerciais. Para isso, o poder público, a iniciativa privada e a comunidade, precisam investir (dentro de suas competências e limitações) nas estratégias de promoção e comercialização que levarão a um processo eficiente que gere aumento de competitividade e lucro.

A **promoção turística** é fundamental para que o **roteiro** torne-se conhecido e desejado, levando ao aumento da visitação, do tempo de permanência e do gasto médio do turista nos **destinos** brasileiros. Neste contexto, a montagem de uma estrutura sólida de comercialização é vital para que seja possível, a todos os interessados, o acesso ao produto promovido.

Quando a promoção e a comercialização são realizadas de forma integrada o resultado é um aumento do **fluxo turístico**, tendo como conseqüência imediata a geração e a ampliação de postos de trabalho e, como conseqüências de médio e longo prazo, a promoção da inclusão social, uma melhor distribuição de renda e a redução das desigualdades regionais e sociais.

No entanto, antes que possamos desenvolver atividades a fim de promover e apoiar a comercialização de qualquer produto devemos saber exatamente que tipo de produto estamos ofertando. Somente após a definição e a devida estruturação do **produto turístico** – com base nos princípios da sustentabilidade ambiental, sociocultural, político-institucional e econômica, é que podemos passar às etapas de promoção e comercialização. Para isso, cumprir a etapa de roteirização é fundamental.

Este Caderno, portanto, apresenta orientações importantes para que sejam planejados os processos de promoção e comercialização de roteiros turísticos, visando à maximização dos recursos aplicados. Quanto melhor for organizado o processo, maior será o retorno obtido alcançando, assim, os objetivos previstos no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

2 Mercado Turístico

A decisão do turista de viajar a um determinado destino turístico responde primeiramente a uma pergunta básica: aonde ir?

Uma vez definido o destino, caberá então ao turista considerar e analisar uma série de variáveis, como tempo livre disponível, possível restrição orçamentária, melhor época do ano para a viagem, possibilidade de ir acompanhado, e, finalmente, a imagem que possui do destino.

Nesse sentido, dois elementos-chave influenciam a decisão dos turistas: o primeiro refere-se ao deslocamento ao destino turístico com o intuito de consumir o produto – ao contrário do que ocorre em outros setores comerciais, em que o produto a ser consumido se encontra à disposição do cliente ou consumidor; o segundo diz respeito à decisão do turista que está influenciada pela informação de que dispõe.

Como a atividade turística está diretamente relacionada à prestação de um serviço, torna-se muito difícil separar a fase de distribuição do produto turístico da fase de comunicação. Assim, é comum que as duas fases estejam unidas, sob a denominação de comercialização turística.

Habitualmente, essa comercialização do produto turístico se realiza mediante a ação dos intermediários turísticos ou canais de distribuição. Estes não são os produtores originais dos bens e serviços (hotéis, restaurantes, empresas de transporte), mas os encarregados de combinar as diferentes opções e **atrativos** que um destino ou roteiro turístico pode oferecer, elaborando um produto próprio que é ofertado aos turistas a um determinado preço.

De acordo com a OMT (2001), "a natureza da atividade turística é um conjunto complexo de inter-relações de diferentes fatores que devem ser considerados conjuntamente sob uma ótica sistemática, ou seja, um conjunto de elementos inter-relacionados que evoluem de forma dinâmica". Efetivamente, se distinguem quatro elementos básicos nesse conceito de atividade turística:

- **Demanda** – formada por um conjunto de consumidores, ou possíveis consumidores, de bens e serviços turísticos;

- **Oferta** – composta pelo conjunto de produtos, serviços e organizações envolvidas ativamente na experiência turística;
- Espaço geográfico – base física na qual tem lugar a conjunção ou o encontro entre a oferta e a demanda, e em que se situa a população residente (que se não é em si mesma um elemento turístico, é considerada um importante fator de coesão ou desagregação no planejamento turístico);
- Operadores de mercado – empresas e instituições cuja principal função é facilitar a inter-relação entre a demanda e a oferta. São as operadoras e agências de viagens, empresas de transporte regular, órgãos públicos e privados que organizam ou promovem o turismo.

Nesse sentido, no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, **mercado turístico** deve ser entendido como:

O encontro e a relação entre a oferta de produtos e serviços turísticos e a demanda, individual ou coletiva, interessada e motivada pelo consumo e uso destes produtos e serviços.

Para que possamos compreender melhor a cadeia de comercialização turística de um roteiro serão apresentados ainda alguns conceitos importantes de oferta e demanda turística, com destaque para a montagem de um Plano de Negócios e de ***Marketing*** de um roteiro turístico, e sua efetiva promoção e comercialização.

2.1. Produto Turístico

Antes de nos aprofundarmos no tema relativo à promoção e à comercialização devemos primeiramente compreender o que significa produto turístico. Devemos lembrar, como mencionado anteriormente, que somente após a sua definição e estruturação é que poderemos dar prosseguimento às atividades de apoio à promoção e comercialização dos produtos turísticos.

Kuazaqui (2000) define produto como tudo aquilo que pode ser ofertado a um mercado com a finalidade de comercialização. De acordo com Petrocchi (2001) pode-se dizer que o produto turístico, objeto de comercialização sistematizada pelo setor, é composto de três serviços: transporte, hospedagem e lazer (ou outro motivo qualquer para a realização da viagem). Em paralelo a esses três pilares há inúmeros serviços complementares.

Segundo Ruschmann (2000), o produto turístico é entendido como uma combinação de bens e serviços disponíveis ao consumo do turista, e que, embora formando um todo, pode ser adquirido pelo turista na sua totalidade ou de forma parcial, isto é, pode-se optar pelo produto de forma integral ou desfrutar de apenas algumas partes, desde o momento da partida do turista, ao sair de casa, até o seu retorno, quando volta para casa. O produto turístico difere de outros produtos, como os industrializados, por ser constituído de elementos e percepções intangíveis, isto é, que não podem ser materialmente tocados, sendo sentidos pelo turista como uma experiência (OMT, 2001; Cooper *et al*, 1995; Sagi, 2006). Abaixo, estão relacionadas algumas características específicas dos produtos turísticos:

- é um bem de consumo abstrato e intangível, pois o turista não pode tocar ou armazenar o produto, bem como transportá-lo em uma mala, ele vive a experiência e a guarda na memória;
- é estático, pois não é possível mudar a localização de uma atração turística;
- concentra-se em algumas épocas e locais específicos, o que acaba por induzir a criação de produtos diferenciados para serem vendidos ao longo de todo o ano;
- é sistêmico, isto é, atende a uma lógica onde todos os produtos e serviços de uma atração turística estão interligados. Como o turista necessita de produtos e serviços variados, a ausência de um deles poderá inviabilizar a experiência vivida pelo turista;
- é avaliado pelo turista de acordo com a qualidade da experiência vivida por ele;
- o turista consome o produto ao mesmo tempo em que o serviço é prestado. Uma vez que o turista avalia os serviços prestados posteriormente à sua experiência, torna-se mais difícil o controle da qualidade do produto turístico.

Em face do exposto, no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, podemos entender por **produto turístico**:

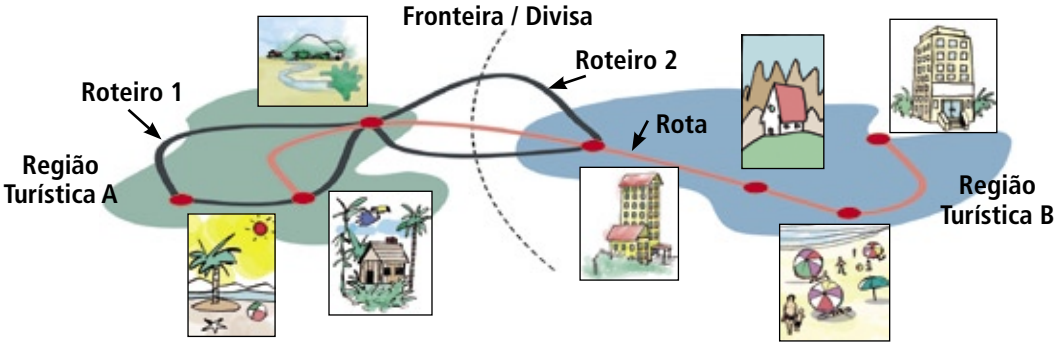
O conjunto de atrativos, equipamentos e serviços turísticos acrescidos de facilidades, localizados em um ou mais municípios, ofertado de forma organizada por um determinado preço.

Este conceito foi adotado pelo Ministério de Turismo para fins de planejamento e definição de políticas públicas para promoção e apoio à comercialização. É importante ressaltar que a elaboração de um produto turístico deve estar diretamente relacionada à demanda desejada, ou seja, o mercado ou segmento-alvo. Ainda que o conceito de demanda turística seja objeto de estudo da próxima seção, vale adiantar que o mercado-alvo é a parte do mercado identificada como potencialmente mais atraente e que deve ser focada pelos gestores do produto turístico como um alvo a ser atingido.

A ampliação do conceito original de produto turístico se dá pela necessidade de maximizar, por meio de cooperação mútua, os recursos existentes nas mais diversas regiões do país, gerando produtos e serviços complementares que ajudarão na diversificação da oferta turística local, regional e nacional.

A partir desta afirmativa, é importante esclarecermos algumas peculiaridades acerca dos conceitos estabelecidos pelo Programa, conforme apresentado a seguir:

Figura 1 – Roteiros e regiões turísticas



Fonte: Mtur

Região Turística

A delimitação geográfica deve ser encarada como um elemento fundamental para o desenvolvimento da atividade turística, pois, ao circunscrever um determinado território, facilita as ações de planejamento, a definição de estratégias e a sua gestão. Nesse sentido, a delimitação geográfica em "regiões turísticas" promove a integração, articulação intersetorial e cooperação entre os vários atores da cadeia produtiva, de maneira a ampliar e qualificar o mercado de bens e serviços turísticos, propiciar a criação e ampliação de novos postos de trabalho, bem como promover uma melhoria na distribuição de renda na região.

Para fins de planejamento, definição de estratégias e gestão, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, define **região turística** como:

> "(...) o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território" (MTur, 2004). Ela ultrapassa os limites geopolíticos preestabelecidos no país, isto é, pode ser constituída por municípios de um ou mais estados ou de um ou mais países. Ressalta-se, também, que uma região turística pode contemplar uma ou várias **rotas** e um ou vários roteiros.

É necessário observar que nem todos os municípios de uma região são, necessariamente, turísticos, ou seja, nem todos são dotados de potencial relevante para o turismo. Há municípios que apresentam outras vocações econômicas, e são nessas atividades que seu desenvolvimento deve estar focado. O que se propõe no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, é que estes municípios participem do planejamento regional e busquem sua agregação no processo de desenvolvimento do turismo, por meio de suas peculiaridades. Por exemplo, um município que se desenvolve por meio da agropecuária, se fornecer leite, queijo, carne, couro etc. poderá integrar-se à rede de desenvolvimento regional transformando-se em uma unidade de apoio ao município vizinho que tem como atividade econômica predominante o turismo.

Ainda que a delimitação geográfica em regiões turísticas, constituídas por municípios de um ou mais estados ou países, seja fundamental para o processo de planejamento e ordenamento da atividade turística, para fim de promoção e comercialização precisamos delimitar melhor nosso atrativo turístico.

Rota e Roteiro Turístico

Por definição do Ministério do Turismo, rota e roteiro turístico podem ser entendidos como:

- rota é um percurso continuado e delimitado cuja identidade é reforçada ou atribuída pela utilização turística, sendo considerado, neste Caderno, como um itinerário com base em um contexto histórico e/ou temático. Uma rota pode contemplar vários roteiros e perpassar várias regiões turísticas. Isto é, o turismo utiliza a história como atrativo para fins de promoção e comercialização turística. Eis alguns exemplos: Estrada Real, Rota dos Tropeiros etc, onde o turista percorre o mesmo caminho percorrido por alguns personagens de uma determinada época;

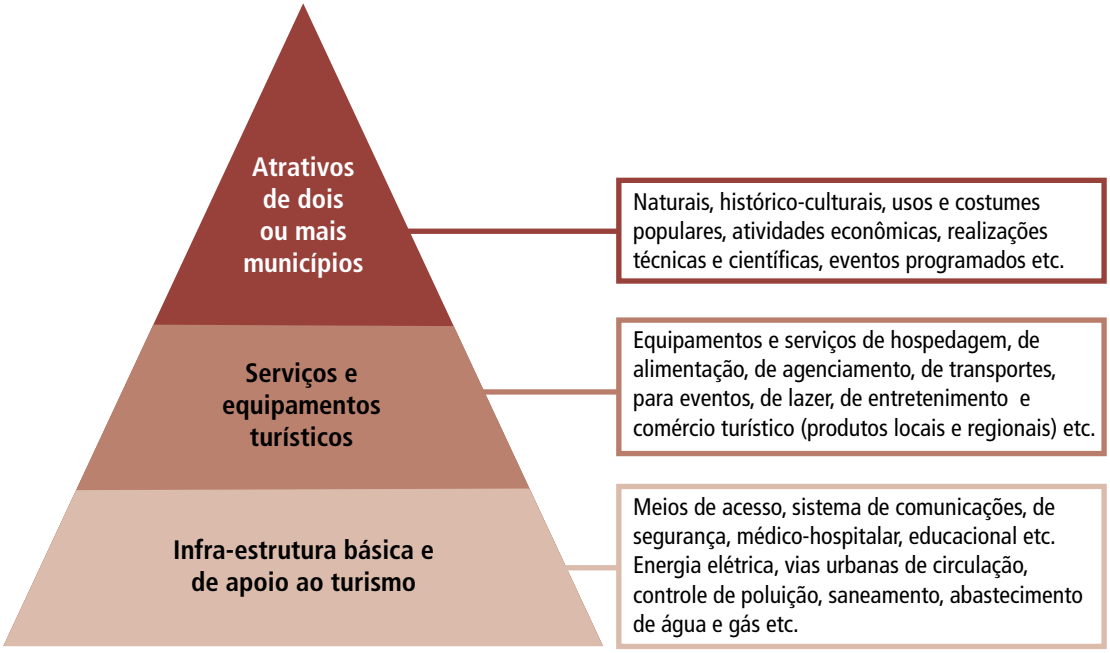
- roteiro turístico pode ser caracterizado como um itinerário constituído por um ou mais elementos que lhe conferem identidade, definido e estruturado para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização turística. Um roteiro pode perpassar uma ou várias regiões e uma ou várias rotas – ele é eminentemente temático.

Na rota existe uma seqüência na ordem dos destinos a serem visitados e possui um ponto de início e um ponto final. O roteiro, por sua vez, não exige uma seqüência de visitação. É mais flexível, não possuindo um ponto inicial e um ponto final, obrigatoriamente. O turista começa a visitação de qualquer um dos destinos. Possui um caráter "circular".

Tanto a rota turística como o roteiro turístico são elaborados para fins de promoção e comercialização. Assim, conclui-se que:

A região turística é a base para planejamento e ordenamento da oferta turística existente e que rotas, roteiros e destinos podem se constituir em um produto turístico, o qual deve ser promovido e comercializado.

Figura 2 – Produto turístico: roteiro e rota



Em termos de comercialização, é importante compreendemos que todos os produtos e serviços possuem ciclos de vida no mercado em que se inserem. De acordo com Pereira (2001), estes ciclos podem ser divididos em cinco fases distintas. São elas:

1ª fase – Pesquisa e Desenvolvimento

Nesta fase, o produto ainda não existe fisicamente: existe apenas de forma conceitual. Trata-se de uma sugestão de produto ou serviço, que pode ser elaborado e implementado de acordo com as necessidades que satisfaçam a demanda que se apresenta. É neste momento que ocorre o planejamento mercadológico e a determinação de ações que serão executadas em etapas posteriores. Durante a Pesquisa e Desenvolvimento pode ocorrer o uso de uma ferramenta chamada *benchmarking*, que consiste na identificação e assimilação de "boas ou melhores práticas" que estão sendo usadas em situações similares, com vistas a adaptá-las a cada realidade e implementá-las em seus destinos de atuação. Por exemplo: uma agência de turismo faz uma pesquisa entre seus concorrentes e verifica que alguns estão introduzindo novos sistemas de informação, constata ainda que a utilização dessas novas ferramentas está tornando seu trabalho mais ágil e gerando maiores lucros, e, com base na pesquisa realizada, transfere essa prática também para a sua empresa.

2ª fase – Introdução

Ocorre quando o produto ou serviço é introduzido no seu respectivo segmento de mercado. O destino ainda é pouco conhecido e não possui um posicionamento estabelecido. É uma fase em que o fluxo de visitantes e vendas cresce lentamente, e o retorno é geralmente baixo, haja vista que os esforços estão focados nos investimentos em infra-estrutura, divulgação e distribuição, visando promover a aproximação do produto com o consumidor, ou seja, com o turista.

3ª fase – Crescimento

Nesta fase, o destino torna-se conhecido pelo consumidor e seu posicionamento vai se consolidando no mercado. O fluxo de visitantes cresce mais rapidamente, e as vendas aumentam. Então, é necessário melhorar a qualidade dos serviços oferecidos, investir em novos mercados e até agregar novos atrativos ao produto para oferecer a seus consumidores, pois é neste momento que a concorrência é estimulada a comercializar produtos similares.

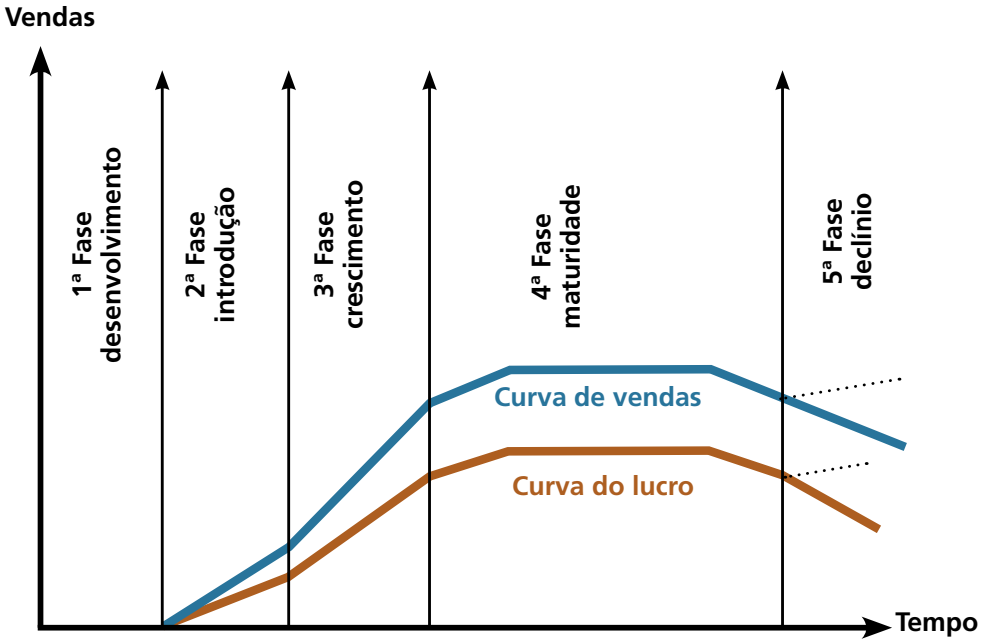
4ª fase – Maturidade ou Saturação

Agora, o produto já está consolidado no mercado, e seus concorrentes também. Geralmente é a fase de maior duração do ciclo de vida do produto ou serviço: é quando as vendas tendem a se estabilizar. O ritmo de crescimento diminui, assim como os lucros. Nesta fase, os destinos com marcas já consolidadas ocupam as maiores fatias do mercado. É o momento de inovar, buscar novos segmentos de mercado e consumidores.

5ª fase – Declínio

A imagem do produto já está desgastada, em um posicionamento desfavorável junto aos consumidores. Diminuem consideravelmente os fluxos de visitantes e de investimentos. Caso não haja alteração da tendência, o resultado é a morte do produto, e sua retirada no mercado.

Figura 3 – Fases do ciclo de vida do produto ou serviço



Fonte: Kuazaqui, 2000 p. 109.

O ciclo de vida do produto turístico pode ser longo ou curto, e não ocorre de forma absolutamente linear. Existem pequenas oscilações em cada fase que podem ser causadas por diferentes fatores, tanto do ambiente externo quanto do interno. Portanto, a identificação da fase do ciclo de vida é de relevante importância para a elaboração de um Plano de Negócios e de *marketing* mais efetivos.

Da mesma forma, o ciclo de vida não é imutável. Por exemplo, a queda pode ser interrompida e revertida com a reconstrução do produto. Também pode ser revertida com uma mudança de marca e de posicionamento ou com uma potencialização de ações publicitárias que renovem a imagem do produto. As estratégias devem manter-se sob um ponto de vista de longo prazo, e as metas devem ser estabelecidas para monitorar e avaliar, de forma regular, a fase em que o produto se encontra.

2.2. Demanda Turística

Não há como tratar do processo de comercialização sem falar no turista, sem mencionar o principal personagem nesse processo. Como o turista é o agente econômico responsável pelo consumo, o valor e a qualidade dos produtos e serviços ofertados devem atender e satisfazer as necessidades, demandas e desejos dos turistas.

Ao longo do processo de roteirização, as perguntas: "O que faz uma pessoa tirar férias e o que faz uma pessoa tirar determinado tipo de férias em determinado lugar e em determinado período?" serviram de base para a formatação do produto. Agora, no momento da comercialização do produto precisamos entender o processo que leva o indivíduo a efetivar uma compra em turismo. Dessa maneira, ficam mais evidentes a forma de abordagem ideal e o canal a ser utilizado.

O processo de compra de um produto inicia-se quando o indivíduo reconhece que tem uma necessidade e parte em busca de uma solução para satisfazê-la.

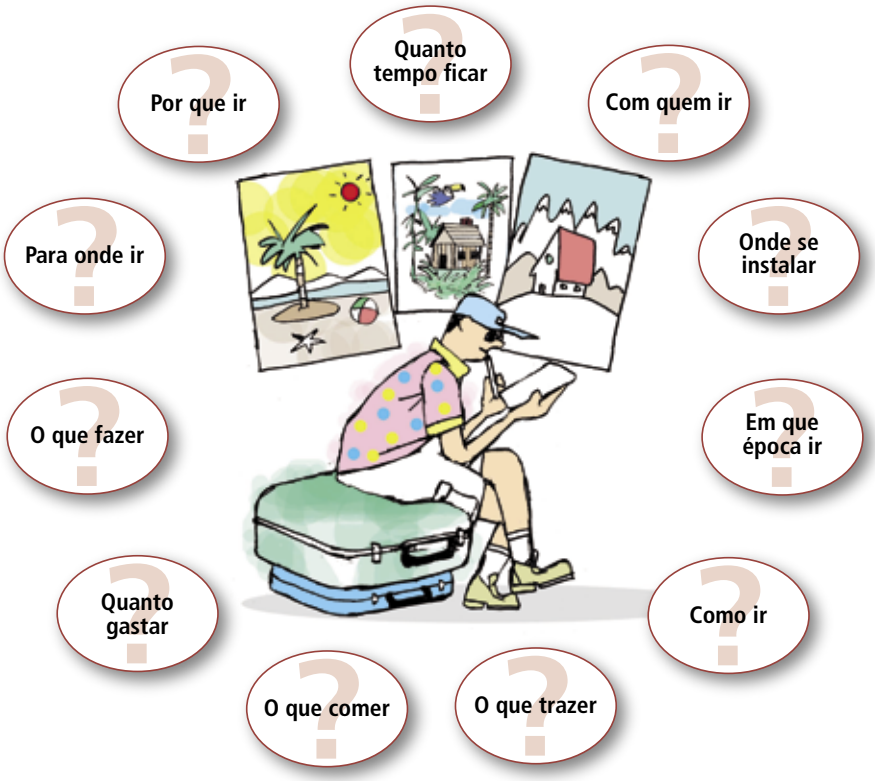
O entendimento do comportamento do consumidor e os segmentos diferenciados que existem no mercado garantem que estratégias de *marketing* sejam mais eficazes por apresentarem comunicações específicas para necessidades também específicas. As influências internas ou psicológicas que afetam as escolhas individuais são comumente conhecidas como motivações. Entender essas motivações é obter respostas para fenômenos, tais como preferência ou rejeição por um determinado tipo de produto.

Várias são as motivações turísticas, segundo Valene Smith (1977), Murphy (1986), Goeldner e McIntosh (1990), que podem influenciar as escolhas do turista. Vejamos algumas delas:

- motivos relacionados a trabalho e negócios: levam à busca de negócios no setor público e privado, conferências, reuniões, exposições e cursos curtos; viagens para fins relacionados a trabalho, que movimentam funcionários de companhias aéreas, motoristas de caminhões e engenheiros civis.
- motivos físicos e psicológicos: levam à participação em atividades esportivas em locais cobertos e recreação ao ar livre, como golfe, caminhadas, navegação e esqui; atividades realizadas visando à saúde, à estética e à recuperação; à busca de descanso, relaxamento em geral para aliviar o estresse da vida cotidiana; à busca de calor, sol, relaxamento em uma praia.
- motivos educacionais de ordem cultural, psicológica ou pessoal: levam à participação em festivais, teatro, música, museus – como espectador, artista ou voluntário; à participação em atividades que satisfaçam a interesses pessoais, como cursos e atividades de natureza intelectual, relacionadas ao desenvolvimento de habilidades e outras formas de lazer; a visitas a destinos em busca do patrimônio cultural ou natural (incluindo ecoturismo).
- motivos sociais, interpessoais e étnicos: movem pessoas que desejam desfrutar da companhia de amigos e parentes e visitá-los; que querem viajar por questões de ordem social – casamentos e funerais, por exemplo; para acompanhar cônjuges em viagens em razão de negócios ou atividades sociais.
- motivos de entretenimento, diversão, prazer e passatempo: levam a viajar para assistir a jogos e a outros eventos; a visitar parques temáticos e de diversão; a fazer compras de lazer, fora da rotina.
- motivos religiosos: levam a participar de peregrinações, de retiros para meditação e estudo.
- motivos genealógicos: levam a visitar o local de nascimento e a explorar raízes históricas.

De maneira prática, resumidamente, podemos dizer que algumas perguntas devem ser respondidas pelo turista, antes que ele efetue a compra. Essas perguntas estão ilustradas na figura a seguir.

Figura 4. Perguntas do turista durante o processo de compra em turismo



Fonte: Adaptado de Fernandes & Coelho, 2002, p. 170 -173.

Cabe, portanto, ao vendedor, em cada fase, adotar as medidas adequadas para sanar as dúvidas do cliente, adaptando o *marketing*, até a decisão final, através de uma estratégia que estimule desejos e necessidades, segundo o segmento de compra que pretenda atrair.

Devemos ainda notar que é possível segmentar a demanda, a partir de suas diversas características a fim de atender de forma adequada as necessidades do turista durante o processo de compra. A estratégia de **segmentação** de mercado reconhece que poucas destinações são aceitas e desejadas universalmente. Ela é orientada pela definição de mercados-alvo para, então, programar ações específicas para públicos diferenciados. A segmentação de mercado tem bases diferenciadas, conforme podemos observar na ilustração a seguir.

Figura 5. Bases para a segmentação de mercado

Geográfica	Demográfica	Socioecômica	De ordem psicológica	Padrões de comportamento	Padrões de consumo	Predisposição do consumidor
Fronteiras políticas Clima Fronteiras populacionais	Sexo Idade Estado civil Tamanho da família Ciclo de vida familiar	Ocupação Educação Renda Classe social	Estilo de vida Atividades	Tipo de loja freqüentada Momento das compras, impulso ou preferência por marcas Número de unidades compradas Freqüência de compras Hábitos em relação à mídia	Freqüência de uso – muito uso *versus* pouco, tamanho da unidade Ocasião Fidelidade à marca Propriedade de outros produtos	Conhecimento do produto Benefícios buscados Problemas do consumidor

Fonte: Goeldner, 2002.

Vale ressaltar, também, que características de ordem psicológica dos consumidores influenciam fortemente a sua decisão de compra. Tais características são utilizadas para determinar tipos de propaganda e outras mensagens de comunicação às quais os compradores respondem. Por isso, Plog (1974) desenvolveu um modelo para classificar os consumidores de turismo, segundo análise psicológica. Há dois grupos distintos:

- os psicocêntricos que tendem a ser inibidos e pouco aventureiros, preocupados com pequenos problemas da vida;
- os alocêntricos que tendem a apresentar padrões de interesse concentrados em atividades diversas, por serem pessoas geralmente desinibidas, autoconfiantes e aventureiras. Há ainda as pessoas classificadas como semipsicocêntricas, mesocêntricas ou semi-alocêntricas, que se situam entre as duas principais classificações.

Figura 6. Características de personalidade relacionadas à viagem de alocêntricos e psicocêntricos

Psicocêntricos	Alocêntricos
• Intelectualmente restritos • Correm poucos riscos • Com pouca renda • Utilizam marcas conhecidas • Têm território limitado • Sensação de impotência • Ansiedade/nervosismo • Estilo de vida não ativo • Não aventureiros • Falta de confiança • Preferem aquilo que é familiar nas destinações turísticas • Gostam de atividades comuns em destinações turísticas • Preferem locais com "sol e água fresca", que ofereçam relaxamento considerável • Baixo nível de atividade • Preferem destinações para as quais possam dirigir • Preferem o desenvolvimento turístico pesado (muitos hotéis, restaurantes familiares, lojas turísticas, etc.) • Preferem uma atmosfera familiar ("carrocinhas" de cachorro quente, entretenimento familiar, ausência de atmosfera estranha) • Pacote turístico completo, com muitas atividades com horários organizados • Viajam menos • Gastam sua renda em bens materiais e compras impulsivas • Pouco interesse em eventos ou atividades em outros países • Ingênuos, não exigentes, viajantes passivos • Querem uma viagem estruturada e com rotina	• Intelectualmente curiosos • Correm riscos moderados • Utilizam renda disponível • Experimentam novos produtos • Experimentam/buscam • Sensação de controle • Relativamente sem ansiedades • Interessados/envolvidos • Aventureiros • Autoconfiantes • Preferem áreas não turísticas • Gostam da sensação de descoberta e prazer em novas experiências, antes que outros tenham visitado a área • Preferem destinações novas e diferentes • Têm alto nível de atividade • Preferem voar para as destinações • As hospedagens turísticas devem incluir hotéis e alimentação adequados ou bons, não necessariamente modernos ou pertencentes a redes, e poucas atrações "do tipo turístico" • Gostam de conhecer e interagir com pessoas de uma cultura estranha ou estrangeira • A organização da viagem deve incluir o básico (transporte e hotel) e permitir liberdade e flexibilidade consideráveis • Viajam mais freqüentemente • Gastam sua renda em viagens • Descobridores e curiosos sobre o mundo e seus povos • Exigentes, sofisticados, viajantes ativos • Querem muita espontaneidade nas viagens • Irão aprender línguas ou frases estrangeiras antes e durante suas viagens • Buscam hotéis e restaurantes locais e originais, pouco conhecidos

(continua)

Psicocêntricos	Alocêntricos
• Esperam que os estrangeiros falem sua língua • Querem acomodações-padrão e refeições (americanas) convencionais • Compram *souvenirs*, bugigangas, itens comuns • Querem voltar aos mesmos locais familiares • Gostam de multidões	• Compra de artes e artesanato locais • Querem destinações diferentes para cada viagem • Preferem grupos pequenos de pessoas

Fonte: Plog, 1991.

Portanto, podemos concluir que cada turista, de acordo com seu perfil, tem uma forma específica de se decidir pela compra de um produto ou serviço.

2.3. Aproximação entre oferta e demanda turística

Considerando os diversos elementos de identidade da oferta e também das características e variáveis da demanda, podemos fazer a segmentação do mercado de forma a organizar o turismo para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização. Devemos observar que os segmentos turísticos podem ser estabelecidos tanto a partir da oferta quanto da demanda.

De modo geral, os produtos e roteiros turísticos são definidos com base na oferta (em relação à demanda), e acabam caracterizando segmentos ou tipos de turismo específicos. Dessa forma, "as características dos segmentos da oferta é que determinam a imagem do roteiro, ou seja, a sua identidade, e embasam a estruturação de produtos, sempre em função da demanda[1]".

Assim, com o intuito de promover o entendimento e orientar o setor quanto a algumas terminologias, abordagens e delimitações da segmentação turística, o Ministério do Turismo (2006) preparou um documento, intitulado "Segmentação do Turismo – Marcos Conceituais", sobre os principais segmentos turísticos da oferta trabalhados no país, com destaque para o Turismo Social, Ecoturismo, Turismo Cultural, Turismo de Estudos e Intercâmbio, Turismo de Esportes, Turismo de Pesca, Turismo Náutico, Turismo de Aventura, Turismo de Sol e Praia, Turismo de Negócios e Eventos, Turismo Rural e Turismo de Saúde.

No processo de aproximação da oferta e da demanda turística é imprescindível a intervenção de uma área do conhecimento que englobe todas as atividades ligadas às relações de troca, orientadas para a satisfação dos

[1] MINISTÉRIO DO TURISMO. Segmentação do Turismo – Marcos Conceituais. Brasília: MTur, 2006.

desejos e necessidades dos consumidores. Essa área é o *marketing*, que será tratado com mais detalhes a seguir.

2.4. Mercado Turístico e *Marketing*

São vários os conceitos de *marketing*, entretanto, a maioria está de acordo que ele é um processo de troca, de relações entre oferta e demanda. Segundo Middleton (2002) o *marketing* envolve um processo de decisão de gerenciamento para os prestadores de serviços ou produtores, junto ao cliente, ou seja, uma transação de troca que une, de um lado os prestadores de serviço ou produtores, e de outro lado, o cliente ou turista. A partir do pressuposto de que os clientes podem optar por produtos diferentes, é fácil perceber que os prestadores de serviços devem estar motivados a conhecer seus clientes em potencial para poder influenciá-los na escolha de seus produtos.

Podemos ainda ressaltar que, em decorrência do aprofundamento do processo de globalização, o mundo passa por um período de transição. As mudanças econômicas e sociais em curso, nos mercados nacionais e internacionais, criam muitas oportunidades e desafios de *marketing*, pois um novo perfil de consumidor está sendo delineado.

Esse novo perfil de consumidor demanda um novo posicionamento dos destinos turísticos. Para saber o que seus clientes desejam e para poder satisfazê-los com presteza, os destinos precisam ser reinventados e os meios e modos de se conectar com o mercado devem ser mais eficientes. Nesse contexto, é imprescindível abrir novas formas de venda e de comunicação com o público. Constituem exemplos dessas formas inovadoras, respectivamente, o comércio eletrônico e as ações de responsabilidade social e ambiental desenvolvidas junto ao turista no próprio destino turístico.

Por tudo isso, não se pode restringir o conceito de *marketing* somente como venda e propaganda. E, tampouco, continuar concebendo o processo de comercialização exclusivamente sob a ótica mercantilista de efetivar a transferência de alguma coisa do produtor para o consumidor. O foco da transação comercial deixa de ser o produto e passa a ser o cliente. Como definem Kotler & Armstrong (2003) a atividade de *marketing* deve significar a "administração de mercados para efetuar trocas e relacionamentos com o propósito de criar valor e satisfazer necessidades e desejos."

Desse modo, destacam-se três principais elementos nas trocas de *marketing*:

- as atitudes e decisões dos clientes-alvo com relação à utilidade percebida

e aos valores de bens e serviços disponíveis, em termos de necessidades, desejos, interesses e condições para pagar;

- as atitudes e decisões de produtores com relação à produção de bens e serviços para vendas, em um contexto mais amplo em que operam em relação às questões ambientais e de longo prazo;
- as formas com que os produtores se comunicam com os consumidores antes, durante e após o ponto-de-venda, e como distribuem ou dão acesso a seus produtos.

Portanto, o *marketing* é formado por um conjunto de variáveis controláveis que influenciam a maneira com que os consumidores respondem ao mercado. Essas variáveis podem ser agrupadas em quatro elementos orientadores, que, juntos, formam o composto, ou *mix*, de *marketing*: produto, preço, praça (distribuição) e promoção.

O produto, pelo ponto de vista de *marketing*, é algo que pode ser oferecido em um mercado para satisfazer a um desejo ou necessidade. Contudo é muito mais do que apenas um objeto físico. É o pacote completo de benefícios ou satisfação que os compradores percebem que eles obterão se adquirirem o produto. É a soma de todos os atributos físicos, psicológicos, simbólicos e de serviço que existem em um determinado atrativo turístico.

Em termos de *marketing*, o preço não deve ser encarado apenas como o valor monetário de um produto, mas tudo aquilo que o consumidor tem que sacrificar ao adquirir um bem. Isto é, o verdadeiro preço de alguma coisa é o trabalho e a dificuldade para adquiri-la. Por isso, os mercadólogos incluem em suas considerações os custos indiretos, custos de manutenção, a necessidade de recompra, e mesmo a energia física, o tempo e o custo emocional de se adquirir uma oferta.

A promoção, por sua vez, deve ser entendida como qualquer ato que vise elevar o *status* de um produto, indivíduo, situação, empresa etc. Não necessariamente precisa envolver remuneração prévia ou acordada. Promoção é um ramo direto da publicidade, do *marketing*, de relações públicas e do jornalismo, sendo que este último em um âmbito mais moderado e imparcial.

Por fim, os canais de distribuição (praça) representam as diferentes maneiras pelas quais o produto é colocado à disposição do consumidor. O propósito do processo de distribuição é levar ao consumidor o que ele precisa.

3 Promoção Turística

Como vimos no capítulo anterior, o *marketing* assume um papel muito importante no mercado turístico, pois envolve um processo de decisão de gerenciamento para os prestadores de serviços ou produtos junto ao cliente. O *marketing* acaba funcionando como o elo de ligação entre a oferta e a demanda turística, administrando mercados para efetuar trocas e relacionamentos com a finalidade de criar valor e satisfazer necessidades e desejos.

Vimos, também, que o *marketing* é composto por um conjunto de variáveis que influenciam a maneira com que os consumidores respondem ao mercado, podendo ser agrupadas num *mix* de: produto, preço, praça (distribuição) e promoção. Neste capítulo, iremos aprofundar nosso conhecimento em torno do conceito de promoção turística e de sua importância para a aproximação entre a oferta e a demanda turística.

Assim, como devemos entender o conceito de promoção turística?

A promoção turística é um item do composto de* marketing *que abrange todas as ferramentas mercadológicas utilizadas para estabelecer comunicação com o mercado, incluindo as técnicas a serem aplicadas para promover o produto turístico e a forma como a promoção será transmitida ao consumidor: imagem, linguagem de comunicação etc.

As estratégias desenvolvidas para a promoção de um produto turístico devem ter como objetivos:

- criar um relacionamento próximo com o mercado consumidor;
- criar e fortalecer a imagem do produto para o público-alvo;
- gerar informações dirigidas para públicos específicos;
- dar suporte ao processo de comercialização.

3.1. Processo de promoção turística

Segundo Acerenza (1991), a promoção turística pode ser feita das seguintes formas:

- promoção institucional: feita por entidades e instituições de turismo com a finalidade de incentivar o desejo de conhecer a região. Não favorece a uma instituição ou empresa especificamente, mas a todas elas por meio da divulgação da localidade;
- promoção de produtos específicos: feita pelas empresas privadas ou em conjunto com órgãos públicos para informar datas, roteiros, preços, formas de pagamento etc. Tem por objetivo transformar o desejo dos turistas em ato efetivo de compra, ou seja, em visitação. A promoção do produto turístico pode ser feita por meio do contato pessoal – um promotor aborda o cliente e apresenta o produto – ou através de ações indiretas, como a propaganda, as relações públicas e *merchandising*[2].

Embora tenha como foco principal o consumidor final, a promoção também precisa ser pensada para atingir os componentes da cadeia de distribuição, afinal, é ela que dá suporte ao processo de comercialização.

Devemos lembrar que o produto turístico é "intangível", portanto não pode ser tocado, provado. Nesse sentido, é aconselhado que toda a linguagem promocional destaque os benefícios que a aquisição do serviço irá proporcionar. Isso porque, muitas vezes, se está promovendo aquilo que não se conhece e que não se pode experimentar antecipadamente.

3.1.1. O papel da promoção na aproximação entre oferta e demanda

É inquestionável o papel da promoção turística na aproximação entre a oferta e a demanda (operadoras e agências de turismo e turistas). No primeiro momento, a promoção tem a função de tornar o produto conhecido do público, motivando o consumo. Posteriormente, por meio de ações de comunicação direcionadas, ela é fundamental para manter o consumidor fiel ao produto.

[2] Grosso modo, todo o esforço de apresentação do produto ou serviço no ponto de venda pode ser chamado de *merchandising*. Segundo Vaz (1999), "O conceito de *merchandising* tem sido muito controvertido, principalmente com relação à sua expansão para incorporar a inclusão de produtos em cenários de ficção.

