

GESTÃO DESCENTRALIZADA DO TURISMO NO BRASIL: a regionalização como estratégia para o desenvolvimento nacional

SARANY RODRIGUES DA COSTA

saranycosta@live.com

UFMA

CONCEIÇÃO DE MARIA BELFORT DE CARVALHO

cbelfort@globo.com

UFMA

Resumo: A administração pública do turismo no Brasil tem como foco a política de descentralização e de gestão compartilhada. Essas políticas têm como uma de suas principais estratégias a Regionalização, que se constitui em um modelo de gestão descentralizadora implantada pelo Ministério do Turismo (MTur) com o objetivo de promover o desenvolvimento da atividade turística em todo território brasileiro. Tendo como base essas evidências, o trabalho procura estudar a forma de administração e as políticas de organização do turismo no Brasil, além de analisar o Programa de Regionalização do Turismo. A pesquisa foi desenvolvida através de uma revisão bibliográfica de cunho descritivo que aborda aspectos como registro, análise e interpretação dos dados obtidos. O artigo traz de forma sintética a estrutura administrativa do turismo em nosso país, a política de descentralização na gestão dessa atividade, expõe as ideias contidas no Programa de Regionalização do Turismo, além de destacar os avanços alcançados pela administração pública do turismo no Brasil.

Palavras Chave: Regionalização - Descentralização - Turismo - Desenvolvimento -



1. INTRODUÇÃO

A atual administração pública do turismo no Brasil tem como um de seus focos a descentralização dos esforços e a estruturação dos destinos por meio da Regionalização do Turismo. Essa iniciativa tem como objetivo o desenvolvimento da atividade turística de forma integrada e participativa de todos os agentes sociais que promovem a atividade turística nas regiões. Tal estratégia busca estruturar produtos turísticos de qualidade que possam ser comercializados, de maneira sustentável, nos mercados nacional e internacional.

Isso significa que as estratégias que norteiam a gestão do turismo no Brasil, consubstanciadas no Plano Nacional de Turismo (PNT) e no Programa de Regionalização do Turismo (PRT), primam pela descentralização dos esforços, pela estruturação de produtos e serviços turísticos, pela promoção e comercialização dos destinos de forma integrada, pelo aumento da capacidade de organização social, bem como pela gestão participativa.

Essas ações consistem em dotar de elementos de atratividade e competitividade as localidades turísticas, com foco na regionalização, mobilização e participação pró-ativa e integrada dos segmentos relacionados diretamente ao turismo - gestores públicos, empresariado, comunidades locais, organizações não governamentais, dentre outros. Assim, as políticas e estratégias de organização e gestão da atividade turística no Brasil dão margem ao presente estudo que, por sua vez, visa descrever essas estratégias e explicar seu funcionamento.

Através da análise do Programa de Regionalização do Turismo e do estudo dos demais instrumentos que conduzem a organização e administração da atividade turística no país (PNT e PNMT), apresentamos um estudo sobre a regionalização como uma forma de descentralização política e de organização administrativa do turismo no território brasileiro. Além dessa análise, foi realizada uma extensa pesquisa bibliográfica descritiva, com base em consultas a livros, *sites* institucionais e diversas publicações do Ministério do Turismo.

O trabalho está dividido em cinco seções, sendo elas: *Introdução*, onde apresentamos a ideia geral do presente estudo; *A Descentralização na Administração Pública*, tópico que fala sobre a gestão descentralizada do setor público e, mais especificamente, no setor de turismo; posteriormente, discorreremos sobre *A Administração Pública do Turismo no Brasil*, onde apresentamos as estratégias utilizadas na organização da atividade turística do país; mais adiante abordamos o subtema *O Programa de Regionalização do Turismo*, que trata sobre o instrumento implantado pelo Ministério do Turismo a fim de promover o desenvolvimento da atividade no Brasil; e por fim apresentamos nossas *Considerações Finais* a respeito do que aqui foi estudado.

