

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**DISSERTAÇÃO:  
PLANEJAMENTO TURÍSTICO DE CIDADES**

**MESTRANDA: GRACE BATISTA**

**BANCA EXAMINADORA:  
ROLF HERMANN ERDMANN  
NORBERTO HOCHHEIM  
LUÍS MORETTO NETO**

**Florianópolis, outubro de 1999.**

# PLANEJAMENTO TURÍSTICO DE CIDADES

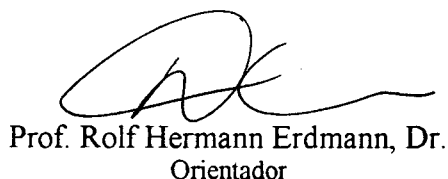
GRACE BATISTA

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do Título de Mestre em Administração (Área de Concentração: Políticas e Gestão Institucional), e aprovada pelo Curso de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina.



Prof. Nelson Colossi, Dr.  
Coordenador

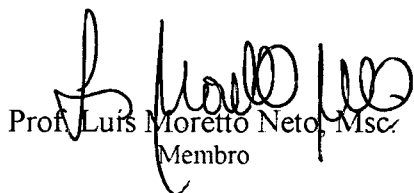
Apresentada junto à comissão examinadora integrada pelos professores



Prof. Rolf Hermann Erdmann, Dr.  
Orientador



Prof. Norberto Hochheim, Dr.  
Membro



Prof. Luís Moretto Neto, Msc.  
Membro

*Dedico esta dissertação aos meus pais José Rubens e Zuleika, pelo respeito e apoio dedicados. Me ensinaram que aos filhos deve-se dar amor e educação. Obrigado, sem vocês eu não saberia dar o devido valor aos desafios vida.*

## AGRADECIMENTOS

Sempre que precisamos realizar um trabalho importante na vida, que exige esforço e dedicação, contamos com pessoas amigas no decorrer da jornada. Gostaria de registrar aqui alguns nomes importantes:

Agradeço ao professor **Rolf** por apostar no meu trabalho ainda na graduação e pela dedicação e o apoio dispensados no mestrado.

Agradeço à minha **família**, em especial ao meus tios **Rosana e Dionísio** pela disposição.

Agradeço ao meu amor, **Wesley** pelas palavras positivas nas horas em que tudo parecia perdido.

Agradeço aos meus super amigos do **NIEPC**: Evelize, Claudia, Maria Albertina, Aldo, Dionéia, Luís Daniel, Rossane, Janaína; e também aqueles que já passaram, assim como eu, pelo ambiente maravilhoso de criação: Hivy, Marcelo, Luís Gustavo, Magnus, Sheila.

Agradeço aos professores **Norberto Hochheim** e Luís **Moretto** Neto por aceitarem o convite de integrar a Banca Examinadora desta dissertação.

Agradeço ao **CPGA**, na figura de seus funcionários e professores, por fornecer as condições para a realização dessa dissertação.

Agradeço aos funcionários da Secretaria de Turismo dos municípios de **Balneário Camboriú** e **Navegantes** por colaborarem com a execução deste trabalho, além do Conselho Municipal de Turismo de Balneário Camboriú.

Agradeço aos amigos da **SANTUR** e da **EMBRATUR** pela disponibilização das informações necessárias

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	07
<b>1.1. PROBLEMA DE PESQUISA</b> .....	08
<b>1.2. OBJETIVOS</b> .....	10
1.2.1. Objetivo geral.....	10
1.2.2. Objetivos específicos.....	10
<b>1.3. JUSTIFICATIVA TEÓRICO-PRÁTICA</b> .....	10
1.3.1. Justificativa teórica.....	11
1.3.2. Justificativa prática.....	11
<b>2. BASE CONCEITUAL</b> .....	13
<b>2.1. PERSPECTIVA HISTÓRICA DO TURISMO</b> .....	13
<b>2.2. TURISMO: DEFINIÇÕES</b> .....	17
<b>2.3. MERCADO TURÍSTICO</b> .....	22
2.3.1. O produto turístico.....	23
2.3.2. A demanda turística.....	26
<b>2.4. PLANEJAMENTO TURÍSTICO</b> .....	29
2.4.1. O planejamento integrado do turismo.....	32
2.4.2. O planejamento integrado no contexto brasileiro.....	38
<b>2.5. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: UM BREVE APANHADO</b> <b>CONCEITUAL</b> .....	40
<b>2.6. AS ABORDAGENS TEÓRICAS DE ESTRATÉGIA</b> .....	42
<b>2.7. AS ESCOLAS DE PENSAMENTO DA FORMAÇÃO ESTRATÉGICA</b> .....	45
<b>2.8. METODOLOGIA PARA A FORMULAÇÃO DA ESTRATÉGIA DE</b> <b>MICHAEL PORTER: AS ESTRATÉGIAS COMPETITIVAS</b> <b>GENÉRICAS</b> .....	57
<b>3. O PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO</b> .....	61
<b>3.1. A ESTRUTURA DO PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO</b> <b>TURISMO</b> .....	62
3.1.1. Comitê Executivo Nacional do PNMT.....	62
3.1.2. Coordenação-Geral do PNMT.....	63
3.1.3. Comitê Estadual do PNMT.....	64
3.1.4. Conselho Municipal de Turismo.....	66

<b>3.2. O PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT</b> .....	68
<b>3.3. O PROCESSO DE CAPACITAÇÃO DO PNMT</b> .....	70
<b>3.4. OS CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO PNMT</b> .....	77
<b>3.5. O FUNDO MUNICIPAL DE TURISMO</b> .....	79
<b>3.6. ESTUDO MULTICASOS DE MUNICÍPIOS ENGAJADOS NO PNMT</b> .....	80
<b>3.6.1. O caso do município de Balneário Camboriú</b> .....	81
<b>3.6.2. O caso do município de Navegantes</b> .....	90
<b>4. METODOLOGIA</b> .....	95
<b>4.1. DELIMITAÇÃO DA PESQUISA</b> .....	95
<b>4.2. DELINEAMENTO DA PESQUISA</b> .....	95
<b>4.3. ABORDAGEM DO TRABALHO</b> .....	96
<b>4.4. COLETA DE DADOS</b> .....	97
<b>4.5. ANÁLISE DOS DADOS</b> .....	99
<b>4.6. LIMITAÇÕES DA PESQUISA</b> .....	99
<b>5. MÉTODO PARA O PLANEJAMENTO TURÍSTICO DE CIDADES</b> .....	101
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	139
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	141
<b>ANEXOS</b> .....	147

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - OFERTA E DEMANDA DE TURISMO.....	23
FIGURA 2 - ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA <i>VERSUS</i> PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO.....	42
FIGURA 3 - QUADRO RESUMO DAS ESCOLAS DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO.....	55
FIGURA 4 - DEMONSTRATIVO GERAL DO DESEMPENHO DO PNMT/1997...	73
FIGURA 5 - FOLHA DE DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS NATURAIS DA LOCALIDADE.....	105
FIGURA 6 - FOLHA DE DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS ARTIFICIAIS DA LOCALIDADE.....	108
FIGURA 7 - QUESTIONÁRIO PARA CARACTERIZAÇÃO DA DEMANDA.....	117
FIGURA 8 - FICHA DE DESCRIÇÃO DA CONCORRÊNCIA.....	121
FIGURA 9 - FICHA DE DETERMINAÇÃO DA CAPACIDADE DE CARGA DE UMA LOCALIDADE TURÍSTICA (MÉTODO LAZATO-GIOTART).....	124
FIGURA 10 - FICHA DE DESCRIÇÃO DE CENÁRIOS.....	127
FIGURA 11 - FICHA DE DESCRIÇÃO DOS PONTOS FORTES E FRACOS, DAS OPORTUNIDADES E AMEAÇAS.....	128
FIGURA 12 - FICHA DE PLANO DE AÇÃO.....	135

## 1. INTRODUÇÃO

A evolução do mundo moderno, que estreitou as distâncias geográficas, principalmente pela melhoria dos sistemas de transporte e comunicações, ampliou o conceito original de turismo. O turismo deixou de ser sinônimo de lazer para assumir seu papel de agente social, político e econômico, sendo que em muitos países é um dos setores econômicos mais importantes.

Dentro deste contexto, o presente trabalho é o resultado de um estudo sobre o turismo e o seu planejamento, que resultou na elaboração de um método para o levantamento e análise do potencial turístico de localidades, objetivo geral desta pesquisa.

Inicialmente apresenta-se uma revisão histórica e conceitual do fenômeno turístico, primeiro a nível mundial para depois enfocar o contexto brasileiro. Em seguida surge o planejamento turístico com as suas dimensões e conceitos.

Ainda dentro da revisão teórica, o planejamento estratégico aparece com as abordagens teóricas de estratégia de Whittington, as escolas de posicionamento de Mintzberg e a metodologia de formulação da estratégia de Porter e de Miles & Snow.

A seguir, o trabalho procura descrever o PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo - a metodologia utilizada pelo Instituto Brasileiro de Turismo - EMBRATUR (antiga Empresa Brasileira de Turismo), para planejar o desenvolvimento turístico no Brasil, e apresenta também um estudo de campo realizado em dois municípios catarinenses engajados no programa, apontando as dificuldades e as soluções encontradas pelos administradores locais dos mesmos.

Para alcançar os objetivos propostos, a pesquisa adotou como tipo de estudo o descritivo exploratório, onde a abordagem metodológica é predominante a qualitativa, e como método de investigação o estudo de multicasos.

O trabalho culmina no método para o planejamento de localidades turísticas, elaborado a partir dos pontos fortes e fracos apresentados pelo Programa Nacional de Municipalização do Turismo, e com alguma inspiração da obra de Roberto Boullón (1991). A finalização é feita através de um quadro onde são colocados frente a frente o método desenvolvido e o PNMT.



## 1.1. PROBLEMA DE PESQUISA

O crescimento significativo dos serviços tem aumentado a sua grande importância na atividade econômica mundial. Dentre os serviços em expansão, o turismo destaca-se por dois motivos: pelo fato de ser um fenômeno social e estar ligado a diversas atividades, envolvendo os três setores da economia, e pelos benefícios que um planejamento integrado do turismo pode trazer a uma comunidade, sendo estes de ordem econômica, sociocultural e ambiental (Bote Gómez, 1990).

O turismo como o conhecemos atualmente é um acontecimento recente, que aparece por volta da metade deste século, quando melhorias significativas dos sistemas de transporte e comunicação, associados com maior tempo livre do trabalhador, fez com que a atividade de lazer crescesse no mundo.

Contudo, como afirma Wahab (1991, p.23), o turismo "é muito mais do que uma indústria de serviços pois o "produto turístico" é a composição de uma base cultural com herança histórica, meio ambiente diverso, beleza natural, paisagens atraentes, boa hospitalidade, acomodações confortáveis e uma boa cozinha". Desta forma, o turismo pode ser considerado a combinação entre a indústria, o comércio e a prestação de vários serviços.

Conforme a World Tourism Organization e o World Travel and Tourism Council - WTTC - estima-se que em 1999 a atividade turística corresponderá a 11% do produto bruto mundial, e será responsável por cerca de 200 milhões de empregos (aproximadamente 1/3 dos empregos serão diretos e o restante indiretos), na economia mundial, ou cerca de 8% do total de empregos mundiais. E ainda, segundo as estimativas da WTTC (1999), o turismo será responsável por 5,5 milhões dos empregos mundiais gerados por ano, até o ano de 2010.

O Brasil ainda participa de pequena parcela deste crescente mercado, embora disponha de uma ampla e diversificada base de atrativos naturais, como o litoral, a fauna e a flora, a topografia, e atrativos artificiais, como os bens histórico-culturais. Em vista disso a EMBRATUR, lançou em 1995, a nível nacional, o Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT, que objetiva descentralizar as atividades de planejamento turístico a âmbito municipal. O PNMT é um projeto formulado pela Organização Mundial do Turismo - OMT - em conjunto com centros de pesquisa canadenses.

Boullón (1990) afirma que na América Latina a maior parte dos estudos são realizados por consultorias estrangeiras ou então, como é o caso do PNMT, foram elaborados por organismos internacionais. Ainda segundo o autor, o problema ocorre na aplicação destes

programas, onde os organismos oficiais de turismo nacionais não estão preparados para implementar as ações que estes planos propõe.

Talvez, para alcançar um planejamento turístico mais eficiente, deva-se partir para o planejamento dos municípios turísticos, visto que os atrativos turísticos encontram-se no espaço municipal, e nenhuma entidade externa a comunidade sabe mais sobre as necessidades econômicas, sociais, culturais e de preservação ambiental do que ela mesma. Segundo Boullón (1990), os municípios não devem ficar esperando que os organismos localizados hierarquicamente acima deles façam a sua parte, e desta forma cada município turístico deve realizar um planejamento que contenha as suas expectativas em relação a atividade turística.

O desenvolvimento sustentável também deve estar presente num planejamento turístico. Para Silva (1995) o conceito de turismo sustentável refere-se a manutenção dos valores histórico-culturais e ecológicos presentes, para que as atividades turísticas mantenham-se viáveis a médio e longo prazos. Isto porque se ao invés de preservar o meio ambiente e cultura locais, os empresários locais exploram estes valores sem realizar uma análise prévia das conseqüências, poderá ocorrer um empobrecimento desses fatores e, em vista disso, a queda no nível de satisfação dos turistas.

Assim, para conservar o meio ambiente natural, a cultura e a história é necessário planejar e operacionalizar centros turísticos dentro de uma ótica interdisciplinar. Segundo Molina (1994) o conhecimento ecológico, econômico, social e psicológico devem ser unidos para identificar os limites de crescimento dos investimentos e das estruturas turísticas, além da sua localização ótima.

Desta forma, para planejar o desenvolvimento de um turismo sustentável e de qualidade para municípios brasileiros, propõe-se um método, que responda a seguinte pergunta de pesquisa:

"Como elaborar um método para o planejamento do desenvolvimento da atividade turística em localidades?"

## **1.2. OBJETIVOS**

### **1.2.1. Objetivo geral**

Elaborar um método para levantamento e análise do potencial turístico de localidades.

### **1.2.2. Objetivos específicos**

- Analisar as etapas de operacionalização do Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT.
- Construir um método de investigação do potencial turístico.

## **1.3. JUSTIFICATIVA TEÓRICO-PRÁTICA**

Atualmente, vive-se numa economia em que o setor de serviços esta em destaque, seja pela sua importante participação no PIB das nações desenvolvidas, seja pela sua capacidade de empregar pessoas. Porter (1993) afirma que apesar dos bens representarem maior volume de transações comerciais, os serviços são parte fundamental da economia nacional de diversos países, principalmente nas nações mais desenvolvidas.

Dentro do setor terciário destaca-se o turismo, de natureza heterogênea, conseqüente da inter-relação da agricultura, indústria e comércio, está em plena expansão. Atualmente, segundo Naisbitt (1994), o turismo é o setor econômico que mais prosperou em todo o mundo, alcançando a considerável cifra de 10,2% do produto bruto mundial, além de empregar 204 milhões de pessoas em todo o mundo, ou um em cada nove trabalhadores, totalizando 10,9% da força de trabalho, gerando em receitas o valor de US\$ 3,4 trilhões, o que lhe confere o título do setor econômico que mais gera receita.

O Brasil, apesar do potencial turístico (um conjunto de belezas naturais, sol na maior parte do ano), participa com uma pequena parcela do mercado mundial. O governo brasileiro, representado pela EMBRATUR, procurou, através do Programa Nacional de Municipalização

do Turismo, uma solução para o planejamento do turismo no país. Ainda não pode-se realizar uma análise mais abrangente dos resultados do PNMT, visto que ele ainda está em execução.

Mesmo assim, este trabalho procurou trazer uma alternativa à proposta do governo, através da elaboração de um método que pudesse realizar o levantamento e análise do potencial turístico das localidades brasileiras. É com a perspectiva de trazer orientações, tanto para a iniciativa pública quanto para a iniciativa privada, no sentido de onde e como investir os recursos, que o método elaborado neste trabalho procura trazer contribuições.

O Brasil deve ampliar os seus horizontes em relação a atividade turística, principalmente pela sua condição de país em desenvolvimento, que busca o desenvolvimento acelerado e sustentável, através de um turismo planejado e com qualidade.

### **1.3.1. Justificativa teórica**

De maneira geral, existe uma grande dificuldade na obtenção, a partir da literatura disponível em português, de uma base teórica que contemple o planejamento turístico integrado, onde os estudos nacionais parecem ainda estar engatinhando. O que encontra-se disponível são os princípios, conceitos e elementos da indústria turística, principalmente no que se refere a hotelaria.

Buscou-se as principais obras referentes ao assunto, tanto nos livros quanto nos relatórios oficiais da EMBRATUR. Uma grande fonte de auxílio são os manuais e os relatórios das ações do Programa Nacional de Municipalização do Turismo, que vem sendo desenvolvido desde 1995.

A realização de um estudo estruturado, envolvendo uma estratégia de desenvolvimento que comporte os aspectos e efeitos econômicos do turismo, gerados no seu sentido mais amplo, não apenas como sinônimo de lazer, envolvendo também os aspectos culturais, sociais, ambientais e políticos, busca contribuir, de alguma forma, para a literatura existente.

### **1.3.2. Justificativa prática**

Um novo paradigma que está surgindo é a idéia de encarar o fenômeno turístico como uma “indústria” que contribui para o desenvolvimento social e econômico do país, seja ele desenvolvido ou subdesenvolvido.

No Brasil, o Estado não realiza um planejamento turístico interdependente e coordenado com o planejamento econômico e social do país, esquecendo-se de pontos fundamentais na infra-estrutura, como por exemplo a organização do espaço urbano; a maioria das medidas para promover o turismo, restringem-se a divulgação das belezas naturais.

Apesar de estar sendo desenvolvido um programa a nível nacional de planejamento da atividade turística, que tem como objetivos principais a descentralização da atividade turística no país e a formação de fundos para a captação de recursos, suas ações esbarraram na burocracia que foi instaurada pelos próprios meios que o criaram. Como exemplo pode-se citar a dificuldade encontrada pelo Conselho Municipal de Turismo de Balneário Camboriú de fazer valer a sua autonomia, como órgão consultivo deliberativo criado pelo executivo municipal através de decreto municipal, onde após passados quatro anos da sua instituição, ainda clama por uma sede própria.

Considerando estes aspectos, o método desenvolvido neste trabalho busca unir esforços tanto das entidades públicas competentes quanto das empresas privadas, no que se refere a cooperação e aplicação de recursos, a fim de mobilizar as comunidades locais a desenvolverem um turismo que contribuirá para a melhoria da qualidade de vida dos moradores.

## 2. BASE CONCEITUAL

### 2.1. PERSPECTIVA HISTÓRICA DO TURISMO

Ao longo da história da humanidade, a partir da Grécia Antiga, pode-se encontrar registros de viagens realizadas por motivações variadas, como curiosidade e religião. Nobres e intelectuais europeus realizavam passeios por lugares atrativos, o que lhes conferia grande *status* social.

Castelli (1990) afirma que para compreender o fenômeno do turismo na atualidade, deve-se fazer uma análise do significado desta atividade na história da humanidade. No início a motivação das viagens eram os interesses econômicos, políticos e militares; e só depois de algum tempo surgiram outros interesses, tais como: curiosidade, lazer, religião, cultura entre outros.

As viagens começaram a muitos anos na Grécia, Roma e na antiga Babilônia, onde tinham um significado diverso do atual. Os gregos e romanos possuíam diversos pólos de atração, o Circo Romano e as Termas, respectivamente, os jogos olímpicos e os festivais públicos. Os romanos, principalmente em virtude do seu espírito de dominação, que expandiu seu império, possibilitaram a integração entre as cidades, e sobretudo, ampliaram as facilidades para o comércio e as viagens (Lage e Milone, 1996).

No século XVI com o Renascimento, que iniciou uma mudança de costumes, promoveu o gosto pelo saber, onde artistas, músicos, poetas procuraram novos interesses através das viagens, também os nobres, motivados pelo *status* e poder econômico, realizaram viagens denominadas *grand-tour*, a fim de aumentar os seus conhecimentos (Lage e Milone, 1996). Enquanto a aristocracia viajava, motivada pelo desejo de educar-se e divertir-se, a nova classe burguesa utilizava as viagens como negócio (Castelli, 1990).

Segundo Castelli (1990), a comercialização do turismo só se inicia a partir do século XIX, devido as inovações tecnológicas trazidas pela Revolução Industrial (como o trem e a máquina a vapor), permitindo que trabalhadores tivessem acesso às viagens, em consequência da melhoria da distribuição de riqueza e conhecimento.

Trigo (1993) sugere que o fator fundamental para o crescimento dos grandes movimentos turísticos, foi o desenvolvimento do capitalismo que passou da fase mercantil para a fase industrial. Desta forma, as principais consequências desta transição foram as

pesquisas tecnológicas (construção de motores a vapor), e novos recursos de engenharia (ferrovias e edificações).

Percebe-se então, que o surgimento do turismo na sua forma atual não foi um fato isolado, pois como evidencia Barretto (1995, p.51), "o turismo sempre esteve ligado ao modo de produção e ao desenvolvimento tecnológico. O modo de produção determina quem viaja, e o desenvolvimento tecnológico, como fazê-lo".

E foram as conquistas sociais dos trabalhadores que democratizaram o turismo para a classe média nos países desenvolvidos, pois elas ocasionaram a melhoria dos salários e direitos importantes, como as férias remuneradas e maior tempo livre (Trigo, 1993). Assim, as pessoas podiam decidir as atividades que gostariam de fazer nas horas de folga, e aí que se insere o turismo.

Na realidade, segundo Dumazedier (1979), a reflexão sobre o tempo fora do trabalho tem seu início na sociedade romana. De Masi (1999) afirma que o homem sempre desejou trabalhar pouco, ter muita riqueza e sofrer o menos possível, e graças as inovações tecnológicas e ao progresso científico, pode-se realizar com máquinas as atividades que necessitavam de muitas pessoas e de muito tempo para realizá-las. Ou seja, as pessoas podem trabalhar menos horas e, conseqüentemente, terão mais tempo livre para realizar atividades que não estão associadas ao trabalho rotineiro.

Ao contrário de De Masi, Veblen (1965) acredita em idéias um pouco diferentes, onde o ócio sempre esteve associado a riqueza e ao poder, onde o trabalho era sinônimo de atividade servil na sociedade pré-industrial, e todos os homens que quisessem ter uma vida social satisfatória deveriam ter um certo ócio. É bom acrescentar que Veblen (1965) emprega o termo ócio significando o tempo gasto com atividades não-produtivas e não associando a preguiça ou ao descanso. Segundo ele, os homens gastavam o tempo com atividades não-produtivas por dois motivos:

1. pelo sentimento de indignidade do trabalho produtivo;
2. para demonstrar a riqueza que dispõe para viver uma vida inativa.

O homem precisava provar que vivia uma vida de ócio longe dos olhos das pessoas, e desta forma dedicavam-se a atividades não-produtivas que deixassem provas, como o desenvolvimento de talentos quase-eruditos ou talentos quase-artísticos (Veblen, 1965).

Dumazedier (1979), afirma que os pensadores sociais ainda não chegaram a uma conclusão sobre as propriedades do tempo livre e a sua importância dentro da sociedade: enquanto Karl Marx defende o trabalho como a primeira necessidade do homem, Comte

concebe que o aumento do tempo livre para o lazer só foi possível graças as inovações e ao progresso científico do homem.

Deixando o debate dos pensadores sociais sobre o tempo livre um pouco de lado e retomando a história do crescimento da atividade turística, em meados do século XIX, o pastor inglês, Thomas Cook, abriu a primeira agência de viagem, surgindo nesta época o conceito de viagem como o conhecemos (Bonald, 1984). Desta forma conclui-se que, na realidade, o fenômeno turístico é um acontecimento moderno, gerado em decorrência da melhoria dos meios de comunicação e transporte, que facilitaram o deslocamento entre os países, permitindo ao homem conhecer novas culturas.

Já no século XX, após a II Guerra Mundial, os países envolvidos procuraram reorganizar as atividades componentes da economia, e conseqüentemente, o turismo passou a ser melhor organizado em diversos países. Surgem diversas organizações, públicas e privadas, nacionais e internacionais, que passaram a preocupar-se com o turismo, desenvolvendo meios de transporte, hospedagem, infra-estrutura etc. (Castelli, 1990).

Na atualidade, a atividade turística deixou de ser apenas uma atividade de produção, para tornar-se ditadora da moda e estilo, além de uma das formas de aprendizado educacional (Trigo, 1993).

Segundo Barretto (1995) para que ocorra o turismo na sociedade contemporânea, é preciso que o indivíduo tenha satisfeito todas as suas necessidades vitais. Sob a ótica econômica, só ocorrerá o turismo se da renda bruta, descontados os impostos e taxas, os itens obrigatórios (higiene, moradia), as necessidades menos importantes (carro, roupas), sobrar para os supérfluos, como o turismo.

Já sob a ótica psicológica, e de acordo com a escala de Maslow (apud Barretto, 1995), primeiro vem as necessidades físicas (fisiológicas e segurança), depois as necessidades sociais (afetiva e estima) e, por último, as psíquicas (autodesenvolvimento e auto-realização). Assim, o turismo pode ser considerado uma necessidade social, se a busca for por *status*, ou psíquica, se no turismo a pessoa buscar a auto-realização.

Segundo Lage e Milone (1996, p.21), "a massificação do turismo pode ser explicada por alguns fatores sócio-econômicos que contribuíram para o seu desenvolvimento, dentre os quais destacamos: a paz, a prosperidade, o aumento da população, a urbanização, a industrialização, a expansão do nível de negócios, uma maior disponibilidade de renda, a ampliação do tempo livre e, por fim, os avanços tecnológicos...".

Já para Krippendorf (1989) o que impulsiona milhares de pessoas a saírem de suas casas não é mais o desejo de descoberta e a curiosidade. Segundo o autor, as pessoas viajam



para livrar-se, temporariamente, do cotidiano, do trabalho mecanizado, do empobrecimento das relações humanas e da degradação da natureza.

Corroborando esta idéia Fariñas (19--) coloca que o homem tem dentro de si um enorme desejo de liberdade e necessidade de escapar das regras sociais que normatizam a vida. Segundo o autor, existem várias restrições que impedem o homem de decidir o seu destino, como:

- a) os homens não são livres em suas atividades econômicas, pois o Estado regula todos os indivíduos em todas as camadas sociais, desde o médico ao comerciante;
- b) os homens não são livres de espírito devido a permanente ação das propagandas que inibem manifestações espontâneas dos sentimentos e pensamentos;
- c) os homens não são livres na atuação política, pois só permitem eleger os homens saídos de partidos que não representam suas aspirações e interesses concretos;
- d) os homens não tem o corpo livre porque existem impedimentos para a circulação das pessoas e o próprio serviço militar dão adeus a noção de “habeas corpus”.

Na mesma linha de pensamento, Krippendorf (1989, p.41) afirma que “o que impele o indivíduo a viajar, a procurar no exterior o que não se encontra no interior é menos resultado de um impulso pessoal do que a influência social...”. Para o autor, a sociedade apresenta a todos o direito à férias, e é difícil ficar em casa neste período sem que haja perda de prestígio social. Para provar o seu raciocínio, Krippendorf (1989) lista uma série de motivos para a viagem atribuídos pelos turistas:

1. viajar é descansar, se refazer: a viagem ajuda a reunir forças para suportar a vida cotidiana;
2. viajar é compensar e se integrar socialmente: a viagem compensa as privações e a deficiência das relações pessoais do mundo do trabalho;
3. viajar é fugir: o ser humano viaja para fugir da prisão do universo industrial;
4. viajar é comunicar: os homens procuram conhecer novas pessoas e também procuram dar atenção à família, aos amigos e ao cônjuge;
5. viajar é alargar o próprio horizonte: a necessidade de satisfazer a curiosidade, não propriamente a necessidade cultural, leva os homens a viajar;
6. viajar é ser livre e autônomo: a viagem libera os homens para fazer o que quiserem, mesmo que isso signifique não fazer nada;
7. viajar é partir à descoberta de si mesmo, a viagem proporciona a oportunidade de se ocupar com o próprio eu, de explorar a alma;

8. viajar é ser feliz: segundo estudos é bem mais fácil atingir a felicidade viajando do que na vida cotidiana;

Segundo Dumazedier (1979), as três principais funções do tempo livre são o descanso, a diversão e o desenvolvimento pessoal e que no turismo todas as três características do tempo livre estão completas e acabadas.

Boullón (1991), faz no capítulo 3 da sua obra, uma análise das características do turismo moderno, onde o autor afirma que o turismo cresceu impulsionado pelas empresas de prestação de serviços, que encontraram nessa atividade uma fonte de lucro. A seguir o Estado criou órgãos com o objetivo de fiscalizar e orientar o crescimento do setor, através dos Ministérios, das secretarias e dos institutos. Paralelamente, o setor privado continuava a investir, mas considerando cada negócio independente do outros. Com o crescimento começaram a surgir oportunidades de emprego e, conseqüentemente a necessidade de capacitação. Assim, surgem os primeiros cursos de turismo e hotelaria nas escolas técnicas e universidades.

Boullón (1991) afirma que segundo informações estatísticas, o turismo cresce num ritmo tão acelerado que em alguns países já ultrapassou a receita de muitas economias tradicionais. As pessoas envolvidas com a atividade turística, desde os turistas até os educadores, também acreditam, assim como o autor, que a viagem estará cada vez mais a disposição de um maior número de pessoas, incrementando os recursos que circulam nos países receptores.

## 2.2. TURISMO: DEFINIÇÕES

No começo do século XX, surgiram pesquisadores interessados nesta nova atividade. Com um maior aprofundamento nas pesquisas, o turismo deixou de ser relacionado apenas com o lazer.

Segundo Wahab (1991, p.23), a primeira definição de turismo que se tem conhecimento foi escrita pelo economista austríaco Hermann von Schullard em 1910, e dizia que o turismo é "a soma das operações, principalmente de natureza econômica, que estão diretamente relacionadas com a entrada, permanência e deslocamento de estrangeiros para dentro e para fora de um país, cidade ou região". Esta definição, apesar de ser considerada incompleta, enfoca questões importantes como o fator tempo e deslocamento.

Em 1929, conforme Andrade (1995), na fase moderna do estudo do turismo, surge o Centro de Pesquisas Turísticas, na Faculdade de Economia da Universidade de Berlim, onde seus membros contribuíram para fundamentar as bases da teoria turística.

E em 1930, Schwink, membro da escola, define turismo como o "movimento de pessoas que abandonam temporariamente o lugar de sua residência permanente, por qualquer motivo relacionado com espírito, seu corpo e sua profissão" (apud Bonald, 1984, p.45).

Outro estudioso da Escola de Berlim, Bormann, afirma (apud Andrade, 1995, p.35) que turismo é "o conjunto de viagens que tem por objetivo o prazer ou motivos comerciais, profissionais ou outros análogos, durante os quais é temporária sua ausência da residência habitual. As viagens realizadas para locomover-se ao local de trabalho não se constituem turismo".

Percebe-se que as definições da escola são inconsistentes e unilaterais, onde o fenômeno turístico não é tratado em sua plena forma. Entende-se por plena forma as relações que o turismo tem com outras atividades, como a indústria e a prestação de serviços, e mesmo por suas motivações, que não restringem-se somente ao lazer, mas a necessidade de conhecer novas culturas, estilo de vida, e até mesmo necessidades espirituais e de tratamentos de saúde.

A partir da I Guerra, vários países começaram a utilizar o turismo como fonte de captação de divisas e então, com o aumento da importância comercial do fenômeno turístico fez com que a Sociedade das Nações (antecessora da ONU), classificasse como turismo toda a viagem realizada por um indivíduo, com uma permanência maior de 24 horas (Bonald, 1984).