Todavia, para que o objetivo de aproximar a oferta e a demanda seja alcançado é necessário estabelecer uma relação clara entre a imagem do destino, o posicionamento de mercado e as estratégias de comunicação que serão utilizadas.

Embora, para fins didáticos, sejam separados os processos de elaboração do produto, estabelecimento do preço, promoção e comercialização (Módulo Operacional 7: Roteirização Turística e Módulo Operacional 8: Promoção e Apoio à Comercialização), essas etapas devem ser desenvolvidas de maneira integrada, sob pena de que o objetivo final não seja atingido.

3.2. Instrumentos e formas de promoção de produtos turísticos

Como explicado anteriormente, as atividades promocionais servem para aproximar o produto ou serviço dos distribuidores e clientes. Essa aproximação pode ser feita por meio de diversas maneiras, tais como:

- atrair e promover eventos diversos;
- introduzir publicações em catálogos e folhetos específicos para os mercados-alvo;
- divulgar na mídia os produtos turísticos com o auxílio de um plano de relações públicas.

Material de apoio

São todas as mídias impressas ou digitais que auxiliam o processo de comercialização através da explicação, detalhamento e identidade visual dos produtos ou serviços. A elaboração, a produção e a distribuição de material promocional e publicitário para públicos específicos são de fundamental importância para a promoção de um roteiro.

Esse material pode ser um folheto promocional, um brinde, um *CD-ROM* de apresentação do roteiro e, até mesmo, uma página da *internet*.

Cabe ao setor público, assim como à iniciativa privada, a confecção desse material, de acordo com os interesses de cada um. É recomendável que cada roteiro turístico tenha um fôlder específico ou um catálogo com todos os roteiros turísticos de um Estado. Eis, então, algumas sugestões de tipos de materiais de apoio:

- material institucional: mapas turísticos, folhetos, fôlderes, catálogos, entre outros;
- material promocional e comercial: tarifário comercial, folhetos, fôlderes, cartazes, *banners* (peça impressa para ser fixada verticalmente), sacolas, bolsas, camisetas, bonés, canetas, chaveiros, entre outros;
- material especializado para a imprensa: pastas, blocos, canetas, *releases*, fotos e brindes. Não há a necessidade de distribuir muitos papéis, fôlderes e encartes para a imprensa. O ideal é oferecer a maior parte do material em *CD-ROM* ou disquete. Informações que não podem faltar no material dos jornalistas: tarifário e dados estatísticos e descritivos dos roteiros turísticos. As fotos no *CD-ROM* devem ser identificadas pelo nome do atrativo e do roteiro, ter resolução mínima de 300 DPI e autorização de uso.

Os materiais institucionais, promocionais ou comerciais devem conter alguns dados relativos ao conteúdo, à tipologia e à tiragem, como, por exemplo:

- na capa, em destaque, o nome do roteiro, do estado e do país que o elaborou;
- descrição do roteiro, destacando o nome de todos os municípios contemplados, principais atrativos a serem visitados, aspectos ambientais e culturais, gastronomia típica, peculiaridades e curiosidades dos destinos, segmentos turísticos contemplados e atividades ou práticas que podem ser desenvolvidos pelo turista no roteiro;
- mapa turístico do roteiro, ressaltando os principais atrativos, vias de acesso e distâncias entre os municípios;
- imagens atraentes, de alta resolução, que caracterizam o roteiro;
- o tempo médio de duração da viagem para visitar todos os atrativos;
- os principais destaques de cada atrativo;
- contatos para a comercialização do roteiro – sítio na *internet* (*site*), endereço eletrônico e telefone da(s) empresa(s) que comercializa(m) o roteiro;
- contatos institucionais – sítio na *internet* (*site*), endereço eletrônico do Órgão Oficial de Turismo ou centro de informações turísticas;
- na contracapa recomenda-se que sejam incluídas as logomarcas das instituições que se fizerem necessárias. Deve-se atentar para o manual de aplicação de cada marca;
- a quantidade de material deverá ser condizente com a estimativa de público

que se pretende atingir durante um período específico de tempo, para que o material não se torne perecível diante das mudanças de governo e marcas, atualizações de informações e imagens etc.;

- recomenda-se que o material seja redigido em outros idiomas, de acordo com os mercados-alvo, em um único material ou separadamente.

Vejamos, mais detalhadamente, algumas maneiras de promoção de um produto turístico:

Participação e promoção em feiras e eventos

Consiste em participar de um evento programado para a divulgação e, até mesmo, para a comercialização de produtos e serviços, em um determinado espaço e período, para um grupo de pessoas que são consumidores reais ou potenciais do que se está oferecendo ou divulgando. A participação em eventos regionais, estaduais, nacionais e internacionais acerca do turismo pode ser uma boa forma de divulgação, principalmente se analisado o aspecto custo-benefício. Os custos estão relacionados, basicamente, ao aluguel do estande, à elaboração do material promocional e despesas com locomoção, alimentação e hospedagem da equipe. Como benefício permite a aproximação junto aos distribuidores e turistas potenciais. Existem feiras e congressos voltados especificamente para o *trade*, e outras que são voltadas para o público em geral. A participação em uma, ou outra, deve ser definida a partir da estratégia de comunicação traçada para o produto. Embora caiba, grosso modo, ao Órgão Oficial de Turismo a coordenação da participação em eventos cujo objetivo é

promover o destino, é fundamental para o sucesso da iniciativa que o *trade* local participe e se envolva, pois esse conjunto de agentes se constituirá como participantes efetivos das rodadas e encontros de negócios.

Acabamos de identificar que a participação e o engajamento do *trade* local são peças-chave para o sucesso da promoção de um produto turístico. Então, o que devemos entender por *trade*?

Trade *turístico significa o conjunto de agentes, operadores, hoteleiros e prestadores de serviços turísticos, que incluem restaurantes, bares, rede de transportes etc.*

Encontros e rodadas de negócios

Consiste na realização de encontros comerciais agendados e cronometrados (Rodadas), ou não (Encontros), entre as Operadoras e os Agentes de Turismo Receptivo, durante eventos específicos, como o Salão do Turismo – Roteiros do Brasil. Visa ampliar a oferta de produtos turísticos; promover o turismo brasileiro; dar oportunidade de acesso ao mercado para os receptivos locais; favorecer a integração das regiões turísticas, possibilitando o intercâmbio de técnicas e metodologias de trabalho, promover contatos e realizar negócios. A participação em rodadas de negócios em feiras e outros eventos da área tem obtido resultados expressivos para inserir produtos turísticos no mercado.

Campanhas de Mala Direta

É o envio de correspondência para informar sobre o produto e fazer com que as pessoas se interessem por ele e o procurem. A mala direta é a ferramenta mais utilizada pela iniciativa privada como forma de promoção de um produto, devido ao baixo custo de elaboração de material. No entanto, a mala direta precisa ser muito bem planejada para que consiga chamar a atenção do destinatário da correspondência. Quando as malas diretas são enviadas por meio eletrônico (*e-mail*), a ação recebe o nome de *e-mail marketing*. Toda campanha de *marketing* direto deve ser elaborada em consonância com o Código de Ética que regulamenta o setor. No Brasil, a ABEMD (Associação Brasileira das Empresas de *Marketing* Direto) é a instituição que trabalha em prol do desenvolvimento e aprimoramento das técnicas e atividades de *marketing* direto, zelando pelo cumprimento do Código de Auto-Regulamentação do setor.

Propaganda

A propaganda pode ser definida como todo incentivo pago com o objetivo de divulgar produtos, serviços e idéias. A propaganda funciona como grande iniciador de vendas – uma agência divulgando seus pacotes de final de ano constitui um bom exemplo. Talvez a propaganda seja a forma mais custosa de se promover o produto turístico, porque pressupõe a compra de espaço para matérias pagas na mídia impressa e eletrônica, ou de espaços para publicação de anúncios. Porém ela se torna interessante porque permite atingir um grande número de pessoas ao mesmo tempo, além de poder ser direcionada a públicos específicos.

Publicidade

A publicidade é também um incentivo cujo objetivo é tornar públicos produtos, serviços, pessoas e empresas, sem custos, e geradas muitas vezes de maneira espontânea, como notícias sobre uma região em revistas gerais ou especializadas, documentários ou recomendações de roteiros em guias turísticos. Assim como nas campanhas de mala direta, existe um órgão responsável por impedir que a publicidade enganosa ou abusiva cause constrangimento ao consumidor ou a empresa: o CONAR (Conselho de Auto-Regulamentação Publicitária). Sem o caráter fiscalizador do CONAR, especificamente no segmento de turismo, existe a ABRAJET (Associação Brasileira dos Jornalistas de Turismo), que congrega os profissionais da imprensa especializada, em busca da ampliação da divulgação do turismo brasileiro na mídia nacional e internacional.

Merchandising

Merchandising compreende ações promocionais de produtos ou serviços nos pontos-de-venda, com o objetivo de estimular a decisão de compra mediante a exposição destacada e as facilidades oferecidas. O *merchandising* vem sendo utilizado, também, em cenários criados de maneira propícia para a promoção dos produtos/serviços, principalmente na mídia eletrônica (por exemplo, os anúncios incluídos em falas ou cenas em programas e novelas). Por isso, essa ferramenta tem se revelado uma forma interessante de promover os destinos. Cabe às entidades de turismo, em parceria ou não com a iniciativa privada, fazer essa articulação junto às empresas de comunicação, com vista a incluir seu produto na grade de programação.

Relações Públicas

Trata-se da política ou conjunto de ações responsáveis por manter boas relações com determinados públicos de interesse. Consideram-se públicos de interesse todos aqueles com os quais a instituição se relaciona, seja comunidade, empresas ou governo. Quanto mais espontaneamente um destino for citado positivamente na mídia, melhor o trabalho de relações públicas. Essa forma de promoção visa criar fatos ou situações que tenham interesse jornalístico, ganhem a cobertura da imprensa e venham a virar notícia. Dessa forma, consegue-se fornecer informação, transmitir conhecimento e educar o consumidor em relação ao produto.

Famtour

Essa forma de promoção tem como objetivo familiarizar e encantar o distribuidor do produto turístico. Consiste em convidar agentes de viagem para visitar o destino, para que conheçam o local e saibam o que estão oferecendo ao cliente.

Press trips

Trata-se de um arranjo inteiramente de negócios, em que uma entidade investe tempo e dinheiro para trazer jornalistas e/ou fotógrafos (imprensa) para visitar um atrativo ou destino. Na volta para casa, espera-se que os participantes vendam histórias e imagens sobre a estada. Este é um instrumento que pode ser utilizado para conseguir publicidade positiva para os roteiros turísticos.

Criação de *slogan, jingles*, reportagens e documentários

São todas ferramentas que auxiliam a criação de uma identidade visual e auditiva do produto, serviço ou marca que se pretende comercializar. Tanto o *slogan* quanto os *jingles* são formas de divulgar e consolidar um produto ou serviço na mente do consumidor, através da sonoridade. O *slogan* é uma frase marcante, de poucas palavras, que serve para representar as qualidades ou características de um produto ou serviço. Os *jingles* são mensagens publicitárias em forma de música, geralmente simples e cativantes, fáceis de cantarolar e recordar, criadas e compostas para a propaganda de uma determinada marca, produto, serviço. As reportagens são notícias sobre um determinado assunto, publicadas em jornais, sítios da internet (*sites*) ou difundidas em rádio ou televisão, e que servem tanto para divulgar eventos relacionados aos produtos e serviços quanto para divulgar o próprio produto. Os documentários são vídeos que se caracterizam por apresentar determinado

acontecimento ou fato, mostrando a realidade de maneira mais ampla e pela sua extensão interpretativa. É um gênero jornalístico capaz de tratar com maior abrangência de um assunto. Por exemplo, um documentário sobre os potenciais de ecoturismo na região da Amazônia Legal pode ser um vídeo que, muitas vezes, mostra mais imagens do que palavras para poder representar o produto, demonstrando toda a sua complexidade de forma mais detalhada.

Marketing Eletrônico

Trata-se da utilização da *internet* como ferramenta de promoção e comercialização de produtos e serviços. Embora seja uma forma de promoção recente, as diferentes ferramentas dentro da *internet* (sítios na *internet – sites, chats, e-business, e-comerce, e-mail, links*, entre outros) estabeleceram-se como uns dos mais penetrantes e poderosos meios de comunicação direta com indivíduos no mercado, devido, principalmente, à facilidade e comodidade para a compra de produtos e serviços. Os sítios (*sites*) são páginas localizadas na *internet*, que oferecem diversas informações sobre conteúdo, características e qualidades de produtos e serviços, explorando recursos como sons, vídeos e fotos. Podem servir também de canal de venda através de formulários específicos de aquisição, inclusive contando com ferramentas para pagamento *on-line* no ato da solicitação do produto/serviço. Por intermédio dos *chats* e *e-mails*, é possível manter um diálogo quase instantâneo com o consumidor, a fim de verificar suas necessidades, solucionar problemas, comercializar produtos e serviços, garantindo maior confiança ao comprador. Por ser uma ferramenta prática, diminui os custos das empresas e tem alto alcance de divulgação.

4 Comercialização Turística

No capítulo anterior, vimos a importância do papel da promoção turística para aproximar oferta (produto turístico) e demanda (turistas), as diferentes maneiras de estabelecermos comunicação com o mercado, bem como o suporte que o processo dará à atividade de comercialização turística. Quando realizadas simultaneamente e de forma integrada, o resultado é um imediato aumento no fluxo turístico.

O que devemos, então, entender por comercialização turística?

Conforme vimos anteriormente, como a atividade turística está diretamente relacionada à prestação de um serviço, torna-se muito difícil separar a fase de distribuição do produto turístico da fase de comunicação. Assim, é comum que as duas fases estejam unidas sob a denominação de comercialização turística. A comercialização turística faz parte do *marketing* e diz respeito às medidas tomadas com o objetivo de levar o produto turístico ao consumidor final.

Por isso, as estratégias desenvolvidas para a comercialização de um produto turístico devem ter como objetivos:

- criar um relacionamento próximo com o mercado consumidor;
- desenvolver ações direcionadas para a nova realidade de distribuição;
- garantir retorno financeiro suficiente para manter o produto competitivo e sustentável;
- aumentar a inserção competitiva do produto turístico brasileiro no mercado internacional;
- aumentar o número de operadores turísticos nacionais e internacionais que comercializam produtos turísticos brasileiros.

4.1. Processo de comercialização turística

Resumidamente, o processo de comercialização turística acontece quando um operador distribui produtos turísticos às agências de turismo, que os vendem ao consumidor final. Outros canais de comercialização colaboram com esse processo, como, por exemplo:

- venda direta ao consumidor;
- vendas feitas pela *internet*;
- venda de passagens pelas companhias aéreas e rodoviárias.

Percebe-se, portanto, que, tão importante quanto a comercialização propriamente dita, a escolha dos canais ou vias de distribuição é uma decisão estratégica em *marketing* que deve considerar:

- o grau de controle do produto turístico sobre a distribuição e a venda;
- a economia que cada uma das alternativas pode proporcionar;
- a capacidade de adaptação do método escolhido a eventuais mudanças no mercado;
- os hábitos de compra dos clientes.

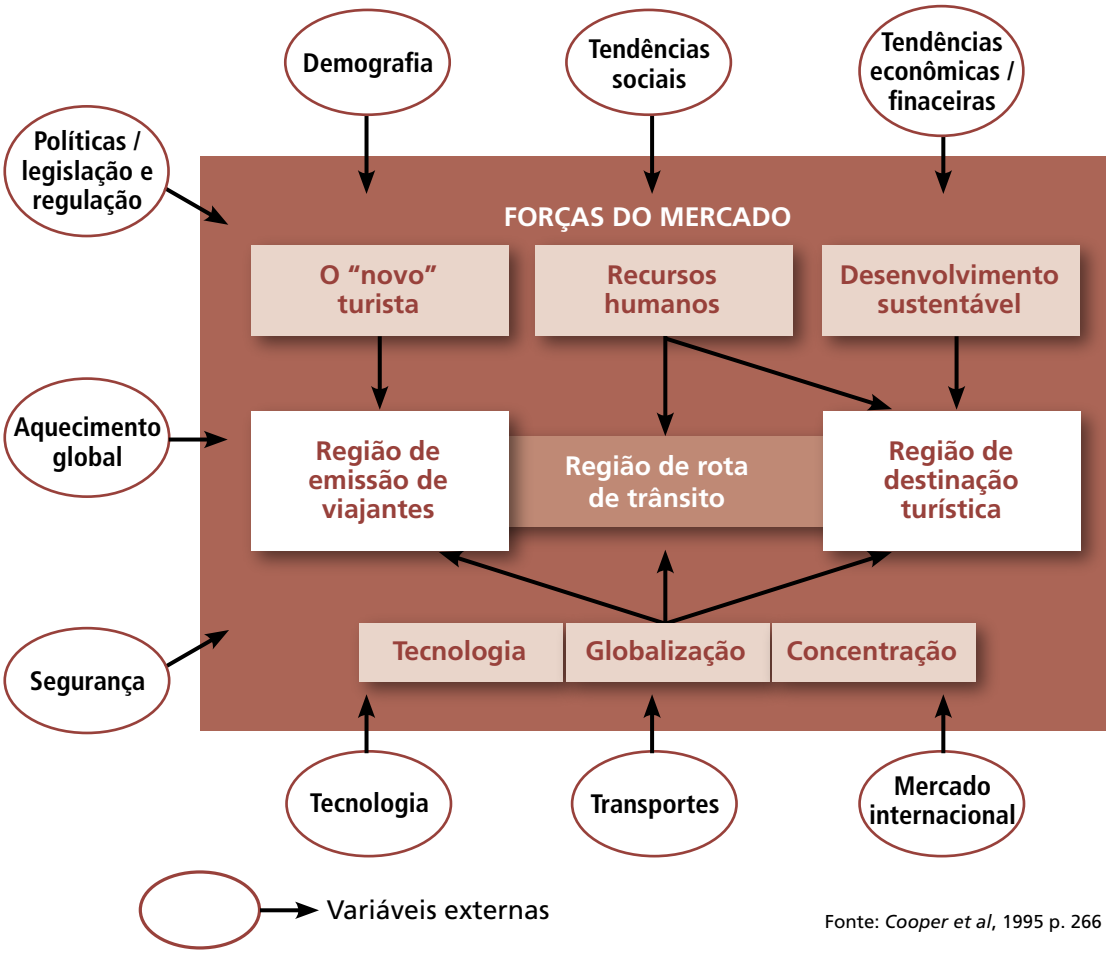
Porém, o mercado turístico vem sofrendo mudanças que têm influenciado o processo de comercialização. Muitas vezes, não é mais o produtor quem escolhe seus intermediários. As grandes operadoras turísticas e agências de turismo escolhem os fornecedores de acordo com a qualidade do produto e as vantagens oferecidas, que poderão ser repassadas aos clientes.

Além disso, a compra direta, sobretudo através da *internet*, vem crescendo significativamente. Essa alteração dos métodos convencionais de comercialização está gerando uma revisão do papel de cada um dos envolvidos.

De acordo com a OMT, há dois principais grupos de fatores que devem moldar o turismo no futuro:

- variáveis externas: tendências demográficas e sociais, aspectos econômicos e financeiros, tendências políticas, legislativas e regulatórias, tecnologia, transportes, mercado, segurança, além do ambiente natural e o aquecimento global.
- forças de demanda de mercado: são as tendências que abrangem a demanda, abastecimento e distribuição de produtos e serviços turísticos.

Figura 7. Forças de mudança no sistema turístico



Fonte: *Cooper et al*, 1995 p. 266

É inquestionável que o comportamento do consumidor vem mudando ao longo das décadas. Surgiram novas necessidades, representadas por motivações de viagens e expectativas que precisam ser atendidas. O novo turista tende a ser uma pessoa mais preocupada com a conservação da natureza, quer participar da vida da comunidade, quer conhecer seus costumes, viaja por uma série de razões diferentes (negócios, férias etc.), tem mais flexibilidade em relação aos períodos de férias e lazer (viaja mais vezes ao ano, porém em períodos mais curtos) e é mais exigente, porque é mais bem informado sobre as opções de produtos e serviços existentes.

Diante desse quadro, é necessário a elaboração de roteiros turísticos que atendam às novas tendências do mercado. O Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil apresenta alguns requisitos mínimos para garantir um padrão internacional de qualidade que atenda às mudanças constantes do mercado, considerando possíveis futuros cenários. Para preencher os mais importantes requisitos, o produto turístico deve:

- ser, preferencialmente, um produto novo, elaborado pela iniciativa privada (agências e operadoras), com o envolvimento dos agentes locais;
- conter estrutura física e serviços adequados que atendam às necessidades dos turistas;
- fortalecer a identidade e promover o desenvolvimento regional;
- seguir os princípios da sustentabilidade ambiental, sociocultural e econômica;
- ser composto por mais de um município e/ou distrito;
- permitir a visitação a todos os atrativos propostos em, aproximadamente, 5 (cinco) dias;
- ter todos os prestadores de serviços turísticos (agências, meios de hospedagem, guias etc.) qualificados e com cadastro no Ministério do Turismo;
- ter nome com relativo apelo comercial, de forma a retratar a identidade local e, ao mesmo tempo, despertar, no turista, a motivação para viajar;
- ter acesso adequado[3], seja ele rodoviário, aéreo, ferroviário, marítimo, fluvial ou lacustre, de acordo com as atividades a serem praticadas e os segmentos contemplados.

4.1.1. Sistema de distribuição do produto turístico

Segundo Cobra (1997), o canal ou via de distribuição consiste em um número de organizações ou de indivíduos que se encarregam de levar o produto ou serviço ao local onde o comprador potencial se encontra, em tempo e momento convenientes a esses compradores.

[3] Acesso adequado: boas condições de acessibilidade que possibilitem que o turista chegue ao roteiro e percorra todos os seus atrativos durante o período proposto, utilizando-se das modalidades de transportes existentes (terrestres, aéreos, hidroviários) e dos respectivos terminais de passageiros e serviços complementares.

O sistema de distribuição compõe-se basicamente de dois canais: um direto – aquele em que o turista se desloca para consumir o produto ou serviço turístico sem passar por nenhum intermediário que faça a venda, também chamado de autoguiado; e outro, indireto.

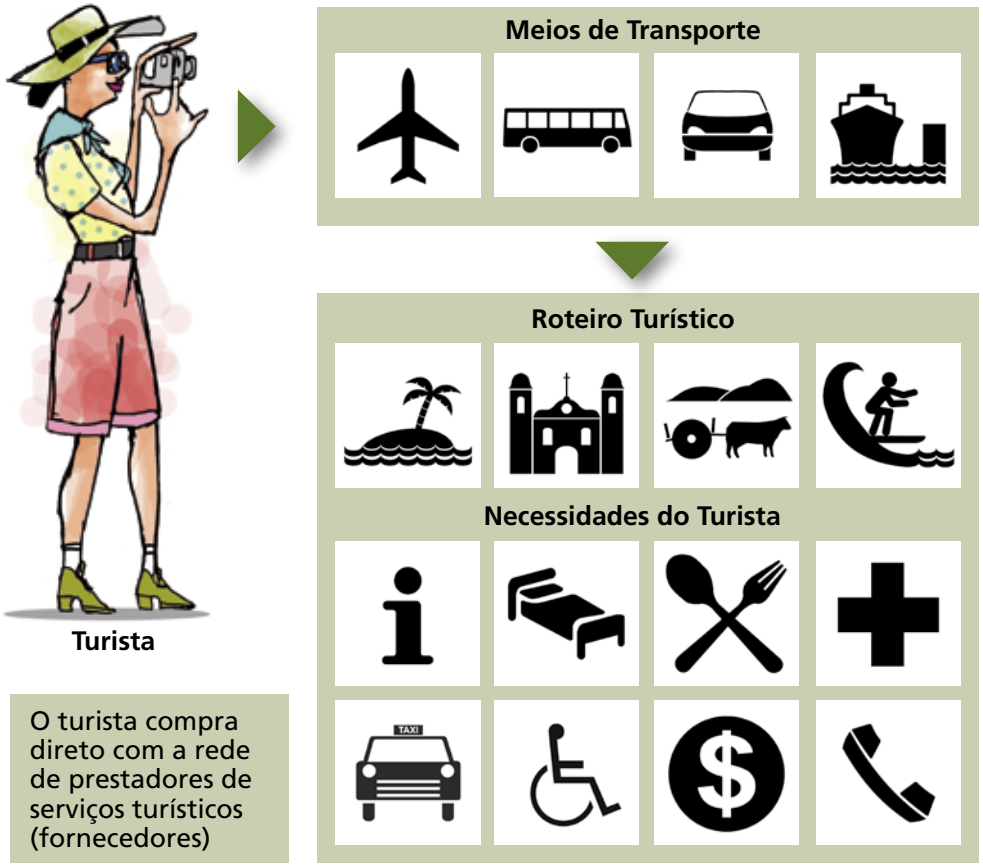
A figura a seguir mostra a dinâmica do canal indireto do sistema de distribuição.

Figura 8. Processo de comercialização de produtos turísticos – Agenciado

Fonte: *MTur, 2005*

Ao fazer uso do canal indireto, também chamado agenciado, o turista procura um intermediário que fará a venda do serviço que ele irá consumir posteriormente. A figura a seguir mostra a dinâmica do canal direto do sistema de distribuição:

Figura 9. Processo de comercialização de produtos turísticos – Autoguiado



Fonte: *MTur, 2005*

As empresas que funcionam como intermediários na comercialização de produtos turísticos regionais podem ser:

- Operadores de Turismo: representam empresas que têm como função principal a montagem de pacotes de viagem, com serviço de transporte, acomodação, atrativos e, eventualmente, alimentação. São também conhecidos como atacadistas, pois fazem a negociação da compra dos serviços diretamente com os produtores, visando à obtenção de preços diferenciados. Na maioria das vezes, não fazem a venda para o público final. Passam os pacotes para os agentes de viagem que, por sua vez, comercializam o produto. Existem operadores que trabalham com segmentos específicos, como o ecoturismo, o turismo de aventura, o turismo náutico, entre outros.

- Agentes de Turismo: representam empresas que vendem comissionadamente pacotes turísticos, passagens áreas, estadas em hotéis e excursões para o turista que quer deixar seu local de origem. Quando oferecem serviços nos locais onde estão estabelecidas são conhecidas como agências de viagens receptivas. As atividades das agências de turismo são regulamentadas pela Lei 6.505, de 15/12/1975, e pelo Decreto 84.934, de 21/07/1980.

Algumas das funções de um canal de distribuição, segundo Cobra (2001), são:

- prover o produtor de informações que facilitem e agilizem a tomada de decisão, principalmente em relação à política comercial;
- desenvolver e implantar, através de promoções, uma comunicação convincente para estimular as vendas;
- manter o produtor sempre em contato direto com os clientes potenciais.

Para efetivar o processo de comercialização, é necessário que o produtor escolha os métodos e canais de distribuição que irá utilizar, organizando o processo de distribuição e venda, e definindo as atividades que darão apoio à promoção e à comercialização.

4.1.2. A política de preço

Cobra (2001) afirma que o preço é uma das ferramentas mais importantes do *marketing*, pois pode estimular a demanda de serviços e produtos e ainda exercer um efeito persuasivo sobre o comprador de turismo e viagens.

A elaboração do preço em turismo sofre a influência de diversos fatores, como os objetivos da política de preços, questões legais e de regulamentação, custos de produção etc. Vale ressaltar, porém, que a estratégia de preço adotada pode ser um dos fatores condicionantes da demanda.

Para o turista, a forma de visualizar o preço de um produto turístico é através do pacote turístico. Por isso, para que o destino seja competitivo, seu custo final precisa estar em um patamar de preço adequado ao tipo de público que a localidade atrai.

Muitas vezes, para que a inclusão da localidade em pacotes turísticos seja viável, é necessária a intervenção do setor público como agente de coordenação dos interesses dos diversos setores que compõem o *trade*.

Por último, é importante que, antes da definição do preço final, seja feito um levantamento do impacto dos preços no comportamento da demanda, acerca do preço praticado pelos principais concorrentes e, além disso, do diferencial agregado ao produto oferecido.

Como já afirmado anteriormente, todo produto turístico tem um ciclo de vida. Torna-se imprescindível o estabelecimento de uma estratégia de preço diferenciada para cada estágio do ciclo, a saber:

- estágio 1 – Como esse estágio é o início de tudo (momento da formatação do produto), esse é o momento de se definir qual a estratégia de preço desejada.
- estágio 2 – Nesse estágio, o consumidor ainda não conhece o produto, logo não tem parâmetro de comparação com a concorrência. Como esse é um momento de lançamento, se associado a uma imagem de produto inovador e de qualidade, o preço pode ser mais elevado que a média.
- estágio 3 – Neste estágio há um grande aumento do volume de vendas. O preço chega ao seu limite máximo e passa, então, a ser moderado para fazer frente à concorrência.
- estágio 4 – O volume de venda já não cresce tão vertiginosamente e pode, até mesmo, chegar a ser negativo. Em virtude dessa queda no fluxo turístico, os preços acabam por diminuir, tornando-se baixos. Isso pode gerar uma mudança no perfil da demanda e, conseqüentemente, na imagem do destino.
- estágio 5 – Como o mercado não se recupera, a tendência é de que os preços sejam ainda mais baixos para tentar motivar a compra. Muitas vezes essa estratégia leva ao término do ciclo, pois os custos acabam superando as receitas, gerando prejuízos sucessivos.

5 Identificação dos principais agentes e definição de competências e funções no processo de promoção e comercialização de Roteiros Turísticos

Como sabemos, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil conta com a participação dos diferentes atores envolvidos na atividade turística, como instituições ou segmentos ligados tanto aos poderes público municipal, estadual e federal, quanto à iniciativa privada, ONGs, sociedade civil e a própria comunidade.

Nesse sentido, a identificação das competências e funções dos diferentes agentes envolvidos no processo de promoção é fundamental para definir quem fará e como fará o planejamento, o desenvolvimento e a implementação do plano de negócios do produto turístico.

Vejamos a seguir as competências e funções de cada instituição ou segmento envolvido no processo, conforme as Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo.

Figura 10. Quadro de Competências

Ao **Ministério do Turismo,** com o apoio do **Conselho Nacional de Turismo** e especificamente da Câmara Temática de Regionalização, compete:	• elaborar e disponibilizar material didático e orientações para a promoção e comercialização de roteiros turísticos; • articular, junto às diversas instituições governamentais e não governamentais, ações e programas convergentes, em âmbito federal; • prestar apoio técnico e financeiro às Unidades Federadas no processo de promoção, conforme disponibilidade; • induzir e apoiar o processo de promoção junto aos Estados; • apoiar a promoção, divulgação e comercialização dos roteiros turísticos; • propor, coordenar, supervisionar e controlar a execução da política de promoção e apoio à comercialização do produto turístico regional no mercado nacional; • avaliar, priorizar e selecionar segmentos e produtos turísticos regionais que atendam às demandas dos mercados nacionais; • participar de eventos especializados dos diversos segmentos do turismo; • identificar novos segmentos turísticos, produtos turísticos regionais, grupos de consumo, nichos de mercado e oportunidades de promoção em nível nacional;

	• priorizar os segmentos a serem trabalhados; • promover ações de familiarização de operadores turísticos brasileiros e internacionais de mercados tradicionais e de novos mercados com produtos turísticos regionais qualificados para o mercado nacional; • realizar eventos estratégicos para promover e dar oportunidades de comercialização de produtos turísticos regionais brasileiros, especialmente no mercado nacional, visando consolidá-los para alcançar o mercado internacional; • estabelecer as estratégias para a ampliação da oferta de produtos turísticos regionais brasileiros, comercializados no mercado nacional.
No contexto de suas atribuições (promoção, *marketing* e apoio à comercialização dos produtos, serviços e destinos turísticos brasileiros no exterior), à **EMBRATUR**, compete:	• propor, coordenar, supervisionar e controlar a execução da política de promoção e apoio à comercialização do produto turístico regional no mercado internacional; • avaliar, priorizar e selecionar segmentos e produtos turísticos regionais que atendam às demandas dos mercados internacionais; • identificar oportunidades de promoção de produtos turísticos brasileiros no exterior; • participar de eventos especializados dos diversos segmentos do turismo; • apoiar as ações dos setores de promoção comercial das missões diplomáticas brasileiras nos principais mercados-alvo; • observar e analisar produtos e destinos turísticos internacionais, similares ou concorrentes dos brasileiros; • apoiar a iniciativa privada na elaboração do Plano de Negócios do Produto/Roteiro Turístico; • identificar novos produtos e segmentos turísticos, grupos de consumo e nichos de mercado internacionais; • priorizar os segmentos a serem promovidos e identificar os principais concorrentes internacionais por segmento priorizado; • identificar os produtos e destinos turísticos internacionais concorrentes com os similares brasileiros; • promover ações de familiarização entre operadores turísticos brasileiros e internacionais de mercados tradicionais ou novos com produtos e destinos turísticos brasileiros qualificados para o mercado internacional; • identificar elementos promocionais que estimulem a promoção dos produtos turísticos brasileiros no exterior; • apoiar as demandas dos escritórios de promoção do turismo brasileiro no exterior; • desenvolver e implementar ações de promoção do turismo de incentivos; • coordenar e qualificar a participação governamental e da iniciativa privada em eventos de promoção turística no Brasil e no exterior; • apoiar a captação de eventos internacionais para o Brasil; • estruturar e manter atualizada uma rede de relacionamento com canais de promoção e distribuição dos produtos turísticos brasileiros, visando à sua consolidação no mercado internacional.

Ao **Órgão Oficial de Turismo das Unidades da Federação (UFs)**, com o apoio do **Fórum Estadual de Turismo**, compete:	• induzir e apoiar o processo de promoção dos produtos turísticos regionais da UF; • divulgar orientações e disponibilizar material didático de promoção e comercialização turísticas, elaborados pelo Ministério do Turismo; • monitorar e avaliar o processo de promoção, com base nos modelos de indicadores disponibilizados pelo Ministério do Turismo; • trabalhar coordenada e integradamente com o Ministério do Turismo e Embratur; • coordenar, juntamente com o Ministério do Turismo, as ações de promoção dos produtos turísticos das regiões turísticas do Estado, em âmbito nacional e internacional; • identificar oportunidades de promoção de produtos turísticos regionais na esfera nacional; • realizar eventos estratégicos para promover roteiros, destinos e/ou produtos turísticos regionais, especialmente no mercado estadual, visando consolidá-lo para alcançar o mercado nacional; • prestar serviços de informações turísticas; • apoiar a iniciativa privada na elaboração do Plano de Negócios do Roteiro/Produto Turístico.
À **Instância de Governança Regional**, compete:	• induzir e apoiar o processo de promoção dos produtos da região turística; • promover a integração e mobilização dos atores; • monitorar e avaliar os resultados; • oferecer apoio técnico ao processo de promoção, conforme disponibilidade; • trabalhar coordenada e integradamente com o Órgão Oficial de Turismo da Unidade Federada; • apoiar a iniciativa privada na elaboração do Plano de Negócios e de *Marketing* do Produto/Roteiro Turístico; • coordenar, juntamente com a iniciativa privada, as ações de promoção dos produtos turísticos da região; • apoiar as iniciativas de *marketing* dos empreendimentos turísticos da região; • prestar serviços de informações turísticas.
Ao **Órgão Municipal de Turismo**, com o apoio da unidade de turismo municipal, compete:	• coordenar, juntamente com a Instância de Governança Regional, as ações de promoção dos produtos turísticos regionais; • participar da elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional e dos planos de *marketing* dos roteiros turísticos ou de projetos específicos de promoção; • oferecer apoio técnico e financeiro, conforme disponibilidade; • levantar e disponibilizar informações atualizadas acerca do município; • apoiar a iniciativa privada na elaboração do Plano de Negócios do Produto/Roteiro Turístico; • mobilizar e integrar os agentes locais para a participação no processo.
À **iniciativa privada, órgãos não governamentais e parceiros**, compete:	• criar rede de ações com empresários do setor e do poder público; • promover os produtos turísticos; • realizar ações de cunho educacional para o turismo (cursos, palestras, seminários, etc); • promover a capacitação empresarial;

	• apoiar a elaboração e promoção dos produtos turísticos; • qualificar a oferta turística, ajustando-a às exigências da demanda; • coordenar, juntamente com a Instância de Governança Regional, as ações de promoção de produtos turísticos regionais; • participar da Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; • elaborar os Planos de Negócios e de *Marketing* dos roteiros e produtos turísticos; • criar e organizar eventos; • trabalhar de forma integrada e cooperada com os empreendimentos turísticos ou órgãos não governamentais relacionados ao turismo da região; • elaborar e produzir material promocional dos produtos turísticos regionais elaborados; • prestar serviços de informações turísticas.
À **sociedade civil e comunidade**, compete:	• receber o turista com hospitalidade e cortesia; • participar de movimentos e eventos relacionados ao desenvolvimento da atividade turística na região; • preservar suas tradições e costumes; • divulgar, por meio de contatos pessoais, os atrativos, potencialidades e qualidade de sua região, de forma a desenvolver a sua própria auto-estima.

6 Plano de Negócios do Produto Turístico

Como visto anteriormente, antes de fomentarmos as atividades de promoção e comercialização, devemos nos preocupar em estruturar o produto turístico que pretendemos comercializar, de modo a analisar a sua viabilidade econômica, ambiental e sociocultural. Como a ligação entre riscos e lucros é direta e proporcional, isto é, maiores riscos normalmente representam maiores lucros, devemos buscar investimentos cujas possibilidades de lucro sejam as maiores, com os menores riscos.

Dentre os instrumentos tidos como primordiais para a redução dos riscos destaca-se o planejamento, que tornou-se uma ferramenta importante na administração de uma instituição, produto ou destino turístico. Mas, o que podemos, então, entender por planejamento?

O planejamento pode ser definido como o ato de especificar detalhadamente o que será feito, por quem, para quem, como, com o que e quando, para atingir os objetivos propostos.

Este capítulo sintetiza as fases e a importância da elaboração de um Plano de Negócios como elemento de estimativa do lucro de um roteiro turístico, assim como dos riscos envolvidos.

6.1. O que é o Plano de Negócios

O Plano de Negócios é um documento que contém as idéias iniciais sobre o produto que se deseja comercializar, ou sobre a expansão que se deseja fazer de um produto já comercializado. Neste caso, um roteiro turístico.

A partir de um Plano de Negócios, é possível fazer uma avaliação prévia, que permita evitar gastar tempo e dinheiro num investimento que talvez não resista a uma análise mais apurada.

6.2. Por que deve ser feito

Há, pelo menos, duas fortes razões para se elaborar um Plano de Negócios. A primeira é a possibilidade de se avaliar a viabilidade da operação do roteiro turístico, quando algumas reflexões devem ser feitas:

- Será que se trata de uma boa iniciativa?
- A rentabilidade conta com uma boa margem de risco?
- Quanto tempo irá demorar o retorno do capital investido?
- Quais os riscos envolvidos?
- Há **sazonalidade**, ou seja, há oscilações das vendas ao longo do ano?
- Existem barreiras na entrada de novos concorrentes no mercado?
- O controle governamental é rígido neste setor de atividade?

A segunda importante razão para a elaboração do Plano de Negócios para um roteiro turístico é que ele facilita o convencimento de terceiros acerca da viabilidade do negócio e, conseqüentemente, torna mais fácil a obtenção de capital de terceiros para o financiamento do investimento, caso isto seja necessário. Quem empresta recursos deseja, além de uma adequada rentabilidade, um mínimo de segurança sobre o retorno do investimento. Alocar recursos em projetos cujo retorno se mostre incerto ou com elevados riscos potenciais é problemático e força a cobrança de taxas de juros mais elevadas do que as praticadas pelo mercado. Em resumo, um bom plano de negócios pode significar retorno financeiro mais rápido e com custos baixos.

6.3. Quando deve ser elaborado

Um Plano de Negócios deve ser elaborado antes de se implementar o roteiro turístico. No plano, é necessário detalhar o negócio, as fases de implantação e verificar sua coerência, o que impede o gasto inadequado de investimentos e de tempo. A responsabilidade pela elaboração dos Planos de Negócios do produto/roteiro turístico é da iniciativa privada que os cria de acordo com a viabilidade econômica e sociocultural.

6.4. Como se faz um Plano de Negócios para um roteiro turístico

O Plano de Negócios analisa as principais virtudes do produto a ser oferecido, suas fraquezas, as oportunidades e as ameaças ao seu bom desempenho. A

análise contempla tanto o ambiente externo ao roteiro quanto os fatores internos. A técnica ainda é utilizada basicamente pelo setor privado, mas já começa a ser usada pelo setor público e pelas organizações sociais do país.