2. A DESCENTRALIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

De acordo com Junqueira & Inojosa (JUNQUEIRA E INOJOSA, 1994 *apud* LOBATO, 2001, p.104), “descentralizar o aparato administrativo possibilita compartilhar a responsabilidade da gestão pública com a população, ou seja, é inserir a comunidade nas decisões que influenciam o seu dia-a-dia, o que permite a democratização das políticas”. O modelo de administração pública descentralizada busca promover, além da democratização, a desburocratização das atividades realizadas pelos órgãos do setor público.

É importante ressaltar que descentralizar não significa simplesmente delegar funções, e sim fragmentar o poder por meio das diferentes esferas sociais. Vale lembrar o enredo de planejamento participativo e autogestão local que a descentralização promove, o que exige da



comunidade – que se constitui em um dos atores da descentralização – participação, desejo de participar e preparo.

Na opinião de Mello (MELLO, 1996 *apud* LOBATO, 2001, p.111), “a descentralização pode ser vista sob os aspectos político e administrativo”. O primeiro envolve um grau de autonomia que faz de um elemento descentralizado uma unidade de Governo dentro do sistema governamental do país. Governos locais com autonomia política possuem o poder para escolher seus próprios governantes, adotar suas próprias leis, lançar e arrecadar seus próprios tributos e organizar sua própria administração. Eles permitem à União transmitir poderes e recursos para os estados e municípios, como se pode observar na estrutura político-administrativa do Brasil. Assim, a centralização é rompida com a transferência de atribuições do governo federal para o estadual e deste para o municipal, ou de maneira direta da União para o município.

A descentralização administrativa significa desconcentração. Em outras palavras, concede-se certo grau de autonomia administrativa a uma agência governamental pelo Governo do qual essa agência faz parte (LOBATO, 2001). Mas, vale destacar que a descentralização reflete com maior autenticidade a participação democrática.

Segundo Endres (2001, p.2), “as propostas de modernização e reformas do Estado são medidas tomadas no sentido de renovar e adaptar sua estrutura às exigências da sociedade e tentar resolver os problemas de governabilidade”. Essa perspectiva abre a possibilidade para a utilização de novos instrumentos de condução, como, por exemplo, as redes políticas, buscando atender à nova complexidade social que o planejamento realizado pelo Estado não alcança.

Traduzindo o princípio de redes para o turismo, pode-se dizer, na esteira de Endres (2001), que toda a diversidade que estrutura o turismo se realize apenas graças à atuação conjunta de órgãos governamentais, empresários, associações e comunidade, por meio de instrumentos baseados em propostas de modernização do Estado, que envolvem a participação dos vários atores sociais, formando assim as redes políticas. Nesse sentido, a operacionalização das redes desemboca no discurso da criação de parcerias que, por sua vez, vêm com a intenção de compartilhar as responsabilidades na resolução de eventuais problemas na gestão do turismo.

Problemas com a condução de políticas têm surgido, também, na administração da atividade turística à medida que esta foi ganhando espaço na sociedade brasileira. A descentralização da gestão do turismo surge, então, com o propósito de solucionar os problemas na organização dessa atividade no Brasil; ela passa a ser efetivamente implantada no setor turístico do país a partir da criação do Ministério do Turismo (MTur), órgão que gerencia essa atividade que ganha cada vez mais espaço dentro do território nacional.

Porém, antes da criação do MTur, outros instrumentos de administração da atividade turística no Brasil já traziam a ideia de gestão descentralizada. Podemos citar como exemplo o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), que segundo Pereira (PEREIRA, 1999 *apud* DIAS, 2003, p. 135), representa um “instrumento legal e referencial para todos os segmentos que atuam com o turismo no país e que têm como público alvo o município”. O Programa buscava trabalhar a administração do turismo em uma dimensão local e descentralizada, que era o município.