Em 1942, Walter Hunziker e Kurt Kraph, suíços, publicaram um livro sobre a teoria geral do turismo, onde o mesmo era definido como "o complexo de relações e fenômenos relacionados com a permanência de estrangeiros em uma localidade, pressupondo-se que estes não exerçam uma atividade principal, permanente, temporária ou remunerada" (apud Wahab, 1991, p.24).

Logo após a II Guerra, surgiram diversos estudos a respeito do turismo. Segundo Andrade (1995, p.37) a definição que melhor explicita a finalidade do turismo é a de Mathiot, que considerava que o "Turismo é o conjunto de princípios que regulam as viagens de prazer ou de utilidade, tanto no que diz respeito à ação pessoal dos viajantes ou turistas como no que se refere à ação daqueles que se ocupam em recebê-los e facilitam seus deslocamentos".

Uma convenção das Nações Unidas sobre Facilidades Alfandegárias para Turismo, realizada em Nova York em 1954, como relata Wahab (1991, p.26), definiu turista como sendo, "Qualquer pessoa que venha a um país por uma razão legítima que não seja imigração e que permaneça um mínimo de 24 horas e um máximo de 6 meses no mesmo ano". Esta

definição atenta para a diferença entre turista e excursionista, que é aquele indivíduo que permanece num país por menos de 24 horas.

Atualmente, a definição de turista adotada pela Organização Mundial de Turismo - OMT - afirma que é o "Visitante temporário, proveniente de país estrangeiro que permanece no país mais de 24 horas e menos de 3 meses, por qualquer razão, exceção feita de trabalho" (apud De la Torre, 1992, p.19).

Na década de 70, a OEA considerou como turismo a definição apresentada por Roberto Boullón (apud Bonald, 1984, p.47), onde o fenômeno é considerado:

Uma atividade econômica do setor terciário, que consiste no conjunto de serviços vendidos ao turista. Ditos serviços estão necessariamente inter-relacionados, de maneira que a ausência de um deles dificulta e até impede a venda ou a prestação de todos os outros; além disso tem a peculiar característica de que só é possível ser produzido em locais rigidamente predeterminados, para os quais se deslocam os turistas, ainda que sua venda se realize fora dele, quer dizer, no ponto de origem da demanda. Difere das demais vendas, porque não há uma distribuição do produto, visto como o consumidor é quem viaja à fonte de produção.

O turismo é sinônimo da nossa sociedade de consumo, e desta forma pode ser considerado como um "pacote", ou seja, a combinação de bens e serviços. Corroborando com essa idéia, Andrade (1995, p.38), afirma que o "Turismo é o complexo de atividades e serviços relacionados aos deslocamentos, transportes, alojamentos, alimentação, circulação de produtos típicos, atividades relacionadas aos movimentos culturais, visitas, lazer e entretenimento".

A definição aceita formalmente pela OMT é aquela referenciada por De la Torre, onde turismo representa "A soma de relações e de serviços resultantes de um câmbio de residência temporária e voluntária motivado por razões alheias a negócios ou profissionais".

Conforme Fuster (apud Barretto, 1995, p.11), "Turismo é, de um lado, conjunto de turistas; do outro, os fenômenos e as relações que esta massa produz em consequência de suas viagens. Turismo é todo o equipamento receptivo de hotéis, agências de viagens, transportes, espetáculos, guias-intérpretes que o núcleo deve habilitar para atender as correntes(...) Turismo é o conjunto das operações privadas ou públicas que surgem para fomentar a infraestrutura e a expansão do núcleo, as campanhas de propaganda(...)".

Wahab (1991, p.26), propõe uma definição mais genérica, onde enfatiza a interação social do homem:

O turismo é uma atividade humana intencional que serve como meio de comunicação e como elo da interação entre povos, tanto dentro de um mesmo país como fora dos limites geográficos dos países. Envolve o deslocamento temporário de pessoas para outra região, país ou continente, visando à satisfação de necessidades outras que não o exercício de uma função remunerada. Para o país receptor, o turismo é uma indústria cujos produtos são consumidos no local formando exportações invisíveis. Os benefícios originários deste fenômeno podem ser verificados na vida econômica, política, cultural e psicossociológica da comunidade.

Observando as definições apresentadas, pode-se notar que os elementos explorados são o deslocamento, o tempo e a ausência do lucro na motivação da viagem; esquecem da procura por lazer, geralmente o motivo maior da viagem.

A definição que será adotada nesse trabalho é de Boullón (1991), onde o autor afirma que dentre as diversas interpretações do termo turismo, uma definição tradicional o qualificaria como sendo o deslocamento das pessoas do seu domicílio, por períodos maiores de 24 horas e menores de 80 dias, quando o motivo da viagem não estiver relacionado com o trabalho desempenhado pelo turista.

Um novo paradigma que está surgindo, é a idéia de encarar o fenômeno turístico como uma “indústria” que contribui para o desenvolvimento social e econômico do país, seja ele desenvolvido ou subdesenvolvido. Por não ser nem atividade agrícola, nem industrial, o turismo é classificado no setor terciário ou de serviços. Mas, na realidade o turismo é uma combinação complexa entre as atividades industriais e comerciais. O consumo de produtos turísticos (bens e serviços), por sua natureza heterogênea, interliga vários setores simultaneamente, gerando um aumento dos seus efeitos em vários ramos econômicos.

Esta nova concepção de “Indústria do Turismo” pode ser considerada estranha para os que acham que indústria é aquela organização clássica, caracterizada por um processo produtivo, onde à matéria-prima são agregados componentes que irão formar o produto final.

Entre os que acreditam neste novo paradigma, que afirma que o turismo é muito mais que uma atividade de serviços, Wahab (1991), define o produto turístico como sendo a soma da cultura nativa: o ecossistema da região, as belezas naturais e os serviços de hospedagem e

recepção. De acordo com este conceito, não importa se o produto é tangível ou intangível; se ele satisfaz as necessidades humanas ele é, conseqüentemente, produto de uma indústria.

Esta nova indústria é capaz de oferecer um rápido crescimento econômico em termos de nível de emprego, distribuição mais justa de riqueza, melhoria da qualidade de vida e incremento de alguns setores industriais ligados à atividade turística. Estas são as razões pelas quais países desenvolvidos investem grandes somas de recursos numa atividade que pode tornar-se uma força motriz no desenvolvimento econômico e social.

Existem vários critérios para distinguir as diversas formas de turismo. Os critérios destacados abaixo, foram baseados nas classificações de Andrade (1995), Wahab (1991) e Barretto (1995).

1. De acordo com o número de pessoas:

a) turismo individual, é quando um indivíduo ou uma família ou um grupo de amigos, viaja sem os serviços de uma agência de viagem. O turista realiza toda a programação, prevê custos e negocia as formas de pagamento;

b) turismo organizado ou de grupo, é quando um grupo de pessoas, geralmente afins, encarrega uma agência de viagem, ou um clube, ou uma entidade de classe, de planejar, executar e administrar a viagem.

2. De acordo com o objetivo de viagem:

a) turismo cultural, busca conhecer as manifestações culturais daquele local e abrange os hábitos, costumes e a vida cotidiana. Normalmente são realizadas excursões a feiras, festas populares, museus, teatros etc.;

b) turismo desportivo, são as viagens onde o indivíduo vai participar ou apenas acompanhar eventos esportivos, no país e no exterior;

c) turismo de saúde, as pessoas procuram realizar tratamentos médicos ou manter o bom funcionamento do corpo e da mente, em lugares próprios como as estâncias hidrominerais, as fontes sulfurosas, os banhos de lama etc.;

d) turismo religioso, os indivíduos vinculados a uma religião buscam locais místicos ou que promovam a devoção, a fé e a caridade;

e) turismo de negócio, são as pessoas provenientes de diversos setores da economia, que visitam o local a fim de vender ou comprar bens e serviços, firmar convênios, treinar pessoas, promover palestras entre outros;

f) turismo de lazer, as pessoas procuram diversão a fim de relaxar do *stress* urbano e do trabalho, em locais que propiciem a distração.

3. De acordo com os meios de transporte:

- a) rodoviário (ônibus, automóveis);
- b) hidroviário (marítimo e fluvial);
- c) ferroviário;
- d) aéreo.

4. De acordo com a localização geográfica:

- a) turismo doméstico, é representado pelos cidadãos e residentes estrangeiros dentro do próprio país;
- b) turismo internacional, é o movimento turístico entre diferentes países do mundo.

5. De acordo com a faixa etária:

- a) infanto-juvenil;
- b) adulto;
- c) de terceira idade.

6. De acordo com a classe social:

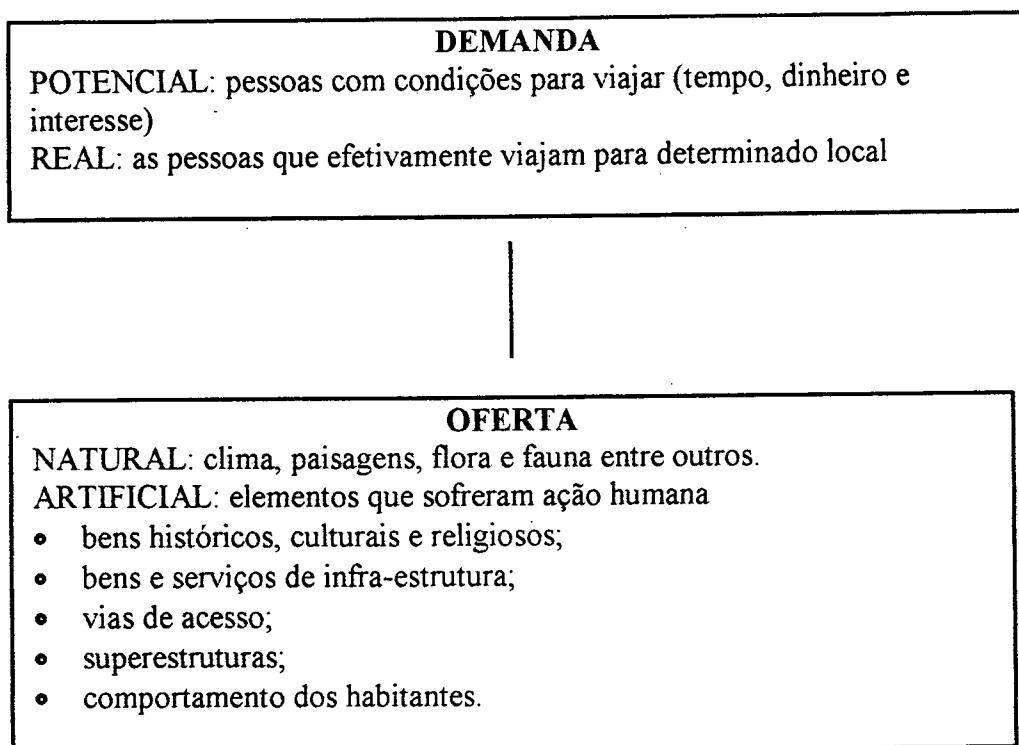
- a) luxo;
- b) classe média;
- c) social.

### **2.3. MERCADO TURÍSTICO**

Pode ser considerado como o espaço geográfico onde encontram-se os produtores e os consumidores do turismo. Segundo Wahab (1991), devido a amplitude do mercado turístico, ele pode ser abordado de forma macro e micro. Conforme o autor, o primeiro pode ser considerado uma região do país vista como um produto turístico. O segundo é a observação, ou análise, dos setores que o compõe, como transportes, hospedagem entre outros.

Desta forma, uma representação gráfica da oferta e da demanda de turismo (mercado turístico) poderia assim ser apresentada:

FIGURA 1 - OFERTA E DEMANDA DE TURISMO



### 2.3.1. O produto turístico

Para existir um espaço turístico deve haver atrativos turísticos, pois é como se fosse a matéria-prima do turismo, visto que é a causa principal da viagem turística (Boullón, 1990). O produto turístico, ou a oferta turística de uma localidade, pode ser considerado o conjunto de recursos, bens e serviços, à disposição do turista. Bonald (1984, p.118) o define como "o conjunto de Bens e de Serviços postos efetivamente no mercado para satisfação da necessidades materiais e espirituais, de forma singular ou numa gama muito ampla de combinações, resultante das solicitações ou dos desejos do consumidor (o turista)".

Conforme Ruschmann (1995, p.11), "O produto turístico é composto de um conjunto de bens e serviços unidos por relações de interação e interdependência que o torna extremamente complexo".

Corroborando esta idéia, Angeli (1996, p.51), acrescenta que os bens e serviços que encontram-se a disposição do turista podem ser "...parte integrante, fundamental ou acessória, do fenômeno turístico".



Desta forma, pode-se considerar que o produto turístico é formado pelos empreendimentos de hospedagem, pelos bens de alimentação, pelos transportes, pelos bens artesanais e pela utilização de equipamentos de lazer e divertimento.

O produto turístico possui particularidades muito próprias, como o consumo, que só pode ser feito onde está situada geograficamente a atração turística. Algumas características do produto turístico, apresentadas por Bonald (1984), podem ser apontadas:

- é baseado no tempo de permanência;
- é perecível;
- é inexportável;
- é dinâmico e substituível.

Lage e Milone (1996) apontam outras peculiaridades da oferta turística:

- intangibilidade, o consumidor adquire um produto "imaginário". O que pode ser adiantado ao turista potencial é através de fotos, vídeos, *folders* e relatos verbais de pessoas que já realizaram a viagem;
- competitividade, pelo fato de não ser uma necessidade primordial do homem, esta sujeita à concorrência de outros produtos.

Angeli (1996), Andrade (1995), Bonald (1984) e Wahab (1991), dividem a oferta turística em dois grupos, que podem até variar de nome, mas correspondem aos mesmos itens: a oferta natural e a oferta artificial.

1. Oferta natural, são aquelas que encontram-se presentes na natureza e que não foram modificadas pelo homem. A oferta natural é um fator muito importante para as localidades que possuem vocação turística originadas pelas belezas naturais. Pode-se considerar oferta natural:

- a) o clima, é uma característica muito importante do núcleo receptor, pois tem influência fundamental nas estruturas ambientais, e principalmente, na sazonalidade. Quando os fatores climáticos propiciam o turismo é mais fácil a tarefa de planejar e executar as programações.
- b) a configuração geográfica e as paisagens, possuem papel importante na formação do produto turístico, onde definirão os recursos naturais e a densidade demográfica da região. Algumas das características físicas que compõe são as planícies, as grutas, as nascentes de águas, os riachos, os lagos e lagoas.
- c) os elementos silvestres, valorizam o produto turístico e devem ser preservados, como por exemplo as florestas virgens, os bosques etc.

d) a flora e a fauna nativas, devido a crescente destruição da natureza, as suas riquezas, independente das qualidades específicas de cada região, devem ser preservadas, pois representam pólos de atração a serem oferecidos aos turistas.

e) estações de saúde, são fontes de propriedades terapêuticas, como as fontes naturais de águas minerais, poços para banhos de lama ou areia.

2. Oferta artificial: são as obras criadas pelo homem, a partir, ou não, da natureza. Segundo Andrade (1995, p.107) pelo fato de ser fruto da ação humana, a oferta turística artificial "manifesta-se como fenômeno amplo, substituível, mutável, deteriorável e diversificado, conforme as diferentes culturas, utilizações, necessidades e conveniências. Envolve bens de natureza turística e não-turística(...)". Seus elementos são classificados em cinco categorias, a seguir:

a) bens históricos, culturais e religiosos - é o conjunto de construções, celebrações religiosas e manifestações populares que fazem parte do folclore, artesanato e arte de uma determinada sociedade, como por exemplo: o carnaval, as construções antigas, os museus, as procissões entre outros;

b) bens e serviços de infra-estrutura, podem ser subdivididos em dois:

- infra-estrutura geral - são os serviços que garantem as condições mínimas dentro de uma comunidade para que seja considerada urbana. São equipamentos utilizados pela comunidade, mas que também são imprescindíveis aos turistas. Dentre os serviços pode-se destacar a assistência médica, bombeiros, mecânico; dentre os equipamentos estão presentes os postos de gasolina, bancos; e por fim, dentre a estrutura básica urbana estão itens importantíssimos como água, luz, saneamento básico e telefone.

- infra-estrutura turística - são os elementos que permitem o turismo, como as instalações de hospedagem (hotéis, motéis, campings), as instalações de recepção (aquelas que atendem, orientam e acompanham os turistas).

c) Vias de acesso: a infra-estrutura de acesso é aquela que permite que os turistas cheguem ao núcleo receptor, como as estradas, os aeroportos, os portos, as linhas de ônibus entre outros.

d) Superestruturas: são os equipamentos turísticos, os locais de apoio e diversificação das opções de programação e lazer como os parques temáticos, as boates, os cassinos.

e) Comportamento dos habitantes: são os costumes, os hábitos e a hospitalidade do núcleo receptor.

Cada vez que um indivíduo empreende uma viagem turística espera encontrar, além dos atrativos, um conjunto de serviços a disposição para suprir as necessidades do turista, como: transporte, alojamento, alimentação, centro de compras, entre outros. Desta forma, de acordo com o tamanho da concentração dos serviços turísticos, Boullón (1990), classifica o espaço turístico em dois grupos: as unidades turísticas, que são pequenos centros de serviços e os centros turísticos, que contém todos os serviços necessários a satisfação dos turistas.

A oferta turística pode ser dividida em oferta original e oferta derivada. Segundo Ruschmann (1997), a oferta turística original é composta pelos produtos que irão ser oferecidos aos turistas. Normalmente está associada ao planejamento de longo prazo, que estende-se da atualidade até o fim da capacidade potencial, o que geralmente leva 20 anos.

A partir da concepção do produto turístico a oferta derivada é concebida, determinando quais os equipamentos turísticos devem ser implementados para satisfazer as necessidades dos turistas. A oferta derivada está associada ao planejamento de médio prazo, e seu horizonte de planejamento costuma ser fixado em 5 anos (Ruschmann, 1997).

### **2.3.2. A demanda turística**

Segundo Wahab (1991), a demanda turística pode ser classificada em potencial ou real, sendo a primeira o número de pessoas que possuem condições de viajar (tempo e dinheiro). Já a demanda real são, efetivamente, as pessoas que viajaram para determinado local.

Desta forma, como afirma Bonald (1984), para planejar o turismo devem ser realizados estudos de demanda, tanto qualitativos quanto quantitativos, com o intuito de colher informações sobre os turistas. Segundo Soneiro (1991), as fontes de dados a disposição do pesquisador se dividem em dois blocos: as fontes diretas e as fontes indiretas. As fontes diretas dizem respeito as estatísticas realizadas com dados coletados nas fronteiras dos países e pelo controle aduaneiro. As fontes indiretas são, geralmente, baseadas na curva de consumo, que se modifica na época da temporada.

Soneiro (1991) afirma que existe grande dificuldade em quantificar as chegadas e as pernoites dos turistas. Bote Gómez (1990) também acredita haver dificuldade em obtenção de dados sobre a demanda, e segundo o autor, além disso, os dados que se encontram disponíveis para planejar o desenvolvimento turístico não contém informações suficientes, principalmente

porque os dados estatísticos são colhidos nas fronteiras e tem como objetivo fundamental o controle aduaneiro.

Para Bote Gómez (1990), no âmbito da América Latina, quando falamos de turismo receptivo, existe cinco principais tipos de demanda turística:

- turismo comercial ou de negócios: o turista, geralmente, viaja de avião e sozinho, e realiza visitas em centros urbanos industriais e/ou comerciais, além de hospedar-se em hotéis de luxo e gastar um valor relativamente elevado durante a sua estadia;
- turismo receptivo (que utiliza a via de transporte aérea): o turista, normalmente, viaja acompanhado de algum membro da família e passeia pelos principais pontos turísticos da localidade. Geralmente integra pacotes de excursão no período de férias, ficando hospedado em hotéis de qualidade;
- turismo receptivo (que utiliza via terrestre): esses tipo de turista também viaja acompanhado da família e, predominantemente, residem em países vizinhos. A viagem também ocorre no período de férias do turista e, ao contrário do turista que utiliza transportes aéreo, ficam hospedados em hotéis de categoria inferior, e seus gastos diários são menores, embora permanecem um período relativamente longo;
- excursionistas: geralmente esta associado as compras, sendo que o turista permanece menos de 24 horas no país. Normalmente residem nos países vizinhos e utilizam o automóvel como meio de transporte;
- turismo dos brasileiros que residem em outros países: o turista normalmente viaja acompanhado da família e sua motivação principal é a visita a parentes e amigos. Se hospedam na casa dos parentes ou em hotéis mais simples e, geralmente, não realizam *tours* aos pontos turísticos.

No caso do turismo interno dos países latino-americanos, Bote Gómez (1990) apresenta quatro tipos de demanda turística. São eles:

- turismo de fim de semana: o turista viaja com a sua família e, geralmente, residem em núcleos urbanos. Viajam de automóvel e ficam hospedados em casas de amigos e parentes, não muito distantes do local onde residem. O gasto por pessoa é pequeno, e essas viagens repetem-se várias vezes por ano;
- turismo de feriados: tem as características semelhantes ao turismo de fim de semana, com a diferença do maior tempo de estadia e o aumento da distância da residência habitual;

- turismo de férias: a viagem apresenta o caráter familiar, onde a hospedagem também é feita em casas de amigos e parentes que residam em lugares distantes da residência do turista. O gasto por pessoa é modesto e principal meio de transporte continua sendo o automóvel;
- turismo egresso (viagens ao exterior): não apresenta mais caráter familiar, e é realizado por turistas das classes média alta e alta, que utilizam hotéis do tipo “turístico”, e os gastos por pessoa são elevados.

A demanda turística apresenta algumas particularidades, e conforme Wahab (1991) e Andrade (1995), são elas:

- a) elasticidade: segundo Wahab (1991, p.153), "é o grau de sensibilidade às mudanças na estrutura de preço ou nas diversas condições econômicas do mercado". Pelo fato do fenômeno turístico ser dinâmico, ocorrem constantes movimentações de fluxo de demanda decorrentes das mudanças de mercado;
- b) sensibilidade: é extremamente sensível a mudanças políticas e de moda. É normal que os turistas sintam-se à vontade em países com boas relações políticas internacional. Em relação à moda, a necessidade é criada por promoções turísticas bem planejadas;
- c) sazonalidade: as temporadas são responsáveis pelos altos e baixos do fluxo turístico, principalmente por que nesses períodos as condições climáticas são mais favoráveis do que no resto do ano. Além disso, é a época reservada as férias escolares;

Conforme a classificação de Boullón (1990), os centros turísticos são de quatro tipos, baseados em sua localização geográfica, os atrativos que possui e de acordo com o tempo de permanência da demanda.

⇒ Centros de distribuição são aqueles que possuem atrativos culturais ou naturais que justificam a permanência dos turistas por um período médio de duas noites, ou, em casos excepcionais, mais de cinco noites. Na estrutura desse tipo de centro encontram-se serviços fundamentais, como alojamento, alimentação, agências de viagens, e até serviços considerados pelo autor como complementares, como postos de gasolina, comércio. Como a sua demanda não é muito repetitiva, é necessário uma constante campanha promocional para manter o consumo elevado.

⇒ Centros de estadia são aqueles que possuem apenas um tipo de atrativo, mas cuja característica é suficiente para que os turistas permaneçam por, em média, cinco noites ou mais. É o caso de centros turísticos de praias, esqui, águas termais e de jogos de azar. O tamanho desses centros varia de acordo com a atração, como os centro de praia que tendem a ser maiores do que as estações de esqui. Ainda, conforme o autor, a demanda desses centros

tende a ser repetitiva, principalmente no caso do atrativo ser os jogos de azar, caracterizando a principal forma de alojamento os hotéis.

⇒ Centros de escala são os conglomerados urbanos localizados nas vias de acesso entre os centros emissores de turistas e os centros de estadia. Assim, o período de permanência pode variar entre alguns minutos até uma noite, e a forma de hospedagem é, geralmente, os hotéis simples, ou os de “beira de estrada”. Os centros turísticos de escala são pequenos e possuem poucos atrativos turísticos.

⇒ Centros de excursão são aqueles que recebem os turistas por menos de 24 horas, geralmente oriundos de centros turísticos próximos. A demanda é pouco repetitiva, e os equipamentos que o compõe são comércio local, restaurantes e locais de diversão, apesar de sua estrutura de alojamento ser caracteristicamente pequena.

⇒ Centros de recreação não são centros turísticos exclusivamente, e sua demanda provém de turistas que residem em cidades vizinhas, que permanecem na cidade por menos de 24 horas, principalmente nos fins de semana e nos feriados. Os equipamentos turísticos consistem em restaurantes, instalações para prática de esportes e para os atrativos naturais que possam existir.

## 2.4. PLANEJAMENTO TURÍSTICO

O planejamento procura estabelecer quais as ações que serão necessárias para alcançar os objetivos pré-determinados. Segundo Ruschmann (1997, p.84), no caso do turismo "o plano de desenvolvimento constitui o instrumento fundamental na determinação e seleção das prioridades para a evolução harmoniosa da atividade, determinando suas dimensões ideais, para que, a partir daí, possa-se estimular, regular ou restringir sua evolução".

Pelo fato do turismo ter inter-relação com os três setores da economia e advir do constante fluxo de pessoas, o seu planejamento deve utilizar critérios e métodos de várias ciências. A OMT (1998), afirma que o planejamento "é efetuado de acordo com um processo sistemático de definição de objetivos, estudos e análises, formulação do plano e recomendações e implantação, seguida de uma gestão contínua".

Para Lage e Milone (1996), justamente devido a complexidade da indústria turística, deve-se elaborar um plano econômico que contenha as principais metas a serem atingidas, num período determinado de tempo. Segundo os autores, os objetivos de um planejamento turístico são:

- garantir que as estratégias de desenvolvimento sejam compatíveis com os objetivos da comunidade;
- moldar o programa de acordo com a filosofia cultural, social e econômica do governo e da população do núcleo receptor;
- criar uma infra-estrutura e instalações compatíveis com a comunidade e os turistas da localidade;
- gerar uma estrutura que melhore a qualidade de vida da comunidade, resultante dos benefícios econômicos proporcionados.

Mas, deve-se observar que a importância do turismo na economia de um país dependerá das condições existentes, como atrativos turísticos, a infra-estrutura urbana e as vias de acesso, além das características sócio-econômicas.

Bound e Bovy (apud Ruschmann, 1997), aconselham o planejamento da atividade turística em localidades que encontram-se nas seguintes situações:

- Quando empresas turísticas estabeleceram-se com sucesso; desta forma o planejamento pode controlar o desenvolvimento.
- Quando o turismo de massa modificou as características econômicas e sociais originais; o plano visa regular a demanda e a oferta.
- Quando apresentarem atrações turísticas potenciais, mas não existir um desenvolvimento satisfatório.
- Quando o desenvolvimento do turismo irá, conseqüentemente, gerar um impacto negativo no meio ambiente.

Além destes, segundo Theuns (apud Ruschmann, 1997), existem uma série de fatores que devem ser consideradas no planejamento do turismo nas localidades. São três tipos de requisitos: os básicos, os complementares e os marginais.

1) Os requisitos básicos são:

- existência de atrativos, naturais e artificiais, que motivem os turistas;
- existência de equipamentos de acomodação (hotéis, campings), e restaurantes, além de áreas de lazer e recreação;
- existência de facilidades de acesso.

2) Os requisitos complementares são:

- existência de transporte turístico, e da distância da localidade do mercado consumidor principal;

- existência de uma demanda potencial, que possibilite o retorno financeiro dos investimentos propostos;
- inexistência de restrições de acesso ao núcleo receptor, sejam de ordem política ou religiosa;
- os preços praticados no núcleo receptor devem ser compatíveis, em comparação com o de origem dos turistas;

3) Os requisitos marginais são:

- prosperidade da região em que a localidade se encontra;
- conhecimento técnico e a experiência prática da mão-de-obra;
- a atitude da população;
- as condições de saúde (serviços médicos e doenças locais);
- a segurança e a estabilidade política.

Para Ruschmann (1997), as ações do plano de desenvolvimento turístico possuem três prazos de aplicabilidade: curto, médio e longo prazos. No planejamento de longo prazo, são tomadas as decisões sobre a concepção do produto da localidade. São definidos quais os serviços que farão parte, como serão compostos, quais os períodos em que serão oferecidos e para quais segmentos de mercado. Desta forma, o planejamento a longo prazo deve explorar as potencialidades do núcleo receptor e, conseqüentemente, criar produtos a partir da oferta original.

O planejamento de médio prazo procura implementar as ações que foram propostas a longo prazo, principalmente no que diz respeito aos equipamentos turísticos, a fim de evitar que haja excedentes na capacidade da localidade.

A curto prazo, põe-se em prática as ações que viabilizam o funcionamento dos serviços e equipamentos turísticos. Na maioria das vezes são soluções simples, como: melhoria da limpeza pública, pintura de fachadas, treinamento da mão-de-obra turística entre outras. As ações de curto prazo, geralmente, são realizadas pela iniciativa privada, ficando a cargo dos órgãos públicos os planos de médio e longo prazos.

Segundo Butler (apud Ruschmann, 1997), as destinações turísticas apresentam um ciclo de vida, e compreende as fases: exploração, investimento, desenvolvimento, consolidação, estagnação e declínio ou rejuvenescimento. É um importante instrumento para a determinação da fase em que encontra-se a localidade em estudo, e quais as ações que devem ser postas em prática para realizar o redirecionamento.



Butler definiu que, durante a fase de exploração, existem alguns equipamentos a disposição dos turistas, que são rapidamente ampliados pela comunidade local na fase de investimento, com o objetivo de aumento dos lucros; na fase de desenvolvimento há um aumento da oferta de equipamentos na localidade, trazidas por organizações externas à comunidade, que estimulam, ainda mais, o aumento da demanda.

Na fase de consolidação o controle da oferta turística é realizado por empresas externas, que mantêm o nível dos custos e mantêm a competitividade da localidade em relação dos seus rivais. A localidade atinge o seu ápice na fase de estagnação, e os turistas tradicionais começam a procurar outras destinações. Para tentar manter os equipamentos funcionando, os preços baixam na tentativa de atrair uma demanda de menor poder aquisitivo, e conseqüentemente, a um maior desgaste econômico, social e ambiental da localidade, caracterizando a fase de declínio. Para que as destinações turísticas evitem a fase de declínio, partindo para a fase de rejuvenescimento, Butler sugere que seja realizado um planejamento alterando o produto da localidade ou buscando novos mercados consumidores.

#### **2.4.1. O planejamento integrado do turismo**

Um planejamento integrado torna-se imprescindível nas localidades, devido ao caráter multidisciplinar, e da abrangência dos seus fatores. Ruschmann (1997) afirma que o plano tem por objetivo "o desenvolvimento coerente dos elementos físicos, econômicos, sociais, culturais, técnicos e ambientais, para satisfação de turistas e empresários, e deve, necessariamente, estar inserido em uma política global, empreendida pelo governo".

Para a OMT (1998, p.50), o plano de turismo a nível local visa "a determinação e adoção de normas de desenvolvimento e concepção de instalações turísticas e essencial para assegurar que as instalações estejam localizadas em locais adequados e concebidas de acordo com as condições ambientais locais e com o caráter de desenvolvimento desejado".

Pelo fato do turismo ser um fenômeno social, os estudos turísticos devem conter, além dos métodos tradicionais de pesquisa, como por exemplo o inventário da oferta turística, aspectos relacionados com a comunidade do núcleo receptor. Deve-se fazer uma análise dos valores, das crenças e das manifestações populares desta comunidade, a fim de buscar uma participação efetiva no plano de turismo (Magalhães et al, 1997).

Desta forma, para realizar um planejamento do turismo numa localidade, este deve ser elaborado em conjunto com a comunidade, com o intuito de atingir um consenso, no que diz respeito ao tipo e ao volume de demanda mais apropriados.