A partir da observação das singularidades do produto turístico sugerem-se alguns tópicos a serem considerados na elaboração de um Plano de Negócios de um roteiro turístico, além de algumas perguntas que devem subsidiar sua elaboração. São eles:

Definição do produto

O produto ou serviço deve ser definido com muita clareza – para este tópico recomenda-se a leitura do Caderno de Turismo Roteirização Turística – Módulo Operacional 7.

Definição do mercado atual e potencial

- quais mercados já consomem o produto?
- quem pode vir a consumi-lo?
- qual a origem do consumidor?
- o que ele compra, e com que freqüência compra?
- como e onde ele compra – por meio de agências e operadoras, diretamente com os fornecedores, pela *internet*?
- quais são as novas tendências?

Análise ambiental

- dados secundários (dados socioeconômicos);
- levantamento de leis, cultura, sociedade, ciência e tecnologia, economia local etc.

Análise da concorrência

- quem são os concorrentes? Quantos são?
- onde eles estão?
- quais são as vantagens competitivas do produto diante da concorrência?
- qual o alcance e eficácia dos canais de distribuição do produto?
- quais são os fornecedores concorrentes?
- quais as barreiras para novos empreendedores no mercado?

- quais as características dos produtos da concorrência que satisfazem o mercado-alvo?
- a concorrência é especialista (segmentada) ou oferece variedades?

Análise financeira

- qual o investimento necessário?
- e o capital de giro? Quando haverá retorno do capital investido? Há margem para imprevistos na rentabilidade esperada? De quanto?
- qual a estratégia de preço do concorrente?
- como é seu preço em relação ao concorrente?
- que margens de lucro o concorrente pratica?
- o negócio do concorrente é lucrativo?

Estratégias promocionais

- definir os objetivos e metas a serem alcançados.
- identificar o tipo de divulgação a ser empreendida.
- delimitar a área de abrangência e conhecer os possíveis parceiros e agentes envolvidos.
- informar-se acerca da maneira como a concorrência faz a propaganda.
- informar-se acerca do valor gasto pela concorrência em propaganda.

Análise estratégica

Podemos dividir a análise estratégica em dois tópicos:

1. Identificar os riscos

- o negócio a ser montado tem custos fixos muito altos?
- a concorrência está crescendo? Caso esteja estagnada, qual o motivo?
- há sazonalidade nas compras do seu produto? Como essa sazonalidade afeta seu negócio?
- a margem de lucro do seu negócio é alta?
- qual o poder que seus fornecedores têm sobre o seu negócio? Existem poucos fornecedores?
- qual o poder de escolha dos clientes? Eles têm muitas opções? Os custos de

busca de informações e deslocamento são baixos e permitem aos clientes escolher produtos concorrentes livremente?

- qual o panorama econômico para os próximos cinco anos? Como ele vai afetar o seu negócio?

2. Identificação e análise das oportunidades (facilidades)

- o que falta ao consumidor?
- o que levaria o consumidor a se interessar e a comprar alguma coisa?
- o que poderia ajudar as pessoas a realizar seus objetivos e sonhos de vida?
- o que poderia mudar a vida das pessoas?

Controle governamental

- há controle por parte dos órgãos governamentais sobre o produto?
- há necessidade de licenciamento para aprovação?
- qual o investimento necessário para atender às leis?

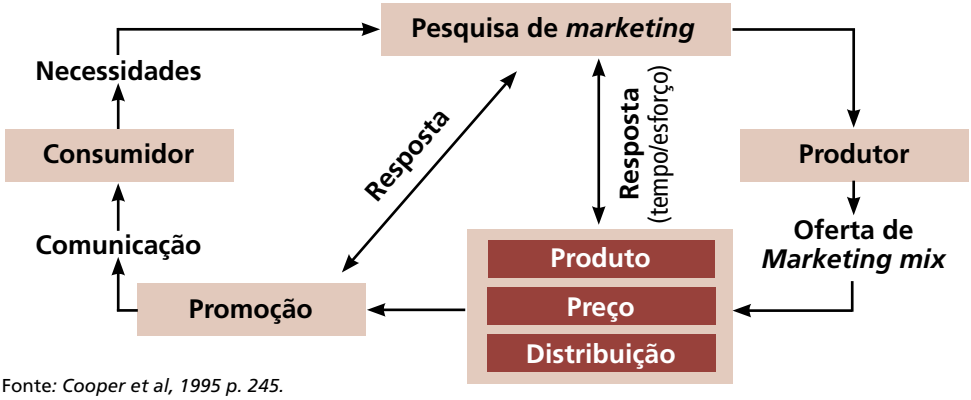
Plano de *Marketing*

O Plano de *Marketing* poderá aumentar a capacidade do roteiro em manter-se em sintonia com os desejos e as necessidades do turista. Um bom Plano de *Marketing* deve expor a forma pela qual tal sintonia será procurada:

- qual a estratégia de comunicação para se vender o seu produto?
- qual mídia será utilizada?
- qual o custo e a freqüência que serão compatíveis com a dimensão do negócio?
- quais as marcas dos produtos?

Basicamente, antes de se elaborar um Plano de *Marketing*, precisamos compreender a análise situacional do produto em relação ao mercado que se pretende atingir. Isso pode ser identificado ao longo do levantamento e da análise das informações citadas nos tópicos anteriores. Dessa maneira, é necessário conhecer o sistema de *marketing*, esquematizado na ilustração a seguir:

Figura 11. Sistema de marketing



Fonte: *Cooper et al, 1995 p. 245.*

A partir dessa análise, é possível, então, elaborar um Plano de *Marketing*, que deve conter as seguintes informações:

Figura 12. Estrutura de um plano de marketing

Fonte: *Cooper et al*, 1995 p.236.

A elaboração de um Plano de *Marketing* tem como propósito os seguintes benefícios:

- permitir uma visão clara da missão e objetivos que devem ser estabelecidos, e que podem ser transmitidos àqueles que vão administrar o plano;
- definir tarefas e responsabilidades, de modo a facilitar a tomada de decisões;
- definir, para medir o progresso do produto, metas quantitativas e qualitativas, a saber:

  1. quantitativas – número de turistas desejados, receita turística prevista, empregos gerados através do turismo etc;

  2. qualitativas – nível de satisfação dos turistas e da população local em relação ao turismo.
- minimizar riscos através da análise do ambiente interno e externo, uma vez que é possível identificar pontos fortes e fracos que serão trabalhados adequadamente de forma a criar equilíbrio; potencialidades e ameaças devem ser identificadas;
- examinar formas de atingir os diferentes segmentos de *marketing*. Isso permite estabelecer prioridades e diferenciar estratégias de *mix* de *marketing*;
- permitir a análise do planejamento de *marketing* relativo ao produto ou serviço, de forma a estabelecer parâmetros de comparação entre estratégias adotadas no passado e sua efetividade;
- auxiliar no estabelecimento de ações de longo prazo.

Em termos práticos, as vantagens advindas da adoção de um Plano de *Marketing* são:

- diminuição da sazonalidade da demanda;
- adequação da oferta ao público-alvo;
- definição de papéis no mercado;
- estímulo ao consumo;
- posicionamento ou reposicionamento do produto no mercado;
- facilidade na distribuição do produto – aproximação entre a oferta e demanda;

- economia de recursos, pois se evitam desperdícios;
- prioridade nas ações, o que propicia direcionamento nos aspectos mais importantes;
- estímulo à cooperação e à integração.

A elaboração do plano pode incluir parcerias com empresas de consultoria turística ou mercadológica, agências de propaganda, agências de relações públicas, empresas especializadas em produzir materiais de divulgação e *merchandising*, escritórios de representações e negócios, entre outros. Esse tipo de parceria é muito utilizado por contar com a experiência de profissionais externos, que tendem a ter uma visão mais abrangente do que aqueles diretamente envolvidos no processo. Dentro do Plano de *Marketing* há uma série de ações que podem ser executadas, conforme mostra o quadro a seguir.

Figura 13. Funções do marketing

Tarefa	Função do *marketing*
Identificar as necessidades dos consumidores para um serviço baseado no produto turístico	Pesquisa de *marketing*
Analisar oportunidades de mercado	Análise e seleção de mercados-alvo
Transformar necessidades em produtos	Planejamento do produto e implementação
Determinar o valor dos produtos para o consumidor em períodos sazonais	Política de preços
Tornar o produto disponível	Distribuição
Informar e motivar o consumidor	Promoção (venda e divulgação)

Fonte: *Cooper et al*, 1995 p. 236.

É importante ressaltar que as ações de *marketing* não planejadas podem gerar mais prejuízos do que benefícios, principalmente quando as ações não respeitam os princípios da sustentabilidade ambiental e sociocultural. Devemos evitar campanhas agressivas que podem trazer fluxos de turistas indesejáveis, atentar para a **capacidade de suporte** do destino antes de definir objetivos e metas, jamais retratar a oferta turística existente mais atrativa do que na verdade é, evitando frustrações ao turista como a divulgação de equipamentos em falta de condições de uso ou com preços acima do esperado.

O acompanhamento sistêmico e continuado da implementação dos planos de negócios e de *marketing*, assim como seus eventos de monitoria e avaliação, devem ser orientados por um Sistema de Monitoria e Avaliação, elaborado conjuntamente pela Instância de Governança Regional e o setor privado.

Entretanto, para a implementação das ações de acompanhamento e monitoria é necessário que sejam incluídos os indicadores específicos a serem monitorados e avaliados como, por exemplo, retorno por Real (R$) investido em ações promocionais, aumento de fluxo turístico, rentabilidade dos empreendimentos turísticos etc.

Para conhecer mais detalhes sobre monitoria e avaliação de planos, é recomendada a leitura do Caderno de Turismo Sistema de Monitoria e Avaliação – Módulo Operacional 9.

Fontes de consulta

ACERENZA, Miguel A. **Promoção turística: um enfoque metodológico**. São Paulo: Pioneira, 1991.

BAIÃO, Carlos; SCHNEIDER, Johann. **Termo de referência acesso a mercados pelas MPE**. Brasília: Sebrae, 2005.

BALANZÁ, Isabel; NADAL, Mônica. ***Marketing* e comercialização de produtos turísticos**. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2003.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal – PROECOTUR. Componente de Capacitação em Ecoturismo" em Cartilha: qualidade no atendimento aos turistas**. Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo 2007/2010**: **Uma Viagem de Inclusão**. Brasília, 2007

_____. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Diretrizes Operacionais**. Brasília, 2004.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Diretrizes Políticas**. Brasília, 2004.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Roteirização Turística - Módulo Operacional 7**. Brasília, 2005.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, Monitoria e Avaliação - Módulo Operacional 9**. Brasília, 2005.

_____. **Segmentação do Turismo: marcos conceituais**. Brasília, 2006.

COBRA, Marcos. **Estratégias de *marketing* de serviços**. São Paulo: Cobra, 2001.

_____. ***Marketing* básico**. São Paulo: Atlas, 1997.

COOPER, Chris; GILBERT, David; FLETCHER, John et al ***Tourism: principles and practice***. London: Longman, 1995.

FERNANDES, I.; COELHO, M. **Economia do turismo**: **teoria e prática**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

GOELDNER, C.; MCINTOSH, R. ***Tourism principles, practices, philosophies.*** Chichester: Wiley and Sons Inc., 1990.

_____. **Turismo princípios, práticas e filosofias**. Porto Alegre: Bookman, 2002.

INTUITION TRAVEL. **Manual para roteirização**. Brasília: Projeto Rede de Cooperação Técnica para Roteirização – Região Centro-Oeste Brasília-Chapada dos Veadeiros, 2006.

KOTLER, P. ; ARMSTRONG, G. **Princípios de *Marketing***. São Paulo: Prentice Hall, 2003.

KUAZAQUI, Edmir. ***Marketing* turístico e de hospitalidade**. São Paulo: Makron Books, 2000.

MIDDLETON, Victor T. C.. ***Marketing* de turismo: teoria e prática.** Rio de Janeiro: Campus, 2002.

MURPHY, P. ***Tourism: a community approach***. Nova York: Routledge, 1986.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO. **Introdução ao turismo**. São Paulo: Roca, 2001.

PEREIRA. Marcos. ***Marketing* em cidades turísticas**. São Paulo: Chronos, 2001.

PETROCCHI, Mario. **Gestão de pólos turísticos**. São Paulo: Futura, 2001.

PLOG, Stanley. ***Leisure travel***. Nova York: John Wiley, 1991.

_____. ***Why destination areas rise and fall in popularity***. [S.l.]: The Cornell Hotel and Restaurant Administration Quarterly, 1974.

QUEIROZ, Lúcia Maria Aquino de. **A gestão pública e a competitividade de cidades turísticas: a experiência da cidade do Salvador**. Tese (Doutorado em Planificação Territorial e Desenvolvimento Regional)- Universidade de Barcelona, Barcelona, Espanha, 2005.

RUSCHMANN, Dóris. ***Marketing* turístico: um enfoque promocional**. Campinas: Papirus, 2000.

SAGI, Luciana. **Capacidade institucional para a gestão do turismo**: **estudo de caso em Santa Catarina**. Dissertação (Mestrado em Hospitalidade)- Universidade Anhembi Morumbi, São Paulo, 2006.

SMITH, Valene. L. ***Hosts and guests: the anthropology of tourism***. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1977.

TRIGUEIRO, Carlos Meira. ***Marketing* e turismo**: **como planejar e administrar o *marketing* turístico para uma localidade**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

VAZ, Gil Nuno. ***Marketing* turístico**. São Paulo: Thomson Pioneira, 1999.

Sites:

Associação Brasileira de Empresas de Eventos
http://www.abeoc.org.br

Bahia Turismo SA
http://www.bahiatursa.ba.gov.br

Empresa de Turismo SA
http://www.emtursa.ba.gov.br

Federação Brasileira de Convention & Visitors Bureaux
http://www.fbcevb.com.br

Ministério do Turismo
http://www.turismo.gov.br

Santa Catarina Turismo SA
http://www.santur.sc.gov.br

Secretaria de Estado da Cultura, Turismo e Esportes de Santa Catarina
http://www.sol.sc.gov.br

Turisme de Barcelona
http://www.barcelonaturisme.com

Glossário

Atrativo turístico – locais, objetos, equipamentos, pessoas, fenômenos, eventos ou manifestações capazes de motivar o deslocamento de pessoas para conhecê-los. Os atrativos turísticos podem ser naturais; culturais; atividades econômicas; eventos programados e realizações técnicas, científicas e artísticas.

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 (Mtur, 2005).

Demanda turística – quantidade de bens e serviços consumidos em um dado período, em determinado local, e por um determinado número de turistas.

Demanda efetiva – quantidade de bens e serviços efetivamente consumidos.

Demanda potencial – quantidade de bens e serviços que podem vir a ser consumidos em face de um determinado nível de oferta e da existência de fatores facilitadores.

Destino turístico – local, cidade, região ou país para onde se movimentam os fluxos turísticos.

Fluxo turístico – todo e qualquer deslocamento de um conjunto de turistas que se movimenta de uma direção a outra, unidirecionalmente, num contexto espaciotemporal delimitado, com um ponto comum de emissão com um ou mais pontos de recepção.

Marketing – conjunto de técnicas utilizadas para a comercialização e distribuição de um produto entre diferentes consumidores (Balanzá, *et ai*, 2003).

***Marketing* estratégico –** é de responsabilidade dos níveis hierárquicos mais altos. Compreende a formulação dos objetivos, seleção das ações, observando o ambiente externo e interno. De maior prazo, amplitude e risco. De menor flexibilidade.

***Marketing* operacional –** formalização dos objetivos definidos no *marketing* estratégico. Planos de ação ou operacionais.

***Marketing* turístico** – conjunto de técnicas estatísticas, econômicas, sociológicas e psicológicas, utilizadas para estudar e conquistar o mercado, mediante lançamento planejado de produtos, consistindo numa estratégia dos produtos para adequar seus recursos às novas oportunidades que o mercado oferece.

Mercado turístico – o encontro e a relação entre a oferta de produtos e serviços turísticos e a demanda, individual ou coletiva, interessada e motivada pelo consumo e o uso destes produtos e serviços.

Oferta Turística – conjunto de atrativos turísticos, serviços e equipamentos e toda infra-estrutura de apoio ao turismo de um determinado destino turístico, utilizados em atividades designadas turísticas.

Produto turístico – conjunto de atrativos, equipamentos e serviços turísticos acrescidos de facilidades, ofertado de forma organizada por um determinado preço. Rotas, roteiros e destinos turísticos podem se constituir em produtos turísticos, por exemplo.

Promoção turística – processo que dá suporte à comercialização turística, através da divulgação de serviço ou produto visando criar uma imagem positiva junto ao mercado consumidor.

Região turística – é o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território, delimitado para fins de planejamento e gestão. Assim, a integração de municípios de um ou mais estados, ou de um ou mais países, pode constituir uma região turística.

Roteiro turístico – itinerário caracterizado por um ou mais elementos que lhe conferem identidade, definido e estruturado para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização turística.

Rota turística – percurso continuado e delimitado cuja identidade é reforçada ou atribuída pela utilização turística.

Sazonalidade – característica da atividade turística que consiste na concentração das viagens em períodos determinados (férias, feriados prolongados) e para o mesmo tipo de região (verão – praia; inverno – montanha/ interior); alta e baixa temporada ou ocupação.

Segmentação – a segmentação é entendida como uma forma de organizar o turismo para fins de planejamento, gestão e mercado. Os diferentes segmentos

são estabelecidos a partir dos elementos de identidade da oferta de serviços e atrativos turísticos e da variação da demanda por esses elementos.

Trade – entende-se como *trade* turístico o conjunto de agentes, operadores, hoteleiros e prestadores de serviços turísticos, incluindo restaurantes, bares, rede de transporte etc.

BRASIL

IBAM

Ministério do
Turismo

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Módulo Operacional 9

SISTEMA DE MONITORIA E AVALIAÇÃO DO PROGRAMA

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Ministério do Turismo
Secretaria Nacional de Políticas de Turismo
Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Coordenação Geral de Regionalização

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

MÓDULO OPERACIONAL 9

SISTEMA DE MONITORIA E AVALIAÇÃO DO PROGRAMA

Brasília, 2007

Presidente da República Federativa do Brasil
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministra do Turismo
Marta Suplicy

Secretário-Executivo
Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho

Secretário Nacional de Políticas de Turismo
Airton Pereira

Diretora do Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Tânia Brizolla

Coordenadora Geral de Regionalização
Ana Clévia Guerreiro Lima

Coordenadora Geral de Segmentação
Jurema Camargo Monteiro

Coordenadora Geral de Informação
Isabel Cristina da Silva Barnasque

Coordenador Geral de Serviços Turísticos
Ricardo Martini Moesch

2007, Ministério do Turismo

Todos os direitos reservados.

Coordenação e Execução
Ministério do Turismo

Impresso no Brasil – Printed in Brazil.

1ª Edição
Distribuição gratuita.
Tiragem: 1.000 exemplares

Ministério do Turismo
Esplanada dos Ministérios, Bloco U, 2º andar.
70.065-900 – Brasília-DF

www.turismo.gov.br

Impresso em papel 100% reciclado

Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)

B823p Brasil. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização.
Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Módulo Operacional 9: Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa / Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico Coordenação Geral de Regionalização. – Brasília, 2007.
111 p. : il.

Inclui Glossário e Fontes de consulta.

1. Gestão do Turismo – Brasil. 2. Programa de Regionalização do Turismo. 3. Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa. I. Título. II. Título: Módulo Operacional 9: Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa.

CDU 380.81(81)

FICHA TÉCNICA

EQUIPE MINISTÉRIO DO TURISMO

Coordenação Geral:	Tânia Brizolla
Coordenação Técnica:	Benita Maria Monteiro Mueller Rocktaeschel
Equipe Técnica:	Bárbara Short Bruno Wendling Cristiano Borges Daniele Velozo Diego Garcia Flávio Braúna Lara Franco Leonardo Brant Marcelo Abreu Marcos Gislon Nicole Facuri Sáskia Lima Sônia Dias Taiana Paludo Walber Guimarães Wilken Souto
Coordenação de Programação Visual:	Isabel Barnasque

EQUIPE INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

Supervisão:	Mara D. Biasi Ferrari Pinto
Coordenação Geral:	Alexandre Carlos de Albuquerque Santos
Coordenação Executiva:	Pedro Nogueira Gonçalves Diogo
Equipe Técnica:	Dora Appelbaum Patrícia Azevedo Gustavo Rabello Ieda Venturini Josué Setta Kátia Silva Norma Martini Moesch Rodrigo Marchesini
Projeto Gráfico:	Paulo Felicio
Ilustração:	Aliedo Kammar
Revisão de Texto:	Cláudia Ajuz

CONSULTORIA CONTRATADA

Walkyria Bueno Camargo Moraes
Moraes D'Alessandro Consultoria –
Versão preliminar do Documento Técnico que subsidiou a presente publicação

COLABORAÇÃO

Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades Federadas por meio dos Interlocutores Estaduais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

APOIO

Conselho Nacional de Turismo - Câmara Temática de Regionalização do Turismo

PARCEIROS

Confederação Nacional do Comércio - CNC
Serviço Social do Comércio – SESC Nacional
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC Nacional
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE Nacional
Ministério do Meio Ambiente - MMA

Secretaria Nacional de Políticas de Turismo

Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico

Coordenação Geral de Regionalização

http://www.turismo.gov.br

http://www.turismo.gov.br/regionalizacao

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Apresentação

O modelo de gestão descentralizada do turismo, implantado no País pelo Ministério do Turismo apoiado por seus colegiados parceiros, proporciona que cada Unidade Federada, região e município busque suas próprias alternativas de desenvolvimento, de acordo com suas realidades e especificidades. O que propõe o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil são diretrizes políticas e operacionais para orientar o processo do desenvolvimento turístico, com foco na regionalização.

Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade.

Diante disso, o que se espera é que cada região turística planeje e decida seu próprio futuro, de forma participativa e respeitando os princípios da sustentabilidade econômica, ambiental, sociocultural e político-institucional. O que se busca com o Programa de Regionalização do Turismo é subsidiar a estruturação e qualificação dessas regiões para que elas possam assumir a responsabilidade pelo seu próprio desenvolvimento, possibilitando a consolidação de novos roteiros como produtos turísticos rentáveis e com competitividade nos mercados nacional e internacional. Para tanto é necessário perceber o turismo como atividade econômica capaz de gerar postos de trabalho, riquezas, promover uma melhor distribuição de renda e a inclusão social.

Para que o Brasil possa estruturar e qualificar suas regiões é necessário o envolvimento direto das comunidades receptoras. São elas que protagonizarão essa história. Todo esse movimento se traduz na capacidade de atuação mútua do cidadão brasileiro, o qual deve perceber-se parte fundamental desse processo.

O que se apresenta nos "Cadernos de Turismo" são direcionamentos para promover o desenvolvimento regionalizado como estratégia de agregação de valores do cidadão, de sua cultura, de suas produções, de seus saberes e fazeres, propiciando a integração de todos os setores econômicos e sociais em prol de um objetivo comum: melhorar a qualidade de vida das populações receptoras e dinamizar a economia do País.

Marta Suplicy
Ministra de Estado do Turismo

Apresentação Técnica

Com o intuito de promover o desenvolvimento das regiões turísticas do Brasil, o Ministério do Turismo elaborou documentos técnico-orientadores com o passo a passo para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Dessa forma, cada região pode identificar o seu estágio de desenvolvimento e começar a implementar as diretrizes da regionalização do turismo. Os documentos técnico-orientadores foram adaptados para uma linguagem mais simples e são apresentados, agora, como os Cadernos de Turismo, de forma a facilitar a compreensão de todos os envolvidos no processo de desenvolvimento da atividade turística regionalizada. Além da linguagem didática, os Cadernos apresentam Fontes de Consulta e Glossário, cujas palavras que o compõem encontram-se, ao longo do texto, destacadas na mesma cor do Caderno.

Esta coleção é composta por treze cadernos, descritos abaixo, sendo um para cada Módulo Operacional do Programa e quatro relativos a assuntos que irão subsidiar a implementação desses Módulos:

I – Introdução à Regionalização do Turismo;

II – Módulo Operacional 1 – Sensibilização;

III – Módulo Operacional 2 – Mobilização;

IV – Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional;

V – Módulo Operacional 4 – Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VI – Módulo Operacional 5 – Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VII – Módulo Operacional 6 – Sistema de Informações Turísticas do Programa;

VIII – Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística;

IX – Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização;

X – Módulo Operacional 9 – Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa;

XI – Ação Municipal para a Regionalização do Turismo;

XII – Formação de Redes;

XIII – Sustentabilidade e Turismo

Os Cadernos de Turismo apresentam os passos para que os municípios das regiões turísticas brasileiras se organizem com base nos princípios da sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional e destaca os benefícios que a regionalização e a consolidação de roteiros turísticos oferecem ao turismo brasileiro.

As orientações contidas nesta coleção possibilitarão o alcance dos objetivos propostos pelo Programa de Regionalização do Turismo, tais como: a integração e cooperação entre os municípios, a ampliação e qualificação do mercado de trabalho, o aumento do tempo de permanência e do gasto médio do turista na região. A regionalização impulsiona uma melhor distribuição de renda, promove a inclusão social e possibilita a participação, no planejamento regional, dos municípios que não são dotados de potencial relevante para o turismo, fazendo com que eles busquem sua agregação no processo de desenvolvimento do turismo, por meio de suas potencialidades, peculiaridades e capacidade produtiva.

Este Caderno apresenta o Módulo Operacional 9 – Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa, com conceitos, princípios e orientações sobre como planejar um Sistema de Monitoria e Avaliação, destacando funções, tarefas e instrumentos que poderão subsidiar uma melhor gestão do Programa.

Sumário

1. Introdução 14

2. Conceitos e princípios 16

3. Funções, tarefas e instrumentos da monitoria 22

4. Planejamento do Sistema de Monitoria e Avaliação 31

5. Monitoria e Avaliação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil 43

6. Monitoria e Avaliação dos Módulos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil 59

Fontes de consulta 108

Glossário 110

Metamorfose ambulante

Prefiro ser essa metamorfose ambulante
Eu prefiro ser essa metamorfose ambulante
Do que ter aquela velha opinião formada sobre tudo
Do que ter aquela velha opinião formada sobre tudo

Eu quero dizer agora o oposto do que eu disse antes
Eu prefiro ser essa metamorfose ambulante
Do que ter aquela velha opinião formada sobre tudo
Do que ter aquela velha opinião formada sobre tudo

Sobre o que é o amor
Sobre o que eu nem sei quem sou
Se hoje eu sou estrela, amanhã já se apagou
Se hoje eu te odeio, amanhã lhe tenho amor
Lhe tenho amor
Lhe tenho horror
Lhe faço amor
Eu sou um ator

É chato chegar a um objetivo num instante
Eu quero viver essa metamorfose ambulante
Do que ter aquela velha opinião formada sobre tudo
Do que ter aquela velha opinião formada sobre tudo

Sobre o que é o amor
Sobre o que eu nem sei quem sou
Se hoje eu sou estrela, amanhã já se apagou
Se hoje eu te odeio, amanhã lhe tenho amor
Lhe tenho amor
Lhe tenho horror
Lhe faço amor
Eu sou um ator

Eu vou lhes dizer aquilo tudo que eu lhes disse antes
Prefiro ser essa metamorfose ambulante
Do que ter aquela velha opinião formada sobre tudo
Do que ter aquela velha opinião formada sobre tudo
Do que ter aquela velha opinião formada sobre tudo
Do que ter aquela velha opinião formada sobre tudo

Raul Seixas

1 Introdução

Este Caderno tem como função apresentar o Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e as ações necessárias para que seja bem utilizado e consiga atingir seus objetivos.

O sucesso de um programa, ou de um projeto, não depende única e exclusivamente de um bom planejamento, ou da eficiência e eficácia com que seus executores atuam na implementação das ações. É necessário que se construa um bom Sistema de Monitoria e Avaliação para que esse sucesso seja realmente alcançado.

Todo projeto ou conjunto de ações sofre, ao longo de sua implementação, desvios no cumprimento das metas programadas, como conseqüência de mudanças e pressões provenientes dos seus ambientes interno e externo, que acabam por influenciar as ações executadas.

Tais desvios, cuja importância varia de acordo com o tipo, a freqüência e o grau de influência ou ingerência sofrida, poderão resultar, se não forem percebidos, avaliados e ajustados a tempo, em atraso no cumprimento das metas, no desperdício de tempo e recursos e, até, no completo insucesso das ações, por não alcançar os seus objetivos.

É a partir de um trabalho de acompanhamento, documentação, análise e avaliação de resultados, comparação entre o planejado e o realizado e avaliação dos desvios ocorridos que poderão ser adotadas medidas de ajuste. É com base nas informações obtidas nesse trabalho que as decisões importantes serão tomadas e os ajustes serão feitos em função de padrões preestabelecidos ou das metas programadas. Sendo assim, o processo de monitoria e avaliação (M&A) tem o intuito de introduzir ferramentas eficazes para subsidiar as tomadas de decisão na gestão do processo de regionalização do turismo, conduzindo as ações de monitoramento e avaliação dos planos, programas e projetos em seus procedimentos de elaboração e implementação e mesmo depois de sua implantação nas **regiões turísticas**.

Essa visão é resultado de uma significativa modificação na forma de

se compreender o desenvolvimento do turismo. Em contraposição ao desenvolvimento sem planejamento, nos últimos anos se têm buscado padrões sustentáveis de desenvolvimento para as atividades turísticas, como recomendado pela Organização Mundial de Turismo (OMT).

Segundo os novos paradigmas que alicerçam o conceito sustentável de regionalização do turismo, tanto o poder público como todos os demais agentes envolvidos na cadeia produtiva do turismo têm deveres e obrigações para com a conservação ambiental e a otimização do uso dos recursos naturais, assim como para com todo o patrimônio sociocultural.

Deste modo, sem perder de vista o crescimento econômico, toda a atenção deve estar voltada à melhoria da qualidade e das condições de vida das comunidades locais participantes do processo. Além disso, enfatiza-se a importância de se constituir bases sustentáveis para a continuidade desses processos, para além da alternância de lideranças e grupos políticos, nas diversas esferas de poder.

A monitoria e a avaliação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é um dos passos fundamentais para se construir um desenvolvimento turístico sustentável, a partir dos instrumentos e reflexões apresentados neste Caderno

2 Conceitos e princípios

O processo de monitoria e avaliação (M&A) representa uma etapa fundamental e imprescindível ao ciclo de vida de um projeto ou programa para garantir seu bom desempenho e sucesso. Para tanto, é necessário um Plano de M&A, muito bem definido e objetivo, para o qual devem ser destinados os devidos e necessários recursos humanos, materiais e financeiros.

Mas não é só isso – o sucesso de um programa ou projeto de M&A depende, ainda, de um trabalho bem estabelecido e organizado de convencimento dos envolvidos quanto à necessidade de sua elaboração e aplicação.

Esse trabalho de convencimento se justifica pela existência de uma visão distorcida, ainda predominante, sobre o sentido e a importância da M&A.

Normalmente, essa aversão ao processo de controle dos projetos, programas ou ações isoladas se dá por serem essas práticas tidas como um processo restritivo e autoritário. Muitas vezes essa distorção quanto à necessidade e à importância da aplicação dos processos de M&A resulta de experiências anteriores, numa época em que elas eram realizadas exatamente com as finalidades aqui apontadas.

Por isso, a elaboração e a adoção de um Plano ou de um Sistema de Monitoria e Avaliação para executar o controle de um programa ou projeto devem ser precedidas de um trabalho de sensibilização e conscientização quanto à sua importância, em conjunto com um trabalho de capacitação dos envolvidos no processo, a fim de que se tornem conscientes e aptos a usar adequadamente os instrumentos determinados.

Mas no que consiste um Plano de Monitoria e Avaliação?

Plano de Monitoria e Avaliação é um documento formal que contém um conjunto de metas, cronologicamente ordenadas para as atividades, resultados e objetivos que serão confrontados com as realizações no período.

E um Sistema de Monitoria e Avaliação?

Sistema de Monitoria e Avaliação é um sistema integrado de informações usado no processo decisório de controle, a partir da avaliação de desempenho, de resultados, de benefícios e impactos entre o planejado e o executado no período.

A exemplo do que é feito nas empresas, o processo de monitoria e avaliação, no caso de programas e projetos, é parte integrante das atividades de administração, sendo considerada uma função típica da gestão.

No caso do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e na implementação de seus respectivos Planos Estratégicos cabe às Instâncias de Governança em todos os níveis (federal, estadual, regional e municipal), como gestoras do Programa, executar a avaliação e o controle de todas as ações.

2.1. Conceitos básicos

A pergunta fundamental é: qual a importância da M&A no contexto do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e seus Módulos Operacionais?

A M&A é a base de toda a documentação oficial do programa / projeto, base esta que vai fornecer os subsídios para a tomada de decisões voltadas ao controle das ações.

Da mesma forma como ocorre com os conceitos discutidos nos outros Módulos Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, aqueles referentes à monitoria e avaliação também variam de autor para autor. Porém, para efeito de padronização, neste Caderno serão considerados os conceitos explicitados a seguir.

2.1.1. Acompanhamento

No que consiste o acompanhamento?

Entende-se por acompanhamento qualquer sistema de observação e registro, permanente ou com periodicidade definida, executado em todo o ciclo da implementação, execução e gestão de uma dada intervenção, de um evento isolado ou de uma série deles.

O acompanhamento de um evento se processa ao longo de sua duração

e tem por finalidade fornecer elementos e dados aos executores e gestores, como parte do processo de M&A.

2.1.2. Monitoria ou Monitoramento

A monitoria, ou monitoramento, é um instrumento gerencial. Seu objetivo é o acompanhamento sistematizado, contínuo e permanente, das ações e do cumprimento das metas propostas, assim como dos avanços alcançados pelo projeto num determinado período de tempo.

Qual diferença entre monitoria e acompanhamento?

A monitoria dispõe de mecanismos que possibilitam a detecção de desvios entre o planejado e o executado ao longo da implementação do projeto ou programa e pela documentação permanente e sistemática que exige no decorrer do processo de implementação das ações.

Trata-se de um instrumento gerencial auxiliar, usado de forma contínua e permanente, que vai gerar informações sobre o desempenho, o grau de realização, os impactos positivos e negativos e os benefícios e malefícios resultantes de um programa, projeto ou de um grupo de ações.

Pode-se usar indiferentemente os termos monitoria ou monitoramento?

Embora não exista uma regra claramente estabelecida, existe uma diferença.

Costuma-se usar o termo monitoria quando se trata de acompanhar as ações, metas e resultados de um projeto ou programa.

Já o termo monitoramento costuma ser usado quando se está comparando valores, para um dado evento, com padrões preestabelecidos e aceitos como tal.

Para ficar mais claro, vamos aos exemplos:

Fala-se em monitoramento da qualidade da água, em monitoramento das mudanças climáticas. Mas fala-se em monitoria dos resultados programados ou em monitoria das ações de capacitação.

2.1.3. Avaliação

A avaliação é um processo normalmente externo à gestão do programa ou projeto.

Ela deve ocorrer em datas predeterminadas e tem por objetivo questionar a validade do projeto em função do alcance dos objetivos propostos, dos

recursos investidos, dos impactos e benefícios resultantes das ações do projeto ou programa.

No que consiste a avaliação?

A avaliação compara o planejado com o realizado na busca de desvios e do nível de gravidade ou ameaça desses desvios. É essa avaliação que vai determinar a necessidade ou não da adoção de medidas corretivas ou de medidas preventivas para se alcançar a realização do projeto.

2.1.4. Ajustes

O ajuste consiste no emprego de ações corretivas.

Quando, no decorrer de uma monitoria, é detectado qualquer tipo de desvio, quantitativo ou qualitativo, entre as ações planejadas e o grau de realização, que possa interferir no desempenho do projeto ou no alcance dos objetivos propostos, é necessário que sejam feitos ajustes por meio do emprego de ações corretivas.

2.1.5. Ações corretivas

Ações corretivas, também chamadas de medidas corretivas, são ações de ajuste.

Elas são incluídas no plano do projeto para eliminar as causas dos desvios ocorridos na sua implementação ou como meio para corrigir, minimizar ou reparar o efeito do próprio desvio.

2.1.6. Ações preventivas

Ações preventivas são aquelas implementadas para evitar possíveis desvios.

Muitas vezes, ao fazer o acompanhamento das ações de um projeto, são detectados problemas na sua implementação que sugerem um futuro desvio. Nesses casos, é possível se considerar e implementar ações preventivas, cujo objetivo é evitar que esses problemas resultem em desvios, por meio de um ajuste precoce no planejamento, pela eliminação de uma ou mais causas de desvio ou, simplesmente, pela anulação de um efeito indesejável.

2.1.7. Controle

Controle é o evento que engloba todos os demais anteriormente

apresentados. Ele é tido como uma função gerencial dos coordenadores ou gestores do projeto/programa, que devem assumi-lo.

O controle consiste na adoção de um Sistema ou Plano de Monitoria e Avaliação, dotado de padrões de desempenho definidos e conhecidos, e notório pela aplicação de medidas corretivas e preventivas, a fim de promover os ajustes necessários na condução de um projeto ou programa, eliminando, minimizando ou contornando os desvios ocorridos e suas causas e efeitos.

Portanto, o controle abrange todo o processo de acompanhamento, monitoria, avaliação e ajuste de um programa ou projeto.

2.1.8. Revisão e Replanejamento

Qual a diferença entre revisão e replanejamento?

Entende-se por revisão de um projeto ou programa qualquer mudança de estratégia ou ajuste realizado no plano original sem que isso interfira nos objetivos iniciais, que não podem e não devem ser alterados. O objetivo das revisões que são feitas, em geral, na metade da vida útil de um projeto, é manter sua plausibilidade.

Já o replanejamento consiste numa mudança nos objetivos iniciais, o que normalmente não é aceito pelos gestores, uma vez que tais mudanças configuram um novo projeto, que deve ser aceito como tal e é desvinculado do anterior.

2.1.9. Benefícios

Benefícios são as vantagens, ganhos, proveitos e/ou melhorias conquistados pelos agentes envolvidos no projeto em decorrência direta ou indireta das ações e intervenções feitas.

2.1.10. Impactos

Impactos são mudanças ocorridas em uma dada situação como resposta a uma ação ou intervenção realizada no âmbito do projeto ou programa.

Os impactos referem-se sempre a mudanças negativas?

Embora o termo se refira basicamente a mudanças negativas (impactos negativos), também se usa a expressão impactos positivos com referência a mudanças que ocorrem favoravelmente numa dada situação.

E qual a diferença entre benefícios e impactos positivos?

O termo benefícios se aplica às mudanças vantajosas ou aos ganhos auferidos por pessoas.

A expressão impactos positivos se refere a mudanças no plano material, organizacional ou institucional.

2.1.11. Dado e Informação

Existe diferença entre os termos dado e informação.

Dado é qualquer elemento identificado em sua forma bruta, que, por si só, não leva ao entendimento de um fato ou de uma situação que se está analisando.

Já a informação é o dado após ter sido trabalhado, refinado e sistematizado para ser utilizado como base para a tomada de decisão.

Para tornar mais claros os conceitos, vamos aos exemplos:

- Os resultados de uma pesquisa representam apenas dados isolados.
- Já as informações são geradas a partir dos dados e são apresentadas como o resultado da análise, organização, sistematização e registro desses dados.

O processo de transformação de uma série de dados em informações gerenciáveis é chamado de tratamento.

3 Funções, tarefas e instrumentos da monitoria

Como vimos no capítulo anterior, todo o processo de monitoria e avaliação (M&A) representa um complemento indispensável no ciclo de gestão de um programa ou projeto. Nos tempos atuais, é impossível imaginar o estabelecimento de um programa, independentemente de sua área de atuação, dissociado de um Plano ou de um Sistema de M&A.

Portanto, a monitoria faz parte do complexo de controle que garante as intervenções necessárias para o alcance dos objetivos propostos.

Para fixar os conceitos de monitoria e avaliação vamos recordar alguns aspectos importantes:

Monitoria

É o processo de acompanhamento contínuo e permanente da qualidade e desempenho das ações e processos, no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, assim como o acompanhamento do grau de execução e alcance dos objetivos, de seus impactos e dos benefícios alcançados pelos envolvidos.

Avaliação

É o processo por meio do qual são avaliados os objetivos quanto à sua pertinência; os resultados quanto ao seu alcance com eficiência e eficácia; a adequação dos recursos humanos, materiais e financeiros às atividades desenvolvidas; a sustentabilidade dos efeitos gerados pelo Programa e seus respectivos projetos específicos; e os desvios ocorridos durante a implementação do Programa como base para os ajustes necessários.

A esse conjunto de ações dá-se o nome de controle, ou simplesmente monitoria, e é exercido por meio de um Sistema de Monitoria e Avaliação, ou de um bem estabelecido Plano de Monitoria

Passemos, então, aos objetivos, funções e instrumentos da monitoria.