O Programa Nacional de Municipalização do Turismo, instituído em 1994, teve o objetivo de promover o desenvolvimento do turismo sustentável local, atuando juntamente com a sociedade organizada de forma a gerar emprego e renda duradouros, trabalhando com a autoestima do cidadão, com a estruturação e organização de segmentos que possam causar



impactos diretos na atividade turística regional, com o resgate de valores sociais, históricos, culturais e políticos dos municípios que detêm potencial para o desenvolvimento do turismo (ABRASIL, 2011).

O PNMT, além de outros instrumentos, começou a introduzir no Brasil a política de descentralização da atividade turística como estratégia para o desenvolvimento do turismo em todo território nacional.

A seguir, apresentamos brevemente como tem sido a administração do turismo em nosso país, e que outros instrumentos foram criados com o intuito de dar continuidade a essa gestão descentralizada.

3. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO TURISMO NO BRASIL

A criação do Ministério do Turismo no ano de 2003, durante o primeiro mandato do governo Lula, marcou significativamente a gestão do turismo no Brasil. A atividade passou a dispor de um ministério próprio para sua administração – que até então era feita por meio do Ministério da Indústria e Comércio e pela Empresa Brasileira de Turismo (Embratur). Na estrutura organizacional do Ministério do Turismo (MTur) está a Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, que tem a função de executar a política nacional para o setor, além de zelar pela qualidade da prestação do serviço turístico brasileiro e realizar sua promoção interna. A Secretaria, por sua vez, é orientada pelas diretrizes do Conselho Nacional do Turismo. O MTur foi criado com a missão de “desenvolver o turismo como uma atividade econômica sustentável, com papel relevante na geração de empregos e divisas, proporcionando a inclusão social” (MTur, 2011).

Também fazem parte da estrutura do Ministério do Turismo a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo e o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo. A primeira tem a função de promover o desenvolvimento da infraestrutura, a melhoria da qualidade dos serviços prestados e de subsidiar a formulação dos planos, programas e ações destinados ao fortalecimento do turismo nacional. Já ao segundo, que é um órgão consultivo, cabe a função de apontar problemas e soluções, concentrando as demandas advindas dos estados e municípios.

Com a criação do MTur, a Empresa Brasileira de Turismo - Embratur, que antes era responsável pelo gerenciamento da atividade turística, passa a fazer parte desse ministério, sendo-lhe atribuída as funções de promoção, marketing e apoio à comercialização dos destinos, serviços e produtos do turismo brasileiro no mercado internacional, a fim de ampliar o fluxo de turistas estrangeiros no país. Essa criação possibilitou, ainda, a recriação do Conselho Nacional de Turismo, que é um órgão colegiado e possui a atribuição de assessorar o ministro de Estado do Turismo na formulação e aplicação da Política Nacional de Turismo e dos planos, programas, projetos e atividades derivadas. O conselho é formado por representantes do governo federal e dos vários segmentos do turismo (MTur, 2011).

No mesmo ano de criação do Ministério do Turismo, o governo lança, no dia 29 de abril, o Plano Nacional de Turismo (PNT): diretrizes, metas e programas 2003/2007, que, como afirma Dias (2003), tem a proposta de consolidar o MTur como articulador do processo de integração dos diversos segmentos do setor turístico. A mensagem presidencial apresentada pelo documento, no qual foi exposto o plano, diz que

O Plano Nacional deve ser o elo entre os governos federal, estadual e municipal; as entidades não governamentais; a iniciativa privada e a sociedade no seu todo. Deve ser fator de integração de objetivos, otimização de recursos e junção de esforços para

incrementar a qualidade e a competitividade, aumentando a oferta de produtos brasileiros nos mercados nacional e internacional (BRASIL, MTur, 2003, p. 6).

O PNT pretendia aumentar a oferta de produtos turísticos brasileiros e de oportunidades de desenvolvimento socioeconômico para o país, através de ação conjunta, com visão compartilhada, entre as três esferas de governo, a sociedade, a iniciativa privada e as organizações não governamentais, reforçando, assim, a ideia de gestão descentralizada na administração do turismo no Brasil.