Isto porque, algumas vezes, o turismo pode não ser viável ou até mesmo desejável em algumas localidades. Conforme indicações da OMT (1998), a comunidade que deseja desenvolver o turismo deve verificar:

- se dispõe de recursos ou atrativos turísticos;
- se existe mercado potencial para o tipo de turismo que pretende-se desenvolver;
- se o turismo é a melhor maneira para alcançar o desenvolvimento econômico;
- se existem concorrentes na região.

Quando procura-se planejar e desenvolver a atividade turística numa localidade, objetivando atender os anseios da comunidade e dos turistas, o planejador depara-se com uma situação conflitante, pois como garantir as atividades de lazer ao maior número de pessoas, e proteger o meio ambiente e a cultura da sociedade local ao mesmo tempo?

O objetivo maior de um planejamento da atividade turística numa comunidade é a melhoria da qualidade de vida dos moradores e a conseqüente proteção da cultura e da natureza.

Vários benefícios de ordem econômica podem ser alcançados, para aqueles municípios que definirem como meta o desenvolvimento do turismo. Segundo Wahab (1991), ele serve como alavanca em vários setores da economia:

- aumenta a urbanização, através da construção e renovação das instalações turísticas, o que implica na criação e melhoria das infra e superestruturas;
- incrementa as indústrias associadas aos serviços turísticos, por exemplo os transportes e alojamentos, acarretando a expansão de indústrias como: fabricantes para equipamentos para hotéis, bares e restaurantes, entre outros;
- aumenta a demanda da produção agrícola, através do aumento do consumo;
- expande o mercado para produtos locais;
- gera um aumento de divisas, conseqüente da circulação de moeda estrangeira.

Além destes, podemos citar, ainda:

- gera mais postos de trabalho;
- gera maior consciência para a proteção do ambiente e cultura locais;
- aperfeiçoa os padrões de utilização do solo.

Mas como conseguir o apoio da comunidade para todas estas realizações? Conscientizando a mesma da sua importância neste processo. Não deve-se esquecer que a comunidade não são apenas os moradores, mas também as pessoas que possuem algum negócio na cidade, e não, necessariamente, lá residem; é claro que o outro elemento são os representantes do governo local. Através da composição das idéias dos três elementos que compõe a comunidade é que serão estabelecidas as metas do planejamento turístico.

Rabahy (1990), ressalta que a atividade turística provoca, além dos resultados positivos, resultados negativos. Como o autor coloca na página 67, "Um turismo massificado e desordenado pode ocasionar deterioração do meio ambiente, destruição do patrimônio histórico-cultural, mudança da cultura regional, (...) a alta de preços, a redução da oferta de produtos à demanda da população local e a instabilidade no mercado de trabalho".

Conforme a OMT (1998), os impactos que poderão atingir a comunidade são de três ordens: impactos econômicos, impactos socioculturais e impactos ambientais.

Os impactos econômicos positivos que podem ser provocados são resultantes do maior fluxo de circulação de riqueza que gera a diversificação e até ampliação da economia, além da criação de novos postos de trabalho e, posteriormente, um aumento geral da renda da população. O governo arrecadará mais impostos, e irá melhorar o seu desempenho na balança comercial, devido o aumento do fluxo de moeda estrangeira no país.

É claro, que poderão existir impactos negativos, como a excessiva dependência da economia na atividade turística, em detrimento a outras áreas.

No que refere-se aos impactos socioculturais, podem ocorrer perda de identidade da cultura local, conseqüente da influência da cultura estrangeira, trazida pelos turistas. Em localidades pequenas, pode haver uma mudança nos padrões de consumo, geralmente criadas pelos hábitos de compra dos turistas, onde poderão ser despertadas necessidades de consumo até então estranhas aos moradores. Também corre-se o risco do aumento de problemas sociais como alcoolismo, drogas e prostituição.

Os impactos positivos irão existir, se houver um planejamento consistente do turismo, em que esteja previsto a conservação do patrimônio e a consolidação da identidade cultural. Um aspecto positivo interessante, que é conseqüente do turismo, é o intercâmbio cultural entre a comunidade local e os turistas. Pode-se conhecer idiomas, costumes e crenças diferentes, mantendo a identidade do núcleo receptor.

Os aspectos positivos dos impactos ambientais, assim como dos impactos culturais, somente existirão, como já foi mencionado anteriormente, se houver um planejamento onde isto seja contemplado. Pode-se preservar áreas naturais e conservar lugares históricos e

patrimônio local com o apoio dos turistas e da comunidade. A criação de áreas e parques ambientais protegidos, e conseqüentemente aumentar a consciência da comunidade em relação ao meio ambiente.

É evidente, que os impactos negativos são muito expressivos, principalmente em relação à poluição dos ambientes naturais. Pelo fato dos recursos naturais serem limitados, e a atividade turística, geralmente, estar localizada nestes locais, os efeitos do turismo podem ser arrasadores, caso ele não seja planejado (Rabahy, 1990). Também pode ocorrer a saturação do núcleo receptor, devida ao grande número de visitantes, podendo haver problemas de saneamento básico, e de má utilização e ocupação do solo.

Para prevenir-se dos impactos ambientais negativos do turismo, é necessário que o plano de desenvolvimento contenha em seus alicerces o desenvolvimento sustentável. Segundo a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (apud Ruschmann, 1997, p.109), desenvolvimento sustentável é "um processo de transformação, no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação da evolução tecnológica e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas".

Sadler (apud Silva, 1995) considera que o desenvolvimento sustentável do turismo deve abranger a proteção ambiental, a qualidade de vida da comunidade local, a satisfação dos turistas e a integração econômica.

Uma das formas de limitar e preservar áreas ambientais é a determinação da capacidade de carga das atrações turísticas. Para Boo (apud Ruschmann, 1997, p.116), "a capacidade de carga de um recurso turístico é o número máximo de visitantes (por dia/mês/ano) que uma área pode suportar, antes que ocorram alterações nos meios físico e social".

A OMT (apud Silva, 1995, p.3) afirma que a capacidade de carga ou de saturação pode ser definida como "o ponto a partir do qual, o ambiente físico, econômico e social será degradado, levando à destruição da imagem turística com o conseqüente descontentamento do visitante e da penalização da qualidade de vida da comunidade residente". Ainda conforme a OMT, existem três tipos de capacidade de carga:

- a capacidade de carga ecológica é o nível máximo de visitantes a partir do qual não ocorrerão danos inaceitáveis à natureza, seja pelos equipamentos turísticos ou pelo número de turistas;
- capacidade de carga social para o turista é quando o nível de satisfação do turista cai em virtude de uma superpopulação de turistas;

- capacidade de carga social para o residente é quando os moradores locais passam a não aceitar mais as mudanças ocorridas na localidade.

Para determinar a capacidade de carga das localidades, Lazato-Giotart (apud Ruschmann, 1997) apresenta alguns critérios espaciais, por exemplo:

- a) índice espacial de freqüentação turística, foi desenvolvido para medir a densidade de turistas em relação ao espaço, durante um dado período de tempo.

Número de turistas (dia/mês/ano)

hectare

A medida da área considerada deve ser feita em Km<sup>2</sup> quando for em escala regional ou nacional, e em Ha quando a área considerado for uma cidade.

- b) capacidade de carga da praia

Comprimento (extensão da praia em metros)

Número de turistas na praia

O parâmetro definido para o índice de capacidade de carga da praia afirma que o número ideal de pessoas é de 1 a 10 por metro de praia. O autor não informa quais são os critérios para a largura da praia, apenas menciona o comprimento.

Existem outros índices que podem ser utilizados, que são abordados por Soneiro (1991) onde um desses índices é a taxa de função turística. Essa taxa procura identificar o peso da atividade turística em determinados locais.

- c) Determina a capacidade de hospedagem de um determinado local. Para determinar esta taxa é necessário ter dados exatos sobre o número de leitos nos hotéis, casas para aluguel, áreas de camping e, é claro, a sua demanda real.

Número de leitos x 100

Número de habitantes

Se o número resultante aproximar-se de 10 a taxa de desempenho é considerada alta, e se este número aproximar-se de 1, conseqüentemente, a taxa de desempenho é considerada baixa.

Para Molina (1994), um dos mais importantes atrativos turísticos encontrados nas localidades são os ecossistemas naturais: as praias, lagos, rios, montanhas entre outros; desta forma a conservação dos recursos naturais é fator primordial para o desenvolvimento de um negócio permanente. Se no planejamento o enfoque utilizado for econômico, caracterizado pelo turismo de massas, a médio prazo, os desequilíbrios naturais conseqüentes trarão prejuízo aos investidores.

No planejamento do turismo outro aspecto importante a ser considerado é a organização do espaço urbano, que para Corrêa (1993, p.7) é o complexo conjunto de usos da terra, onde esses usos “definem áreas, como o centro da cidade, local de concentração das atividades comerciais, de serviços e de gestão. Áreas industriais, áreas residenciais distintas em termos de forma e conteúdo social, de lazer e, entre outras, aquelas reservadas para futura expansão”. Para o autor o espaço urbano é o resultado das ações acumuladas, realizadas por agentes sociais (proprietários dos meios de produção, proprietários fundiários, promotores imobiliários, Estado e os grupos sociais excluídos), que com o passar do tempo produzem e consomem espaços. Estes fatores apontados devem ser considerados no planejamento do espaço urbano que será destinado a atividade turística, que envolve os agentes sociais.

São quatro os pontos importantes sobre os agentes sociais, conforme Corrêa (1993), que levam as transformações espaciais, derivadas da acumulação de capital, dos conflitos de classe, entre outros aspectos, sendo:

1. existem regras que regulamentam as ações dos agentes sociais; mas é claro que existem interesses dominantes e, muitas vezes, podem existir transgressões;
2. podem existir estratégias diferentes entre os três primeiros agentes, gerando conflitos entre si; esses conflitos podem ser apaziguados porque estes agentes tem em comum a propriedade da terra;
3. na atual fase do capitalismo, o das grandes corporações capitais financeiro, industrial e imobiliário podem estar integrados, desaparecendo os conflitos sugeridos no item anterior;
4. as estratégias dos agentes sociais variam no tempo e no espaço, conseqüência de causas internas ou externas.

Para a comunidade alcançar os benefícios proporcionados pelo turismo, o trabalho não termina na fase de planejamento. Quando da implantação do plano é necessário que haja uma forte coordenação e cooperação entre os setores públicos e privados (OMT, 1998). Mesmo porque o plano pode requerer alguns custos para o seu desenvolvimento, e até da sua manutenção, que se o setor privado não possuir, nestes casos, o governo deve apoiar o capital privado e realizar os investimentos iniciais ou até conceder incentivos (pelo menos na fase de

construção), como é o caso de instalações e serviços turísticos, como hotéis, pousadas, agências entre outros.

#### **2.4.2. O planejamento integrado no contexto brasileiro**

De certa forma, o turismo no país é uma atividade econômica relativamente recente, e ainda não houve uma preocupação séria à nível governamental de realizar estudos de maior amplitude.

Segundo a EMBRATUR (apud Jimenez, 1998), nos últimos quatro anos foram criados 500 mil empregos no setor e outros mais devem ser gerados, devido a investimentos anunciados de cerca de R\$ 5 bilhões até o ano 2000. Segundo o presidente da EMBRATUR, Caio Luiz de Carvalho (1998), dos US\$ 5 bilhões que serão investidos, US\$ 3,5 bilhões serão destinados a investimentos em alojamentos turísticos e US\$ 1,3 bilhões em parques temáticos. Ainda, segundo ele, estão sendo realizados planejamentos integrados, à nível governamental, no setor, onde foram firmados marcos estratégicos, com parceria entre a iniciativa pública e a privada, nas capitais do Nordeste.

Dados da Organização Mundial de Turismo - OMT, o Brasil é o 39º colocado na classificação da mesma, movimentando R\$ 15 bilhões por ano ou 1,5% do PIB. Cerca de 3 milhões de turistas entravam no Brasil em 1997 (Jimenez, 1998).

No que refere-se ao turismo interno, ele torna-se altamente seletivo decorrente do baixo poder aquisitivo da população em contrapartida dos altos custos de transporte, hospedagem e alimentação (Andrade, 1995). Porém, apesar das dificuldades enfrentadas pela população, conforme uma pesquisa realizada pela FIPE (apud Jimenez, 1998), o número de pessoas que realizaram turismo interno cresceu de cerca de 12% do total população em 1980, para 24% em 1996. O que surpreende é o fato deste crescimento se dar sem uma base mínima de planejamento. Para Andrade (1995), os méritos do progresso turístico nacional cabem à iniciativa privada pela ação persistente e pelos altos investimentos, geralmente arriscados, feitos no setor.

Quando as localidades turísticas são planejadas estrategicamente e fazem parte de um plano de desenvolvimento, seus produtos, geralmente, são competitivos e correspondem (ou pelo menos em, parte) as necessidades dos consumidores, neste caso os turistas (Beni, 1997).

Segundo a EMBRATUR (1996), os governos locais (Estados e Municípios), frente aos benefícios óbvios do turismo, deveriam apoiar a indústria do turismo, estabelecendo metas e realizando planos que estivessem de acordo com o anseio da comunidade.

Em vista disso, a EMBRATUR criou, em agosto de 1995, o Programa Nacional de Municipalização do Turismo, que visa realizar o planejamento do turismo nos Municípios. Pode-se dizer que o objetivo é ajudar os administradores municipais a colocar em prática o turismo sustentável em suas comunidades, e com isso descentralizar as gestões turísticas.

São realizados treinamentos para os chamados “Agentes Multiplicadores Estaduais” e aos “Monitores Municipais”, de forma a preparar a comunidade do Município a elaborar um plano de desenvolvimento de turismo sustentável naquela localidade.

Neste treinamento, que é realizado nas “oficinas”, são abordados aspectos como:

- Turismo sustentável
- Como elaborar um diagnóstico do Município
- O que a comunidade almeja alcançar com o turismo
- Como realizar um plano turístico
- Como realizar um planejamento mercadológico
- Como formular um plano de ação do Município

Segundo o Guia para Oficinas de Treinamento dos Agentes Multiplicadores e dos Monitores, o plano de ação do turismo deve seguir os três princípios fundamentais do desenvolvimento sustentável, que são:

- sustentabilidade ecológica, garante o desenvolvimento com a manutenção do processo, da diversidade e dos recursos biológico;
- sustentabilidade socio-cultural, o desenvolvimento aumenta a independência das pessoas, e é compatível com a cultura e os valores comunitários, e ainda, mantém e reforça a identidade cultural;
- sustentabilidade econômica, assegura que o desenvolvimento é economicamente eficiente e que as gerações futuras também irão usufruir destes recursos.

O programa de treinamento dos monitores é dividido em três fases: a primeira é a de conscientização, a segunda é a de capacitação e a terceira é a de planejamento. Destas fases participam os funcionários públicos de carreira, indicados pelo prefeito, que tenham o 2<sup>a</sup> grau completo e uma certa desenvoltura. Assim, estas pessoas são as responsáveis por organizar e desenvolver a atividade em seus municípios. Conforme o Relatório das Atividades Desenvolvidas pelo PNMT, de novembro de 1995 a outubro de 1997, o total de Municípios



engajados (conscientizados e treinados) era de 1142, onde haviam sido realizadas 106 oficinas de primeira fase e 44 oficinas de segunda fase. As Oficinas de 3ª fase ainda não iniciaram até o presente momento.

Existem pesquisadores que acreditam que a utilização de um programa como este num país com dimensões continentais como o Brasil, sem se ater as diferenças vocacionais e culturais, é um exemplo de conflito de objetivos e que não se alcançará o grau de desenvolvimento a que eles se propõem. Como coloca Beni (1997, p.82), “Essa orientação global para todos os municípios brasileiros indistintamente, que os obriga a lançarem-se em busca de atrativos turísticos próprios para a conquista de segmento de mercado, induz administradores e empresários locais a verem no turismo a solução decisiva para o rápido desenvolvimento socio-econômico”.

## **2.5. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: UM BREVE APANHADO CONCEITUAL**

Antes de iniciar com o apanhado conceitual do planejamento estratégico, é preciso esclarecer onde o mesmo se insere na pesquisa. Após os estudos das abordagens teóricas da estratégica e das escolas de pensamento da formação estratégica, optou-se por utilizar a metodologia para a formulação da estratégia de Michael Porter, que será discutida mais adiante, para fazer parte do método para o planejamento de cidades, porque através do posicionamento estratégico as localidades poderão estar melhor preparadas para enfrentar as constantes mudanças do ambiente externo.

As decisões estratégicas sempre existiram no cotidiano da vida moderna. Mas elas só começaram a ser estudadas e conceituadas por volta da metade deste século. A origem do planejamento estratégico, nas empresas privadas, deu-se no pós-guerra, quando as empresas americanas realizaram orçamentos anuais formalizados para controlar as entradas e as saídas do fluxo de caixa (Gracioso, 1990).

A estratégia é uma importante ferramenta gerencial, e possui diversas definições. Mintzberg et al. (1999), afirmam que ela esta intimamente associada aos conceitos de planejamento e de modelo; para os autores, ambas as definições, tanto as que associam estratégia a planejamento, quanto as que associam a modelo, são válidas, pois "As organizações planejam o futuro e procuram modelos do passado. Pode-se falar da estratégia desejada e da estratégia executada" (Mintzberg et al., 1999, p.104).

Para Porter (1996), o posicionamento, que era o coração da estratégia, ou seja, o mercado escolhido para vender determinado produto, agora é rejeitado por ser muito estático para as atuais mudanças tecnológicas e a dinâmica do mercado. De acordo com o novo paradigma, os concorrentes podem rapidamente copiar qualquer posição de mercado, e a vantagem competitiva torna-se temporária.

Mintzberg et al. (1999), também sugere a associação de estratégia com perspectiva, onde a estratégia é o meio na qual as atividades possam ser executadas; ela possui uma visão interna da organização, onde se prioriza a capacidade de visualização do futuro pelos estrategistas.

Normalmente, define-se planejamento estratégico, segundo Gracioso (1990, p.28), "...pela alocação de recursos calculados para atingir determinados objetivos, num ambiente competitivo e dinâmico".

Já Oliveira (1988), visualiza o planejamento como um processo, onde todos os esforços e recursos da organização são despendidos para alcançar determinada posição. Desta forma, para Oliveira (1988, p.21), o planejamento estratégico corresponderia:

... ao estabelecimento de um conjunto de providencias a serem tomadas pelo administrador para a situação em que o futuro tende a ser diferente do passado; ...o planejamento é ainda um processo contínuo, um exercício mental que é executado pela empresa independentemente de vontade específica do administrador.

Levi (1986, p.27), quando conceitua planejamento, agrega outros fatores importantes:

O planejamento é, então, a combinação excelente entre os resultados previstos do cenário (teatro de operações) e os resultados de nossa posição (portfólio e posicionamento). Dos primeiros surge a circunstancia (oportunidades e ameaças), e dos segundos nossa organização, ordem ou desordem e disposição (força ou fraqueza).

Segundo Oliveira (1988, p.21), o planejamento visa "...o desenvolvimento de processos, técnicas e atitudes administrativas, as quais proporcionam uma situação viável de avaliar as implicações futuras de decisões presentes em função dos objetivos empresariais que facilitarão a tomada de decisão no futuro, de modo mais rápido, coerente, eficiente e eficaz".

Uma abordagem interessante é a que Gaj (1987) propõe quando relaciona o planejamento estratégico e a administração estratégica. Dentro dos aspectos apresentados pelo autor, pode-se dizer que a administração estratégica contribuiu com uma maior interação com

o meio ambiente externo, como podemos observar no quadro a seguir, apresentado por Gaj (1987, p.23):

**FIGURA 2 - ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA *VERSUS* PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO**

Planejamento estratégico	Administração estratégica
Estabelece uma postura em relação ao ambiente.	Acresce capacitação estratégica.
Lida com fatos, idéias, probabilidades.	Acresce aspirações nas pessoas que realizam mudanças rápidas na organização.
Termina com um plano estratégico.	Termina com um novo comportamento.
Sistema de planejamento.	Sistema de ação.

Fonte: Gaj (1987, p.23).

É importante observar que, apesar de os conceitos de planejamento estratégico e de marketing estratégico serem muito semelhantes, elas não traduzem a mesma coisa. Para Kotler (1992), o marketing estratégico é o processo de análise das oportunidades e ameaças, a definição de objetivos, o estabelecimento de estratégias, que resultarão num plano de execução de implementação e controle. Ou seja, o marketing estratégico é só uma parte do planejamento global da empresa, assim como a planejamento financeiro, da produção entre outros.

## 2.6. AS ABORDAGENS TEÓRICAS DE ESTRATÉGIA

Whittington (1996), apresenta quatro abordagens teóricas de estratégia: a Clássica, a Evolucionista, a Processualista e a Sistêmica. Seu objetivo é mostrar as suas diferenças conceituais básicas e as divergências de visão sobre a racionalidade e a efetividade das ações humanas, presentes nestas abordagens.

A Teoria Clássica, apesar de estar presente na Grécia Antiga, surgiu como uma metodologia coerente de somente nos anos 60, com Alfred Chandler, Igor Ansoff e Alfred Sloan. Segundo eles (Whittington, 1996), as características da abordagem Clássica são: a fixação na análise racional, a separação do planejamento da execução e o compromisso com a maximização dos lucros. De acordo com Alfred Chandler, como coloca Whittington (1996, p.14), estratégia é “a determinação do básico, das metas de longo prazo e dos objetivos da

empresa, e da adoção de cursos de ação e de alocação de recursos necessários para estas metas”.

As idéias da abordagem Clássica foram incorporadas por Ansoff, advindas da otimização racional da escola econômica e o comando hierárquico da prática militar (Whittington, 1996). A influencia militar na teoria Clássica é evidente: o topo da hierarquia faz um plano, e através das camadas hierárquicas até o *front* as ordens são seguidas, sem questionamento algum; o objetivo é único: vencer.

Para complementar as idéias da abordagem Clássica, alguns princípios da economia foram incorporados. Whittington (1996) afirma que, dentro das contribuições da economia, a principal é o paradigma do “homem racional econômico”, onde agindo com absoluta racionalidade, o homem procura maximizar as suas vantagens econômicas.

Whittington (1996), conclui que, a abordagem Clássica de estratégia é útil para os administradores que desejam adotar estratégias de maximização do lucro, através do pensamento racional em planos de longo prazo.

Ao contrário dos Clássicos, para os teóricos da abordagem Evolucionista é mais seguro esperar do mercado a maximização do lucro, do que confiar na habilidade racional dos altos executivos da organização. Conforme Whittington (1996), os evolucionistas acreditam que independente da estratégia adotada, racional ou não, a evolução é natural numa análise de custo benefício. Os evolucionistas sempre fazem um paralelo entre a competição econômica e a lei natural da selva. Eles afirmam que os postulados da Teoria Clássica são abstratos e irrealistas, e que a competição nada mais é do que uma luta constante para sobreviver no mercado; o que vale é a lei do mais forte (Whittington, 1996).

A abordagem Evolucionista afirma que, segundo Whittington (1996), as organizações são incapazes antecipar os acontecimentos do mercado, ou seja, as organizações estão sujeitas a forças imprevisíveis e incontroláveis do mercado. E, conseqüentemente, como afirma Whittington (1996), as organizações aumentam suas chances de sobrevivência no curto prazo, adaptando-se aos acontecimentos do meio ambiente; o mercado seleciona organizações que possuem estruturas relativamente inertes. Ou seja, aqueles que não mudam sua estratégia e estrutura a cada mudança do ambiente.

Os evolucionistas afirmam, também, que a estratégia pode ser uma ilusão perigosa. Para os pensadores evolucionistas (apud Whittington, 1996), a única vantagem comparativa real é o controle de custos nos processos de produção e distribuição. Whittington (1996), explica que, as idéias dos teóricos evolucionistas só são apropriadas para alguns mercados (a

realidade já mostrou que oligopólios resistem a pressões do mercado), como por exemplo, os laboratórios e o mercado de capitais.

Além dos evolucionistas os teóricos da abordagem Processual, conforme Whittington (1996), também são céticos em relação as estratégias baseadas na racionalidade. Por outro lado, os processualistas também não acreditam na “lei da selva” defendida pelos evolucionistas.

Os processualistas rejeitam as idéias do “homem econômico racional” e da perfeição dos mercados competitivos, defendidas pelos clássicos e evolucionistas, respectivamente. Segundo eles, como coloca Whittington (1996), deve-se dar mais atenção a complexidade interna das organizações. Os princípios do pensamento Processualista são baseados em duas idéias: os limites cognitivos do pensamento racional e as micro-políticas das organizações. Conforme o autor, os processualistas defendem que a idéia de um homem puramente racional é uma ilusão; a racionalidade humana é limitada.

As micro-políticas organizacionais dizem respeito aos interesses pessoais dos indivíduos dentro da organização: os membros da organização barganham entre si para alcançar certas metas que não são, necessariamente, o lucro. Conforme Whittington (1996), esta visão de organização minimiza a importância da análise racional, e limita a busca por uma flexibilização estratégica.

Segundo a visão dos processualistas, a estratégia é apenas uma forma dos administradores simplificar o ambiente complexo na qual as organizações estão inseridas; com essa visão, Weick (apud Whittington, 1996) afirma que, não importa se a estratégia está correta. Ela deve transmitir um senso de direção e confiança para que os administradores continuem agindo.

Na abordagem Sistêmica, conforme Whittington (1996), os teóricos acreditam na capacidade das organizações em planejar e executar estratégias dentro do meio ambiente na qual estão inseridas. Eles diferem dos clássicos por acreditarem que a racionalidade nada mais é do que uma parte do contexto sociológico. Segundo eles os indivíduos são influenciados pela sociedade na qual estão inseridos (família, educação, governo entre outros), e desta forma são capazes de pensar irracionalmente, segundo a visão Clássica.

De acordo com a teoria Sistêmica, as metas e os processos estratégicos são um reflexo do lugar onde a mesma foi construída. Desta forma, segundo Whittington (1996), o sistema de mercado, o governo e a cultura influenciam muito a estratégia corporativa; sendo assim, os estrategistas devem realizar uma análise das suas características sociais e do contexto.

## 2.7. AS ESCOLAS DE PENSAMENTO DA FORMAÇÃO ESTRATÉGICA

Mintzberg (1990) definiu, através das premissas e das idéias de diversos teóricos, as dez escolas de pensamento da formação estratégica. Segundo o autor (1990), as escolas podem ser agrupadas da seguinte maneira:

- as Prescritivas, que se preocupam de como as estratégias deveriam ser formuladas. Aí estão incluídas as Escolas de Concepção, de Planejamento e de Posicionamento.
- as Descritivas, tem o seu centro de interesse nos aspectos específicos do processo de formação estratégica e estão menos preocupadas em prescrever um ideal de comportamento estratégico do que em descrever, realmente, como as estratégias são construídas. Neste grupo fazem parte as Escolas Empreendedora (ou do espírito empreendedor), Cognitiva, Aprendizado, Poder, Cultural e Ambiente.
- a de Configuração, onde seus teóricos agrupam os elementos organizacionais em distintos episódios seqüenciados com o tempo, formando modelos de ciclo de vida. Existe apenas uma Escola neste grupo, que é a de Configuração.

Dentro do grupo das Escolas Prescritivas, a primeira escola é de Concepção. O conceito essencial da Escola de Concepção, conforme Mintzberg (1990), é o ajuste. Seus proponentes, como Christensen, Porter e outros, afirmam que a estratégia pode ser encarada como uma combinação entre as qualificações e a oportunidade da posição da organização no seu contexto. Segundo o autor, os primeiros conceitos importantes surgiram no livro de Selznick em 1957, onde ele introduz idéias como a da competência distintiva., mas, somente em 1962, Alfred Chandler popularizou o termo estratégia.

Mintzberg (1990) lista sete premissas da Escola de Concepção. São elas:

1. formação Estratégica deve ser um controle, um processo consciente de pensamento, ou seja, as estratégias devem ser desenvolvidas com o uso da razão.
2. o chefe executivo deve ser o responsável pelo controle, ou seja, deve ser o estrategista.
3. o modelo de formação estratégica deve se manter simples e informal.
4. as estratégias devem ser únicas, ou seja, devem ser o resultado do processo de formulação criativa.
5. estratégias surgem deste processo de formulação completo.
6. estas estratégias devem ser explícitas e articuladas com significados simples.
7. as estratégias devem ser implementáveis.

As críticas sofridas pela Escola de Concepção, como afirma Mintzberg (1990), dizem respeito a inadequação que o conceito básico em algumas situações. Segundo os críticos, a definição dos pontos fortes e fracos da organização é um processo de aprendizagem onde a organização testa suas capacidades, este processo não pode ser fruto apenas do pensamento racional. Da mesma maneira, os críticos acreditam que não pode haver a separação entre a formulação e a implementação das estratégias, como pregoam os membros desta escola. Conforme Mintzberg (1990), o processo de aprendizagem pode ser prejudicado, onde as estratégias podem não se adaptar ao meio ambiente.

Uma outra crítica, diz respeito a uma afirmação de Alfred Chandler (apud Mintzberg, 1990), onde este afirma que a estratégia sempre segue e corresponde a estrutura existente. Segundo Mintzberg (1990), o processo se dá justamente ao contrário: a estrutura sempre segue e corresponde a estratégia existente. E por fim, ainda conforme o autor, a inflexibilidade é inerente ao processo de formulação estratégica, pois quando define-se uma estratégia que mostra qual direção seguir é cada vez mais difícil alterá-la.

Para utilizar o modelo da Escola de Concepção, na compreensão de Mintzberg (1990), as organizações devem ser muito simples, de forma que possam ser totalmente compreendidas de maneira centralizada, e que ainda possuam uma situação totalmente estável em relação ao meio ambiente na qual estão inseridas. Contudo, segundo o autor, a maior contribuição desta escola é não ser apenas um modelo, e sim, um conjunto de conceitos que ajudam a compor o pensamento estratégico.

A Escola de Planejamento, outra Escola de Posicionamento, segue em paralelo com a de Concepção, e no início foi influenciada por Igor Ansoff. Infelizmente, segundo Mintzberg (1990), esta escola seguiu um caminho diferente, e hoje existem muitas publicações sobre planejamento estratégico, mas em termos de idéias trazem conceitos triviais, que foram anteriormente concebidos pela Escola de Concepção.

Conforme Mintzberg (1990), as premissas da Escola de Concepção foram aceitas pela Escola de Planejamento, mas com algumas modificações que fazem toda a diferença. Primeiro, o modelo utilizado é o mesmo, só que elaborado em passos seqüenciados, onde são delineados todas as técnicas.

Nesta escola também existe a figura do estrategista, com a diferença que na prática a responsabilidade de execução das estratégias é de um grupo de planejadores. E por fim, a última premissa diz respeito ao processo de criação da estratégia, onde é explicado com detalhes a implementação através de objetivos, orçamentos, programas e planos operacionais de vários tipos.

No que diz respeito as críticas sofridas pela Escola de Planejamento, Mintzberg (1990) traz uma série de falácias. São elas:

- a primeira é a predeterminação, que diz que o planejamento formal reduz a capacidade de extrapolar as oportunidades e ameaças nos períodos de estabilidade;
- a segunda é a separação, onde são separados a administração estratégica da administração operacional;
- a terceira é a formalização, onde ficou provado que, a decomposição do processo em passos formais, que contém informações e técnicas, são apenas “caixas pretas no papel”, ao invés de subsidiarem a formulação de novas estratégias.

Conforme Mintzberg (1990), as três falácias juntas formam uma grande falácia, de que a análise pode promover a síntese. A estratégia é um conceito integrado e a formação estratégica projeta cursos de ação para a organização, requerendo a síntese. Nem a formalização nem a decomposição podem promover isto. Apesar disso, para o autor, a contribuição da Escola de Planejamento foi abordar a distinção entre os dois tipos ações de planejamento.