3.1. Objetivos da Monitoria (Controle)

As tarefas da monitoria são:

- estabelecer padrões de desempenho e/ou de execução para compará-los com as ações planejadas e executadas;
- projetar e operacionalizar um sistema detalhado de informações de todo o ocorrido no período em avaliação, e apresentá-lo na forma de documentação;
- medir e avaliar integralmente o desempenho atual de um programa ou projeto em relação aos padrões anteriores ou projetados;
- verificar, nas datas previstas no Plano de Monitoria, o grau de realização das ações do programa ou projeto, a fim de quantificar possíveis desvios entre o planejado e o executado e proceder aos ajustes necessários;
- rever, analisar e ajustar os processos internos voltados ao provimento dos recursos humanos, materiais e financeiros;
- decidir sobre a estratégia mais adequada para uma condução segura, eficiente e eficaz do projeto/programa;
- transformar as decisões em ações práticas de pronta intervenção no decorrer da implementação do projeto/ programa;
- analisar e avaliar a efetividade dessas ações em momentos futuros, predefinidos.

3.2. Funções da Monitoria

Tomando por base as tarefas da monitoria, fica mais fácil compreender as funções da monitoria. São elas:

- facilitar a condução e a governabilidade do programa ou projeto;
- identificar os desvios causados por falhas de planejamento, de execução ou de gestão, ou por outros motivos, para aplicar as medidas corretivas necessárias;
- manter os rumos do programa ou projeto, em relação aos seus objetivos originais, por meio de uma condução eficiente e eficaz;

- avaliar os impactos positivos e negativos criados pela implementação das ações do projeto ou programa;
- avaliar os benefícios auferidos, em decorrência das ações do programa ou projeto, pelos beneficiários, executores, parceiros, instituições etc.;
- informar as instâncias superiores sobre os avanços alcançados no período.

3.3. Instrumentos da Monitoria

O processo de monitoria e avaliação requer a utilização de instrumentos, alguns considerados essenciais, para a sua execução. Esses instrumentos devem ser identificados e estabelecidos logo no início do planejamento do projeto ou programa.

Dentre esses instrumentos, os dois considerados essenciais são:

- indicadores;
- fontes de comprovação.

Mas não é só isso – é preciso atentar para o fato de que, independentemente dos instrumentos citados, há uma condição essencial para a elaboração de qualquer tipo de Sistema de Monitoria e Avaliação, qual seja, a objetividade e a clareza com que o projeto ou programa a ser avaliado foi planejado.

Portanto, o primeiro passo para o sucesso da monitoria de um projeto ou programa é a consistência e objetividade de seu planejamento. É no decorrer do planejamento que são estabelecidos os objetivos (geral e específicos), os resultados, as linhas de ação, as atividades, as metas, os indicadores de desempenho e os pressupostos do programa, na forma de premissas.

Considerando que, no momento da elaboração do Sistema de M&A, o planejamento já deva ter sido concluído, é importante fazer a revisão, a adequação e a complementação dos indicadores e de suas respectivas fontes de comprovação.

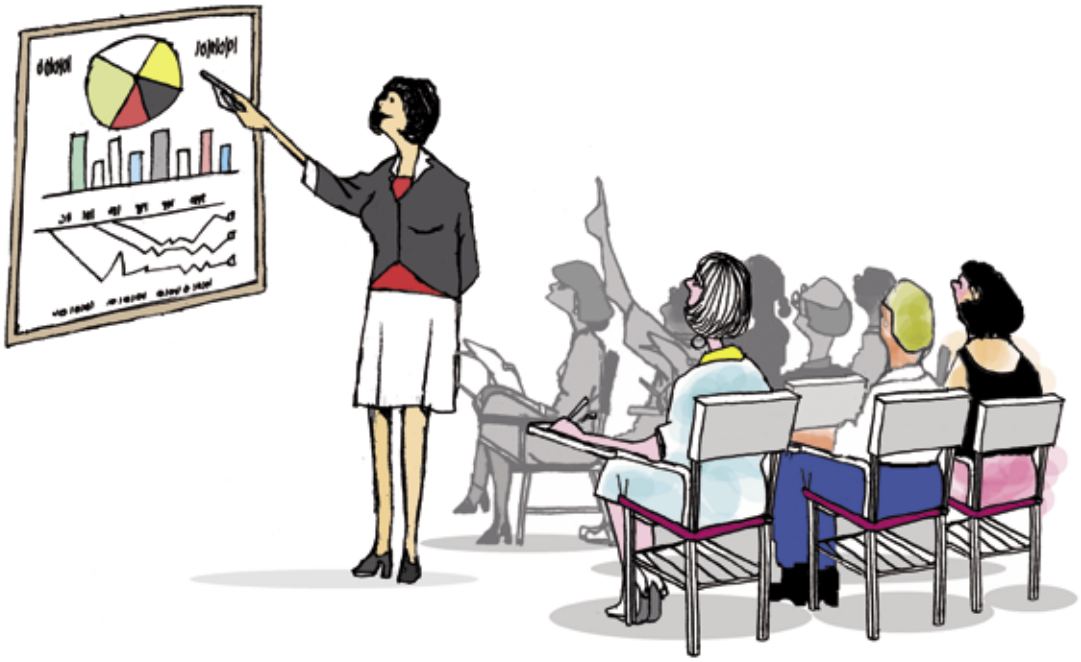
3.3.1. Indicadores: conceitos, características e tipos

Ao elaborar um Plano Estratégico, de qualquer projeto ou programa, são obrigatórias a identificação e a redação dos indicadores para todos os seus níveis e respectivos componentes.

Assim, devem ser criados indicadores para o objetivo geral ou global, para os objetivos específicos, para os resultados e atividades.

Mas, atenção! Essa é uma das tarefas mais complexas de um planejamento e requer um conhecimento bastante abrangente e detalhado da situação, do tema, dos aspectos envolvidos e das variáveis que podem influenciar esses aspectos.

Na maioria das vezes, ao realizar o planejamento estratégico de um projeto ou programa, não se tem, ainda, subsídios necessários para fazer o detalhamento dos indicadores. Nestes casos, devem ser criados indicadores mais gerais e, no momento da elaboração do Plano de Monitoria, deve-se complementar e ajustar os indicadores de acordo com as necessidades e o detalhamento exigido.



Conceitos

Como em relação a tantos outros temas, a conceituação de indicadores é bastante extensa. Neste Caderno vamos considerar o conceito apresentado a seguir.

Indicadores são parâmetros qualificados e quantificados, que servem como padrões de acompanhamento, desempenho ou efeito dos componentes de um projeto ou programa, passíveis de serem comprovados segundo as informações contidas nas fontes de comprovação.

Pode-se, também, afirmar que os indicadores, dependendo do tipo, servem para expressar qualitativa e quantitativamente os ingressos, atividades e resultados do projeto ou programa, ou os efeitos (impactos) e os benefícios resultantes de suas ações.

Funções dos Indicadores

De maneira geral, diz-se que os indicadores têm por função:

- traduzir a descrição de um projeto em medidas concretas, prontas a serem medidas e avaliadas;
- medir o grau de alcance dos resultados e objetivos propostos no Plano inicial;
- especificar e quantificar os benefícios decorrentes das intervenções ocorridas;
- fixar as metas a serem cumpridas pelas ações, resultados e objetivos do projeto ou programa;
- embasar todo e qualquer sistema ou Plano de Monitoria e Avaliação do projeto ou programa.

Propósito dos Indicadores

Dentro do processo de monitoria, os indicadores têm como propósito:

- dotar o projeto de informações atualizadas, necessárias ao controle e á avaliação no decorrer de sua implementação;
- dotar o projeto de padrões de medida e avaliação para serem usados como base de comparação entre o planejado e o realizado;
- proporcionar os meios para o acompanhamento e a avaliação das ações e resultados obtidos, de forma a permitir os ajustes necessários na estratégia ou ações originais, por todo o ciclo de vida do projeto ou programa;

- proporcionar os meios que garantam a todos os envolvidos com as ações do projeto ou programa, como executores, beneficiários, financiadores, parceiros etc., a participação no processo de controle e avaliação.

Constituição de um bom indicador

Quais as partes que constituem um bom indicador?

Os indicadores, na sua elaboração, devem especificar:

- **escopo** (o que se está medindo?)

  Por exemplo: Número de adesões ao Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

- **beneficiário ou agente da avaliação** (a quem ou a que ele se refere?)

  Por exemplo: regiões turísticas e seus órgãos públicos.

- **quantidade** (quanto?)

  Por exemplo: 25% das regiões turísticas do País, com X adesões.

- **qualidade** (como? com que qualidade?)

  Por exemplo: com total envolvimento.

- **temporalidade** (quando ocorrerá?)

  Por exemplo: a cada seis meses.

- **espacialidade** (aonde?)

  Por exemplo: nas Instâncias de Governança Regionais.

Traduzindo as informações anteriores para a construção do indicador, sua redação final poderia ser:

- Pelo menos 25% do total de regiões turísticas do País aderem ao Programa, por meio das Instâncias de Governança Regionais, a cada seis meses, com pelo menos cinco órgãos públicos envolvidos por região, sendo 50 adesões nos primeiros seis meses, acrescidas de mais 50 a cada seis meses, perfazendo um total de 200 ao final de dois anos, comparado ao ano-base de instalação do Programa.

Categorias ou tipos de indicadores

De maneira geral, os indicadores podem ser agrupados em quatro grandes categorias:

- **Indicadores de acompanhamento, ou de desempenho, ou de processo**

São conhecidos também como metas. Servem para especificar e avaliar qualitativa e quantitativamente as atividades e insumos – recursos humanos, materiais e financeiros – do projeto ou programa, com vistas à avaliação do seu desempenho e progresso. Esses indicadores são ditos diretos e se relacionam diretamente com o componente que estão medindo.

- **Indicadores de resultados**

Também são indicadores do tipo direto. Medem as mudanças comportamentais ou organizacionais e o grau de uso dos bens, produtos e serviços produzidos pelas ações do projeto.

- **Indicadores de impacto e de benefício**

São indicadores indiretos. São responsáveis pela mensuração e avaliação dos impactos positivos e negativos causados pelo uso dos bens, produtos e serviços disponibilizados. Além disso, servem para medir os benefícios alcançados pelos beneficiários diretos ou indiretos do projeto ou programa.

- **Indicadores de sustentabilidade**

São sempre indicadores do tipo indireto. Medem, no longo prazo, a sustentabilidade dos efeitos provenientes dos resultados do projeto ou programa.

Leia atentamente o quadro a seguir.

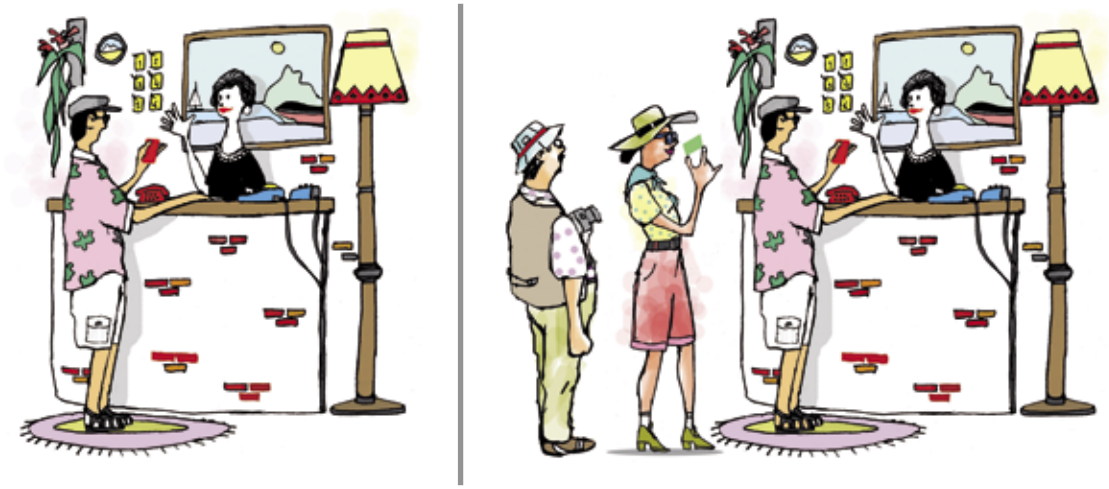
Quadro 1 – Exemplos das diferentes categorias de indicadores no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

NÍVEL DE ATUAÇÃO	COMPONENTE AVALIADO	INDICADOR
Objetivo geral	• Incremento na renda dos empreendedores locais em atividades turísticas.	• 60% dos comunitários das regiões que aderiram ao Programa e estão envolvidos com atividades turísticas tiveram sua renda média aumentada em 50% ao final de dois anos e 80% ao final de quatro anos, comparada ao valor do ano-base.
Objetivo específico	• Incremento da capacidade de comercialização dos **produtos turísticos** no mercado externo.	• Ampliado em 60% o **fluxo de turistas** de outras regiões, após dois anos da implantação do projeto, nas regiões assistidas pelo Programa, comparado aos dados do ano-base.

NÍVEL DE ATUAÇÃO	COMPONENTE AVALIADO	INDICADOR
Efeito do uso dos resultados	• Aumento na ocupação dos hotéis com qualidade melhorada.	• Ampliada a ocupação dos hotéis em 25% no primeiro ano e mais 40% no segundo ano, nas regiões assistidas pelo projeto que realizaram a capacitação dos empreendedores locais, comparado ao ano-base.
Uso dos resultados	• Adoção de novas práticas gerenciais no ramo de hotelaria.	• 80% dos empreendedores das comunidades atendidas que foram capacitados pelo projeto passaram a adotar práticas mais eficientes e eficazes de gestão em hotelaria e afins.
Resultados	• Empreendedores capacitados para gestão hoteleira.	• 100 empreendedores capacitados nos seis primeiros meses da implantação do projeto em temas relacionados com gestão em hotelaria.
Atividade	• Capacitar, pelo menos, cinco comunidades distintas da região X para a gestão de hotelaria e afins.	• Cinco cursos, com quatro temas ligados à gestão em hotelaria, para cinco comunidades da região X, com, pelo menos, 20 pessoas em cada um, nos seis primeiros meses da implantação do Programa.

Reparem que os dados constantes do quadro mostram como deve ocorrer o encadeamento das relações entre os indicadores para os diferentes níveis do Plano do projeto ou programa.

É importante ressaltar que os indicadores para os diferentes níveis de um mesmo Plano, tanto nos Planos Estratégicos como nos projetos específicos, devem guardar uma relação de encadeamento semelhante à apresentada no quadro.



3.4. Fontes de comprovação

O que são fontes de comprovação?

Entende-se por fontes de comprovação todo e qualquer tipo de documento que contenha informações capazes de comprovar os dados dos indicadores a que se referem, demonstrando as atividades, resultados ou objetivos alcançados na medida planejada.

As fontes de comprovação, em conjunto com os indicadores, constituem a principal base para o processo de monitoria e avaliação. Ao serem explicitadas, elas devem ser avaliadas quanto a sua confiabilidade, aplicabilidade e eficiência em prover os dados necessários.

E se as fontes existentes não satisfizerem essas três condições?

Neste caso, é preciso verificar se mais dados devem ser coletados de outras fontes, se essas novas fontes já existem e já estão disponíveis. No caso de ser necessária a criação de novas fontes como, por exemplo, uma pesquisa que forneça os dados desejados, é preciso saber se essa criação não implica custos extras para o projeto ou programa. Neste caso, deve-se acrescentar uma atividade ao Plano do projeto para criar essa nova fonte e garantir-lhe os recursos.

Quando não for possível detectar ou criar fontes para comprovação de um dado indicador é um sinal de que, talvez, deva-se procurar outro indicador, descartando o anterior.

4 Planejamento do Sistema de Monitoria e Avaliação

Ao trabalhar com o planejamento da monitoria e avaliação surge sempre uma dúvida que se traduz na seguinte pergunta:

- Como diferenciar um Plano de Monitoria e Avaliação (PMA) de um Sistema de Monitoria e Avaliação (SMA)?

Em primeiro lugar é preciso esclarecer que ambos dependem fundamentalmente de um Sistema de Informações bem estruturado, pois é a partir dos dados e informações recebidos e processados que vão ser geradas as informações necessárias para o processo de tomada de decisão nos níveis decisórios do programa ou projeto.

A forma como eles se apresentam e são disponibilizados é que é diferente.

O Plano de Monitoria e Avaliação é um documento formal, redigido em papel, que contém todos os conjuntos de indicadores consolidados e segmentados de acordo com os níveis do projeto ou programa em avaliação.

Ele é constituído por um conjunto de metas, também chamado de Plano de Metas, cronologicamente ordenado para as atividades, resultados e objetivos, que tem por base o Plano de Atividades e o próprio Plano Estratégico com suas metas definidas. Do Plano de Monitoria e Avaliação faz parte, também, a relação dos efeitos esperados, com os indicadores específicos para os benefícios e impactos, positivos e negativos, e suas respectivas metas.

Esses Planos são preparados no início da implementação do programa / projeto e servem como balizas para a sua execução.

O Sistema de Monitoria e Avaliação, embora contenha todos os dados de um Plano de Monitoria, é mais complexo do que ele por estar automaticamente associado a um Sistema de Informações do Programa ou Projeto (SIP), que contém os meios e instrumentos para coletar, analisar e avaliar dados e informações, comparativamente às metas planejadas, ou a padrões de desempenho ou de cumprimento previamente estabelecidos.

Isso quer dizer que ele se apóia em um Sistema que coleta, analisa e transforma dados em informações que vão ser utilizadas na estrutura de decisão para apoiar

e orientar o processo gerencial na otimização de ações e recursos, além de dar o suporte para todo o processo de ajuste do projeto ou programa.

É importante lembrar que tanto a elaboração do SMA como a do PMA necessitam, em primeiro lugar, da consolidação de um bom Plano Estratégico, devidamente formatado e sistematizado, se possível, como uma matriz lógica. Todos os elementos ou componentes desse Plano devem estar claramente especificados de forma objetiva e concisa.

Também é necessário que os indicadores, para todos os níveis do Plano, tenham sido identificados e especificados em seus respectivos níveis, assim como suas fontes de comprovação. Além disso, é necessário que haja clareza quanto às responsabilidades de execução da monitoria nos diferentes níveis do Plano.

Quanto a esse aspecto, vale lembrar que a monitoria deve ser sempre executada por um responsável hierarquicamente superior a quem executou as ações ou coletou e processou os dados.

Sabe-se que o processo de monitorar e avaliar as metas, o desempenho, os benefícios e impactos de um projeto ou programa tem significados diferentes, que dependem dos diferentes pontos de vista dos seus ambientes interno e externo. Diante disso, é fundamental que essas diferenças, tanto no momento da elaboração do Plano de M&A como na estruturação do Sistema de M&A, não sejam esquecidas ou descartadas.

E por que as diferenças devem ser consideradas?

A razão principal está no fato de que, durante a implementação do projeto, as ações, resultados e objetivos são acompanhados e avaliados tanto pelos executores como pelos financiadores, doadores, concorrentes, parceiros do setor público e privado, outros interessados, grupos-alvo diretos e pela própria sociedade detentora dos benefícios.

Cada um desses avaliadores terá, certamente, um olhar diferente para o que está sendo produzido, dependendo dos interesses específicos de cada grupo. Daí a necessidade de que os impactos e benefícios sejam avaliados segundo os diferentes "olhares" dos grupos envolvidos.

Além disso, do ponto de vista interno, é possível influenciar a condução do projeto ou programa a partir das intervenções feitas com base nas avaliações e ajustes no Plano original. Tais ajustes têm por objetivos manter a viabilidade do projeto e garantir o alcance de suas metas com eficiência e eficácia.

Do ponto de vista externo, a M&A representa o mais legítimo instrumento

de avaliação de todos os aspectos do projeto ou programa, como seu desenho, a lógica entre os elementos nos distintos níveis, os processos envolvidos na sua implementação, os recursos e demais insumos, a organização do programa ou projeto e suas relações internas e externas. Com isso é possível avaliar as implicações de qualquer mudança em relação ao projeto ou programa que possa vir a ter algum impacto sobre o seu desempenho.

O que dissemos anteriormente mostra a necessidade de se avaliar alterações no desempenho geral de um programa ou projeto quando for constatado um desvio entre o planejado e o executado, em qualquer nível ou em qualquer de seus componentes. O efeito de um desvio dificilmente se restringe a uma única ação, mas pode ter reflexos em diferentes níveis, até o ponto de inviabilizar todo um resultado e o alcance de objetivos importantes.

Essa avaliação externa torna evidente a necessidade de se fazer ajustes por meio da adoção de medidas corretivas ou preventivas, dependendo do grau de desvio observado. As propostas de ajuste, na forma de informações da monitoria, são repassadas aos tomadores de decisão das instâncias superiores para serem julgadas, analisadas, avaliadas e incorporadas como ajustes no Plano original do projeto ou programa.

O controle e a avaliação de um programa ou projeto são realizados durante todo o seu ciclo de vida. Porém, é imprescindível que eles sejam feitos pelo menos em três momentos distintos do ciclo de vida do programa ou projeto. Esses momentos são:

- no início da implementação de uma ação – antes que qualquer desvio tenha sido evidenciado, como medida preventiva para o aparecimento de problemas;
- ao longo da execução da ação – assim, qualquer pequeno problema ou desvio que venha ocorrer é imediatamente identificado, avaliado e corrigido;
- no final de uma ação – é quando eventuais desvios são avaliados quanto à sua capacidade de influenciar negativamente outras ações ou mesmo o desempenho planejado no início.

Atenção: para cada um desses momentos da monitoria e avaliação podem existir indicadores diferentes, complementares ou não.

4.1. Elaboração do Sistema de Informações Gerenciais

Vale a pena relembrarmos alguns pontos enfatizados anteriormente.

Como já vimos, o sucesso de um SMA depende fundamentalmente de um

bom Sistema de Informações, assim como de um bem estruturado e objetivo plano do programa ou projeto, que contenha as informações dos níveis estratégico, tático (ou gerencial) e operacional.

No caso do Programa de Regionalização do Turismo, o Sistema de Informações Turísticas agrega cinco subsistemas interligados que formam uma rede para ampliar a integração dos envolvidos, facilitando a coleta, o resgate, a triagem, a análise e o processamento de dados e de informações que irão realimentar a gestão do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e embasar os processos de tomada de decisão com relação ao turismo no País.

Portanto, além do SMA, fazem parte do Sistema de Informações Turísticas do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil os seguintes subsistemas:

- Sistema de Gerenciamento de Informações do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil – PRTur;
- Sistema de Inventariação da Oferta Turística – INVTUR;
- Rede Nacional de Regionalização do Turismo – RedeReg;
- Sistema de Cadastro dos Empreendimentos, Equipamentos e Profissionais da Área de Turismo – CADASTUR;
- Sistema de Apoio a Distância – SAD.

Observe a Figura 1, apresentada a seguir. Pode-se ver a representação sintetizada do SMA e como este se integra ao Sistema de Informações do Programa de Regionalização do Turismo.

Figura 1 – Sistema de Monitoria e Avaliação e Sistema de Informações do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

É importante lembrar ainda que para que o SMA funcione é preciso, além de ter um Sistema de Informações associado a ele, contar com pessoal especializado, que saiba utilizá-lo para a coleta, resgate e processamento dos dados.

Caso isso não ocorra, o Sistema de Informações não terá qualquer tipo de sustentação. Por isso, no planejamento do Sistema de M&A é imprescindível que se identifique, também, quem serão os agentes envolvidos, como sensibilizá-los e mobilizá-los para participar, e como capacitá-los para tanto.

4.2. Agentes envolvidos no Sistema de Monitoria e Avaliação

Ao elaborar um SMA deve-se identificar quem serão os agentes envolvidos com o Sistema de Informações Turísticas do Programa e com a aplicação desse Sistema.

Pode-se dizer que um SMA conta, no mínimo, com quatro grupos distintos de agentes envolvidos com o Sistema de Informações, que irão alimentar o SMA. São eles:

- quem produz as informações;
- quem coleta, processa e ordena as informações;
- quem gerencia o sistema;
- quem faz uso do sistema.

Vamos, então, esclarecer quem são esses agentes e o papel de cada um dos grupos formados por eles.

4.2.1. Quem produz as informações

Qualquer pessoa física ou jurídica que esteja apta a prover o Sistema de Dados ou de Informações sólidas e pertinentes às ações de monitoria e avaliação pode tornar-se produtora de informação.

E, especificamente, quem são essas pessoas?

Para o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil os produtores de informação devem estar entre as categorias a seguir:

- usuários dos **serviços e equipamentos turísticos**;
- empresários da área de turismo ou de áreas afins;
- técnicos dos órgãos oficiais de turismo das Unidades da Federação;

- membros da comunidade científica e acadêmica da área de turismo, hotelaria e outras afins;
- turistas em geral, por meio de pesquisas aplicadas;
- pessoas das comunidades locais envolvidas com as ações de turismo etc.

4.2.2. Quem coleta, processa e ordena as informações

Por que é importante especificar quem deve coletar, processar e ordenar as informações?

Porque os dados que chegam ao sistema nem sempre estão de acordo com aquilo que é necessário para alimentar o SIP e, conseqüentemente, o SMA. Esses dados costumam ter alta variabilidade e, por isso, é necessário fazer uma triagem do material recebido, seguida de uma ordenação e, muitas vezes, de um processamento desses dados para que eles possam se transformar em informações úteis.

Daí a importância dos coletores desses dados e informações responsáveis pelo seu recebimento, ordenamento e processamento. Eles podem ser:

- técnicos, gerentes, coordenadores de programas e projetos de turismo;
- consultores especializados em levantamento e tratamento de dados;
- membros das Instâncias de Governança Regionais especializados nessa função.

4.2.3. Quem gerencia o Sistema

Quem tem competência para gerenciar o Sistema?

Como visto anteriormente, o gerenciamento do SMA depende de um Sistema de Informações muito bem administrado que, por sua vez, engloba algumas funções bastante específicas. Tais funções devem sempre ser exercidas por um técnico especializado em gestão de informação e de sistemas de informação, para garantir a qualidade, a freqüência de disponibilização, o detalhamento, a confiabilidade etc.

De maneira geral, a gestão do Sistema de Informações Turísticas do Programa é feita por técnicos ligados às organizações locais, como os gerentes de informação dos programas e projetos, ou por técnicos especializados sediados numa Central de Processamento e Análise de Dados e Informações.

Atenção: essa etapa do processo é de extrema importância, pois é o momento em que as informações e os dados recebidos, coletados ou resgatados são analisados para determinar sua relevância para a monitoria, a urgência de sua disponibilização e aproveitamento, sua consistência e confiabilidade e o grau de precisão antes que sejam processados.

Um aspecto importante dessa análise é a verificação de para quem essas informações terão utilidade e o quanto delas será de utilidade para o processo de monitoria e avaliação. Se esses cuidados não forem tomados, o Sistema de Informações e, conseqüentemente, o SMA, correm o risco de se tornar "caixas-pretas" abarrotadas de informações sem destino ou destinatário.

4.2.4. Quem faz uso das informações

As informações geradas pelo Sistema têm diferentes destinos e, por isso, elas devem ser adequadas ao destino final em forma e conteúdo. Há informações destinadas e veiculadas apenas no âmbito do próprio Sistema, especialmente aquelas que vão realimentar o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil em seus distintos níveis.

Outras informações destinam-se a setores eminentemente técnicos ou ao ***trade***. Mas há também informações destinadas ao grande público, no qual se incluem os turistas em potencial. Dessa maneira, podemos separar as informações de acordo com a categoria de quem faz uso delas. Sendo assim, temos:

- tomadores de decisão das organizações públicas e privadas envolvidas com o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil;
- gerentes, supervisores, coordenadores de programas e técnicos dos órgãos oficiais de turismo ou a ele relacionados;
- organizações e associações da sociedade civil ligadas ao turismo;
- comunidade científica e acadêmica da área de turismo e afins;
- público em geral, comunidade receptora e turistas em potencial.

4.3. Características das informações

Como devem ser as informações para atender ao SMA?

Um ponto importante a ser considerado refere-se às características das informações disponibilizadas e disseminadas pelo SMA. Para que realmente cumpram com seu papel de alimentar, informar e esclarecer os envolvidos com as ações de turismo, as informações devem atender aos seguintes princípios:

- **agilidade** – é fundamental a agilidade com que as informações devem ser produzidas, uma vez que, se elas não forem produzidas e gerenciadas em tempo útil, deixarão de ter importância;
- **individualidade** – as informações devem atender às diferentes necessidades de cada tipo de usuário para evitar o desperdício de tempo e a dispersão de informações;
- **simplicidade** – é importante para que as informações possam ser trabalhadas e compreendidas por qualquer profissional ou interessado;
- **flexibilidade** – permite que as informações sejam adaptadas às necessidades dos tomadores de decisão;
- **complementaridade** – evita que haja superposição de informações, permitindo, em vez disso, agregar valor ao sistema já existente.

4.4. Implementação do SMA

De que forma se procede a implementação do SMA?

Uma vez pronto, o SMA é colocado em execução, o que pode ocorrer de maneira parcial, em etapas sucessivas, ou de maneira total e integrada em uma única etapa. Na seqüência, a utilização pelos gestores nas diferentes regiões turísticas vai depender de uma série de fatores. Os gestores do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e de seus projetos específicos é que vão decidir como ela se dará, de acordo com suas necessidades e possibilidades técnicas e administrativas.

Após sua implementação, tanto o SMA como o Sistema de Informações Turísticas do Programa devem passar por avaliações periódicas que informem:

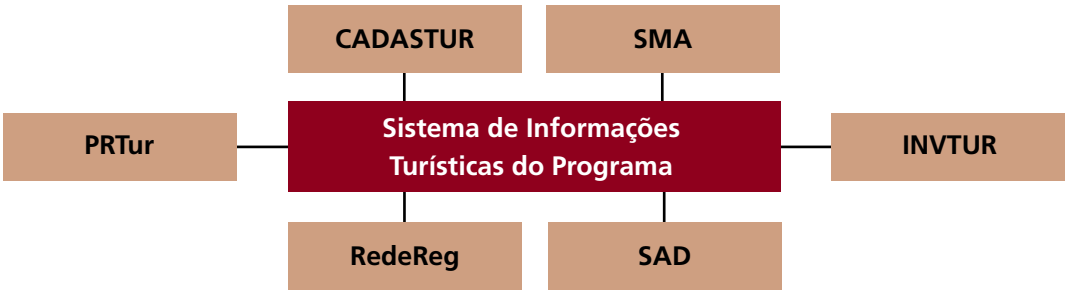
- se ele está cumprindo suas funções;
- se ele é economicamente viável;
- se ele se vale de critérios únicos e conhecidos para as avaliações realizadas;
- se ele está, de fato, contribuindo para os processos decisórios do Programa;
- se as informações geradas estão, de fato, orientando o ajuste do Programa.

4.5. Instrumentos do SMA

Como já mencionado, o principal instrumento desse Sistema é um Banco de Dados criado e gerenciado no âmbito do Sistema de Informações Turísticas do Programa que integra informações de outros Bancos de Dados existentes e que fazem parte dos subsistemas do Sistema do Programa.

Cada subsistema destina-se a captar um tipo específico de informações que depois irá alimentar o Banco de Dados do SMA, além de ter outras destinações. Assim, temos:

- o **CADASTUR** – traz informações específicas, na forma de um cadastro, sobre empreendimentos, equipamentos e profissionais da área do turismo;
- o **INVTUR** – representa o sistema de inventariação da **oferta turística** e é essencial para o planejamento e gestão dos projetos de regionalização do turismo;
- o **PRTur** – congrega todas as informações do Sistema de Gerenciamento das Informações do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil;
- a **RedeReg** – Rede Nacional de Regionalização do Turismo, que completa toda essa gama de informações que alimenta o SMA.
- o **SAD** – o Sistema de Apoio a Distância é um instrumento que, por meio da *internet*, visa difundir os conhecimentos técnicos, teóricos e práticos pertinentes ao processo de regionalização do turismo.



Não se pode esquecer que o Sistema de Monitoria e Avaliação (SMA) é um dos subsistemas do Sistema de Informações Turísticas do Programa.

É exatamente da alimentação e atualização desse Banco de Dados que o Sistema de Informações Turísticas do Programa trata.

É importante saber que, no caso do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, esses dados e informações virão dos níveis nacional, estadual, regional e municipal, e as informações resultantes serão disseminadas, também no âmbito dos quatro níveis de governança, de acordo com a necessidade de cada um.

O Módulo Operacional 6 dos Cadernos de Turismo foi concebido para fornecer uma visão geral e abrangente de todo o Sistema de Informações Turísticas do Programa e de cada um de seus componentes.

4.6. Competências dos agentes e instituições envolvidas

Quadro 2. Quadro de Competências

Ao **Ministério do Turismo**, com o apoio do Conselho Nacional de Turismo, compete:	• elaborar e implementar o Sistema de Monitoria e Avaliação e os instrumentos para o acompanhamento do Programa; • apoiar a elaboração dos Planos de Monitoria dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento do Turismo Regional nas diversas regiões; • acompanhar a execução do Plano de Monitoria dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento do Turismo Regional nas diversas regiões.
Ao **Órgão Oficial de Turismo das Unidades da Federação**, com o apoio do Fórum Estadual de Turismo, compete:	• acompanhar, monitorar e avaliar o Programa de Regionalização nas regiões onde ele for implantado; • executar as ações de monitoria e avaliação, de acordo com os Planos elaborados para a região, em consonância com o Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa.
À **Instância de Governança Regional**, compete:	• executar as ações de monitoria e avaliação, de acordo com os Planos elaborados para a região, em consonância com o Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa; • acompanhar e participar da monitoria do Programa de Regionalização; • executar as ações de monitoria e avaliação de acordo com os Planos elaborados e constitutivos do Sistema de Monitoria do Programa.
Ao **Órgão Municipal de Turismo**, compete:	• acompanhar e participar da monitoria do Programa de Regionalização; • acompanhar o Programa de Regionalização; • executar as ações de monitoria e avaliação de acordo com os Planos elaborados.

4.7. Tipo e qualidade das informações

Em que medida é importante a qualidade das informações?

Qualquer Sistema de Monitoria e Avaliação deve seguir alguns princípios básicos com a finalidade de resguardar e manter:

- a credibilidade;
- a pertinência das informações aos níveis a que se destinam;
- o atendimento às necessidades nesses níveis;
- a agilidade de resposta e encaminhamento;
- a fluência e a simplicidade, entre outros atributos.

Eis por que é imprescindível que o Banco de Dados seja alimentado com informações fidedignas, provenientes de fontes confiáveis, concisas e precisas, para que ele não se torne um imenso repositório de dados e informações destituídos de interesse ou de valor para o turismo.

5 Monitoria e Avaliação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

Conforme fizemos questão de ressaltar até aqui, a M&A é uma das funções gerenciais mais importantes para o sucesso de um projeto ou programa. Como processo, a M&A se compõe de etapas. Elas compreendem desde o estabelecimento de padrões de medida, construção de indicadores com metas programadas, acompanhamento do desempenho do projeto, avaliação de possíveis desvios ocorridos entre o planejado e o realizado, até a adoção de medidas corretivas ou preventivas, dependendo do grau de risco, da natureza e importância do desvio detectado, para tornar possível exercer o controle do programa ou projeto.

De fato, o Governo Federal já vem realizando, desde a implantação do Plano Nacional de Turismo, uma avaliação, em âmbito nacional, do desenvolvimento do turismo no País. Para isso, cada Estado repassa ao nível federal os dados e informações sobre o que tem sido feito e como se tem dado o crescimento das atividades turísticas no Brasil.

Entretanto, ainda não está disponível um Sistema de Monitoria e Avaliação que integre todas as informações provenientes dos diferentes setores envolvidos com o turismo, assim como de aspectos referentes às mudanças e seus respectivos benefícios e impactos.

Com a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil ficou estabelecido que o Módulo Operacional 9 dos Cadernos de Turismo trataria da implantação do Sistema de Monitoria e Avaliação, integrado a outros sistemas existentes, como o SIGTUR (Sistema Integrado de Gestão do Plano Nacional de Turismo), desenvolvido e operado para dimensionar a contribuição prestada pelo turismo ao desenvolvimento econômico do país e aos demais subsistemas que compõem o Sistema de Informações Turísticas do Programa.

É importante saber que outros sistemas já existentes, como o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) e o Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPLAN), também estarão integrados ao SMA do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Dessa forma, pode-se afirmar que as informações finais, após a integração de todos esses Sistemas, terão um grau de fidelidade muito maior com relação à realidade do turismo no País, uma vez que elas serão o resultado do somatório de avaliações bastante específicas realizadas em todos os níveis de governança.

Como para qualquer SMA, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil deverá ter seu desempenho monitorado, bem como seus impactos e benefícios.

Essas avaliações se darão em três momentos distintos.

Primeiro momento:

No primeiro momento, será avaliado o desempenho do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil por meio da monitoria de seus objetivos e metas gerais traçadas para cada região turística que o adote, considerando que cada uma delas terá um perfil diferente em função de suas especificidades e características próprias. Isso será feito nos quatro níveis de governança. Esses objetivos gerais representam o resultado do somatório de todos os demais objetivos definidos nos nove Módulos do Programa, porém vistos de forma integrada nesta etapa.

Segundo momento:

O segundo momento refere-se à monitoria e avaliação dos reflexos causados pela implantação do Programa, ou seja, à avaliação da quantificação e qualificação dos impactos positivos e negativos e dos benefícios gerados no País, nos estados, nas regiões turísticas e nos municípios que delas participam. Essa avaliação, porém, só deverá ocorrer depois que forem conhecidos os impactos e benefícios gerados pela implementação dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento do Turismo Regional e de seus respectivos projetos específicos.

Terceiro momento:

O terceiro momento vai tratar de monitorar as metas traçadas pelo Governo Federal em relação ao Plano Nacional de Turismo e para os objetivos apresentados nas Diretrizes Operacionais. Tal avaliação se fará apenas no nível nacional, pois ela representa a síntese de todas as demais informações provenientes dos estados, que, por sua vez, as obtiveram das regiões turísticas e seus municípios. A esta avaliação geral do desempenho do turismo como atividade exemplar de desenvolvimento podem se somar outras informações do

mesmo tipo, porém não vinculadas apenas às atividades das regiões turísticas, mas de outras regiões, cidades ou municípios isolados.

Por que a adoção dessa estratégia?

Essa estratégia de aplicação da M&A em momentos diferentes foi adotada porque os resultados do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, evidenciados em cada região pelos produtos gerados a partir dos Planos Estratégicos de Desenvolvimento do Turismo Regional, como já mencionado, representam a somatória dos resultados das ações de cada um dos Módulos isolados para cada Plano implementado. Por isso, só após conhecer os reflexos causados pelos Planos Estratégicos e seus projetos específicos é que será possível avaliar o impacto geral nos quatro níveis de governança.

No caso da monitoria do desempenho do Programa de Regionalização do Turismo, a partir das metas propostas para os objetivos gerais, caberá ao Ministério do Turismo executá-la, com base nas informações recebidas dos Estados, que estarão em contato direto com as regiões turísticas. Assim, as ações deverão ser feitas dentro das competências explicitadas a seguir:

- **no nível federal**: verificar e avaliar como o Estado lidou com a questão da regionalização do turismo e, no segundo momento, quais os impactos e benefícios mais significativos com reflexos para o país, para o próprio Estado, para a região turística e para os municípios;
- **no nível estadual**: avaliar como as regiões vêm-se organizando e desenvolvendo os Planos Estratégicos de Desenvolvimento do Turismo e como estes têm influenciado o Estado de forma positiva ou negativa;
- **no nível regional**: verificar a maneira como cada região está buscando a integração e a participação dos municípios dentro do processo de regionalização, além de avaliar, no momento seguinte, seus benefícios e impactos;
- **no nível municipal**: avaliar como os agentes locais estão aderindo ao programa, que benefícios eles têm auferido a partir dessa adesão e de sua implementação, assim como avaliar quais são os impactos positivos e negativos, sob todos os aspectos, para as comunidades, sociedade, empresários do setor e município.

Deste modo, devem ser construídos indicadores de desempenho e de resultados, especificamente qualificados e quantificados para os objetivos do Plano Estratégico, em todos os níveis referidos, assim como para a avaliação dos impactos e benefícios.

Em resposta à implementação dos Planos Estratégicos será necessária a criação de indicadores de impacto e benefícios em relação aos quatro aspectos considerados no planejamento que são: sociocultural, ambiental, econômico e de desenvolvimento geral.

Também não se deve esquecer que, no caso dos municípios, o processo de M&A se volta, principalmente, para a medida e a avaliação dos projetos específicos definidos no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional e implantados a partir deste.