Como instrumento dessa descentralização, o plano prevê a criação de 27 fóruns estaduais com o objetivo de integrar a cadeia produtiva nos Estados e Distrito Federal, a fim de facilitar a implantação do Plano Nacional de Turismo. Esses fóruns terão papel fundamental na operacionalização das políticas formuladas pelo núcleo estratégico e constituirão um canal de ligação entre o Governo Federal e os destinos turísticos. Além dos fóruns estaduais, o PNT incentiva também a criação de Conselhos Municipais de Turismo, que devem se organizar em forma de consórcios para a criação de Roteiros Integrados, e oferta de um conjunto de produtos turísticos bem estruturados (BRASIL, MTur, 2003, p. 13).

O Plano Nacional de Turismo 2003/2007 estabelece como pressupostos básicos a ética, a sustentabilidade e a valorização das diversidades regionais do país; ele tem a finalidade de orientar as ações necessárias para consolidar o desenvolvimento do setor turístico no Brasil. Esse plano teve duas versões, uma lançada em 2003 e outra em 2007, ambas com o objetivo de desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidades regionais, culturais e naturais, e estimular e facilitar o consumo do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional.

A versão do PNT lançada em 2003 foi estruturada em sete eixos temáticos estratégicos, também chamados de macroprogramas, a saber: Gestão e Relações Institucionais, Fomento, Infraestrutura, Estruturação e Diversificação da Oferta Turística, Qualidade do Produto Turístico, Promoção e Apoio à Comercialização e, Informações Turísticas. Essa versão do Plano já trazia a ideia do que, mais tarde, viria a se transformar em um programa que teria o objetivo de estruturar e administrar o turismo do país de forma descentralizada e por regiões.

Essa ideia de regionalização estava contida no macroprograma *Estruturação e Diversificação da Oferta Turística*, que buscava estruturar e diversificar a oferta turística tendo como objetivos principais: aumentar o número de produtos turísticos de qualidade colocados para comercialização; diversificar os produtos turísticos contemplando nossa pluralidade cultural e diferença regional; diminuir as desigualdades regionais, estruturando produtos em todos os estados brasileiros e Distrito Federal, entre outros (BRASIL, MTur, 2003).

O Plano Nacional de Turismo: uma viagem de inclusão - 2007/2010 trouxe como objetivos específicos: a garantia da continuidade e do fortalecimento da Política Nacional do Turismo e da gestão descentralizada; o apoio à recuperação e a adequação da infraestrutura e dos equipamentos nos destinos turísticos, garantindo a acessibilidade aos portadores de necessidades especiais; a ampliação e qualificação do mercado de trabalho nas diversas atividades que integram a cadeia produtiva do turismo; a consolidação de um sistema de informações turísticas que possibilite monitorar os impactos sociais, econômicos e ambientais da atividade, facilitando a tomada de decisões no setor e promovendo a utilização da tecnologia da informação como indutora de competitividade; o desenvolvimento e implementação de estratégias relacionadas à logística de transportes articulados, que viabilizem a integração de regiões e destinos turísticos e promovam a conexão soberana do País com o mundo.

Nessa segunda versão do PNT a ideia de regionalização do turismo já estava bem estruturada. O Plano tinha em sua composição o macroprograma de Regionalização do



Turismo que, por sua vez, era formado pelos seguintes programas: Programa de Planejamento e Gestão da Regionalização; Programa de Estruturação dos Segmentos Turísticos; Programa de Estruturação da Produção Associada ao Turismo; Programa de Apoio ao Desenvolvimento Regional do Turismo. Dessa forma, o Plano reafirma a proposta de gestão descentralizada que havia sido implantada desde sua versão anterior.

O PNT 2007/2010 traz, ainda, os princípios de inclusão e acessibilidade. Inclusão no sentido de inserir cada vez mais pessoas no mercado turístico, de forma a proporcionar ocupação e renda para aqueles que não as possuem, e inserir novos roteiros no mercado turístico, de forma que estes possam ser comercializados nacional e internacionalmente. A acessibilidade vem com a intenção de tornar o turismo acessível não só às pessoas de diferentes classes sociais, mas também aquelas que possuem algum tipo de limitação física.