A última Escola Prescritiva é a Escola de Posicionamento que, conforme Mintzberg (1990), emergiu no início dos anos 80, incorporando das premissas das escolas de Concepção e de Planejamento, as idéias da economia. O livro de Michael Porter trouxe substância, enfatizando mais a estratégia em si do que o processo de como ela é formulada. O trabalho de Porter se baseia mais no contexto da estrutura organizacional do que no comando, e mais na performance para as ações públicas do que nas ações estratégicas para planos de negócios.

Mintzberg (1990) apresenta três ondas em contextos particulares. A primeira recorda os primeiros escritores que tem origem nas táticas militares. A Segunda onda foi desenvolvida nos anos 60 e 70, e era composta por consultores que prescreviam o comportamento estratégico. A terceira onda inicia com o livro de Porter nos anos 80, no qual é um estudo sistemático para descobrir as contingências.

As premissas da Escola de Posicionamento são sumarizadas por Mintzberg (1990):

1. estratégias são genéricas, normalmente especificadas como posições concretas no mercado;
2. este mercado (o contexto) é econômico e competitivo;
3. o processo de formação estratégica é conseqüentemente uma das seleções analíticas baseadas na avaliação;



4. estratégias como posicionamento, conduzem a outros tipos de estratégias, algumas vezes dentro de agrupamentos, que definem tipos genéricos de grupos estratégicos de empresas dentro de indústrias;
5. analistas operam uma função importante neste processo, provendo os administradores (que oficialmente promovem as escolhas) com suas análises;
6. as estratégias surgem deste processo completo e são elas articuladas e implementadas; portanto, a estrutura mercadológica dita o posicionamento estratégico, que dita outras estratégias, que dita a estrutura organizacional (incluindo sistemas e planos), que determina a performance.

Conforme Mintzberg (1990), as críticas da Escola de Posicionamento ocorrem nos mesmos níveis das escolas de Concepção e de Planejamento. A primeira diz respeito da separação do pensamento da ação; a formulação é realizada pelo topo, e a implementação é realizada por níveis hierárquicos inferiores na organização.

Como as outras escolas Prescritivas, Mintzberg (1990) afirma que o foco é limitado, pois é orientado apenas para a economia, especialmente a parte mensurável, em oposição a política e os aspectos não-quantificáveis da economia. Outra crítica apresentada, é a ausência de linhas de direcionamento para a política econômica.

Outro limitante, é a grande atenção dada para as grandes empresas, principalmente as convencionais e estáveis (Mintzberg, 1990). Além disso, apesar do foco central da Escola de Posicionamento seja conduzir análise formal sobre condições de estabilidade, o outro foco desta escola é sobre os aspectos dinâmicos do posicionamento estratégico. O terceiro aspecto limitador da abordagem da Escola de Posicionamento refere-se ao processo, onde as estratégias são baseadas em análises realizadas por abstrações, onde os analistas realizam relatórios em seus escritórios, que irão alimentar as decisões dos executivos.

Mintzberg (1990, p.135), finaliza afirmando que a Escola de Posicionamento “focaliza sua atenção em estratégias que já tornaram-se genéricas, em indústrias que já estão estabilizadas, em grupos que já forma formados, e em concorrentes que já posicionaram-se”. Segundo o autor, a grande contribuição desta escola foi a abertura de fronteiras para pesquisa e a produção de um grande número de conceitos.

Dentro do grupo das Escolas Descritivas, Mintzberg (1990) afirma que a Escola Empreendedora focaliza o seu processo de formação estratégica exclusivamente num líder único, enfatizando o processo mental, a intuição, o julgamento, a experiência, o *insight*.

Segundo o autor, o empreendedor é o centro da Teoria Clássica, onde, conforme a abordagem econômica, ele deve maximizar os lucros em respostas as normas do mercado competitivo.

As premissas da Escola Empreendedora, apontadas por Mintzberg (1990), são:

1. estratégia existe na mente do líder único como uma perspectiva, especificamente, como o senso de direção a longo prazo, uma visão de futuro da organização;
2. o processo de formação estratégica é semiconsciente, baseado na experiência e na intuição do líder;
3. o líder mantém quase pessoalmente o controle da implementação, assim como a formulação da visão, mantendo os dois juntos, quando do *feedback* nas ações;
4. a visão estratégica é maleável, como o líder da organização, uma estrutura simples responsável pelas suas diretrizes;
5. a estratégia empreendedora tende a ter forma de nicho, um ou mais pedaços da posição de mercado protegido das forças da competição.

Segundo Mintzberg (1990), a maior contribuição da Escola Empreendedora foi a identificação de importantes dimensões da formação estratégica, mais precisamente o lado proativo e a função do líder e da visão estratégica.

Como afirma Mintzberg (1990), a função da Escola Cognitiva, outra escola do grupo das Escolas Descritivas, é captar o que a formação estratégica significa na esfera de cognição humana. O autor apresenta quatro aspectos da psicologia cognitiva que podem ser considerados relevantes na formação estratégica. São eles:

- percepção (como o estrategista capta as informações);
- conceito de consecução (como a estratégia se forma);
- reconcepção (como a estratégia é alterada, ou então, porque não é alterada);
- estilo estratégico (como os estrategistas diferem-se nas suas orientações cognitivas).

A premissas da Escola Cognitiva apontadas por Mintzberg (1990), são:

1. formação estratégica é um processo cognitivo que toma lugar na mente do estrategista;
2. conseqüentemente, estratégias são perspectivas ou conceitos, que formam-se na mente;
3. o meio ambiente do estrategista é complexo, suas capacidades cognitivas são limitadas por comparação. Conseqüentemente, a recepção da informação é restrita e influenciada e o processo de formação estratégica pode ser distorcido;
4. especificamente, estratégias são difíceis de realizar em primeiro lugar, considerada menos que péssima quando realizada e conseqüentemente difícil de mudar quando não é viável;

5. como resultado das suas construções cognitivas individuais, estrategistas variam significativamente nos seus estilos de formação estratégica.

Por esta escola se caracterizar mais pelas suas potencialidades do que pelas suas contribuições, Mintzberg (1990) afirma que as críticas sofridas por ela dizem respeito a ausência de respostas. E a sua maior contribuição é a compreensão de que para entender o processo de formação estratégica, precisamos compreender o processo de cognição.

A terceira escola do grupo de Escolas Descritivas, a Escola de Aprendizado propõe que os estrategistas devem sofrer um processo de aprendizagem constante, onde as estratégias podem ser individuais, mas na maioria das vezes elas são fruto do trabalho coletivo. Apesar de parecer simples no conceito, na prática é diferente (Mintzberg, 1990).

Mintzberg (1990) aponta algumas premissas da Escola de Aprendizagem, retidas dos escritores evolucionistas no decorrer do desenvolvimento da escola:

1. a natureza complexa e dinâmica do meio ambiente organizacional, sempre associada com a difusão na organização de seu conhecimento base para construção estratégica, impede o controle deliberado. A construção estratégica deve acima de tudo adquirir a forma de aprendizagem constante, no qual, até certo ponto, a formulação e a implementação devem ser indistinguíveis;
2. embora o líder também precise aprender, e algumas vezes pode ser um aprendizado solitário, mais frequentemente é o sistema coletivo que aprende: existem muitos estrategistas potenciais na maioria das organizações;
3. o processo de aprendizagem surge através de ações que estimulem o pensamento retrospectivo, então desta forma a ação é tomada;
4. a função do líder não deve ser deliberar estratégias pré-concebidas, mas administrar o processo de aprendizagem estratégica;
5. consequentemente, estratégias aparecem como um modelo do passado, e somente depois, talvez, como planos deliberados para o futuro e, finalmente como perspectivas maiores.

As críticas dirigidas por Mintzberg (1990), contra a Escola de Aprendizagem dizem respeito ao risco que as organizações atravessam durante processos incrementais (de qualquer tipo), podendo não estar aptas a convergir numa estratégia clara. Além disso, a organização pode ser seduzida a tomar posições que nunca pretendeu.

Ainda, a aprendizagem organizacional pode ser cara, pois ela toma tempo, recursos devem ser investidos, e as pessoas devem se convencer dos benefícios de uma estratégia e não da outra.

Mintzberg (1990) acredita que a linha entre a pretensão econômica e a pretensão política é fina e delicada. A Escola de Posicionamento situou-se de um lado e a Escola do Poder situa-se do outro. Mas, segundo o autor, esta distinção deve ser considerada artificial; na realidade distinções são impossíveis de fazer da extremidade.

Conforme Mintzberg (1990), existem dois ramos da Escola de Poder. Aquele que podemos chamar de micro políticas, que lida com o poder ilegítimo dentro da organização, em seu processo de administração estratégica. E a macro política que preocupa-se com o uso do poder pela organização em métodos ilegítimos.

As premissas da Escola de Poder, são (Mintzberg, 1990):

1. o processo de formação estratégico é fundamentalmente uma política única, que é baseada em intenções ilegítimas e normalmente com fins limitados que sempre geram conflitos, se focalizada internamente na organização ou refletindo ações externas da organização;
2. estratégias políticas, se realizadas via planos deliberados ou modelos emergentes, tendem a alcançar posições produzidas e especialmente vantagem em lugar das perspectivas;
3. nas micro políticas não há ator principal, mas ao invés disso um número que deve controlar os resultados organizacionais, ou então que desafiam a vulnerabilidade dos atores centrais;
4. nas macro políticas a organização promove seu próprio bem-estar, através de estratégias agressivas de natureza política;
5. micro políticas tendem a tomar conta em tempos de grandes mudanças, seja impostas a organização externamente ou originárias internamente como resultado do realinhamento do sistema de poder da organização;
6. macro políticas refletem um sistema de natureza fechada de uma organização, isto é, seu poder relativo as influencias externas ao seu redor.

Em relação as críticas sofridas pela Escola de Poder (Mintzberg, 1990) a primeira é que a formação estratégica é política, mas também não é só política. O papel de integrar forças como liderança e ideologia tende ser desprezada, assim como faz com a noção de estratégia propriamente dita.

Conforme Mintzberg (1990), cultura é a união dos indivíduos em um todo integrado, e enfoca, principalmente, os interesses pessoais, e a seguir o interesse comum. Desta forma, pode-se dizer que, o que nós estamos chamando a Escola Cultural - formação de estratégia como um processo arraigado na força integrada de cultura – é o espelho da Escola de Poder.

Ignorando os incansáveis debates dos antropólogos na tentativa de um consenso sobre o que é cultura, Mintzberg (1990) define-a simplesmente como sendo os padrões

estabelecidos de crenças compartilhadas pelos membros de uma sociedade, nesse caso, de uma organização formal.

Mintzberg (1990) apresenta cinco premissas da Escola Cultural, que são as seguintes:

1. formação estratégica é, fundamentalmente, um processo de ação coletiva, baseada nas crenças compartilhadas pelos membros da organização;
2. como resultado, a estratégia ganha a forma de uma perspectiva maior, não de um posicionamento, baseada em intenções (não necessariamente explícitas), e que reflete padrões;
3. coordenação e controle na organização são estabelecidos como normas, baseadas na influência das crenças aceitas;
4. dando importância ao sistema de crenças interno, a organização tende a ser proativa em comparação com um ambiente que parece ser passivo e disperso na sua influência;
5. cultura e, especialmente ideologia, não encoraja a mudança estratégica tanto como perpetua estratégia existente. Na melhor hipótese permite a troca de posição dentro da perspectiva estratégica global da organização.

Segundo Mintzberg (1990) a Escola Cultural recebe críticas pelas suas conceituações imprecisas. Além disso, ao enfatizar o consenso organizacional, e caracterizar mudanças como sendo complexas e difíceis, esta escola desencoraja mudanças estratégicas, o que pode promover a estagnação. E, ainda conforme o autor, a maior contribuição da Escola Cultural foi oferecer um consenso integrado sobre o conceito de ideologia.

Mintzberg (1990) afirma que os teóricos da Escola Ambiente, a última escola do grupo das Escolas Descritivas, descrevem as organizações como entes passivos e tendem a reduzir a formação estratégica a um tipo de evento exógeno em lugar de um processo interno.

Nesta escola, o meio ambiente é a força principal. Conforme a definição dos ambientalistas (Mintzberg, 1990), meio ambiente é um conjunto de forças indefinidas, como se fosse uma atmosfera externa, que na realidade, pode ser definida como tudo o que não é a organização.

As premissas da Escola do Ambiente, conforme Mintzberg (1990), são:

1. o meio ambiente é um conjunto de forças abstratas, que ditam as estratégias pela força para a organização, ou as atribuem nichos ecológicos, na qual aquelas que não se adaptarem, não sobreviverão;
2. deste modo, não existem estrategistas internos ou qualquer processo de elaboração estratégica interna ou liderança. Assim, o que foi descrito na literatura da administração estratégica é mito;

3. estratégias são posições, nichos onde as organizações são mantidas, até que o que as sustenta chegue ao fim.

Conforme Mintzberg (1990), as contribuições desta escola, mais especificamente da teoria contigencialista, são duas. A primeira é o delineamento das dimensões do meio ambiente, como sendo complexo, dinâmico, hostil, diverso, e assim por diante. A segunda são os conjuntos de postulados dos relacionamentos entre as dimensões ambientais e os atributos da administração estratégica.

Mintzberg (1990) afirma que o centro de interesse da Escola de Configuração são tipologias e acontecimentos de vários tipos (modelos de organizações, tipos de meio ambiente nas quais elas atuam, distintos períodos na sua história), idealmente integrados dentro de estágios nos quais são seqüenciados no tempo, em ciclos de vida.

As premissas da Escola de Configuração, abordadas por Mintzberg (1990), são as seguintes:

as ações organizacionais são as suas melhores descrições em termos de configuração;

em particular, formação estratégica é um processo episódico no qual formas e modelos particulares de organização, unem-se a um tipo particular de meio ambiente, engajados numa forma particular de processo de distinção do tempo;

conseqüentemente, o processo pode ser um *design* conceitual ou um plano formal, uma análise sistemática ou uma visão intuitiva. Pode ser, ainda, uma cognição individual e/ou coletiva de aprendizagem ou política. Pode ser dirigida por uma liderança personalizada, pela cultura organizacional, ou pelo ambiente externo. E as estratégias resultantes podem tomar forma de planos ou modelos, posicionamentos, ou perspectivas. Mas cada um deve ser fundamentado no seu próprio tempo e contexto;

estas dimensões periódicas tendem, com o passar do tempo, a suceder eles próprios, para moldes que definem ciclos de vida comuns de formação estratégica.

Segundo Mintzberg (1990), a crítica mais relevante contra a Escola de Configuração é o fato de que ao invés de explicar, ela distorce, e a sua maior contribuição, foi clarear a administração estratégica, trazendo ordem a confusão do mundo estratégico.

Segundo Mintzberg et al. (1999), a maioria das estratégias fracassam por não adotar uma combinação entre as abordagens existentes. Os autores acreditam que isto ocorre por que as pessoas compreender melhor os fatos quando os dividem em categorias, e desta forma não são capazes de ultrapassar esta barreira para enxergar o todo.

Para a melhor visualização das escolas do pensamento estratégico como um todo, Mintzberg (1999) esquematizou um quadro-resumo que aborda as seguintes características das escolas: principais autores, disciplinas que fundamentam a teoria, as palavras-chave, o que significa estratégia para a escola, qual o processo básico para a formulação das estratégias, quem são os atores-chave, o que significa mudança para a escola e como a escola visualiza o ambiente externo a organização.

FIGURA 3 -QUADRO-RESUMO DAS ESCOLAS DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO

Escolas do pensamento estratégico					
Características	Concepção	Planejamento	Posicionamento	Espírito Empreendedor	Cognição
Autores	Selznick, 1957; Andrews, 1965	Ansoff, 1965	Schendel, Cooper, Hatten, meados de 1970; Porter 1980	Schumpeter, 1954; Cole, 1959; vários economistas	Simon, 1945; March e Simon 1958
Disciplinas de base	Nenhuma	Urbanismo, teoria dos sistemas e cibernética	Economia e história militar	Nenhuma (apesar de vários autores serem economistas)	Psicologia (cognitiva)
Palavras-chave	Congruência/correspon dência; competência distintiva, vantagem competitiva, realização	Programa, orçamento, esquema, cenário	Estratégia genérica, grupo estratégico, análise da concorrência, curva de experiência	Golpe de audácia, visão, perspicácia	Staff, ambiente, conceito, percepção, interpretação, capacidade de raciocínio limitada, estilo cognitivo
A estratégia é...	Perspectiva planejada, única	Divisão em subestratégias e programas	Posições genéricas planejadas, estratégias	Pessoal, perspectiva única (visão), nicho	Perspectiva intelectual (conceito de indivíduo)
Processo básico	Cerebral, simples; informal, crítico, deliberado	Formal, subdividido, deliberado	Análítico, sistemático, deliberado	Visionário, intuitivo, deliberado	Mental, emergente
Atores-chave	O presidente da empresa	Os planejadores	Os analistas	O chefe	O espírito
Mudança	Ocasional, quântica	Periódica, por incrementos	Fragmentada, frequente	Ocasional, oportunista, revolucionária	Pouco frequente (rejeitada ou construída mentalmente)
Ambiente externo	Pode ser definido e é estável	Simple e estável (previsível)	Simple, estável e maduro (estruturado e quantificável)	Dinâmico e simples (compreensível pelo chefe)	Incompreensível



FIGURA 3 -QUADRO-RESUMO DAS ESCOLAS DO PENSAMENTO ESTRATÉGICO (continuação)

Características	Escolas do pensamento estratégico					Configuração
	Aprendizado	Poder	Cultura	Ambiente		
Autores	Lindblom 1959; Weick 1969; Prahalad e Hamel, 1990	Allison 1971; Pfeffer e Salancik 1978; Asley 1984	Rhenman e Normann, fins dos anos 60	Hannan e Freeman 1977	Chandler 1962, Mintzberg e Miller fins dos anos 70 e Milcs e Snow 1978	
Disciplinas de base	Teoria do caos na matemática	Ciências políticas	Antropologia	Biologia	História	
Palavras-chave	Por incrementos, estratégia emergente, criação de sentido, espírito empreendedor, competência básica	Discussão sobre preços, conflito, coalizão, jogo político, estratégia coletiva, rede, aliança	Valores, crenças, mitos, cultura, ideologia, simbolismo	Adaptação, contingência, seleção, complexidade, nicho	Configuração, arquétipo, etapa, ciclo de vida, transformação, revolução, revitalização	
A estratégia é...	Por esquemas, única	Posições e esquemas políticos e cooperativos, abertura ou segredo	Perspectiva coletiva, única	Posições específicas (nichos), genérica	Uma das anteriores, dependendo do contexto	
Processo básico	Emergente, informal, desordenado	Conflitante, agressivo, desordenado	Ideológico, contido, coletivo, deliberado	Passivo, imposto, emergente	Integrador, episódico, ordenado, descritivo	
Atores-chave	Os que aprendem	Qualquer pessoa que detenha o poder	A coletividade	O ambiente	Um dos anteriores, dependendo do contexto	
Mudança	Continua, por incrementos ou fragmentada	Frequente, fragmentada	Rara (resistência idológica)	Rara, fragmentada	Ocasional e revolucionária	
Ambiente externo	Complexo, dinâmico e novo (imprevisível)	Divisor, perigoso (micro); controlável e cooperativo (macro)	Idealmente passivo, mas pode se tornar exigente	Pronto, disposto a concorrer, traçado	Um dos anteriores	

Fonte: Mintzberg (1999)

## **2.8. METODOLOGIA PARA A FORMULAÇÃO DA ESTRATÉGIA DE MICHAEL PORTER: AS ESTRATÉGIAS COMPETITIVAS GENÉRICAS**

O desenvolvimento de uma estratégia competitiva é a forma pela qual uma empresa irá competir, quais deveriam ser as suas metas e quais as políticas necessárias para realizar estas metas. Segundo a abordagem clássica para a formulação de estratégias, a estratégia competitiva é uma combinação dos fins (metas) que a empresa busca e dos meios (políticas) pelos quais ela pretende alcançá-las.

Porter (1986) apresenta três estratégias genéricas para criar uma posição defensável a longo prazo, contra as forças competitivas, e superar a concorrência: a liderança no custo total, a diferenciação e o enfoque.

Conforme Porter (1986), a essência da formulação estratégica é relacionar a empresa com o seu meio ambiente. A concorrência em uma indústria depende de cinco forças competitivas básicas: a ameaça de entrada, a ameaça de substituição, o poder de negociação dos fornecedores, o poder de negociação dos compradores e a rivalidade entre os concorrentes. As 5 forças juntas determinam a intensidade da concorrência de uma indústria, assim como a rentabilidade.

a) ameaça de entrada: ocorre quando uma empresa nova tenta entrar numa indústria. Porter (1986) é ameaça porque, normalmente, elas entram com recursos, capacidade e vontade de ganhar mercado. As conseqüências vão depender das barreiras de entrada existentes, que é a reação das empresas já instaladas com a entrada de uma nova concorrente na indústria.

As barreiras de entrada são:

a.1) economias de escala: é a queda do custo unitário de um produto, à medida que o volume de produção aumenta. Desta forma, obriga a nova empresa a arriscar-se ingressando em larga escala de produção, ou ainda, de entrar na indústria com pequena escala produtiva, sujeitando-se a uma desvantagem de custo.

a.2) diferenciação do produto: empresas já estabelecidas têm sua marca reconhecida, resultado de esforços passados de marketing. A empresa nova precisa gastar volumosos

recursos em esforços promocionais, e geralmente demora algum tempo para aparecer os resultados.

a.3) necessidade de capital: nem todos os competidores tem capacidade financeira de investir, principalmente, em atividades arriscadas e irrecuperáveis, como P&D e publicidade inicial.

a.4) custos de mudança: são os custos que o comprador tem que arcar quando muda de fornecedor. Assim, empresas novas devem apresentar um desempenho superior para que seu potencial comprador deixe de comprar de seu fornecedor.

a.5) acesso aos canais de distribuição: os canais atuais já são utilizados pelas indústrias instaladas, conseqüentemente, a empresa nova deve convencer os canais a aceitarem os seus produtos através de descontos, parcerias promocionais.

a.6) desvantagem de custo: são vantagens de custo que nem sempre as empresas novas conseguem alcançar, como: tecnologia patenteada, acesso favorável a matéria-prima, localizações favoráveis, subsídios oficiais, curva de aprendizagem ou de experiência.

a.7) política governamental: o governo pode limitar ou até impedir a entrada de novas empresas em indústrias, através de controles como: licenças de funcionamento e limite de acesso a matéria-prima.

b) rivalidade entre os concorrentes: conforme Porter (1986) a rivalidade acontece porque um ou mais concorrentes sentem-se pressionados ou percebem uma oportunidade de melhorar a sua posição com o uso de táticas como: concorrência de preços, publicidade, lançando produtos, entre outros. A rivalidade é conseqüência da interação de fatores como: concorrentes numeroso ou bem equilibrados; crescimento lento da indústria; custos fixos ou armazenamentos altos; ausência de diferenciação ou custos de mudança; capacidade aumentada em grandes incrementos; concorrentes divergentes; grandes interesses estratégicos; barreiras de saída elevadas

c) pressão dos produtos substitutos: As empresas de uma determinada indústria também competem com as indústrias que fabricam produtos substitutos. Os produtos substitutos colocam um teto sobre os preços que as empresas podem fixar, o que acarreta na redução do lucro.

Quanto melhor for a relação de custo/benefício de um produto substituto, maior será a pressão sobre o lucro de uma indústria. Geralmente, as ações coletivas de uma indústria podem ter um efeito melhor do que ações individuais sobre um produto substituto.

d) poder de negociação dos compradores: Os compradores forçam os preços para baixo, barganhando preço e qualidade, jogando os concorrentes uns contra os outros. O poder de um grupo de compradores vai depender de certas características, como a sua situação no mercado e a importância de suas compras.

e) poder de negociação dos fornecedores: os fornecedores podem ameaçar a rentabilidade de uma indústria, elevando os preços ou reduzindo a qualidade dos produtos e serviços.

O ponto fundamental para o desenvolvimento da estratégia é analisar a fundo cada uma das forças. A estratégia competitiva deve posicionar a empresa defensivamente contra as cinco forças competitivas. As estratégias competitivas genéricas são:

#### Liderança no Custo Total:

O objetivo central é ter os custos mais baixos que os concorrentes, o que proporciona retornos acima da média. A empresa deve estabelecer políticas funcionais como: instalações com grande capacidade produtiva, perseguição de redução dos custos pela experiência, controle rígido de custos e despesas gerais.

Segundo Porter (1986) este posicionamento protege contra as 5 forças competitivas porque a negociação só continuará a diminuir os lucros até o ponto em que os lucros do próximo concorrente mais eficiente tenham sido eliminados, e por que os concorrentes menos eficientes sofrerão antes as pressões competitivas. Os riscos envolvidos na estratégia da liderança no custo total são os constantes reinvestimentos em equipamentos para manter esta liderança, principalmente devido à mudança tecnológica.

### Diferenciação:

A empresa procura diferenciar o seu produto das concorrentes criando algo único em toda a indústria, e pode ser através de: imagem da marca, tecnologia, peculiaridades, serviços sob encomenda, rede de fornecedores, entre outros.

A diferenciação também proporcionará retornos acima da média, pois cria uma situação defensável contra as forças competitivas, devido à lealdade dos consumidores em relação a marca e conseqüentemente a menor sensibilidade em relação ao preço. Por outro lado, a diferenciação alguns riscos como a diferença de preços entre um a empresa de baixo custo e de uma empresa diferenciada é muito grande para manter a lealdade à marca.

### Enfoque:

Visa enfocar determinado grupo comprador, um segmento na linha de produtos ou um mercado geográfico, ou seja, objetiva atender o alvo determinado, ao contrário das estratégias anteriores. Parte da premissa que a empresa pode atender seu alvo estratégico melhor do que os concorrentes que competem de forma ampla. Conseqüentemente, a empresa atinge a diferenciação por satisfazer melhor as necessidades do alvo, ou custos mais baixos na obtenção deste alvo, ou ambos.

Porter (1986) afirma que esta estratégia também gera retornos acima da média da indústria, porque significa que a empresa tem uma posição de baixo custo em relação ao alvo, ou de alta diferenciação ou ambos. O maior risco desta estratégia é que a diferença de custos entre empresas que atuam em vários mercados e aquelas que atendem enfoques particulares é grande, de forma a eliminar as vantagens de custos de atender um alvo.

### 3. O PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO

Através do Programa Nacional de Municipalização do Turismo, a EMBRATUR procura descentralizar a tarefa de planejar o desenvolvimento do turismo nos Estados e Municípios brasileiros. O programa é uma tentativa de conscientização e capacitação de pessoas para a importância de desenvolver um turismo sustentável, a partir da sensibilização e apoio da comunidade municipal nas decisões referentes ao planejamento da atividade.

A municipalização é um processo de desenvolvimento turístico através da concentração dos processos de planejamento e de gerenciamento no município, procurando envolver a comunidade local na tomada de decisão (EMBRATUR, 1997).

Em sua essência, o programa possui dois objetivos principais: descentralizar as atividades de planejamento turístico e auxiliar os planejadores locais no fomento aos investimentos necessários. Também visa conscientizar a comunidade frente aos benefícios de um turismo planejado, como o crescimento econômico, geração de emprego, melhoria da qualidade de vida geral, além da preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental.

Segundo as Diretrizes do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (EMBRATUR, 1997), os princípios que regem o programa são:

- descentralização - possibilita ao poder público municipal assumir a responsabilidade, em parceria com a iniciativa privada e os representantes comunitários, da definição e da gestão das políticas, programas e ações relacionados ao planejamento do turismo sustentável;
- sustentabilidade - permite que a comunidade possa antever ações que mantenham equilibrados os aspectos econômicos, sociais, ambientais, culturais e políticos do município;
- parcerias - identificar meios técnicos, econômicos e financeiros, em organizações públicas ou privadas, que possibilitem o fomento e o desenvolvimento das atividades turísticas do município;

- mobilização - sensibilizar a comunidade a participar e estabelecer os objetivos comuns, que expressem a visão de futuro da comunidade, e desta forma delinear as diretrizes que orientam a elaboração de projetos de turismo sustentável;
- capacitação - qualificar as pessoas envolvidas com a atividade turística no município, objetivando elevar os níveis de qualidade e eficiência na prestação de serviços, e também para planejar e executar ações direcionadas para o desenvolvimento do setor.

### **3.1. A ESTRUTURA DO PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT**

É formado pela coordenação de diversas entidades nacionais parceiras, de nível nacional, estadual e municipal, e conforme as Diretrizes do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (EMBRATUR, 1997) seguem a seguinte estrutura hierárquica:

#### **3.1.1. Comitê Executivo Nacional**

O Comitê Executivo Nacional é a entidade que planeja, coordena, acompanha e avalia o programa. Foi criado através de uma portaria do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Segundo o Artigo 1º, da Portaria N.º 130, de março de 1994, o Comitê Executivo tem como finalidade:

- I. Coordenar as ações de implantação do Programa;
- II. Acompanhar e avaliar o desenvolvimento destas ações;
- III. Coordenar a divulgação a nível nacional.

Em relação a sua composição, está disposto no Artigo 2º, que a sua composição apresenta representantes de entidades de atuação nacional.

- I. Secretaria de Turismo e Serviços - SETS, do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo;
- II. Instituto Brasileiro do Turismo - EMBRATUR, do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo;

- III. Banco do Brasil S.A.;
- IV. Associação dos Municípios com Potencial Turístico do Brasil - AMPTUR
- V. Comissões de Turismo Integrado - CTT's
- VI. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE
- VII. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC

Como disposto no Artigo 3º, outras instituições poderão fazer parte do Comitê Executivo, como acontece atualmente, onde as seguintes instituições também apresentam representantes:

- Caixa Econômica Federal - CAIXA
- Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP
- Programa de Artesanato Brasileiro - PAB
- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF
- Programa Comunidade Solidária - PCS
- Associação Brasileira de Órgãos Municipais de Turismo - ABOMTUR
- Federação Nacional de Guias de Turismo - FENAGTUR
- Movimento de Cidadania pelas Águas

### **3.1.2. Coordenação Geral do PNMT**

A Coordenação Geral do PNMT é exercida pela EMBRATUR, através da Gerência de Programas Nacionais, que possui em seus quadros o Grupo Técnico Operacional. A este grupo cabe o planejamento, a coordenação, a execução, o acompanhamento e a avaliação do PNMT, no âmbito nacional.

As competências referentes à Coordenação Geral do PNMT, conforme os Procedimentos do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (EMBRATUR, 1998, p.9), são:

1. Confirmar a solicitação da oficina, após análise e avaliação da solicitação;
2. Enviar o material didático do PNMT, necessário à realização da Oficina;
3. Encaminhar, aos interessados, a relação dos Moderadores habilitados na metodologia ZOPP, credenciados na EMBRATUR;



4. Indicar um técnico da EMBRATUR e/ou Multiplicador Nacional para acompanhar a realização da Oficina, quando houver necessidade, ou por solicitação da Secretaria Executiva do Comitê Estadual do PNMT implantado aos Comitês provisórios e às instituições parceiras;

5. Realizar encontros dos Agentes Multiplicadores Estaduais em nível nacional, para atualização permanente das ações do Programa.

A metodologia ZOPP - Planejamento de Projetos Orientados por Objetivos, foi desenvolvida pela agência GTZ - Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, da Sociedade Alemã de Cooperação Técnica do governo alemão, que consiste, basicamente, num método participativo de construção de conceitos, que busca, através da participação dos indivíduos do grupo, a formação do conhecimento.

### **3.1.3. Comitê Estadual do PNMT**

O Comitê Estadual do PNMT possui as mesmas funções da Coordenação Geral, que são planejar, coordenar, executar, acompanhar e avaliar o programa, porém é vinculado a instituição que administra a política estadual do turismo no Estado, e agrega representantes de instituições de caráter estadual vinculadas ao fomento e ao desenvolvimento da atividade turística.