Finalmente, ressalte-se que a associação dessas vertentes do processo de M&A irá contribuir efetivamente e de forma significativa para a elaboração de políticas públicas mais adequadas ao setor, assim como para o fortalecimento e melhoramento da governança, tanto do programa no nível estratégico, como de seus projetos específicos e das ações desenvolvidas no nível operacional.

Outro aspecto a ser considerado é que o processo de monitoria e avaliação apresenta fortes reflexos no desenvolvimento institucional, principalmente quando se trata de órgãos públicos, garantindo maior transparência nas suas ações, maior equilíbrio na gestão orçamentária e financeira e maior eficiência e eficácia no alcance dos objetivos pelo estabelecimento de padrões de qualidade e de execução a serem cumpridos.

5.1. Monitoria das metas para o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

O Programa de Regionalização do Turismo, na formulação de suas diretrizes, apresentou uma série de objetivos e metas, a serem mensurados nos quatro níveis de governança, com vistas ao desenvolvimento regional e sustentável da atividade turística. Para que esses objetivos possam ser avaliados devem ser definidos indicadores de desempenho para quantificar e qualificar o grau de alcance, a temporalidade etc.

De acordo com as Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, os objetivos a serem atingidos são:

- dar qualidade ao produto turístico;
- diversificar a oferta turística;
- estruturar os **destinos turísticos**;
- ampliar e qualificar o mercado turístico;
- aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional;

- ampliar o consumo do produto turístico no mercado nacional;
- aumentar a taxa de permanência e o gasto médio do turista.

Para cada um desses objetivos propostos no Programa devem ser estabelecidas metas a serem alcançadas na forma de indicadores, já que elas devem diferir de região para região, de acordo com o grau de evolução de cada uma delas, no que se refere à atividade turística.

As informações necessárias ao alcance dos objetivos têm origem nas informações captadas nos diferentes níveis de governança. A compilação, no nível nacional, de todas as informações provenientes dos três níveis de governança abaixo deste irá fornecer o perfil do desenvolvimento do turismo regionalizado no país, no espaço de tempo considerado.

Uma vez estabelecidos os indicadores – cujas metas a serem alcançadas deverão ser medidas no decorrer da implementação do Programa – serão avaliados e ajustados, caso se faça necessário, para garantir que os objetivos sejam de fato atingidos. Nesse processo é fundamental que haja, para cada nível de governança, um ou mais responsáveis pela avaliação dos dados e informações referentes às metas, assim como àqueles referentes aos impactos e benefícios.

Observe, a seguir, os Quadros 3 e 4 que apresentam questões que servem de exemplo para a formulação de metas para os objetivos gerais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, que devem ser monitorados e avaliados, e, ainda, um exemplo de possíveis metas para os quatro níveis de governança.

Quadro 3 – Questões orientadoras para a elaboração de metas para os objetivos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

Escopo dos objetivos	Questões para embasar a elaboração de indicadores (metas)
1. Qualidade do produto turístico	• Em que percentual foi comprovada a melhoria de qualidade dos produtos turísticos no País?
2. Diversificação da oferta turística	• Qual a porcentagem em que foi ampliada a oferta turística total no País?
3. Estruturação dos destinos turísticos	• Quantos novos destinos foram estruturados ao todo no País?

Escopo dos objetivos	Questões para embasar a elaboração de indicadores (metas)
4. Ampliação do fluxo turístico de origem nacional	• Em que porcentagem aumentou o fluxo turístico de origem nacional, em todo o País, comparado ao ano-base?
5. Ampliação do fluxo de turistas de origem internacional	• Em que porcentagem aumentou o fluxo turístico de origem internacional, em todo o País, comparado ao ano-base?
6. Ampliação e qualificação do mercado de trabalho	• Em que porcentagem aumentou o mercado de trabalho no País, pela abertura de novos postos de trabalho, com relação ao ano-base?
7. Aumento da taxa de permanência dos turistas	• Em que porcentagem aumentou a taxa média de permanência dos turistas, no País, em relação ao ano-base?
8. Aumento do gasto médio do turista no local	• Em que porcentagem aumentou o gasto médio dos turistas, no País, em relação ao ano-base?

Essas mesmas avaliações devem ser feitas em relação aos níveis estadual, regional e municipal. O processo de levantamento de dados deve ser feito de baixo para cima, ou seja, dos municípios para as regiões, destas para o Estado, e destes para o nível nacional.

Quadro 4 – Exemplos de objetivos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, a serem monitorados e avaliados

Objetivo monitorado	Metas previstas	Data *	Resultados obtidos	Desvios observados	Justificativa
NÍVEL NACIONAL					
Produto turístico	1. Pelo menos, três novos produtos turísticos, por Estado, colocados no mercado nacional e dois, no internacional, nos primeiros 12 meses após a implantação do Programa com uma aceitação positiva de 80% ao menos.	12 m			
	2. A qualidade do produto turístico do País teve, em média, uma melhoria em sua avaliação de 60% ao final do 2º ano, conforme pesquisa com os usuários.	24 m			

Objetivo monitorado	Metas previstas	Data *	Resultados obtidos	Desvios observados	Justificativa
NÍVEL NACIONAL					
Oferta turística	Incremento da oferta turística, em pelo menos cinco segmentos, de um mínimo de 30% em 12 meses comparada à média dos últimos três anos.				
Estruturação dos destinos	80% dos destinos turísticos de todas as regiões que aderiram ao Programa são incluídos no programa de fomento a crédito para fortalecimento e estruturação das rotas em 24 meses.	24 m			
Ampliação do fluxo de turistas	O fluxo turístico no País aumentou, em média, 30% em 12 meses, comparado à média de três anos.				
Ampliação do mercado de trabalho	A abertura de novos postos de trabalho voltados às atividades turísticas cresceu em 25%, ao final de 12 meses, comparado à médias de três anos.	25% em 12 m			
Qualificação do mercado de trabalho	Em 18 meses, criados e implantados parâmetros para classificação e certificação de todos os serviços e equipamentos turísticos.	18 m			
Ampliação do fluxo de turistas internacional	Crescimento em 60% do fluxo internacional de turistas voltados a produtos ecologicamente corretos, nos 18 primeiros meses, comparado ao ano-base.	60% em 18 m			
Aumento do gasto médio do turista local	Incremento médio de 20% no total gasto, em US$, por turista na alta temporada de dois anos seguidos, comparado ao ano-base.	12 m 24 m			

Objetivo monitorado	Metas previstas	Data *	Resultados obtidos	Desvios observados
NÍVEL ESTADUAL				
Produto turístico	Priorizados, pelo menos, dois produtos por região turística do Estado, contendo novas rotas, de venda imediata ao final de um ano.	12 m		
Oferta turística	Pelo menos, três novos programas de divulgação e promoção das novas ofertas turísticas criados e em uso ao final de seis meses, para cada região.	6 m		
NÍVEL REGIONAL				
Produto turístico	Criado Banco de Dados sobre todos os produtos turísticos da região, em seis meses.	12 m		
Oferta turística	Criados calendário e material de divulgação com as novas ofertas turísticas da região nos seis primeiros meses para distribuição.	6 m		
NÍVEL MUNICIPAL				
Produto turístico	Implantados Postos de Informação nos Municípios incluídos nos novos produtos turísticos em seis meses.	6 m		
Oferta turística	Criadas parcerias com o setor privado para intensificar a oferta turística de boa qualidade no local nos primeiros seis meses.	6 m		

* Data da monitoria – toma-se como base, para a data da monitoria, o início da implantação do programa/ projeto.

Atenção: as avaliações sugeridas no Quadro 3 dizem respeito apenas às metas quantificadas e, portanto, à avaliação do desempenho dos objetivos listados. Entretanto, é necessário que sejam feitas, também, avaliações qualitativas dos impactos positivos e negativos e dos benefícios que o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil trouxe para o País, para os estados, para as regiões turísticas e para os municípios que o compõem.

Nesses casos, cabe discutir o que mudou, em vez de apenas perguntar o que foi feito. Se na fase do planejamento do Plano Estratégico para uma dada região turística não tiverem sido elaborados indicadores de impactos e benefícios que possam servir de parâmetros para a presente avaliação, é fundamental que estes sejam elaborados imediatamente após a implementação do Programa.

Resta esclarecer, ainda, como deve ser feita a avaliação de impactos:

A avaliação de impactos, quer sejam positivos, quer sejam negativos, e dos benefícios auferidos pelos envolvidos, além de ser feita para os diferentes aspectos, também deve contemplar algumas variáveis de escolha de cada projeto.

Assim, por exemplo, o aspecto econômico pode fazer uso das seguintes variáveis para fins de sua avaliação:

- empreendedorismo nas comunidades;
- geração de postos de trabalho;
- aumento da comercialização de produtos turísticos etc.

No caso do aspecto ambiental, podem ser usadas como variáveis:

- recuperação de áreas degradadas;
- conservação da paisagem local e da biodiversidade;
- educação ambiental;
- redução da poluição ambiental rural e urbana etc.

Com relação ao aspecto sociocultural pode-se acrescentar variáveis, como:

- valorização dos destinos turísticos de cunho etnocultural;
- valorização dos costumes, do folclore e de danças locais;
- valorização do artesanato e da gastronomia local etc.

Há, ainda, um último aspecto que não pode ser esquecido, que é o desenvolvimento geral ao qual se podem agregar variáveis, como:

- qualidade de vida;
- qualidade da saúde;
- redução de pobreza;
- qualidade da infra-estrutura de base etc. Observe, a seguir, o Quadro 5, que apresenta um exemplo de como criar os indicadores.

Observe, a seguir, o Quadro 5, que apresenta um exemplo de como criar os indicadores.

Quadro 5 – Exemplo de questões para a elaboração de indicadores de impacto e benefícios gerados pela adoção do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil pelos estados, para os quatro níveis de governança, segundo diferentes aspectos e variáveis

Aspecto	Variáveis	Indicadores (O que mudou?)
NÍVEL NACIONAL		
Econômico	Empreendedorismo	Qual a porcentagem de novos empreendedores, associados, direta ou indiretamente, às atividades turísticas, ocorridas no período, em todo o País?
	Geração de postos de trabalho	Qual a porcentagem de crescimento do número de postos de trabalho relacionados às atividades turísticas, em todo o País, no período comparado ao ano-base?
	Atração de mão-de-obra	

Aspecto	Variáveis	Indicadores (O que mudou?)
NÍVEL NACIONAL		
Ambiental	Áreas degradadas	
	Conservação da paisagem e biodiversidade	
	Educação ambiental	
Sociocultural		
Desenvolvimento geral		

Evidentemente, as variáveis apresentadas no quadro são apenas um exemplo e não necessariamente aquelas que deverão constar das avaliações nas diferentes regiões. Cada região deve monitorar e avaliar à sua maneira o Programa Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil e, portanto, deve selecionar as variáveis mais adequadas para cada um dos quatro aspectos, respeitando as orientações gerais definidas neste Caderno.

Atenção: esse tipo de avaliação qualitativa, com a devida avaliação quantitativa nela inserida, só deve ser realizado ao final de um prazo nunca inferior a um ano. Isso porque, em se tratando da avaliação de benefícios e impactos, é necessário que haja um tempo entre o início das ações e o processo avaliativo para que as diferenças possam ser percebidas. Esse tempo é necessário para que as avaliações dos demais componentes do Programa tenham sido devidamente processadas e sistematizadas, e para que haja, de fato, mudanças a serem medidas.

Observe agora o Quadro 6 que apresenta um exemplo da construção de indicadores de impactos positivos e negativos, referentes aos objetivos gerais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Quadro 6 – Exemplo de indicadores de impactos positivos e negativos para o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

Componente avaliado	Impactos positivos				Impactos negativos			
	Aspectos	Variáveis	Impactos positivos	Fontes	Aspectos	Variáveis	Impactos negativos	Fontes
NÍVEL NACIONAL								
Produto turístico	Ambiental	Energia	Aumenta em X%/ano o número de meios de hospedagem que usam energia solar, levando a uma economia de Y% em gastos energéticos convencionais.	Cias. Estaduais de Luz e Força	Ambiental	Poluição de praias	Aumenta o índice de poluição das praias das cidades incluídas no Programapor excesso de ocupação na alta estação, comparado às médias dos índices dos cinco anos anteriores.	Cias. Saneamento Básico
		Água	Há uma redução de X%/ mês no consumo de água para serviços, pela adoção de meios alternativos de captação de água (chuva, reuso etc.).	Cias. Estaduais de Captação, Coleta e Tratamento de Água		Ocupação do solo	Aumento de X%/ano da taxa de ocupação predatória da faixa litorânea, comparada à média de anos anteriores, pela especulação imobiliária crescente com o turismo.	Prefeituras
Produto turístico	Econômico	Postos de trabalho	Aumentada a geração média de postos de trabalho em X% /ano comparada à média de três anos.		Econômico	Trabalho temporário	Aumento da taxa de trabalho temporário, sem carteira, em detrimento dos empregos fixos na alta estação.	

Componente avaliado	Impactos positivos				Impactos negativos			
	Aspectos	Variáveis	Impactos positivos	Fontes	Aspectos	Variáveis	Impactos negativos	Fontes
NÍVEL NACIONAL								
Produto turístico	Econômico	Postos de trabalho	Melhoria da qualificação de mão-de-obra local pelo aumento, em X%, da importação de mão-de-obra qualificada para cobrir empregos fixos, comparada ao ano-base.		Econômico	Trabalho temporário		
			Ampliação em X%/ano dos lucros auferidos com a atividade do turismo pelas comunidades locais investidoras.					
Produto turístico	Sociocultural	Patrimônio histórico-cultural	60% das cidades históricas das regiões turísticas implantaram projetos de conservação do seu patrimônio antes do 2º ano.	Relatórios das Secs. de Patrimônio Histórico		Alcoolismo	Aumento do número de jovens envolvidos negativamente com bebidas, nas áreas de maior afluência de turistas.	

Componente avaliado	Impactos positivos					Impactos negativos		
	Aspectos	Variáveis	Impactos positivos	Fontes	Aspectos	Variáveis	Impactos negativos	Fontes
NÍVEL NACIONAL								
Produto turístico	Sociocultural	Intercâmbio cultural	Aumento do número de programas de intercâmbio cultural nas cidades que fazem parte do Programa.	Relatórios das Secs. Cultura	Sociocultural	Prostituição	Aumento em X% dos casos de prostituição infantil nas áreas próximas aos hotéis de luxo, comparado a outras regiões e épocas.	
Produto turístico	Desenvolvimento geral	Vias de acesso	100% das vias de acesso rodoviário, prioritárias às cidades turísticas do Programa, com sinalização turística adequada e condições de tráfego em toda a extensão, no prazo máximo de 24 meses.	Relatório das Secs. Transporte				
NÍVEL ESTADUAL								
NÍVEL REGIONAL								
NÍVEL MUNICIPAL								

Avaliações semelhantes devem ser feitas para os três outros níveis (estadual, regional e municipal) guardando as particularidades de cada um.

Como forma de auxiliar na busca de variáveis para os diferentes aspectos considerados é apresentada, a seguir, uma lista de exemplos que podem ser considerados no estudo dos impactos positivos e negativos.

Aspecto ambiental

- alterações no aspecto fisionômico do ambiente;
- consumo de recursos naturais (água, energia, combustível fóssil etc.);
- geração de lixo e de outros tipos de resíduos líquidos ou sólidos;
- saneamento (esgoto e abastecimento de água);
- reutilização de materiais (reciclagem, reuso etc.);
- ampliação da consciência ecológica em relação à conservação das belezas cênicas e da biodiversidade;
- utilização ou exploração de áreas protegidas;
- especulação imobiliária.

Aspecto sociocultural

- valorização da cultura e outros atributos étnicos e populares;
- favorecimento da memória histórico-cultural da região;
- melhoramento das condições sociais;
- ampliação da consciência de conservação do patrimônio histórico-cultural;
- alteração ou perda da identidade cultural;
- alterações nos padrões de consumo da população local;
- alterações de comportamento social (alcoolismo, prostituição, violência, consumo de drogas etc.);
- intercâmbio cultural.

Aspecto econômico

- geração de postos de trabalho e emprego;
- ampliação da economia local e regional;
- aumento da circulação e melhoria na distribuição de riquezas;

- desempenho da balança comercial;
- dependência econômica de outras áreas;
- incremento nos lucros gerados pelas atividades turísticas;
- aumento da renda média familiar;
- aumento do padrão de vida das várias camadas sociais.

É importante salientar que não se pretende, com esta lista, exemplificar o que são impactos positivos e impactos negativos. Ao fazer a monitoria e a avaliação de impactos deve-se atentar para todas as possibilidades, pois o mesmo tipo de impacto pode ter caráter positivo para uma região e negativo para outra.

Para esclarecer, vamos dar como exemplo o uso de uma certa área protegida:

- se esse uso for feito de maneira indiscriminada ou sem a orientação do órgão ambiental certamente irá gerar um impacto negativo muito grande. Porém, se a área for utilizada de forma adequada para atividades controladas de ecoturismo, por exemplo, poderá minimizar ao máximo os impactos negativos com alguma agregação de benefícios.

6 Monitoria e Avaliação dos Módulos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

Como já foi apresentado anteriormente, o Programa de Regionalização do Turismo é constituído de nove Módulos, distintos entre si, porém não necessariamente seqüenciais na sua abordagem:

- Sensibilização;
- Mobilização;
- Institucionalização da Instância de Governança Regional;
- Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;
- Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;
- Sistema de Informações Turísticas do Programa;
- Roteirização Turística;
- Promoção e Apoio à Comercialização;
- Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa.

No Capítulo anterior tratou-se de avaliar o desempenho geral do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil com base nas metas traçadas para os objetivos gerais do Programa em cada região turística que o tenha adotado. Neste Capítulo, serão detalhados, um a um, todos os Módulos Operacionais do Programa e, para todos eles, a monitoria e avaliação de seu desempenho serão feitas com base nas metas programadas.

Os Módulos de 1 a 3 são preparatórios para o Módulo 4, no qual são elaborados os Planos Estratégicos de Desenvolvimento do Turismo Regional implementados no Módulo 5. Todos os demais Módulos, a partir do 5, embora se configurem como Módulos, não deixam de ser projetos específicos do mesmo, e é, exatamente, devido a sua diferenciação em termos de efeitos sobre o Programa que eles são tratados de forma individualizada, como Módulos. Por isso, a monitoria e avaliação dos benefícios e impactos serão feitas tão-somente a partir do Módulo 4, uma vez que esses Módulos é que terão os maiores reflexos no Programa em todos os níveis de governança (nacional, estadual, regional e municipal).

Qualquer Sistema de Monitoria e Avaliação destinado a fazer o acompanhamento, avaliação e controle de Programas com tal abrangência e complexidade, como o é o Programa de Regionalização do Turismo, deve redobrar os cuidados a fim de que as avaliações realizadas sirvam, de fato, para orientar os tomadores de decisão na condução e controle do mesmo, por meio de ajustes e correções, fazendo com isso que se ampliem as possibilidades de sucesso do Programa.

Por isso, é necessário que cada Módulo seja acompanhado, monitorado, avaliado e ajustado especificamente em todos os seus componentes, de forma contínua e permanente. Também, é necessário que os efeitos, a partir da implementação de cada um desses Módulos, sejam examinados e avaliados a intervalos regulares segundo um cronograma predefinido.

Todo esse processo de monitoria e avaliação por meio da aplicação do SMA vai gerar informações que vão retroalimentar o processo, além de informar e esclarecer aos atores envolvidos e ao público, em geral.

6.1. Monitoria e Avaliação aplicadas ao Módulo 1 – Sensibilização

Os objetivos da sensibilização foram claramente definidos nas Diretrizes Operacionais do Programa e devem atender aos quatro níveis de governança.

Uma primeira abordagem desse Módulo deve monitorar o grau de alcance dos objetivos propostos.

Para isso, devem ser criadas metas quantificadas e qualificadas, definidas no espaço e no tempo, para serem confrontadas com o que foi realizado, a fim de se comparar os valores medidos com os padrões propostos. No caso de haver desvios, para mais ou para menos, e dependendo do grau do desvio e de sua importância potencial para o sucesso dos objetivos, é necessário analisar as causas e adotar algumas medidas corretivas ou preventivas.

É exatamente para que uma dada situação não chegue ao ponto em que os desvios tenham tal magnitude que acabem por comprometer o alcance dos objetivos, que a monitoria e avaliação devem ser feitas com regularidade, obedecendo a um planejamento cronológico, com intervalos regulares de, no mínimo, seis meses, no caso da avaliação de objetivos e resultados, e menores para as linhas de ação e atividades.

Com relação a estas últimas, a monitoria deve ser feita de acordo com as datas críticas para o cumprimento da atividade em exame, tais como quando cerca de 50% das metas programadas já tiverem sido cumpridos.

Um outro momento para fazer a monitoria seria na data ao final das ações. Entretanto, essas datas não devem ser rígidas e devem atender às particularidades de cada atividade ou à necessidade de vê-las avaliadas.

Há casos em que uma atividade é contínua durante toda a duração do programa ou projeto e, em outros casos, ela tem um tempo limitado para sua consecução. Nesse primeiro caso, a atividade deve passar por monitorias periódicas, em momentos definidos pelo coordenador do programa e de acordo com o desenvolvimento da atividade. No segundo caso, é usual se fazer uma monitoria no meio do processo e outra ao final.

Já no caso dos objetivos, o intervalo de tempo entre as avaliações deve ser de seis meses, no mínimo, para que haja tempo suficiente para que se veja o resultado das ações realizadas.

O mesmo raciocínio deve ser empregado nos casos de monitoria e avaliação dos benefícios e impactos. Dificilmente se conseguirá medir impactos ou benefícios, no âmbito de resultados e de objetivos, em espaços de tempo inferiores a seis meses ou um ano. Há casos em que os benefícios só aparecem e se tornam mensuráveis cinco a dez anos após o término de um conjunto de ações, representando a intervenção do projeto ou programa no evento a ser avaliado.

No decorrer da implantação do Programa numa região turística as primeiras medidas são exatamente aquelas voltadas à sensibilização, processo que permanece durante todo o tempo da existência do Programa e permeia todos os demais Módulos.

Para o Módulo de Sensibilização, de maneira geral, os objetivos propostos nas Diretrizes Operacionais, e que devem servir como escopo para a elaboração dos indicadores de desempenho e das metas a serem cumpridas são:

- adesão dos órgãos oficiais de turismo das UFs e órgãos municipais com foco na regionalização;
- esclarecimento do setor público e privado e da sociedade em geral acerca das vantagens da regionalização sobre as atividades turísticas e os produtos ofertados;
- apoio às UFs na identificação de lideranças para participarem do processo de regionalização;
- gerenciamento e minimização das resistências às novas idéias e posturas;
- promoção e valorização da adoção das visões ambiental, sociocultural e econômica no âmbito do processo de regionalização;
- fortalecimento das instituições públicas ou privadas envolvidas com as atividades turísticas;
- consolidação das parcerias envolvidas.

Tomando esses objetivos das Diretrizes Operacionais por base, o primeiro passo é o estabelecimento de padrões de medida e avaliação, ou o estabelecimento das metas a serem cumpridas, num dado período, para a comparação futura destas com os resultados obtidos e atividades realizadas. Os indicadores elaborados para tanto são os de desempenho ou processo, do tipo direto, adequadamente qualificados e quantificados e definidos no tempo e no espaço.

Para cada um dos objetivos pode haver mais de uma meta de escopos diferentes. Cada meta deve ser descrita de forma clara, com a indicação do que se quer alcançar, para quem, quando isso deverá ocorrer, em que proporção, com que qualidade, além de sempre deverem estar relacionadas comparativamente a valores-base, chamados de linha-base. Essa linha-base pode ser, por exemplo, os valores médios para um dado evento nos últimos cinco anos, ou um valor existente (em número real ou percentual) no início da implantação do projeto.

As avaliações vão ocorrer de acordo com a cronologia individual para cada meta. Se houver desvios entre o planejado e o executado, estes serão avaliados quanto a sua grandeza e nível de risco, e receberão uma nota que poderá variar de A a D. Quando não houver desvios ou quando eles forem muito pequenos em relação aos padrões iniciais (menor do que 14%) e não representarem riscos sérios ao andamento do projeto, a nota será A.

No caso de desvios um pouco maiores (por exemplo, entre 1% e 40%) a ação deverá continuar a ser executada, porém ela deve receber uma atenção especial quanto ao seu monitoramento em nova data, o mais breve possível, para evitar que o problema se torne insolúvel. A adoção de medidas preventivas é recomendada, porém não obrigatória. Nestes casos, a nota será B.

Já nos casos em que os desvios são maiores do que 40% é dever do gestor interromper a ação em execução até que as causas dos desvios sejam devidamente esclarecidas e sejam adotadas medidas corretivas, com novas datas de monitoria, para a verificação do novo desempenho. Neste caso, a nota é C.

A nota D é reservada para aquelas ações que ainda não podem ser avaliadas, como, por exemplo, se não tiverem sido iniciadas ou quando o número de dados é insuficiente para uma avaliação.

Vamos esclarecer, através da exemplificação:

Poderíamos ter como indicadores de desempenho para um mesmo objetivo de sensibilização, nos quatro níveis de governança, as seguintes formulações:

Objetivo

Adesão dos órgãos públicos das UFs e órgãos municipais com foco na regionalização (como o primeiro dos objetivos listados nas Diretrizes Operacionais).

Indicador de desempenho (meta) – Nível nacional

Pelo menos 25% do total das regiões turísticas aderem ao Programa, a cada seis meses, com pelo menos cinco órgãos públicos envolvidos por região, sendo 50 adesões em seis meses; 100 em 12 meses, 150 em 18 meses e 200 em 24 meses.

Nível estadual

Pelo menos 25% das regiões turísticas do Estado aderem ao Programa, com a inclusão de órgãos públicos estaduais e municipais, sendo X adesões em seis meses; Y em 12 meses, Z em 18 meses e W em 24 meses.

Nível regional

Do total de órgãos públicos da região turística que se incorporam ao programa nos 12 primeiros meses, a partir da implantação do programa, pelo menos 50% elaboram e apresentam Planos Estratégicos e projetos específicos entre três e seis meses após sua integração.

Nível municipal

Cem por cento dos municípios da região aderem ao Programa ao final de dois anos, sendo 25% de adesões em seis meses; 50% em 12 meses, 75% em 18 meses e 100% em 24 meses.

Para cada um dos demais objetivos, dentre os apresentados nas Diretrizes Operacionais, ou para os objetivos gerais do Módulo, criados especificamente para a região turística em avaliação, a apresentação dos dados se repetirá nos quatro níveis, com indicadores elaborados de acordo com cada situação.

Além de fazer a monitoria e avaliação dos objetivos apresentados nas Diretrizes Operacionais, cada região pode incluir outros objetivos, caracterizados para ela, como os mencionados. Esses novos objetivos devem receber o mesmo tratamento que os anteriores, sendo monitorados e avaliados da mesma forma e com indicadores especialmente construídos para eles.

Um outro aspecto que, ainda, deve ser considerado durante o processo de monitoria e avaliação do Módulo de Sensibilização é verificar se as demais ações pertinentes à sensibilização, como as competências de cada órgão envolvido, os instrumentos usados, as estratégias escolhidas e os insumos utilizados atendem às metas propostas e, em caso positivo, em que proporção e com que grau de eficiência e eficácia. Para tanto, é necessário que sejam criados indicadores, com suas respectivas metas, para serem incorporados ao SMA.

O SMA receberá todas as informações pertinentes a esse Módulo e, ao término de cada momento de monitoria, nas datas previstas, emitirá um relatório consolidado que deverá ser encaminhado à instância superior para análise e disseminação.

6.1.1. Como fazer a Monitoria e Avaliação do desempenho para a Sensibilização?

Uma vez criados os indicadores, tanto para os objetivos das Diretrizes Operacionais, como aqueles para os objetivos gerais do Módulo 1, em cada região, eles seriam inseridos *on-line* no SMA. Nas datas preestabelecidas para a realização da monitoria e avaliação seriam fornecidos os dados ou

informações sobre o grau de realização da meta naquele momento. O próprio sistema, então, deverá transformar em porcentagem os dados informados. Esses dados, uma vez confrontados com os valores padrões ou os esperados, serão automaticamente avaliados pelo SMA e a eles será conferido um valor que varia de A a D, conforme já explicado. No caso de um valor B ou C será apresentado um campo para que sejam indicadas as causas do desvio observado. Dependendo, também, do valor B ou C, outros campos serão abertos para que sejam inseridas no Sistema as ações preventivas ou corretivas. Ao final desse processo será emitido um relatório com as avaliações e sugestões, que deverá ser encaminhado à instância superior. As decisões finais serão tomadas pelas Instâncias de Governança apropriadas e, no caso de projetos específicos executados pelo setor privado ou pela sociedade civil, essas deliberações ficarão restritas aos gestores de cada um.

O quadro a seguir permite visualizar como esses dados serão organizados no SMA, na forma de tabela, para serem alimentados e acessados, em qualquer um dos quatro níveis de governança considerados.

Quadro 7 - Exemplo de indicadores de desempenho para o Módulo Sensibilização

Objetivos	Escopo dos indicadores e metas	Data de monitoria	Executado				Causas do desvio	Medidas de ajuste
			A	B	C	D		
NÍVEL NACIONAL								
Buscar a adesão dos órgãos públicos das Unidades da Federação e Órgãos Municipais com o foco na regionalização do turismo	Nº de adesões no país: pelo menos 25% do total das regiões turísticas aderem ao Programa, a cada seis meses, com pelo menos cinco órgãos públicos envolvidos por região, sendo 50 adesões em seis meses, 100 em 12 meses, 150 em 18 meses e 200 em 24 meses.	6 meses: 50	50					
		12 meses:100		70			Dificuldade no contato	
		18 meses:150			120		Baixo interesse	
		24 meses: 200			125		Baixo interesse	
NÍVEL ESTADUAL								
Buscar a adesão dos órgãos públicos no Estado e Órgãos Municipais com o foco na regionalização do turismo	Nº de adesões no Estado: pelo menos 25% das regiões turísticas do estado aderem ao Programa, com a inclusão de órgãos públicos estaduais e municipais, sendo X adesões em seis meses, Y em 12 meses, Z em 18 meses e W em 24 meses.	6 m						
		12 m						
		18 m						
		24 m						

Objetivos	Escopo dos indicadores e metas	Data de monitoria	Executado				Causas do desvio	Medidas de ajuste
			A	B	C	D		
NÍVEL REGIONAL								
Buscar a adesão dos órgãos públicos no estado e órgãos municipais com o foco na regionalização do turismo	Nº de adesões na região: do total de órgãos públicos da região turística que se incorporam ao programa nos 12 primeiros meses, a partir da implantação do programa, pelo menos 50% elaboram e apresentam Planos Estratégicos e projetos específicos entre três e seis meses após sua integração.	6 m						
		12 m						
		18 m						
		24 m						
NÍVEL MUNICIPAL								
1. Buscar a adesão dos órgãos públicos municipais com o foco na regionalização do turismo	Nº de municípios que aderem ao Programa: 100% dos municípios da região aderem ao Programa ao final de dois anos, sendo 25% adesões em seis meses, 50% em 12 meses, 75% em 18 meses e 100% em 24 meses.	6 m						
		12 m						
		18 m						
		24 m						
	Nº de órgãos públicos que aderem ao Programa: pelo menos 25% do total dos órgãos públicos de cada município da região turística aderem ao Programa a cada seis meses da implementação do Programa, sendo 25% adesões em seis meses, 50% em 12 meses, 75% em 18 meses e 100% em 24 meses.	6 m						
		12 m						
		18 m						
		24 m						
2. Promover a discussão e a disseminação de conceitos relacionados à atividade turística e adotados pelo Programa de Regionalização do Turismo, para nivelar e harmonizar o uso e compreensão desses conceitos	Nº de reuniões com palestras: pelo menos uma reunião c/ três palestras de sensibilização, para cada município, num total de 25% do total de municípios do estado, em seis meses da implementação do Programa, sendo X Reuniões / 3X palestras/ seis meses, Y / 3Y, Z/3 Z e W/ 3W.	6 m						
		12 m						
		18 m						
		24 m						

Objetivos	Escopo dos indicadores e metas	Data de monitoria	Executado				Causas do desvio	Medidas de ajuste
			A	B	C	D		
NÍVEL MUNICIPAL								
3. Identificar e envolver no Programa lideranças locais e regionais ligadas às atividades turísticas	Nº de lideranças envolvidas e atuantes: pelo menos cinco novas lideranças/município, envolvidas com a atividade turística identificadas e incluídas a cada seis meses da implementação do Programa, sendo X a cada seis meses.	6 m						
		12 m						
		18 m						
		24 m						

As metas representam a qualificação e a quantificação dos objetivos a serem alcançados, em um tempo determinado (horizonte temporal) e com os recursos definidos. Cada meta deve ser descrita claramente, indicando o que se quer alcançar (escopo da meta) e o momento em que isso deve ocorrer (indicada como mês X relativo ao início do projeto) A = 90 a 100% de cumprimento; B = 60 a 89% de cumprimento; C = MENOS de 60% de cumprimento; D = DADOS INSUFICIENTES para avaliação.

6.2. Monitoria e Avaliação aplicadas ao Módulo 2 – Mobilização

Os objetivos traçados no âmbito das Diretrizes Operacionais para o Módulo de Mobilização, em cada nova região criada, devem tornar-se o objeto de monitoria e avaliação, a exemplo do que se fez para o Módulo de Sensibilização.

Como objetivos gerais desse Módulo têm-se:

- promoção e articulação do envolvimento, participação e comprometimento dos agentes em todos os processos decisórios ao longo da cadeia produtiva do turismo;
- ampliação da participação dos agentes dos três setores: público, iniciativa privada e sociedade civil organizada;
- motivação, contínua e permanente, dos agentes envolvidos em todas as etapas e fases do processo de regionalização;
- integração dos processos existentes;
- envolvimento dos agentes ainda sem representatividade no processo.

Considerando as estratégias possíveis para o alcance dos objetivos citados, é necessário que sejam construídos indicadores que possam atestar que esses objetivos foram alcançados, além de se criarem alguns outros para avaliar as estratégias aplicadas para a mobilização na região turística. Isso faz parte da identificação dos objetivos gerais do Módulo de Mobilização, segundo as especificidades de cada região, a exemplo do que foi feito no Módulo anterior.

Nessa avaliação, também, não deve ser esquecido o desempenho dos agentes envolvidos nos diferentes níveis de governança, assim como o exercício de suas competências.

A elaboração dos indicadores quantificados e qualificados deve seguir a mesma orientação dada no Módulo anterior, e o aspecto da estruturação do quadro de monitoria e avaliação é igual ao apresentado no quadro a seguir.

Quadro 8 - Exemplo de indicadores de desempenho para o Módulo de Mobilização

Objetivos	Escopo dos indicadores e metas	Data de monitoria	Executado				Causas do desvio	Medidas de ajuste
			A	B	C	D		
NÍVEL NACIONAL								
Promoção e articulação do envolvimento, participação e comprometimento dos agentes em todos os processos decisórios ao longo da cadeia produtiva do turismo	Nº de atores mobilizados e permanentemente envolvidos com o Programa, no país: cerca de 1.000 agentes mobilizados e envolvidos permanentemente com o Programa ao final de dois anos sendo 50% ao final do 1º ano e 100% ao final do 2º ano.	12 m						
		24 m						
	Integração de ações: 100% dos processos e ações de regionalização integrados em dois anos, sendo 30% no 1º ano e 70% no 2º ano.	12 m						
		24 m						
NÍVEL ESTADUAL								
NÍVEL REGIONAL								
NÍVEL MUNICIPAL								

As metas representam a qualificação e a quantificação dos objetivos a serem alcançados, em cada um dos níveis de governança, em um tempo determinado (horizonte temporal) e com os recursos definidos. Cada meta deve ser descrita claramente, indicando o que se quer alcançar (escopo da meta) e o momento em que isso deve ocorrer (indicada como mês X relativo ao início do projeto).

A = 81 a 100% de cumprimento (não requer medidas de ajuste); B = 51 a 80% de cumprimento (requer medidas preventivas); C = MENOS de 50% de cumprimento (requer medidas corretivas) e D = DADOS INSUFICIENTES para avaliação.

6.3. Monitoria e Avaliação aplicadas ao Módulo 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional

Os processos de sensibilização e mobilização, necessários para que seja possível a institucionalização da Instância de Governança Regional, já foram objeto de monitoria e avaliação nos dois itens (Módulos) anteriores. Cabe a este Módulo 3 monitorar e avaliar, além dos objetivos identificados nas Diretrizes Operacionais, os objetivos gerais do Módulo, específicos para cada região turística, e outros dois processos essenciais para seu estabelecimento. São eles:

- processos de identificação de agentes com representatividade nos municípios da região turística;
- a capacitação desses agentes;
- o nível de atuação da Instância.

Como nos Módulos anteriores, os demais objetivos pertinentes à criação da Instância de Governança Regional em cada uma das regiões turísticas do Estado devem formar a base para a elaboração dos indicadores de desempenho.

Também a exemplo dos dois Módulos anteriores não serão gerados indicadores de benefícios e impactos, uma vez que eles serão objeto da implementação do Programa, por meio de seu Plano Estratégico e dos projetos específicos, a serem discutidos mais à frente.

As planilhas constantes do SMA aplicadas a este Módulo são similares às anteriores, assim como o quadro de estruturação no SMA. O quadro a seguir apresenta um exemplo nos quatro níveis de governança.

Quadro 9 - Exemplo de indicadores de desempenho para os quatro níveis de governança

Objetivos	Escopo dos indicadores e metas	Data de monitoria	Executado				Causas do desvio	Medidas de ajuste
			A	B	C	D		
NÍVEL NACIONAL								
1. Criar interlocução regional para operacionalização do Programa de Regionalização do Turismo	1.1. Interlocução entre regiões turísticas e estados: 100% das regiões turísticas possuem Instâncias de Governança para operacionalizar o Programa ao final de dois anos, sendo 50% no 1º ano e 50% no 2º.							
	1.2. Ações de coordenação: 100% das ações de coordenação do processo de regionalização foram descentralizadas para as regiões turísticas ao final de dois anos, sendo 50% no 1º ano e 100% no 2º ano.							
	1.3. Instrumentos e normas: instrumentos e normas para a coordenação do processo de Regionalização criados e implantados em seis meses do início do Programa.							
NÍVEL ESTADUAL								
	Interlocução entre regiões turísticas: 100% das regiões turísticas do Estado com Instâncias de Governança criadas e integradas ao final de dois anos, sendo 50% em 1 ano e 100% em 2 anos.							
	Atuação da Instância de Governança: 100% das Instâncias de Governança instaladas envolvidas com o planejamento e implementação dos Planos Estratégicos do Programa em dois anos, sendo 50% no 1º ano e 100% no 2º ano.							

Objetivos	Escopo dos indicadores e metas	Data de monitoria	Executado				Causas do desvio	Medidas de ajuste
			A	B	C	D		
NÍVEL ESTADUAL								
	Captação de recursos: pelo menos 50% das Instâncias de Governança no Estado participam de projetos de captação de recursos para o Programa ao final de dois anos, sendo 20% no 1º ano e 50% no 2º ano.							
NÍVEL REGIONAL								
	100% dos Municípios constantes de cada região turística participam da institucionalização da Instância de Governança Regional ao final de um ano, sendo 100% em um ano.							
NÍVEL REGIONAL								
	100% das Instâncias de Governança no âmbito municipal têm representação na Instância Regional e participam da gestão dos projetos turísticos ligados à regionalização ao final de dois anos.							

A = 81 a 100% de cumprimento (não requer medidas de ajuste); B = 51 a 80% de cumprimento (requer medidas preventivas); C = MENOS de 50% de cumprimento (requer medidas corretivas) e D = DADOS INSUFICIENTES para avaliação.

6.4. Monitoria e Avaliação aplicadas ao Módulo 4 – Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional

No Capítulo 5 discutiu-se a monitoria e avaliação do Programa de Regionalização do Turismo, de forma integral, tanto na sua modalidade de

desempenho como para os impactos e benefícios causados, em cada um dos níveis de governança, em função de sua adoção. O propósito foi verificar qual o desempenho do Programa em cada região turística e o grau de alcance das metas propostas.

Este capítulo ficou, então, reservado para a M&A dos nove Módulos do Programa, dos quais três já foram discutidos. Chega-se agora ao Módulo 4 que trata da Elaboração do Plano Estratégico do Programa de Regionalização e de cuja implementação se cuidará no Módulo 5. A partir dos Módulos 4 e 5, todos os seguintes são conseqüências destes dois. Portanto, esses dois Módulos são complementares um do outro. Daí a importância de se discutir, neste momento, como fica o processo de M&A para esses dois Módulos, uma vez que dada a complementaridade entre eles, também existirá uma complementaridade no seu processo de avaliação.