As duas versões do Plano Nacional de Turismo (2003/2007 e 2007/2010) trouxeram em suas composições os princípios que dariam base a um novo instrumento que, por sua vez, vem com o objetivo de consolidar a gestão descentralizada do turismo no Brasil. Trata-se do Programa de Regionalização do Turismo: roteiros do Brasil, sobre o qual discorreremos na próxima seção.

4. O PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Desde sua criação, o Ministério do Turismo - MTur adotou uma forma de gestão descentralizada e participativa, que, segundo Beni (2007), consiste em desconcentrar as responsabilidades na gestão do desenvolvimento do turismo, estimular a ampliação das possibilidades de organização da sociedade, criar e fortalecer espaços de participação, de conquista e exercício da autonomia, assim como do poder de decisão entre as instâncias municipais, regionais, estaduais e federais.

Partindo, então, da premissa da descentralização, o MTur instituiu, no ano de 2004, o Programa de Regionalização do Turismo: roteiros do Brasil (PRT), que trouxe “como diretrizes políticas e linhas de ação a gestão coordenada; o planejamento integrado e participativo; e a promoção e apoio à comercialização” (BRASIL, MTur, 2004).

O Programa de Regionalização do Turismo – roteiros do Brasil sustenta que o ato de regionalizar consiste em

transformar a ação centrada na unidade municipal em uma política pública mobilizadora, capaz de provocar mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar o processo de desenvolvimento local e regional, estadual e nacional de forma articulada e compartilhada (BRASIL, MTur, 2004a, p. 11).

Nesse sentido, a regionalização torna-se um fator de extrema importância para a gestão do turismo no Brasil, pois trata-se de um país de grandes dimensões, que necessita, portanto, de estratégias de organização que possam atingir todo seu território. Essas estratégias consistem em dar mais atenção às unidades locais e regionais, promovendo planejamentos específicos para a realidade de cada região, para que, assim, se alcance o desenvolvimento do turismo em todo o país.

Teles *et al* (2009) ressaltam que o Programa de Regionalização do Turismo – roteiros do Brasil não deve ser implantado por imposição, mas sim pela decisão da comunidade em adotar o turismo como instrumento impulsionador do desenvolvimento econômico, pois nem sempre a atividade turística está presente nas comunidades. Sendo assim, a população precisa, primeiramente, perceber a capacidade que o turismo possui para promover o desenvolvimento,



e, posteriormente, aceitar a implantação dos instrumentos que podem potencializar esse processo de desenvolvimento na localidade.

O PTR, desde que foi concebido, contou com a participação efetiva da sociedade em geral, sendo o Programa fruto de uma ampla parceria realizada entre o MTur, o trade turístico, a comunidade acadêmica e a sociedade civil organizada (BRASIL, MTur, 2004). Essa parceria deu certo e vem sendo incentivada ao longo de todo programa; ela é vista como uma forma de modernização das ações do Estado na gestão do turismo.

Através das parcerias firmadas ao longo da formulação, implantação e desenvolvimento do Programa de Regionalização do Turismo, pretende-se alcançar os seguintes objetivos: dar qualidade ao produto turístico; diversificar a oferta turística; estruturar os destinos turísticos; ampliar e qualificar o mercado de trabalho; aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional; ampliar o consumo do produto turístico no mercado nacional, e aumentar a taxa de permanência e gasto médio do turista (BRASIL, MTur, 2004a).

Ao adotar o modelo de regionalização proposto pelo PRT, o Estado deve inserir mudanças na forma de gestão das políticas públicas, conforme destaca o documento do Programa de Regionalização do Turismo – roteiros do Brasil:

Adotar o modelo de regionalização do turismo exige novas posturas e novas estratégias na gestão das políticas públicas; exige mudanças de relacionamento entre as esferas do poder público e a sociedade civil; exige negociação, acordo, planejamento e organização social. Exige, também, entender a região diferentemente da macrodivisão administrativa adotada no País – Norte, Nordeste, Sul, Sudeste, Centro-Oeste. Deve-se perceber o conceito como um esforço coordenado de ações integradas entre municípios, Estados e países. (BRASIL, MTur, 2004a, p. 11)

O governo deve, portanto, estabelecer relacionamentos que permitam a inserção e participação de todos os segmentos sociais, e de todas as esferas da administração pública, possibilitando, assim, a desconcentração e descentralização das ações que conduzem o turismo no país.

O PRT tem como um de seus pressupostos a inclusão social, por isso o foco dos benefícios que resultam da atividade turística deve ser as comunidades locais. No programa, as ações e decisões que visam beneficiar a população serão postas em primeiro lugar, e serão deixadas em segundo plano aquelas que favoreçam apenas um segmento.

As estratégias e ações operacionais que direcionam o Programa de Regionalização do Turismo estão organizadas em: Gestão Coordenada, Planejamento Integrado e Participativo, e Promoção e Apoio à Comercialização. Essas linhas de ações específicas estão orientadas no sentido de atingir o padrão de qualidade do produto turístico e de sua inserção nos mercados consumidores.

A Gestão Coordenada consiste na formação de parcerias com vistas ao compartilhamento de propostas, responsabilidades e ações, e busca envolver os governos federal, estaduais e municipais, assim como a criação de instâncias que promovam a integração destes à comunidade nas etapas de planejamento, implementação e avaliação do programa (BRASIL, MTur, 2004b).

A respeito da integração da comunidade no processo de planejamento, seja qual for o tipo e o nível, Mário Beni (2007) destaca que todo programa ou projeto participativo deve propiciar os meios e as condições para que os envolvidos possam atuar em todas as etapas do processo, discutindo, apresentando ideias, tomando parte na construção do consenso e na tomada de decisões. A participação é um elemento essencial nas fases de concepção,



planejamento e implantação do PRT, pois é ela quem determinará o comprometimento dos atores com os objetivos do programa, além de fortalecer a cidadania e favorecer o crescimento social, político, administrativo e tecnológico de cada grupo.

A visão do Planejamento Integrado e Participativo, no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo, considera que,

viabilizar a elaboração de planos estratégicos de desenvolvimento do turismo regional, de forma participativa, significa democratizar os espaços e os mecanismos de representação política da sociedade civil, permitindo as mudanças estruturais almejadas (BRASIL, 2004a, p. 13)

Essa democratização de espaços pode ocorrer através do planejamento participativo, que, segundo Mario Petrocchi (2001), deve voltar-se, prioritariamente, para os segmentos da sociedade que não se sentem inseridos no processo de formação de mudanças e de desenvolvimento, procurando envolvê-los e conquistando o indispensável apoio às atividades turísticas. O autor afirma ainda que o planejamento do turismo precisa ter como base a comunidade, envolvendo-a na escolha de caminhos, na tomada de decisões e, posteriormente, na gestão compartilhada do turismo.

Levando em consideração a importância do engajamento da população no processo de desenvolvimento turístico, a estrutura do Programa de Regionalização do Turismo – roteiros do Brasil foi organizada visando atingir, a médio prazo, uma transformação na oferta turística nacional, de forma a orientar a ação executiva para: Ordenamento, Normatização e Regulação; Informação e Comunicação; Articulação; Envolvimento Comunitário; Capacitação; Incentivo e Financiamento; Infraestrutura; e Promoção e Comercialização (BRASIL, MTur, 2004a).

Para o PRT, entender e implantar de maneira efetiva a estrutura do Programa significa assimilar a noção de território como espaço e lugar de integração do homem com o ambiente, dando origem a diversas formas de se organizar e relacionar com a natureza, com a cultura e com os recursos de que dispõe. Essa noção indica formas de coordenação entre organizações sociais, agentes econômicos e representantes políticos, superando, assim, a visão meramente setorial do desenvolvimento, passando a enxergá-lo de maneira sustentável.

Essa ideia de desenvolvimento aliado à sustentabilidade constitui-se em um dos pilares do Programa de Regionalização do Turismo. Para Beni (2007), a sustentabilidade pode ser entendida como o princípio que dá estrutura ao processo de desenvolvimento centrado na igualdade social, eficiência econômica, diversidade cultural, proteção e conservação do meio ambiente. E, portanto, pode tornar-se um fator de motivação e mobilização das instituições, regulando padrões de comportamento e valores dominantes.

O documento do Ministério do Turismo, que traz as diretrizes operacionais do PRT, diz que o planejamento focado no turismo – e também o de qualquer outra atividade – deve levar em conta a sustentabilidade sob três dimensões principais: a ambiental, a sociocultural e a econômica. A primeira é vista como uma forma de utilização equilibrada dos recursos naturais, a segunda como um processo que visa à melhoria da qualidade de vida e redução dos níveis de exclusão social, e a dimensão econômica tem a finalidade de possibilitar a alocação e o gerenciamento eficiente dos recursos e do fluxo constante de investimentos públicos e privados, de forma a propiciar o desenvolvimento econômico das regiões e suas populações (BRASIL, MTur, 2004b).

A fim de alcançar, dentre outros objetivos, a sustentabilidade na atividade turística o Programa de Regionalização do Turismo estruturou-se em 9 (nove) módulos operacionais, que não necessariamente precisam seguir uma sequência. A implantação de cada um deles vai depender do grau de desenvolvimento da atividade turística na região. São eles: 1



Sensibilização; 2 Mobilização; 3 Institucionalização da Instância de Governança Regional; 4 Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; 5 Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; 6 Sistema de Informações Turísticas do Programa; 7 Roteirização Turística; 8 Promoção e Apoio à Comercialização; e 9 Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa.

Para a implantação e execução de todos esses módulos o PRT requer a participação integrada de todos agentes sociais envolvidos com o turismo na região, pois somente assim poderá chegar ao nível que se deseja para a atividade turística – o de desenvolvimento sustentável e satisfatório a todos aqueles que fazem parte dessa atividade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O turismo como atividade econômica e social tem ganhado cada vez mais espaço nas agendas governamentais, sendo percebido como um fator capaz de gerar grandes receitas e de alavancar o desenvolvimento socioeconômico do Brasil que, por ser um país de grandes dimensões, requer estratégias adequadas para o gerenciamento dessa atividade. Uma dessas estratégias é a descentralização da administração pública do turismo no país, que surge como uma alternativa para solução dos problemas decorrentes dos conflitos de interesses entre os setores público e privado e a comunidade.

Na intenção de promover o desenvolvimento integrado do Brasil, o Governo vem desempenhando esforços significativos no que diz respeito à gestão e organização do turismo no país. Esses esforços ocorrem no sentido de fornecer estruturas, tanto física quanto política, capazes de conduzir a região ao desenvolvimento socioeconômico. A Regionalização, a Municipalização e a Gestão Participativa do Turismo são exemplos dos resultados que emergiram dos esforços desempenhados pelo setor turístico brasileiro; essas estratégias têm foco na descentralização da administração da atividade turística.

A gestão pública do turismo no Brasil ganhou mais atenção a partir da criação, no ano de 2003, do Ministério do Turismo, órgão que foi criado com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável do turismo como atividade econômica que possui um importante papel na geração de emprego e renda. Para aprimorar a busca por seus objetivos, o MTur dispõe de uma superestrutura organizacional composta por secretarias, fóruns, conselhos, entre outros. Os órgãos que compõem essa superestrutura têm a função de criar e implementar os planos, programas e projetos que, por sua vez, deverão determinar o crescimento equilibrado do turismo no país.

A elaboração do Plano Nacional de Turismo, pelo Ministério do Turismo, veio com a intenção de consolidar a política de gestão descentralizada do turismo brasileiro, além de aumentar a oferta de produtos turísticos, por meio da formação de espaços de discussão e operacionalização das políticas formuladas com o objetivo de orientar o desenvolvimento integrado do turismo. Esses espaços permitem que os agentes sociais que atuam na atividade turística participem da elaboração e execução dos planos e programas estabelecidos para a condução dessa atividade na região.

Outro resultado significativo, no que diz respeito à administração do turismo no Brasil, é o Programa de Regionalização do Turismo, que foi implantado com o propósito de promover o desenvolvimento da atividade turística no país por meio de objetivos como a geração de trabalho e renda, a inclusão do turismo na lista de consumo dos brasileiros e o incentivo à competitividade do produto turístico nacional e internacionalmente. O alcance desses objetivos

traduz-se na consolidação do turismo como um importante fator de inclusão social para muitos brasileiros.

Para que essa inclusão aconteça o PRT estimula a formação de parcerias entre as três esferas governamentais – municipal, estadual e federal – a sociedade e o *trade* turístico. Esses segmentos deverão trabalhar de forma integrada, coordenada e participativa, com o objetivo de atingir, de forma sustentável, o padrão de qualidade do produto turístico e sua maior aceitação nos mercados de consumo.

O modelo de administração descentralizada, implantado pelo Programa de Regionalização do Turismo, consiste em organizar a atividade turística no Brasil de acordo com a diversidade de atrativos naturais e culturais existentes em cada região. Para efeito de estruturação do produto turístico brasileiro, podem surgir regiões diferentes daquelas que resultaram da divisão político administrativa do país (norte, nordeste, sul, sudeste e centro-oeste). As regiões turísticas são formadas levando-se em consideração a similaridade e a proximidade dos destinos, para que, dessa maneira, se trabalhe o turismo como um elemento capaz de gerar mudanças significativas na forma de planejamento e coordenação do processo de desenvolvimento individual e coletivo de todas as regiões do território brasileiro.

Para promover a concretização dessas mudanças a gestão pública do turismo deve buscar a participação ativa de todos os agentes envolvidos na atividade turística. Essa participação torna-se indispensável para a obtenção de bons resultados no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo e para consolidar o modelo de gestão descentralizada e participativa implantado pelo Ministério do Turismo.

REFERÊNCIAS

BENI, Mário Carlos. **Análise Estrutural do Turismo**. 12º ed. São Paulo: Ed. Senac São Paulo, 2007.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo: diretrizes, metas e programas – 2003/2007**. Brasília, 2003.

_____. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo: uma viagem de inclusão – 2007/2010**. Brasília, 2007.

_____. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: diretrizes políticas**. Brasília, 2004a.

_____. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: diretrizes operacionais**. Brasília, 2004b.

DIAS, Reinaldo. **Planejamento do Turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2003.

ENDRES, Ana Valéria. **O Programa Nacional de Municipalização do Turismo e a constituição do Conselho Municipal de Turismo: em análise**, Belém do Pará. Veredas Revista Científica de Turismo, João Pessoa, v. 1, n. 1, p. 89-108, 2002.

LOBATO, Fabiana Mendes. **Descentralização das Políticas Públicas de Turismo: a municipalização do turismo no Maranhão**. São Paulo, 2001.

MTur. (MINISTÉRIO DO TURISMO). Disponível em <<http://www.turismo.gov.br>> Acesso em: nov. 2011

O PROGRAMA DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO. Disponível em:
<<http://www.abrasil.gov.br>> Acesso: nov. 2011.

PETROCCHI, Mário. **Gestão de Pólos Turísticos**. São Paulo: Futura, 2001.

TELES, A. *et al.* Discutindo a administração local do turismo. In: BARBOSA, L. G. M. (Org.). **Observatório de Inovação em Turismo**. Rio de Janeiro: Editora FVG, 2009.