Segundo os Procedimentos do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (EMBRATUR, 1998, p.7), as competências da Secretaria Executiva do Comitê Estadual do PNMT, são:

1. Comunicar a EMBRATUR o planejamento semestral das Oficinas no Estado, por meio de Ofício e do preenchimento do “Calendário das Oficinas”, sempre que possível;
2. Agendar, com os moderadores credenciados na EMBRATUR, as datas das Oficinas, após o aval da Coordenação Geral;
3. Comunicar a EMBRATUR a realização de Oficinas, com antecedência de trinta dias, por meio de Ofício e do preenchimento da “Solicitação de Oficina”;
4. Solicitar a EMBRATUR o material para a Oficina, com antecedência mínima de vinte dias, por meio de Ofício e do preenchimento da “Solicitação de Material Didático”;

5. Sensibilizar as administrações dos Municípios interessados em engajar no PNMT para que indiquem representantes a serem treinados como Monitores Municipais, sendo, inicialmente, dois técnicos do quadro da Prefeitura ou também membros dos segmentos representativos da comunidade. Mas, somente as pessoas capacitadas na Oficina de 1ª fase deverão participar das fases subsequentes;
6. Convidar os técnicos, os representantes das Instituições Parceiras do PNMT no Estado, para participarem das Oficinas;
7. Identificar municípios para sediarem as Oficinas;
8. Enviar a EMBRATUR, após dez dias úteis da realização da Oficina, o relatório “Parecer de Avaliação”, assinado pelos membros do Comitê Estadual que dela participaram, bem como o “Registro de Participantes”;
9. Enviar a EMBRATUR dados atualizados dos representantes dos parceiros que compõem o “Comitê Estadual do PNMT”, quando houver, para manter os cadastros atualizados;
10. Comunicar, sempre que possível, a EMBRATUR, por meio de relatórios, as demais atividades realizadas no Estado, no âmbito do PNMT, quais sejam: seminários, encontros regionais, reuniões técnicas, *workshops*, seminários estratégicos, jornadas de mobilização etc., bem como ações inovadoras ou instrumentos produzidos especificamente para disseminar o PNMT no Estado, caso existam, como: cartazes, revistas, cartilhas, folhetos, apostilas, vídeos e outros;
11. Enviar cópias dos “Relatórios das Oficinas”, elaborados pelo moderador, a todos os participantes do treinamento;
12. Encaminhar a EMBRATUR, a cada seis meses, listagem atualizada dos Agentes Multiplicadores Estaduais e dos Monitores Municipais, treinados nas Oficinas de 1ª, 2ª e 3ª fases e Oficinas de Facilitador Estadual, que serão credenciados pelo Programa, de modo que sejam sistematizados a evolução e o desempenho dos recursos humanos capacitados e em atividade, nas ações de implementação do PNMT;
13. Divulgar, a todas as instituições parceiras e às Prefeituras Municipais, bem como aos demais segmentos/instituições envolvidos no PNMT, os procedimentos definidos para facilitar o entendimento de todos;
14. Selecionar os municípios aptos a participarem da 3ª fase do Programa.

### 3.1.4. Conselho Municipal de Turismo

Conforme manuais internos da EMBRATUR, o Conselho Municipal de Turismo é um órgão criado por lei municipal, de caráter consultivo e deliberativo, que auxilia os representantes municipais nas questões associadas ao desenvolvimento turístico municipal, propondo diretrizes que deverão ser previstas no Plano de Desenvolvimento Sustentável do Turismo. O conselho é composto por representantes dos diversos segmentos organizados da comunidade, como: associações de bairro, sindicatos, cooperativas, entre outros.

Ao contrário do que se imagina, não existe nenhuma lei federal que defina as bases nas quais os Conselhos Municipais de Turismo devam seguir. O que existe são modelos distribuídos pelas Secretarias Executivas do Comitê Estadual para os Monitores Municipais e Prefeituras. Em um desses modelos, define-se:

I. O Conselho Municipal de Turismo é um órgão consultivo deliberativo, que tem como objetivo:

- ampliar a participação popular na administração pública;
- assessorar o Poder Público na implantação de uma política municipal de turismo;
- pode ter caráter executivo.

II. A constituição do Conselho Municipal de Turismo pode ser realizada do seguinte modo:

- a Prefeitura Municipal cria uma lei municipal, que deve ser aprovada pela Câmara dos Vereadores;
- o regimento interno deve ser regulamentado e aprovado por um Decreto Municipal;
- a nomeação dos membros do Conselho Municipal de Turismo deve ser realizada através de uma Portaria.

III. A composição do Conselho Municipal de Turismo pode apresentar a seguinte forma:

- cada município deve definir o número de participantes de acordo com a sua realidade;
- deve ter um Presidente, um Vice-presidente e um Secretário Executivo;
- devem existir suplentes para os membros titulares;
- o Conselho Municipal de Turismo deve ter a maior representatividade possível, e de preferência uma representatividade igualitária, que contemple entidades do tipo

empresas e entidades do *trade* turístico, clubes de serviços, entidades de classe, universidades, escolas, e o Poder Executivo e Legislativo.

IV. As funções do Conselho Municipal de Turismo, segundo este modelo são:

- fazer a ligação entre a comunidade e o Poder Executivo;
- contribuir na elaboração e no desenvolvimento do Plano Municipal de Turismo;
- articular, junto à iniciativa privada, a captação de investimentos e recursos;
- contribuir para a promoção de campanhas de conscientização da comunidade e de defesa do patrimônio turístico local;
- contribuir e orientar a administração municipal na organização e manutenção dos pontos de interesse turístico

V. As regras que deverão ser seguidas nas reuniões do Conselho Municipal de Turismo podem ser:

- as reuniões ordinárias deverão acontecer uma vez por mês e as reuniões extraordinárias acontecerão sempre que houver necessidade;
- as convocações dos membros para as reuniões do Conselho Municipal de Turismo devem ser feitas com a antecedência mínima de 48 horas, pelo Presidente ou por 1/3 dos seus membros;
- as reuniões deverão ser lavradas em ata;
- em caso de votação escrita ou oral, aberta ou secreta, para aprovação de resoluções deverá ter a maioria absoluta (50%+1) ou 2/3 dos membros;
- a participação de pessoas estranhas ao conselho poderá ser aceita se o assunto exigir;
- as resoluções e os pareceres devem ser assinados por todos os membros presentes na reunião;

VI. As diretrizes que norteiam o mandato dos membros do Conselho Municipal de Turismo podem ser:

- o mandato é exercido gratuitamente e sem vínculo empregatício;
- o mandato tem duração mínima de 01 ano, com direito a reeleição;
- o membro perderá o cargo por falta injustificada, improbidade e atos irregulares.

Ainda segundo a referência de Conselho Municipal de Turismo apresentada pela EMBRATUR, existe a chamada "proposta ideal", na qual devem estar previstas as seguintes recomendações:

- dar forma jurídica ao Conselho Municipal de Turismo;
- o Conselho Municipal de Turismo é uma entidade sem fins lucrativos, tipo fundação, associação etc.;
- o Conselho Municipal de Turismo deve ser oficializado como entidade de utilidade pública;
- o Conselho Municipal de Turismo deve apresentar caráter consultivo e deliberativo, mas também pode apresentar caráter executivo;
- a maioria dos membros deve representar entidades privadas;
- o poder público deve ser representado pelo órgão oficial de turismo;
- deve ter a função de articulador junto aos poderes municipal, estadual e federal.

### **3.2. O PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO - PNMT**

O processo de descentralização ocorre através da capacitação de pessoas da comunidade. O pessoal técnico do PNMT é formado por pessoas do poder público, da iniciativa privada e instituições de ensino técnico e superior.

Os Agentes Multiplicadores Nacionais são técnicos capacitados para orientar os Estados na implementação do programa, na sua coordenação, acompanhamento e avaliação, assim como na atuação dos Agentes Multiplicadores Estaduais. Os técnicos são designados pelas instituições parceiras e credenciados pela EMBRATUR, após passarem por um processo de treinamento.

Os Agentes Multiplicadores Estaduais são técnicos capacitados para, dentro do processo de descentralização, multiplicar o programa nos municípios, através do treinamento dos Monitores Municipais; e devem acompanhar e orientar as ações do PNMT desenvolvidas pelos monitores. Os técnicos são designados pelas instituições parceiras do PNMT, e são credenciados pela EMBRATUR, como Agente Facilitador, após passarem pelo processo de capacitação e avaliação.

Os Monitores Municipais são pessoas que serão capacitadas para implementar o PNMT em seu Município, onde serão os multiplicadores do programa dentro da sua

comunidade. Eles compõem o quadro das Prefeituras Municipais ou são representantes de entidades significativas da comunidade, e devem monitorar o desenvolvimento da atividade turística no local.

Os Monitores Municipais são credenciados pela EMBRATUR, após passarem pelo processo de capacitação, que é composto pelas Oficinas de 1ª e 2ª fases, autorizadas pela Coordenação Geral do PNMT.

Um aspecto importante frisado nas Diretrizes do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (EMBRATUR, 1997), é que se o Monitor Municipal por algum motivo não der prosseguimento nas suas atividades no município, não poderá ter a sua credencial revalidada.

Assim como o aspecto anteriormente colocado, existem normas gerais que devem ser seguidas pelos que participam do PNMT, e conforme os Procedimentos do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (EMBRATUR, 1998, p.11)

1. Todo aquele que agendar oficinas deverá obedecer ao planejamento prévio. Em caso de cancelamento comunicar à Coordenação Geral, com antecedência de vinte dias, permitindo assim o replanejamento, sem maiores prejuízos para as ações do Programa em níveis estadual e municipal;
2. Deverá ocorrer um intervalo de três meses entre uma Oficina e outra. As Oficinas de 3ª fase somente serão realizadas com os municípios que estiverem com Conselho constituído, dentro da filosofia do Programa, e com monitores municipais que participaram da 1ª e 2ª fases;
3. A carga horária deverá ser observada para que os participantes possam absorver os conhecimentos propostos:
  - Oficinas de 1ª e 2ª fases: três dias, ou 24 horas, com o mínimo de 20 e o máximo de 30 participantes, ou seja, aproximadamente quinze Municípios, sendo dois representantes de cada município;
  - Oficinas de 3ª fase: quatro dias, com o mínimo de 15 e o máximo de 18 participantes;
  - Oficinas de Integração de Parceiros: três dias, com o mínimo de 20 e o máximo de 30 participantes;
  - Oficinas de Planejamento: cinco dias, com o mínimo de 15 e o máximo de 20 participantes.

4. O material didático, encaminhado pela EMBRATUR (“*folder*”, Diretrizes do PNMT, Manual da OMT, Guia para Monitor Municipal) é destinado, exclusivamente, ao Agente Multiplicador Estadual do PNMT e ao Monitor Municipal do PNMT, entregue somente nas Oficinas, na quantidade de apenas um *kit* por Parceiro e um *kit* por município;
5. O material didático, não utilizado na Oficina, ficará sob a responsabilidade do organizador, devidamente registrado na EMBRATUR, ficando disponível para ser distribuído na próxima Oficina;
6. É vedado o uso e distribuição indevidos do material didático, bem como qualquer forma de comercialização, ficando sob a responsabilidade do organizador sua guarda e responsabilidade;
7. A infra-estrutura ideal para a realização da Oficina constitui-se de:
  - a) 02 salas; (com mais ou menos 60m<sup>2</sup>, ou capacidade para 30 pessoas sentadas em círculo, com paredes para afixar painéis);
  - b) cadeiras e mesas avulsas conforme o número de participantes;
  - c) sala de apoio/secretaria;
  - d) TV, vídeo e retroprojektor;
  - e) “*coffe break*” nos dias da Oficina (manhã e tarde);
  - f) relação de local de hospedagem e restaurantes acessíveis disponíveis aos participantes, a preços reduzidos;
  - g) opções de transporte do hotel/local da Oficina para os participantes.
8. O município sede poderá oferecer uma programação social para os participantes da oficina, desde que fora do horário de programação oficial.

Uma observação frisada sempre pela EMBRATUR, avisa que a mesma não mais assumirá custos de moderação de oficinas em que não comparecer o número mínimo de prefeituras propostas para sua realização, das oficinas, ficando estes sob a responsabilidade dos organizadores.

### **3.3. O PROCESSO DE CAPACITAÇÃO DO PNMT**

A capacitação, ou treinamento, dos Agentes Multiplicadores e do Monitores dá-se através de oficinas, que é um processo metodológico que busca construir o conhecimento

do participante através da troca de experiências (o enfoque é participativo) com os outros membros do grupo.

O processo de capacitação do PNMT é composto por três oficinas. A Oficina de 1ª fase (conscientização), tem como objetivo treinar os Agentes Multiplicadores Nacionais e Estaduais e os Monitores Municipais, para o desenvolvimento de um programa de conscientização da comunidade, para a implementação de um planejamento de turismo que possibilite o desenvolvimento econômico do seu Estado ou Município de origem. Como por exemplo podemos citar a Oficina de 1ª fase para monitores municipais realizada no município de Florianópolis do dia 14 a 16 de julho de 1998, que nos trabalhos em grupo trataram, conforme o Relatório do Comitê Estadual do PNMT De Santa Catarina (1998), basicamente, dos seguintes temas:

- \* visão de turismo sustentável (o que entendemos por turismo sustentável, quais os benefícios e prejuízos que o turismo pode trazer para os nossos municípios e quais os atrativos da nossa região para o desenvolvimento do turismo sustentável);
- \* visão de futuro da comunidade (qual a nossa visão do futuro do turismo para a nossa região);
- \* desenvolvendo um plano municipal de turismo (o que entendemos por plano municipal de turismo, quais os princípios que devem orientar a elaboração do plano municipal de turismo para que ele funcione, quais os passos de elaboração de um plano municipal de turismo);
- \* debate sobre marketing turístico.

A Oficina de 2ª fase (capacitação), visa capacitar e qualificar Agentes Multiplicadores Nacionais e Estaduais e os Monitores Municipais, que já participaram da Oficina de 1ª fase. Nesta fase receberão orientações necessárias sobre a constituição do Conselho Municipal de Turismo e do Fundo Municipal de Turismo, que são peças fundamentais na implantação e operacionalização do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Turismo Municipal. Para exemplificar, podemos citar o Relatório do Comitê Estadual do PNMT De Santa Catarina (1998), das atividades da Oficina de 2ª fase para monitores municipais realizada em Florianópolis, de 08 a 10 de setembro de 1998, onde foram discutidos os seguintes aspectos:



- \* onde estamos (quais das ações propostas na Oficina de 1ª fase foram possíveis de serem realizadas, quais as dificuldades encontradas, como superar estas dificuldades);
- \* conselho municipal de turismo (quais os argumentos que podemos utilizar para justificar a criação de um conselho, como fazer com que as entidades participem do conselho, quais os critérios que devem ser adotadas para compor o conselho, como fazer funcionar o conselho, quais as atribuições do conselho, como provocar o interesse pelo turismo junto a comunidade);
- \* fundo municipal de turismo (como justificar a criação de um fundo);
- \* plano municipal de turismo (quais as informações que os monitores podem coletar para facilitar a elaboração de um plano, o que pode assegurar a elaboração de um plano viável e que seja efetivamente aplicado);

Na Oficina de 3ª fase (planejamento), ocorre o repasse do conhecimento do treinamento aos Monitores Municipais pelos Agentes Multiplicadores Estaduais, e estes técnicos, que já concluíram as duas oficinas anteriores, são qualificados como "Facilitadores em Planejamento Estratégico no Enfoque Participativo", com instrumentos da metodologia ZOPP. Esta oficina está dividida em quatro etapas:

1. o passo zero, que procurou planejar os Comitês Estaduais para o ano de 1999;
2. o primeiro passo, que capacitará os candidatos a "Facilitador Estadual";
3. o segundo passo, que capacitará os monitores municipais para trabalhar com a metodologia do enfoque participativo;
4. o terceiro passo, irá elaborar uma estratégia de desenvolvimento do turismo municipal.

No estado de Santa Catarina, até o momento da pesquisa, conforme o Relatório do Comitê Estadual do PNMT de Santa Catarina (1999), só foi realizada o passo zero da 3ª fase, e o encontro aconteceu em Balneário Camboriú de 10 a 12 de maio de 1999, onde os objetivos do mesmo eram:

- \* fazer um balanço do PNMT no Estado de Santa Catarina;
- \* fortalecer a integração do Comitê Estadual;
- \* planejar ações para o Comitê Estadual em 1999.

As oficinas são desenvolvidas em conjunto com a comunidade, e estes encontros são acompanhados, inicialmente, pelos Agentes Multiplicadores Estaduais e pelo

Moderador, e visam realizar um planejamento do desenvolvimento sustentável do turismo municipal, ainda que de forma simplificada.

Segundo o Relatório das atividades desenvolvidas pelo PNMT de outubro de 1997 (EMBRATUR, 1998), o desempenho do Programa pode ser medido através do demonstrativo a seguir:

FIGURA 4 - DEMONSTRATIVO GERAL DO DESEMPENHO DO PNMT/1997

<b>DEMONSTRATIVO GERAL DO PNMT ATÉ 1997</b>	<b>TOTAL</b>
Oficinas de 1ª fase	106
Oficinas de 2ª fase	44
Oficinas de Moderadores	2
Agentes Multiplicadores Nacionais	32
Agentes Multiplicadores Estaduais	280
Municípios Engajados (conscientizados e treinados)	1142
Monitores Municipais treinados em todo Brasil	2300
Total de Comitês Estaduais formados em todo Brasil	18

Fonte: adaptado EMBRATUR (1998)

O material didático do treinamento é composto pelo Guia para Oficinas de Treinamento dos Agentes Multiplicadores e dos Monitores, que é destinado aos Agentes Multiplicadores Nacionais, aos Agentes Multiplicadores Estaduais e aos Monitores Municipais, além do Manual para organizadores locais (trata do turismo sustentável), ambos desenvolvidos pela Organização Mundial de Turismo e adaptados pela EMBRATUR.

O método adotada pelo PNMT para a formação da equipe técnica tem o caráter participativo, que consiste nas oficinas de capacitação descritas acima. Nas oficinas de capacitação os participantes são divididos em grupos de trabalho onde, com base em perguntas ou palavras orientadoras, vão propondo a construção do conhecimento, a partir da realidade individual, que durante o processo de trabalho em grupo recebem ajustes, correções e novas interpretações.

As oficinas são conduzidas pela figura do Moderador que é, segundo as Diretrizes do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (EMBRATUR, 1997, p.21), um profissional com formação no método ZOPP - Planejamento de Projetos Orientados por Objetivos, que "assessora o grupo, mobiliza os conhecimentos, facilita o intercâmbio horizontal estimulando o debate entre os participantes, introduz recomendações e técnicas, contribui para a criação de um ambiente agradável para a interação e cooperação". É importante salientar que somente os Moderadores formados pela Agência GTZ - Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, da Sociedade Alemã de Cooperação Técnica do governo alemão, é que estão aptos, credenciados e autorizados a dissimular esta metodologia (EMBRATUR, 1997).

Aos Moderadores foram atribuídas uma série de competências, segundo os Procedimentos do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (EMBRATUR, 1998, p.10), são:

1. Informar a EMBRATUR sobre as oficinas do Programa que estão agendadas;
2. Orientar, no caso de receber solicitações diretas para a realização de oficinas do PNMT, para entrarem em contato com o Comitê Estadual ou, no caso do Estado implantado, comunicar a EMBRATUR;
3. Providenciar o material didático utilizado e exigido pela metodologia, ou informar ao solicitante a lista de material necessário, quando esta ficar a cargo do organizador;
4. Elaborar o relatório da Oficina e encaminhar, no prazo de 15 dias do término da mesma, um relatório para a Coordenação Geral do PNMT e outro para a instituição que solicitou a oficina;
5. Incluir nos relatórios a listagem dos participantes com nomes e endereços completos;
6. Comunicar antecipadamente, caso haja motivo superior, a impossibilidade de comparecer na data de início da Oficina e, havendo disponibilidade, agendar nova data com o solicitante;
7. Compete ao moderador, única e exclusivamente, o papel de moderar Oficinas do PNMT;
8. Fazer constar na capa dos relatórios: Oficina de 1ª, 2ª ou 3ª fase; Comunidade, Integração de Parcerias, Planejamento da Coordenação Geral; etc., nome do município em que foi realizada, período e nome do moderador.

Esta metodologia foi escolhida, como afirma as Diretrizes do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (EMBRATUR, 1997), pelo fato de todos os participantes contribuírem para a construção do conteúdo, ficando limitadas as possíveis dispersões geradas por conflitos, visto que todos os assuntos tem o consenso do grupo. Assim, as informações são melhor assimiladas e, conseqüentemente, a tarefa de estabelecimento das missões, etapas e tarefas é menos tortuosa.

Como já comentado anteriormente, um dos materiais de referências do processo de capacitação do pessoal técnico do programa é o guia. O Guia para Oficinas de Treinamento dos Agentes Multiplicadores e dos Monitores, é um material muito bem elaborado, com uma linguagem fácil e ilustrações coloridas, que compõe uma pasta de arquivo, onde as folhas de trabalho podem ser retiradas. Sua estrutura é dividida em módulos, de acordo com o tópico em debate.

Segundo a EMBRATUR, o Guia deve alcançar os seguintes objetivos:

- estabelecer os conceitos, os princípios e as técnicas do desenvolvimento sustentável;
- explicar como se dá o desenvolvimento de uma ação estratégica bem sucedida na implantação de projetos turísticos;
- fazer com que entendam o conteúdo do documento Desenvolvimento de Turismo Sustentável: Manual para Organizadores Locais;
- capacitar os agentes e os monitores a elaborar um plano de ação de desenvolvimento do turismo sustentável, e ainda a disseminar este conhecimento, treinando outros agentes e monitores;
- mostrar as formas de obter recursos e apoio para a multiplicação do treinamento e da implementação do plano de ação.

No Módulo A, inicia-se introduzindo os conceitos básicos do turismo sustentável.

- Busca-se explicar o que é o turismo, como ocorre a circulação de moeda dentro de uma economia turística e como o turismo relaciona-se com os outros setores da economia, como o setor industrial, o setor agrícola, o setor de comércio e serviços entre outros.
- Identifica, de forma simplificada, as necessidades do turista.
- Identifica quais os elementos que compõe o setor do turismo na destinação turística (eventos e conferências, transportes, atrações, setor de alimentação, setor

hoteleiro/acampamentos, aventura e divertimento, serviços turísticos e comércio de viagens).

- Explica qual o papel das unidades oficiais na organização da atividade turística (planejar e controlar, administrar, promover e oferecer serviços, avaliar e aperfeiçoar o setor, normatizar e controlar).
- Aponta quais as diferenças entre o turismo internacional em relação ao turismo doméstico.
- Identifica quais os principais impactos da atividade turística (positivos e negativos) no destino, impactos estes de ordem: sociocultural, ambiental e econômico.
- Introduce o conceito de desenvolvimento sustentável, os seus princípios, seus benefícios e qual a sua relação com o plano de ação.

No Módulo B, o assunto a ser tratado é o diagnóstico do Município.

- Identifica quais os elementos necessários para elaborar o diagnóstico do município, que apresenta duas etapas: a coleta de informações, e os métodos disponíveis para tal e a análise dos dados e informações.

No Módulo C aborda-se os objetivos da comunidade em relação ao turismo sustentável, ou seja, qual a visão de futuro da comunidade.

- Identifica as formas de conseguir a participação da comunidade para o desenvolvimento de planos de turismo, principalmente através de: encontros comunitários, seminários, eventos culturais entre outros.
- Prepara para o processo de conscientização da comunidade para criar a visão de futuro através da geração de cenários.
- Identifica quais as várias formas de negociação e resolução de conflitos para aperfeiçoar o processo de planejamento.

No Módulo D, é um roteiro para a elaboração de um plano turístico.

- Explica sucintamente o processo de planejamento e de desenvolvimento de um plano, além da sua estrutura de organização e gestão.
- Identifica os fatores componentes do plano: os recursos humanos, os aspectos ambientais e socioculturais, os fatores econômicos, infra-estrutura física, turística e de atrações, o mercado, o orçamento (financiamento) e o cronograma.

No módulo E é tratado o processo de planejamento de marketing.

- Explica o conceito do planejamento de marketing e aponta a sua importância no planejamento do turismo sustentável.
- Estabelece os conceitos de produto e de demanda (previsão e segmentação de mercado), para auxiliar no planejamento turístico.
- Estabelece superficialmente as estratégias de marketing existentes para o alcance dos objetivos propostos.

No módulo F ocorre a apresentação pelos grupos dos planos de ação municipal.

- Qualifica o participante a formular um plano.
- Exercita técnicas de apresentação do plano para a comunidade.

Existem também mais duas oficinas, que não são destinadas a capacitação do pessoal técnico, mas ao planejamento e integração do programa. Na Oficina de Integração de Instituições Parceiras do PNMT são definidas, com o auxílio das entidades integrantes, qual o papel de cada instituição nas ações a serem desenvolvidas, direcionando-as para os objetivos do programa.

Na Oficina de Planejamento da Coordenação Geral são planejadas as atividades do programa em âmbito nacional, estadual e municipal, além da realização e divulgação das ações operacionais de cada segmento envolvido.

### **3.4. OS CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO PNMT**

Basicamente, existem dois critérios de seleção adotados pelo Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT, que são o dos municípios participantes e dos Monitores Municipais.

Para participar do programa, os municípios devem remeter aos órgãos de turismo de seu Estado um formulário chamado RINTUR - Roteiro de Informações Turísticas, e estar contemplado na Deliberação Normativa da EMBRATUR, conforme os critérios estabelecidos pela EMBRATUR, que identifica os municípios prioritários para o desenvolvimento do turismo.

É importante frisar que em nenhum momento é definida qual a metodologia que identifica os itens que os municípios devem apresentar para serem classificados como prioritários, e conseqüentemente, estarem aptos a participar do programa.

Por outro lado, o município se torna prioritário para participar do programa, se o poder público manifestar formalmente o interesse a EMBRATUR, ou ao Comitê Estadual. A partir daí o município indica quais os técnicos que devem ser capacitados como Monitores Municipais. Ou seja, descarta-se o RINTUR, que é um questionário simples, chegando a ser simplório, sobre a potencialidade turística, para permitir que todos os municípios interessados, turísticos ou não, com potencialidade ou não, façam parte do programa.

O município torna-se efetivamente engajado no programa quando os Monitores Municipais já estiverem sido capacitados nas duas primeiras fases do PNMT, 1ª e 2ª Oficinas; e além disso, o município deverá ter executado as ações básicas do programa, que são:

- conscientização e mobilização da comunidade;
- criação do Conselho Comunitário; e
- criação do Fundo Municipal de Turismo.

Na próxima etapa, o município será considerado de interesse turístico se as ações propostas pelo programa tiverem sido implementadas, e tanto o Conselho Comunitário quanto o Fundo Municipal de Turismo estiverem em atividade, além da elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Turismo Municipal.

No caso das pessoas a serem indicadas para serem capacitadas como Monitores Municipais, o município deverá selecioná-las a partir de alguns requisitos, que fora divididos em aceitável e ideal, dependendo da realidade de cada município.

Segundo as Diretrizes do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (EMBRATUR, 1997, p.27), as características consideradas aceitáveis são:

- conclusão do 2º grau;
- conhecimento do município;
- conhecimento mínimo da atividade turística;
- conhecimento da comunidade e do trânsito dentro dela;
- disponibilidade e compromisso com o PNMT;

- ser remunerada pela entidade que o indicou.

Já as características consideradas ideais pelas Diretrizes do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (EMBRATUR, 1997, p.27), são:

- ter nível superior em turismo;
- conhecer a realidade local;
- ser profissional da área de turismo;
- ter habilidade de gerência e articulação;
- facilidade de relacionamento;
- dedicação exclusiva ao PNMT;
- ter vínculo empregatício com a entidade que o indicou.

### 3.5. O FUNDO MUNICIPAL DE TURISMO

O Fundo Municipal de Turismo é criado por lei municipal e administrado pelo Conselho Municipal de Turismo, e objetiva promover o desenvolvimento da atividade turística no município; os recursos que são concentrados nesse fundo podem ser provenientes de várias fontes.

Também no caso do Fundo Municipal de Turismo não existe nenhuma lei federal que defina as bases nas quais a lei municipal deverá ser criada. Através de modelos distribuídos pelas Secretarias Executivas do Comitê Estadual para os Monitores Municipais e Prefeituras é que deverão ser definidos as diretrizes da lei.

- I. A constituição do Conselho Municipal de Turismo pode ser realizada do seguinte modo:
  - deve ser criado e aprovado por lei municipal;
  - a regulamentação do regimento do fundo deve ser feito por Decreto Municipal;
  - a nomeação dos membros do comitê administrativo é realizada por Portaria, sendo que estes membros podem ser ou não do Conselho Municipal de Turismo.
- II. A responsabilidade do Fundo Municipal de Turismo, segundo este modelo é:
  - do Prefeito Municipal perante o Tribunal de Contas do Estado e o Tribunal de Contas da União;



- a Prefeitura Municipal deve fiscalizar as ações do Fundo Municipal de Turismo;
- a contabilidade do Fundo Municipal de Turismo deve ser realizada pela Prefeitura Municipal.

III. A liberação dos recursos do Fundo Municipal de Turismo pode apresentar a seguinte forma:

- os recursos devem ser utilizados nas ações do Plano Municipal de Turismo;
- o Conselho Municipal de Turismo delibera sobre a utilização dos recursos;
- os recursos do Fundo Municipal de Turismo são tratados como patrimônio financeiro da Prefeitura;
- o banco oficial administra estes recursos.

IV. Comitê do Fundo Municipal de Turismo deve ser composto:

- um secretário;
- um contador;
- um tesoureiro;
- os responsáveis pela assinatura dos cheques do Fundo Municipal de Turismo são o Presidente do Conselho Municipal de Turismo e o Tesoureiro do Fundo Municipal de Turismo e/ou outra designação do Conselho Municipal de Turismo.

### **3.6. ESTUDO MULTICASOS DE MUNICÍPIOS ENGAJADOS NO PNMT**

A fim de obter maior profundidade sobre o método utilizado pelo Programa Nacional de Municipalização do Turismo, foi feito um estudo multicasos em dois municípios catarinenses engajados no PNMT. Foram observados se os critérios, os procedimentos e as diretrizes definidos na EMBRATUR estão sendo seguidos, e também se os objetivos pelo quais o programa foi criado, que é o de descentralizar as atividades de planejamento turístico através da capacitação e da multiplicação do conhecimento repassado aos moradores, estão gradativamente sendo alcançados.

É importante explicar que na linguagem própria do PNMT, um município engajado é aquele que esta em dia com os requisitos necessários e desta forma esta apto para progredir dentro do processo de municipalização da atividade de planejamento do turismo.

### 3.6.1. O caso do município de Balneário Camboriú

Balneário Camboriú destaca-se como um dos mais importantes centros turísticos do país onde, segundo dados da Secretaria de Turismo e Desenvolvimento do município de Balneário Camboriú (1999), todo o ano mais de 1 milhão e 500 mil turistas circulam pelos 50 Km<sup>2</sup> da cidade, convivendo com, aproximadamente, 70 mil habitantes.

Em 1964 o distrito foi elevado a categoria de município, mas desde a década de 20 já atraía veranistas. Conforme a Secretaria de Turismo e Desenvolvimento de BC (1999), em 1928 surge o primeiro hotel, e em 1934 outro é inaugurado, mas apenas em 1960, com uma infra-estrutura turística ampliada, a cidade começa a destacar-se como pólo atrator. Segundo fontes extra-oficiais, a cidade possui a maior infra-estrutura hoteleira do Estado, com 18 mil leitos disponíveis nos 103 hotéis instalados.

Hoje o setor terciário é o maior item gerador de recursos do município, onde a atividade comercial e turística do município corresponde a 99,21%, seguido da indústria da construção civil, que é a mais importante atividade do setor secundário. O município conta também com 5 faculdades instaladas no Campus II da Universidade do Vale do Itajaí, além de cursos de pós-graduação, como o Mestrado em Turismo e Hotelaria (Secretaria de Turismo e Desenvolvimento, 1999).

Além da infra-estrutura turística desenvolvida, Balneário Camboriú tem localização estratégica, com acessos pela BR 101 e esta localizada próximo ao segundo maior aeroporto de Santa Catarina, no município de Navegantes. Também está cercada por importantes destinos turísticos do sul do país, como o maior parque temático da América Latina, o Beto Carrero World, e as cidades de Florianópolis, Brusque, Blumenau e Joinville.

Os atrativos naturais importantes são a orla marítima e os morros, dos quais podemos citar o Morro Costa Brava, onde encontra-se o acesso às praias agrestes do município, o Morro da Cruz, onde encontra-se o monumento Cristo Luz, o Morro do Gavião e a Cordilheira do Ariribá, onde são feitos passeios ecológicos em trilhas, e o Morro do Careca, onde são feitos vôos livres (Secretaria de Turismo e Desenvolvimento, 1999b).

O outro destaque dos atrativos naturais são as praias. A Praia Central, possui quase 7 Km de orla marítima, e é mais urbanizada do município, com completa infra-estrutura de

bares, casas noturnas, comércio, equipamentos de lazer e locais reservados para a prática de esportes. As praias do sul são mais agrestes, sendo que a Praia de Laranjeiras, localizada a 6 Km do centro, conta com bares, restaurantes e atracadouro, e o mar propício para esportes náuticos. A Praia de Taquaras é a que mantém as suas características originais, com a areia grossa, própria para a prática da pesca de arremesso. A Praia de Taquarinhas tem 1150 m de extensão, com águas tranqüilas e profundas. Possui um pequeno núcleo urbano com uma vila de pescadores. A Praia do Pinho é a 1ª praia oficial de naturismo do país, e fica a 10 Km da Praia Central. A Praia do Estaleiro, distante 11 Km da Praia Central, conta com 1450 m de extensão e possui um pequeno núcleo urbanizado. Suas características naturais propiciam a prática do arremesso. E por último a Praia do Estaleirinho, caracterizada pelo seus costões, possui 700 m de orla e infra-estrutura de prestações de serviço (Secretaria de Turismo e Desenvolvimento, 1998).

As praias do norte tem seu acesso pela Rodovia Osvaldo Reis, sendo que a Praia do Canto, localizada a 3 Km do centro, e a Praia do Buraco o acesso é feito por trilhas. A Praia dos Amores, a 4 Km do centro, é propícia para a prática do surf (Secretaria de Turismo e Desenvolvimento, 1998).

Dentre os atrativos histórico culturais tem-se a Igreja Santo Amaro, construída em 1810, caracterizada pelo estilo colonial, sua estrutura foi construída com óleo de baleia e por peças barrocas do século XIX, doadas pela Família Real Portuguesa. A Igreja Matriz Santa Inês, possui um formato de construção arredondado caracterizando um chapéu de palha de pescador.

O Cristo Luz é um monumento de 33 metros de altura, localizado no alto do Morro da Cruz, possui na mão esquerda um disco que simboliza o sol, que emana feixes de luz, girando num ângulo de 180 graus a um raio de 10 Km. Nos pés do monumento há restaurantes, bares, loja de *souvenir* e a gruta Nossa Senhora de Aparecida (Complexo Turístico Panorâmico, 199-). Recentemente foi inaugurado o Parque Unipraias, um complexo turístico que liga através de um bondinho aéreo as praias Central e Laranjeiras, e enfoca o respeito ao meio ambiente e os ecossistemas naturais.

O município de Balneário Camboriú está engajado no Programa Nacional de Municipalização do Turismo e, após ter cumprido os requisitos exigidos na 2ª Oficina, que

é a criação do Conselho Municipal de Turismo e do Fundo Municipal de Turismo e prepara-se para participar dos três passos seguintes que integram a 3ª Oficina.

O Conselho Municipal de Turismo de Balneário Camboriú foi criado em meados dos anos 70, mas com o tempo foi perdendo espaço de atuação. A sua reativação deu-se por advento do PNMT em 1995 e, recentemente, recebeu alterações no seu estatuto, visto que no decreto de constituição, Decreto Nº 2.707 de 1995, o Presidente do Conselho teria que ser obrigatoriamente o Secretário de Turismo, segundo o parágrafo 2 do Artigo 2º “O Presidente será o Secretário de Turismo e Desenvolvimento que esteja em pleno exercício de suas funções”. Isto não é o que recomendam as diretrizes do programa, mas segundo entrevistados, na época da constituição do Conselho Municipal de Turismo - CMT, o Poder Executivo municipal acreditou que verbas federais poderiam ser destinadas as cidades turísticas que se engajassem no PNMT, e desta forma, não poderiam correr o risco de ter como presidente eleito um candidato da oposição.

Somente após boicotes promovidos por membros da Intersindical, conforme depoimentos, alterou-se por decreto a situação e atualmente tanto o Presidente quanto o Vice-presidente e o Secretário Executivo são escolhidos através do voto pelos membros do Conselho, ficando o Secretário de Turismo e Desenvolvimento como “membro nato”. A Intersindical é um grupo organizado que reúne os representantes de entidades organizadas do município como os sindicatos patronais, as associações de bairro e os clubes de serviço.

Na sua formação atual, o Conselho Municipal de Turismo de Balneário Camboriú conta com representantes das seguintes entidades:

- Presidente Marlene Buratto, representante da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI;
- 1º Vice-presidente Rosane Pretto, representante do Sindicato dos Hotéis;
- 2º Vice-presidente Luiz Aquino Vieira, representante do CDL;
- Secretário Executivo Ruben Franco, representante da Fundação República Argentina;
- Conselheiro Eduardo Cartamil, representante da Secretaria do Meio Ambiente;
- Conselheiro Roberto Pavan, representante da AMOCENTRO;
- Conselheiro Antônio Moreira, representante do Sindicato dos Corretores de Imóveis;
- Conselheiro Ernesto Dominguez, representante do Rotary Club;
- Conselheiro Carlos Dickmann, representante da Associação Amigos da Língua Alemã;

- Conselheiro Nilton Beduschi, representante do Camboriú Country Club;
- Conselheiro Sérgio Monteiro, representante da Associação Comercial e Industrial de Balneário Camboriú;
- Conselheiro Carlos Humberto Silva, representante da Intersindical;
- Conselheiro Adolfo Hanke, representante da Secretaria do Meio Ambiente;
- Conselheiro Renato Moura, representante da AREA.

Como prevê o PNMT, o Conselho Municipal de Turismo de Balneário Camboriú esta dividido em comissões, que são:

- a) Comissão de análise e desenvolvimento de projetos turístico.
- b) Comissão de divulgação e marketing turístico.
- c) Comissão de motivação comunitária.
- d) Comissão de finanças.

O Conselho Municipal reúne-se a cada 15 dias na sala de espera da sede da Secretaria de Turismo e Desenvolvimento. Segundo os próprios membros do Conselho as reuniões ocorrem lá por dois motivos: primeiro porque o CMT não tem sede própria, nem recursos para construir ou alugar um imóvel, ou seja, a lei que o criou não deu garantias para o seu funcionamento. E em segundo lugar para chamar a atenção do Poder Executivo para a atuação do Conselho, visando garantir os direitos e as obrigações que foram a ele atribuídas, deixando de ser apenas um apêndice figurativo.

O problema dos recursos ocorre porque o estatuto do Conselho Municipal de Turismo não prevê o Fundo Municipal de Turismo - FUMTUR, peça importante dentro do PNMT, que pode conceder a autonomia e independência necessárias ao seu funcionamento. Em Balneário Camboriú o Fundo Municipal de Turismo, criado pela Lei Nº 1.361 de 01 de julho de 1994. deve realizar ações que promovam o turismo no município; ações estas que são executadas pela Secretaria de Turismo e Desenvolvimento e coordenadas pelo Prefeito Municipal e pela Secretaria da Fazenda. Os recursos disponíveis provem, além do orçamento municipal, de convênios com a iniciativa pública e privada, arrecadação de taxas, dotação feitas por pessoas físicas ou jurídicas nacionais ou estrangeiras, patrocínio de pessoas físicas ou jurídicas as promoções, eventos e campanhas publicitárias e outras fontes. Ou seja, o gestor do fundo ao invés de ser o Conselho Municipal de Turismo como

determina as diretrizes do Programa Nacional de Municipalização do Turismo, é o Prefeito Municipal, o Secretário da Fazenda e o Secretário de turismo e Desenvolvimento.

Conforme entrevista realizada com um representante da Comissão Financeira do Conselho Municipal de Turismo, o papel do mesmo, segundo a legislação da Câmara de Vereadores, é a de aprovar os balancetes mensais, examinar se formalmente as contas estão dentro do que manda a contabilidade pública, e uma vez por ano enviar o parecer para o Tribunal de Contas do Estado.

Segundo informação extra-oficiais concedidas por um dos entrevistados, nesse momento a Secretaria de Turismo e Desenvolvimento de Balneário Camboriú sobrevive graças aos recursos provenientes do FUMTUR, pois do orçamento municipal para o ano de 1999, apenas um milhão de reais foram destinados a mesma, e os recursos destinados não cobririam nem os gastos de funcionamento da Secretaria, e muito menos para a execução de projetos na área de infra-estrutura turística.

De acordo com as diretrizes propostas pelo PNMT, o Conselho Municipal de Turismo existe para dar apoio a Secretaria de Turismo, buscando a descentralização do planejamento turístico nos municípios. Em Balneário Camboriú isso não vem acontecendo. Segundo observações de alguns entrevistados, o Conselho reúne-se, faz os projetos e envia ao Secretário de Turismo e Desenvolvimento, com cópia para o Prefeito Municipal, sendo que as sugestões nunca são ouvidas, ou pelo menos discutidas. O Poder Executivo não dá a importância que deveria ao Conselho, pois os projetos criados na Secretaria de Turismo deveriam ser analisados em conjunto, e em paralelo deveria existir a busca de soluções para reivindicações junto à comunidade, já que o mesmo é o canal direto com o Poder Executivo.

O que ocorre de fato é que os administradores municipais ainda não conseguem dividir espaço com a comunidade. Acreditam que estariam perdendo o poder que lhes foi concedido nas urnas para os membros do Conselho, e enxergam adversários políticos nas pessoas que destacam-se, apesar do Conselho Municipal de Turismo ter sido idealizado como um órgão consultivo deliberativo sem características políticas, onde seus integrantes fazem um trabalho voluntário sem remuneração. Segundo os entrevistados do Conselho Municipal de Turismo de Balneário Camboriú, eles acreditam que a sua situação não é

singular e que em muitas outras comunidades os conselhos municipais de qualquer ordem devam estar lutando para firmar as suas bases.

O Programa Nacional de Municipalização do Turismo veio para descentralizar as atividades de planejamento turísticas, proporcionando a chance as comunidades de fazer-se representar através de um conselho, onde teriam a oportunidade de projetar as suas necessidades e expectativas em relação à atividade turística. Mas ao invés disso, não foi criada nenhuma lei federal que forneça bases ou obrigue a criação das leis municipais que instituem os Conselhos Municipais de Turismo e seus respectivos Fundos Municipais de Turismo de acordo com as diretrizes e procedimentos do PNMT, dando margem ao Poder Executivo deixar tudo como está.

O Conselho Municipal de Turismo de Balneário Camboriú vem tentando firmar-se a dois anos, mas pela falta de incentivo e apoio ainda tem muita a realizar para alcançar as metas pelas quais foi criado. E quando perguntados sobre o apoio do Comitê Estadual do PNMT, todos os entrevistados foram unânimes a dizer que nunca sequer receberam qualquer correspondência solicitando informações sobre o Conselho Municipal de Turismo, e muito menos oferecendo auxílio para a solução dos problemas que vem enfrentando.

Analisando as deliberações do Conselho Municipal de Turismo de Balneário Camboriú, que estão lavradas nas atas das reuniões, percebe-se que os projetos propostos ainda permanecem superficiais se levarmos em consideração o propósito pelo qual foi criado. Em muitas das reuniões trata-se estratégias para chamar a atenção da Secretaria de Turismo e Desenvolvimento, como descreve a ata da reunião do dia 04 de junho de 1998, onde o Conselho Municipal de Turismo marcaria uma audiência com o Prefeito municipal para tratar dos seguintes assuntos:

1. “Fazer um resumo das atividades do CONSELHO nos últimos cinco meses, para o que o Secretário ficou encarregado de efetuar um resumo das atividades conforme o livro de atas.
2. Abordar as deficiências e inconvenientes com que o Conselho vem lidando e que impedem um normal desenvolvimento das funções outorgadas por Lei Municipal e diretrizes do Plano Nacional de Municipalização do Turismo.

3. Lembrar a necessidade de se cumprir com a Resolução TC 16/94 de 21-12-94 encaminhando a este Conselho os Balancetes mensais do FUNDO MUNICIPAL DE TURISMO.

4. Reiterar ante o Executivo Municipal, a disposição do CONSELHO MUNICIPAL de colaborar com a Secretaria de Turismo, dentro do previsto na lei. Decreto que regulamenta o Conselho e a disposições do PLANO DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO (PNMT).

Na reunião do Conselho Municipal de Turismo do dia 27 de agosto de 1998, conforme a ata do mesmo dia, a Presidente Sra. Marlene Buratto informou o resultado da audiência com o Prefeito municipal “na qual solicitaram para o Conselho, secretária, contador, sala própria na Secretaria. Alegaram que as solicitações são pertinentes, e o Sr. Prefeito disse que serão atendidas na medida do possível”. Até o presente momento (a pesquisa foi realizada no município no mês de julho de 1999), quase um ano depois, somente o contador havia sido contratado, sendo que a atual secretária do Conselho Municipal de Turismo é estagiária da Secretaria de Turismo e Desenvolvimento e trabalha como voluntária, e o CMT ainda reúne-se na sala de espera da Secretaria Municipal de Turismo e Desenvolvimento, a espera da sede própria.

Conforme a ata da reunião do Conselho Municipal de Turismo do dia 04 de junho de 1998, foi apresentado pelo representante do CDL o Projeto Natal 98 para a discussão entre os membros, onde “logo de exposto foi debatido com aprovação de todos os Conselheiros presentes, para que seja elevado como indicação ao Prefeito Municipal, com cópia ao Sr. Secretário de Turismo, e igualmente as entidades integrantes do Conselho poderão incorporar sugestões para enriquecer este importante projeto”.

A iluminação de natal voltou a discussão na reunião do Conselho Municipal de Turismo, segundo a ata do dia 27 de agosto de 1998, onde o Secretario de Turismo e Desenvolvimento enviou correspondência ao Conselho pedindo continuação no projeto. Desta forma, ainda conforme a ata de reunião do dia 27 de agosto de 1998:

- “A Sra. Marlene falou que levou a questão à Faculdade de Design, e que os alunos do referido curso fizeram projetos;
- Tais projetos foram apresentados ao Conselho, o qual achou as idéias baratas, criativas e sugestivas;



- Ficou decidido que seria encaminhada correspondência à Prefeitura e ao CDL, contendo os projetos. Se os dois órgãos se manifestarem a favor, os projetos voltam então à Faculdade”.

O resultado do projeto de cooperação entre o Conselho Municipal de Turismo, o CDL e a Secretaria de Turismo e Desenvolvimento podem ser conferidos na ata da reunião do dia 08 de outubro de 1998, quando o CDL enviou correspondência ao Conselho Municipal de Turismo explicando que “A Secretaria de Turismo pediu ao Conselho que providenciasse um projeto para o Natal Tropical deste ano. O mesmo foi elaborado pelos alunos da Faculdade de Design da UNIVALI. Mas, segundo o Sr. Luiz Aquino, o projeto foi sumariamente ignorado pelo Sr. Osmar de Souza Nunes Filho, Secretário de Turismo. E, para deixar clara a indignação por parte do Conselho e da CDL com a Secretaria, foi enviada correspondência ao Secretário. Se não era esse o tipo de projeto em execução, pelo menos deveriam ter tido respeito com o Conselho”.

Segundo informações fornecidas pelos entrevistados, o Monitor Municipal funcionário do quadro da Secretaria de Turismo e Desenvolvimento não participa das reuniões do Conselho Municipal de Turismo, mas elabora diversos projetos da Prefeitura para o desenvolvimento da atividade turística no município, projetos estes que não transitam pelo CMT. Ou seja, pode-se especular que a Secretaria de Turismo e Desenvolvimento tolera o Conselho Municipal de Turismo pelo fato da entidade ser o homologador de suas contas; mas o processo previsto no PNMT, nas qual o Conselho Municipal de Turismo dá apoio a Secretaria de Turismo e Desenvolvimento e coloca em debate os projetos que visam desenvolver a atividade turística no município não ocorre efetivamente, apesar do município de Balneário Camboriú apresentar condições de continuar avançando no processo por que contempla os requisitos necessário para a 3ª Oficina que são: os Monitores Municipais, o Conselho Municipal de Turismo e o Fundo Municipal de Turismo.

Em relação a multiplicação do conhecimento e da capacitação das pessoas, pontos fundamentais dentro do processo do PNMT, Balneário Camboriú conta com diversos Monitores Municipais visto que na última Oficina realizada pelo programa, chamada de recuperação porque engloba o conteúdo da 1º e 2º Oficinas, vários alunos da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, participaram da mesma. O município obrigou-se a solicitar

esta oficina extra devido a não atuação dos seus quatro Monitores Municipais que iniciaram o processo de capacitação e não estão mais atuando. Quando perguntado os motivos que levaram a solicitação da Oficina de recuperação, tendo em vista que o município dispunha de quatro monitores, todos os entrevistados informaram que estas pessoas pertenciam ao Conselho Municipal de Turismo naquele momento e não eram funcionários do quadro municipal, mas cargos de confiança; e quando houve a troca do Poder Executivo com as eleições municipais todos os cargos de confiança deixaram a Prefeitura.

Além dos alunos e professores da UNIVALI, um funcionário de carreira da Prefeitura Municipal, lotado na Secretaria de Turismo e Desenvolvimento, foi indicado pelo Secretario de Turismo para realizar as Oficinas, e um dos atuais membros do Conselho Municipal de Turismo requisitou a outra vaga pra si. Para explicar porque diversos alunos e professores da UNIVALI tiveram acesso as Oficinas e apenas duas vagas foram abertas para a Secretaria de Turismo e Desenvolvimento a resposta, segundo entrevistados, é simples: a UNIVALI pagou para a realização da mesma em seu Campus, consequência do que prescreve as diretrizes do PNMT, onde as Oficinas consideradas extras deverão ser pagas pelo solicitante.

Aos Monitores Municipais foi questionado a metodologia utilizada nas oficinas e todos afirmaram que a forma como é conduzida facilita a aprendizagem e a integração da turma. E também enfatizaram o papel do moderador, que é fundamental na forma pela qual são ministrados os assuntos envolvidos.

Um ponto curioso é que nenhum dos Monitores Municipais entrevistados recebeu o material didático que esta previsto, conforme os procedimentos do Programa Nacional de Municipalização do Turismo, que é composto pelas Diretrizes do PNMT, o Manual para Organizadores Locais da OMT e o Guia para Monitores Municipais. Apenas foi entregue aos Monitores Municipais entrevistados uma espécie de resumo final, que contém as questões levantadas durante a Oficina e como ficou a conclusão do grupo.

Um dos Monitores Municipais entrevistados acredita que, embora a metodologia utilizada nas oficinas seja excelente, é repassado pouco conhecimento teórico e as discussões ficam no campo das idéias. Segundo ele, que é bacharel em turismo, o conteúdo ministrado nas Oficinas não dá suporte para um Monitor Municipal fazer um diagnóstico de seu município e muito menos traçar um prognóstico. Afirma que o ponto forte do programa

é o engajamento da comunidade, mas que a parte técnica do planejamento deve ser elaborada por especialistas.

### 3.6.2. O caso do município de Navegantes

Antes habitada por índios Carijós e Botocudos, o povoado situado à margem esquerda do rio Itajaí formou-se rapidamente, abrigando colonos aventureiros vindos de várias regiões do país e do mundo, principalmente portugueses da Ilha de Açores e uma grande leva de ilhéus fugindo das invasões dos espanhóis no Desterro, atual Florianópolis. Até 1912, Navegantes era um bairro do município de Itajaí e não possuía nome, era conhecido somente como “arraial” ou “outro lado”. Apenas em 1962, a Câmara Municipal de Itajaí desmembrou o município da localidade de Navegantes, nome atribuído devido a grande parte dos moradores serem navegadores. Hoje Navegantes possui uma área de 220 Km<sup>2</sup> e quase 39.000 habitantes fixos, chegando a 150.000 na temporada (Prefeitura Municipal de Navegantes, 199-).

A localização do município é privilegiada, de acordo com dados da Prefeitura Municipal de Navegantes (199-), situado ao norte do Estado de Santa Catarina, limita-se ao sul com município de Itajaí, que possui o 5º maior porto cargueiro internacional do país, a oeste com os municípios de Luís Alves e Ilhota, a leste com o Oceano Atlântico e ao norte com os municípios de Piçarras e Penha, que abriga um dos maiores parques temáticos da América Latina, o Beto Carrero World. Além disso, está a 90 Km de Florianópolis, a capital do Estado, e apenas a 8 Km de Balneário Camboriú, pólos de atração turística do sul do país. O município possui acessos pela BR 101, que está em fase de duplicação, pelo *ferry-boat*, que liga o município a Itajaí, e pelo Aeroporto de Navegantes, o segundo maior do Estado.

No setor industrial a principal atividade é a construção naval, que produz barcos de pesca, iates de luxo e baleeiras de madeira, sendo que a região possui uma das maiores frotas de barcos pesqueiros da América do Sul. Outro ramo importante da economia são as indústrias de beneficiamento de pescados. O comércio é bastante diversificado, apesar de não possuir grande quantidade de lojas. Na atividade agrícola destaca-se na micro região do Vale do Itajaí, como grande produtor de arroz. Também destaca-se na produção de banana

e hortifrutigranjeiro. Também há produção de leite, a criação de gado de corte, suínos, aves e piscicultura.

O município de Navegantes possui diversas atrações turísticas, e conforme material publicitário da Secretaria de Indústria e Comércio (199-), o município tem como principal atrativo natural os 12 Km de orla marítima, com diversas praias propícias para o turismo. Na Praia do Gravatá pescadores artesanais, todas as manhãs, trazem até a areia o produto pescado. Conta, ainda, a bela pedra da Miraguaia, viveiro natural de crustáceos. A Praia do Molhe é ideal para a prática do surf. Os Molhes dividem a praia e o rio, e foram construídos em 1938 para facilitar a entrada das embarcações no canal, propiciando a profundidade ideal. Existem também a Meia Praia, com as suas areias brancas, e a Praia do Centro, ponto de encontro dos moradores e turistas ao anoitecer (Secretaria de Indústria e Comércio, 199).

Em relação aos atrativos artificiais, um ponto de atração turística é o Farol de Barra. Inaugurado em 1938, tem potência de 10 milhas mar a dentro, e indica a entrada norte do porto. Atrai os turistas pela proximidade da Barra com os navios que entram e saem do porto. Os eventos de lazer e as atividades esportivas também tem o seu ponto forte na temporada. Além da prática de surf, a asa delta e o parapente fazem parte do rol de esportes radicais que podem ser praticados pelos turistas. Os campeonatos de vôlei de praia e de futebol de areia, trazem muitas equipes da região, além da gincana de pesca de arremesso, que acontece todos os anos no mês de março, com participação de centenas de equipes da região sul do país (Secretaria de Indústria e Comércio, 199-).

Dentre os atrativos histórico-culturais destaca-se o Santuário de Nossa Senhora dos Navegantes, que recebe centenas de peregrinos de várias regiões do país. A devoção a santa também esta presente numa festa tradicional do município, a Festa de Nossa Senhora dos Navegantes, que é comemorada desde 1896, e se estende do dia 23 de janeiro até o dia 23 de janeiro, com uma procissão fluvial acompanhada de várias embarcações com fiéis. O carnaval, um dos mais movimentados de Santa Catarina, já faz parte da cultura local, conta com Escolas de Samba, Trios Elétricos, Blocos e Carros Alegóricos, que desfilam nas principais ruas da cidade (Prefeitura Municipal de Navegantes, 199-).

Através da Lei Nº 1239 de 03 de junho de 1998, o Prefeito Municipal de Navegantes instituiu o Conselho Municipal de Turismo - COMTUR, e criou o Fundo Municipal de Turismo - FUMTUR. Conforme o Art. 1º desta mesma lei, o Conselho

Municipal de Turismo é um órgão de orientação, planejamento e coordenação do turismo e esta vinculado ao Gabinete do Prefeito Municipal.

No Art. 2º da Lei Nº 1239, institui-se que a Secretaria de Turismo, Esporte e Cultura é a responsável pela a elaboração do Regimento Interno do Conselho Municipal de Turismo, e as suas disposições serão aprovadas e instituídas através de Decreto Municipal. Supõe-se que este Regimento Interno ainda não exista pois até o fim desta pesquisa, apesar da insistência, este material não foi disponibilizado.

Segundo os entrevistados, o que aconteceu na realidade, é que foram nomeados para integrar o COMTUR um representante da associação comercial, um representante da associação do hotéis e um representante da Câmara de Vereadores; e quando convocados para as reuniões não aparece ninguém. Ou seja, o Conselho Municipal de Turismo de Navegantes só existe no papel.

Para um dos entrevistados a desmotivação dos membros nomeados deve-se a baixa popularidade da gestão do atual Prefeito Municipal, que tem sua imagem vinculada a uma série de denúncias de irregularidades e atrasos de pagamento do funcionalismo municipal.. Para outro entrevistado o problema é cultural. Segundo ele a comunidade de Navegantes não se interessa pelo turismo e não quer que as praias fiquem lotadas de pessoas estranhas aquela comunidade.

Seja qual for o motivo que levou a desmotivação dos membros nomeados para integrar o COMTUR, segundo as diretrizes do PNMT todos os elementos que compõe uma comunidade deveriam estar presentes, ou seja, deveriam se fazer representar o poder público, os empresários e os moradores locais, e isto não aconteceu.

Mas sem dúvida o que mais surpreende não é o fato do Conselho Municipal de Turismo não estar atuando, mas o fato do município estar engajado no PNMT e se preparando para enviar os seus dois Monitores Municipais para o “Passo 1” da 3ª Oficina. Quando questionado sobre o fato, um dos entrevistados respondeu que “o problema é o seguinte, não pode funcionar. Eu não poderia estar participando da terceira oficina se o conselho não estivesse atuando. Mas com certeza eu vou preencher o que eles vão me pedir, pra mim fazer a terceira oficina. Porque eu tenho interesse pessoal. É o que eu digo, o Comitê Estadual tem uma pessoa que sempre nos atendeu super bem, que é o Aluísio (o entrevistado refere-se ao Secretário Executivo do Comitê Estadual de Santa Catarina, o Sr.

Aluísio dos Reis), mas ele está sozinho com a responsabilidade de 197 municípios, e ele não vem a Navegantes. Como aconteceu, a gente recebeu uma carta pedindo informações e a gente deu o nome que quis e eles não vem conferir se realmente existe”.

O Fundo Municipal de Turismo, segundo o Art. 3º da Lei Nº 1239, objetiva criar condições financeiras para desenvolver as ações turísticas coordenadas por um conselho deliberativo composto por membros do Conselho Municipal de Turismo. Os recursos financeiros do FUMTUR provém de, de acordo com o Art. 4º da mesma lei, das seguintes fontes:

- I. Taxa de Licença para localização e funcionamento de hotéis, pousadas, restaurantes, imobiliárias, agências de viagem e similares;
- II. Taxa de Alvará de Temporada;
- III. Imposto sobre serviço de hotéis, pousadas, imobiliárias, corretoras de imóveis, agências de viagem e similares;
- IV. Transferências, auxílios e subvenções de entidades, empresas e órgãos internacionais, federais, estaduais e municipais, específicos ou oriundos de convênios ou ajustes financeiros firmados pelo município, cujo aplicação será destinada especificamente às ações de implantação de projetos turísticos e ecológicos no município;
- V. Recursos transferidos pelo município ou entidades privadas, orçamentários ou decorrentes de créditos especiais e suplementares, que venham a ser, por lei ou decreto, atribuídos ao Fundo;
- VI. Rendimentos e juros provenientes de aplicações financeiras dos recursos do Fundo;
- VII. Doações feitas diretamente ao Fundo e outras rendas eventuais;
- VIII. Outras taxas do setor turístico ou incentivos fiscais, que por ventura vierem a ser criados.

Ao contrário do que orienta as diretrizes do PNMT, onde o Conselho Municipal de Turismo deve administrar os recursos do FUMTUR, em Navegantes a administração é realizada pelo Prefeito Municipal, pelo Secretário de Turismo, Esporte e Cultura e pelo Secretário de Finanças, conforme o Art. 5º da Lei Nº 1239.

O município de Navegantes conta com dois Monitores Municipais, ambos cargos comissionados lotados na Secretaria de Turismo, Esporte e Cultura, que foram indicados pelo Prefeito Municipal para realizar as Oficinas do PNMT. Segundo seus depoimentos,

eles integraram uma Oficina especial, que aconteceu em Itapema na ano de 1997, que contemplava o conteúdo da 1 e da 2 Oficina, onde o município de Navegantes pagou pela mesma, pelo fato de não ter tido condições de participar das Oficinas “normais”. Esta Oficina especial também teve a participação de diversos município catarinenses que se encontravam na mesma situação, como contaram os entrevistados.

Todos os dois Monitores Municipais acharam o método empregado na Oficina muito bom, inclusive, segundo um dos entrevistados, foi o melhor “cursinho” que ele havia participado nesses dois anos de Secretaria. Porém, apesar de achar a didática excelente, na opinião de ambos o processo do PNMT apresenta problemas práticos. Para os entrevistados é impossível utilizar os mesmos métodos de desenvolvimento turístico em municípios grandes e nos municípios menores, porque os problemas encontrados são outros. Enquanto que os municípios grandes possuem problemas de reordenamento do espaço territorial, os municípios menores não possuem infra-estrutura para atender os turistas e nem arrecadação para realizá-las. Segundo eles, “não dá pra botar no mesmo saco Navegantes e Fortaleza”. Desta forma, os Monitores Municipais de Navegantes acreditam que a Embratur deveria separar os municípios de acordo com algum critério e adaptar o método a realidade daquele contexto.

Em relação ao material de apoio, os Monitores Municipais de Navegantes receberam no fim da Oficina, um resumo das mesmas. O “kit” descrito nos procedimentos do PNMT, que inclui o Guia para os Monitores Municipais, o Manual para organizadores locais e as diretrizes do programa, foi entregue aos mesmos num encontro Nacional do PNMT em Brasília e se encontra com o Prefeito Municipal.

## **4. METODOLOGIA**

### **4.1. DELIMITAÇÃO DA PESQUISA**

A pesquisa foi desenvolvida na área de turismo, mais especificamente no planejamento turístico de cidades. Para instrumento de realização da pesquisa, foi realizado um estudo multicase em dois municípios participantes do PNMT em Santa Catarina. Foram observados se os critérios, os procedimentos e as diretrizes definidos na EMBRATUR estão sendo seguidos, e também se os objetivos pelo quais o programa foi criado, que é o de descentralizar as atividades de planejamento turístico através da capacitação e da multiplicação do conhecimento repassado aos moradores, estão gradativamente sendo alcançados.

Para incrementar a base conceitual a respeito do planejamento turístico em localidades, procurou-se investigar mais de um município, sem, no entanto, realizar comparações entre eles, adotando como método de investigação o estudo de multicase. Como afirma Yin (1990), o estudo multicase permite a formulação de um número maior de perguntas em relação a um caso individual, revelando uma série de elementos que possam corroborar os achados. Os municípios escolhidos foram Balneário Camboriú, importante polo turístico do sul do Brasil, e Navegantes pequeno município do litoral catarinense, com 40 mil habitantes, chegando a 150 mil pessoas na alta temporada.

Os dados da pesquisa foram coletados em um único ponto no tempo, o que a caracteriza como sendo de perspectiva transversal (Richardson, 1989).

### **4.2. DELINEAMENTO DA PESQUISA**

Kerlinger (1979) entende delineamento como um plano, uma estrutura de investigação, criados para auxiliar o pesquisador a responder às perguntas de pesquisa formuladas.



A pesquisa desenvolvida tem caráter teórico-empírico, realizada na forma de um estudo descritivo exploratório. Selltiz et al (1974) acreditam que o tipo de estudo escolhido para orientar uma pesquisa deve estar intimamente relacionados com os objetivos da mesma. Os estudos do tipo descritivos, de acordo com os autores acima citados, objetivam apresentar as características de uma situação vivenciada por um indivíduo, ou por um grupo de indivíduos. Neste caso, o estudo descritivo deu ensejo ao desenvolvimento de um método de estudo da potencialidade turística, que representará o planejamento do turismo em cidades. A construção de modelos é parte integrante dos métodos de investigação.

Os estudos exploratórios, segundo Triviños (1987), permitem ao pesquisador maior interação em torno de um determinado problema. Desta forma, através de pesquisas bibliográficas e entrevistas com sujeitos que possuem experiência prática com o problema, o pesquisador amplia seu conhecimento sobre uma realidade específica. Os estudos exploratórios têm por objetivo conhecer características, problemas, métodos etc., do objetos em estudo (Triviños, 1987).

### **4.3. ABORDAGEM DO TRABALHO**

Como abordagem metodológica caracterizou-se por ser, predominantemente, qualitativa, pois seu uso é compatível com o tema da pesquisa e auxiliou na análise não só dos aspectos objetivos, mas também nos aspectos subjetivos, como por exemplo a percepção das pessoas envolvidas (Triviños, 1987).

A pesquisa qualitativa promove uma maior compreensão acerca das circunstâncias ambientais; estuda linguagem, símbolos, crenças e valores; o estudo é em profundidade, descrevendo, compreendendo e explicando um evento específico; é relativista e o investigador também é agente. A pesquisa qualitativa, segundo Bogdan (apud Triviños, 1987), possui como características, as seguintes: o ambiente natural é fonte de dados; a pesquisa é descritiva; preocupação centra-se no processo; a análise é predominantemente indutiva; e a preocupação essencial reside no significado. Ou seja, o método para o levantamento da potencialidade turística levou em consideração os aspectos ambientais, internos e externos, que possuem influência sobre as localidades pesquisadas.

Também é quantitativo, pois nos estudos descritivos, em que se busca relacionar as variáveis envolvidas, este método garante maior precisão dos resultados (Richardson, 1989). Segundo Minayo e Sanches (1993), a pesquisa quantitativa tem como objetivo refinar dados, indicadores e tendências variáveis. Como afirmam os autores na página 247, "Deve ser utilizada para abarcar, do ponto de vista social, grande conglomerados de dados, de conjuntos demográficos, por exemplo, classificando-os e tornando-os inteligíveis através de variáveis".

#### 4.4. COLETA DE DADOS

A análise desta pesquisa utilizou dois tipos de levantamento de dados, os dados primários, que são aqueles coletados pela primeira vez pelo pesquisador, e os dados secundários, nos quais utiliza-se dados previamente analisados e disponíveis em relatórios, trabalhos entre outros.

Um dos instrumentos de pesquisa que utilizados foi a pesquisa bibliográfica, que trata do levantamento da bibliografia já publicada que tenha relação com o tema em estudo, e sua finalidade, segundo Marconi e Lakatos (1982), é a de colocar o pesquisador em contato direta com o que foi desenvolvido sobre determinado assunto. A pesquisa documental tem importância, conforme Godoy (1995), por oferecer novas e/ou interpretações complementares diante do exame e análise de materiais de natureza diversa (jornais, revistas, diários, obras literárias, cartas, relatórios etc.). Neste estudo, os dados secundários foram obtidos através da consulta aos documentos oficiais, publicações e impressos internos encontrados em órgãos e instituições de turismo a nível internacional, nacional, estadual e municipal. Neste tipo de pesquisa, o esforço do pesquisador é duplo, entender o sentido da comunicação e buscar outras significações.

Os dados primários foram coletados por meio de entrevistas semi estruturadas. Segundo Richardson (1989), na pesquisa social a entrevista é considerada como um conjunto de perguntas preestabelecidas que o entrevistador leva ao entrevistado a responder. Desta forma, permitem ao pesquisador conduzir o processo de sistematização e

aos entrevistados expressar melhor as suas percepções, interpretações e opiniões a respeito do tema em questão.

Neste trabalho foram entrevistados os Monitores Municipais e os membros dos Conselhos Municipais de Turismo de ambos os municípios e, embora, o conteúdo do roteiro de entrevistas fosse basicamente o mesmo, enfatizou-se em um alguns aspectos e noutro, outros. No roteiro de entrevistas dos Monitores Municipais o destaque foi para as Oficinas do PNMT, onde o pesquisador procurou saber como os entrevistados sentiram a metodologia empregada. Já no roteiro para os membros no Conselho Municipal de Turismo, procurou-se abordar os aspectos relacionados com funcionamento do mesmo.

No procedimento de coleta de dados, primeiro foi realizado um contato prévio com as pessoas que poderiam contribuir de alguma maneira para a execução da pesquisa. Em Balneário Camboriú, o pesquisador participou de uma reunião do Conselho Municipal de Turismo, mais especificamente a do dia 15 de julho de 1999, onde foram convidados a participar da pesquisa os membros mais atuantes. O outro critério de seleção dos entrevistados foram as funções desempenhados pelos mesmos dentro da entidade, e no total foram entrevistados cinco membros do Conselho Municipal de Turismo e dois Monitores Municipais.

No município de Navegantes não foi possível entrevistar os membros do Conselho Municipal de Turismo, pois o mesmo é fictício e, desta forma, apenas os dois Monitores Municipais foram entrevistados.

A observação pessoas constituiu outro importante instrumento de coleta de dados, pois permitiu ao pesquisador analisar o processo de descentralização da atividade turística nos municípios pesquisados a partir de sua própria percepção, suprimindo algumas deficiências contidas no instrumento de pesquisa anteriormente mencionado.

Um dos pontos observados foi o receio que os entrevistados sentiram ao saber que as entrevistas seriam gravadas, mesmo garantindo-lhes o anonimato. Em alguns casos, percebe-se a omissão de informações e até mesmo o seu mascaramento. Acredita-se que estes fatos devem ser resultado de intrigas políticas e disputa de poder dentro das prefeituras municipais.

#### 4.5. ANÁLISE DOS DADOS

A técnica para a análise dos dados primários utilizada foi a análise de conteúdo, por ser um recurso útil para o conhecimento dos fatos, atributos e opiniões daqueles que o estudo consultou (Richardson, 1989). Segundo Bardin (apud Triviños, 1987, p.159-160), este método é "um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, obter indicadores quantitativos ou não, que permitiram a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) das mensagens".

O conteúdo analisado provém das informações obtidas através das entrevistas, que foram transcritas na íntegra e, posteriormente, todo o material foi analisado e selecionadas as partes que poderiam compor esta pesquisa.

A técnica da análise documental foi utilizada para trabalhar os dados secundários, tendo em vista que esta técnica possibilita a obtenção de informações a partir do estudo de vários documentos, porque o objeto de estudo da análise documental não é o fenômeno social em si, mas a interpretação que outros tiveram do mesmo e que estão registrados. Para Richardson (1989, p.182), "a análise documental consiste em uma série de operações que visam estudar e analisar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais podem estar relacionadas".

#### 4.6. LIMITAÇÕES DA PESQUISA

A realização de pesquisas científicas impõe algumas limitação nas quais o pesquisador não pode desconsiderar, ou mesmo omitir, no relatório final. A primeira limitação encontrada diz respeito as percepção da realidade sob o ponto de vista do pesquisador. Quando o pesquisador objetiva desvendar alguns aspectos da realidade, outros pontos podem permanecer obscuros para o mesmo, tendo em vista a necessidade de aprofundamento da análise em alguns pontos, em detrimento de outros (Morgan, 1986).

A segunda limitação diz respeito a algumas dificuldades que foram encontradas no decorrer da pesquisa de campo, sendo que uma delas foi a impossibilidade de entrevistar

peças consideradas importantes dentro do processo, consequência da falta de interesse e omissão, e não da falta de vontade e de recursos do pesquisador.

A terceira limitação apresentada pela pesquisa diz respeito a própria finalidade a qual ela foi proposta. Quando formula-se métodos, corre-se o risco de não ser bem interpretado pela comunidade científica, ou ainda não contemplar todos os aspectos que cercam aquela realidade, uma missão praticamente impossível. Desta forma, esta trabalha almeja tornar-se mais uma alternativa, um modo das pessoas continuarem a refletir sobre o assunto, e nunca como uma proposta definitiva.

Outra limitação encontrada foi a falta de tempo para testar o método proposto neste trabalho, a fim de verificar a sua validade frente a um real planejamento turístico municipal. Infelizmente, nos programas de mestrado, o tempo que pode ser dedicado a pesquisa é relativamente curto para uma coleta mais substancial em campo.

## 5. MÉTODO PARA O PLANEJAMENTO TURÍSTICO DE LOCALIDADES

O método que apresentado nesse trabalho, que é o objetivo geral da pesquisa, busca uma forma de identificar e analisar o potencial turístico de localidades, a fim de desenvolver um planejamento turístico coerente com as características apresentadas pela mesma e, ainda, com procura fazer com que os anseios da comunidade local sejam percebidos e levados em consideração no estabelecimento dos objetivos, afinal a melhoria da qualidade de vida, conseqüente dos benefícios que o turismo pode gerar, é o que visa o planejamento do integrado do turismo.

Para formular o método, outras alternativas formuladas anteriormente foram investigadas, como os modelos propostos por Boullón (1990) e por Bote Gómez (1990) e, mais especificamente, o que propõe o Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT, um modelo desenvolvido pela Organização Mundial de Turismo - OMT, e adotada pela EMBRATUR. Os modelos analisados apresentavam, ou não, julgamento feito pela pesquisadora, características que pudessem compor um método que enfatizasse a participação comunitária, mas que também utilizasse o conhecimento de especialistas de diversas áreas, compondo uma equipe multidisciplinar. Outro aspecto levado em consideração foi o desenvolvimento sustentável, através da análise da capacidade de carga dos atrativos turísticos e da própria área a ser desenvolvida. Enfim, buscava-se uma alternativa que pudesse melhorar a qualidade de vida da população através do desenvolvimento de atrativos turísticos, tanto artificiais como naturais.

O método para o planejamento turístico de localidades apresenta, pode-se dizer, as seguintes etapas:

1. diagnóstico do produto turístico;
2. análise da demanda turística;
3. análise dos concorrentes regionais;
4. determinação da capacidade de carga;
5. formação da equipe multidisciplinar;
6. determinação dos objetivos da localidade;
7. estabelecimento do plano de ação;

8. elaboração do plano de vendas;
9. processo de implantação e gestão.

Pode-se dizer que as quatro primeiras etapas, o diagnóstico do produto turístico, análise da demanda turística, análise dos concorrentes regionais e a determinação da capacidade de carga, é a parte de diagnóstico geral da localidades, enquanto que as outras cinco etapas, formação da equipe multidisciplinar, determinação dos objetivos da localidade, estabelecimento do plano de ação, elaboração do plano de vendas e o processo de implantação e gestão, compõe a parte do prognóstico do método.

### **Diagnóstico do produto turístico**

A identificação dos atrativos turístico constitui a primeira tarefa a ser realizada na fase de diagnóstico, e consiste na elaboração de um levantamento dos atrativos naturais e artificiais com possibilidade de exploração turística.

A princípio deve-se levantar informações dos atrativos turísticos, sejam eles naturais ou artificiais, que apresentem a possibilidade de comercialização ou que já tenham demanda. Outro item importante é o acesso, onde, se não existir, deve haver a possibilidade de construção a curto ou a médio prazo.

Essas restrições são importantes porque nem todos os atrativos tem a mesma potencialidade turística. Segundo Bote Gómez (1990), deve se selecionar aqueles atrativos que tenham uma maior potencialidade, em função da sua qualidade, potencial de mercado e custos de exploração, principalmente no que diz respeito a construção de vias de acesso e de infra-estrutura).

Este critério pode apresentar distorções metodológicas, visto que não será realizado através de uma tabela de pontos, e o que pode ser atrativo para uns, não será para outros. Desta forma, a obtenção desses dados deve ser feita através de um estudo de campo, realizado por técnicos relacionados com a área: bacharéis em turismo, administradores, geógrafos, entre outros, para amenizar as possíveis disparidades.

Com o objetivo de diminuir os possíveis erros de mensuração da potencialidade, o levantamento deverá ser realizado através de “Fichas de Inventário”, onde o pesquisador anotará:

- nome;
- as vias de acesso do atrativo;
- o número de visitantes e qual a época de maior fluxo;
- as características do atrativo.

No caso específico do clima, poderá contar com o auxílio de pesquisas existentes nos órgãos públicos competentes. Segundo Soneiro (1991) em algumas modalidades turísticas o clima é fator determinante, como no caso dos esportes de inverno, dos balneários e do turismo com fins terapêuticos; e desta forma o clima deve ser estudado com cautela, pois como pode-se observar no sul do Brasil as estações climáticas são bem distintas, e as atrações turísticas devem estar preparadas tanto para o calor quanto para o frio.

O diagnóstico do produto turístico também inclui o levantamento dos bens e serviços de infra-estrutura, geral e turística, e as vias de acesso. Esse levantamento poderá ser mais trabalhoso do que o levantamento dos atrativos, principalmente devido a diversificação dos equipamentos que poderão ser encontrados. Mesmo assim, o critério utilizado será o mesmo dos atrativos turísticos, buscando levantar as seguintes características:

- tipo de equipamento ou serviço;
- o estado geral das instalações;
- a capacidade atual;
- os preços praticados (se for o caso);
- a qualidade dos serviços prestados.



#### Justificativa para a etapa

O planejamento da atividade turística se inicia como o diagnóstico do produto turístico porque, segundo Boullón (1990), deve se conhecer os elementos presentes na localidade e, dentre estes, aqueles que pode-se contar para desenvolver o setor. Isto porque, como anteriormente colocado, nem todos os atrativos naturais e artificiais possuem a mesma capacidade de atrair os turistas, e faze-los permanecer determinado período de tempo na localidade.

O diagnostico será realizado através de descrições dos técnicos em “Fichas de Inventário”, ao invés de utilizar uma tabela de pontos, como sugere Boullón (1990) ou uma tabela de “qualificação dos recursos”, como define o Guia para Oficinas de treinamento dos agentes multiplicadores e dos monitores (1994), onde o monitor municipal, pessoa nem sempre qualificada, atribui os conceitos bom, médio e fraco, a uma lista de atrativos naturais e artificiais que poderão ser encontrados na localidade. O modelo de análise aqui apresentado coincide com o “inventário de recursos turísticos”, desenvolvido pela OMT, no Manual para Organizadores locais (1998), onde o técnico deve descrever os itens encontrados em formulários, sem atribuir notas ou valores.

Para realizar o diagnóstico do produto turístico foram elaboradas algumas “Fichas de Inventário”, como modelo.

FIGURA 5 - FOLHA DE DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS NATURAIS DA LOCALIDADE

<b>ASPECTOS RELEVANTES</b>	<b>CLIMA</b>
AS ESTAÇÕES CLIMÁTICAS SÃO BEM DEFINIDAS?	
QUAL A MÉDIA PLUVIOMÉTRICA?	
QUAIS AS TEMPERATURAS MÁXIMAS E MÍNIMAS?	
OUTRAS INFORMAÇÕES RELEVANTES	

FIGURA 5 - FOLHA DE DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS NATURAIS DA LOCALIDADE (continuação)

CONFIGURAÇÃO GEOGRÁFICA E PAISAGENS	DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS	ASPECTOS A SEREM EXPLORADOS
RIOS		
CACHOEIRAS		
GRUTAS		
COSTAS/PRAIAS		
TOPOGRAFIA		
VEGETAÇÃO		
OUTROS		

FIGURA 5 - FOLHA DE DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS NATURAIS DA LOCALIDADE (continuação)

ELEMENTOS DA OFERTA TURÍSTICA NATURAL	DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS	ASPECTOS A SEREM EXPLORADOS
ELEMENTOS SILVESTRES		
FAUNA NATIVA		
FLORA NATIVA		
ESTAÇÕES DE SAÚDE (ÁGUAS MINERAIS E/OU TERMAIS)		

**FIGURA 6 - FOLHA DE DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS ARTIFICIAIS DA LOCALIDADE**

BENS HISTÓRICOS, CULTURAIS E RELIGIOSOS	LOCALIZAÇÃO	ESTADO DE CONSERVAÇÃO GERAL	IMPORTÂNCIA PARA A COMUNIDADE	ASPECTOS A SEREM EXPLORADOS
CONSTRUÇÕES HISTÓRICAS				
MUSEUS				
MONUMENTOS				
TEATROS				
CENTROS CULTURAIS				

FIGURA 6 - FOLHA DE DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS ARTIFICIAIS DA LOCALIDADE (continuação).

BENS HISTÓRICOS, CULTURAIS E RELIGIOSOS	LOCALIZAÇÃO	ESTADO DE CONSERVAÇÃO GERAL	IMPORTÂNCIA PARA A COMUNIDADE	ASPECTOS A SEREM EXPLORADOS
FESTIVAIS				
FEIRAS/CONGRESSOS/ SEMINÁRIOS				
FESTAS TÍPICAS/ RELIGIOSAS				
ARTESANATO				
GASTRONOMIA				

FIGURA 6 - FOLHA DE DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS ARTIFICIAIS DA LOCALIDADE (continuação)

BENS E SERVIÇOS DE INFRA-ESTRUTURA (GERAL E TURÍSTICA)	CAPACIDADE	ESTADO GERAL DAS INSTALAÇÕES	QUALIDADE DO SERVIÇO	PREÇOS
ABASTECIMENTO DE ÁGUA				
SANEAMENTO BÁSICO				
LIMPEZA URBANA				
REDE ELÉTRICA				
TELECOMUNICAÇÕES				

FIGURA 6 - FOLHA DE DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS ARTIFICIAIS DA LOCALIDADE (continuação)

BENS E SERVIÇOS DE INFRA-ESTRUTURA (GERAL E TURÍSTICA)	CAPACIDADE	ESTADO GERAL DAS INSTALAÇÕES	QUALIDADE DO SERVIÇO	PREÇOS
SISTEMA VIÁRIO				
SISTEMA DE TRANSPORTE URBANO				
SERVIÇO DE TÁXI				
ASSISTÊNCIA MÉDICA				
BANCOS				



FIGURA 6 - FOLHA DE DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS ARTIFICIAIS DA LOCALIDADE (continuação)

BENS E SERVIÇOS DE INFRA-ESTRUTURA (GERAL E TURÍSTICA)	ESTADO GERAL DAS INSTALAÇÕES	CAPACIDADE	QUALIDADE DO SERVIÇO	PREÇOS
POLÍCIA/BOMBEIROS				
SINALIZAÇÃO TURÍSTICA				
HOTÉIS				
POUSADAS				
CAMPINGS				

FIGURA 6 - FOLHA DE DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS ARTIFICIAIS DA LOCALIDADE (continuação)

BENS E SERVIÇOS DE INFRA-ESTRUTURA (GERAL E TURÍSTICA)	ESTADO GERAL DAS INSTALAÇÕES	CAPACIDADE	QUALIDADE DO SERVIÇO	PREÇOS
MOTÉIS				
ALBERGUES				
AGÊNCIAS DE VIAGENS				
POSTOS DE INFORMAÇÕES				
LOCADORAS DE VEÍCULOS				

FIGURA 6 - FOLHA DE DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS ARTIFICIAIS DA LOCALIDADE (continuação)

VIAS DE ACESSO	ESTADO GERAL DE CONSERVAÇÃO	CAPACIDADE	QUALIDADE DA SINALIZAÇÃO	DISTÂNCIA DO CENTRO DA CIDADE
AEROPORTOS				
PORTOS				
RODOVIÁRIA				
ESTAÇÃO RODOVIÁRIA				

## **Análise da demanda turística**

O estudo de demanda deve ser realizado para obter informações sobre as principais características quantitativas e qualitativas, dos diferentes tipos de turistas, nacionais e estrangeiros. Estas informações são muito importantes porque irão servir de base para a previsão da demanda e da oferta turística, assim como irá fundamentar o plano de vendas.

No início do processo de análise da demanda turística deve-se procurar as estatísticas disponíveis nos órgãos públicos e entidades privadas especializados no assunto que detém estes dados. Mas, talvez, os dados que se encontram disponíveis não contenham informações suficientes para planejar o desenvolvimento turístico, principalmente porque os dados estatísticos são colhidos nas fronteiras e tem como objetivo fundamental o controle aduaneiro, no caso do turismo receptivo.

Desta forma, uma investigação direta da demanda permite o conhecimento de algumas variáveis consideradas fundamentais para o planejamento turístico. Segundo Bote Gómez (1990), as questões básicas que devem ser respondidas através de uma análise da demanda são:

- ⇒ quem é o turista, ou seja, deve-se conhecer as suas características ou o seu perfil sócio-econômico;
- ⇒ qual é o comportamento do turista durante a sua estadia na localidade;
- ⇒ quais são os principais problemas existentes no produto turístico da localidade, na opinião dos turistas.

Assim, um questionário de entrevistas aos turistas nacionais e estrangeiros deverá conter os três tipos de perguntas listados abaixo:

- ⇒ as perguntas relativas as características sócio-econômicas do entrevistado: idade, sexo, estado civil, nível educacional, renda, lugar de origem, entre outras);
- ⇒ as perguntas específicas sobre a viagem (motivação, tempo de permanência, tipo de alojamento utilizado, meio de transporte, os pontos turísticos que visitou, entre outras);
- ⇒ a opinião dos turistas a respeito do produto turístico da localidade (nível de satisfação, se existe a possibilidade de retorno nas próximas férias, opinião sobre o preço e a qualidade dos serviços prestados, entre outras).

A fim de reduzir os custos e facilitar o trabalho dos agentes de campo, as entrevistas poderão ser realizadas nas redondezas dos estabelecimentos de alojamento. Talvez o único inconveniente seja o de entrevistar turistas que ainda não acabaram o tempo de permanência na localidade e, desta forma, algumas questões poderão ficar prejudicadas.

#### **Justificativa da etapa**

A análise da demanda é outro importante componente do planejamento do desenvolvimento turístico. O critério adotado baseou-se nas diretrizes propostos por Bote Gómez (1990), já discutidas acima. Mas, a ordem do planejamento acima foi alterado, visto que o autor sugere que os estudos da demanda devam ser realizados antes do inventário do produto turístico. Aqui optou-se pelo contrário devido a tratar-se do planejamento de localidades e, desta forma, acredita-se que muitas delas almejam desenvolver a atividade turística porém, não possuem atrativos ou outros recursos necessários para tal. Assim, a localidade pouparia os recursos e tempo gasto num estudo de demanda.

O estudo de demanda proposto pela OMT, no Manual para organizadores locais (1998), sugere que seja utilizado o modelo de questionário de demanda desenvolvido pela EMBRATUR, para estudo do turismo receptivo. O manual não apresenta nenhum questionário para a investigação do turismo doméstico.

Desta forma, propõe-se um roteiro básico de análise da demanda turística, como objetivo de orientar a oferta turística e o plano de vendas. Este roteiro é genérico e pode ser adaptado a realidade de cada localidade, alterando algum de seus componentes.

## FIGURA 7 - QUESTIONÁRIO PARA CARACTERIZAÇÃO DA DEMANDA

1. Qual é a sua idade?

- ATÉ 18 ANOS ( )
- DE 19 A 25 ANOS ( )
- DE 26 A 35 ANOS ( )
- DE 36 A 50 ANOS ( )
- DE 51 A 64 ANOS ( )
- MAIS DE 65 ANOS ( )

2. Sexo do entrevistado

- MASCULINO ( )
- FEMININO ( )

3. Qual é seu estado civil?

- CASADOS ( )
- SOLTEIROS ( )
- DIVORCIADOS ( )
- VIÚVOS ( )
- OUTROS ( )

4. Qual é a sua profissão ?

- COMERCIANTE ( )
- ENGENHEIRO ( )
- PROFESSOR ( )
- ADVOGADO ( )
- EMPRESÁRIO ( )
- MÉDICO ( )
- PENSIONISTA ( )
- ESTUDANTE ( )
- ADMINISTRADOR ( )
- COMERCIÁRIO ( )
- INDUSTRIÁRIO ( )
- OUTRAS (...)

5. Qual o meio de transporte utilizado para realizar a viagem ?

- CARRO PARTICULAR ( )
- AVIÃO ( )
- NAVIO ( )
- ÔNIBUS FRETADO ( )
- LINHA DE ÔNIBUS REGULAR ( )

6. Qual é o seu país ou cidade de origem ?

CIDADE: \_\_\_\_\_  
PAÍS \_\_\_\_\_

7. Qual é o nível de renda mensal da sua família, em dólares?

- ATÉ US\$200 ( )
- DE US\$ 201 A US\$ 500 ( )
- DE US\$ 501 A US\$ 1000 ( )
- DE US\$ 1001 A US\$ 2000 ( )
- MAIS DE US\$ 2001 ( )

8. Você pode apontar o motivo da sua viagem ?

- NEGÓCIOS ( )
- CONGRESSO/CONVENÇÕES ( )
- EVENTOS ESPORTIVOS ( )
- ASPECTOS RELIGIOSOS ( )
- TURISMO CULTURAL ( )
- BELEZAS NATURAIS ( )
- SAÚDE ( )
- LAZER ( )
- OUTROS ( )

9. Qual é a época do ano que esta acontecendo a viagem ?

- FÉRIAS DE VERÃO ( )
- FÉRIAS DE JULHO ( )
- FERIADO ( )
- ACONTECIMENTO PROGRAMADO ( )
- OUTROS ( )

10. Quem organizou a sua viagem ?

- POR AGÊNCIA ( )
- PELO PRÓPRIO TURISTA ( )

Uma extrapolação de dados históricos, aliada a indicadores econômicos, é uma das formas de determinar a demanda turística num dado período de tempo. É claro que, como todas as previsões, existe o fator risco embutido, que deverá ser levado em consideração pelos tomadores de decisão.

Na impossibilidade de obtenção de uma série histórica, uma alternativa seria consultar os alojamento turísticos (hotéis, motéis, campings, pousadas etc.), na tentativa de conseguir alguns dados úteis sobre os hóspedes, como: número de pernoites, número total de turistas, o núcleo emissor, faixa etária, entre outras informações.

Se esta busca também não for possível, a solução encontrada pode ser o caminho inverso. Através dos cálculos da capacidade de carga da localidade e de seus equipamentos turísticos, pode-se calcular qual a porcentagem do total, espera-se ocupar frente as perspectivas econômicas. Por exemplo: num momento de recessão econômica não deve-se esperar muitas viagens turísticas e talvez o núcleo receptor não consiga preencher mais que 10% da sua capacidade total.

Um aspecto importante na análise da demanda é a sua segmentação. Ela pode ser dividida em demanda efetiva, que é aquela que ocorre realmente, dentro dos padrões atuais do produto turístico, e em demanda potencial, que ainda não ocorre, mas tem potencial para tal.

Pode-se estudar se existem fatores que impeçam o desenvolvimento da demanda, tais como: dificuldade de acesso ao núcleo turístico, falta de infra-estrutura, tanto geral quanto turística, custos dos serviços elevados, planos de vendas ineficientes, entre outros fatores

### **Análise dos concorrentes regionais**

Verificar quais as localidades da região que possuem turismo expressivo e quais são os produtos oferecidos pelas mesmas, além do grau de sucesso obtido (número de turistas por ano, taxa de ocupação dos alojamentos turísticos, aumento de arrecadação de impostos etc.).



Às vezes poderá acontecer de uma cidade vizinha ser bastante freqüentada pelos turistas, mas por possuir um nicho de mercado diferente, ela não representará uma ameaça, e sim contribuirá para formar uma região forte na atividade.

#### Justificativa da etapa

Este item do diagnóstico não está contemplado no PNMT, e se deve as inspirações dos autores de estratégia. Na verdade, o objetivo dessa análise está mais para a união das localidades próximas, afim de se tornarem "regiões de atração turística", do que para uma guerra de rivais. Mesmo porque o turismo é um fenômeno mundial e com o avanço tecnológico que proporcionou meios de transporte mais rápidos e meios de comunicação cada vez mais eficientes, uma pequena localidade de Santa Catarina concorre com centros turísticos do mundo todo.

A busca por parcerias pode ser fundamental para localidades sem muitos recursos, principalmente no caso do marketing, onde poderá atrair mais turistas a possibilidade de visitar atrativos turísticos em mais de um município.

Para auxiliar na tarefa de análise dos concorrentes pode-se utilizar o roteiro a seguir:

**FIGURA 8 - FICHA DE DESCRIÇÃO DA CONCORRÊNCIA**

<b>Nome da localidade</b>	
<b>Número de habitantes</b>	
<b>Defina o produto turístico da localidade concorrente</b>	
<b>Quais o principal núcleo emissor de turistas</b>	
<b>Grau de importância da atividade turística para a localidade concorrente</b>	

## Determinação da capacidade de carga

Quando empreende-se planos de desenvolvimento do turismo, seja a nível local, regional ou nacional, procura-se o desenvolvimento econômico do local a ser planejado. Porém, os impactos da atividade a nível social e ambiental podem ser irreversíveis. A determinação da capacidade de carga é um item importante quando se fala em desenvolvimento de um turismo sustentável. O seu cálculo pode minimizar os impactos negativos do turismo, sejam eles socioculturais ou ambientais.

Também é a capacidade de carga que determinará qual o tamanho ótimo dos equipamentos turísticos. Se esta capacidade for ultrapassada, como no turismo de massa, podem ocorrer sérios problemas de degradação ambiental e levar os moradores do local a tratarem de forma hostil os turistas, em decorrência de problemas de infra-estrutura, como: falta de água, escasseamento de comida, engarrafamentos etc. Ou seja, motivados economicamente, alguns empresários podem superdimensionar a oferta, provocando um rápido e descontrolado desenvolvimento do turismo, que irá gerar a descaracterização da localidade.

Segundo Ruschmann (1997) realizar a determinação da capacidade de carga das localidades turísticas é uma tarefa muito complexa, devido ao grande número de fatores intervenientes:

- regime de chuvas;
- qual a frequência de visitação turística;
- qual o tipo de atividades praticadas
- o tipo de turistas que visitam a localidade
- a quantidade ideal de turistas na distribuição de tempo e espaço ainda não é a ideal.

### Justificativa da etapa

A determinação da capacidade de carga é um importante item para amenizar os impactos ambientais, econômicos e sociais negativos, conseqüentes do turismo. O PNMT, através do Guia para Oficinas de treinamento dos agentes multiplicadores e dos monitores (1994), sugere os seguintes itens a serem estudadas as respectivas capacidades: sistema viário, tratamento de água, esgoto e lixo, ambiente natural, entre outros. recebam uma análise através dos valores: bom, médio e fraco. No método aqui apresentado aconselha-se que a capacidade de carga dos fatores relevantes seja atribuída através do valor numérico, por exemplo: a capacidade de hospedagem do hotel X é de 50 leitos. Esta análise é realizada numa etapa anterior, mais especificamente, no diagnóstico do produto turístico. Nesta etapa, consolidam-se as informação já obtidas com a análise proposta por Lazato-Giotart.

Mesmo apesar das dificuldades para determinar a capacidade de carga das localidades turísticas, serão apresentados critérios espaciais que utilizam indicadores geográficos para a sua mensuração, que foram desenvolvidos por Jean Pierre Lazatogiotart, já discutidos na fundamentação teórica deste trabalho.

## FIGURA 9 - FICHA DE DETERMINAÇÃO DA CAPACIDADE DE CARGA DE UMA LOCALIDADE TURÍSTICA (MÉTODO LAZATO-GIOTART)

### 1. ÍNDICE ESPACIAL DE FREQUÊNCIA TURÍSTICA

É o número de turistas é calculado pelo total de pernites ou de pessoas em determinada área ou equipamento turístico.

$$\frac{\text{Número de turistas (dia/estação/ano)}}{\text{hectare}}$$

A medida da área considerada deve ser feita em Km<sup>2</sup> quando for em escala regional ou nacional, e em Ha quando a área considerado for uma cidade

### 2. TAXA DE POTENCIAL TURÍSTICO

Determina a capacidade de hospedagem de um determinado local. Para determinar esta taxa é necessário ter dados exatos sobre o número de leitos nos hotéis, casas para aluguel, áreas de camping e, é claro, a sua demanda real.

$$\frac{\text{Número de leitos} \times 100}{\text{Número de habitantes}}$$

Se o número resultante aproximar-se de 10 a taxa de desempenho é considerada alta, e se este número aproximar-se de 1, conseqüentemente, a taxa de desempenho é considerada baixa.

## Formação da equipe multidisciplinar

Com o fim das etapas que compõe o diagnóstico da localidade, através do diagnóstico do produto turístico, da análise da demanda turística, da análise dos concorrentes regionais e da determinação da capacidade de carga, inicia-se o prognóstico determinando os componentes de uma equipe que irá realizar o planejamento do desenvolvimento do turismo na localidade.

A equipe deve ser composta por técnicos especializados de diversos campos de trabalho relacionados com o turismo, como: bacharéis em turismo, geógrafos, arquitetos, administradores, biólogos, sociólogos, entre outros. Além destes, devem estar presentes as partes mais interessadas que representam os três elementos da comunidade: os moradores, os empresários e o governo local. Assim deve ser a composição porque cada grupo irá procurar atender aos seus interesses e expectativas e desta forma, com a presença de todos, ambas as partes poderão discutir e analisar todos os aspectos intervenientes.

É claro que deste debate surgirão conflitos. Para diminuí-los deve ser assegurado que as decisões tomadas pela equipe serão cumpridas, e esclarecer que o debate, e os possíveis conflitos, é um processo benéfico para o encontro das soluções comuns. Também deve-se usar um intermediário com o poder legítimo entre os envolvidos, para que o debate concorra para o seu objetivo.

Os conflitos poderão ser conduzidos através da mediação, onde um moderador, caracteristicamente neutro, dirige as negociações, ou através da arbitragem, onde o moderador tem autoridade suficiente para ouvir as partes e solucionar o conflito.

As pessoas da comunidade que irão formar a equipe deverão ser aquelas que exercem algum tipo de influência, e que tenham certa qualificação. É claro que não se procura *experts* em turismo, mas pessoas "iluminadas", que sejam criativas, flexíveis e inteligentes -o suficiente para propor e debater idéias sobre a atividade turística do seu município.

Poderão participar da equipe representante das organizações que conduzem a comunidade, tais como:

- associações comunitárias;

- prefeitura;
- clubes de diretores lojistas;
- igrejas;
- instituições de ensino profissionalizante e universidades;
- representações estudantis;
- associações empresariais locais;
- secretarias municipais e estaduais
- organizações não-governamentais;
- órgãos turísticos;
- entre outros.

Não existe um número ideal de pessoas para compor esta equipe, mas é importante frisar que para a melhor condução do processo de planejamento é importante que a equipe não ultrapasse o limite considerável aceitável pelos seus membros. Outro aspecto é a regularidade dos encontros e o local, que devem contemplar a aceitação da maioria.

#### Justificativa da etapa

A idéia de formar uma equipe para realizar o desenvolvimento turístico vem ao encontro do que Bote Gómez (1990) afirma quando descreve a metodologia para planejar a planta ou o espaço turístico, apesar do autor enfatizar que se trata de uma equipe técnica onde apenas especialistas e os proprietários dos estabelecimentos turísticos devam fazer parte.

Neste aspecto, o método proposto neste estudo assemelha-se a idéia de participação comunitária do PNMT, embora as experiências observadas no estudo multicase, dos municípios de Balneário Camboriú e Navegantes, não estejam funcionando a contento.

Além disso, o que aqui se propõe é que, a equipe formada por especialistas, como propõe Bote Gómez (1990), tenha a presença da comunidade (governo local, empresários e moradores) da localidade a ser planejada, afinal a atividade turística deve melhorar a qualidade de vida da população, gerando emprego e renda, melhorando a infra-estrutura urbana entre outros benefícios; e com representantes nesta equipe, o turismo poderá ter o volume e a forma mais apropriados àquela comunidade.

## **Determinação dos objetivos da localidade**

É o ponto de partida para o planejamento do turismo, onde as características que a localidade apresenta, e que já foram levantadas no diagnóstico, serão desenvolvidas para proporcionar crescimento àquela comunidade.

Os três segmentos da comunidade, os moradores, empresários e governo local podem ou não compartilhar as mesmas idéias sobre o desenvolvimento do turismo na localidade. Cada um dos segmentos apresenta necessidades diferentes, dependendo das suas expectativas, e exercerão níveis diferentes de influência no que diz respeito a tomada de decisão.

Sendo assim, faz-se necessário conscientizar a comunidade dos benefícios que podem ser angariados em decorrência do desenvolvimento do turismo, e passe a apoiar as mudanças necessárias para tal. Dentre os benefícios que podem ser conseguidos, alguns podem ser apontados para a comunidade

O envolvimento total da comunidade desde o início do planejamento é imprescindível, pois muitas vezes as comunidades desejam os benefícios, mas não sabem como alcançá-los, e ainda, não estão preparadas para trabalhar com os impactos decorrentes desta atividade. Por estes motivos, o debate entre os segmentos da comunidade é importante para proporcionar uma visão realista do turismo e qual será a parcela de contribuição de cada um. Afinal, o objetivo maior do desenvolvimento do turismo numa localidade é a melhoria da qualidade de vida das pessoas que lá residem.

Assim, visando atingir um consenso quanto a forma e o volume mais apropriados do turismo para a localidade, e que deve reunir os moradores, empresários e o governo local na equipe, a fim de determinar os objetivos dos segmentos da comunidade.

Outro aspecto a ser observado é o envolvimento do governo local no desenvolvimento do turismo, principalmente no que se refere as políticas e planos que visam supervisionar o cumprimento de regulamentos e na busca de recursos para a melhoria da infra-estrutura urbana.

Além dos fatores já debatidos, pode ocorrer da comunidade perceber que a atividade turística não faz parte das suas expectativas ou não será a importante fonte alavancadora da



FIGURA 10 - FICHA DE DESCRIÇÃO DE CENÁRIOS

<b>CENÁRIOS</b>			
<b>ASPECTOS RELEVANTES</b>	<b>MORADORES</b>	<b>EMPRESÁRIOS</b>	<b>GOVERNO</b>
OPORTUNIDADES DE INVESTIMENTO			
MELHORIA DA INFRA-ESTRUTURA			
EVENTOS PROGRAMADOS			
PRESERVAÇÃO DA HERANÇA HISTÓRICA E CULTURAL			
PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE			

FIGURA 11 - FICHA DE DESCRIÇÃO DOS PONTOS FORTES E FRACOS, DAS OPORTUNIDADES E AMEAÇAS

ASPECTOS ABORDADOS	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
CLIMA				
CONFIGURAÇÃO GEOGRÁFICA E PAISAGENS				
ELEMENTOS SILVESTRES				
FAUNA E FLORA NATIVAS				
ESTAÇÕES DE SAÚDE				
BENS HISTÓRICOS				
BENS CULTURAIS				
BENS RELIGIOSOS				

FIGURA 11 - FICHA DE DESCRIÇÃO DOS PONTOS FORTES E FRACOS, DAS OPORTUNIDADES E AMEAÇAS  
(continuação)

ASPECTOS ABORDADOS	PONTOS FORTES	PONTOS FRACOS	OPORTUNIDADES	AMEAÇAS
BENS E SERVIÇOS DE INFRA-ESTRUTURA GERAL				
BENS E SERVIÇOS DE INFRA-ESTRUTURA TURÍSTICA				
VIAS DE ACESSO				
SUPERESTRUTURAS				
COMPORTAMENTO DOS HABITANTES				
DEMANDA TURÍSTICA				
CONCORRÊNCIA				
CAPACIDADE DE CARGA				

## **Estabelecimento do plano de ação**

No plano de ação devem constar várias alternativas para a operacionalização dos objetivos propostos, levando em consideração a análise dos pontos fortes e fracos e das ameaças e oportunidades, o que se pretende é tentar alavancar ainda mais os pontos fortes e procurar neutralizar os pontos fracos, que são, geralmente, os obstáculos que impedem o desenvolvimento do turismo num município. É necessário examinar o máximo de alternativas possíveis para o alcance dos objetivos.

Algumas dimensões devem ser consideradas, tais como:

- 1  Recursos humanos, deve-se verificar a disponibilidade e a qualificação da mão-de-obra existente no município para então delinear ações para a formação e a qualificação profissional dos trabalhadores.
- 2  Aspectos sociais e culturais, deve-se conscientizar e preparar a comunidade para a importância da preservação e do compartilhamento da vida quotidiana com os turistas. Também podem ser postas em prática campanhas de conscientização dos turistas para preservação do patrimônio cultural e conservação da cidade, do tipo "jogue o lixo no lixo".
- 3  Aspectos ambientais, deve-se definir quais os recursos naturais que poderão ser utilizados pelos turistas, identificando os benefícios e os custos ambientais.
- 4  Fatores econômicos, deve priorizar a compra de bens e a utilização de mão-de-obra local, e atrair investimentos privados para o município.
- 5  Infra-estrutura geral, constitui-se de parte importante do planejamento, onde devem ser consideradas a infra-estrutura urbana, as vias de acesso, a arquitetura e a capacidade de carga dos serviços públicos.
- 6  Infra-estrutura turística, para implantar novos equipamentos ou avaliar os existentes em relação a qualidade dos serviços prestador, a capacidade de carga, a satisfação dos turistas e o ciclo de vida.
- 7  Capacitação de recursos, deve procurar atrair investimentos privados, parcerias entre os setores, identificar fontes de financiamento governamentais e incentivar a criação de cooperativas comunitárias.

### **Justificativa da etapa**

O plano de ação proposto é o que Boullón (1990) e Bote Gómez (1990) chamam de “programas”, onde os autores apontam os seguintes pontos como necessários para desenvolver o turismo:

- ampliação e modernização da estrutura turística;
- capacitação dos recursos humanos;
- melhoria da infra-estrutura urbana geral;
- conservação e proteção dos recursos turísticos;
- entre outros aspectos.



## Elaboração do plano de vendas

Para fazer um plano de vendas é importante conhecer bem o produto que será colocado no mercado, os pontos fortes e fracos, as ameaças e oportunidades, e as características da demanda.

Como satisfazer todas as necessidades de todas as pessoas é impossível, é necessário dividir o mercado em segmentos, ou seja, em grupos de homogêneos de turistas que possuem necessidades semelhantes, para definir qual o público que se deseja atingir e adequar a oferta turística as suas exigências.

A partir da análise de mercado, os objetivos das vendas serão estabelecidos e então as estratégias de venda será delineada. Na estratégia de vendas deverão estar contidas:

- a imagem da localidade;
- um plano de promoção;
- as técnicas de vendas utilizadas.

Um outro fator importante é a promoção da localidade, e o seu sucesso dependerá da mensagem enviada ao mercado consumidor. A mensagem de promoção pode ser enviada de várias maneiras:

- distribuição de materiais publicitários nos canais de distribuição;
- publicidade nos meios de comunicação (jornais, revistas, rádio, televisão);
- publicidade em revistas especializadas;
- exposição de produtos típicos em feiras;
- publicar guias turísticos ou livros com informações.

Para que uma estratégia de vendas funcione, a escolha dos canais de distribuição deve ser cautelosa. A escolha dos agentes, das operadoras, das companhias aéreas, irá depender da aptidão dos mesmos em atingir o público-alvo delineado.

### Justificativa da etapa

O plano de vendas proposto neste método vem ao encontro do que Boullón (1990) propõe no que ele chama de “programa de comercialização” e no “programa de promoção”. A verdade é que, independente do nome atribuído, o plano deve vender o produto da localidade turística, formulando uma estratégia de preços e condições de pagamento, que sensibilize o nicho de mercado que pretende-se atingir.

## Processo de implantação e gestão

Para a implementação do plano é necessário atribuir responsabilidades aos setores público e privado e aos outros grupos organizados da comunidade. É preciso que haja coordenação e cooperação entre estas entidades e, em alguns casos, será necessário estabelecer uma espécie de programa de desenvolvimento.

Tudo irá depender do modo como a comunidade local organiza e procede com as políticas locais. Em geral, a iniciativa privada é que assume a maior parte, com a construção dos equipamentos, a prestação dos serviços e a preocupação com a qualidade. Porém, o governo local deve responsabilizar-se por algumas funções, entre elas:

- liderar os programas de desenvolvimento turístico, desde o seu planejamento até a sua implementação;
- gerir e desenvolver as obras de infra-estrutura geral, incluindo os equipamentos urbanos e as vias de acesso a localidade;
- responsabilizar-se pelos bens históricos, culturais e religiosos, conservando-os;
- administrar, de forma sustentável, as regras de licenciamento e a qualidade dos equipamentos e serviços turísticos;
- promover cursos de aperfeiçoamento e profissionalização dos moradores, a fim de estarem aptos para trabalhar com as atividades turísticas, garantindo a qualidade dos serviços prestados;
- conceder incentivos para estimular as organizações privadas a instalarem-se na localidade.

No que concerne aos incentivos públicos, o desenvolvimento de instalações e serviços turísticos é de responsabilidade do setor privado, mas em algumas regiões, onde o



capital privado é limitado, o governo deve fazer os investimentos iniciais, ou ainda realizar *joint ventures*.

Para que a implementação seja realizada com a colaboração dos dois setores deve-se estabelecer um grupo de coordenação de turismo, composto por representantes do governo e do setor privado. As reuniões do grupo devem ser regulares, onde serão discutidas e decididas as fases de desenvolvimento e seus respectivos cronogramas. O ideal seria que alguns dos membros que realizaram o desenvolvimento plano de desenvolvimento do turismo, também estivessem encarregados de implementá-lo. Para é necessário que divergências políticas sejam postas de lado.

#### **Justificativa da etapa**

Para a OMT (1998), no Manual para organizadores locais, a implantação e a gestão do plano é tão importante quanto o seu planejamento e desenvolvimento. A OMT acredita que esta tarefa deva ser dividida entre os setores público e privado, que devem compartilhar as responsabilidades e definir os papéis que cada um deverá executar.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É impossível fechar os olhos diante da incrível capacidade que o turismo possui de gerar riqueza. Segundo dados da EMBRATUR (1999), em 1998 o turismo faturou US\$ 3,4 trilhões e gerou 260 milhões de empregos em todo o mundo. Para que os países que apostam no setor é importante realizar planos de desenvolvimento que sejam multidisciplinares, pela própria característica do fenômeno turístico.

Este trabalho apresentou um método para o levantamento e a análise do potencial turístico de localidades. Iniciou com uma base conceitual, obtida através de uma revisão bibliográfica e prossegui o estudo descrevendo o processo do Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT, e como esta sendo o processo de implantação da metodologia desenvolvida pela OMT e adotada pela EMBRATUR. Através da base conceitual. Em conjunto com os resultados do estudo de campo em dois municípios catarinenses engajados no programa, foi desenvolvido um método para o planejamento do turismo em localidades, que busca o fortalecimento dos pontos fortes apresentados e da neutralização dos pontos fracos, através de ações determinadas por uma equipe multidisciplinar composta por especialistas e pelos membros da comunidade.

No que diz respeito aos objetivos pretendidos neste trabalho, pode-se concluir que o objetivo principal foi plenamente alcançado com a concepção de um método que fornece as localidades turísticas condições de levantar e analisar a sua potencialidade, podendo promover o incremento da mesma.

Em relação aos objetivos específicos, os mesmos podem ser considerados como perfeitamente alcançados. AS etapas de operacionalização do Programa Nacional de Municipalização do Turismo foram, primeiramente, descritas e depois analisadas no seu processo de implantação em dois municípios catarinenses: Balneário Camboriú e Navegantes. O segundo objetivo específico também foi atingido quando o método foi construído.

Sugestões

A sugestão que pretende-se fazer nesse trabalho destina-se diretamente aos municípios que pretendem desenvolver a atividade turística utilizando métodos prontos, como o que pretende este trabalho. Qualquer método possui pontos na sua estrutura que podem ser considerados genéricos e que precisam ser adaptados a realidade daquele que pretende utiliza-lo.

Apesar da experiência nos dois municípios engajados no PNMT não estarem regulados no que diz a teoria do modelo, principalmente devido a incapacibilidade dos governos em trabalhar junto com movimentos comunitários, o método que é apresentado neste trabalho também aposta na idéia da participação popular.

Pode até parecer ingenuidade acreditar que algum dia na sociedade atual, os governantes possam realmente cumprir o papel que foi atribuído a eles nas eleições que é o de representar a vontade da população frente as ações governamentais.

Por isso, sugere-se que seja investido recursos para programas de conscientização e capacitação popular, não estes programas que duram uma semana destinados a alguns membros da comunidade. Através do ensino dos estudantes nas escolas poderá ser alcançado um número muito maior de cidadãos, e quem sabe, com o mesmo volume de recursos empregados em outros projetos.

Já existe um programa neste formato desenvolvido pela EMBRATUR que chama-se "Projeto de conscientização e iniciação escolar para o turismo", que visa abordar a atividade de forma multidisciplinar e interdisciplinar, criando uma consciência sobre a importância do turismo em municípios turísticos. Agora é só ter força de vontade para que as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação mudem o programa escolar e o insiram nas escolas públicas Fundamentais em todo o país.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDRADE, José Vicente de. **Turismo: funcionamentos e dimensões**. 2.Ed. São Paulo: Ática, 1995.
- ANGELI, Margarita N. Barretto. **Planejamento e organização em turismo**. Campinas: Papyrus, 1996.
- BALNEÁRIO CAMBORIÚ. Lei N° 1.361, de 01 de julho de 1994. Cria o fundo municipal de turismo.
- BALNEÁRIO CAMBORIÚ. Decreto N° 2.707, de 22 de novembro de 1995. Aprova regimento interno do conselho municipal de turismo. Publicado no Diário Oficial de Santa Catarina em 27/11/95.
- BARRETTO, Margarida. **Manual de iniciação ao estudo do turismo**. Campinas: Papyrus, 1995.
- BENI, Mario Carlos. Política e estratégia de desenvolvimento regional: planejamento integrado do turismo. In: RODRIGUES, Adyr Balastrieri, org. **Turismo e desenvolvimento local**. São Paulo: Hucitec, 1997.
- BONALD, Olímpio. **Planejamento e organização do turismo: conceitos básicos**. 2.ed. Recife: FASA, 1984.
- BOTE GOMÉZ, Venancio. **Planificación económica del turismo: de una estrategia masiva a una estrategia artesanal**. México: Trillas, 1990.
- BOULLÓN, Roberto C. **Los municipios turísticos**. México: Trillas, 1990.
- BOULLÓN, Roberto C. **Un nuevo tiempo libre**. 2.ed. México: Trillas, 1991.
- BRASIL. Ministério da Indústria do comércio e do Turismo. **A indústria do turismo no Brasil: perfil e tendências – 1996**. EMBRATUR.
- BRASIL. Ministério da Indústria do comércio e do Turismo. **Diretrizes do Programa Nacional de Municipalização do Turismo - 1997**. EMBRATUR.
- BRASIL. Ministério da Indústria do comércio e do Turismo. **Guia para oficinas de treinamento dos agentes multiplicadores e dos monitores - 1994**. EMBRATUR.
- BRASIL. Ministério da Indústria do comércio e do Turismo. **Procedimentos do Programa Nacional de Municipalização do Turismo - 1998**. EMBRATUR.

- BRASIL. Ministério da Indústria do comércio e do Turismo. **Relatório das atividades desenvolvidas pelo PNMT no período de novembro/95 à outubro/97 - 1998.** EMBRATUR.
- BRASIL. Portaria n.º 130, de 30 de março de 1994. Cria o Comitê Executivo para o Programa Nacional de Municipalização do Turismo e dá outras providências.
- CARVALHO, Caio Luiz de. Desenvolvimento do turismo no Brasil. **RAUSP.** São Paulo. v.33, n.4, p. 26-29, outubro/dezembro, 1998.
- CASTELLI, Geraldo. **Turismo e marketing:** uma abordagem hoteleira. 2.ed. Porto Alegre: Sulina, 1990.
- COMITÊ ESTADUAL DO PNMT SANTA CATARINA. **Oficina de Treinamento dos monitores municipais PNMT - 1ª fase.** Florianópolis, 1998. Relatório.
- COMITÊ ESTADUAL DO PNMT SANTA CATARINA. **Oficina de Treinamento dos monitores municipais PNMT - 2ª fase.** Florianópolis, 1998. Relatório.
- COMITÊ ESTADUAL DO PNMT SANTA CATARINA. **Terceira Fase - "Passo Zero": Oficina de Avaliação e Planejamento.** Balneário Camboriú, 1999. Relatório.
- COMPLEXO TURÍSTICO PANORÂMICO. Cristo Luz - Balneário Camboriú. Balneário Camboriú: Bureau Coelho Jr. (199-). 1 cartão postal: color.
- CONSELHO MUNICIPAL DE TURISMO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ. Sede da Secretaria de Turismo e Desenvolvimento de Balneário Camboriú. **Ata da reunião realizada no dia 04 de junho de 1998.** Livro 1, p.2.
- CONSELHO MUNICIPAL DE TURISMO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ. Sede da Secretaria de Turismo e Desenvolvimento de Balneário Camboriú. **Ata da reunião realizada no dia 27 de agosto de 1998.** Livro 1, p.5-6.
- CONSELHO MUNICIPAL DE TURISMO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ. Sede da Secretaria de Turismo e Desenvolvimento de Balneário Camboriú. **Ata da reunião realizada no dia 08 de outubro de 1998.** Livro 1, p.10-12.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano.** São Paulo: Ática, 1993.
- DE LA TORRE, O. **El turismo:** fenomeno social. México: Fondo Cultura Económica, 1992.
- DE MASI, Domenico. Vamos ter cada vez mais ócio. **Você S.A.** São Paulo, nº 3, p.50-55, março, 1999.

- DUMAZEDIER, Joffre. Sociologia do lazer. In: **Sociologia empírica do lazer**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1979.
- EMBRATUR. **Projeto de Capacitação e iniciação escolar para o turismo**. Disponível na internet. [Http://www.embratur.gov.br/embratur/sumário.html](http://www.embratur.gov.br/embratur/sumário.html). 03 de outubro de 1999.
- EMBRATUR. **A indústria do turismo no Brasil**. Disponível na internet. [Http://www.embratur.gov.br/embratur/sumario.html](http://www.embratur.gov.br/embratur/sumario.html). 03 de outubro de 1999.
- FARIÑAS, J. A. Castro. **Motivaciones sociológicas del viaje turístico**. p. 49-56.
- GAJ, Luis. **Administração estratégica**. São Paulo: Editora Ática. 1987.
- GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v.35, n.3, p.21-29, mai/jun, 1995.
- GRACIOSO, Francisco. **Planejamento estratégico orientado para o mercado: como planejar o crescimento da empresa conciliando recursos e “cultura” com as oportunidades do ambiente externo**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1990.
- JIMENEZ, Carla. Chega da amadorismo. **Época**. São Paulo. n.25, 102-107, novembro, 1998.
- KERLINGER, Fred Nichols. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais: um tratamento conceitual**. São Paulo: EDUSP, 1979.
- KOTLER, Philip. **Marketing**. Ed. compacta. São Paulo: Atlas, 1992.
- KRIPPENDORF, Jost. **Sociologia do turismo: para uma nova compreensão do lazer e das viagens**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1989.
- LAGE, Beatriz H. Gelas; MILONE, Paulo César. **Economia do turismo**. 2.ed. Campinas: Papyrus, 1996.
- LAGE, Beatriz H. Gelas; MILONE, Paulo César. Impactos socioeconômicos do turismo. **RAUSP**. São Paulo, v.33, n.4, p. 30-44, outubro/dezembro, 1998.
- LEVI, Alberto R. **Estratégia em ação: administração estratégica, estratégia competitiva, análise de portfólio, posicionamento de produtos**. São Paulo: Atlas, 1986.
- MAGALHÃES, Claudia Freitas et al. Diagnóstico e diretrizes turísticas de municípios mineiros: o caso de Itabirito. In: RODRIGUES, Adyr Balastrieri, org. **Turismo e desenvolvimento local**. São Paulo: Hucitec, 1997.
- MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1986.

- MILES, R. E., SNOW, C. C. **Organizational Strategy, Structure and Process**. New York, McGraw Hill, 1978.
- MINAYO, Maria Cecília de S.; SANCHES, Odécio. Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade? **Cad. Saúde Pública**. Rio de Janeiro, v.9, n.3, p.239-262, jul/set, 1993.
- MINTZBERG, Henry. Strategy formation schools of thought. In: FREDERICKSON, J.W.,ed. **Perspectives on Strategic Management**. Boston: Ballinger, 1990.
- MINTZBERG, Henry; LAMPEL, Joseph; AHLSTRAND, Bruce. Todas as partes do elefante. **HSM Management**, São Paulo, n.12, p.100-108, jan./fev., 1999.
- MOLINA, Sérgio. **Modernización de empresas turísticas: un enfoque para el logro de la calidad total**. México: Diana, 1994.
- MORGAN, G. **Beyond Method: Strategies for Social Research**. California: Sage Publications, 1983.
- NAISBITT, John. Paradoxo Global: quanto maior a economia mundial, mais poderosas são os seus protagonistas menores: nações, empresas e indivíduos. 2.ed. Rio de Janeiro, Campus: 1994.
- NAVEGANTES. Lei Nº 1239 de 03 de junho de 1998. Institui o Conselho Municipal de Turismo - COMTUR, cria o Fundo Municipal de Turismo - FUMTUR e dá outras providências.
- OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. São Paulo: Atlas, 1988.
- OMT. **Desenvolvimento de turismo sustentável: manual para organizadores locais - 1998**.
- PORTER, Michael E. **Estratégia Competitiva: técnicas para análise de indústrias e da concorrência**. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1986.
- PORTER, Michael E. What is strategy? **Harvard Business Review**. nov/dec, 1996.
- PORTER, Michael E. A vantagem competitiva nacional em serviços. In: **A vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1993.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ. Secretaria de Turismo e Desenvolvimento. **Ótimos motivos para as suas férias**. Balneário Camboriú: Editora Megaprint, 1998. Folder.

- PREFEITURA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ. Secretaria de Turismo e Desenvolvimento. **Balneário Camboriú**. Disponível na Internet. [Http://www.nts.com.br/sectur/cidade.htm](http://www.nts.com.br/sectur/cidade.htm). Agosto de 1999.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ. Secretaria de Turismo e Desenvolvimento. **Tentações de verão**. Balneário Camboriú: Editora Megaprint, 1999. Folder.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE NAVEGANTES. **Colonização açoriana em Navegantes e Itajaí**. Navegantes, 14p. Trabalho não publicado.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE NAVEGANTES. Secretaria de Indústria e Comércio. **Navegantes - Santa Catarina**. Navegantes: Art Sul Criações, 199-. Folder.
- RABAHY, Wilson Abrahão. **Planejamento do turismo: estudos econômicos e fundamentos econométricos**. São Paulo: Edições Loyola: 1990.
- RICHARDSON, Roberto Jarry et al. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1989.
- RUSCHMANN, Doris van de Meene. **Marketing turístico: um enfoque promocional**. 2.ed. Campinas: Papirus, 1995.
- RUSCHMANN, Doris van de Meene. **Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente**. Campinas: Papirus, 1997.
- SELLTIZ, Claire et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. 2.ed. São Paulo: EPU, 1987.
- SILVA, João Albino da. Os programas de desenvolvimento e a sua avaliação: metodologias multidimensionais e inserção territorial. In: **Seminário Internacional de Turismo e Desenvolvimento**, 1, 1995, Canela.
- SONEIRO, Javier Callezo. **Aproximación a la geografía del turismo**. Madrid: Editorial Síntesis, 1991.
- TRIGO, Luiz Gonzaga Godoi. **Turismo e qualidade: tendências contemporâneas**. Campinas: Papirus, 1993.
- TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo da S. Pesquisa qualitativa. In: **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987. p.116-132.



VEBLÉN, Thorstein. Ócio conspícuo. In: **A teoria da classe ociosa**. São Paulo: Pioneira, 1965.

WAHAB, Salah-Eldin Abdel. **Introdução à administração do turismo**: alguns aspectos estruturais e operacionais do turismo internacional: teoria e prática. 3.ed. São Paulo: Pioneira, 1991.

WHITTINGTON, R. **What is strategy** - and does it matter? London: Thomson, 1996.

WTTC. Economic Research. Disponível na internet.  
[http://www.wttc.org/economic\\_research/](http://www.wttc.org/economic_research/). 28 de setembro de 1999.

YIN, Roberto K. **Case study research**: design and methods. Newbury Park: Sage Publications, 1990.

## ANEXOS

### ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS MEMBROS DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE TURISMO

1. Me fale a respeito do Programa Nacional de Municipalização do Turismo.
2. Conte como ocorreu o processo de indicação dos monitores municipais no seu município ?
3. O que você sabe sobre a lei que criou o conselho municipal de turismo do seu município?
4. Os conselhos municipais de turismo foram criados para dar apoio as secretarias de turismo municipais, visto que tem como características serem consultivos-deliberativos. Fale a respeito.
5. Como o Sr. (a) visualiza a função do fundo municipal de turismo ?
6. O Sr. (a) tem conhecimento do conteúdo da lei que criou o fundo municipal de turismo no seu município ?
7. Como se encontra o seu município dentro do objetivo do PNMT, que é o descentralizar as atividades de planejamento da atividade turística ?
8. Descreva a relação do município com o comitê estadual do PNMT.
9. O Sr. (a) poderia me apontar pontos fortes e fracos observados no programa (se eles existirem) ?

### ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA OS MONITORES MUNICIPAIS

1. Como aconteceu a sua participação nas Oficinas do Programa Nacional de Municipalização do Turismo ?
2. O Sr. (a) é funcionário de carreira do município ou é cargo de confiança ?
3. Descreva como o Sr. (a) sentiu (em relação ao método didático empregado, o material utilizado, a figura do moderador) as Oficinas das quais participou ?

4. Fale a respeito da conscientização da comunidade.
5. O Sr. (a) participa do Conselho Municipal de Turismo do seu município ?
6. O que você sabe sobre a lei que criou o conselho municipal de turismo do seu município?
7. Os conselhos municipais de turismo foram criados para dar apoio as secretarias de turismo municipais, visto que tem como características serem consultivos-deliberativos. Fale a respeito.
8. Como o Sr. (a) visualiza a função do fundo municipal de turismo ?
9. O Sr. (a) tem conhecimento do conteúdo da lei que criou o fundo municipal de turismo no seu município ?
10. Como se encontra o seu município dentro do objetivo do PNMT, que é o descentralizar as atividades de planejamento da atividade turística ?
11. Descreva a relação do município com o comitê estadual do PNMT.
12. O Sr. (a) poderia me apontar pontos fortes e fracos observados no programa (se eles existirem) ?