Vale lembrar, uma vez mais, que os Objetivos Específicos do Plano Estratégico (Módulo 4) nada mais são do que os próprios enunciados dos projetos específicos, de que trata o Módulo 5, com outra redação, que os caracteriza como objetivos gerais dos projetos específicos. Alguns desses projetos específicos são objeto dos Módulos 6 a 9 e serão tratados especificamente mais à frente.

Assim, tanto o Módulo 4 como o 5 terão seus indicadores de desempenho, com suas respectivas metas, avaliados da maneira usual. Porém, a M&A dos impactos e benefícios só será realizada em relação aos objetivos gerais dos projetos específicos no Módulo 5. Com isso já estará garantida a M&A dos objetivos específicos do Plano Estratégico, não havendo, portanto, necessidade de fazê-lo novamente.

Por outro lado, como o Plano Estratégico é composto de uma série de objetivos específicos, cada um representando um projeto individualizado, ao se fazer a M&A dos impactos e benefícios do Plano Estratégico, já se estará avaliando os reflexos resultantes do conjunto de projetos específicos.

Concluindo, pode-se dizer que o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional e seus respectivos projetos específicos representam a base para as mudanças esperadas e desejadas no desenvolvimento do turismo na região.

6.4.1. Monitoria e Avaliação de desempenho do Módulo 4

O foco da monitoria e avaliação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional – que será denominado daqui em diante simplesmente Plano Estratégico – passa a ser centrado, não mais nos objetivos das Diretrizes Operacionais, mas nos componentes dos Planos Estratégicos, representados aqui por seus respectivos objetivo geral e objetivos específicos. É importante lembrar que toda a estratégia a ser aplicada para o alcance de seus objetivos se encontra detalhadamente descrita no Plano Estratégico aqui em discussão dentro de uma visão de futuro, idealizada de forma integrada e participativa entre os envolvidos com suas ações.

Como as regiões turísticas diferem entre si, de acordo com suas especificidades e características, também os Planos Estratégicos resultantes do planejamento serão distintos e específicos para cada uma delas. Da mesma forma que foi preconizada para o Programa de Regionalização do Turismo, o desempenho do Plano Estratégico também deve ser monitorado e avaliado nos quatro níveis de governança – nacional, estadual, regional e municipal. Para cada um desses níveis devem ser criados indicadores de desempenho, quantificados e situados no tempo e espaço.

6.4.2. Avaliação dos Componentes do Plano Estratégico

O Plano Estratégico elaborado para cada região turística deve ser constituído pelos seguintes componentes ou elementos:

- objetivo geral ou global – é o foco orientador de toda a estratégia a ser implementada para a região turística em estudo, e que depende das especificidades e características de cada região;
- objetivos específicos – representam os enunciados dos projetos específicos a serem implementados na etapa seguinte do Programa;
- linhas de ação – são meios para que os objetivos propostos sejam alcançados e coincidam com os resultados (ou objetivos específicos) dos projetos específicos tratados no Módulo 5);
- metas – representam os indicadores quantificados a serem alcançados no decorrer do plano, tanto para os objetivos específicos como para o objetivo geral;
- indicadores de impactos e benefícios – a serem usados no presente SMA.

É possível que as metas programadas e os indicadores definidos no momento da elaboração do Plano Estratégico não sejam suficientes ou não atendam plenamente às necessidades e exigências do processo de monitoria e avaliação com todas as caracterizações desejadas. Neste caso, é preciso que eles sejam revistos, ajustados e complementados, antes que possam fazer parte do Sistema.

Como nos casos anteriores, devem ser monitorados os indicadores de desempenho e suas respectivas metas apenas no nível regional para o qual o plano foi elaborado. Isso porque, quando se fizer a M&A dos impactos e benefícios do Plano Estratégico, já se estará dando conta dos reflexos causados pela adoção do Programa de Regionalização e pelo estabelecimento do seu respectivo Plano Estratégico.

Isso pode ser mais bem explicado considerando que a pergunta que se faz no processo de M&A do Plano Estratégico é: "O que mudou de fato, para melhor ou para pior, na região turística e em seus municípios, a partir da implantação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional?" A resposta a essa pergunta cobre os reflexos do Plano na região e no município, não sendo, portanto, necessário repeti-la em separado. Com relação aos níveis estadual e nacional, os impactos e benefícios não serão computados a partir de cada Plano Estratégico isolado, mas sim a partir da adoção do Programa de Regionalização. Portanto, não cabe fazer a M&A dos impactos e benefícios que os Planos Estratégicos isoladamente terão nos níveis estadual e nacional.

Quando nos reportamos à monitoria e avaliação das metas e indicadores de impacto e de benefícios já estamos considerando automaticamente a somatória dos componentes do Plano (objetivo geral, objetivos específicos e linhas de ação).

Um fato a ser lembrado é que os indicadores de desempenho, benefícios e impactos, usados para a monitoria e avaliação do Plano Estratégico, não devem ser uma mera somatória dos indicadores e metas dos Módulos que o compõem, mas devem ser independentes e objetivamente relacionados aos componentes do Plano Estratégico a que estão direcionados, ou seja, aos seus objetivos gerais, ou aos objetivos gerais dos projetos específicos, como autênticos representantes de seus objetivos específicos.

O quadro a seguir mostra como elaborar Indicadores de Desempenho para os Objetivos Gerais do Plano Estratégico nos quatro níveis de governança.

Quadro 10 - Exemplo de indicadores de desempenho para os objetivos gerais do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional

Objetivos	Escopo dos indicadores e metas	Data de monitoria	Executado				Causas do desvio	Medidas de ajuste
			A	B	C	D		
NÍVEL NACIONAL								
Integração das regiões turísticas do país, com vistas à redução da pobreza e à inclusão social	Pelo menos 40% de todas as regiões turísticas do país incrementaram o PIB em 60% por meio da atividade turística, em dois anos após a implantação do Programa.							
NÍVEL ESTADUAL								
Crescimento sustentável alcançado no Estado com a adoção do Programa	100% das regiões turísticas do Estado, selecionadas dentro do Programa estão integradas e participando ativamente das ações de desenvolvimento sustentável da região, ao final de dois anos.							
NÍVEL REGIONAL – Corresponde ao objetivo geral do plano estratégico para a região considerada								
Melhoria da qualidade dos serviços oferecidos e da mão-de-obra local destinada às atividades ligadas ao turismo, do Circuito "Mar e Mata" no Litoral Norte (LN) do Estado X	Em 12 meses após sua implementação o Programa detectou uma melhoria em 30% do grau de satisfação dos turistas com referência aos serviços mencionados, comparado com valores do ano-base da implantação do Programa.							
NÍVEL MUNICIPAL								
Inclusão das comunidades locais, em cada município da região turística, em ações relacionadas à atividade turística	Pelo menos 30% dos novos negócios dirigidos ao turismo, em cada município participante na região turística considerada são resultado da inclusão da comunidade local, em dois anos pós-implantação do Programa.							

A = 81 a 100% de cumprimento (não requer medidas de ajuste); B = 51 a 80% de cumprimento (requer medidas preventivas); C = MENOS de 50% de cumprimento (requer medidas corretivas) e D = DADOS INSUFICIENTES para avaliação.

6.5. Monitoria e Avaliação aplicadas ao Módulo 5 – Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional

A Implementação do Plano Estratégico é uma etapa essencial para o Programa. Todo o sucesso do Programa de Regionalização vai depender de como será feita a implementação do Plano Estratégico. Por isso, a aplicação do SMA neste Módulo deverá ser realizada em todos os seus detalhes e revestida do maior cuidado possível.

Como visto no Módulo anterior, os Planos Estratégicos de Desenvolvimento do Turismo Regional terão características próprias, em função de cada região abordada e, conseqüentemente, serão distintos com relação aos projetos específicos que o compõem. Assim, a sua implementação também apresentará peculiaridades de acordo com cada Plano.

A implementação dos Planos Estratégicos vem completar a base do desenvolvimento das atividades turísticas e do turismo nas regiões, nos estados e no País. Nesta etapa, também, a monitoria deverá ser feita tanto para verificar se as metas propostas originalmente foram cumpridas – portanto, pela monitoria do desempenho –, assim como para avaliar os impactos positivos e negativos causados e quais os benefícios usufruídos pelos envolvidos.

Outros aspectos relevantes para a avaliação geral das atividades turísticas numa dada região são a integração e a inter-relação que devem se concretizar entre diferentes setores da economia, do governo e da sociedade. Por isso, na elaboração do Plano Estratégico e, posteriormente, no planejamento de seus projetos específicos, é imprescindível que parceiros governamentais estejam lado a lado na implementação de projetos de apoio às atividades turísticas.

6.5.1. Monitoria e Avaliação dos objetivos, resultados e atividades dos projetos específicos

Nesta etapa, serão monitorados:

- os objetivos gerais de cada um dos projetos específicos apresentados no Plano Estratégico, e que, neste Módulo, deverão ter seus respectivos enunciados revistos e adequados. Com a monitoria destes se verificará se os objetivos foram alcançados, no tempo e no espaço, em que proporções e com que qualidade. Caso eles já estejam incluídos no processo de monitoria e avaliação do Plano Estratégico, na categoria de objetivos específicos, não será necessário repetir aqui a monitoria desses objetivos;

- os resultados esperados a partir das ações realizadas. Para este elemento também serão criados indicadores de desempenho a serem monitorados e avaliados quanto ao seu alcance;
- as atividades que são os meios para chegar aos resultados. As metas para as atividades são definidas e detalhadas no momento do planejamento dos projetos específicos e formarão a base para a monitoria da realização das mesmas.

Os quadros a seguir exemplificam como ficam as elaborações dos indicadores de desempenho para os objetivos gerais, para os resultados e para as atividades dos projetos específicos.

É fundamental relembrar que os objetivos gerais dos projetos específicos nada mais são do que os Objetivos Específicos listados no Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional do Turismo.

No caso das avaliações de desempenho das atividades, estas são realizadas apenas no nível em que ocorrem, isto é, caso seja uma ação que se desenvolve no nível municipal ela será avaliada apenas nesse nível. Se ela ocorrer no nível regional ou estadual será avaliada em seu respectivo nível.

Quadro 11 - Exemplo de indicadores de desempenho para os objetivos gerais de um dos projetos específicos do Plano Estratégico

Objetivos	Escopo dos indicadores e metas	Data de monitoria	Executado				Causas do desvio	Medidas de ajuste
			A	B	C	D		
NÍVEL REGIONAL								
1. Criar e implantar o programa de qualificação e de aperfeiçoamento de mão-de-obra para hotelaria, alimentação e atendimento a clientes em estabelecimentos comerciais	No mínimo dez cursos de capacitação para o setor de hotelaria, dez para o setor de alimentação e dez para o atendimento a clientes no comércio, até 12/2006, implantados na região turística considerada para atender aos municípios dela constantes.							
2. Implantar o programa de valorização do artesanato regional, com qualificação da mão-de-obra para a produção de artesanato sustentável	Pelo menos três programas de valorização e capacitação para artesanato regional, implantados nos primeiros seis meses em cada município da região turística considerada.							

Quadro 12 - Indicadores de desempenho para os resultados e atividades dos projetos específicos do Módulo 5

Objetivos gerais	Resultados	Metas	Atividades	Metas	Datas monitoria	Executado				Causas do desvio	Medidas de ajuste
						A	B	C	D		
NÍVEL REGIONAL											
1. Criar e implantar o programa de qualificação e de aperfeiçoamento de mão-de-obra para hotelaria, alimentação e atendimento a clientes em estabelecimentos comerciais	1.1. Empreendedores locais capacitados e qualificados por meio dos cursos especiais para atuação no ramo de hotelaria e turismo.	Pelo menos, quatro programas implantados no 1º ano da implementação do projeto.	1.1.1. Levantar as necessidades locais.	Duas reuniões com os agentes e a comunidade de cada região turística do Estado (3), duas visitas às regiões após as reuniões de sensibilização.							
			1.1.2. Elaborar o programa juntamente com especialistas.	4 programas prontos, discutidos e aprovados em dois meses, pós- visitas.							
			1.1.3. Realizar os cursos identificados em oito meses.	20 cursos implantados nas diversas áreas, em cada uma das três regiões turísticas do Estado.							
	1.2. Atores sensibilizados para atender ao programa de capacitação.	Duas reuniões semanais com representantes dos setores de hotelaria, turismo e afins.									
	1.3. Aplicação de atividades do curso, monitoradas ao longo do projeto.										

6.5.2. Monitoria e Avaliação de benefícios e impactos gerados a partir dos projetos específicos e Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional

As avaliações de impactos (positivos e negativos) e benefícios, seja dos projetos específicos, seja dos Planos Estratégicos, são feitas a partir do nível de resultados (no primeiro caso) ou a partir do nível de objetivos específicos (no segundo caso), e daí para cima. Isso quer dizer que, se os resultados tiverem sido alcançados a partir das atividades realizadas, eles próprios ou o seu uso vão gerar efeitos no nível superior. Esses efeitos se configuram como benefícios, impactos positivos, impactos negativos ou os de qualquer associação entre eles.

Isso se explica porque as ações ou atividades, ao serem executadas, geram, no seu conjunto, um resultado representado pelos bens, produtos ou serviços colocados à disposição dos beneficiários para seu uso. Tanto esses bens como o seu uso acabam por criar um impacto, seja ele positivo ou negativo, e/ou um benefício direto aos seus usuários, que se reflete no nível acima. Por isso, não adianta buscar benefícios ou impactos considerando apenas as atividades, pois elas não passam de meios para que os resultados sejam atingidos.

Assim o que se vai avaliar, de fato, é aquilo que foi mudado para melhor ou para pior pelos projetos específicos ou pelos Planos Estratégicos de Desenvolvimento do Turismo Regional.

A avaliação dos benefícios e impactos de cada projeto específico, com relação aos seus objetivos gerais, deve-se dar do ponto de vista do município, da região turística, do Estado e da União.

Nessa etapa da avaliação podem ser elaborados indicadores para o uso dos resultados. Em outras palavras, significa verificar se os serviços, bens e produtos disponibilizados pelos projetos específicos foram utilizados pelos beneficiários e o que resultou desse uso, em termos de melhorias, benefícios ou impactos.

Exemplificando:

- um turista compra um novo roteiro que foi disponibilizado como um produto posto à disposição dos interessados, ou seja, um resultado disponível.
- a compra desse roteiro por turistas é um exemplo do uso desse resultado.
- um indicador de desempenho para esse resultado seria pelo menos, um novo roteiro colocado no mercado nacional nos seis primeiros meses após a implantação do Programa.
- mas, um indicador de resultado, poderia ser pelo menos, 50 novos contatos

de compra para o novo roteiro realizado a cada mês, três meses após seu lançamento no mercado.

Então, além dos indicadores de desempenho com suas metas, é bom que sejam estabelecidos também indicadores de resultados para serem avaliados nesta etapa.

6.5.3. Aspectos e variáveis auxiliares na Monitoria e Avaliação

É no mínimo comprometedor avaliar um projeto ou programa sem levar em conta, pelo menos, um número mínimo de aspectos envolvidos e, para cada um deles, algumas variáveis que irão ser específicas para os diferentes projetos ou programas.

Com relação aos indicadores de impactos e benefícios do Plano Estratégico, na sua fase de planejamento, deve ser solicitada a elaboração de um conjunto de indicadores para quatro aspectos considerados – econômico, sociocultural, ambiental e de desenvolvimento geral, que são essenciais para um bom desempenho da atividade turística.

Nesta etapa, o que deve ser feito é separar esses indicadores de acordo com esses quatro aspectos, identificar se há variáveis a serem adotadas e, neste caso, complementá-los para as diferentes variáveis.

A avaliação será feita sobre:

- os benefícios esperados, e que serão auferidos pelos beneficiários diretos e indiretos. Só que, para este tipo de avaliação, os indicadores serão outros, que não os anteriormente mencionados, pois se trata de indicadores de benefício, e não apenas de desempenho. Para esta avaliação, os indicadores comporão conjuntos para cada um dos aspectos indicados, ou seja, ambiental, sociocultural, econômico e de desenvolvimento geral. Ainda nessa categoria de indicadores é necessário verificar a pertinência, ou não, da inclusão de variáveis que tornem a avaliação mais específica;
- os impactos positivos e negativos que tenham sido previstos no momento do planejamento ou que sejam detectados no decorrer da implementação. Da mesma forma como no item anterior, os indicadores devem estar associados aos aspectos citados e devem envolver, quando for o caso, variáveis adequadas ao projeto, à região, aos beneficiários etc.

Os quadros a seguir mostram exemplos de como fazer a monitoria e a avaliação dos benefícios, impactos positivos e negativos.

Quadro 13 - Indicadores de benefício, como esperado por diferentes agentes, para o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional (Módulo 4)

Objetivo geral	Aspectos considerados	Variáveis (exemplos)	Indicadores a partir do pontos de vista do que é esperado por:				
			MTur	Instâncias de Governança	Iniciativa Privada	Público/ Sociedade/ Comunidade Local	Demais Parceiros
PLANO ESTRATÉGICO – NÍVEL NACIONAL							
(Colocar o objetivo geral do Plano Estratégico considerado e em avaliação) Ex: integração das regiões turísticas do País, com vistas à redução de pobreza e inclusão social	Econômico (Desenvolvimento micro e macroeconômico)	Empreendedorismo	Aumento do fluxo turístico interno, decorrente de um maior empreendedorismo dos agentes locais, gerando melhor qualidade de serviços e equipamentos.	Incremento, em 25% ao ano, de agentes que participam da gestão dos Planos Estratégicos e projetos específicos.	100% das regiões que integram o Programa demonstraram aumento de empreendedorismo de 60% em dois anos.	Aumento de 20% nos investimentos governamentais para as atividades de apoio ao turismo em todas as regiões turísticas do País, em dois anos.	
		Inclusão social	Aumentado em 20% o número de jovens associados a serviços prestados ao turismo, ao final de um ano.		Ampliação em 50% da mão-de-obra capacitada para ser empregada em atividades turísticas, ao final de dois anos.	Novos processos de produção desenvolvidos por um número crescente da comunidade, reduzindo em 5% as desigualdades sociais em dois anos.	
		Nível de renda familiar					
		Geração de postos de trabalho					

Objetivo geral	Aspectos considerados	Variáveis (exemplos)	Indicadores a partir do pontos de vista do que é esperado por:				
			MTur	Instâncias de Governança	Iniciativa Privada	Público/ Sociedade/ Comunidade Local	Demais Parceiros
PLANO ESTRATÉGICO – NÍVEL ESTADUAL							
Ex: crescimento sustentável alcançado no Estado com a adoção do Programa	Econômico (Desenvolvimento micro e macroeconômico)	Empreendedorismo					
		Emponderamento e inclusão social					
		Nível de renda familiar					
		Geração de postos de trabalho					
PLANO ESTRATÉGICO – NÍVEL REGIONAL							
Ex: melhoria da qualidade dos serviços oferecidos e da mão-de-obra local destinada às atividades ligadas ao turismo, do Circuito "Mar e Mata" no Litoral Norte (LN) do Estado X	Econômico (Desenvolvimento micro e macroeconômico)	Empreendedorismo					
		Emponderamento e inclusão social					
		Nível de renda familiar					
		Geração de postos de trabalho					
PLANO ESTRATÉGICO – NÍVEL MUNICIPAL							
Ex: inclusão das comunidades locais, em cada município da região turística em ações relacionadas à atividade turística	Econômico (Desenvolvimento micro e macroeconômico)	Empreendedorismo					
		Emponderamento e inclusão social					
		Nível de renda familiar					
		Geração de postos de trabalho					

Observação: As variáveis apresentadas nos quadros anteriores representam apenas um exemplo do que se pode tomar para a avaliação, mas não significa, em absoluto, que elas devam seguir esses mesmos padrões. Cada projeto, cada instância de governança vai requerer variáveis distintas e próprias, de acordo com suas especificidades e características.

Quadro 14 - Indicadores de benefício, como esperado por diferentes agentes, para os projetos específicos do Plano Estratégico – Módulo 5

Objetivo geral	Aspectos considerados	Variáveis (exemplos)	Indicadores a partir do pontos de vista do que é esperado por:				
			MTur	Instâncias de Governança	Iniciativa Privada	Público/ Sociedade/ Comunidade Local	Demais Parceiros
Projeto específico – NÍVEL NACIONAL							
Colocar o objetivo geral de cada um dos projetos específicos do Plano Estratégico considerado e em avaliação Ex: criado e implantado programa de qualificação e de aperfeiçoamento de mão-de-obra para hotelaria, alimentação e atendimento a clientes em estabelecimentos comerciais	Ambiental	Proteção de áreas costeiras	Aumento em até 30% nos lucros com atividades turísticas nas regiões que adotam medidas ambientais e ecoturismo.	Maior fluxo de turistas de outras regiões do Estado, atraídos pelos roteiros destinados ao ecoturismo	100% dos proprietários de negócios turísticos na orla costeira adotam a coleta seletiva de lixo ao final de dois anos.	Aumento de até 80% no número de turistas satisfeitos com a limpeza das praias.	
	Sociocultural	Inclusão social de jovens					
	Econômico	Redução da economia informal					
	Desenvolvimento geral	Atividade turística como promotora do crescimento					
Projeto específico – NÍVEL NACIONAL							
	Repetir os aspectos anteriores em todos os níveis	Aplicar variáveis adequadas à situação e ao nível de governança					
Projeto específico – NÍVEL REGIONAL							
Projeto específico – NÍVEL MUNICIPAL							

Observação: No caso dos objetivos específicos, a monitoria e avaliação só será feita no momento da implementação dos projetos específicos, uma vez que esses representam os objetivos específicos do Plano Estratégico.

Quadro 15 - Indicadores de impactos positivo e negativo para o Plano Estratégico do Módulo 4

Componente avaliado	Impactos positivos				Impactos negativos			
	Aspectos	Variáveis	Impactos positivos	Fontes	Aspectos	Variáveis	Impactos negativos	Fontes
NÍVEL NACIONAL								
(Objetivo geral do Plano Estratégico): melhoria da qualidade dos serviços oferecidos e da mão-de-obra local destinada às atividades ligada ao turismo, do Circuito "Mar e Mata" no Litoral Norte (LN) do Estado X;	Ambiental							
	Econômico							
	Sociocultural							
	Desenvolvimento geral							

Componente avaliado	Impactos positivos				Impactos negativos			
	Aspectos	Variáveis	Impactos positivos	Fontes	Aspectos	Variáveis	Impactos negativos	Fontes
NÍVEL ESTADUAL								
Objetivo geral	Ambiental							
	Econômico							
	Sociocultural							
	Desenvolvimento geral							
NÍVEL REGIONAL								
Objetivo geral	Ambiental							
	Econômico							
	Sociocultural							
	Desenvolvimento geral							
NÍVEL MUNICIPAL								
Objetivo geral	Ambiental							
	Econômico							
	Sociocultural							
	Desenvolvimento geral							

6.5.4. Monitoria dos relatórios físico-financeiros dos projetos

Na implementação dos Planos Estratégicos, para cada projeto específico e para o Plano Estratégico, foram desenvolvidas planilhas a serem preenchidas com os dados financeiros. Nessas planilhas já estavam previstas as comparações entre os valores planejados e os gastos efetivamente realizados. Isso constitui a base da Monitoria físico-financeira do Programa, por meio de seus Planos Estratégicos e dos projetos específicos.

O quadro a seguir mostra como deverá ser montada a planilha de monitoria e avaliação físico-financeira do Plano Estratégico e dos projetos específicos.

Quadro 16 - Monitoria da execução físico-financeira semestral

Executor:						Projeto nº Período de a	
Relatório de execução física (semestral)							
Meta	Etapa	Descrição	Unidade*	No período		Até o período	
				Programado	Executado	Programado	Executado
Total geral							

* Unidade significa se a meta trabalhada é uma meta física ou financeira, portanto, se se trata de dinheiro ($) ou de outro tipo de elemento físico (quantidade, por exemplo).

Ainda com relação à monitoria e avaliação dos recursos físico-financeiros é preciso esclarecer que ela deve ser feita para os valores (recursos financeiros e recursos físicos) que ingressaram a partir das diferentes origens, ou seja, dos executores, financiadores, parceiros, iniciativa privada etc.

Essa monitoria deve ser executada a cada seis meses, e deve ser feita uma avaliação geral ao final do projeto ou programa. O quadro a seguir dá uma idéia de como ela está estruturada no SMA.

Quadro 17 - Monitoria da execução físico-financeira semestral

Executor:										Projeto nº Período de a
Relatório de execução física (semestral)										
Meta nº	**Etapa**	**Planejado no período**				**Realizado no período**				
	Fase	**Parceiro[1]**	**Executor[2]**	**Outros[3]**	**Total**	**Parceiro**	**Executor**	**Outros**	**Total**	**Desvios**
Total geral										

Observação:
1. Por parceiro entende-se todos aqueles que detêm um acordo formalizado de parceria, podendo ser tanto um representante do setor público, como do privado ou do terceiro setor.
2. Por executor entende-se quem está efetivamente realizando o Programa ou projeto, independentemente de quantas pessoas formem a equipe.
3. Por outros entende-se todos os eventuais envolvidos na realização das atividades, inclusive a própria comunidade.

Em todos os casos, há sempre o envolvimento de recursos financeiros, uma vez que se está tratando de monitoria e avaliação dos recursos físico–financeiros do programa ou projeto.

A partir dos dados inseridos, o relatório de monitoria vai mostrar os desvios ocorridos para que sejam tomadas as medidas em forma de ações corretivas ou preventivas para controle dos desvios.

6.6. Monitoria e Avaliação aplicadas ao Módulo 6 – Sistema de Informações Turísticas do Programa

Em capítulos anteriores, foi mencionada a necessidade da criação de um Sistema de Informações, ao qual chamamos Sistema de Informações Turísticas do Programa, que servisse para coletar e processar informações sobre o desempenho do Programa de Regionalização do Turismo, com vistas a alimentar o Sistema de Monitoria e Avaliação (SMA) e que pudesse ser integrado a outros Sistemas de Informação existentes ou a criar.

O Sistema de Informações Turísticas do Programa tem como finalidade agregar todos os dados sobre as regiões turísticas do País, englobando as informações captadas a partir da inventariação da oferta turística. O intuito é facilitar a atualização, o acesso e a divulgação das informações de todos outros sistemas desenvolvidos no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo.

Esse Sistema de Informações vem satisfazer à necessidade da criação de um Banco de Dados único, que centralize as informações sobre o Programa a serem usadas pelo SMA.

Como todos os demais Módulos do Programa de Regionalização do Turismo, este também deve ser submetido à monitoria e avaliação de seus objetivos mais gerais e de suas realizações, em termos de sua implantação, organização, integração a outros Sistemas de Informação etc.

A criação e implementação do Sistema de Informações Turísticas fazem parte de um dos projetos específicos dentre aqueles previstos na Implementação dos Planos Estratégicos, e que foram discutidos no Módulo 5. Portanto, o detalhamento nos elementos que o compõem é assunto a ser tratado no momento em que os demais projetos específicos forem implantados. Porém, por se tratar de um tema de vital importância para todo o Programa de Regionalização do Turismo, ele aparece como um Módulo à parte, como acontece, também, para os demais Módulos a partir deste.

O fato de este Módulo constituir um dos projetos específicos, tratado aqui de forma diferenciada, não impede que os seus objetivos gerais sejam objeto de monitoria e avaliação.

Neste caso, a monitoria se fará com base nas metas para os objetivos gerais adotados para o Sistema de Informações Turísticas do Programa. Como objetivos gerais que podem ser monitorados, destacam-se:

- a implantação do Sistema de Informações Turísticas do Programa – verificando se as metas programadas para sua implantação foram cumpridas em termos de tempo, qualidade, eficiência, abrangência etc;
- o desempenho do Sistema de Informações Turísticas do Programa – buscando comprovar se a coleta e o processamento de informações dos diferentes tipos estão sendo feitos conforme as metas, em termos de prazos, eficiência, pertinência para o sistema etc;
- o desempenho do Sistema de Informações Turísticas do Programa – verificando se o registro e a disseminação das informações processadas estão ocorrendo como o previsto nas metas, em termos de forma de apresentação, periodicidade, grau de confiabilidade etc;
- o desempenho da gestão do Sistema de Informações Turísticas do Programa – verificando se o sistema foi implantado no prazo, se a gestão cumpre com as metas e com os prazos, se a disponibilização das informações para os interessados se faz em tempo, com qualidade e de forma consistente, com dados atualizados etc;
- o desempenho do Sistema de Informações Turísticas do Programa – em todos os níveis de governança – buscando verificar se de fato está trocando informações de forma segura e confiável, se o acesso é simples, conforme os objetivos determinaram etc.

A monitoria e avaliação das informações referentes especificamente à inventariação turística, às competências dos agentes envolvidos, à implementação nos Estados e regiões turísticas de projetos específicos de comunicação e divulgação deverão fazer parte do projeto específico, e, dentro dele, serem submetidas à monitoria e avaliação.

Evidentemente que, para que tudo isso funcione, é necessário que, para cada objetivo e para suas respectivas ações, sejam criados indicadores qualificados e quantificados, além de identificados no tempo e no espaço. As planilhas de construção desses indicadores seguem o mesmo padrão daquelas feitas para os indicadores de desempenho dos Módulos anteriores.

Esses indicadores e suas metas são avaliados em todos os quatro níveis de governança, pois todos eles dependem do bom funcionamento do Sistema de Informações Turísticas do Programa.

Como este Módulo tem por base um projeto específico para sua elaboração e implementação, no âmbito de sua formulação é que serão elaborados seus objetivos gerais, os resultados esperados, as atividades e os indicadores e suas

metas. Neste Módulo deverão apenas ser tratadas a monitoria e a avaliação do Sistema de Informações Turísticas do Programa.

Quanto à avaliação dos impactos e benefícios causados, eles irão aparecer quando for feita a avaliação, no Módulo 5, dos objetivos desse projeto específico.

Por outro lado, como deverão ser feitas a monitoria e a avaliação da Oferta Turística, dentro do projeto específico, já que os dados relativos a ela são componentes compulsórios do Sistema de Informações Turísticas do Programa? O que deverá ser monitorado?

De maneira geral, todos os registros, repassados ou resgatados a partir das diferentes Instâncias de Governança (estaduais, regionais e municipais) e de outras fontes de confiabilidade comprovada, terão de ser monitorados. Esses registros, levantados pelo INVTur, devem conter, entre outras informações específicas para cada região, os conjuntos, existentes e em funcionamento, de:

- **atrativos turísticos** da região;
- equipamentos de uso turístico;
- serviços turísticos e de apoio ao turismo;
- **infra-estrutura de apoio ao turismo**.

Para isso, é necessário que, no âmbito do projeto específico, esses itens estejam identificados por metas claras e objetivas para que possam ser monitorados e devidamente avaliados. A criação dos indicadores, nesse caso, deve estar associada à elaboração do projeto específico em si para a região.

Para que os dados sobre a inventariação turística sejam monitorados e avaliados é necessário que eles, além de constarem em detalhes da inventariação turística, também contenham todos os elementos apresentados e necessários, com suas respectivas metas, tais como:

- atrativos – naturais, culturais, econômicos, de realizações técnicas, científicas e artísticas como eventos programados etc.;
- serviços e equipamentos turísticos – de hospedagem, alimentação, de agenciamento, de lazer, de entretenimento etc.;
- infra-estrutura de apoio ao turismo;
- Instâncias de Governança existentes – órgãos estaduais, regionais, municipais ligados ao turismo, conselhos e comitês etc.

A elaboração do plano que embasará a monitoria e avaliação desse Módulo segue os demais já apresentados, como visualizado no quadro a seguir.

Quadro 18 - Indicadores de desempenho para os objetivos geral e específicos do Sistema de Informações Turísticas do Programa – Módulo 6

Componentes avaliados	Escopo e meta dos indicadores	Data de monitoria	Executado				Causas do desvio	Medidas corretivas	Medidas preventivas
			A	B	C	D			
Objetivo geral do Módulo 6									
NÍVEL NACIONAL									
Implantação do Sistema de Informações Turísticas do Programa: gestão de informações criadas e coletadas no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo, integradas em nível nacional.		6 m							
NÍVEL ESTADUAL									
Implantação do Sistema de Informações Turísticas do Programa: integração da Gestão de informações, criadas e coletadas no âmbito do Programa, em nível estadual.									
NÍVEL REGIONAL									
Implantação do Sistema de Informações Turísticas do Programa: integração da Gestão de informações, criadas e coletadas no âmbito do Programa, em nível regional.									
NÍVEL MUNICIPAL									
Idem em nível municipal.									
Objetivos específicos do Módulo 6									
NÍVEL NACIONAL									
1. Identificação da situação atual e das necessidades de cada Estado inserido no mapa da Regionalização do Turismo;									
2. Identificação de Planos, Programas, Projetos, e ações realizadas e/ou em andamento acerca da atividade turística nos Estados que adotaram o Programa.									

Componentes avaliados	Escopo e meta dos indicadores	Data de monitoria	Executado				Causas do desvio	Medidas corretivas	Medidas preventivas
			A	B	C	D			
Objetivos específicos do Módulo 6									
NÍVEL ESTADUAL									
Identificação da situação atual e das necessidades de cada região turística do Estado inseridas no mapa da Regionalização do Turismo.									
NÍVEL REGIONAL									
Identificação da situação atual e das necessidades da região em estudo inserida no mapa da Regionalização do Turismo.									
NÍVEL MUNICIPAL									
Identificação da situação atual e das necessidades de cada Município inserido no mapa da Regionalização do Turismo.									

6.7. Monitoria e Avaliação aplicadas ao Módulo 7 – Roteirização Turística

O processo de Roteirização Turística, ou simplesmente, roteirização, apesar de também constituir um dos projetos específicos do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo, a exemplo do anterior, tem uma relevância muito grande para o Programa, por ser o responsável pela estruturação e consolidação de roteiros turísticos na região. Por essa razão, ele passa a constituir um Módulo em separado, sendo tratado como tal.

Por ter um forte apelo participativo e promotor da mobilização social, integração e consolidação de parcerias, esse Módulo é altamente dependente de um Sistema de Informações Turísticas, em nível nacional, amparado e avalizado pelo Ministério do Turismo e demais Instâncias de Governança.

A importância da aplicação de um SMA ao processo de roteirização no âmbito do Programa é de tal ordem que, se este falhar, repassando informações distorcidas, imprecisas ou inverídicas, vai comprometer muito seriamente o adensamento dos negócios, a inclusão social, a consolidação das parcerias,

entre muitos outros efeitos. A roteirização, embora seja um projeto específico diferenciado, é composta de outros subprojetos que vão fazer a formatação dos roteiros, as capacitações necessárias, a comercialização desses roteiros, a sua divulgação e até a monitoria e a avaliação.

Por isso, como no Módulo anterior, o que pode ser monitorado no âmbito do Sistema de Monitoria e Avaliação é o desempenho de seus objetivos gerais, com base nas metas propostas.

Como os projetos de roteirização deverão variar de acordo com a região, com o roteiro a ser apresentado etc., é preciso fixar alguns objetivos gerais para que eles formem a base da monitoria. Entre esses objetivos, para os quais devem ser traçados os indicadores e suas respectivas metas, podem ser citados:

- ampliação da oferta turística, com a geração de novos roteiros de qualidade comprovada – para este objetivo será importante verificar se os valores de crescimento tomados como metas foram atingidos, em que prazo, com que qualidade etc;
- qualificação da oferta turística já existente – procurar verificar se a oferta turística existente foi submetida à qualificação adequada e se passou a ser inserida nos mercados nacionais e internacionais;
- expansão do acesso de micro e pequenas empresas ao setor turístico regional, estadual e nacional – neste caso, é fundamental verificar se houve crescimento real e incorporação de novas micro e pequenas empresas ao setor, de acordo com as previsões feitas por ocasião do planejamento;
- expansão do empreendedorismo na região, em apoio aos investimentos diretos no setor de turismo – é necessário verificar se houve aumento no número de negócios ou crescimento dos já existentes, em função do que foi previsto;
- captação de investimentos turísticos – quanto? de que ordem? estão de acordo com o esperado?
- criação, ampliação e qualificação dos serviços e equipamentos turísticos na região – fazer sempre as mesmas perguntas: o que foi feito? quanto foi feito? está de acordo com as metas?
- organizar os segmentos turísticos e estimular a criação de núcleos solidários da atividade turística – a monitoria, nestes casos, vai buscar a confirmação da existência de organização dos segmentos turísticos, embora isso esteja submetido a um forte pressuposto, que é a vontade da sociedade / comunidade em colaborar e se organizar.

O quadro a seguir apresenta um exemplo da elaboração dos indicadores de desempenho para os objetivos gerais e específicos do Módulo 7.

Quadro 19 - Indicadores de desempenho para os objetivos geral e específicos da Roteirização Turística – Módulo 7

Componentes avaliados	Escopo e meta dos indicadores	Data de monitoria	Executado				Causas do desvio	Medidas corretivas	Medidas preventivas
			A	B	C	D			
Objetivo geral do Módulo 7									
NÍVEL NACIONAL									
Adoção de Projetos de Roteirização	(Escopo): % de crescimento médio anual do número de novos roteiros no País.	12 m							
NÍVEL ESTADUAL									
Idem para os demais níveis									
NÍVEL REGIONAL									
NÍVEL MUNICIPAL									
Objetivos específicos do Módulo 6									
NÍVEL NACIONAL									
1. Ampliação da oferta turística									
2. Qualificação da oferta turística									
3. Integração das micro e pequenas empresas do setor turístico ao Programa									
NÍVEL ESTADUAL									
Idem para os demais níveis									
NÍVEL REGIONAL									
NÍVEL MUNICIPAL									

Outros aspectos poderão ser objeto da monitoria, porém sempre de forma geral, pois os detalhes devem ser monitorados no âmbito do Projeto de Roteirização. Este Módulo representa, dentre os demais, aquele que talvez mais irá contribuir para os impactos e benefícios do Programa. A criação de novos roteiros, com a implementação de uma série de ações contidas em projetos específicos de apoio à infra-estrutura, ou de **infra-estrutura turística**, é o que mais concorre para gerar impactos tanto do ponto de vista positivo como negativo. Por isso, é necessário que, ao formatar esses projetos específicos, seja previsto um bem estruturado e minucioso conjunto de indicadores e metas voltados para a avaliação dos impactos positivos e negativos, em função dos aspectos ambiental, sociocultural, econômico e de desenvolvimento geral.

Sem esse conjunto de indicadores previamente estabelecido dificilmente se concretizará uma monitoria adequada. É importante lembrar que, na feitura dos projetos específicos, foi prevista a elaboração desses indicadores, apenas para efeito de confirmação. O quadro a seguir apresenta os detalhes de sua construção.

Quadro 20 - Impactos positivos previstos, seus indicadores, metas e meios de verificação para o Módulo 7 – Roteirização Turística

Impactos positivos	Indicadores e metas			Fontes de comprovação
	Programado	Executado	Desvio	
IMPACTOS ECONÔMICOS				
1. Incremento da criação de postos de trabalho no setor turístico e afim;				
2. Aumento do fluxo de moeda estrangeira;				
3. Aumento nos investimentos locais em atividades turísticas e de apoio ao turismo.				
IMPACTOS SOCIOCULTURAIS				
1. Aumento do intercambio cultural entre regiões, estados e países;				
2. Maior valorização, divulgação e inclusão da cultura tradicional nos novos roteiros;				
3. Maior aceitação dos produtos artesanais típicos de cada região;				
4. Fortalecimento das comunidades locais, principalmente aquelas tradicionais, nos novos produtos turísticos pós Programa.				

Impactos positivos	Indicadores e metas			Fontes de comprovação
	Programado	Executado	Desvio	
IMPACTOS AMBIENTAIS				
1. Fortalecimento do grau de conscientização ambiental entre os atores ligados às atividades turísticas de visitação a áreas protegidas, áreas de marinha etc;				
2. Incremento no número de projetos voltados à conservação ambiental, cênica e da biodiversidade ligadas ao turismo;				
3.Promoção da articulação entre órgãos de fiscalização ambiental e outras áreas dentro do turismo;				
4. Ampliação da utilização de energias alternativas na rede hoteleira e de serviços;				
5. Ampliação e instalação de mecanismos de despoluição visual e conservação das belezas naturais e cênicas.				
IMPACTOS DE DESENVOLVIMENTO GERAL				
1. Melhoria nas condições de tráfego das estradas inseridas nos roteiros turísticos;				
2. Intensificação da fiscalização sobre o uso e ocupação do solo nas áreas de crescimento turístico;				
3. Crescimento significativo dos programas de financiamento ao turismo e dos investimentos na área.				

A preparação dos indicadores e metas para os impactos negativos e para os benefícios previstos segue um padrão semelhante. Nestes casos, não é necessário trabalhar com variáveis, como em outros casos anteriores, pois apenas para os efeitos da implantação dos Projetos dentro da Implementação do Plano Estratégico é que as variáveis terão importância. Porém, é necessário que, para cada impacto negativo previsto, seja formulado, pelo menos, um indicador que aponte para uma ação capaz de minimizar, inviabilizar ou mesmo abortar o impacto previsto.

O quadro a seguir mostra como proceder em relação aos impactos negativos.

Quadro 21 - Impactos negativos previstos, indicadores de redução, metas e meios de verificação para o Módulo 7 – Roteirização Turística

Impactos negativos	Indicadores e metas		Fontes de comprovação
	Programado	Executado	
IMPACTOS ECONÔMICOS			
Superação dos investimentos locais por investimentos externos do mesmo setor.	Facilitadas linhas de crédito apenas a investidores locais, desde a implantação do projeto.		
IMPACTOS SOCIOCULTURAIS			
Aumento da exploração sexual infanto-juvenil nas rotas turísticas de maior projeção nacional e internacional.	1. Criado efetivo especial para fiscalização e autuação dos infratores, no máximo em três meses pós-início do projeto;		
	2. Implantado programa de absorção de mão-de-obra jovem (feminina e masculina) para oportunizar o emprego, nos 6 primeiros meses após a implantação do projeto;		
	3. Implantado programa de lazer e educação às crianças a fim de afastá-las da rua e do perigo da prostituição já ao início do projeto.		
IMPACTOS AMBIENTAIS			
Excesso de poluição ambiental nas áreas públicas como praias, praças, etc pelo aumento do turismo na área.	Fiscalização ostensiva, programas de educação ambiental, programas de orientação ao turista e pesquisa de carga.		
IMPACTOS ECONÔMICOS			
Colapso dos sistemas de abastecimento de água e esgoto por excesso de público, na alta estação, em áreas de reconhecida atração turística.	Regulamentação da visitação, maiores investimentos governamentais para a ampliação dos serviços deficitários etc.		

6.8. Monitoria e Avaliação aplicadas ao Módulo 8 – Promoção e Apoio à Comercialização

Dentre os projetos específicos diferenciados que integram os Módulos do Programa de Regionalização este, referente à Promoção e Apoio à Comercialização, é mais um com influência decisiva para o sucesso de todo o Programa. Daí a necessidade de que ele seja submetido ao processo de monitoria e avaliação.

As medidas a serem feitas, neste caso, visam aferir o alcance das metas programadas para os objetivos gerais, ou seja, as metas para:

- a promoção dos produtos turísticos regionais;
- a elaboração de estudos e pesquisas para orientar as tomadas de decisão e avaliar o desenvolvimento e impacto das atividades turísticas na economia regional, estadual e nacional;
- o suprimento de material promocional voltado à comercialização no mercado nacional e internacional;
- a absorção e ampliação da oferta de produtos turísticos a serem comercializados nos mercados nacional e internacional;
- os esforços de ampliação do número de turistas visitantes, tanto do mercado nacional como internacional;
- a ampliação da inserção competitiva do produto turístico brasileiro no mercado internacional;
- os esforços de aumento do número de operadores turísticos nacionais e internacionais que comercializam os produtos brasileiros.

Em todos esses casos é possível aplicar os dois tipos de monitoria – a monitoria do desempenho do Módulo e a monitoria dos impactos e benefícios resultantes. Como em casos anteriores, a monitoria e avaliação do desempenho dos objetivos gerais do Módulo ocorrem nos quatro níveis de governança, assim como a medida de seus impactos e benefícios que também é feita nos mesmos padrões.

No caso da monitoria de desempenho, a organização dos indicadores e suas metas segue o padrão geral, como no quadro a seguir.

Quadro 22 - Indicadores de desempenho para os objetivos geral e específicos da Promoção e Apoio à Comercialização – Módulo 8

Objetivos gerais do módulo 8	Escopo e meta dos indicadores	Data de monitoria	Executado				Causas do desvio	Medidas corretivas	Medidas preventivas
			A	B	C	D			
NÍVEL NACIONAL									
1. Promoção dos produtos turísticos;	40% de expansão da atividade turística no mercado interno em resposta à promoção dos novos produtos em 12 meses;								
2. Suprimento de material promocional voltado à comercialização no mercado nacional e internacional;	Pelo menos, 5 novos Planos de *Marketing* lançados no espaço de 12 meses para atender regiões, segmentos do turismo e público diferentes.								
Etc.									
NÍVEL ESTADUAL									
NÍVEL REGIONAL									
NÍVEL MUNICIPAL									

A elaboração de indicadores de avaliação de benefícios e impactos, sejam positivos ou negativos, como no Módulo anterior, segue o mesmo estilo, apenas com a adaptação dos indicadores ao tema do Módulo em questão.

Os quadros a seguir mostram o formato utilizado para preparar os indicadores de impactos positivos e negativos.

Quadro 23 - Impactos positivos previstos, seus indicadores, metas e meios de verificação para a Promoção e Apoio à Comercialização – Módulo 8

Impactos positivos	Indicadores e metas			Fontes de comprovação
	Programado	Executado	Desvio	
IMPACTOS ECONÔMICOS				
1. Melhoria da distribuição de renda na região receptora pela maior atração de turistas;				
2. Novos perfis de turistas passam a integrar o fluxo costumeiro em conseqüência de um bom programa de *marketing*;				
3. Promove a ampliação e aceleração do processo de urbanização dos destinos mais procurados.				
IMPACTOS SOCIOCULTURAIS				
IMPACTOS AMBIENTAIS				
IMPACTOS DE DESENVOLVIMENTO GERAL				

Quadro 24 - Impactos negativos previstos, seus indicadores, metas e meios de verificação para a Promoção e Apoio à Comercialização – Módulo 8

Impactos negativos	Indicadores e metas			Fontes de comprovação
	Programado	Executado	Desvio	
IMPACTOS ECONÔMICOS				
01. Aumento da oferta hoteleira por grandes redes transnacionais mas não usam mão-de-obra local;				
02. Remessa de lucros para o exterior, no caso de redes internacionais, sem reflexos para a economia local;				
03. Redução do número de empregos para a comunidade e exclusão do mercado devido aos problemas anteriores.				
IMPACTOS SOCIOCULTURAIS				
IMPACTOS AMBIENTAIS				
IMPACTOS DE DESENVOLVIMENTO GERAL				

6.9. Monitoria e Avaliação aplicadas ao Módulo 9 – Monitoria e Avaliação do Programa

Embora, no momento, se esteja tratando da M&A como um todo, o próprio Módulo 9 no qual ela está inserida também deve ser objeto de uma monitoria. Só que, neste caso, esse trabalho é feito para verificar se os seus objetivos de monitorar e avaliar os demais Módulos está acontecendo nas datas previstas e impor medidas corretivas, caso isso não ocorra.

Trata-se, na verdade, de criar uma planilha muito simples que identifique, nas datas previstas, se as monitorias e avaliações foram realizadas nos diferentes níveis de governança e se foram emitidos os relatórios como determinado.

O quadro a seguir dá uma idéia de como poderia ser essa planilha.

Quadro 25 - Organização dos eventos de monitoria, seus indicadores, metas e meios de verificação para o Módulo 9 – Monitoria e Avaliação

Componente	Evento monitorado	Data da monitoria	Indicadores e metas			Fontes de comprovação	Medidas corretivas
			Programado	Executado	Causas do desvio		
MONITORIA DE DESEMPENHO DOS MÓDULOS DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO							
Módulo 1 (exemplos de como usar os objetivos para cada Módulo que estão apresentados nas diretrizes operacionais do Programa de Regionalização ou dos Programas de Regionalização para as UFs).	Monitorar se houve a adesão dos órgãos públicos das Unidades da Federação e dos órgãos municipais;	6 m	100% das UFs monitoradas.	Apenas 70% das UFs monitoradas.	Insuficiência de pessoal para fazer o acompanhamento da M&A.	Relatórios de monitoria sistematizados no SIP de todos as UFs.	Realocar pessoal para essa função e fazer nova avaliação em três meses.
	Monitorar se houve discussão e disseminação da importância e dos conceitos das atividades turísticas em todas as UFs;	6 m	100% das UFs monitoradas.	(Seguir padrão anterior em todos os casos)			
	Monitorar se houve esclarecimento da sociedade e setor privado sobre a importância da qualificação dos serviços e equipamentos turísticos;	8 m	100% das UFs monitoradas.				
	Monitorar se houve apoio efetivo às UFs para identificar lideranças naturais nas comunidades e sociedade dentre os envolvidos com atividades turísticas em todas as UFs.	8 m	100% das UFs monitoradas.				
Módulo 2	Monitorar se o envolvimento e a participação dos atores e da sociedade foram promovidos e apoiados em tempo hábil como proposto em todas as UFs;						

Componente	Evento monitorado	Data da monitoria	Indicadores e metas			Fontes de comprovação	Medidas corretivas
			Programado	Executado	Causas do desvio		
MONITORIA DE DESEMPENHO DOS MÓDULOS DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO							
Módulo 2	Monitorar se os atores mobilizados participaram dos processos decisórios durante a implementação do Programa de Regionalização do Turismo;						
	Monitorar se houve integração dos projetos e outras ações existentes nas regiões turísticas de todo o País.						
Módulo 3	Monitorar se foram alcançados os objetivos para a institucionalização das Instâncias de Governança nos prazos propostos e em todas as UFs.						
Módulo 4	Monitorar se, de fato, os objetivos programados para elaborar os Planos Estratégicos, em todas as UFs, foram alcançados conforme o prazo estipulado.						
Módulo 5	Monitorar se, de fato, os objetivos programados para a implementação dos Planos Estratégicos, com o planejamento dos projetos específicos, em todas as UFs, foram alcançados no prazo estipulado.						

Componente	Evento monitorado	Data da monitoria	Indicadores e metas			Fontes de comprovação	Medidas corretivas
			Programado	Executado	Causas do desvio		
MONITORIA DE DESEMPENHO DOS MÓDULOS DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO							
Módulo 6	Monitorar se o Sistema de Informações Turística, em todas as UFs, foi implantado nos prazos previstos e se os serviços estão a contento.						
Módulo 7	Monitorar se os objetivos gerais do Projeto de Roteirização foram cumpridos em tempo hábil em todas as UFs.						
Módulo 8	Monitorar se foram realizados os apoios e as promoções programadas à comercialização em todas as UFs.						
Módulo 9	Monitorar se o Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa foi colocado em prática, no tempo programado, em todas as UFs e se suas funções foram desempenhadas como planejado.						
DESEMPENHO GERAL DOS PROJETOS, PLANOS, PROGRAMAS E METAS GOVERNAMENTAIS							
Projetos específicos	Verificar se o desempenho dos projetos específicos, nos quatro níveis de governança, foi monitorado nas datas previstas.						

Componente	Evento monitorado	Data da monitoria	Indicadores e metas			Fontes de comprovação	Medidas corretivas
			Programado	Executado	Causas do desvio		
DESEMPENHO GERAL DOS PROJETOS, PLANOS, PROGRAMAS E METAS GOVERNAMENTAIS							
Planos Estratégicos	Verificar se foi feita a monitoria do desempenho dos Planos Estratégicos, nos quatro níveis de governança, nas datas previstas.						
Programa de Regionalização	Verificar se o desempenho do Programa de Regionalização do Turismo foi monitorado na data prevista.						
Metas governamentais iniciais	Verificar se as metas governamentais para o ano foram monitoradas, se foram alcançadas e, no caso de desvios, se os seus motivos foram analisados.						
MONITORIA DOS IMPACTOS POSITIVOS							
Projetos específicos	Verificar se os impactos positivos causados pela implementação dos projetos específicos foram monitorados nas datas esperadas e se apareceram indícios de outros impactos positivos não-previstos.						
Planos Estratégicos	Verificar se os impactos positivos causados pela implementação dos Planos Estratégicos foram monitorados nas datas esperadas e se apareceram indícios de outros impactos positivos não-previstos.						

Componente	Evento monitorado	Data da monitoria	Indicadores e metas			Fontes de comprovação	Medidas corretivas
			Programado	Executado	Causas do desvio		
MONITORIA DOS IMPACTOS POSITIVOS							
Programa de Regionalização	Verificar se os impactos positivos causados pela implementação dos Programas de Regionalização nas UFs foram monitorados nas datas esperadas e se apareceram indícios de outros impactos positivos não-previstos.						
MONITORIA DOS IMPACTOS NEGATIVOS							
Projetos específicos	Verificar se houve monitoramento dos impactos negativos nas datas programadas e, também, se houve monitoria da aplicação e dos resultados das medidas mitigadoras em todas as UFs.						
Planos Estratégicos	Verificar se houve monitoramento dos impactos negativos nas datas programadas e, também, se houve monitoria da aplicação e dos resultados das medidas mitigadoras, em todas as UFs.						
Programa de Regionalização	Verificar se houve monitoramento dos impactos negativos nas datas programadas e, também, se houve monitoria da aplicação e dos resultados das medidas mitigadoras, em todas as UFs.						

Componente	Evento monitorado	Data da monitoria	Indicadores e metas			Fontes de comprovação	Medidas corretivas
			Programado	Executado	Causas do desvio		
MONITORIA DA EXECUÇÃO FÍSICO-FINANCEIRA DO PROGRAMA E PROJETOS							
Nível nacional	Verificar se foram feitas monitoria e auditoria da execução físico-financeira dos programas e projetos em todas as UFs nas datas previstas.						
Nível estadual	Verificar se foram feitas monitoria e auditoria da execução físico-financeira dos programas e projetos em todas as UFs nas datas previstas.						
Nível regional	Verificar se foram feitas monitoria e auditoria da execução físico-financeira dos programas e projetos em todas as UFs nas datas previstas.						
Nível municipal	Verificar se foram feitas monitoria e auditoria da execução físico-financeira dos programas e projetos em todas as UFs nas datas previstas.						

Fontes de consulta

ARCHER, B.; COOPER, C. **Os impactos positivos e negativos do turismo**. In: THEOBALD, W. F. (Org.). Turismo global. São Paulo: SENAC, 2001. p. 85-102.

BENJAMIN, A. H. V. **Dano Ambiental: prevenção, reparação e repressão.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1993.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: Diretrizes, Metas e Programas 2003/2007**. 2ª ed. Brasília, 2003.

_____. **Plano Nacional do Turismo 2007/2010**: **Uma Viagem de Inclusão**. Brasília, 2007

_____. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Diretrizes Operacionais**. Brasília, 2004.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Diretrizes Políticas**. Brasília, 2004. 32 p.

CAZES, George. **Turismo e subdesenvolvimento: tendências recentes**. In: RODRIGUES, Adyr A. B. (org.). Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais. 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 1999. p.77-85.

CERTO, Samuel et ali. **Administração estratégica: planejamento e implantação da estratégia**. Makron. São Paulo. 1993.

DORF, Jost. **Sociologia do turismo: para uma nova compreensão do lazer e das viagens**. São Paulo: Aleph, 2001.

Ko, T.G. ***Development of a tourism sustainability assessment procedure: a conceptual approach***. *Tourism Management*. Elsevier. 2004.

KRIPPENDORF, Jost. **Sociologia do turismo**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1989, 235 p.

PETROCCHII, Mário. **Turismo: planejamento e gestão**. São Paulo: Futura, 1998.

RUSCHMANN, D. **Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente**. Papirus, Campinas-SP, 1997.

TURNER, Louis e ASH, Gordon. ***La horda dorada***. Madrid, Ediciones Endymion, 1991, 453 p. (Original em inglês de 1975).

Artigos eletrônicos

FREIRE, A L. O. **Turismo, urbanização e sustentabilidade econômica e sócio-ambiental em Vitória-ES**. Disponível em http://www.igeo.uerj.br/VICBG-2004/Eixo1/el_cont406.htm. Acesso em 06 mai. 2005

RIBEIRO, E. B. **Tematização de empreendimentos turísticos**. Disponível em http://www.sobreturismo.com.br/.

SANTOS, J.; ALCANTARA, C. **Turismo sob a ótica da sustentabilidade** 2002. Disponível em http://www.senac.br/informativo/BST/301/boltec301c.htm.

Glossário

Atrativos turísticos – locais, objetos, equipamentos, pessoas, fenômenos, eventos ou manifestações capazes de motivar o deslocamento de pessoas para conhecê-los. Os atrativos turísticos podem ser naturais; culturais; atividades econômicas; eventos programados e realizações técnicas, científicas e artísticas.

Destinos turísticos – local, cidade, região ou país para onde se movimentam os fluxos turísticos.

Fluxo turístico – todo e qualquer deslocamento de um conjunto de turistas que se movimenta de uma direção a outra, unidirecionalmente, num contexto espaciotemporal delimitado, com um ponto comum de emissão e um ou vários pontos de recepção.

Infra-estrutura de apoio ao turismo – é todo o conjunto formado por obras e instalações de estrutura física e de serviços indispensáveis ao desenvolvimento do turismo e existentes em função dele.

Oferta turística – conjunto de atrativos turísticos, serviços e equipamentos e toda infra-estrutura de apoio ao turismo de um determinado destino turístico utilizados em atividades designadas turísticas.

Produtos turísticos – conjunto de atrativos, equipamentos e serviços turísticos, acrescido de facilidades, ofertado de forma organizada por um determinado preço. Rotas, roteiros e destinos turísticos podem se constituir em produtos turísticos, por exemplo.

Região turística – é o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território, delimitado para fins de planejamento e gestão. Assim, a integração de municípios de um ou mais estados, ou de um ou mais países, pode constituir uma região turística.

Serviços e equipamentos turísticos – conjunto de serviços, edificações e instalações indispensáveis ao desenvolvimento da atividade turística e que

existem em função desta. Compreendem os serviços e os equipamentos de hospedagem, alimentação, agenciamento, transporte, para eventos, de lazer etc.

Trade turístico – conjunto de agentes, operadores, hoteleiros e prestadores de serviços turísticos, que incluem restaurantes, bares, redes de transporte etc.

BRASIL

IBAM

Ministério do
Turismo

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Módulo Operacional 7
ROTEIRIZAÇÃO TURÍSTICA

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Ministério do Turismo
Secretaria Nacional de Políticas de Turismo
Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Coordenação Geral de Regionalização

ROTEIROS DO Brasil
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

MÓDULO OPERACIONAL 7
ROTEIRIZAÇÃO TURÍSTICA

Brasília, 2007

Presidente da República Federativa do Brasil
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministra do Turismo
Marta Suplicy

Secretário-Executivo
Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho

Secretário Nacional de Políticas de Turismo
Airton Pereira

Diretora do Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico
Tânia Brizolla

Coordenadora Geral de Regionalização
Ana Clévia Guerreiro Lima

Coordenadora Geral de Segmentação
Jurema Camargo Monteiro

Coordenadora Geral de Informação
Isabel Cristina da Silva Barnasque

Coordenador Geral de Serviços Turísticos
Ricardo Martini Moesch

2007, Ministério do Turismo

Todos os direitos reservados.

Coordenação e Execução
Ministério do Turismo

Impresso no Brasil – Printed in Brazil.

1ª Edição
Distribuição gratuita.
Tiragem: 1.000 exemplares

Ministério do Turismo
Esplanada dos Ministérios, Bloco U, 2º andar.
70.065-900 – Brasília-DF
www.turismo.gov.br

Impresso em papel 100% reciclado

Dados internacionais de catalogação na publicação (CIP)

B823p Brasil. Ministério do Turismo. Coordenação Geral de Regionalização.
Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil : Módulo Operacional 7 Roteirização Turística/ Ministério do Turismo. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo. Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico. Coordenação Geral de Regionalização. – Brasília, 2007.
51 p. : il.

Inclui Glossário, Fontes de consulta e Anexos.

1. Gestão do Turismo - Brasil. 2. Marketing. 3. Roteirização Turística. I. Título. II. Título: Módulo operacional 7 : Roteirização Turística.

CDU 380.81(81):658.8

FICHA TÉCNICA

EQUIPE MINISTÉRIO DO TURISMO

Coordenação Geral:	Tânia Brizolla
Coordenação Técnica:	Benita Maria Monteiro Mueller Rocktaeschel
Equipe Técnica:	Bárbara Short Bruno Wendling Cristiano Borges Daniele Velozo Diego Garcia Flávio Braúna Lara Franco Leonardo Brant Marcelo Abreu Marcos Gislon Nicole Facuri Sáskia Lima Sônia Dias Taiana Paludo Walber Guimarães Wilken Souto
Coordenação de Programação Visual:	Isabel Barnasque

EQUIPE INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

Supervisão:	Mara D. Biasi Ferrari Pinto
Coordenação Geral:	Alexandre Carlos de Albuquerque Santos
Coordenação Executiva:	Pedro Nogueira Gonçalves Diogo
Equipe Técnica:	Dora Appelbaum Patrícia Azevedo Gustavo Rabello Ieda Venturini Josué Setta Kátia Silva Norma Martini Moesch Rodrigo Marchesini
Projeto Gráfico:	Paulo Felicio
Ilustração:	Aliedo Kammar
Revisão de Texto:	Cláudia Ajuz

CONSULTORIA CONTRATADA

Walkyria Bueno Camargo Moraes
Moraes D'Alessandro Consultoria –
Versão preliminar do Documento Técnico que subsidiou a presente publicação

COLABORAÇÃO

Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades Federadas por meio dos Interlocutores Estaduais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

APOIO

Conselho Nacional de Turismo - Câmara Temática de Regionalização do Turismo

PARCEIROS

Confederação Nacional do Comércio - CNC
Serviço Social do Comércio – SESC Nacional
Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC Nacional
Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE Nacional
Ministério do Meio Ambiente - MMA

Secretaria Nacional de Políticas de Turismo

Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico

Coordenação Geral de Regionalização

http://www.turismo.gov.br

http://www.turismo.gov.br/regionalizacao

ROTEIROS DO Brasil

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Apresentação

O modelo de gestão descentralizada do turismo, implantado no País pelo Ministério do Turismo apoiado por seus colegiados parceiros, proporciona que cada Unidade Federada, região e município busque suas próprias alternativas de desenvolvimento, de acordo com suas realidades e especificidades. O que propõe o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil são diretrizes políticas e operacionais para orientar o processo do desenvolvimento turístico, com foco na regionalização.

Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade.

Diante disso, o que se espera é que cada região turística planeje e decida seu próprio futuro, de forma participativa e respeitando os princípios da sustentabilidade econômica, ambiental, sociocultural e político-institucional. O que se busca com o Programa de Regionalização do Turismo é subsidiar a estruturação e qualificação dessas regiões para que elas possam assumir a responsabilidade pelo seu próprio desenvolvimento, possibilitando a consolidação de novos roteiros como produtos turísticos rentáveis e com competitividade nos mercados nacional e internacional. Para tanto é necessário perceber o turismo como atividade econômica capaz de gerar postos de trabalho, riquezas, promover uma melhor distribuição de renda e a inclusão social.

Para que o Brasil possa estruturar e qualificar suas regiões é necessário o envolvimento direto das comunidades receptoras. São elas que protagonizarão essa história. Todo esse movimento se traduz na capacidade de atuação mútua do cidadão brasileiro, o qual deve perceber-se parte fundamental desse processo.

O que se apresenta nos "Cadernos de Turismo" são direcionamentos para promover o desenvolvimento regionalizado como estratégia de agregação de valores do cidadão, de sua cultura, de suas produções, de seus saberes e fazeres, propiciando a integração de todos os setores econômicos e sociais em prol de um objetivo comum: melhorar a qualidade de vida das populações receptoras e dinamizar a economia do País.

Marta Suplicy
Ministra de Estado do Turismo

Apresentação Técnica

Com o intuito de promover o desenvolvimento das regiões turísticas do Brasil, o Ministério do Turismo elaborou documentos técnico-orientadores com o passo a passo para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Dessa forma, cada região pode identificar o seu estágio de desenvolvimento e começar a implementar as diretrizes da regionalização do turismo. Os documentos técnico-orientadores foram adaptados para uma linguagem mais simples e são apresentados, agora, como os **Cadernos de Turismo,** de forma a facilitar a compreensão de todos os envolvidos no processo de desenvolvimento da atividade turística regionalizada. Além da linguagem didática, os Cadernos apresentam Fontes de Consulta e Glossário, cujas palavras que o compõem encontram-se, ao longo do texto, destacadas na mesma cor do Caderno.

Esta coleção é composta por treze cadernos, descritos abaixo, sendo um para cada Módulo Operacional do Programa e quatro relativos a assuntos que irão subsidiar a implementação desses Módulos:

I – Introdução à Regionalização do Turismo;

II – Módulo Operacional 1 – Sensibilização;

III – Módulo Operacional 2 – Mobilização;

IV – Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional;

V – Módulo Operacional 4 – Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VI – Módulo Operacional 5 – Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;

VII – Módulo Operacional 6 – Sistema de Informações Turísticas do Programa;

VIII – Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística;

IX – Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização;

X – Módulo Operacional 9 – Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa;

XI – Ação Municipal para a Regionalização do Turismo;

XII – Formação de Redes;

XIII – Turismo e Sustentabilidade.

Os Cadernos de Turismo apresentam os passos para que os municípios das regiões turísticas brasileiras se organizem com base nos princípios da **sustentabilidade ambiental, econômica, sociocultural e político-institucional** e destaca os benefícios que a regionalização e a consolidação de roteiros turísticos oferecem ao turismo brasileiro.

As orientações contidas nesta coleção possibilitarão o alcance dos objetivos propostos pelo Programa de Regionalização do Turismo, tais como: a integração e cooperação entre os municípios, a ampliação e qualificação do mercado de trabalho, o aumento do tempo de permanência e do gasto médio do turista na região. A regionalização impulsiona uma melhor distribuição de renda, promove a inclusão social e possibilita a participação, no planejamento regional, dos municípios que não são dotados de potencial relevante para o turismo, fazendo com que eles busquem sua agregação no processo de desenvolvimento do turismo, por meio de suas potencialidades, peculiaridades e capacidade produtiva.

Este Caderno apresenta o **Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística**, descrevendo as vantagens de elaborar roteiros, as atribuições de todos os envolvidos no processo. Além de apresentar a proposta da Roteirização, este Caderno sugere os passos para estruturação dos roteiros turísticos.

Sumário

1. Introdução.....13

2. Roteirização Turística 15

3. Processo de Roteirização Turística 21

Fontes de consulta 44

Anexo 46

Glossário 50

Vida de viajante

Minha vida é andar por esse país
Pra ver se um dia descanso feliz
Guardando as recordações
Das terras onde passei
Andando pelos sertões
E dos amigos que lá deixei

Chuva e sol
Poeira e carvão
Longe de casa
Sigo o roteiro
Mais uma estação
E alegria no coração

Mar e terra
Inverno e verão
Mostra o sorriso
Mostra a alegria
Mas eu mesmo não
E a saudade no coração

Minha vida é andar por este país...

Luiz Gonzaga e Hervê Cordovil

1 Introdução

Este Caderno se propõe a conduzi-los ao Módulo Operacional 7 do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Nosso tema será a roteirização turística.

Para que possamos refletir sobre o assunto de que trata este Módulo precisamos colocar primeiramente as seguintes questões:

- O que é um **roteiro turístico**?
- O que se entende por roteirização turística?

Podemos entender roteiro turístico como um itinerário caracterizado por um ou mais elementos que lhe conferem identidade, definido e estruturado para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização turística das localidades que formam o roteiro. Partindo da definição anterior, pode-se dizer que a roteirização turística é o processo que visa propor, aos diversos atores envolvidos com o turismo, orientações para a constituição dos roteiros turísticos. Essas orientações vão auxiliar na integração e organização de **atrativos**, **equipamentos**, serviços turísticos e **infra-estrutura de apoio do turismo**, resultando na consolidação dos produtos de uma determinada região.

No contexto das ações de regionalização do turismo trata-se, neste Caderno, de estabelecer a forma de organizar e integrar a **oferta turística** brasileira. São justamente os produtos, serviços e equipamentos turísticos, além das atividades complementares relacionadas ao turismo, que compõem essa oferta e que serão objeto do processo de roteirização aqui descrito.

Devemos entender a roteirização turística como um passo fundamental, pelo papel que pode exercer na busca pelo desenvolvimento socioeconômico de nosso país. Sua correta implementação pode contribuir para o aumento do fluxo de turistas para um determinado destino, assim como para aumentar seu tempo de permanência e os gastos que realizam.

Dessa forma, desenha-se a possibilidade de que, em médio prazo, tenhamos uma melhor distribuição da renda, a partir da criação e da ampliação de

postos de trabalho, em decorrência do crescimento organizado e planejado do **fluxo turístico** de um destino, o que representa um maior volume de recursos financeiros chegando à região.

A roteirização turística, organizando e integrando a oferta turística brasileira a partir dos princípios da participação, da flexibilidade e da sustentabilidade, mostra-se como elemento-chave para permitir que os recursos, resultantes do incremento da atividade turística de uma região, possam significar a promoção de inclusão social e auxiliar na redução das desigualdades sociais e regionais, criando condições para que os objetivos propostos pelo Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil sejam alcançados.

A leitura deste Caderno vai permitir que vejamos, de forma mais aprofundada, do que trata a roteirização turística, assim como os passos propostos para a sua realização.

2 Roteirização Turística

Neste Capítulo, vamos esclarecer o que se entende por roteirização turística.

O Brasil é um país que pode se orgulhar de ter uma grande diversidade de atrativos turísticos, distribuídos por seu enorme território. Esses atrativos podem ser naturais, como praias, rios, florestas e animais, e culturais, como artesanato, culinária, festas folclóricas e outras manifestações.

Por diversos motivos, esses atrativos têm o potencial de atrair turistas para as localidades onde se encontram. Muitas pessoas, buscando lazer, saúde, cultura, aventura, entre outras finalidades, querem conhecer os inúmeros atrativos espalhados pelo país.

É a partir da identificação e da potencialização dos atrativos que se inicia a organização do processo de roteirização, fazendo com que a oferta turística de uma região torne-se mais rentável e comercialmente viável.

O que significa dizer que a oferta turística se tornará mais rentável e comercialmente viável?

Quando sua organização é capaz de gerar mais empregos, postos de trabalho e circulação de dinheiro, dizemos que a oferta torna-se mais rentável. Quando são estudadas as condições para desenvolver o turismo, de modo a aproveitar o potencial dos atrativos turísticos a partir do planejamento da atividade turística, gerando desenvolvimento econômico para a região, dizemos que a oferta torna-se comercialmente viável.

A roteirização confere realidade turística aos atrativos que estão dispersos através de sua integração e organização.

Um dos objetivos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é a diversificação da oferta turística. Diversificar significa tornar diverso,

diferente, variado, fazer variar. A roteirização é fundamental para atingir esse objetivo, por meio da oferta e da aceitação de produtos diferenciados nos mercados nacional e internacional.

A roteirização auxilia o processo de identificação, elaboração e consolidação de novos roteiros turísticos e, além disso, tem como função apontar a necessidade de aumento dos investimentos em projetos já existentes seja na melhoria da estrutura atual, seja na qualificação dos serviços turísticos oferecidos.

Dessa forma, o processo de roteirização pode contribuir para o aumento do número de turistas que visitam uma região e do seu prazo médio de permanência nos destinos, estimulando, como já dissemos, a circulação da riqueza ali gerada.

Como tem caráter participativo, a roteirização deve estimular a integração e o compromisso de todos os protagonistas desse processo, não deixando de desempenhar seu papel de instrumento de inclusão social, resgate e preservação dos valores culturais e ambientais existentes.

A roteirização deve ter como foco a construção de parcerias, que podem se dar nos níveis municipal, regional, estadual, nacional e internacional, de modo a buscar o aumento das oportunidades de negócios nas **regiões turísticas**.

2.1. Objetivos e resultados

Neste tópico, veremos o objetivo geral e os objetivos específicos do processo de roteirização, assim como os resultados esperados de suas ações.

Os objetivos gerais da roteirização são:

- estruturar, ordenar, qualificar e ampliar a oferta de roteiros turísticos de forma integrada e organizada.

Seus objetivos específicos podem ser descritos como:

- fortalecer a identidade regional;
- incentivar o empreendedorismo;
- estimular a criação de novos negócios e a expansão dos que já existem;
- ampliar e qualificar serviços e equipamentos turísticos;
- facilitar o acesso das pequenas e microempresas do mercado turístico regional, estadual, nacional e internacional;
- consolidar e agregar valor aos produtos turísticos;
- identificar e apoiar a organização de **segmentos turísticos**;
- promover o desenvolvimento regional.

Quando são atingidos os objetivos citados, os resultados esperados são os seguintes:

- fortalecimento da identidade regional;
- aumento da visitação, da permanência e do gasto médio do turista;
- desfrute de experiências genuínas por parte dos turistas;
- atuação de pequenas e microempresas no mercado turístico;
- criação e ampliação de postos de trabalho;
- aumento de geração de renda e melhoria na sua distribuição;
- favorecimento da inclusão social e redução das desigualdades regionais e sociais;
- inclusão de municípios nas regiões e roteiros turísticos;
- consolidação de uma estratégia de desenvolvimento regional;
- consolidação de roteiros turísticos mais competitivos;
- ampliação e diversificação da oferta turística, consolidando os objetivos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

2.2. O *marketing* no âmbito da roteirização

O ***marketing*** é um instrumento essencial ao processo de roteirização.

Como podemos definir *marketing*?

Marketing *é um conjunto de técnicas utilizadas para a comercialização e a distribuição de um produto entre os diferentes consumidores. (Balanzá et al, 2003)*

Esse conjunto de técnicas pode auxiliar os produtores de bens e serviços, no sentido de permitir que o resultado de sua produção satisfaça as necessidades e as expectativas dos consumidores. A roteirização não pode deixar de levar em consideração a importância do *marketing*, já que sua finalidade é eminentemente mercadológica, ou seja, visa à organização e estruturação do mercado de produtos e serviços turísticos.

Mas atenção: é necessário que estejamos atentos para o fato de que o *marketing* não deve ser percebido somente sob o aspecto da propaganda, já que ele estará presente em outros momentos da cadeia produtiva do turismo, desempenhando papel importante como mecanismo de articulação entre a oferta e a **demanda turística**.

Todas as ações de *marketing* voltadas para o turismo devem considerar, principalmente, quatro características próprias das atividades turísticas. Vejamos, a seguir, cada uma delas.

Intangibilidade

Primeiro, é preciso explicar o que significa a palavra intangibilidade.

Tangere é um verbo latino que, em português, significa "tocar". O prefixo *in* significa negação. Juntando a origem da palavra ao prefixo utilizado podemos entender que uma coisa intangível é algo que tem a característica de não poder ser tocado.

O consumidor não pode experimentar os produtos e serviços turísticos antes de consumi-los. A decisão de compra é tomada a partir dos compromissos assumidos pelos vendedores e pelos profissionais que prestarão os serviços. A intangibilidade decorre dessa característica de não "poder tocar", experimentar o produto antes de sua efetiva utilização.

Perecibilidade

Perecer significa acabar, extinguir-se. Perecibilidade é a característica do que se extingue, do que perde a validade.

Os serviços turísticos são altamente perecíveis, já que não podem ser estocados – uma mesa vazia, hoje, em um restaurante, pode ser ocupada no dia seguinte, mas isso não significa que o prejuízo representado pelo lugar vago de hoje poderá ser recuperado. Da mesma forma, um apartamento vago em um hotel, se ocupado nos dias seguintes, não significa necessariamente a recuperação do prejuízo do dia em que ficou vazio. É essa impossibilidade de preservar seu valor, independentemente da utilização, que caracteriza a perecibilidade.

Inseparabilidade

Inseparabilidade é a característica do que não pode ser separado.

A produção e o consumo de um serviço são simultâneos, não se podendo pensar produção, estocagem, venda e consumo como processos separados. O cliente compra o serviço que será prestado (produzido) e usufruído (consumido) ao mesmo tempo.

Variabilidade

O que define a variabilidade é a característica do que pode variar.

O vendedor de um serviço não pode dar garantias de que ele será prestado de maneira uniforme e idêntica sempre. Isso vai depender dos profissionais, do local, do momento e, inclusive, da situação ou das condições em que o serviço é prestado.

Dessas quatro características e de tudo o que foi tratado neste capítulo, Podemos concluir que:

O* marketing *é ferramenta essencial em todos os passos do processo de roteirização, pois auxilia o produtor a conceber bens e serviços que satisfaçam as necessidades e expectativas do consumidor.

Os principais usuários das ferramentas de marketing são as localidades que recebem turistas e o *trade* turístico.

O que significa o termo ***trade* turístico**?

Trade é o conjunto de agentes, operadores, hoteleiros e demais prestadores de serviços turísticos. Trata-se de palavra inglesa que, nesse contexto, pode ser

traduzida por "negócios", e que teve seu uso consagrado no turismo brasileiro, caracterizando os atores citados na definição anterior.

Com relação às localidades que recebem turistas, estas buscam desenvolver economicamente as atividades turísticas, e utilizam ferramentas de *marketing* e planejamento para isso.

No que se refere ao *trade*, o *marketing* é utilizado para manter e melhorar suas posições de mercado, enfrentar as dificuldades impostas pelo ambiente aos seus negócios e identificar oportunidades e ameaças que possam influenciar seus resultados financeiros.

O *marketing* é um processo que contempla a elaboração, a atribuição de preço, a promoção e as formas de distribuição dos produtos. Neste Caderno, abordaremos as duas primeiras etapas.

Os processos de promoção e comercialização dos produtos, suas ações coordenadas e os casos de sucesso relacionados a essas ações serão tratados em um Módulo Operacional específico de Promoção e Apoio à Comercialização[1].

A partir de agora, passemos aos passos do processo de roteirização.

[1] Trata-se do Caderno de Turismo Promoção e Apoio à Comercialização, Módulo Operacional 8 do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

3 Processo de Roteirização Turística

Agora que já definimos os conceitos de roteirização turística e de *marketing*, podemos refletir sobre os passos da elaboração e operacionalização do processo de roteirização.

De que modo esses passos devem ser concebidos?

A elaboração dos roteiros turísticos deve ter como base a oferta turística efetiva ou a demanda turística efetiva ou potencial. Sua operacionalização deve ser feita por meio da promoção e da comercialização.

Por oferta turística efetiva, podemos entender a oferta de produtos e serviços efetivamente existente numa região. A demanda turística efetiva é a quantidade de bens e serviços efetivamente consumida pelos turistas, sendo que a demanda potencial pode ser definida como a quantidade de bens e serviços que pode vir a ser consumida em face de um determinado nível de oferta e levando-se em consideração a existência de fatores facilitadores.

Para iniciar o processo de roteirização, antes de tudo é necessário que se conheça a situação atual da região turística, e, em especial, a situação dos municípios com potencial para integrar roteiros turísticos.

A ação de levantar a situação atual da região deve ser realizada pela Instância de Governança Regional[2], com o auxilio dos demais atores envolvidos no processo. O objetivo é conhecer a realidade da região e de seu mercado turístico.

Para realizar essa análise situacional é necessário:

1. levantar e sistematizar informações, estudos, projetos e inventários referentes à oferta e à demanda turística;

[2] Para maiores detalhes, consultar o Caderno de Turismo Institucionalização da Instância de Governança Regional, Módulo Operacional 3.

2. identificar as linhas de financiamento existentes ou a capacidade de investimentos públicos e privados da região turística;
3. identificar a capacidade empresarial para fins de promoção e comercialização.

Mas atenção: nas regiões onde o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional[3] tenha sido elaborado, o diagnóstico ou análise situacional da região turística, apresentado no Plano, deve ser considerado.

É justamente essa visão geral da situação da região que vai subsidiar os passos do processo de roteirização. Esses passos serão tratados neste Capítulo, e para cada um foi destacado um tópico específico. São eles:

1. envolvimento dos atores;
2. definição de competências e funções;
3. avaliação e hierarquização dos atrativos turísticos;
4. análise de mercado e definição de segmentos;
5. identificação dos possíveis impactos socioculturais, ambientais e econômicos;
6. elaboração do roteiro específico;
7. levantamento das ações necessárias para a implementação do roteiro turístico;
8. fixação dos preços a serem cobrados e teste do roteiro turístico;
9. qualificação dos serviços turísticos;
10. promoção e comercialização;
11. monitoria e avaliação.

Passemos, então, aos passos do processo de roteirização.

3.1. Envolvimento dos atores

Os animadores do processo de roteirização turística, que em geral são representantes das Instâncias de Governança Regionais das regiões turísticas, devem identificar as pessoas a serem envolvidas no processo, a partir dos

[3] Para maiores detalhes, consultar o Caderno de Turismo Elaboração de Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional, Módulo Operacional 4.

grupos representados pelo poder público, empresários e sociedade civil. Todos os grupos devem estar representados de maneira equilibrada para garantir que os interesses sejam considerados sob todos os aspectos.

Vejamos quais são os grupos de agentes a serem envolvidos no processo de roteirização.

No primeiro grupo, que corresponde ao poder público, devem ser envolvidos os representantes dos órgãos governamentais municipais, estaduais e federais que se mostrarem necessários ao bom andamento do processo.

No segundo grupo, os empresários, devem ser envolvidos os profissionais da cadeia produtiva do turismo, ou seja, o conjunto de prestadores de serviços que atuam, direta ou indiretamente, nessa atividade.

Do terceiro grupo, sociedade civil, deve-se envolver diferentes segmentos sociais, como organizações locais, associações comunitárias, instituições de ensino, organizações não governamentais (ONGs), associações comerciais, entre outras.

Nessa etapa do processo, para o efetivo envolvimento de todos e para o sucesso do trabalho, é indispensável o desenvolvimento de ações de sensibilização e mobilização.

As ações de sensibilização e mobilização possibilitarão o repasse de informações importantes aos atores envolvidos com o processo, tais como:

- vantagens da roteirização para cada segmento social envolvido;
- ampliação do foco, do âmbito municipal para o regional;
- necessidade de mudanças na forma de se encarar a atividade turística, através da elaboração de roteiros que considerem tanto a preservação do patrimônio natural quanto do patrimônio social e cultural;
- divulgação de conceitos, com o objetivo de uniformizar terminologias como: rota, roteiro, região turística, destinos, entre outros.

Além do repasse de informações, os encontros de sensibilização e mobilização devem servir para realizar algumas ações, tais como:

- identificar e capacitar os atores que vão tomar parte no processo, independentemente de mudanças políticas e governamentais;

- conceituar e formatar um programa de atividades com o objetivo de manter a equipe de agentes motivada e mobilizada;
- formar e formalizar parcerias ou redes de cooperação entre os agentes, com o intuito de implementar roteiros ou elaborar projetos necessários ao andamento do processo.

Com relação à formação de parceiras, trata-se de ação muito importante para o bom andamento do processo de roteirização. Para se efetivar a formação de parceiras, recomenda-se:

- identificar lideranças entre os agentes;
- analisar e avaliar parcerias já estabelecidas;
- estabelecer diretrizes para a formação de novas parcerias;
- articular as parcerias com parceiros reais e potenciais, como o Sistema S[4] e instituições de ensino técnico e superior na área de turismo;
- criar um fórum de debates permanente para a discussão dos assuntos de interesse comum.

Para que as ações citadas sejam bem desenvolvidas, com a finalidade de tornar cada vez mais efetivo o envolvimento dos agentes com o processo de roteirização, sugere-se que sejam utilizados os seguintes instrumentos:

- eventos – reuniões, palestras, oficinas e seminários, tele e videoconferências;
- atividades lúdicas;
- documentos orientadores;
- vídeos e *CD-ROMS*;
- cursos;
- conversas formais e informais;
- *internet*, rádios e TVs;
- boletins informativos, jornais, revistas e outros periódicos;
- redes em âmbito municipal, regional, estadual e nacional, em especial a Rede Nacional de Regionalização do Turismo[5].

---

[4] SENAI, SESC, SENAC, SEBRAE, SENAR e SESCOOP.

[5] Para maiores detalhes, consultar o Caderno de Turismo Formação de Redes, Conteúdo Fundamental do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Atenção. Lembremos um ponto de fundamental importância.

No processo de roteirização deverão ser envolvidos, além das Instâncias de Governança Regional, representantes do poder público, dos empresários, da sociedade civil organizada e das instituições de ensino.

3.2. Definição de competências e funções

Agora que já tratamos do envolvimento dos atores, podemos identificar as competências e funções dos diferentes atores citados no item anterior. Trata-se de tarefa fundamental para que possamos definir os responsáveis (quem) e o método utilizado para planejar (como) as ações que visam desenvolver e inserir um roteiro no mercado turístico.

Vejamos o quadro de competências, a seguir, que apresenta as funções das instituições e segmentos sociais envolvidos com a roteirização.

Figura 1 – Quadro de competências

Ao **Ministério do Turismo**, com o apoio do Conselho Nacional de Turismo e, especificamente, da Câmara Temática de Regionalização, compete:	• elaborar e disponibilizar material didático e orientações para a elaboração de roteiros turísticos; • articular, junto às diversas instituições governamentais e não governamentais, ações e programas convergentes, em âmbito federal; • prestar apoio técnico e financeiro às UFs no processo de roteirização, conforme disponibilidade; • induzir e apoiar o processo de roteirização junto às UFs; • apoiar a promoção, divulgação e comercialização dos roteiros turísticos; • definir parâmetros de qualidade dos serviços turísticos.
Aos **Órgãos Estaduais de Turismo**, com o apoio do Fórum Estadual de Turismo, compete:	• divulgar orientações e disponibilizar material didático para a elaboração de roteiros turísticos, feitos pelo Ministério do Turismo; • articular, junto às diversas instituições governamentais e não governamentais, ações e programas convergentes, em âmbito estadual; • monitorar e avaliar o processo de roteirização, com base nos modelos de indicadores disponibilizados pelo Ministério do Turismo; • induzir e apoiar o processo de roteirização nas regiões turísticas do Estado; • apoiar a promoção, divulgação e comercialização dos roteiros turísticos.
À **Instância de Governança Regional**, com o apoio do colegiado local, compete:	• promover a integração e mobilização dos agentes; • monitorar e avaliar os roteiros turísticos; • oferecer apoio técnico ao processo de roteirização, conforme disponibilidade; • induzir e apoiar o processo de roteirização na região turística.
Ao **Órgão Municipal de Turismo**, compete:	• mobilizar e integrar os agentes locais para a participação no processo; • oferecer apoio técnico e financeiro, conforme disponibilidade; • levantar e disponibilizar informações atualizadas sobre o município; • dotar e zelar pela infra-estrutura turística e de apoio ao turismo do município; • regular e ordenar a atividade turística, em âmbito municipal.
Aos **Parceiros**, compete:	• capacitar empresários de micro e pequenos empreendimentos turísticos; • contribuir para a inovação e adequação tecnológica dos produtos turísticos, promovendo a captação de investimentos; • estimular a criação e consolidação de novos roteiros turísticos; • fomentar ações para a promoção da cultura; • apoiar a elaboração e promoção de roteiros; • desenvolver programas de qualificação e valorização de produtos e serviços ligados à cadeia produtiva do turismo; • qualificar a oferta turística, ajustando-a às exigências da demanda.

À **Iniciativa Privada**, compete:	• criar redes de ações com empresários do setor e do poder público; • elaborar e gerenciar os roteiros; • promover e comercializar os roteiros turísticos; • qualificar seus produtos e serviços.

3.3. Avaliação e hierarquização dos atrativos turísticos

Definidas as competências dos principais atores envolvidos com o processo de roteirização, podemos tratar da avaliação e hierarquização dos atrativos. Antes, vamos definir o conceito de atrativo turístico.

Atrativos turísticos são locais, objetos, equipamentos, pessoas, fenômenos, eventos ou manifestações capazes de motivar o deslocamento de pessoas para conhecê-los.

Os atrativos podem ser classificados em categorias, conforme estruturado no quadro a seguir.

Figura 2 – Quadro de categorias de atrativos turísticos

Categorias	Definições	Exemplos
Atrativos naturais	Elementos da natureza que, ao serem utilizados para fins turísticos, passam a atrair fluxos turísticos.	Montanhas, rios, ilhas, praias, dunas, cavernas, cachoeiras, clima, fauna, flora etc.
Atrativos culturais	Elementos da cultura que, ao serem utilizados para fins turísticos, passam a atrair fluxo turístico. São os bens e valores culturais de natureza material e imaterial produzidos pelo homem e apropriados pelo turismo, da pré-história à época atual, como testemunhos de uma cultura.	Artesanato, gastronomia, museus, festas e celebrações, manifestações artísticas etc.
Atividades econômicas	Atividades produtivas capazes de motivar a visitação turística e propiciar a utilização de serviços e equipamentos turísticos.	Fabricação de cristais, agropecuária, extrativismo etc.

Categorias	Definições	Exemplos
Realizações técnicas, científicas e artísticas	Obras, instalações, organizações, atividades de pesquisa de qualquer época que, por suas características, são capazes de motivar o interesse do turista e, com isso, propiciar a utilização de serviços e equipamentos turísticos.	Museus naturais, observatórios, aquários etc.
Eventos programados	Eventos que concentram pessoas para tratar ou debater assuntos de interesse comum e negociar ou expor produtos e serviços; podem ser de natureza comercial, profissional, técnica, científica, cultural, política, religiosa, turística, entre outras, com datas e locais previamente estabelecidos. Esses eventos propiciam a utilização de serviços e equipamentos turísticos.	Feiras, congressos, seminários etc.

Partindo dessa categorização, podemos dizer que a avaliação e a hierarquização de atrativos permitem classificá-los a partir de seus valores específicos, bem como identificar os elementos que podem influenciar no aproveitamento turístico de cada um deles.

Os atrativos que demonstram maior potencial e melhor estrutura para recepção de turistas devem ter prioridade na estruturação de roteiros. É a partir desse momento que o roteiro passar a ser um produto turístico com valor de mercado definido.

O Anexo 1 deste Caderno apresenta uma adaptação da metodologia utilizada pela Organização Mundial do Turismo (OMT) e pelo Centro Interamericano de Capacitação Turística (CICATUR) para a hierarquização de atrativos turísticos. Tal instrumento pode contribuir para que se exercite e aprimore a leitura interpretativa dos atrativos, embora se reconheça o grau de dificuldade imposto por esse processo, decorrente do caráter em grande parte subjetivo que cada pesquisador pode dar à atribuição de valor que confere aos atrativos.

3.4. Análise de mercado e definição de segmentos

Com base nos passos tratados nos itens anteriores, deve ser realizada uma análise de mercado, visando conhecer:

- o mercado potencial e concorrente;
- o potencial de competitividade e as adequações necessárias para estruturar um roteiro turístico;
- as novas tendências do mercado.

Com essas informações, deve ser estruturado um Plano de Negócios para o roteiro turístico, a cargo da iniciativa privada. O tema será tratado no Caderno de Turismo Promoção e Apoio à Comercialização, Módulo Operacional 8 do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

No que diz respeito ao tema deste documento, podemos dizer que os roteiros turísticos, para se tornarem produtos competitivos e de qualidade, devem ser definidos em função da oferta turística, e adequados de acordo com as necessidades e desejos de determinados tipos de turistas, com o objetivo de caracterizar segmentos turísticos específicos.

Como podemos entender essa caracterização de segmentos turísticos?

A segmentação é entendida como uma forma de organizar o turismo para fins de planejamento e gestão e, principalmente, para fins de mercado. Podem ser estabelecidos a partir de elementos de identidade da oferta em um determinado território ou pelas características e variáveis da demanda.

Vejamos quais são as características e variáveis da demanda.

Características da demanda

- Elasticidade: trata-se da sensibilidade às mudanças na estrutura dos preços e nas diversas condições econômicas do mercado.
- Sensibilidade: trata-se da sensibilidade com relação às condições sociopolíticas.
- Sazonalidade: diz respeito às alterações no volume e na qualidade da demanda, causadas por épocas de temporada (férias, por exemplo), estações e condições climáticas.

Variáveis da demanda

- Fatores demográficos: idade e sexo dos turistas.
- Fatores sociológicos: crenças religiosas, profissão, estado civil, formação educacional e nível cultural.
- Fator econômico: renda.
- Fatores turísticos: transporte e alojamento utilizado, destinos preferidos, objeto e duração da viagem e preferências com relação às atividades de entretenimento.

Com relação à segmentação pela oferta, podemos dizer que ela define tipos de turismo, tais como:

- ecoturismo;
- turismo rural;
- turismo de aventura;
- turismo cultural;
- turismo de pesca etc.

A definição desses tipos de turismo é realizada a partir da existência, em um território, de certas características comuns, tais como:

- atividades, práticas e tradições comuns (esportivas, agropecuárias, de pesca, manifestações culturais, manifestações de fé);
- aspectos e características comuns (geográficas, históricas, arquitetônicas, urbanísticas, sociais);
- determinados serviços e infra-estrutura comuns (serviços públicos, equipamentos hoteleiros e de lazer).

A segmentação pela demanda, cujas características e variáveis já foram enumeradas neste item, pode ser definida pela identificação de certos grupos de consumidores, caracterizados com base em alguns fatores que determinam suas decisões, preferências e motivações, ou seja, pelas características e variáveis já tratadas.

Atenção. Vamos relembrar um ponto de fundamental importância.

Os produtos e roteiros turísticos, de modo geral, são definidos em função da oferta e da demanda, de modo a caracterizar segmentos turísticos específicos.

Na estruturação de produtos e elaboração de roteiros, a identidade dada a cada roteiro determina o reconhecimento de sua vocação turística, levando em consideração os aspectos da oferta. A "cara" do roteiro, portanto, é definida a partir da segmentação, possibilitando uma melhor estruturação dos produtos a serem comercializados.

Ao trabalhar segmentos e roteiros, alguns aspectos devem ser levados em consideração. Vejamos, a seguir, alguns desses aspectos, no que diz respeito ao mercado turístico atual:

1. exigências e necessidades do mercado turístico;
2. perfil do turista que procura a região;
3. adequação dos produtos turísticos existentes às exigências e necessidades do mercado turístico atual;
4. perfil do turista que o mercado turístico atual está preparado para atender;
5. satisfação do turista em relação aos serviços e produtos oferecidos.

Por sua vez, com relação ao mercado turístico que se espera atender, é importante que se leve em consideração os seguintes aspectos:

1. perfil do turista que o mercado local espera atender;
2. adequação e estruturação de novos roteiros;
3. capacidade empresarial local;
4. capacidade de suporte dos empreendimentos turísticos existentes para embasar as ações, com a finalidade de garantir a sustentabilidade do turismo;
5. satisfação do turista em relação aos serviços e produtos oferecidos.

Ainda no tema da segmentação, o Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR), visando especificamente ao mercado de turistas estrangeiros, vem trabalhando com macrotemas, pelos quais define os segmentos e produtos turísticos brasileiros promovidos e divulgados em determinados países e públicos. São eles:

- cultura;
- ecoturismo;
- esportes;
- negócios e eventos;
- sol e praia.

O Ministério do Turismo e a EMBRATUR vêm estabelecendo diretrizes e estratégias para promover e ordenar alguns segmentos turísticos, em parceria com outros ministérios e instituições, acessíveis no Portal Brasileiro do Turismo na *internet* (www.turismo.gov.br).

3.5. Identificação dos possíveis impactos socioculturais, ambientais e econômicos

Em geral, a identificação dos impactos positivos e negativos de um processo faz parte do sistema de monitoria e avaliação do mesmo. Desde as primeiras ações desenvolvidas até a implementação de um processo a monitoria e avaliação devem estar presentes.

Neste Caderno, todos os passos apresentados devem ser avaliados e monitorados, com o objetivo de medir a eficácia das ações desenvolvidas e os possíveis impactos causados por elas. Por isso, o item 3.11 deste Capítulo é dedicado ao tema da monitoria e avaliação.

No entanto, devido à importância e necessidade de se avaliar os possíveis impactos negativos, quando da definição do roteiro turístico, damos destaque a essa ação como um passo do processo de roteirização, com a finalidade de promover uma melhor condução do processo de roteirização.

Mas, o que é impacto?

Impacto é uma ação ou um conjunto de ações que incide sobre determinado aspecto ou situação, originando uma transformação no seu comportamento ao longo do tempo.

É importante dizer que, apesar de tratarmos neste tópico dos impactos negativos, os impactos podem ser positivos ou negativos, gerando conseqüências (ambientais, socioculturais e econômicas) que podem ser benéficas ou não.

No processo de roteirização, de acordo com as recomendações da OMT (1998), os impactos negativos a serem monitorados são apresentados no quadro a seguir.

Figura 3 – Quadro de impactos negativos a serem monitorados

Impactos ambientais	Aumentos da erosão do solo, poluição, geração de lixo, devastação dos ecossistemas locais etc.
Impactos socioculturais	Descaracterização cultural, aumento da criminalidade, prostituição etc.
Impactos econômicos	Aumento do custo de vida, amplo crescimento do fluxo de imigrantes, ampliação das desigualdades etc.

Deve-se, nesse passo, realizar uma análise para considerar a possibilidade de ocorrência de impactos negativos. Nos casos em que essa possibilidade mostre-se real, a análise servirá como base para a tomada de decisões sobre a necessidade de se redefinir o roteiro, ou de readequá-lo com o objetivo de diminuir os impactos produzidos.

Para que um produto tenha qualidade e durabilidade, é essencial que ele seja estruturado levando em consideração os princípios da sustentabilidade ambiental, sociocultural e econômica.

Para que os princípios da sustentabilidade sejam devidamente respeitados, o monitoramento dos impactos negativos é tarefa fundamental.

3.6. Elaboração do roteiro específico

Vimos que a operacionalização do processo de roteirização tem início com o levantamento dos atrativos potenciais existentes, suas categorias e tipologias, seguido pela análise e eventual hierarquização desses atrativos. Com isso, faz-se um estudo das possibilidades do mercado e dos recursos disponíveis, conforme o caráter comercial dos atrativos.

Num passo seguinte, vimos que se deve identificar as vocações turísticas e,

conseqüentemente, o direcionamento para um segmento de demanda específico, além de avaliar os potenciais impactos negativos ao longo do processo.

A partir daí, deve-se estruturar o roteiro e transformá-lo em produto. Para isso, é preciso identificar as condições de viabilidade operacional do produto a ser elaborado, avaliando os seguintes pontos:

- acessibilidade, distâncias e tempo de permanência em cada atrativo;
- qualificação da mão-de-obra empregada;
- oferta de equipamentos de hospedagem;
- oferta de equipamentos de alimentação e lazer;
- oferta de serviços de apoio, como transporte, guias etc.;
- acolhimento e hospitalidade comunitária.

Atenção: nem sempre é possível colocar, num primeiro roteiro, todos os atrativos de uma região turística. É recomendável que só sejam colocados no roteiro os atrativos que realmente têm possibilidade de aproveitamento, ou seja, que estejam prontos para receber turistas.

Isso não significa a desconsideração de atrativos e recursos que não tenham sido contemplados no roteiro. À medida que forem estruturados e organizados, esses atrativos e recursos podem ser incorporados ao roteiro numa etapa posterior.

3.7. Levantamento das ações necessárias para a implementação do roteiro turístico

Na elaboração de um roteiro, é preciso que se faça uma análise criteriosa das ações necessárias para a implementação do produto a ser elaborado. Essas ações dizem respeito à infra-estrutura turística e de apoio ao turismo, qualificação dos equipamentos e serviços turísticos, capacitação específica e levantamento das eventuais dificuldades para a sua implementação.

No contexto dessas ações, vale reforçar, é importante que se esteja atento para identificar:

- as carências da região, referentes à infra-estrutura turística e de apoio ao turismo;
- as necessidades de qualificação dos equipamentos e serviços turísticos;
- as necessidades de capacitação específica;
- as eventuais dificuldades para a implementação do roteiro (aspectos legais, políticos, socioculturais e ambientais).

Outra ação indispensável para a implementação do roteiro é o estabelecimento da **capacidade de carga** dos atrativos que o integram, bem como de todo o roteiro.

O que é capacidade de carga de um atrativo?

Capacidade de carga significa, no contexto deste Caderno, o nível máximo aceitável de uso de um atrativo pelo visitante, com alto nível de satisfação para os usuários e mínimos efeitos negativos para os recursos utilizados.

Alguns instrumentos são recomendados para se levantar as ações de que trata este capítulo. São eles:

- eventos, como reuniões, oficinas e seminários;
- visitas técnicas;
- pesquisas de campo;
- diagnósticos anteriores;
- consultas à comunidade.

3.8. Definição dos preços a serem cobrados e teste do roteiro turístico

Tão logo o roteiro esteja definido, pode-se iniciar o seu processo de fixação dos preços a serem cobrados, que deve ser feito pela iniciativa privada, mais especificamente pelas agências e operadoras de turismo que deverão atribuir preço a um produto. O valor final de venda deve resultar da relação entre os custos do roteiro, a lucratividade pretendida e a concorrência existente.

Os custos do roteiro são todas as despesas previstas para a existência do produto oferecido, tais como:

- hospedagem;
- transporte;
- alimentação;
- serviços em geral;
- taxas;
- traslados;
- impostos;
- custos estruturais, como aqueles com pessoal, custos operacionais, promocionais e de propaganda.

Depois dos custos do roteiro, devem ser definidos a margem de lucro e o comissionamento dos canais de distribuição.

Não há regras para a definição dos custos estruturais, margem de lucro e comissionamento, visto que esses números sofrem a influência de vários fatores, como as condições de mercado, a concorrência, a conjuntura econômica do país etc.

Todo esse processo é de fundamental importância, já que o preço final é, sem dúvida, um dos fatores relevantes para identificar se o produto será aceito no mercado, assim como o perfil do consumidor que irá adquiri-lo.

Antes da divulgação de um roteiro turístico, deve ser feito um estudo para verificar se o turista identificado como consumidor potencial tem poder aquisitivo para adquirir o produto, e se seu preço está competitivo em comparação com roteiros similares oferecidos pela concorrência.

É interessante, também, que os roteiros sejam testados por meio de um laboratório experimental, que consiste numa visita técnica ao local. Devem ser analisados os pontos fortes e fracos do roteiro e as melhorias realizadas nos serviços a serem oferecidos, antes que os roteiros sejam tratados como prontos para consumo.

A visita técnica deve ser utilizada para verificar se todo o roteiro pode ser realizado no tempo previsto, e se o tempo de permanência em determinado atrativo foi bem dimensionado na elaboração do roteiro. Deve-se também avaliar os serviços oferecidos ao longo do trajeto e a satisfação dos visitantes com o produto oferecido.

No momento do teste do roteiro é importante contar com a participação de profissionais das áreas de *marketing* e vendas. Eles irão avaliar o roteiro, sugerir melhorias, estudar a identidade, a marca e a comercialização do roteiro.

3.9. Qualificação dos serviços turísticos

Uma vez estruturado o roteiro, ele deve ser analisado quanto à capacidade de atender às exigências e expectativas dos turistas. Para isso, a qualificação dos equipamentos e serviços turísticos é de fundamental importância.

Podemos ressaltar duas ações importantes para essa qualificação:

- cadastramento dos prestadores de serviços turísticos;
- classificação e fiscalização, que verifica as aplicações dos atos legais e regulamentares, no que concerne aos padrões de qualidade dos serviços turísticos.

O controle da qualidade de equipamentos e serviços se refletirá na qualificação do roteiro, que poderá atender a públicos mais exigentes.

A capacitação dos envolvidos é a maior aliada da qualificação do roteiro, e deve ser avaliada constantemente, inclusive quando o roteiro já estiver em operação.

Outra ferramenta importante para a qualificação é a certificação dos produtos e serviços turísticos. Essa certificação tem por objetivo identificar ou atestar a qualidade dos serviços.

Os processos de certificação devem ter como base uma avaliação dos produtos ou serviços prestados. Na prática, essa avaliação é realizada por meio de uma matriz de indicadores de qualidade social, econômica e ambiental.

Esses processos desempenham um papel importante, pois trazem mais responsabilidade e competitividade para o turismo. São caracterizados pela formulação e adoção de um plano de ações que visa ao aperfeiçoamento dos negócios.

Uma pergunta que pode ser colocada: é fácil obter a certificação em turismo?

Apesar dos benefícios sociais, ambientais e econômicos da certificação em turismo, ela ainda é um desafio que deve ser buscado e incentivado. A complexidade do processo de certificação vincula-se ao fato de o turismo, entre outras funções, atuar como meio de lazer, além de a dinâmica turística envolver um dos mais fortes setores socioeconômicos do mundo, aliada a um grande número de interesses públicos e privados na atividade turística.

Na etapa de qualificação dos serviços turísticos deve-se retomar a avaliação e a classificação realizadas durante a etapa de elaboração do roteiro, com o objetivo de atuar nos equipamentos que precisam ser melhorados.

Portanto, é necessário que sejam realizados investimentos para aprimorar o grau de profissionalização do atendimento e dos prestadores de serviços. Para isso, é necessário:

- promover a capacitação gerencial e profissional continuada, em todos os níveis demandados;
- aprimorar e ajustar a qualificação da oferta às exigências do mercado;
- promover a certificação dos serviços profissionais e dos equipamentos;
- apoiar programas de certificação ambiental (ISO 14.000), gerencial e operacional.

Para dar qualidade e credibilidade ao processo, durante a articulação, a execução e a estruturação das ações de capacitação, é fundamental estabelecer parcerias entre os setores público e privado, as instituições do Sistema S e as de ensino técnico e superior em turismo.

3.10. Promoção e comercialização

Embora a principal responsável pelas ações de promoção e comercialização do turismo seja a iniciativa privada, representada pelo empresariado da cadeia produtiva do turismo, tanto o Ministério do Turismo, como os órgãos oficiais de turismo das unidades da Federação, além das Instâncias de Governança Regionais, poderão apoiar o processo de roteirização.

As ações de promoção e comercialização devem ser orientadas pelo Plano de Negócios e, especialmente, pelo Plano de *Marketing*, a serem elaborados para o roteiro turístico. Essas ações são caracterizadas por:

- promoção de eventos;
- participação em feiras;

- elaboração e oferta de material promocional e publicitário;
- criação de guias turísticos;
- promoção de rodadas de negócios;
- apoio às iniciativas de *marketing* dos empreendimentos turísticos;
- promoção de caravanas e *press trips* nacionais e internacionais;
- estabelecimento de tarifas adequadas, conforme as diferentes épocas do ano (alta ou baixa estação), com os preços de todos os serviços incluídos, validade das propostas, observações e avisos indicados etc.

Na promoção e comercialização de um roteiro, a preocupação do poder público com as metas de ampliação e diversificação da oferta turística deve ser buscada em parceria com as Instâncias de Governança Regionais e o setor privado, visando ao desenvolvimento turístico do país.

O processo de promoção e apoio à comercialização será objeto do Caderno de Turismo Promoção e Apoio à Comercialização, Módulo Operacional 8 do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

3.11. Monitoria e avaliação

O acompanhamento sistemático e continuado da implementação dos roteiros e seus eventos de monitoria e avaliação deve ser orientado por um Plano de Monitoria e Avaliação. Esse Plano deve ser elaborado em parceria, pela Instância de Governança Regional e pelo setor privado.

Em um Plano de Monitoria e Avaliação, deve-se determinar indicadores específicos para os passos da roteirização e para as etapas seguintes à implementação do roteiro, a fim de possibilitar o acompanhamento de cada etapa do processo.

Como podemos definir o que é um indicador?

De maneira geral, indicadores são parâmetros qualificados e/ou quantificados que servem para concretizar e detalhar em que grau os objetivos de um projeto foram alcançados, dentro de um prazo delimitado de tempo, numa localidade específica e com os recursos previamente alocados.

Dentre os indicadores a serem selecionados estão aqueles capazes de mensurar, qualitativa e quantitativamente, os impactos positivos e os benefícios decorrentes da roteirização e implementação de roteiros turísticos. Tais produtos devem atender às premissas básicas da sustentabilidade ambiental, sociocultural e econômica.

Para essas três categorias devem ser criados indicadores específicos, capazes de mensurar as variações ocorridas, dentro de prazos definidos, em comparação com os valores básicos encontrados no início da avaliação, ou do projeto.

Entre outros aspectos a serem medidos, incluem-se os impactos positivos e negativos, relativos aos impactos ambientais, socioculturais e econômicos, decorrentes da atividade turística, que devem ser monitorados a partir da análise dos aspectos apresentados no quadro mostrado a seguir.

Figura 4 – Quadro de aspectos positivos e negativos dos impactos decorrentes da atividade turística

Impactos	Aspectos positivos	Aspectos negativos
Ambientais	• Melhoria dos padrões de uso do solo urbano e rural na região turística. • Manutenção das áreas verdes protegidas. • Aumento das atividades ligadas à educação ambiental. • Melhoria da coleta e destinação do lixo e outros resíduos sólidos. • Redução da poluição ambiental. • Manutenção da qualidade da água. • Melhoria da qualidade do esgotamento sanitário.	• Má utilização do solo e dos recursos naturais. • Ocupação desordenada do solo. • Desenvolvimento desordenado do turismo que venha a provocar degradação ambiental. • Aumento da poluição geral e do lixo produzido por excesso de carga ou saturação da região. • Poluição sonora, poluição visual causada pela propaganda.
Socio-culturais	• Consolidação da identidade cultural com resgate e valorização de atividades típicas da região (danças, música, folclore, artesanato, gastronomia etc.). • Aumento de ações voltadas para o resgate e preservação do patrimônio histórico e cultural (visitas a museus, monumentos etc.).	• Mudanças negativas nos hábitos e padrões culturais e de consumo (alcoolismo, consumo de drogas, prostituição etc.). • Perda da identidade cultural pela influência externa. • Ampliação das desigualdades sociais.
Econômicos	• Diversificação e ampliação das atividades econômicas na região. • Aumento do fluxo e da circulação de dinheiro. • Aumento dos postos de trabalho, principalmente aqueles voltados às atividades da comunidade local. • Aumento e distribuição da renda média da comunidade local. • Inclusão socioeconômica dos segmentos da cadeia produtiva do turismo. • Aumento da demanda por produtos agrícolas locais. • Aumento do consumo de bens e serviços em geral pelas comunidades. • Aumento da competitividade dos produtos gerados no setor. • Contribuição do turismo para o equilíbrio da balança de pagamento.	• Aumento da dependência local e regional da atividade turística em detrimento de outras atividades produtivas. • Sazonalidade da demanda turística, propiciando períodos de recessão econômica. • Aumento do custo de vida e especulação imobiliária. • Ampliação das desigualdades econômicas.

Como muitas dessas variáveis que compõem os indicadores dependem de ações de outras áreas de atuação que não o turismo, é necessário que haja articulação entre os diferentes segmentos do poder público, empresariado, sociedade civil e instituições de ensino para monitorar esses indicadores.

Aliadas a um programa de educação ambiental, as ações de sensibilização e motivação dos agentes mencionados são, portanto, fundamentais para o alcance dos benefícios gerados pelo turismo.

O processo de monitoria e avaliação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil será tratado de forma mais aprofundada no Caderno de Turismo Monitoria e Avaliação, Módulo Operacional 9.

Fontes de consulta

BRASIL. Instituto Brasileiro do Turismo - EMBRATUR. **Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT: guia para oficinas de treinamentos dos agentes multiplicadores e dos monitores**. Brasília, 2001.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo: Diretrizes, Metas e Programas 2003/2007**. 2. ed. Brasília, 2003.

_____. **Plano Nacional do Turismo 2007/2010**: **Uma Viagem de Inclusão**. Brasília, 2007

_____. **Inventário da oferta turística: estratégia de gestão**. Brasília, 2004.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo: Roteiros do Brasil – Diretrizes Políticas**. Brasília, 2004.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo: Roteiros do Brasil – Diretrizes Operacionais.** Brasília, 2004.

CESPEDES, Frank. ***Marketing* integrado**. São Paulo: Futura, 1997.

CHIAS, Josep. ***El negocio de la felicidad***. Madrid: Pearson Educación, 2005.

HOLLANDA, J. **Turismo**: **operação e agenciamento**. Rio de Janeiro: Senac Nacional, 2003.

IRVING, M.A. **Turismo**: **o desafio da sustentabilidade**. São Paulo: Futura, 2002.

KINKER, Sônia. **Ecoturismo e conservação da natureza em parques nacionais**. Campinas: Papirus, 2002.

KOTLER, Philip. ***Marketing* para o século XXI**. São Paulo: Futura, 1999.

_____; BOWEN, John; MAKENS, James; RUFÍN MORENO, Ramón et al. ***Marketing* para turismo**. Madrid: Pearson Prentice Hall, 2003.

LAS CASAS, A. L . ***Marketing* de serviços**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MOTA, Keila Cristina Nicolau. ***Marketing* turístico**: **promovendo uma atividade sazonal**. São Paulo: Atlas, 2001.

PETROCCHI, M.; BONA, A. **Agências de turismo**. 2. ed. São Paulo: Futura, 2003.

RUSCHMANN, Doris. ***Marketing* turístico**. Campinas: Papirus, 1991.

SEBEN, Roberta; SILVA, Teodomiro Fernandes de. **Rede de cooperação entre pequenas empresas do setor turístico**. [S. l.]: SEBRAE, 2003.

SOUZA, Myrtis Arrais de. **Indicadores básicos para planejamento do turismo.** [S.l.]: PRODETUR/NE, 2004.

VAZ, G. N. ***Marketing* turístico receptivo e emissivo**: **um roteiro estratégico para projetos mercadológicos públicos e privados**. São Paulo: Pioneira, 1999.

Anexo 1 – Sugestão de metodologia de hierarquização de atrativos turísticos

A presente metodologia é uma adaptação daquela utilizada pela Organização Mundial do Turismo (OMT) e pelo Centro Interamericano de Capacitação Turística (CICATUR) para a hierarquização de atrativos turísticos.

A aplicação dessa metodologia tem como objetivo auxiliar na avaliação da importância dos atrativos identificados para inclusão no roteiro turístico. Com este instrumento são estabelecidas prioridades para determinar a escolha e as decisões dos governantes, administradores, gestores e empreendedores.

Em primeiro lugar, deve-se avaliar o potencial de atratividade do elemento conforme as características e peculiaridades e o interesse que pode despertar nos turistas. O quadro a seguir estabelece uma ordem quantitativa para o desenvolvimento desse potencial para o turismo e atribui um valor quantitativo às suas características.

Figura 5 – Quadro de desenvolvimento do potencial de um atrativo turístico

Hierarquia	Características
3 (alto)	É todo atrativo turístico excepcional e de grande interesse, com significação para o mercado turístico internacional, capaz de, por si só, motivar importantes correntes de visitantes, atuais e potenciais.
2 (médio)	Atrativos com aspectos excepcionais em um país, capazes de motivar uma corrente atual ou potencial de visitantes deste país ou estrangeiros, em conjunto com outros atrativos próximos a este.
1 (baixo)	Atrativos com algum aspecto expressivo, capazes de interessar visitantes oriundos de lugares no próprio país, que tenham chegado à área por outras motivações turísticas, ou capazes de motivar fluxos turísticos regionais e locais (atuais e potenciais).
0 (nenhum)	Atrativos sem méritos suficientes, mas que são parte do patrimônio turístico como elementos que podem complementar outros de maior hierarquia. Podem motivar correntes turísticas locais, em particular a demanda de recreação popular.

Em segundo lugar, avaliam-se aspectos que auxiliarão na definição dessa hierarquia. Esse critério permite classificar cada atrativo de acordo com uma escala preestabelecida. Deste modo, ele fornece subsídios para a diferenciação objetiva das características e dos graus de importância de cada atrativo.

- Grau de uso atual: permite analisar o atual volume de fluxo turístico efetivo e sua importância para o município. Difere do grau de interesse por representar a situação atual, em vez da potencial. Um alto grau de uso indica que o atrativo apresenta uma utilização turística efetiva.
- Representatividade: fundamenta-se na singularidade ou raridade do atrativo. Quanto mais se assemelhar a outros atrativos, menos interessante ou prioritário.
- Apoio local e comunitário: a partir da opinião dos líderes comunitários, deve-se analisar o grau de interesse da comunidade local para o desenvolvimento e disponibilidade ao público.
- Estado de conservação da paisagem circundante: verificar, por observação *in loco*, o estado de conservação da paisagem que circunda o atrativo. Neste item é analisada a ambiência[6] do atrativ**o**.
- Infra-estrutura: verificar, *in loco*, se existe infra-estrutura disponível no atrativo e o seu estado.
- Acesso: verificar as vias de acesso existentes e suas condições de uso.

Figura 6 – Quadro de critérios para hierarquização de atrativos

Critérios		Valores			
		0	1	2	3
Potencial de atratividade (a)		**Nenhum**	**Baixo**	**Médio**	**Alto**
Hierarquia	Grau de uso atual (b)	Fluxo turístico insignificante	Pequeno fluxo	Média intensidade e fluxo	Grande fluxo
	Representatividade (c)	Nenhuma	Elemento bastante comum	Pequeno grupo de elementos similares	Elemento singular, raro

[6] Ambiente que está em volta do atrativo.

Critérios		Valores			
		0	1	2	3
Potencial de atratividade (a)		**Nenhum**	**Baixo**	**Médio**	**Alto**
Hierarquia	Apoio local e comunitário (d)	Nenhum	Apoiado por uma pequena parte da comunidade	Apoio razoável	Apoiado por grande parte da comunidade
	Estado de conservação da paisagem circundante (e)	Estado de conservação péssimo	Estado de conservação regular	Bom estado de conservação	Ótimo estado de conservação
	Infra-estrutura (f)	Inexistente	Existente, porém em estado precário	Existente, mas necessitando de intervenções/ melhorias	Existente e em ótimas condições
	Acesso (g)	Inexistente	Em estado precário	Existente, mas necessitando de intervenções/ melhorias	Em ótimas condições

De acordo com as especificações apresentadas nesse Quadro, deve ser preenchido o modelo a seguir, onde são aferidos valores para cada item dos atrativos que forem avaliados.

É válido ressaltar que os itens potencial de atratividade do elemento e representatividade devem receber a pontuação em dobro, ou seja, ter peso dois, por serem mais significativos em comparação com os demais itens avaliados.

Por exemplo, no caso de um atrativo cuja representatividade seja rara, singular, o valor atribuído a ele é 3 pontos, conforme a tabela anterior, multiplicado pelo número dois (3 x 2 = 6).

O mesmo deverá ocorrer para o item potencial de atratividade.

A seguir, é apresentado modelo de tabela a ser preenchida quando da avaliação e hierarquização dos atrativos turísticos.

Figura 7 – Tabela de avaliação e hierarquização de atrativos

Atrativo	Potencial de atratividade (Valor multiplicado por 2)	Grau de uso atual	Represen-tatividade (Valor multiplicado por 2)	Apoio local e comunitário	Estado de conservação da paisagem circundante	Infra-estrutura	Acesso	Total
Atrativos Naturais								
Atrativos Culturais								
Atividades Econômicas								
Realizações Técnicas, Científicas e Artísticas								
Eventos Programados								

Por fim, somam-se os pontos obtidos e define-se o *ranking* de atrativos. Quanto maior o número de pontos de determinado atrativo, maior sua importância e necessidade de ser incluído nos roteiros elaborados.

Glossário

Atrativos turísticos – locais, objetos, equipamentos, pessoas, fenômenos, eventos ou manifestações capazes de motivar o deslocamento de pessoas para conhecê-los. Os atrativos turísticos podem ser naturais; culturais; atividades econômicas; eventos programados e realizações técnicas, científicas e artísticas.

Capacidade de carga ou 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.

Demanda turística – quantidade de bens e serviços consumidos em um dado período, em determinado local, e por um determinado número de turistas.

Destino turístico – local, cidade, região ou país para onde se movimentam os fluxos turísticos.

Equipamentos e serviços turísticos – conjunto de serviços, edificações e instalações indispensáveis ao desenvolvimento da atividade turística e que existem em função desta. Compreendem os serviços e os equipamentos de hospedagem, alimentação, agenciamento, transporte, eventos, lazer etc.

Fluxo turístico – todo e qualquer deslocamento de um conjunto de turistas que se movimenta de uma direção a outra, unidirecionalmente, num contexto espaço-temporal delimitado, com um ponto comum de emissão e um ou vários pontos de recepção.

Infra-estrutura de apoio ao turismo – é todo o conjunto formado por obras e instalações de estrutura física e de serviços, indispensáveis ao desenvolvimento do turismo e existentes em função dele.

Marketing – conjunto de técnicas utilizadas para a comercialização e distribuição de um produto entre diferentes consumidores.

Oferta turística – conjunto de atrativos turísticos, serviços e equipamentos e toda infra-estrutura de apoio ao turismo de um determinado destino turístico, utilizados em atividades designadas turísticas.

Produto turístico – é o conjunto de atrativos, equipamentos e serviços turísticos, acrescidos de facilidades, ofertado de forma organizada por um determinado preço. Rotas, roteiros e destinos podem se constituir em produtos turísticos, por exemplo.

Região turística – é o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território, delimitado para fins de planejamento e gestão. Assim, a integração de municípios de um ou mais estados, ou de um ou mais países, pode constituir uma região turística.

Roteiro turístico – itinerário caracterizado por um ou mais elementos que lhe conferem identidade, definido e estruturado para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização turística.

Segmentos turísticos – a segmentação é entendida como uma forma de organizar o turismo para fins de planejamento, gestão e mercado. Os diferentes segmentos são estabelecidos a partir dos elementos de identidade da oferta de serviços e atrativos turísticos e da variação da demanda por esses elementos.

***Trade* turístico** – conjunto de agentes, operadores, hoteleiros e prestadores de serviços turísticos, que incluem restaurantes, bares, redes de transporte etc.

BRASIL

IBAM

Ministério do
Turismo

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA