



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO

ANA CAROLINA DE ARAÚJO

**FATORES QUE INFLUENCIAM A EFETIVAÇÃO DE AÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO
DO TURISMO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE NO CONTEXTO DO PROGRAMA DE
REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO RIO GRANDE DO NORTE NO ANO DE 2012**

NATAL
2013

ANA CAROLINA DE ARAÚJO

**FATORES QUE INFLUENCIAM A EFETIVAÇÃO DE AÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO
DO TURISMO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE NO CONTEXTO DO PROGRAMA DE
REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO RIO GRANDE DO NORTE NO ANO DE 2012**

Dissertação de Mestrado apresentada como quesito de obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

ORIENTADORA: Lissa Valéria Fernandes Ferreira, Dra.

NATAL
2013

ANA CAROLINA DE ARAÚJO

**FATORES QUE INFLUENCIAM A EFETIVAÇÃO DE AÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO
DO TURISMO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE NO CONTEXTO DO PROGRAMA DE
REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO RIO GRANDE DO NORTE NO ANO DE 2012**

Dissertação de Mestrado apresentada como quesito
de obtenção do título de Mestre pelo Programa de
Pós-Graduação em Turismo da Universidade
Federal do Rio Grande do Norte.

Natal, 03 de dezembro de 2013.

Profa. Lissa Valéria Fernandes Ferreira

Orientadora - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Prof. Mauro Lemuel de Oliveira Alexandre

Examinador - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Prof. Antônio Jânio Fernandes

Examinador – Universidade Estadual do Rio Grande do Norte

Dedico este trabalho a Deus e a todos que me ajudaram com amor e carinho ao longo desta jornada acadêmica.

.AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer...

Aos meus pais, Maria das Graças e Ivonildes Quintino, por me proporcionarem boas condições de educação e acreditarem no meu sucesso.

As minhas irmãs, Luciana e Nakita, pela torcida nessa trajetória.

Ao meu namorado, Daniel Rodrigo, por todo carinho e paciência que sempre teve e tem ao longo da graduação e mestrado.

Ao professor Thomas Enders por toda ajuda com suas pacientes orientações.

A professora Lissa Valéria, pela ternura nas orientações para o término da pesquisa.

A professora Andréa Virgínia, pela amizade e carinho de sempre.

A Juliane (PPGTUR) pelos auxílios e amizade.

Aos amigos de turma do mestrado pelas trocas de experiências.

RESUMO

Com o crescimento da atividade turística nas cidades brasileiras, surge a necessidade de ferramentas que possam ordenar o desenvolvimento da atividade de maneira eficiente e eficaz. Tal necessidade leva à preocupação de elaboração de diagnósticos que auxiliem os destinos na prática do turismo, principalmente quando dados identificam falhas no planejamento e gestão municipal nos destinos turísticos em nível nacional. Nesse contexto, o Estado brasileiro intervém na área, através da elaboração de políticas de turismo. Com isso, a presente pesquisa tem como objetivo estudar os municípios participantes dos cinco “Polos Turísticos do Estado do Rio Grande do Norte”, a fim de identificar fatores que possam influenciar na implementação ou não das sete ações municipais sugeridas pelo Ministério do Turismo, contidas no Programa de Regionalização do Turismo. Para a realização da pesquisa, foi realizado um estudo exploratório-descritivo de abordagem quantitativa, a partir da coleta de dados em 49 municípios pesquisados, sendo o questionário estruturado, fonte de instrumento de pesquisa. Através dos dados coletados verificou-se que, de modo geral, os municípios conseguem atender as sugestões relativas à estrutura institucional. Referente ao planejamento e execução de ações turísticas, os municípios ainda não realizam as ações sugeridas em sua totalidade, e quando verificado quais os possíveis fatores que levam a essa não realização, identificou-se oito dimensões possíveis para tal questionamento, bem como a posição de cada município em relação às dimensões. Conclui-se que, de forma geral, os municípios se encontram entre as posições intermediária e menos favorável, o que indica que para a realização das ações municipais estes ainda necessitam de melhores desempenhos.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Programa de Regionalização do Turismo. Ações Municipais. Implementação de políticas públicas.

ABSTRACT

Considering how touristic activities have increased in Brazilian cities, there is now a necessity for tools that can order the development of such activity in an efficient and effective way. That necessity brings out the concern of elaborating diagnoses that help the destination in the practice of tourism, specially when data identify flaws in the city's planning and management of touristic destinations within the entire country. In this context, the Brazilian government intervenes by creating politics of tourism. With that in mind, this research intends to study the participant cities within the five "Touristic Poles of Rio Grande do Norte State", with the intention of identifying factors that can either influence or not the implementation of the seven city acts suggested by the Ministry of Tourism, inserted in the Program of Tourism Regionalization. To do such research, an exploratorydescriptive study and a quantitative approach were used, taking into account the data gathered in 49 cities with an structured questionnaire, the research instrument source. From the collected data, it was possible to observe that, generally, the cities are able to serve the suggestions related to institutional structure. When it comes to the planning and execution of touristic acts, the cities don't actually carry out all the suggested acts yet, and when one verifies the possible factors that lead to this, it is feasible to identify eight possible dimensions for such an inquiry as well as the position that each city takes regarding those dimensions. It is viable to conclude that, generally, the cities find themselves between the intermediate and the less favorable positions, which indicates that, for them to be possible to execute the city acts, they still need better production.

Key-words: Public Politics. Program of Tourism Regionalization. City acts. Execution of Public Politics.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Gestão Descentralizada do Turismo	14
Figura 2 – Processo de Planejamento Turístico Local.....	27
Figura 3 - Barreiras para a implementação bem sucedida de política.	32
Figura 4 - Ações Municipais.....	37
Figura 5 - Mapa dos Polos Turísticos do RN.....	40
Figura 6 – Mapa dos Municípios participantes da pesquisa.	43
Figura 7 – Mapa Análise de Cluster do Fator 1.	72
Figura 8 – Mapa Análise de Cluster do Fator 2.	72
Figura 9 – Mapa Análise de Cluster do Fator 3.	74
Figura 10 – Mapa Análise de Cluster do Fator 4.	74
Figura 11 – Mapa Análise de Cluster do Fator 5.	75
Figura 12 – Mapa Análise de Cluster do Fator 6.	76
Figura 13 – Mapa Análise de Cluster do Fator 7.	77
Figura 14 – Mapa Análise de Cluster do Fator 8.	78

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Histórico de políticas/ações de Turismo no Brasil.....	25
Quadro 2- Decreto e Data de Criação dos Polos Turísticos.	39

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Polos Turísticos.	44
Tabela 2 – Indicadores de ações turísticas municipais.....	60
Tabela 3 – Identificação de fatores a partir da disposição dos municípios em lidar com o turismo.	62
Tabela 4 – Posição dos municípios a partir dos fatores identificados.	66
Tabela 5 - Ranking dos municípios com relação ao cluster da posição mais favorável.	67
Tabela 6 - Ranking dos municípios com relação ao cluster da posição intermediária.	68
Tabela 7 - Ranking dos municípios com relação ao cluster da posição menos favorável.....	69

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1– Cargos dos representantes municipais.	45
Gráfico 2 - O município possui secretaria de turismo?	46
Gráfico 3 - Qual órgão é responsável pelas atividades de turismo?	46
Gráfico 4 - Tempo de atuação no órgão público do Turismo.	47
Gráfico 5 - O município possui orçamento dedicado exclusivamente ao turismo?	47
Gráfico 6 - Grau de autonomia para movimentar os recursos.	48
Gráfico 7 - Participação nas Reuniões de Polo.	49
Gráfico 8 – Atualmente foi escolhido para ser conselheiro nas Reuniões de Polo?	49
Gráfico 9- O município possui uma missão formal conhecida pelos funcionários.....	50
Gráfico 10 - O município possui um colegiado local?	51
Gráfico 11 - Modo como o colegiado foi formado.	51
Gráfico 12 - Faz parte do colegiado local.....	52
Gráfico 13 - Quantas vezes por ano o colegiado local realiza reuniões	52
Gráfico 14 - O município realiza inventário?.....	53
Gráfico 15 - São aplicados os procedimentos do INVTUR?	54
Gráfico 16 - Quem participa da coleta dos dados do inventário.	54
Gráfico 17 – Ano de realização do Inventário Turístico.	55
Gráfico 18 - O município possui um plano turístico.	56
Gráfico 19 – Ano de elaboração do Plano Turístico.	56
Gráfico 20 – Quem faz parte da elaboração do Plano Turístico.	57
Gráfico 21 – Possui Roteiro Turístico?	58
Gráfico 22 – O município possui um local permanente para a divulgação e informação turística?	58
Gráfico 23 – Possui um setor específico de divulgação e marketing para o turismo local?	59
Gráfico 24 – O município possui uma estratégia para a execução das ações para o desenvolvimento do turismo?.....	59

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CNETUR – Conselho Nacional de Turismo.

COMBRATUR – Comissão Brasileira de Turismo.

EMBRATUR – Instituto Brasileiro de Turismo.

INVTUR – Sistema de Inventariação da Oferta Turística.

PLANTUR – Plano Nacional do Turismo.

PNMT – Programa de Municipalização do Turismo

PNT – Plano Nacional de Turismo.

PRODETUR – Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo.

PRT – Programa de Regionalização do Turismo

SPSS – *Statistical Package for the Social Sciences*.

UEE/SE – Unidade Executora do Prodetur em Sergipe.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 PROBLEMA.....	13
1.2 JUSTIFICATIVA.....	16
1.3 OBJETIVOS.....	18
1.3.1 Objetivo Geral.....	18
1.3.2 Objetivos Específicos.....	18
2 POLÍTICAS PÚBLICAS E TURISMO	19
2.1 ESTADO, GOVERNO E SUAS ATRIBUIÇÕES	21
2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS EM TURISMO	22
2.3 O PLANEJAMENTO DO TURISMO.....	25
3 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS	29
3.1 IMPLEMENTAÇÃO E SEUS CONCEITOS	29
3.2 VARIÁVEIS QUE INFLUENCIAM NO (IN) SUCESSO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DO TURISMO.....	31
4 O PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO E AS AÇÕES MUNICIPAIS	34
4.1 O PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO	34
4.2 AS AÇÕES MUNICIPAIS SUGERIDAS PELO MINISTÉRIO DO TURISMO	36
4.3 OS POLOS TURÍSTICOS NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE	38
5 METODOLOGIA	41
5.1 TIPO DE ESTUDO	41
5.2 AMOSTRA/POPULAÇÃO.....	41
5.3 COLETA E ANÁLISE DOS DADOS	42
6 ANÁLISE DOS RESULTADOS	43
6.1 ANÁLISE DA ESTRUTURA INSTITUCIONAL DOS MUNICÍPIOS	44
6.2 ANÁLISE DO PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DE AÇÕES TURÍSTICAS	53
6.3 IDENTIFICAÇÃO DE FATORES E POSIÇÕES DOS MUNICÍPIOS.....	60
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	80
REFERÊNCIAS	84
APÊNDICE.....	88
ANEXO	91

1 INTRODUÇÃO

1.1 PROBLEMA

A atividade turística vem recebendo cada vez mais atenção por parte dos governos (federal, estadual e municipal) no que diz respeito à orientação para melhorar o desempenho da atividade turística em nível local. Podendo-se perceber o interesse do governo federal no desenvolvimento nas políticas voltadas tanto para a municipalização quanto para a regionalização.

Tal atenção que visa melhorias para os destinos com potencialidades turísticas deve apresentar o mínimo de planejamento, bem como ações do governo, podendo-se dizer que em algumas localidades a atividade turística não vem sendo desenvolvida de forma planejada e com a devida atenção. A partir da ideia exposta, Hall (2004, p.29), diz que “as exigências de planejamento turístico e de intervenção do governo no processo de desenvolvimento são respostas típicas aos efeitos indesejados do desenvolvimento no setor, especialmente no âmbito local”.

Dessa forma em 1994 o Governo brasileiro inicia o auxílio aos destinos turísticos com o lançamento do Plano Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) que visava o planejamento do turismo através da descentralização das políticas públicas e fortalecimento do planejamento do turismo nos municípios brasileiros (BRUSADIN, [200?]).

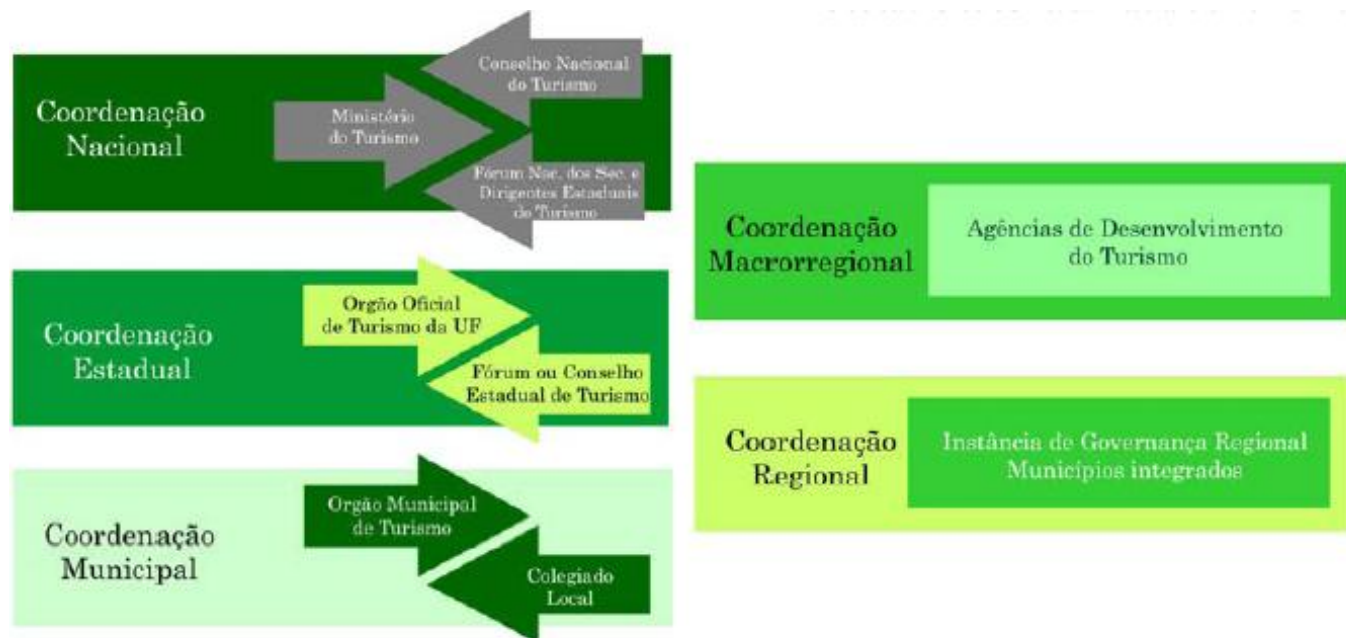
Após o término do PNMT o governo mudou o foco de incentivo do turismo para a regionalização através do Programa de Regionalização do Turismo (PRT), que tem como objetivo o ordenamento, estruturação e diversificação da oferta turística baseado no modelo de gestão de política pública descentralizada, coordenada e integrada (BRASIL. 2007). Isto significa dizer que cada destino turístico possui alto nível de autonomia em suas ações.

Dessa forma verifica-se que apesar do PRT visar à formação de regiões turísticas, o município possui um papel importante por ser um articulador da atividade turística tanto em nível municipal quanto em nível regional. Pois antes que haja a formação de uma região é necessário que o município apresente um ambiente estruturado para o desenvolvimento do turismo, ou seja, o município não perde seu poder no planejamento turístico, cabendo a cada gestor local, trabalhar ações específicas voltadas para o âmbito municipal.

A figura 1 representa a forma de gestão atual do turismo no país, que apresenta-se de maneira descentralizada, podendo ser interpretada de baixo para cima, onde se tem o âmbito municipal e sua gestão ocorre em parceria do setor público com o colegiado local posteriormente se tem o ambiente regional, seguido do estadual, macrorregional e por último o nacional.

Podendo-se observar em cada nível (municipal, estadual e nacional), a participação de um órgão público atuando em conjunto com os atores locais (iniciativa privada e terceiro setor).

Figura 1 - Gestão Descentralizada do Turismo



Fonte: Brasil ([201?], p.59)

Visto a importância do município no desenvolvimento local, Bezerra et al. (2009) afirma que este assume papel diferenciado no processo de descentralização do poder estatal e de democratização. Situando-se como unidade estratégica devido à proximidade com a sociedade civil. Baseado no poder que o município pode apresentar no âmbito local, o Ministério do Turismo elaborou ações municipais específicas que estão contidas no PRT, para melhor desenvolver a atividade turística no âmbito local. Cabendo lembrar que apesar de sua elaboração, tais ações não são obrigatórias e cada município deve se basear nas ações adequando-as a sua realidade.

As ações municipais mencionadas estão divididas em três áreas que correspondem à estrutura organizacional, planejamento e execução/implementação. A primeira diz respeito à capacidade que o município apresenta em termos de estrutura organizacional (órgão responsável pelo desenvolvimento do turismo, colegiado e redes locais), a segunda corresponde aos processos que o município realiza para se preparar para a atividade turística, como inventário e elaboração do Plano Turístico Municipal e terceira e última compreende a execução do turismo em si, ou seja, é a implementação de objetivos traçados na etapa do planejamento.

Apesar da importância e papel que o município apresenta no desenvolvimento do turismo, verifica-se que de acordo com dados de Brasil ([201?]), com o documento – Turismo no Brasil 2011-2014, alguns pontos não estão sendo trabalhados corretamente pelos municípios brasileiros,

devido a algumas falhas identificadas na área de planejamento e gestão, bem como a estruturação da oferta turística. Os pontos identificados referem-se à carência dos planos diretores e orçamentos pouco expressivos destinados ao turismo tanto estadual quanto municipal, os colegiados locais apresentam organização incipiente e limitada, além de haver necessidade dos municípios em compreender o programa de regionalização do turismo. Essas falhas podem ser denominadas como pontos fracos, que impedem que o destino apresente um desenvolvimento sustentável integrado.

Dessa forma verifica-se que mesmo o governo federal investindo em políticas que podem auxiliar na estrutura, planejamento e execução do turismo, os municípios não estão conseguindo seguir as ações sugeridas, já que o país apresenta falhas do desenvolvimento do turismo. Com isso o estudo pretende responder a seguinte pergunta:

Quais fatores influenciam os municípios em realizar ações sugeridas pelo Ministério do Turismo para efetivar o desenvolvimento do turismo em nível municipal?

1.2 JUSTIFICATIVA

Com o desenvolvimento da atividade turística nos municípios brasileiros, verifica-se a necessidade de se elaborar objetivos e metas que sejam capazes de manter o equilíbrio entre os fatores econômicos, sociais e ambientais de um destino turístico. A partir disso, destaca-se que o planejamento do turismo, realizado a partir de uma política pública, pode não ser considerado como uma salvação para os problemas de uma localidade, porém quando voltado para os processos podem auxiliar na minimização de impactos negativos e maximização de recursos econômicos do destino, através disso pode contribuir positivamente para a comunidade receptora (HALL, 2004).

A autora citada anteriormente dá ênfase aos benefícios econômicos no processo de planejamento do turismo, o que não pode ser tido como certo ou errado, já que em muitos casos o turismo remete a melhoria da qualidade de vida a partir da entrada de capital. Com isso o planejamento turístico pode assumir diferentes enfoques e um dos mais comentados pelos autores é o enfoque participativo em que segundo Molina e Rodriguez (2001), aumento quantitativamente e qualitativamente a atuação conjunta dos gestores, atores e sociedade local, para que se identifiquem problemas e sugiram soluções a partir do contato integrado.

A participação conjunta citada pode ser encontrada em ações sugeridas pelo governo federal em que este incentiva a integração entre o setor público, privado e comunidade local a fim de se formarem fóruns ou comitês, em que todos possam expor idéias, deficiências e possíveis soluções em conjunto, para melhoria do bem estar local e desenvolvimento do turismo. De modo que a participação entre os agentes locais para o desenvolvimento da atividade turística denomina-se como uma das ações recomendadas pelo Ministério do Turismo, podendo ser citadas ações como processo de planejamento local, - que consiste nos passos de realização de inventário, planejamento - e o processo de execução dos objetivos e metas, bem como a comercialização do produto turístico.

A partir disso, pode-se afirmar que a escolha do tema para tal estudo se deve ao fato de que existem elementos que integram o desenvolvimento do turismo em municípios brasileiros que não estão sendo efetivados de forma adequada, demonstrando dessa forma falhas em sua execução, como exemplo, podem ser citados algumas fraquezas identificadas na análise SWOT contida em um diagnóstico dos estados e municípios brasileiros realizado pelo Ministério do Turismo, são elas: “Pouca integração entre as diferentes esferas de governo e entre os setores, público e privado, carência de planos diretores de turismo em Estado e Municípios, Colegiados municipais com organização insipiente e participação limitada, orçamentos de turismo estaduais e municipais sem expressividades frente às demandas” (BRASIL, [201?], p.63), por isso a necessidade de estudar os municípios turísticos do estado do Rio Grande do Norte. Destacando-se a importância do estudo das políticas públicas para o desenvolvimento do turismo em um

destino com potencial. A partir de tal importância é possível afirmar que a relevância do presente estudo se dá pelo fato de abordar a questão do desenvolvimento da atividade turística nos municípios que compõem os cinco polos turísticos do estado do Rio Grande do Norte, que foram formados a partir da Regionalização, em que se verificará no decorrer da pesquisa a opinião dos representantes dos órgãos turísticos de cada município, no que diz respeito ao processo de planejamento da atividade e da implementação das ações municipais sugeridas pelo Ministério do Turismo, as quais estão contidas no Programa de Regionalização que por sua vez está contido na Política Nacional do Turismo no Brasil. Dessa forma, pode-se dizer que o estudo apresenta significativa relevância diante da área de estudo, pois busca identificar não apenas quais ações estão sendo implementadas ou não, como também as causas que influenciam em tal processo.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

Identificar fatores que podem influenciar os municípios na realização de ações recomendadas pelo Ministério do Turismo para o desenvolvimento da atividade turística no estado do Rio Grande do Norte no ano de 2012.

1.3.2 Objetivos Específicos

- a) Avaliar a situação atual da estrutura institucional do turismo nos municípios;
- b) Verificar o processo de planejamento turístico e execução realizado nos municípios;
- c) Determinar as posições em que os municípios se encontram a partir da identificação dos fatores que podem influenciar na implementação das ações municipais.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E TURISMO

Muito se fala de políticas públicas em meio à sociedade civil, governantes e estudiosos/planejadores e tal expressão pode ser conceituada a partir de exemplos práticos citados por diversos pesquisadores, porém é importante que se conheça previamente como surgiu o termo política, já que este é muito utilizado nos dias atuais. Desde a antiguidade a expressão já era utilizada entre os cidadãos, tendo sua origem do termo polis - *politikós*, que significa “tudo o que se refere à cidade, por decorrência o que é urbano, civil, público, inclusive sociável e social” (PEREIRA, 2009, p.11).

Passando para o estudo das políticas públicas, estas podem ser compreendidas a partir da explicação de Teixeira (2002, p.2) como “diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado”.

Ainda segundo Teixeira (2002), as políticas públicas apresentam objetivos que visam atender as demandas em áreas marginalizadas, ampliação de direitos sociais, promoção de desenvolvimento visando a geração de emprego e renda, bem como regulação de conflitos entre atores sociais. Os objetivos são efetivados pelo gestor atuante, o qual deve saber avaliar as necessidades sociais para melhor atendê-las.

De acordo com Souza (2006), existem quatro fundadores da área das políticas públicas que contribuíram com suas pesquisas para o avanço dos estudos na área, são eles: Laswell que ainda na década de 1930 inseriu o termo *Policy Analysis* (análise das políticas públicas), visando harmonizar os conhecimentos adquiridos na academia com as ações realizadas pelos governos, afim de se estabelecer diálogos entre os agentes (cientistas, grupos de interesses e governantes). Simon na década de 1950 contribuiu com o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (*policy makers*), em que sua ideia defende que os gestores possuem racionalidade limitada devido fatores como informações imprecisas, interesses próprios, tais fatores podem apresentar melhores resultados através de conjuntos de regras e incentivos que auxiliem os gestores na obtenção de bons resultados. Lindblom entre as décadas de 1950 e 1970, indagou os dois pensamentos anteriores, propondo a inserção de novos elementos na formulação e análise das políticas públicas, como por exemplo, relações de poder e integração entre as fases do processo decisório. Por último, Easton que na década de 1960, contribuiu para as políticas públicas afirmando que a área era como um sistema, relacionando o processo de formulação, resultados e ambiente, em que os resultados são influenciados a partir da entrada de informações do âmbito político, mídias e grupos de interesse.

Na área das políticas públicas é possível perceber segundo Souza (2006), que pelo fato das políticas abordarem áreas distintas, apresentam uma visão multidisciplinar com relação aos

temas estudados, acrescentando que a política geral e a política social, possuem foco em explicar a natureza e processo das políticas. Com isso a autora afirma que um estudo de teoria geral sobre política pública abrange teorias formuladas entre os segmentos da sociologia, ciência política e economia, “as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí por que qualquer teoria da política pública precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade” (SOUZA, 2006, p.25). Sendo assim, é possível dizer que o turismo assim como as políticas públicas necessita de uma visão multidisciplinar em seus estudos, já que pode ser estudado a partir de diversas áreas, como por exemplo, as políticas públicas de turismo.

A política pública pode ser considerada como um instrumento para que o Estado intervenha na sociedade a fim de melhorar determinadas situações em que esta se encontra, podendo-se entender as políticas públicas como “as ações e omissões do estado para resolver problemas que afligem a sociedade” (FONSECA, 2005, p.81), já para Solha (2006) uma política pode ser entendida como:

Uma forma de gerenciamento de interesses diversos, em torno de um objetivo. Essa definição tão abrangente demonstra que a política pode ser flexível, dinâmica e estar – tanto no processo de sua formulação como na sua implementação – adequada aos interesses e características de cada povo, época e do âmbito geográfico em que será aplicada (SOLHA, 2006, p.89).

Com tais definições pode-se perceber que as políticas além de terem o objetivo de auxiliar a sociedade podem assumir um papel no processo de planejamento do turismo em destinos que antes não apresentavam nenhuma preocupação. Confirmando a ideia, Carvalho (2000) contribui para o entendimento das políticas públicas do turismo dizendo que as iniciativas das políticas são realizadas através de programas, projetos e planos desenvolvidos pelo governo nos âmbitos federais, estaduais e municipais.

No ambiente da atividade turística, as políticas recebem maior atenção quando esta passa a apresentar importância econômica ou quando provoca transtornos. Pois antes que isso ocorra à atividade é vista como espontânea e sem controle sobre seu desenvolvimento, ou seja, o turismo só passa a ter atenção por parte poder público, após apresentar problemas nas localidades onde está sendo praticado. Além disso, pode-se perceber a partir de estudos que as políticas para o turismo assumem duas posições, uma de condição comercial em que aposta que o turismo possa contribuir com resultados positivos e outra posição do turismo com a política atuando para promover um desenvolvimento harmonioso, que atenda as necessidades da comunidade local (SOLHA, 2006).

2.1 ESTADO, GOVERNO E SUAS ATRIBUIÇÕES

De acordo com Pereira (2009), o Estado pode ser entendido como o local onde o cidadão põe em prática sua cidadania. É onde também devem ser realizados esforços para a melhoria da qualidade do serviço público para quem o utiliza. Sendo importante ressaltar que o estado conta com o auxílio da Administração Pública e da Gestão Pública para por em prática suas ações.

Höfling (2001, p.31), cita os conceitos de Estado e Governo, em que Estado é visto como “o conjunto de instituições permanentes, como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente, que possibilita a ação do governo”, já o Governo é visto como “o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros)”.

Com isso, Santos (2006) faz uma explanação acerca da distinção entre os referidos termos (Administração Pública e Gestão Pública), em que o primeiro é citado como o conjunto de órgãos constituídos para a realização de objetivos e metas estabelecidos pelos governos, também pode ser compreendido como a área que executa ações do Direito Público, já o segundo termo, a gestão pública é explicado a partir da ideia de que a gestão se refere a um determinado período de tempo, como por exemplo, um mandato político, desta maneira assumindo características semelhantes à administração pública, por esse motivo o autor declara que os dois termos caminham em conjunto no âmbito das políticas públicas.

O mesmo autor também aborda a definição de Governo, como sendo “o conjunto de poderes e órgãos constitucionais, em sentido funcional, é o complexo de funções estatais básicas; em sentido operacional, é a condução política dos negócios públicos” (SANTOS, 2006, p.11), ou seja, em ambas as situações é possível verificar que o Governo de forma ampla se põe como uma entidade política, que tratará de ações em benefício a sociedade com a ajuda dos representantes políticos, em cada esfera seja, nacional, estadual ou municipal.

Com relação à administração pública, Santos (2009, p. 62), ainda cita que “No funcionamento da administração pública no Brasil, é possível constatar que poucas são as práticas que envolvem a participação direta dos cidadãos na formulação e na implementação de políticas públicas”.

No que diz respeito aos atribuições do Estado, é importante citar a atuação de atores políticos e não políticos na realização de ações políticas, assim Secchi (2012) aborda alguns dos atributos que competem aos atores políticos na atuação pública, com isso, cabe a relação entre tais atores com os gestores atuantes no ramo do turismo. Dessa forma tem-se inicialmente uma visão de atores políticos, como sendo todos aqueles indivíduos que atuam e desempenham funções no âmbito políticos. Dessa forma os atores políticos devem apresentar habilidades tais como, conseguir influenciar indireta ou diretamente em conteúdos e resultados, sensibilizar a opinião de demais atores no que diz respeito a problemas coletivos da sociedade, bem como

poder decidir o que entra ou não em pauta para discussão. Ou seja, “são eles que estudam e elaboram propostas, tomam decisões e fazem com que intenções sejam convertidas em ações” (SECCHI, 2012, p. 77).

Os atores políticos estão divididos em categorias, são elas: Atores governamentais, que subdivide-se em políticos (representantes legais eleitos democraticamente pela sociedade), designados politicamente (indicados por políticos para assumirem funções na administração pública), burocratas (funcionários públicos - concursados) e os atores não governamentais, que são compostas por grupos de interesses, partidos políticos, meios de comunicação, destinatários das políticas públicas, organizações do terceiro setor, bem como outros stakeholders que englobam fornecedores, organismos internacionais, comunidades epistêmicas, financiadores, especialistas, dentre outros (SECCHI, 2012).

Remetendo para o âmbito do turismo verifica-se que os profissionais da área como, por exemplo, os Secretários de Turismo, enquadram-se como os designados politicamente, além dos demais profissionais que podem ser encontrados como os burocratas que seriam os funcionários das secretarias de turismo (com formação na área) que auxiliam nos processos de planejamento das atividades turísticas.

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS EM TURISMO

No âmbito das políticas públicas de turismo, o poder público apresenta um papel importante no desenvolvimento da atividade turística, devido às intervenções realizadas na esfera federal. Neste sentido, Fonseca (2005) ressalta a necessidade da integração entre os níveis governamentais, que estão divididos em três, são eles: nacional, estadual e local. Além disso, é importante também que haja atuação conjunta entre todos os órgãos que formam a estrutura governamental em cada uma das esferas mencionadas, a fim de que as ações públicas sejam efetivadas de maneira que favoreça o ambiente competitivo dos destinos turísticos.

Dentre as três esferas governamentais cada uma possui um papel em relação a sua atuação na atividade turística, sendo assim, o governo central visa à política macroeconômica e estabelece a importância e objetivos que o turismo deve alcançar na economia local, além de promover o país nacional e internacionalmente. O governo no âmbito estadual tem como função adaptar a política nacional a realidade do estado, promovendo o destino assim como o governo central, em nível nacional e internacional, já o governo local apresenta o papel de administrar as ações ocorridas no ambiente em que ocorre a atividade turística propriamente dita. Dessa forma, a autora citada afirma que “Cabe ao poder municipal definir o uso e ocupação do solo, autorizar a

instalação de atividades, prover a infraestrutura básica, incentivar as manifestações culturais, dentre outro” (FONSECA, 2005, p.63).

Para Beni (2006), a intervenção pública ocorre para que sejam sanadas necessidades advindas de desigualdades sociais principalmente por parte da população menos favorecida, com isso o setor público atua na resolução de problemas como infraestrutura, saúde, educação, segurança e meio ambiente, tendo como objetivo auxiliar na melhoria da qualidade de vida da comunidade. Dessa forma, a intervenção necessita de um planejamento para que um cenário idealizado seja alcançado. O autor ainda cita que “não será efetiva uma intervenção pública se não mudar a situação problema que a gerou ou o modo tradicional de agir da população-alvo” (BENI, 2006, p.133).

Cruz (2002) comenta que no Brasil as políticas públicas apresentam um histórico de “concepções errôneas, omissões e participação equivocada do poder público e ainda, intervenções acertadas”, histórico que demonstra mais casos de erros do que de acertos que na atualidade ainda podem ser visualizados através de deficiências na área de infraestrutura básica, habitação e favelização. Com isso é importante comentar, que as políticas urbanas não são totalmente responsáveis pelo desequilíbrio social, pois estas dependem da integração entre outras políticas, como por exemplo, políticas econômicas e outras políticas setoriais, para que as cidades brasileiras obtenham sucesso no que se refere a desenvolvimento. Tal comentário se vale pelo fato da mesma ressaltar que: “as políticas urbanas brasileiras restringiram-se, consecutivamente ao longo da história, a intervenções setoriais, parciais, em detrimento de uma atuação sobre a totalidade de várias que compõem o espaço urbano” (CRUZ, 2002, p.34).

De acordo com Ferraz, 1992 apud Cruz (2002) o Estado realiza intervenções na sociedade de três maneiras, são elas: participação, indução e controle. A primeira ocorre quando o Estado atua em alguma atividade econômica, como por exemplo, o “Estado poderia participar explorando uma companhia aérea ou um hotel” (FERRAZ, 1992, p.18 apud CRUZ, 2002, p.41), no caso do turismo como a própria autora comenta, no Brasil tal participação hoje é inexpressiva. A segunda intervenção, a indução, ocorre quando o Estado orienta os agentes mercadológicos no que se refere a incentivos, que podem ser financeiros ou fiscais, no turismo os incentivos podem ocorrer para a melhoria da infraestrutura para o desenvolvimento da atividade. Já a última intervenção, o controle trata o Estado como um agente regulador, em que define regras de orientação para os empresários do setor privado seguirem no desenvolvimento da atividade.

A autora ainda comenta que Ferraz (1992), atenta apenas para as intervenções do Estado, cabendo lembrar que no país houve um período de omissões por parte do governo federal em que este passou poder ao setor privado quanto às decisões, provocando desordens em municípios turísticos situados no litoral no que se refere a problemas estruturais como, abastecimento de água, coleta de lixo e problemas de trânsito em períodos de alta estação. Mostrando a partir da

situação citada a importância da intervenção do Estado para regular ações prejudiciais ao ambiente físico e social de áreas turísticas.

De acordo com Beni (2006) desde a década de 1930 o governo vem intervindo no turismo através de ações e órgãos que visavam melhorias para o desenvolvimento nacional da atividade, como por exemplo, a COMBRATUR - Comissão Brasileira de Turismo, Ministério da Indústria e Comércio, EMBRATUR - Empresa Brasileira de Turismo e CNETUR - Conselho Nacional de Turismo, além de leis que tratavam sobre o funcionamento e fiscalização, lançamento de Diretrizes Políticas, criação de planos como o Plano Nacional de Municipalização do Turismo, criação do Ministério de Esporte e Turismo, bem como a criação de um órgão próprio para tratar de assuntos do turismo como o Ministério do Turismo e com este, a criação e implantação de programas que visam o melhor funcionamento da atividade turística no país, como por exemplo, o Programa de Regionalização do Turismo.

Segundo Becker (2001) o histórico das políticas de turismo para o desenvolvimento da atividade nacional, teve início a partir de regulações feitas no governo de Juscelino Kubitschek no ano de 1958, em que as ações eram voltadas para melhoria de estradas e energia, bem como implantação de uma classe de carros particulares de passeio facilitando/melhorando o movimento turístico. Após tal período houve a criação da Embratur no ano de 1966 que objetivava o fomento nacional do turismo, mesmo que dentro do regime militar. Em seguida no governo de José Sarney (década de 1980), em que se teve como marco, a criação de uma política nacional de meio ambiente em 1981, passando-se a buscar vínculos entre o turismo e ações ambientais.

No ano de 1987 é lançado um produto turístico pela Embratur, o turismo ecológico, já no governo de Collor, foram divulgadas novas regulações para a política do turismo na Conferência Mundial Rio-92, em que ajustam as prioridades anteriores. Com isso tal política focava no desenvolvimento da atividade turística, visando à descentralização e em 1992 foi lançado o Plano Nacional de Turismo (Plantur), sendo visto como um instrumento para o desenvolvimento regional, pois objetivava diversificar e distribuir geograficamente a infraestrutura que concentrava-se no sul e sudeste do país.

O Plantur previa o desenvolvimento de polos de turismo com integração de novas áreas, estes polos eram classificados como consolidados, em desenvolvimento e potenciais, possuindo um planejamento em que se tinha um programa de turismo interno de massa que enfatizava os fluxos do Mercosul e no ecoturismo. A implementação do Plantur originou o Prodetur Nordeste (Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste).

O quadro 1 apresenta um histórico das políticas/ações voltadas para a atividade turística com base em estudos que relatam a atuação do Estado na atividade desde atuações indiretas, como por exemplo a melhoria de estradas e rodovias, bem como a Política de Meio Ambiente, mas que contribuíram para o desenvolvimento esta no país.

Quadro 1 – Histórico de políticas/ações de Turismo no Brasil.

Ação	Período
Melhoria de estradas	1958
Criação da Embratur e Conselho Nacional do Turismo	1966
Criação da Política Nacional do Meio Ambiente	1980
Embratur lança o Turismo Ecológico	1987
Lançamento do Plano Nacional do Turismo – Plantur	1992
Plano Nacional de Municipalização do Turismo	1994
Política Nacional de Turismo	1996/1999
Criação do Ministério do Turismo	2003
Plano Nacional do Turismo/ Programa de Regionalização do Turismo	2003/2007

Fonte: Elaboração Própria (2013).

A partir do quadro 1 cabe ressaltar que o Programa de Regionalização do Turismo não é uma política isolada, esta encontra-se dentro do PNT - 2003/2010 no macroprograma denominado – Estruturação e Diversificação da oferta turística. Já no PNT – 2007/2010, o PRT encontra-se como um dos oito macroprogramas do Plano Nacional, ganhando destaque como promotor de ações para o turismo nacional, podendo observar que em alguns períodos, não se tinha de fato ações para o turismo, o que existiam eram práticas que auxiliavam no incentivo para o desenvolvimento da atividade, como por exemplo, a melhoria de estradas e política nacional de meio ambiente.

2.3 O PLANEJAMENTO DO TURISMO

O planejamento possui um valor significativo quando se pretende atingir algo imaginado ou especificamente na efetivação de uma política elaborada pelo poder público, com a presente ideia, se estudará as definições do que vem a ser o planejamento.

Diante disso pode-se considerar que o planejamento no setor do turismo deve ser trabalhado de maneira conjunta com os atores responsáveis por este, para que se obtenha os resultados esperados, já que pode ser compreendido como “resultado de um processo lógico de pensamento, mediante o qual o ser humano analisa a realidade abrangente e estabelece os meios que lhe permitirão transformá-la de acordo com seus interesses e aspirações” (MOLINA; RODRÍGUEZ, 2001, p. 79).

Quando se fala nos responsáveis pelo planejamento turístico, o conceito de capacidade institucional é introduzido com a intenção de facilitar o entendimento sobre o papel dos agentes

municipais em realizar ações planejadas para o desenvolvimento da atividade. Com isso pode-se entender a capacidade institucional como sendo “a habilidade de indivíduos, instituições e sociedades de desempenhar funções, solucionar problemas, definir e atingir objetivos de uma maneira sustentável” (PNUD, 2002 apud SAGI, 2009). Ou seja, a capacidade institucional compete aos agentes promotores de ações a executarem o que foi previsto na fase do planejamento de maneira mais adequada ao ambiente vivido, no caso do turismo a capacidade institucional deve ser vista de modo que sejam respeitadas as características de cada destino.

Mesmo havendo a ênfase da necessidade e importância que o planejamento assume para o desenvolvimento do turismo em estudos na área, tal prática ainda encontra-se em fase de andamento, pois há casos em que países desenvolvidos, demonstram que o planejamento da atividade denomina-se como incipiente, ou seja, a capacidade institucional local não consegue atender o que foi previsto no processo de planejamento.

Um exemplo de planejamento incipiente pode ser verificado a partir do estudo realizado por Ruhanen (2004) em que a autora realizou a pesquisa em 125 destinos em Queensland, situado na Austrália, e apenas um total de 30 destinos apresentavam um documento específico para o desenvolvimento do turismo, 81 destes destinos não apresentam um documento para o turismo, e os 14 destinos restantes, encontravam-se em processo de desenvolvimento de um documento específico para a atividade turística, com um plano estratégico para o turismo, no período de coleta de dados do trabalho citado.

O exemplo da Austrália mostra que mesmo em países considerados desenvolvidos, a atenção para o desenvolvimento da atividade turística pode ser deficiente, como é o caso dos 81 destinos turísticos situados no país que não apresentam um documento formal para o desenvolvimento do turismo local, com isso a atividade pode ocorrer de maneira desordenada provocando desequilíbrios nos âmbitos social-cultural, ambiental e econômico. Ou seja, na execução de metas e objetivos em um destino é necessário que seja elaborado um documento que formalize a intenção da equipe gestora para com o local, dessa forma os envolvidos terão um marco que determine até quando deve realizar esforços para se atingir um objetivo em comum.

O caso da Austrália pode ocorrer devido a limitações encontradas ainda no âmbito dos recursos humanos, pois o desenvolvimento de qualquer atividade depende de pessoas capacitadas que possuam objetivos e metas a serem cumpridos, neste exemplo a efetivação do planejamento do turismo. A partir de tal ideia o seguinte autor afirma que:

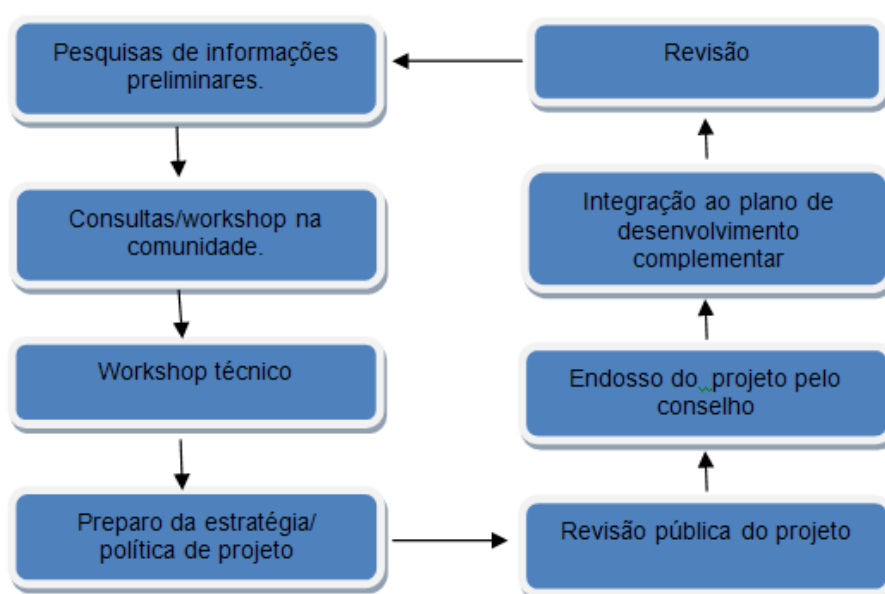
O planejamento é um poderoso instrumento, mas não resolve todos os problemas; não é capaz de sanar todos os males da administração, estando sujeito a várias limitações de ordem prática. Não substitui a boa organização, a coordenação adequada, o controle eficaz e os fluxos ágeis e eficientes da comunicação; enseja também o instrumento que estrutura e estabelece condições de aplicar esses fatores (SANTOS, 2006, p.24).

O autor pretende passar a ideia de que o planejamento por si só não trará resultados satisfatórios desde que haja interação entre as partes envolvidas, ou seja, que tenha comunicação em cada passo dado, pois como já foi verificado nas ações municipais do PRT, estas constituem fases para se chegar a uma adequação dos destinos para a atividade turística, tais fases podem ser interpretadas como o processo de planejamento de nível local.

Com relação ao planejamento em nível municipal Rezende (2006), afirma que para os municípios consigam atingir sucesso e qualidade de vida para a população local, estes devem aderir a diferentes planejamentos, que compreendem a instrumentos de políticas públicas, como plano plurianual municipal, plano diretor da cidade, planejamento estratégico municipal, projetos participativos municipais, planejamento de recursos humanos e planejamento de informações e tecnologias.

Hall (2004) afirma que o planejamento do turismo possui como processo, etapas referentes a identificação de metas, informações, projeção, simulação do futuro, avaliação, escolha e monitoramento. Um modelo utilizado pelo governo do sul da Austrália demonstra a utilização de um instrumento de planejamento integrado para a atividade turística, como se pode ver na figura 2.

Figura 2 – Processo de Planejamento Turístico Local.



Fonte: Adaptado de Tourism South Australia (1991, apud Hall, 2004, p. 97).

A partir da visualização da figura 2 pode-se verificar que o processo de planejamento local se inicia com a identificação de informações sobre a localidade, posteriormente consulta-se a comunidade realizando workshop. Workshop técnico para a equipe profissional em seguida prepara-se o projeto com suas estratégias, em que se faz a revisão deste até que se ponham em

prática as ações e por fim a revisão como avaliação. Ou seja, o modelo de planejamento sugerido apresenta uma abordagem integrada, devido à preocupação com a opinião da população, bem como treinamento da equipe técnica que compõe o ambiente gestor local.

Um ponto importante a ser comentado é que o modelo de planejamento escolhido para ser aplicado a um destino deve estar em harmonia com o gestor e equipe executora, pois estes devem atuar de forma interdependente nos processos existentes, caso contrário não importa o quão perfeito e executável seja o processo, pois não conseguirão executar plenamente e proporcionar benefícios para a localidade.

Um exemplo de planejamento deficiente no turismo a ser citado é o que foi implementado no norte do Chipre, que após ser separado da região sul, observou-se que mesmo apresentando grande parte dos leitos de hospedagem, tal região não conseguiu apresentar desenvolvimento da atividade turística, que segundo o autor, tal deficiência provém da falta de uma política clara sobre o setor de turismo, além da dependência que a região possui em relação à Turquia, bem como “deficiência institucional, incerteza política e falta de utilização do turismo como uma política econômica” (ALIPOUR; KILIC, 2003, p.84).

Carvalho (1978) citado por Santos (2006, p.23), destaca alguns fatores que podem contribuir para o insucesso da gestão pública, como por exemplo, falta de recursos humanos preparados, contratações realizadas por interesses que causam instabilidade política, visão imediatista dos gestores, a falta de visão política dos técnicos de planejamento, bem como a burocracia presente no âmbito administrativo.

Um estudo realizado no estado de Sergipe, pelos autores, Brito e Araújo (2006), faz uma análise sobre o aparato institucional em órgãos turísticos, em que este é composto pela Secretaria de Estado do Turismo (Setur), Empresa Sergipana de Turismo (Emsetur), vinculada à Setur, e pela Unidade Executora Estadual do Prodetur em Sergipe (UEE/SE). No decorrer do estudo foi verificado que os três órgãos de turismo em questão, apresentam suas atividades realizadas a partir da proatividade dos funcionários, sendo supervisionado por um superior de acordo com a hierarquia. Foi verificado que não existe um departamento formal de coordenação, bem como a presença de gerentes de projetos que possam ter o controle nas ações e conseqüentemente nos resultados obtidos, como por exemplo, a “Setur não possui manuais específicos. O que existe são instrumentos utilizados pela administração pública estadual como um todo” (BRITO; ARAÚJO, 2006, p.263).

Também é acrescentado que a comunicação ocorre de modo informal, devido a pouca ocorrência de reuniões e haver a utilização de quadros de avisos e circulares, as tomadas de decisão ocorrem tanto de modo informal, quando há a participação voluntária, bem como formal quando os gerentes e técnicos são consultados, indicando que a gestão nos três órgãos apresentam tanto ações formais quanto informais, o que indica que a gestão de ambos poderia

apresentar uma estrutura mais consolidada, em que os recursos humanos saibam quais suas funções dentro das instituições.

Os mesmos autores ainda destacam algumas atribuições que devem ser de competência do governo para o desenvolvimento do turismo, como: “planejamento setorial, promoção, infraestrutura urbana e de acesso, fomento, coleta e avaliação de informações turísticas, captação de recursos e investimentos privados, conscientização turística, acompanhamento e controle” (BRITO; ARAUJO, 2006, p. 255-256).

3 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS

O processo de implementação de uma política pública deve ocorrer de maneira que se possa estabelecer uma relação de comparação entre os objetivos e metas contidos em um planejamento, com as ações que estão sendo executadas, já que em uma política que visa contribuir para a melhoria da sociedade, o ponto norteador é que seja efetivado tudo aquilo que foi previsto. A partir disso, pode-se dizer que no âmbito do turismo a ideia de implementação não se distancia desta, pois na execução de uma política de turismo antes de qualquer coisa é necessário que se tenha um planejamento que servirá de orientação para as futuras ações, que por sua vez serão executadas/implementadas. Confirmando tal ideia, os autores, Silva e Melo (2000), afirmam que a implementação significa dizer que atividades estabelecidas para serem realizadas estão sendo executadas de acordo com o previsto a partir da formulação de políticas, as quais baseiam-se em diagnósticos, informações adequadas, recursos e horizonte temporal das atividades.

3.1 IMPLEMENTAÇÃO E SEUS CONCEITOS

O conceito de implementação pode ser compreendido a partir da visão dos autores, Silva e Melo (2000, p. 4), quando estes afirmam que implementação “corresponde a execução de atividades que permitem que ações sejam implantadas com vistas a obtenção de metas definidas no processo de formulação das políticas”. Tal processo ocorre com suporte na existência de um diagnóstico, baseado em informações adequadas, além de estabelecimento de metas, recursos e cronograma no processo de planejamento que deverão ser cumpridos no âmbito da implementação.

De acordo com O’Toole Jr, 2003, citado por Secchi, 2012, p.44, a implementação de uma política, “sucede à tomada de decisão e antecede os primeiros esforços avaliativos. É nesse arco temporal que são produzidos os resultados concretos da política pública. A fase de

implementação é aquela em que regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ações”.

A importância de estudar a fase de implementação está na possibilidade de visualizar, por meio de instrumentos analíticos mais estruturados, os obstáculos e as falhas que costumam acometer essa fase do processo nas diversas áreas de políticas públicas (saúde, educação, habitação, saneamento, políticas de gestão, etc). Mais do que isso, estudar a fase de implementação também significa visualizar erros anteriores à tomada de decisão, a fim de detectar problemas mal formulados, objetivos mal traçados, otimismo exagerados (SECCHI, 2012, p.45).

A partir da citação acima, pode-se dizer que no âmbito do turismo também devemos nos preocupar com a fase da implementação de ações, principalmente no que diz respeito a sua análise, pois o turismo assim como as demais áreas necessita de progressos para seu melhor desenvolvimento.

No que diz respeito à implementação de políticas no turismo, Beni (2006) aborda que o turismo é tido e lembrado como um fator econômico viável, porém são poucas as explicações sobre a importância que a atuação política e institucional pode exercer nas políticas públicas, pois sem estas, a implementação das políticas no âmbito do turismo não seriam capazes de serem implementadas. Sendo assim, o autor cita algumas linhas de ação que podem ser trabalhadas a fim de que a implementação de políticas tenham sucesso, são elas: incentivar a integração entre os setores do governo para o melhor planejamento de demandas turísticas; minimizar desvios a partir de mecanismos de controle e fiscalização; estabelecer orçamento para investimentos no setor turístico (investimentos públicos e privado), além dos âmbitos de serviços e infraestrutura e por último acompanhar a execução orçamentária, bem como mensurar os prejuízos de recursos não investidos.

Segundo os autores Carvalho, Barbosa e Soares (2010), foram apresentados dois modelos de implementação de acordo com Najan (1995), tais modelos são denominados como *Bottom-Up* e *Top-Down*. O modelo *Bottom-Up* apresenta um processo continuado, não apresentando um término definitivo, neste processo existe a interação entre atores, como por exemplo, políticos, formuladores e implementadores com o objetivo de se obter novos resultados. Já o modelo *Top-Down*, consiste na obtenção de informações para que a implementação seja bem sucedida, com isso é necessário a identificação de fatores que atuam neste processo, como por exemplo, comunicação, recursos, estrutura e disposição.

3.2 VARIÁVEIS QUE INFLUENCIAM NO (IN) SUCESSO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS DO TURISMO

Quando se trata sobre implementação cabe lembrar que para que esta ocorra é importante destacar alguns fatores que servem como base para futuras análises, pois a partir de experiências de implementação em outras localidades até mesmo em âmbito internacional é possível obter uma visão global do assunto, o que pode facilitar o entendimento do que ocorre em nível local.

Iniciando a discussão com a ideia defendida por Benson (1983) citado por Krutwayscho e Bramwell (2010) em que a execução de políticas públicas deve ter suas relações examinadas a partir de arranjos administrativos, sociedade civil interessada, além das práticas realizadas na própria sociedade, já que as políticas representam o papel desempenhado pelo Estado. Porém quando se fala na execução das políticas de turismo, são encontrados na literatura alguns fatores que dificultam o processo, com isso Puppim de Oliveira (2008), citado por Krutwayscho e Bramwell (2010, p.267) cita o exemplo das dificuldades encontradas no Brasil em termos de aplicação das políticas, estas são, “falta de apoio político, restrição dos recursos financeiros, limitação da capacidade institucional e fraca cooperação e coordenação em nível local”.

Ainda de acordo com Krutwayscho e Bramwell (2010) a gestão do destino turístico de Phuket situado na Tailândia teve a iniciativa de elaborar políticas que focavam as melhorias para o meio ambiente, tais como Lei Nacional de Qualidade Ambiental, porém mesmo com medidas como esta, a implementação da política não conseguiu alcançar seu objetivo, já que o turismo continuou a danificar o meio natural, através da pesca e construções sem estudos e aprovação para construção, ou seja, existe uma deficiência quanto a fiscalização na implementação da política nacional de Phuket.

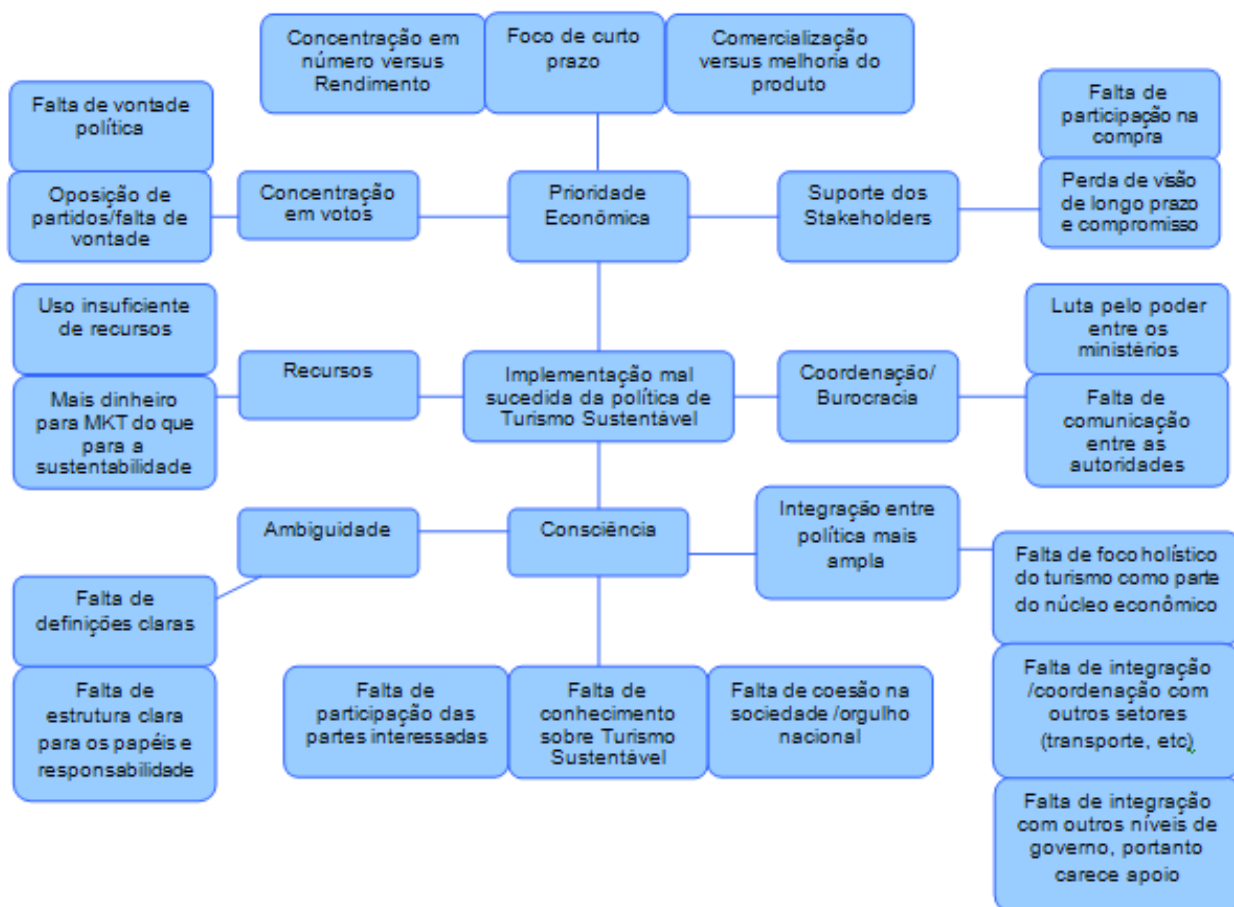
A análise sobre a implementação das políticas do destino, foi verificada a partir de entrevistas principalmente com membros do governo da Tailândia, dentre as discussões foram abordados obstáculos encontrados para a implementação, que são: resistência do setor privado em cumprir as diretrizes das políticas, preocupação ainda do setor privado de que as políticas pudessem afetar o lucro de suas atividades.

Com relação às dificuldades na implementação de políticas do turismo, Dodds e Butler (2010), identificam barreiras a partir de um estudo realizado na Espanha, em que tais dificuldades são: prioridade econômica acima das preocupações ambientais, e que este tipo de impedimento para implementação de política está relacionado com o foco de curto prazo de políticas. Ainda diz que Hall, 1994, Inskeep, 1991, Elliot, 1997, citaram exemplos de estudos de caso em que a maioria apresentam políticas preliminares que ainda não foram monitoradas ou não apresentaram sucesso. A avaliação das políticas de turismo segundo o autor é algo ainda raro, bem como recomendações para melhorias de tais, o que tem ocorrido são estudos que fazem recomendações de como o governo deve agir, ao invés de estudar a fundo como ocorre o

processo de implementação da política pública e com isso realizar uma análise crítica. De modo generalizado, pode-se dizer que a luta pelo poder político é um fator que pode dificultar a implementação de políticas públicas e segundo os autores tal fator ocorre em diversas áreas de atuação, assim como na atividade turística.

A Figura 3 apresenta alguns fatores que contribuem para a criação de barreiras que impedem o sucesso de políticas de turismo, de acordo com os autores, citados.

Figura 3 - Barreiras para a implementação bem sucedida de política.



Fonte: Dodds e Butler (2010, p. 47).

A figura 3, explica a partir da visão dos autores, oito fatores que dificultam o desenvolvimento de uma política de turismo, como por exemplo, a prioridade econômica, em que o foco das ações econômicas é voltado para gerar resultados em curto prazo para resultados, esta visão está representada, não apenas o setor público, mas também o setor privado, os planejadores focam uma grande demanda esquecendo o rendimento, além de comercializarem produtos que não condizem com a qualidade que apresentam.

Outro fator é o suporte de stakeholders, diz respeito a falta de participação dos agentes envolvidos, bem como falta de visão a longo prazo e de compromisso. A coordenação/burocracia, nesta barreira encontrada tem-se a busca pelo poder e falta de comunicação entre as autoridades que compõem o poder público. A integração entre política mais ampla, aborda a falta de foco político para realizar ações turísticas, falta de integração entre os níveis do governo e entre demais os setores.

A barreira denominada consciência está voltada para a falta de participação e falta de conhecimento sobre o turismo sustentável por parte dos interessados. A barreira ambiguidade trata da falta de definições claras e da falta de estrutura sobre os papéis desempenhados. A barreira ds recursos aborda também a parte financeira quando afirma que o dinheiro destina-se mais para o marketing do que para a sustentabilidade.

A barreira referente a concentração de votos, remete diretamente para os problemas enfrentados a partir da falta de interesse político de alguns, além das oposições políticas existentes entre componentes dos partidos.

Um ponto a ser abordado acerca do assunto segundo os autores é que “a maioria dos estudos de política dentro do quadro de turismo tem sido estudos normativos prescritivos do que os governos devem fazer ao invés de exames detalhados do que aconteceu e por que” (DODDS; BUTLER, 2010, p.36). A partir de tal afirmação cabe ressaltar a importância dos estudos na área do turismo, especialmente em nível nacional, onde se tem potencialidades para desenvolvimento da atividade, porém também apresenta falhas na execução de ações traçadas a partir das políticas nacionais.

Segundo Krutwayscho (2003) a política do turismo é de suma importância para o desenvolvimento da atividade turística em Phuket no sul da Tailândia, devido ao contexto de desenvolvimento em que se encontra o destino. O autor afirma que uma implementação mal executada pode trazer danos em longo prazo para a sociedade e a economia de destinos. Por isso busca identificar as principais diferenças entre as políticas de turismo e sua implementação bem-sucedida, tal identificação tem a finalidade de facilitar a tomada de decisão por parte dos gestores e políticos que estão na administração do desenvolvimento do turismo. Ainda mais quando o mesmo afirma que com relação a implementação de políticas é considerada precária nos países em desenvolvimento, como: “é evidente que há lacuna na implementação de políticas e regulamentos, especialmente em países em desenvolvimento onde existe burocracia, pobreza e corrupção” (KRUTWAYSHO, 2003, p.2).

De acordo com Aref, Redzuan e Emby (2009), um fator que pode ser considerado como dificuldade para a implementação de ações é a falta de participação da comunidade local no planejamento bem como na execução da atividade turística, um exemplo que pode ser citado é o da cidade de Shiraz no Iran, onde foram identificadas dificuldades na execução do turismo, como a centralização da administração pública, baixo nível de consciência e falta de autonomia interna.

Também foram identificadas barreiras estruturais, operacionais e culturais no que se refere à participação da comunidade no desenvolvimento do turismo. Com isso, a barreira estrutural seria o apoio que o governo poderia dar a comunidade, a operacional, refere-se ao número de entradas no destino para que possa existir participação da comunidade local e a barreira cultural seria a necessidade de se sensibilizar para a melhoria no desenvolvimento do turismo. Segundo os autores tais barreiras lavam a comunidade a perda de poder na negociação, como a negociação para o acesso em determinados locais bem como não apresentam o senso de propriedade. Além disso, os autores afirmam que é a partir de oportunidades dadas a comunidade local que pode se chegar ao desenvolvimento do turismo.

Um fator que pode dificultar na implementação de ações previstas em políticas públicas é o que Silveira, Paixão e Cobos (2006), comentam da dificuldade que o Brasil enfrenta quando o assunto se trata de continuidade de ações políticas, já que em muitos casos, gestores que assumem seus cargos não continuam a executar/praticar atividades que tiveram início na gestão anterior e planejam novas atividades que algumas vezes não conseguem ser finalizadas devido ao término da gestão, ocorrendo o mesmo processo com a gestão seguinte.

Tal situação ocorre tanto a nível nacional quanto local, com isso a população local acaba sofrendo com a falta de melhorias para as localidades, bem como os benefícios que o desenvolvimento do turismo pode proporcionar a um determinado local.

4 O PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO E AS AÇÕES MUNICIPAIS

Como já mencionado anteriormente, uma das formas do estado intervir para amenizar os problemas da sociedade é através de políticas públicas e estas podem ser representadas por meio de programas, planos entre outros. A partir da ideia exposta são apresentadas as ações municipais sugeridas contidas do PRT (Programa de Regionalização do Turismo), elaborado a partir de metas contidas no Plano Nacional do Turismo (PNT) 2007-2010 - Uma viagem de inclusão, que por sua vez foi desenvolvido pelo Ministério do Turismo, que tem como intuito colocar o turismo como gerador de emprego e renda, bem como promover o desenvolvimento do Brasil. O referido programa foi elaborado inicialmente com base no PNT - 2003-2007, mas ganhou ênfase após o lançamento do PNT 2007-2010.

4.1 O PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

O PRT tem a finalidade de dar suporte no desenvolvimento da atividade turística em municípios e regiões brasileiras, através de publicações que trazem orientação de como formar

regiões turísticas. O modelo que este segue é o da gestão descentralizada incentivando as regiões e municípios a buscarem autonomamente meios para o próprio desenvolvimento a partir das peculiaridades que cada localidade apresenta.

Para o Brasil (2004, p.11) regionalizar significa, “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”.

A definição dada para o ato de regionalizar, pode ser compreendida de modo que o município não realiza ações isoladas, mas de forma compartilhada com os demais municípios componentes da região para melhores resultados de ações planejadas. Ainda de acordo com o Brasil (2004), ao optar pela regionalização do turismo é necessário que exista modificações quanto ao relacionamento entre as esferas do poder público e os cidadãos, ou seja, é necessário que haja comunicação, bem como novas atitudes que partam da sociedade como, por exemplo, poder de negociação, planejamento e organização.

O que o programa propõe para os responsáveis pelo turismo dos destinos brasileiros são diretrizes tanto políticas quanto operacionais que buscam orientar para o processo de desenvolvimento do turismo. Buscando-se atingir a regionalização, que por sua vez procura construir um ambiente entre municípios a partir da participação entre o poder público, iniciativa privada, comunidade local e órgãos pertencentes ao terceiro setor. Em que estes atores interajam entre si a fim de formar um ambiente democrático e integrado (BRASIL, 2007).

O Ministério do Turismo elaborou 13 cadernos técnico-orientadores com o intuito de auxiliar os gestores no planejamento turístico local. Das treze publicações, nove são direcionadas aos módulos operacionais que visam a implementação do programa, os demais dão suporte para a efetivação dos módulos operacionais, entre eles o Caderno de título “Ação Municipal para a Regionalização” recebe destaque no trabalho, devido ao foco central abordar a realização das ações municipais. Os temas dos nove módulos operacionais, são: Sensibilização, Mobilização, Institucionalização de governança, Elaboração do Plano Estratégico do Desenvolvimento do Turismo Regional, Implementação do Plano Estratégico do Desenvolvimento Regional, Sistema de Informações Turísticas do Programa, Roteirização Turística, Promoção e Apoio à Comercialização e Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa. Os demais cadernos que dão suporte para implementação destes módulos são: Introdução à Regionalização do Turismo, Ação Municipal para a Regionalização, Formação de Redes e Turismo e Sustentabilidade. Essas publicações auxiliam os gestores na implementação de ações turísticas para um melhor desempenho quanto as formações das regiões turísticas.

O que o PRT pretende com suas orientações, é que cada região se torne capaz de realizar seu próprio planejamento de modo integrado com seus componentes, bem como respeitar os aspectos ambiental, social, econômico e político-institucional. A participação da comunidade local

é tão importante quanto o envolvimento público e privado, pois serão os autóctones que farão parte do dia a dia do destino e com isso, é de suma importância a aceitação do desenvolvimento do turismo por estes.

Após citar o PRT e seu objetivo, é importante ressaltar a relevância que o município assume para o desenvolvimento do turismo local, e que antes de se pensar na efetivação da Regionalização em si, é interessante que o município esteja estruturado, já que a efetivação do programa depende diretamente do poder público municipal e por este motivo são propostas ações municipais que tem como objetivo, capacitar os municípios potencialmente turísticos no que se refere à estrutura e qualidade da oferta turística. A partir disso afirma-se que:

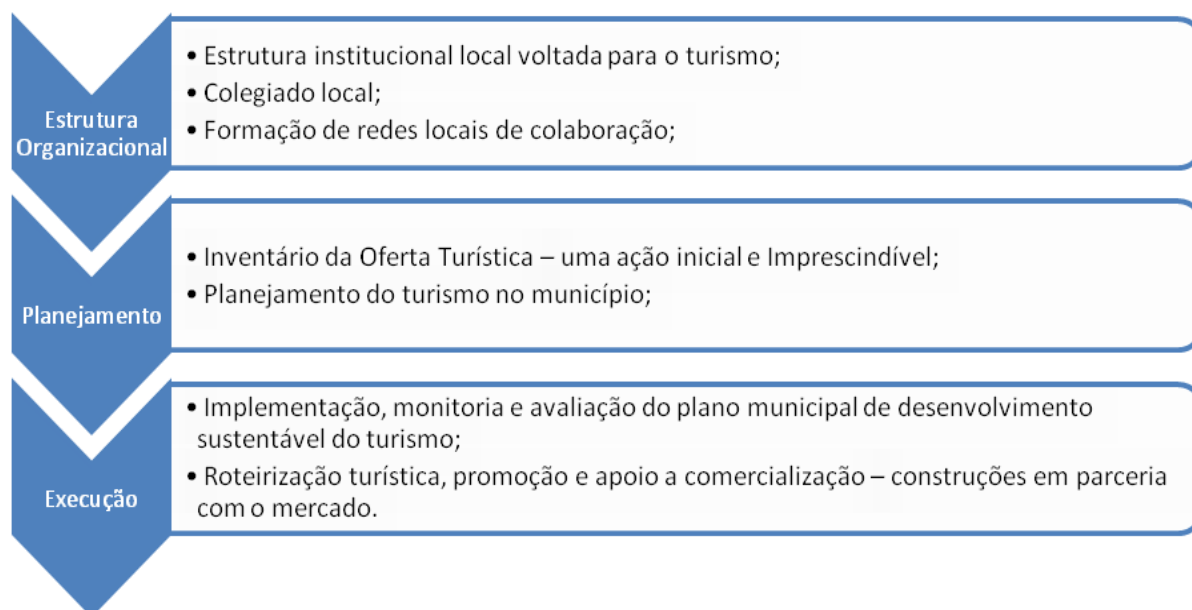
Tornou-se consenso que o êxito e a sustentabilidade do Programa de Regionalização do Turismo se constrói sob a sólida participação e integração entre as esferas social, econômica, institucional, cultural e política dos municípios. Isso justifica a importância das administrações municipais como agentes condutores do processo de afirmação do município como localidade turística. (BRASIL, 2007, p.25)

Com base na citação anterior confirma-se a importância que o município possui na execução de ações que podem contribuir para o desenvolvimento da atividade turística local e consequentemente regional.

4.2 AS AÇÕES MUNICIPAIS SUGERIDAS PELO MINISTÉRIO DO TURISMO

As ações municipais sugeridas pelo Ministério do Turismo contidas em uma das publicações para direcionamento do PRT, pretende orientar os atores dos setores público, privado e comunidade local para que os municípios potencialmente turísticos consigam atuar de maneira participativa nas regiões. A partir da figura 4 é possível verificar as sete ações sugeridas pelo respectivo programa, bem como as três áreas a qual estas se dividem.

Figura 4 - Ações Municipais.



Fonte: Adaptado Ministério do Turismo (2007).

Com relação à área da estrutura organizacional, a primeira ação refere-se ao âmbito da estrutura de gestão, que pode ser composta por um órgão municipal específico para o desenvolvimento do turismo, podendo ser vinculada a prefeitura, por exemplo. Em seguida tem-se a presença de um colegiado composto por fóruns e comitês em que seja possível a participação do setor público juntamente com representantes do setor privado, bem como líderes da comunidade local, a fim de tomarem decisões relativas ao turismo na localidade, a última ação do grupo está representada pela formação de redes locais que visa à troca de experiência e informações, fortalecimento de laços com o intuito de ampliar a produtividade e realizar atividade em comuns através de parcerias com outros destinos.

O âmbito do planejamento engloba a elaboração do inventário turístico e o planejamento do turismo em si. Portanto, o procedimento de inventariar um município consiste em registrar os atrativos, produtos, equipamento e serviços prestados no âmbito do turismo, para que posteriormente tais informações sejam utilizadas no planejamento, pois com isso os gestores terão dados da situação local para que possam tomar decisões, bem como elaborar objetivos e metas a serem atingidos que devem estar contidos no plano municipal para o desenvolvimento do turismo. O plano municipal faz parte do processo de planejamento o qual deve ser realizado nos destinos com potencialidades turísticas a fim de se obter êxito de acordo com as características de cada local.

Na área da execução encontra-se as ações referentes à implementação, monitoria, e avaliação do Plano Municipal do Turismo, que dizem respeito à por em prática as ações propostas

no plano e posteriormente verificar e analisar se tais ações estão sendo desenvolvidas da maneira esperada, para se necessário realizar modificações pertinentes, após esta etapa, tem-se a roteirização turística, promoção e comercialização, que compreende ao processo de como o produto turístico dos municípios que realizam o planejamento irão ser lançados no mercado para isso será necessário à utilização de ferramentas como as de marketing para a obtenção de sucesso.

Com base nos processos inclusos no PRT, verifica-se que estes compõem o trajeto para efetivação tanto das ações municipais quanto para o planejamento de um destino turístico, pois se inicia com a necessidade de haver uma estrutura administrativa municipal que seja capaz de subsidiar a elaboração e coleta de documentos, bem como realizar tomada de decisões, passando para a fase da inventariação e criação de metas e objetivos para que se execute e posteriormente sejam avaliados para que os gestores tenham um marco para identificar se suas ações condizem com a realidade do local ou se estes necessitarão realizar modificações para próximas decisões.

4.3 OS POLOS TURÍSTICOS NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

Com relação ao desenvolvimento do turismo nos municípios do estado do Rio Grande do Norte, foram formados cinco Polos Turísticos a partir de cidades que apresentavam potencialidades turísticas, tal formação ocorreu a partir do Programa Regionalização do Turismo no ano de 2004. De acordo com Brasil (2007), as regiões turísticas foram estabelecidas a partir de oficinas realizadas nos estados brasileiros e Distrito Federal, em que a metodologia nas oficinas privilegiava as potencialidades das localidades respeitando as necessidades de cada região.

A criação dos Polos Turísticos, foi realizada com a divisão das regiões que apresentam características afins, que segundo a (RIO GRANDE DO NORTE, 2012) os Polos Turísticos são, Agreste/Trairí, Seridó, Serrano, Costa das Dunas e Costa Branca, somando um total de 88 municípios potiguares. Os quais foram compostos a partir do processo de regionalização.

Cada polo turístico foi instituído pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte a partir de Decretos, em que cada um possui objetivos para a sua existência. De acordo com os decretos, os objetivos dos Polos consistem em:

- “Desenvolver as potencialidades turísticas de seus municípios;
- Inventariar o quantitativo e o qualitativo dos recursos e da infraestrutura turística de cada município;
- Proceder ao mapeamento dos condicionantes físico-naturais;

- Programar oficinas de planejamento;
- Atualizar em caráter permanente as diretrizes do Polo;
- Atuar em conjunto na promoção do marketing do Polo;
- Identificar fontes financeiras para projetos turísticos do Polo;
- Conscientizar a população acerca da importância do turismo como vetor de desenvolvimento;
- Fortalecer e integrar os elos da Cadeia Produtiva do Turismo;
- Incrementar a disponibilidade e qualidade dos serviços urbanos;
- Criar novos produtos turísticos, diferenciados e inovadores que promovam a regionalização e a integração do homem com a natureza, dentro dos limites que garantam a sustentabilidade, gerando novos empregos e melhorando a renda da população” (RIO GRANDE DO NORTE, 2009).

O quadro a seguir apresenta o decreto e data de criação de cada Polo Turístico do estado do Rio Grande do Norte.

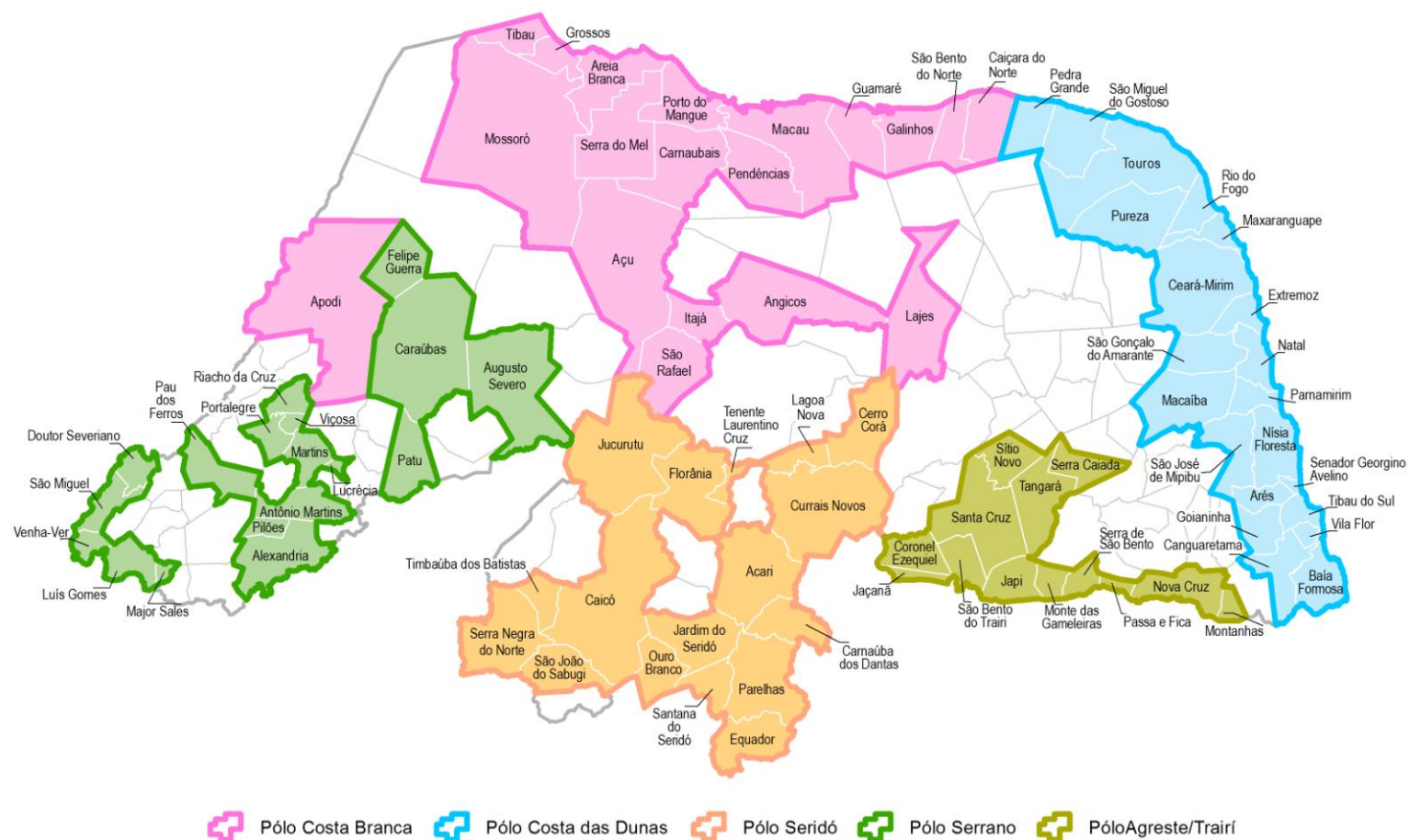
Quadro 2- Decreto e Data de Criação dos Polos Turísticos.

Polo	Decreto Nº	Data de Criação
Costa das Dunas	18.186	14 de abril de 2005
Costa Branca	18.187	14 de abril de 2005
Seridó	18.429	15 de agosto de 2005
Serrano	20.624	17 de julho de 2008
Agreste/Trairí	21.390	11 de novembro de 2009

Fonte: Elaboração Própria (2013).

A partir do quadro 2 se verifica a data e decreto de criação de cada Polo, observando-se que o Costa das Dunas, Costa Branca e Seridó, tiveram início no ano de 2005, os demais, serrano e agreste/trairí tiveram suas criações alguns anos depois.

Figura 5 - Mapa dos Polos Turísticos do RN.



Cartografia: Daniel Magalhães (2013).
 Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

5 METODOLOGIA

5.1 TIPO DE ESTUDO

O presente estudo caracteriza-se como descritivo-exploratório, já que pretende verificar a situação atual de um determinado público, bem como descobrir possíveis causas para a realização ou não de ações turísticas nos municípios do estado do Rio Grande do Norte, com isso Richardson, 2008, define um estudo descritivo quando “se deseja descrever as características de um fenômeno”, já um estudo exploratório é quando “não se tem informações sobre determinado tema e se deseja conhecer o fenômeno” (RICHARDSON, 2008, p.66).

A abordagem metodológica utilizada no estudo apresenta-se predominantemente quantitativa, por apresentar dados que foram coletados a partir de um questionário composto principalmente por questões fechadas.

5.2 AMOSTRA/POPULAÇÃO

A população do presente estudo são os gestores de cada município que compõe os polos turísticos do estado do Rio Grande do Norte. De acordo com a Secretaria de Turismo do RN (RIO GRANDE DO NORTE, 2012), os Polos Turísticos do estado estão divididos em cinco, sendo eles: Costa Branca, Costa das Dunas, Serrano, Agreste Trairi e Seridó, somando um total de 88 municípios. Tais Polos estão enquadrados na classificação dos municípios contidos na regionalização do turismo, já que o estudo baseia-se em ações sugeridas dentro do contexto da regionalização da atividade turística. A amostra se caracteriza como probabilística, em que todos os componentes (gestores municipais) possuem a mesma possibilidade de serem selecionados para a participação na pesquisa. Para a obtenção da amostra da pesquisa, utilizou-se a ferramenta estatística, calculadora online (SANTOS, [200?]), adotando-se um nível de confiança de 90% e erro amostral de 5%. Dessa forma, chegou-se a uma amostra de 67 municípios a serem estudados.

Após o término da coleta de dados, obteve-se a participação de 49 municípios, não se conseguindo atingir a amostra desejada, devido aos obstáculos encontrados durante a coleta, como por exemplo, período eleitoral em que alguns gestores já tinham entregue o cargo, incompatibilidade de horários para responderem a pesquisa, bem como a dificuldade de localizar alguns gestores devido à desatualização dos

contatos das secretarias de turismo. Com isso, os resultados da pesquisa foram trabalhados a partir do número de 49 municípios.

5.3 COLETA E ANÁLISE DOS DADOS

A obtenção de informações necessárias para a elaboração do estudo ocorreu através de pesquisa bibliográfica (livros, documentos e trabalhos anteriores na mesma linha de pesquisa) e pesquisa de campo referente à aplicação de questionários junto aos representantes dos órgãos públicos dos municípios turísticos do estado, que compõem os cinco polos turísticos. A coleta dos dados ocorreu entre os meses de julho e dezembro do ano de 2012, em que os dados da pesquisa foram obtidos durante a realização das reuniões dos conselhos de Polo que ocorreram nos cinco Polos. Possibilitando com que os representantes de cada município respondessem o questionário, além da coleta de dados via e-mail, quando não era possível encontrar pessoalmente com os gestores.

A análise dos dados coletados foi realizada de maneira quantitativa, através do programa estático *Statistical Package for the Social Sciences* - SPSS, o qual auxiliou na pesquisa a partir de técnicas descritivas como, frequências, médias, bem como técnicas multivariadas, tais como análise fatorial e análise de conglomerados. O questionário está estruturado com perguntas fechadas em formato principalmente de perguntas dicotômicas, seguidas de questões de múltipla escolha, além de escala Likert de cinco pontos, tendo como minoria perguntas abertas.

Além das análises descritivas, foram utilizadas técnicas multivariadas como análise fatorial e análise de conglomerados a fim de se reduzir o número de variáveis para melhor interpretação dos dados, com isso entende-se por análise fatorial segundo Malhotra (2006, p.548) “um tipo de procedimento destinado essencialmente à redução e ao resumo dos dados”, já análise de conglomerado (ou análise de cluster) pode ser compreendida como “técnica usada para classificar objetos ou casos em grupos relativamente homogêneos chamados de cluster (ou conglomerados). Os objetos em cada cluster tendem a ser semelhantes entre si, mas diferentes de objetos em outros clusters” (MALHOTRA, 2006, p.572).

6.1 ANÁLISE DA ESTRUTURA INSTITUCIONAL DOS MUNICÍPIOS

O primeiro objetivo da presente pesquisa pretende fazer uma análise situacional/descritiva das cinco regiões turísticas do estado do Rio Grande do Norte, no que se refere à estrutura institucional, ou seja, verificar como a atividade turística vem sendo realizada nos municípios quanto ao suporte do setor público, se possui uma secretaria própria para tratar dos assuntos turísticos, se os municípios apresentam um colegiado local em que é possível tratar de assuntos de interesses do setor privado, público, bem como contar com a participação da comunidade, se os municípios participam das reuniões de conselhos de Polo.

A tabela 1 a seguir, mostra a quantidade de municípios que participaram da pesquisa em cada um dos cinco polos turísticos presentes no estado do Rio Grande do Norte.

Tabela 1 - Polos Turísticos.

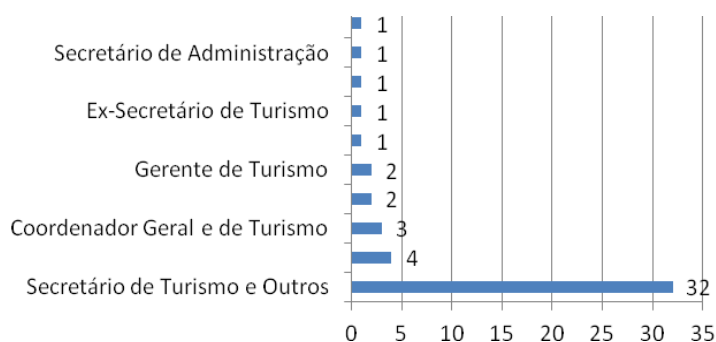
Polos	Frequência	Porcentagem
Agreste/Trairi	10	20,4%
Costa Branca	12	24,5%
Costa das Dunas	10	20,4%
Seridó	10	20,4%
Serrano	7	14,3%
Total	49	100%

Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

Os dados da tabela 1 demonstra o número dos municípios que participaram da pesquisa, com isso tem-se que dos 49 representantes municipais respondentes, 10 fazem parte do Polo Agreste/Trairi, 12 do Costa Branca, 10 do Costa das Dunas, 10 do Seridó e 7 do Serrano.

O gráfico 1 apresenta os cargos dos gestores municipais que fizeram parte da pesquisa.

Gráfico 1– Cargos dos representantes municipais.



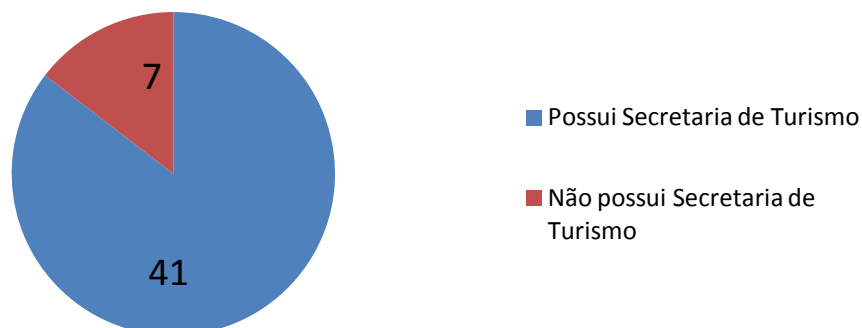
Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

A partir do gráfico 1 é possível verificar os cargos em que os representantes municipais assumem nas prefeituras, sendo 32 o número de secretários de turismo ou representantes de outras secretarias que atuam em conjunto com o turismo, além dos secretários também foram entrevistados, 4 chefes de gabinetes, 3 coordenadores gerais e de turismo, 2 assessores e 2 gerentes de turismo, os 5 demais incluem os cargos de prefeito, secretário de administração, ex-secretário de turismo, voluntário, assessor técnico de turismo. Totalizando um número de 48 respondentes.

Dentre os representantes municipais que participaram da pesquisa respondendo os questionários é possível verificar que a maioria eram secretários de turismo, os que encontram-se no grupo de secretários de turismo estão os secretários de turismo e meio ambiente, secretário de turismo meio ambiente e urbanismo, secretário de turismo e desenvolvimento econômico e secretário de turismo, cultura, esporte e lazer.

O gráfico 2 a seguir representa o número de municípios que possuem secretaria de turismo.

Gráfico 2 - O município possui secretaria de turismo?

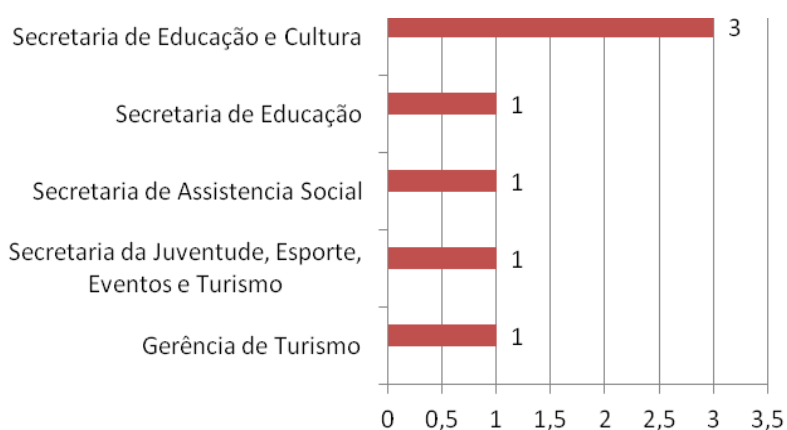


Fonte: Dados da pesquisa (2012).

Dos 48 gestores que responderam a pergunta, 41 disseram que o município possui uma secretaria própria de turismo, e apenas 7 disseram não possuir uma secretaria. Podendo confirmar que a maior parte dos municípios da amostra estão capacitados no que se refere a uma estrutura física para assuntos relacionados à gestão turística.

O gráfico 3 a seguir representa as secretarias que atuam em conjunto com o setor turístico.

Gráfico 3 - Qual órgão é responsável pelas atividades de turismo?

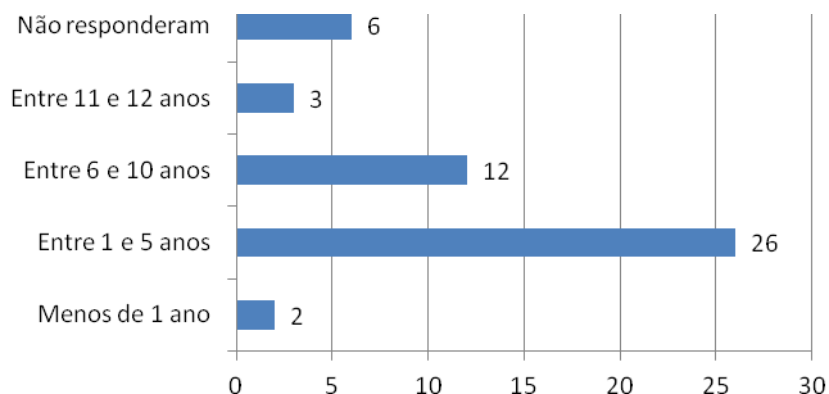


Fonte: Dados da pesquisa (2012).

Dos sete municípios que alegaram não ter secretarias próprias para o turismo, suas ações turísticas são realizadas a partir das secretarias de educação e cultura, juventude e esporte e eventos, assistência social, como mostra o gráfico 3.

O gráfico 4 mostra o tempo de atuação dos gestores em órgãos municipais de turismo.

Gráfico 4 - Tempo de atuação no órgão público do Turismo.

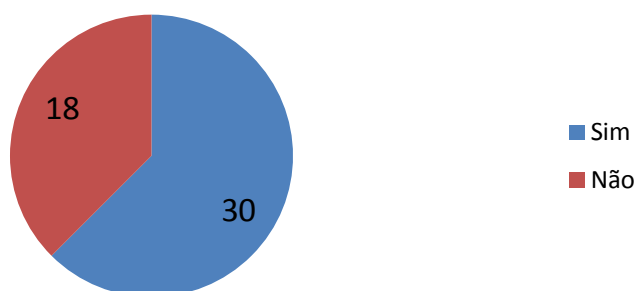


Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

A partir das respostas referentes ao tempo de atuação, foi possível verificar que a maioria correspondendo a um número de 26 gestores estão atuando no órgão do turismo entre o período de 1 a 5 anos, seguido de 12 gestores que atuam entre 6 e 10 anos e por último 2 gestores atuando entre o período de 11 e 12 anos, sendo a minoria que atua menos de 1 ano representada apenas por 2 gestores e por último, o número de gestores que não responderam que corresponde a 6. Com isso é possível perceber que grande parte dos gestores atuam no órgão do turismo há mais de uma gestão municipal (4 anos).

O gráfico 5 representa o índice dos municípios que alegam ter um orçamento exclusivo para o desenvolvimento de atividades turísticas locais.

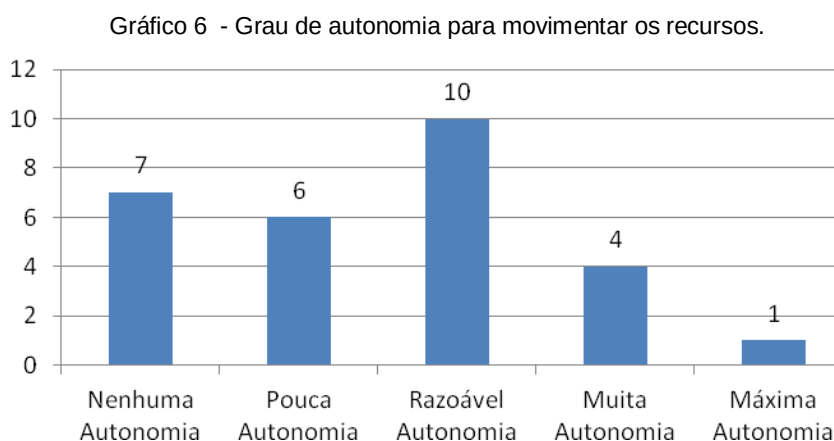
Gráfico 5 - O município possui orçamento dedicado exclusivamente ao turismo?



Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

Quando perguntado se o município possui um orçamento exclusivo para o desenvolvimento do turismo dos 48 respondentes, a maioria representada pela frequência 30 respondeu que possuem orçamento para o turismo.

O gráfico 6 representa as respostas dos gestores com relação ao grau de autonomia que o município possui para movimentar os recursos financeiros destinados a atividade turística.

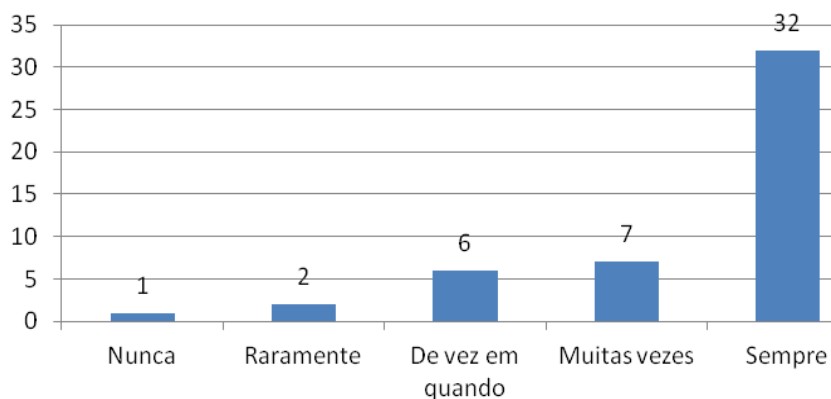


Fonte: Dados da pesquisa (2012).

Depois de verificado o número de municípios que possuem ou não orçamento exclusivo para atividade turística, perguntou-se qual o grau de autonomia para os gestores movimentarem os recursos turísticos e das 28 respostas válidas, obteve-se uma frequência de 10 as respostas equivalentes a “razoável autonomia”, seguido de 7 “nenhuma autonomia” e 6 “pouca autonomia”, as respostas referentes a muita autonomia e máxima autonomia estão representadas pelas respectivas frequências 4 e 1. Com base nas frequências citadas, é possível verificar que de modo geral os municípios estudados não apresentam autonomia para movimentar os recursos financeiros no que se refere às ações voltadas para o turismo.

O gráfico 7 apresenta a frequência da participação dos gestores de turismo nas reuniões de conselho de polo.

Gráfico 7 - Participação nas Reuniões de Polo.



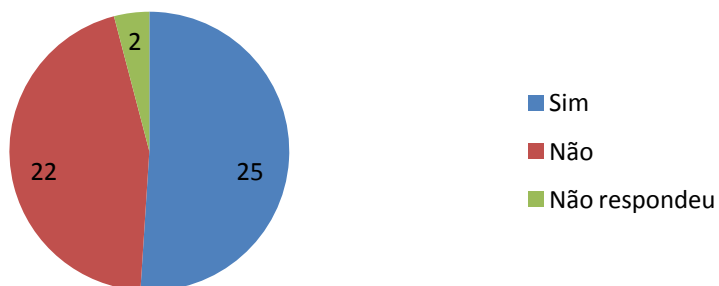
Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

Com relação à participação dos representantes municipais nas reuniões de conselhos de Polos Turísticos de cada região, com predominância das respostas que variavam entre nunca e sempre, 32 responderam que sempre participam das reuniões.

Podendo-se observar que a maioria dos representantes participam das reuniões com uma frequência total de 39 representando o número dos que sempre participam e os que dizem participar muitas vezes, de um total de 48 respostas. Os demais se encontram com uma frequência 9 englobando as respostas, nunca, raramente e de vez em quando. No quesito participação as respostas tem demonstrado um aspecto positivo dos gestores.

Com relação à participação dos municípios nas reuniões de Polo, foi perguntado se atualmente estes foram escolhidos para serem conselheiros nas reuniões, pois tal posição requer, participação ativa como votos e tomada de decisões para cada Região/Polo do estado.

Gráfico 8 – Atualmente foi escolhido para ser conselheiro nas Reuniões de Polo?

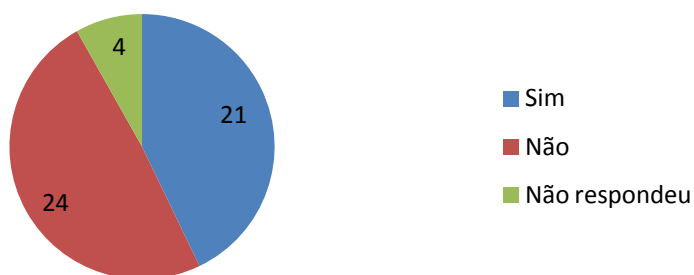


Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

Após analisado as respostas dos gestores, verificou-se que praticamente metade dos municípios respondeu ser conselheiros e a outra metade disse que não são conselheiro. Ou seja, apenas 25 municípios entrevistados participam das reuniões de maneira ativa, com direito a voto.

O gráfico 9 verifica quais municípios possuem uma missão formal referente as ações turísticas que o órgão municipal pretende desenvolver a partir da atividade turística atuando em conjunto com os funcionários. Tal pergunta auxilia na percepção de uma gestão preocupada com o desenvolvimento do turismo.

Gráfico 9- O município possui uma missão formal conhecida pelos funcionários da secretaria de turismo

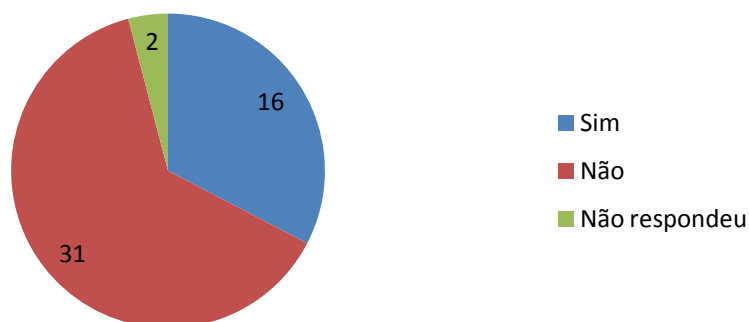


Fonte: Dados da pesquisa (2012).

O gráfico acima possui a intenção de verificar se os gestores municipais se preocupam em apresentar um foco ou meta para com o turismo durante o tempo de atuação no setor turístico para que os demais servidores possam apresentar motivação para futuras contribuições com base na missão estabelecida pelo líder. Sendo assim, as respostas mostram que dos 49 municípios estudados, apenas 21 disseram apresentar uma missão relacionada ao turismo.

O gráfico 10 representa os municípios que possuem um colegiado local.

Gráfico 10 - O município possui um colegiado local?

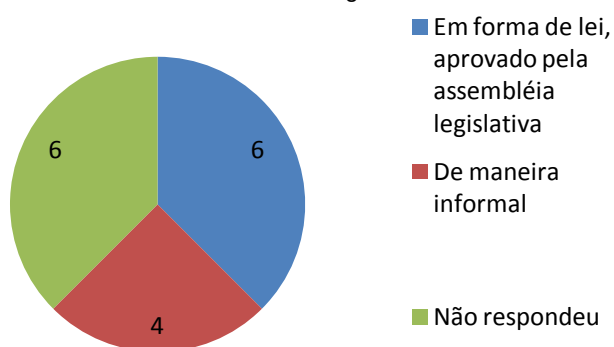


Fonte: Dados da pesquisa (2012).

Dos 49 entrevistados, a maioria das respostas representadas pela frequência 31 revela que os municípios não possuem um colegiado local para serem discutidos assuntos sobre o desenvolvimento do turismo local. Apenas 16 disseram possuir um colegiado, o que indica que menos da metade dos municípios estudados reúnem formalmente os agentes turísticos para discussão de melhorias locais.

O gráfico 11 apresenta como o colegiado foi formado, se de maneira informal ou formal (aprovada em lei).

Gráfico 11 - Modo como o colegiado foi formado.

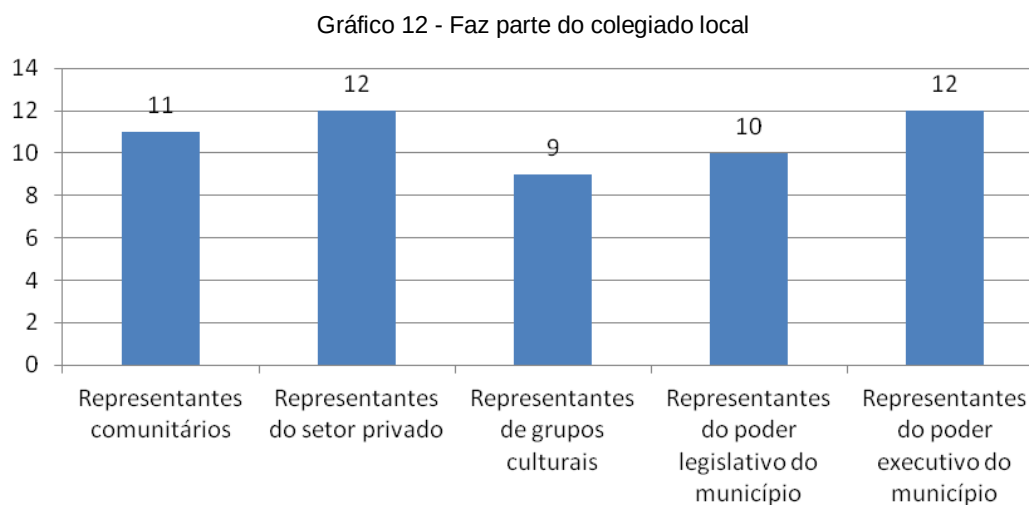


Fonte: Dados da pesquisa (2012).

Dos 16 gestores que responderam que o município possui um colegiado, apenas 10 responderam como este foi criado, sendo 6 de maneira formal através de lei e 4 de maneira informal. A partir de tal questão pode-se entender que além de

poucos municípios apresentarem um colegiado, menor ainda é o índice dos que apresentam formalidade.

O gráfico 12 mostra quais grupos participam do colegiado local do turismo nos municípios estudados.

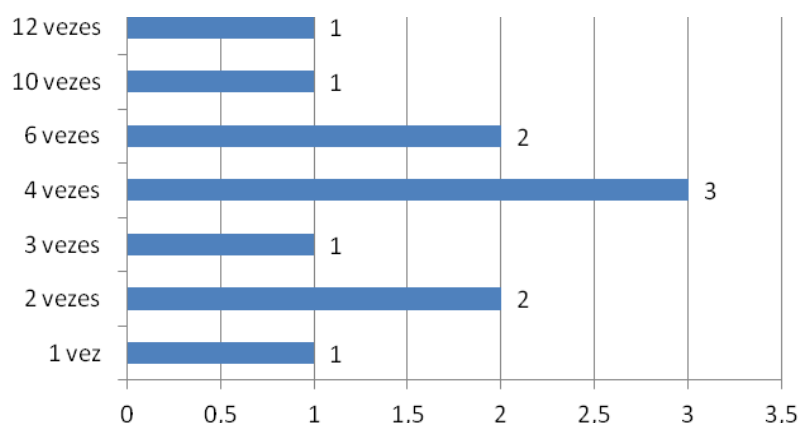


Fonte: Dados da pesquisa (2012).

Quando perguntado aos gestores quem faz parte do colegiado, estes tinham a opção de responder mais de um grupo, com isso obteve-se as seguintes respostas e respectivas frequências: representantes comunitários (11), representantes do setor privado (12), representantes de grupos culturais (9), representantes do poder legislativo do município (10) e representantes do poder executivo do município (12).

O gráfico 13, apresenta a frequência com que os municípios estudados realizam suas reuniões de colegiado.

Gráfico 13 - Quantas vezes por ano o colegiado local realiza reuniões



Fonte: Dados da pesquisa (2012).

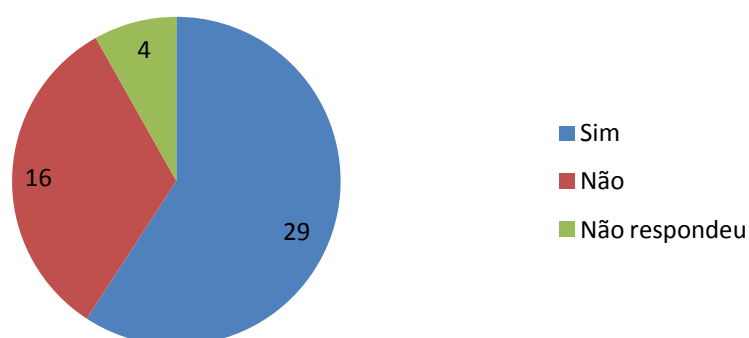
A partir do gráfico 13 verifica-se que dos 16 municípios que disseram possuir colegiado apenas 11 responderam a quantidade de vezes que se reúnem durante o ano. Podendo-se também perceber que a quantidade de reuniões variam bastante, pois oscilam entre 1 e 12 vezes, ou seja, enquanto há municípios que realizam reuniões todo mês, existe municípios que realizam reuniões apenas o mínimo de reuniões anuais.

6.2 ANÁLISE DO PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DE AÇÕES TURÍSTICAS

Os dados a seguir referem-se ao segundo objetivo da presente pesquisa, em que pretende obter informações descritivas sobre o âmbito do planejamento realizado nos municípios no que diz respeito ao desenvolvimento de tal atividade, como por exemplo, quais municípios realizam Inventário Turístico, se elaboram o Plano Turístico, executam e monitoram as ações previstas a partir do plano.

O gráfico 14 representa o número de municípios que possuem Inventário turístico contendo informações sobre os atrativos locais.

Gráfico 14 - O município realiza inventário turístico?

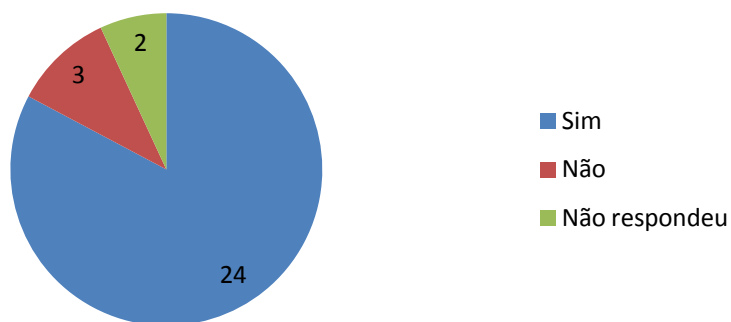


Fonte: Dados da pesquisa (2013).

Verificando-se que dos 45 municípios que responderam tal questão, 29 disseram realizar inventario turístico do município, enquanto que 16 não realizam, ou seja, a maioria dos respondentes se preocupa em fazer um levantamento das potencialidades turísticas locais.

O gráfico 15 verifica quais os municípios que utilizam os dados do inventário de acordo com os procedimentos do INVTUR (Sistema de Inventariação da Oferta Turística), que tem como objetivo armazenar e organizar informações sobre os registros turísticos, para a formação de um banco de dados a nível nacional (Ministério do Turismo, 2013).

Gráfico 15 - São aplicados os procedimentos do INVTUR?

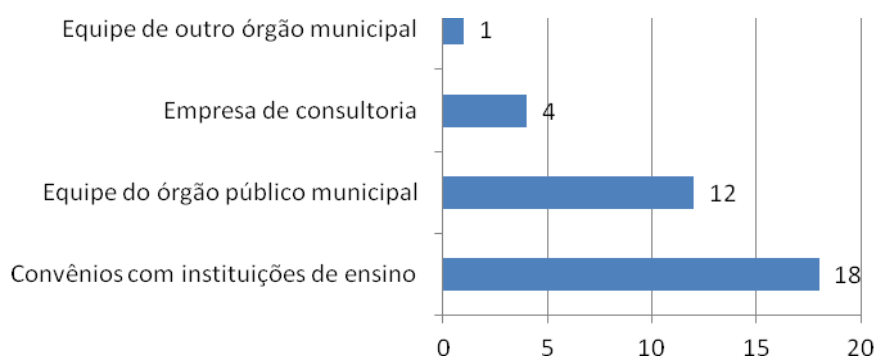


Fonte: Dados da pesquisa (2012).

Dos 29 municípios que disseram realizar inventário turístico, 27 responderam a pergunta e destes, 24 disseram que os dados são aplicados aos procedimentos do Invtur, ou seja, a maioria dos municípios que realizam inventário turístico contribuem para a atualização do banco de dados nacional. Os demais não aplicam ou não responderam.

O gráfico 16 representa os grupos que fazem parte da realização do inventário turístico dos municípios.

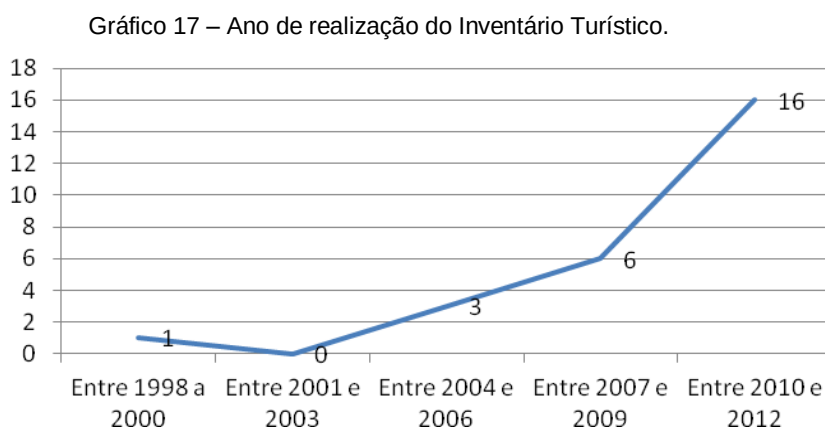
Gráfico 16 - Quem participa da coleta dos dados do inventário.



Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

Quando perguntado quem participa da coleta dos dados do inventário, os gestores podiam responder mais de uma alternativa, com isso, obteve-se um total de 35 respostas, sendo o recurso mais utilizado pelos municípios para a coleta dos dados, convênios com instituições de ensino com o número de respostas de 18 municípios, seguidos de equipe do órgão público municipal (secretaria de turismo) com frequência 12, as demais respostas então entre empresa de consultoria e equipe de outro órgão municipal. A partir das respostas é possível verificar que a gestão local da maior parte dos municípios pouco utiliza serviços de profissionais especializados na área (consultoria).

O gráfico 17 representa os anos em que os municípios realizaram seus inventários turísticos.

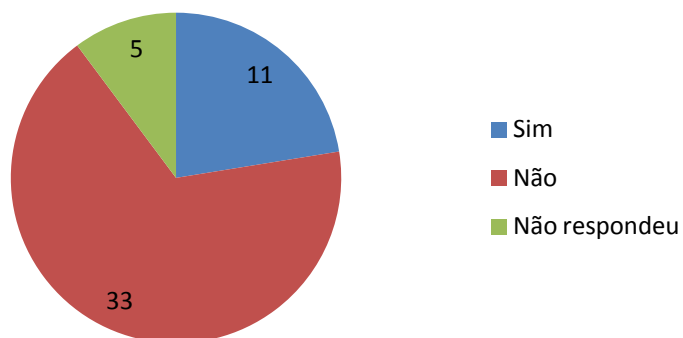


Fonte: Dados da pesquisa (2012).

O gráfico apresenta as respostas obtidas pelos 26 gestores que responderam o ano de realização do inventário turístico. Sendo possível visualizar que os anos em que tiveram um aumento na realização dos inventários correspondem a partir de 2004. Remetendo-se ao período em que o governo iniciou a política de municipalização. Posteriormente tem-se um aumento no índice de inventário a partir de 2007, ano em que teve início o Programa de Regionalização, e ainda verificando até os anos atuais uma evolução no número de inventários finalizados. De modo geral os índices não são totalmente satisfatórios quando comparados ao número da amostra.

O gráfico 18 representa o número de municípios que possuem um plano turístico local.

Gráfico 18 - O município possui um plano turístico.

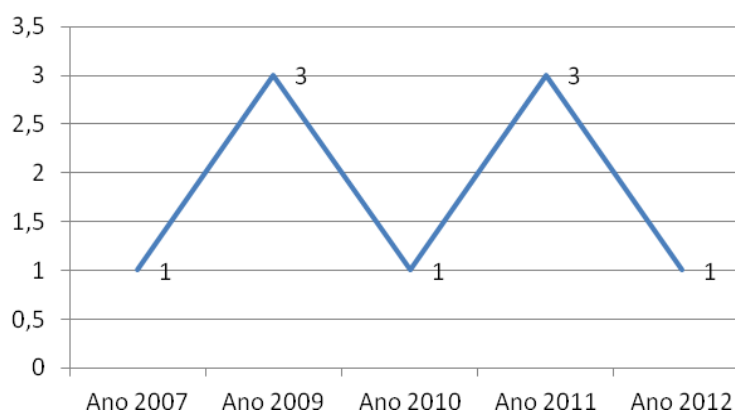


Fonte: Dados da pesquisa (2012).

Quando perguntado aos gestores, se o município possuía um plano turístico, 33 responderam que não possuir, enquanto que a minoria representada por apenas 11 municípios disseram possuir o plano turístico, o qual pretende estabelecer ações para o desenvolvimento do turismo local. Ou seja, o índice de municípios com planos turísticos elaborados ainda se encontra baixo. Contudo, quando perguntado se os municípios que possuem plano, o avaliam e monitoram, os 11 que disseram possuir também responderam avaliar e monitorar as ações contidas no documento.

O gráfico 19 apresenta o ano em que os municípios realizaram seus planos turísticos.

Gráfico 19 – Ano de elaboração do Plano Turístico.

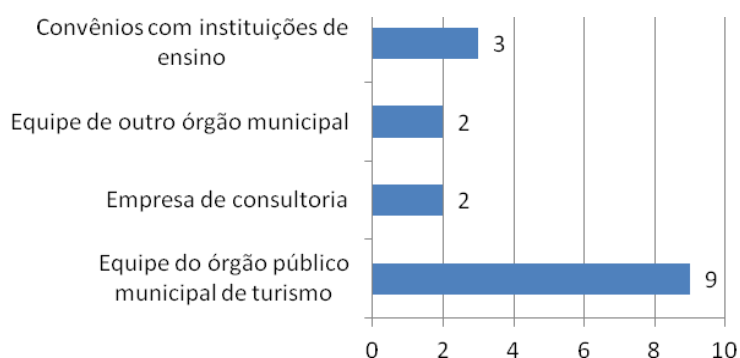


Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

Dos 11 municípios que disseram possuir um plano turístico, apenas 9 responderam o ano de elaboração, podendo-se perceber que o número de municípios que realizam plano ainda encontra-se baixo, pois no período de três anos (2010 a 2012), apenas cinco municípios elaboraram tal documento.

O gráfico 20 demonstra quais os grupos que fizeram parte da elaboração do plano turístico municipal.

Gráfico 20 – Quem faz parte da elaboração do Plano Turístico.

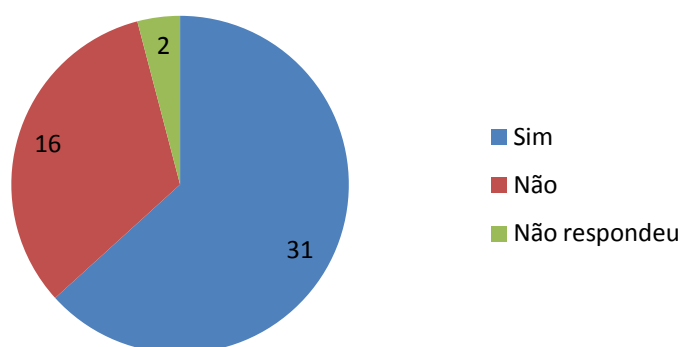


Fonte: Dados da pesquisa (2012).

A partir do gráfico 20, verifica-se que dos poucos municípios que elaboraram um Plano Turístico (11 municípios), até o momento da coleta dos dados, nove municípios responderam, a equipe do órgão público municipal de turismo, participa da elaboração do plano turístico, ou seja, os próprios burocratas/ funcionários públicos (nomenclatura apresentado por Secchi, 2012), fazem parte do processo de planejamento da atividade turística municipal. Os demais participaantes ficaram com a minoria, totalizando 16 respostas, pois nesta questão os municípios respondentes poderiam citar mais de uma opção como resposta.

O gráfico 21 verifica se o município possui um Roteiro Turístico da localidade.

Gráfico 21 – Possui Roteiro Turístico?

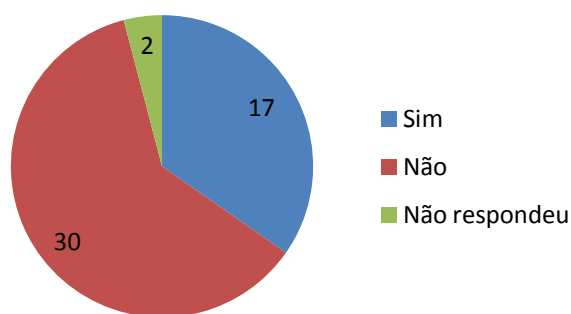


Fonte: Dados da pesquisa (2012).

Quando perguntado se o município possui um roteiro turístico, 31 gestores responderam possuir um roteiro, enquanto que 16 não possuem. No que se refere a existência de um roteiro mais da metade dos entrevistados disseram possuir, mesmo que de maneira informal como comentado em alguns casos.

O gráfico 22 pretende verificar se os municípios possuem um local permanente para divulgações e informações turísticas locais.

Gráfico 22 – O município possui um local permanente para a divulgação e informação turística?

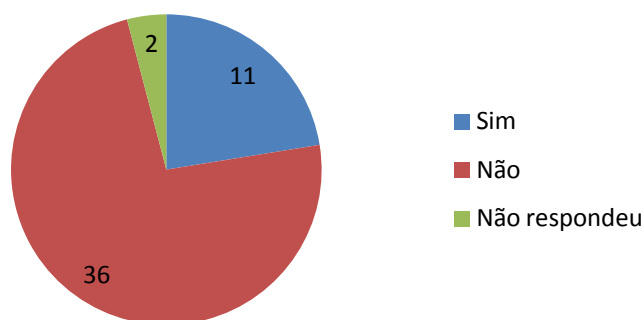


Fonte: Dados da pesquisa (2012).

Quanto às divulgações e informações turísticas locais verificou-se que mais da metade com uma frequência de 30 municípios não possuem um local específico para a realização de informações e divulgações turísticas, como por exemplo, um box de informações turísticas, enquanto que a minoria com 17 dizem possuir tal prática.

O gráfico 23 pretende saber se os municípios possuem um setor específico de divulgação e marketing para o turismo local?

Gráfico 23 – Possui um setor específico de divulgação e marketing para o turismo local?

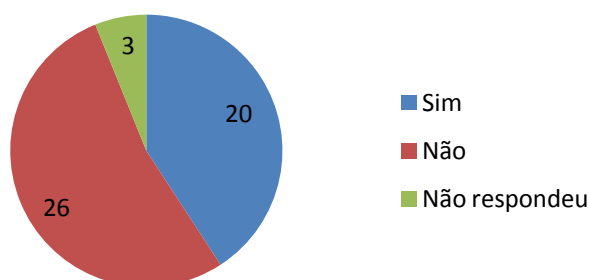


Fonte: Dados da pesquisa (2012).

Com relação a um setor próprio para a divulgação e marketing do município como destino turístico, apenas 11 municípios dizem possuir tal setor, ao passo que a maioria sendo representado pela frequência de 36 municípios, não possuem um setor para a divulgação e marketing.

O gráfico 24 apresenta informações relativas à existência de uma estratégia para a execução das ações para o desenvolvimento do turismo municipal.

Gráfico 24 – O município possui uma estratégia para a execução das ações para o desenvolvimento do turismo?



Fonte: Dados da pesquisa (2012).

Quando perguntado se o município apresenta alguma estratégia para a execução de ações que auxiliem no desenvolvimento do turismo, 20 gestores responderam possuir, enquanto que 26 responderam que não apresentam estratégias

para tal desenvolvimento. Ou seja, apenas metade dos municípios apresentam uma estratégia para ser seguida quanto ao turismo, fator que poderia apresentar um índice maior, já que está relacionado ao planejamento de atividades.

6.3 IDENTIFICAÇÃO DE FATORES E POSIÇÕES DOS MUNICÍPIOS

O terceiro e último objetivo da pesquisa refere-se à identificação de fatores que podem auxiliar ou não no desenvolvimento/execução de ações voltadas para o desenvolvimento do turismo em municípios pertencentes aos Polos Turísticos do estado do Rio Grande do Norte.

A tabela 2 a seguir, apresenta a média dos dados referentes a questões respondidas a partir de uma escala Likert de cinco pontos, em que os respondentes tinham como opções de respostas 1- para discordo totalmente, 2 - discordo, 3 - nem concordo nem discordo, 4 - concordo e 5 - concordo totalmente.

Tabela 2 – Indicadores de ações turísticas municipais.

	Número de Respostas	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
De modo geral o turismo é visto como agente para o desenvolvimento.	46	2	5	3,91	0,91
A atividade turística está em crescimento no município.	46	2	5	3,86	1,02
A comunidade demonstra orgulho da história/cultura local, apresentando motivação para o desenvolvimento do turismo.	47	1	5	3,80	1,09
A prioridade para os recursos financeiros está concentrada em poucas atividades.	47	1	5	3,65	0,93
O setor público incentiva a comunidade a ser integrante no processo de realizar melhorias para o turismo.	46	1	5	3,32	1,24
O município faz tudo o que é possível para conseguir incentivos financeiros para o desenvolvimento do turismo.	47	1	5	3,31	1,21
Dentro dos diversos órgãos da prefeitura, existe um sentimento de importância do turismo para o município.	47	1	5	3,29	1,21
O pessoal dos diversos órgãos municipais é bem disposto a colaborar com os assuntos turísticos.	47	1	5	3,29	1,17
O município consegue elaborar projetos para financiar a atividade turística.	46	1	5	3,28	1,04
O município apresenta agilidade no andamento dos processos para efetivar ações turísticas.	46	1	5	3,21	1,07

O órgão público do turismo contém informações atualizadas sobre os aspectos naturais, culturais e patrimônio material e imaterial do município.	46	1	5	3,21	1,29
O município possui objetivos claros com relação ao turismo.	46	1	5	3,17	1,21
O órgão turístico municipal avalia e monitora as atividades turísticas previstas para o município.	47	1	5	3,08	1,26
O município consegue focalizar suas ações nos objetivos estabelecidos.	46	1	5	3,06	1,10
Os servidores públicos apresentam motivação para desempenhar as atividades turísticas locais.	47	1	5	3,06	1,05
O planejamento enfatiza resultados em curto prazo.	45	1	5	3,00	1,02
A prefeitura apresenta estrutura clara sobre os papéis e responsabilidades dos gestores do turismo.	47	1	5	2,95	1,31
A comunidade transmite ao órgão turístico sua opinião sobre como a atividade está ocorrendo no município.	47	1	5	2,93	1,13
De modo geral no município há pouco compromisso com o turismo.*	46	1	5	2,93	1,23
Existe plena integração entre os órgãos do setor turístico do município e os do estado.	47	1	5	2,91	1,23
De modo geral a comunidade local está satisfeita com o atual nível de desenvolvimento da atividade turística no município.	45	1	5	2,88	1,00
O pessoal envolvido com o setor turístico está satisfeito com o nível de crescimento do turismo local.*	47	1	5	2,87	1,11
A prefeitura é ativa na capacitação profissional dos funcionários que atuam no turismo.	47	1	5	2,80	1,22
O órgão municipal de turismo possui autonomia para realizar suas ações.	46	1	5	2,78	1,24
O pessoal do setor turístico está bem informado sobre a política nacional de turismo.	45	1	5	2,66	1,00
Existe integração dos órgãos locais com os órgãos de nível nacional.	45	1	5	2,64	1,04
O município está bem estruturado financeiramente para o desenvolvimento do turismo.	46	1	5	2,60	1,12
O órgão responsável pelo turismo possui recursos humanos qualificados para lidar com as ações necessárias para o desenvolvimento do turismo sustentável.	46	1	5	2,54	1,24
Existe participação da comunidade no planejamento e fiscalização do turismo.	46	1	5	2,54	1,10
Os agentes locais participam ativamente nas tomadas de decisão sobre o turismo do município.	47	1	5	2,53	1,10

Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

*Os dados devem ser invertidos para melhor interpretação.

A partir do quadro acima, pode-se verificar que de modo geral, as médias apresentam-se em posições intermediárias, já que variam entre 2,53 a 3,91, mostrando que as opiniões dos gestores em relação às variáveis trabalhadas,

encontram-se entre as opções de respostas, discordo, nem concordo nem discordo inclinando-se para o concordo, porém não demonstrando uma posição bem definida com relação às opiniões.

Devido ao grande número de variáveis, a presente análise não apresenta um nível satisfatório, pois nenhuma variável apresenta média acima de 4 quanto à opinião dos diversos entrevistados, por isso, realizou-se uma análise fatorial com o intuito de identificar grupos de variáveis homogêneas entre si, para que dessa forma seja possível uma melhor interpretação das variáveis analisadas no quadro anterior.

A tabela 3, representa a análise fatorial realizada a partir das variáveis da tabela anterior (tabela 2).

Tabela 3 – Identificação de fatores a partir da disposição dos municípios em lidar com o turismo.

	Componentes							
	Fator 1	Fator 2	Fator 3	Fator 4	Fator 5	Fator 6	Fator 7	Fator 8
Atuação do município no desenvolvimento do Turismo								
A prefeitura apresenta estrutura clara sobre os papéis e responsabilidades dos gestores do turismo.	,821							
O órgão público do turismo contém informações atualizadas sobre os aspectos naturais, culturais e patrimônio material e imaterial do município.	,760							
A prefeitura é ativa na capacitação profissional dos funcionários que atuam no turismo.	,755							
O município possui objetivos claros com relação ao turismo.	,728							
O município faz tudo o que é possível para conseguir incentivos financeiros para o desenvolvimento do turismo.	,705							
O órgão responsável pelo turismo possui recursos humanos qualificados para lidar com as ações necessárias para o desenvolvimento do turismo sustentável.	,690							
O órgão turístico municipal avalia e monitora as atividades turísticas previstas para o município.	,634							
O município apresenta agilidade no andamento dos processos para efetivar ações turísticas.	,623							
Envolvimento ativo dos agentes municipais com a atividade turística								

O pessoal envolvido com o setor turístico está satisfeito com o nível de crescimento do turismo local.		,690						
Os agentes locais participam ativamente nas tomadas de decisão sobre o turismo do município.		,626						
Existe participação da comunidade no planejamento e fiscalização do turismo.		,614						
O órgão municipal de turismo possui autonomia para realizar suas ações.		,609						
O município consegue focalizar suas ações nos objetivos estabelecidos.		,555						
Comunicação e captação de recursos								
A comunidade transmite ao órgão turístico sua opinião sobre como a atividade está ocorrendo no município.			,763					
Existe plena integração entre os órgãos do setor turístico do município e os do estado.			,669					
O município consegue elaborar projetos para financiar a atividade turística.			,555					
Disposição para contribuição no planejamento do turismo local								
O planejamento enfatiza resultados em curto prazo.				,683				
Os servidores públicos apresentam motivação para desempenhar as atividades turísticas locais.				,591				
O pessoal dos diversos órgãos municipais é bem disposto a colaborar com os assuntos turísticos.				,581				
Dentro dos diversos órgãos da prefeitura, existe um sentimento de importância do turismo para o município.				,529				
Apoio comunitário para o crescimento do turismo local								
A atividade turística está em crescimento no município.					,673			
A comunidade demonstra orgulho da história/cultura local, apresentando motivação para o desenvolvimento do turismo.					,659			
Integrações entre os promotores do turismo								
De modo geral no município há pouco compromisso com o turismo.						-,792		
Existe integração dos órgãos locais com os órgãos de nível nacional.						,713		
Visão do turismo como fator de desenvolvimento local								
De modo geral o turismo é visto como agente para o desenvolvimento.							,783	
De modo geral a comunidade local está satisfeita com o atual nível de							,593	

desenvolvimento da atividade turística no município.								
Recursos financeiros e conhecimento sobre política de turismo								
A prioridade para os recursos financeiros está concentrada em poucas atividades.								-,806
O município está bem estruturado financeiramente para o desenvolvimento do turismo.								,575
O pessoal do setor turístico está bem informado sobre a política nacional de turismo.								-,547

Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

A partir da realização de uma análise fatorial das variáveis estudadas, obteve-se um total de oito dimensões básicas com a intenção de reduzir o número de variáveis e possibilitar uma interpretação que sintetizam as informações contidas nas trinta variáveis originais. A interpretação do sentido das variáveis em cada dimensão identifica as diversas formas em que os gestores avaliam a atuação do poder público municipal com respeito ao turismo. Cabendo ressaltar que na análise fatorial, quando os valores se encontram próximos de 1,0, significa que o método da análise apresenta-se adequado, já para valores menores de 0,5 indica que o método não possui adequação na pesquisa, ou seja, os valores devem estar entre os intervalos de 1,0 até 0,5 (FILHO E JÚNIOR, 2010).

Com isso, tentou-se descrever de modo resumido as características contidas em cada fator/dimensão a fim de poder responder quais são os motivos que levam os gestores a realizarem ou não as ações sugeridas pelo Ministério do Turismo.

A primeira dimensão foi formada por oito variáveis referentes a ações que contribuem para a atuação dos municípios no desenvolvimento do turismo, as variáveis que fazem parte desta dimensão são: A prefeitura apresenta estrutura clara sobre os papéis e responsabilidades dos gestores do turismo; O órgão público do turismo contém informações atualizadas sobre os aspectos naturais, culturais e patrimônio material e imaterial do município; A prefeitura é ativa na capacitação profissional dos funcionários que atuam no turismo; O município possui objetivos claros com relação ao turismo; O município faz tudo o que é possível para conseguir incentivos financeiros para o desenvolvimento do turismo; O órgão responsável pelo turismo possui recursos humanos qualificados para lidar com as ações necessárias para o desenvolvimento do turismo sustentável; O órgão turístico municipal avalia e monitora as atividades turísticas previstas para o município; O município apresenta agilidade no andamento dos processos para efetivar ações turísticas. Tais variáveis

contribuem para a formação da dimensão/fator, Atuação do município no desenvolvimento do Turismo, é composto pelas variáveis.

A segunda dimensão diz respeito ao envolvimento que os agentes municipais apresentam com relação à atividade turística, as cinco variáveis que compõem esta dimensão são: O pessoal envolvido com o setor turístico está satisfeito com o nível de crescimento do turismo local; Os agentes locais participam ativamente nas tomadas de decisão sobre o turismo do município; Existe participação da comunidade no planejamento e fiscalização do turismo; O órgão municipal de turismo possui autonomia para realizar suas ações; O município consegue focalizar suas ações nos objetivos estabelecidos.

A terceira dimensão se refere à comunicação existente no município bem como a capacidade de captação de recursos para a execução das atividades de turismo, nesta dimensão as três variáveis que a compõem são: A comunidade transmite ao órgão turístico sua opinião sobre como a atividade está ocorrendo no município; Existe plena integração entre os órgãos do setor turístico do município e os do estado; O município consegue elaborar projetos para financiar a atividade turística. Tais variáveis auxiliam na formação da dimensão Comunicação Captação de recursos.

A quarta dimensão envolve variáveis que podem contribuir para o planejamento do turismo local, dessa forma as quatro variáveis que a compõem são: O planejamento enfatiza resultados em curto prazo; Os servidores públicos apresentam motivação para desempenhar as atividades turísticas locais; O pessoal dos diversos órgãos municipais é bem disposto a colaborar com os assuntos turísticos; Dentro dos diversos órgãos da prefeitura, existe um sentimento de importância do turismo para o município, denominando tal dimensão como, Disposição para contribuição no planejamento do turismo local.

A quinta dimensão demonstra as ações que contribuem para o crescimento do turismo a partir do apoio comunitário, sendo composta por duas variáveis como, A atividade turística está em crescimento no município; A comunidade demonstra orgulho da história/cultura local, apresentando motivação para o desenvolvimento do turismo, denominando a dimensão como Apoio comunitário para o crescimento do turismo local.

A sexta dimensão envolve duas variáveis referentes à integração entre agentes do turismo, as variáveis são: De modo geral no município há pouco compromisso com o turismo; Existe integração dos órgãos locais com os órgãos de nível nacional, nomeando a dimensão como Integração entre os promotores do turismo.

A sétima dimensão engloba variáveis que denotam a opinião dos gestores quanto ao desenvolvimento do turismo, mostrando que além do turismo ser visto como

um agente promotor de desenvolvimento local, os gestores interpretam que a comunidade local está satisfeita com o turismo, desse modo as variáveis contidas na dimensão são: De modo geral o turismo é visto como agente para o desenvolvimento; De modo geral a comunidade local está satisfeita com o atual nível de desenvolvimento da atividade turística no município. Por isso a denominação, Visão do turismo como fator de desenvolvimento local.

A oitava dimensão envolve variáveis referentes aos recursos financeiros bem como conhecimento sobre as políticas públicas de turismo, tais variáveis são: A prioridade para os recursos financeiros está concentrada em poucas atividades; O município está bem estruturado financeiramente para o desenvolvimento do turismo; O pessoal do setor turístico está bem informado sobre a política nacional de turismo. Estas variáveis contribuem para nomear a dimensão como, Recursos financeiros e conhecimento sobre política de turismo.

Após a realização da análise fatorial, em que se obteve escores para cada um dos oito fatores identificados, foi realizada a análise de conglomerados/cluster a partir de tais escores. Com isso, a análise de conglomerados visa apresentar uma melhor visão global das posições dos municípios com respeito às oito dimensões. Para cada dimensão os quarenta e nove municípios estudados nesta pesquisa foram agrupados conforme sua posição na dimensão. Os resultados estão apresentados na Tabela 2.

Tabela 4 – Posição dos municípios a partir dos fatores identificados.

	Cluster		
	Posição Mais Favorável	Posição Intermediária	Posição Menos Favorável
Fator 1: Atuação do município no desenvolvimento do Turismo.	1,17	-0,15	-1,54
Nº municípios	14 (28,6%)	27 (55,1%)	8 (16,3%)
Fator 2: Envolvimento ativo dos agentes municipais com a atividade turística.	1,65	-0,03	-1,75
Nº municípios	7 (14,3%)	36 (73,5%)	6 (12,2%)
Fator 3: Comunicação e captação de recursos.	1,32	-0,56	-1,43
Nº municípios	12 (24,5%)	27 (55,1%)	10 (20,4%)
Fator 4: Disposição para contribuição no planejamento do turismo local	1,00	-0,09	-1,73
Nº municípios	16 (32,7%)	25 (51%)	8 (16,3%)
Fator 5: Apoio comunitário para o crescimento do turismo local.	1,52	0,15	-1,37
Nº municípios	8 (16,3%)	29 (59,2%)	12 (24,5%)
Fator 6: Integrações entre os promotores do turismo.	1,41	0,14	-1,17
Nº municípios	10 (20,4%)	24 (49%)	15 (30,6%)
Fator 7: Visão do turismo como fator de desenvolvimento local.	0,93	-0,26	-1,89
Nº municípios	19 (38,8%)	24 (49%)	6 (12,2%)
Fator 8: Recursos financeiros e conhecimento sobre política de turismo.	1,75	-0,13	-1,38
Nº municípios	8 (16,3%)	34 (69,4%)	7 (14,3%)

Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

A tabela 4 apresenta os resultados da opinião dos representantes municipais quanto às questões relacionadas com a atividade turística local, sendo assim, verificou-se que do total de 49 municípios estudados, a maioria das respostas estão situadas na faixa dos índices intermediários. Já que na análise de cluster a média é zero, e com isso os escores dos oito fatores/dimensões obtidos, apresentam posições em sua maioria abaixo de zero, o que significa que de modo geral os resultados dos fatores não são totalmente satisfatórios para o desenvolvimento do turismo no estado do Rio Grande do Norte. Já que a maioria dos municípios encontra-se no grupo de posição intermediária em que os desempenhos dos escores são medianos.

Os quadros a seguir, apresentam a frequência que os municípios estudados aparecem nos grupos obtidos a partir da análise de cluster, podendo ser verificado quais os municípios que encontram-se no grupo mais favorável, intermediário e menos favorável, com o intuito de perceber se existe uma tendência dos municípios e até mesmo Polo Turístico para cada cluster.

A tabela 5 mostra a frequência dos municípios em relação a posição mais favorável.

Tabela 5 - Ranking dos municípios com relação ao cluster da posição mais favorável.

Ranking	Municípios	Frequencia	Ranking	Municípios	Frequencia
1	Extremoz ▲	6	26	Macaíba ▲	2
2	Jardim do Seridó ■	4	27	Parnamirim ▲	2
3	Macau ●	4	28	Tangará □	2
4	Martins ◇	4	29	Jaçanã □	1
5	Lagoa Nova ■	4	30	Assú ●	1
6	Santa Cruz □	4	31	Caiçara do Norte ●	1
7	Cerro Corá ■	4	32	Maxaranguape ▲	1
8	Tibau do Sul ▲	3	33	São José de Mipibu ▲	1
9	Nísia Floresta ▲	3	34	Nova Cruz □	1
10	Currais Novos ■	3	35	Pendências ●	1
11	Ceará Mirim ▲	3	36	Monte das Gameleiras □	1
12	Patu ◇	3	37	Pedra Grande ▲	1
13	São Miguel do Gostoso ▲	3	38	Alexandria ◇	1
14	Mossoró ●	3	39	Acarí ■	1
15	Montanhas □	2	40	Guamaré ●	1
16	Galinhas ●	2	41	Viçosa ◇	1
17	Coronel Ezequiel □	2	42	Serra Negra do Norte ■	1
18	São Miguel ◇	2	43	Portalegre ◇	1
19	Florânia ■	2	44	Serra Caiada □	0

20	São Bento do Trairí ▣	2	45	São Rafael ●	0
21	Porto do Mangue ●	2	46	Caraúbas ◇	0
22	Carnaubais ●	2	47	Tenente Laurentino Cruz ■	0
23	Grossos ●	2	48	Japi ▣	0
24	Parelhas ■	2	49	Areia Branca ●	0
25	Carnaúba dos Dantas ■	2			

Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

Legenda: ▲: Costa das Dunas

■: Seridó

●: Costa Branca

◇: Serrano

▣: Agreste/Trairí

Com a tabela 5 é possível perceber a frequência dos municípios quanto as oito dimensões identificadas no que se refere ao cluster de posição mais favorável. Observando-se que os municípios com frequência 4 em diante, a maior parte pertence ao Polo Seridó, já que os demais Polos encontram-se dispersos.

A tabela 6 apresenta a frequência com que os municípios se enquadram na posição intermediária.

Tabela 6 - Ranking dos municípios com relação ao cluster da posição intermediária.

Ranking	Municípios	Frequencia	Ranking	Municípios	Frequencia
1	Tenente Laurentino Cruz ■	8	26	Patu ◇	4
2	Japi	8	27	São Miguel do Gostoso ▲	4
3	Areia Branca ●	8	28	Florânia ■	4
4	Acari ■	7	29	São Bento do Trairí ▣	4
5	Guamaré ●	7	30	Porto do Mangue ●	4
6	Viçosa ◇	7	31	Carnaubais ●	4
7	Serra Negra do Norte ■	7	32	Grossos ●	4
8	Portalegre ◇	7	33	Caiçara do Norte ●	4
9	Caraúbas ◇	7	34	Maxaranguape ▲	4
10	Parnamirim ▲	6	35	Serra Caiada ▣	4
11	Tangará ▣	6	36	São Rafael ●	4
12	Monte das Gameleiras ▣	6	37	Martins ◇	3
13	Pedra Grande ▲	6	38	Lagoa Nova ■	3
14	Alexandria ◇	6	39	Tibau do Sul ▲	3
15	Mossoró ●	5	40	Nísia Floresta ▲	3
16	Parelhas ■	5	41	Galinhos ●	3
17	Carnaúba dos Dantas ■	5	42	Coronel Ezequiel ▣	3
18	Macaíba ▲	5	43	São Miguel ◇	3
19	São José de Mipibu ▲	5	44	Jaçaná ▣	3
20	Nova Cruz ▣	5	45	Assú ●	3
21	Pendências ●	5	46	Extremoz ▲	2
22	Santa Cruz ▣	4	47	Jardim do Seridó ■	2

23	Cerro Corá ■	4	48	Macau ●	2
24	Currais Novos ■	4	49	Montanhas ■	2
25	Ceará Mirim ▲	4			

Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

Legenda: ▲: Costa das Dunas

■: Seridó

●: Costa Branca

◇: Serrano

▣: Agreste/Trairi

A partir das informações obtidas com a tabela 6, verifica-se que os municípios pertencentes a posição intermediária e que apresentam frequência a partir de 4, não apresentam um Polo Turístico predominante, pois percebe-se a presença dos cinco polos de modo praticamente homogêneo.

A tabela 7 a seguir apresenta a frequência com que os municípios aparecem na posição menos favorável.

Tabela 7 - Ranking dos municípios com relação ao cluster da posição menos favorável.

Ranking	Municípios	Frequencia	Ranking	Municípios	Frequencia
1	Serra Caiada ■	4	26	Alexandria ◇	1
2	São Rafael ●	4	27	Parelhas ■	1
3	Jaçanã ■	4	28	Carnaúba dos Dantas ■	1
4	Assú ●	4	29	Macaíba ▲	1
5	Montanhas ■	4	30	Currais Novos ■	1
6	Caiçara do Norte ●	3	31	Ceará Mirim ▲	1
7	Maxaranguape ▲	3	32	Patu ◇	1
8	Galinhas ●	3	33	São Miguel do Gostoso ▲	1
9	Coronel Ezequiel ■	3	34	Martins ◇	1
10	São Miguel ◇	3	35	Lagoa Nova ■	1
11	São José de Mipibú ▲	2	36	Tenente Laurentino Cruz ■	0
12	Nova Cruz ■	2	37	Japi ■	0
13	Pendências ●	2	38	Areia Branca ●	0
14	Florânia ■	2	39	Acari ■	0
15	São Bento do Trairi ■	2	40	Guamaré ●	0
16	Porto do Mangue ●	2	41	Viçosa ◇	0
17	Carnaubais ●	2	42	Serra Negra do Norte ■	0
18	Grossos ●	2	43	Portalegre ◇	0
19	Tibau do Sul ▲	2	44	Parnamirim ▲	0
20	Nísia Floresta ▲	2	45	Tangará ■	0
21	Jardim do Seridó ■	2	46	Mossoró ●	0
22	Macau ●	2	47	Santa Cruz ■	0
23	Caraúbas ◇	1	48	Cerro Corá ■	0
24	Monte das Gameleiras ■	1	49	Extremoz ▲	0
25	Pedra Grande ▲	1			

Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

Legenda: ▲: Costa das Dunas

■: Seridó

●: Costa Branca

◇: Serrano

■: Agreste/Trairí

Com relação aos municípios que estão contidos no cluster da posição menos favorável, é possível perceber que apenas cinco apresenta frequência 4, e destes municípios é visível a presença dos Polos Costa Branca e Agreste/Trairí.

A partir da interpretação da análise de cluster, cabe apresentar de maneira prática para melhor visualização da análise, os municípios pesquisados. Estes ilustrados através de mapas, cada um representando um dos oito fatores identificados a partir da análise fatorial. Os municípios pesquisados estão destacados em três cores distintas, verde, amarelo e laranja.

As três cores citadas, significam os três clusters identificados a partir da análise de cluster, em que o verde o município apresenta uma posição mais favorável no que diz respeito aos fatores, o amarelo representa uma posição intermediária e o laranja representa uma posição menos favorável.

Através dos mapas de número 3 ao 10, podemos perceber que o mapa 3 correspondente ao Fator/Dimensão 1 – Atuação do município no desenvolvimento do turismo, foi verificado as regiões que os municípios contidos na posição intermediária, encontram-se nos Polos turísticos, Costa Branca e Agreste/Trairí.

O mapa 4 e 5 equivalente ao Fator 2 – Envolvimento ativo dos agentes municipais com a atividade turística e Fator 3 – Comunicação e captação de recursos, demonstram que de modo geral os municípios contidos na posição intermediária pertencem aos cinco Polos, não sendo perceptível a presença de um determinado Polo em específico.

O mapa 6 representa o Fator 4 – Disposição para a contribuição no planejamento do turismo local, em que os municípios presentes na posição intermediária fazem parte principalmente dos Polos Seridó e Costa Branca.

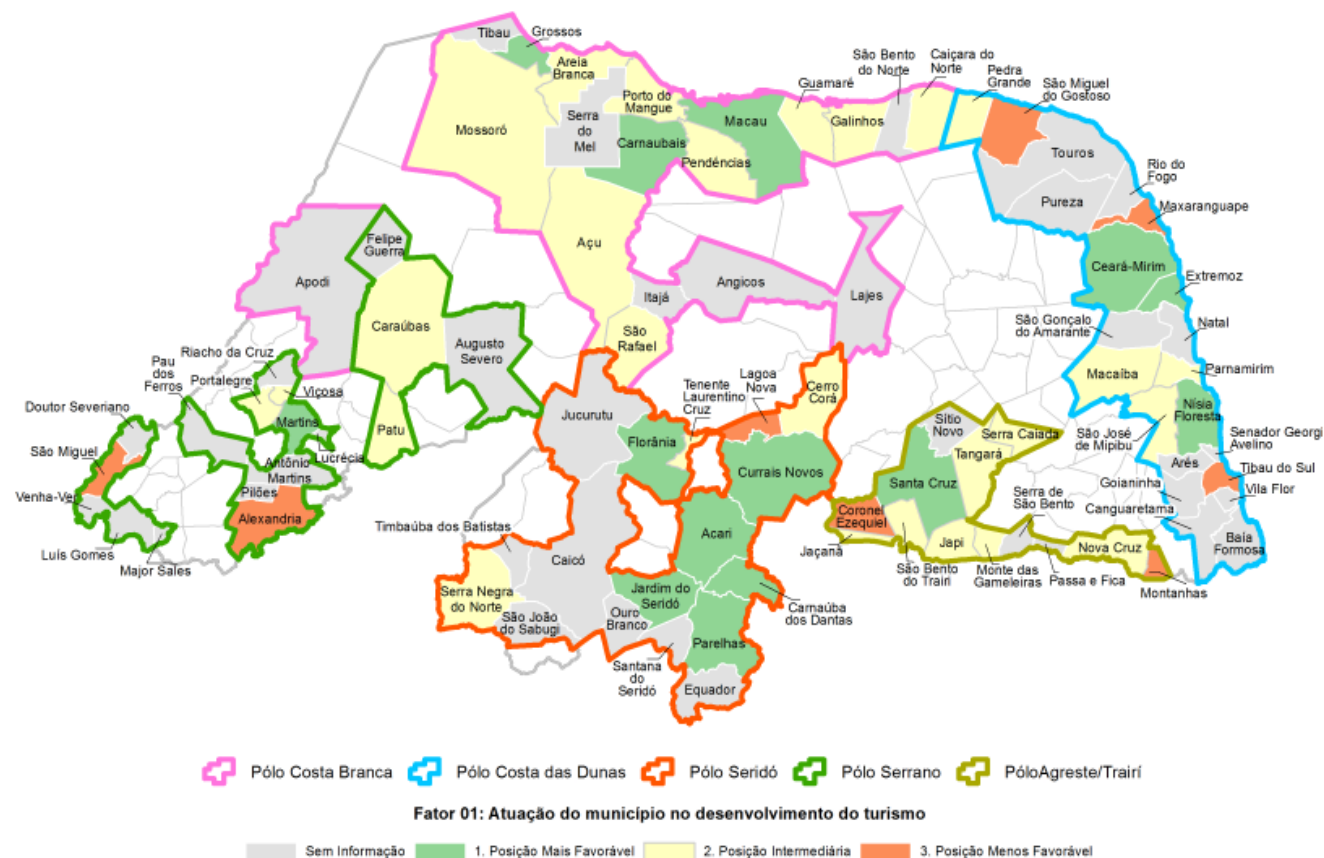
O mapa 7 corresponde ao Fator 5 – Apoio comunitário para o crescimento do turismo local, através deste mapa é possível verificar que os cinco Polos Turísticos estão presentes na posição intermediária.

Já o mapa 8 que diz respeito ao Fator 6 – Integração entre os promotores do turismo, praticamente todos os polos possuem municípios na posição intermediária, porém os mais marcantes são o Polo Seridó, Agreste/Trairí e Costa Branca.

O mapa 9 representa o Fator 7 – Visão do turismo como fator de desenvolvimento local, sendo o Polo Seridó com maior número de municípios em relação aos demais polos.

O mapa 10 correspondente ao Fator 8 – Recursos financeiros e conhecimento sobre políticas de turismo, apresenta municípios que de modo geral estão contidos nos cinco Polos Turísticos que se encontram na posição intermediária

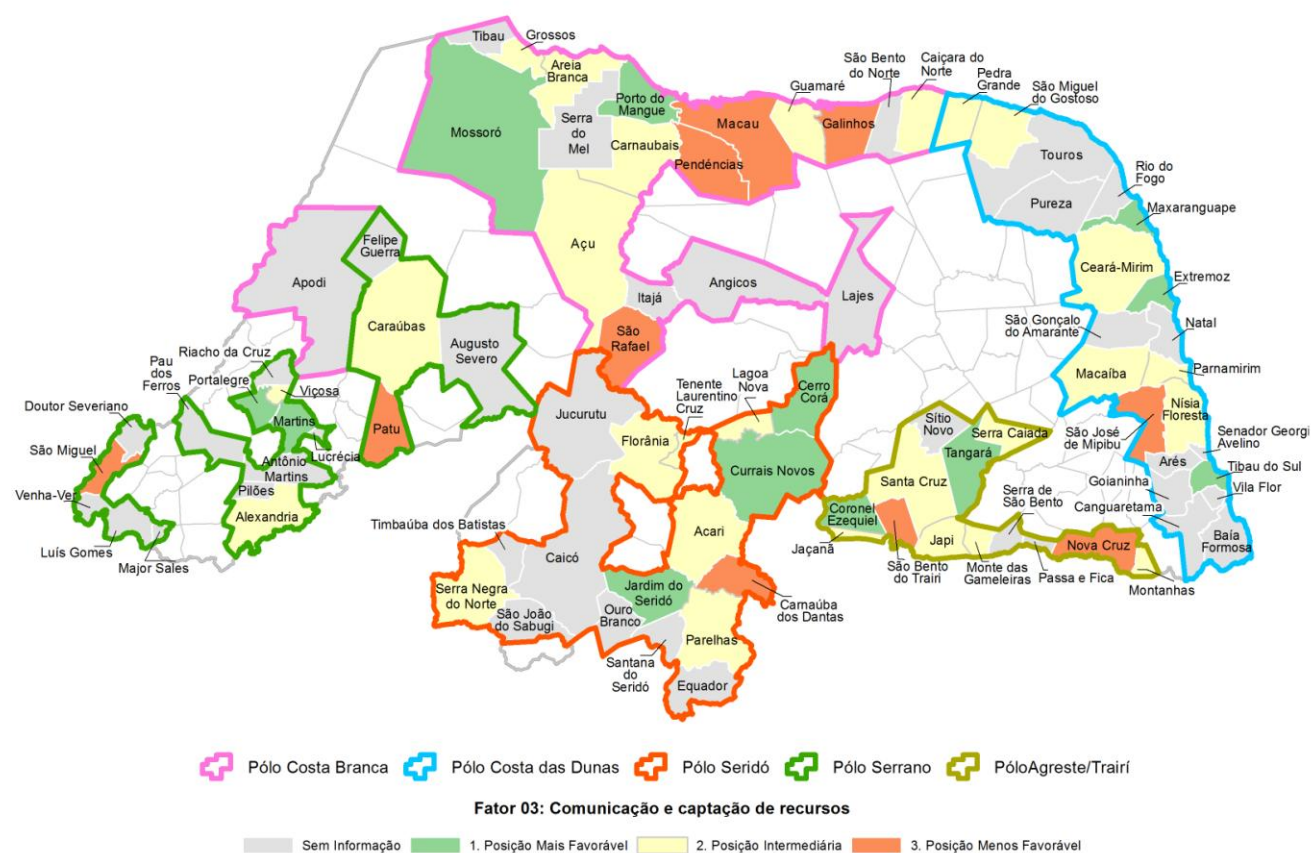
Figura 7 – Mapa Análise de Cluster do Fator 1.



Cartografia: Daniel Magalhães (2013).

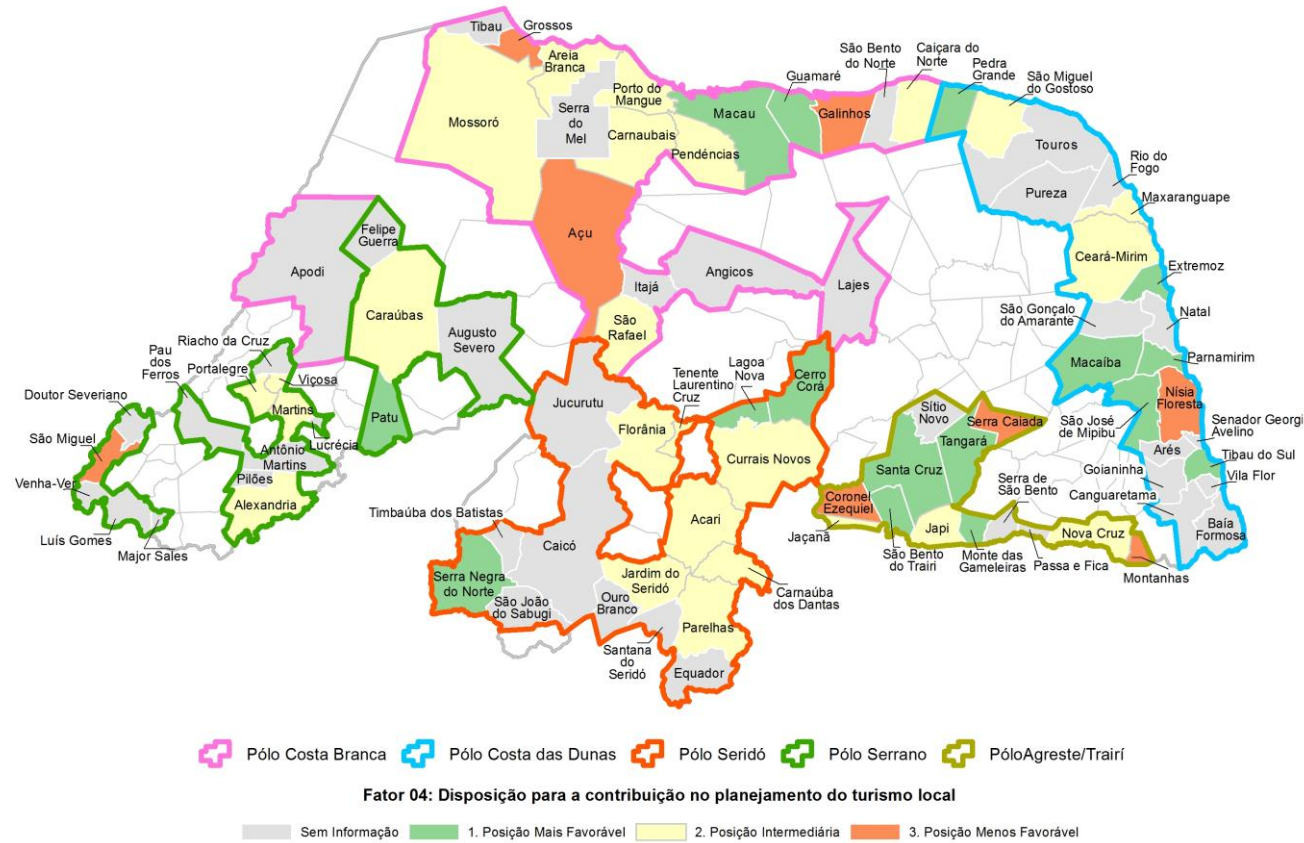
Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

Figura 9 – Mapa Análise de Cluster do Fator 3.



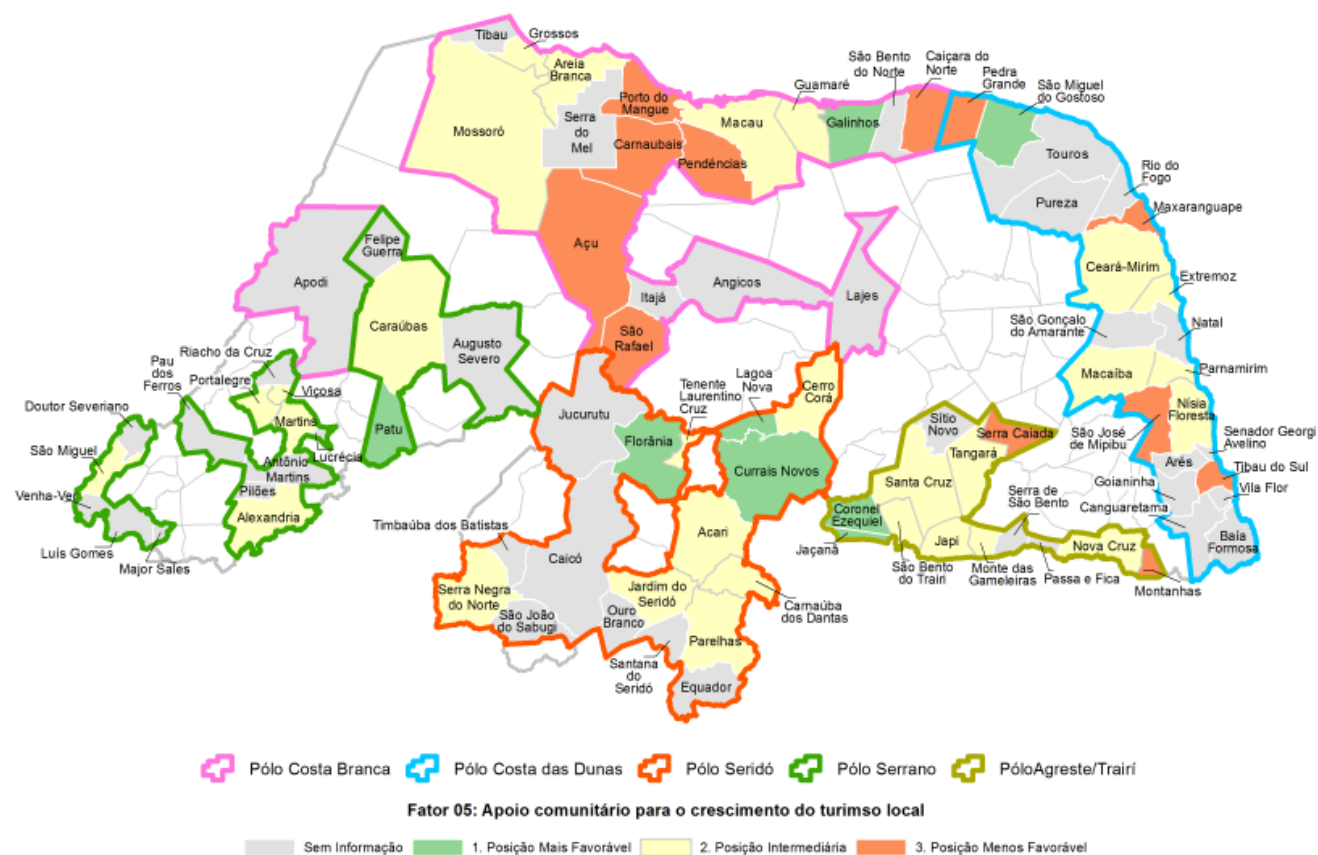
Cartografia: Daniel Magalhães (2013).
 Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

Figura 10 – Mapa Análise de Cluster do Fator 4.



Cartografia: Daniel Magalhães (2013).
 Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

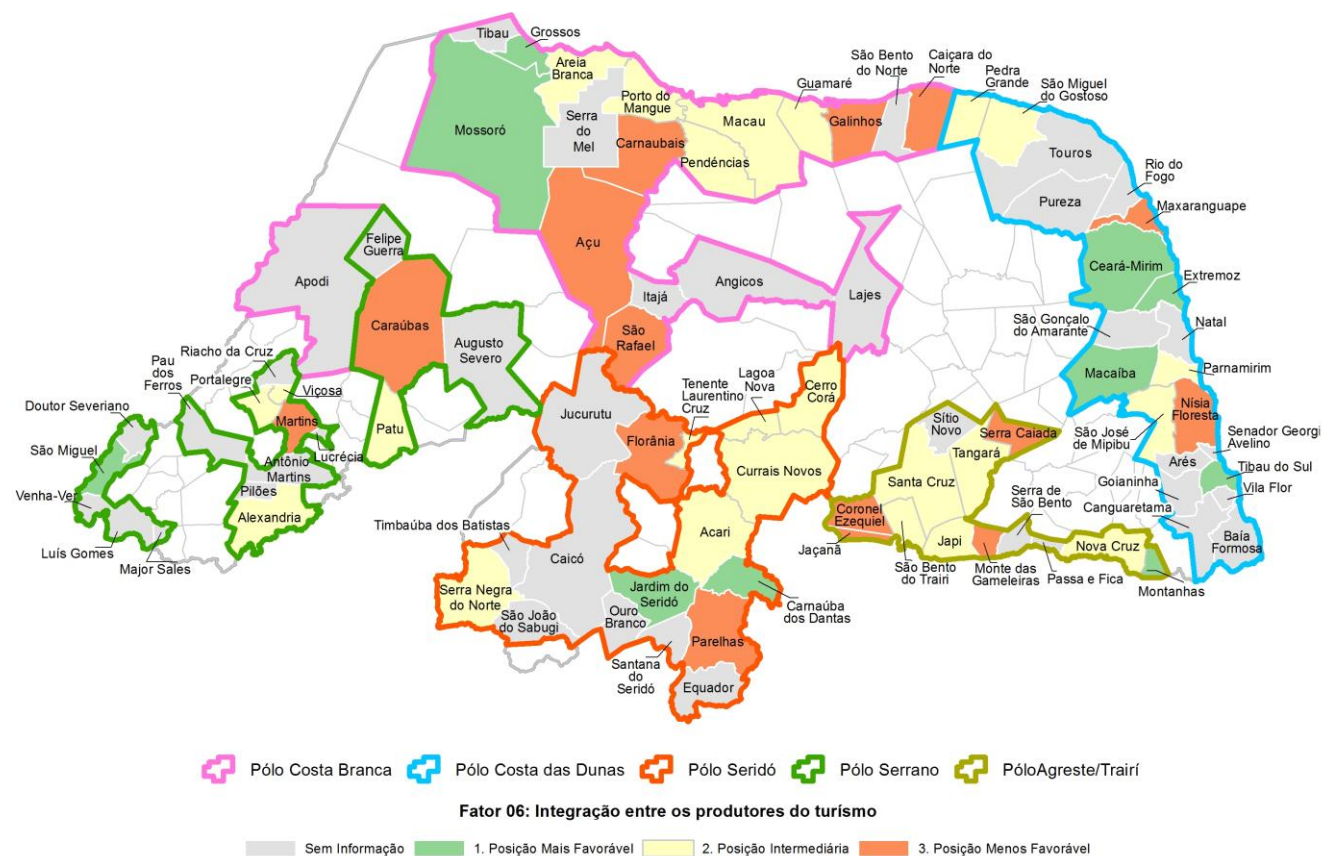
Figura 11 – Mapa Análise de Cluster do Fator 5.



Cartografia: Daniel Magalhães (2013).

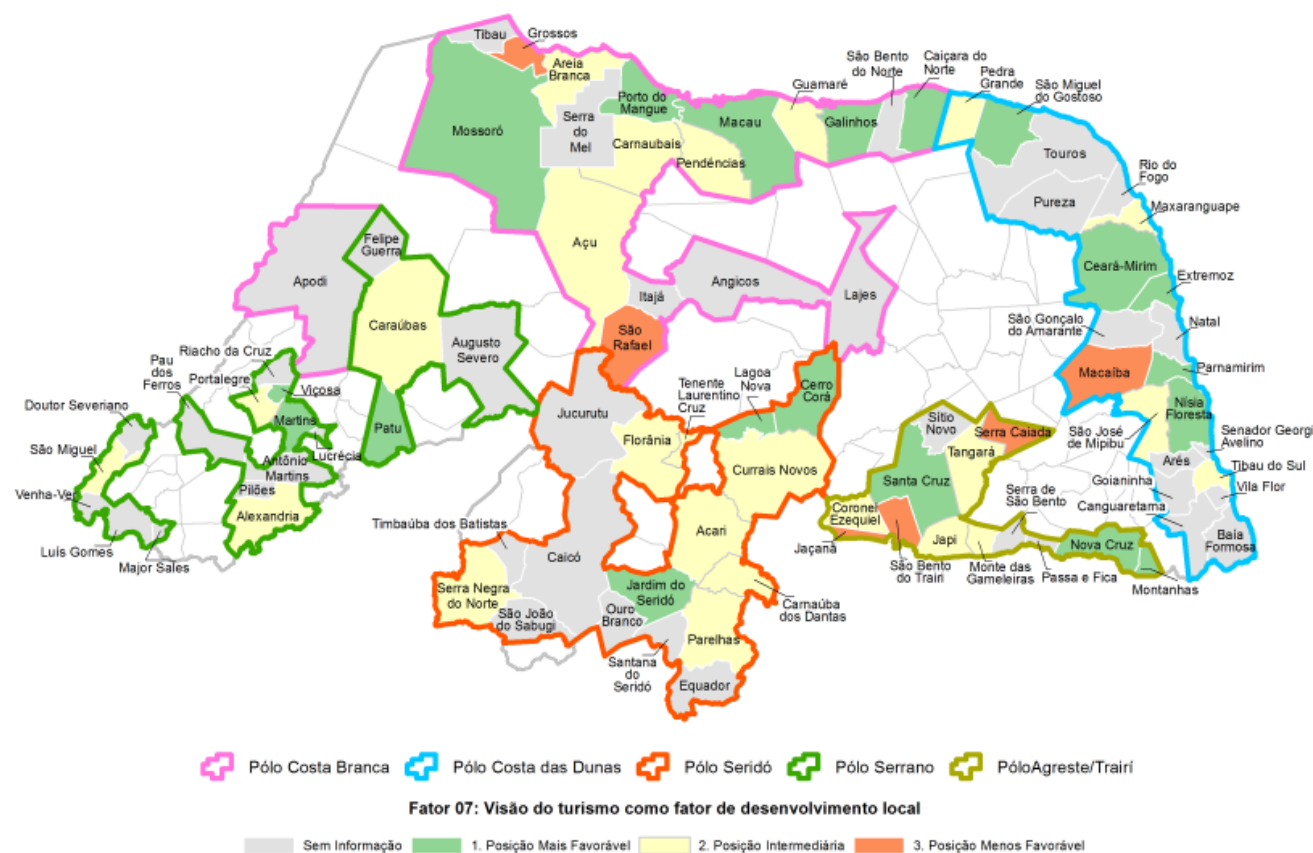
Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

Figura 12 – Mapa Análise de Cluster do Fator 6.



Cartografia: Daniel Magalhães (2013).
 Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

Figura 13 – Mapa Análise de Cluster do Fator 7.



Cartografia: Daniel Magalhães (2013).
 Fonte: Dados da Pesquisa (2012).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados correspondentes ao primeiro objetivo da pesquisa se referem à estrutura institucional do turismo, tal objetivo pretendeu levantar informações acerca da estrutura que os municípios contidos nos polos da regionalização se encontram para a realização de atividades turísticas que possam auxiliar no desenvolvimento da comunidade local. A estrutura institucional referida anteriormente envolve a presença de um colegiado local, de uma estrutura física para abrigar a sede de uma secretária de turismo, participação de gestores em reuniões.

A partir dos dados obtidos verifica-se que em alguns pontos os municípios apresentam-se com um bom funcionamento da estrutura institucional, como por exemplo, a existência de secretarias próprias de turismo, as que não possuem contam com o suporte de outras secretarias como, por exemplo, secretaria de educação e cultura, secretaria de assistência social. Sendo a maioria dos entrevistados secretários de turismo, mesmo que vinculados a outras secretarias simultaneamente, como por exemplo, secretário de turismo, meio ambiente e urbanismo, secretaria de turismo, esporte, cultura e lazer. Quanto ao tempo de atuação destes gestores no órgão do turismo, a maioria encontra-se entre o período de 1 a 5 anos e 6 a 10 anos, ou seja, muitos estão há mais de uma gestão (4 anos), com isso, supõem-se que haja conhecimento das necessidades do município quanto as atividades voltadas para o turismo.

Com relação à existência de um orçamento dedicado para o turismo municipal, grande parte dos gestores responderam possuir tal orçamento, porém quando verificado a autonomia que estes possuem para movimentação/utilização dos recursos, percebe-se que a maioria não possui autonomia, muitos alegam existir uma dependência por parte da prefeitura para a liberação dos recursos.

Considera-se ativa a participação dos gestores nas reuniões de Conselho de Polo, já que a maioria respondeu sempre participar, porém apenas metade destes disseram ter sido escolhidos como conselheiros, ou seja, muitos participam porém apenas uma parte atuam nas tomadas de decisões.

Quanto à existência de uma missão formal para o desenvolvimento da atividade turismo presente nas secretarias de turismo, praticamente metade dos gestores disseram possuir, fato que poderia apresentar maiores índices com o intuito de estimular a equipe municipal a exercer suas ações com motivação por existir metas e objetivos a serem alcançados.

Quando perguntado se os municípios possuíam um colegiado local, a maioria respondeu não possuir, de uma minoria que possui, representado por 16 municípios,

apenas 6 foram criados de maneira formal, além disso a realização das reuniões são efetuadas de maneira dispersa, pois enquanto há municípios que realizam doze reuniões por ano, existem também municípios que realizam apenas uma por ano. O que mostra que com relação a colegiados os municípios ainda necessitam de melhorias quanto à efetivação das reuniões que tratem dos assuntos turísticos buscando a participação ativa dos stakeholders.

Com relação à análise do primeiro objetivo da pesquisa, pode-se concluir de maneira genérica que os municípios conseguem atender as orientações municipais sugeridas pelo Ministério do Turismo no que se refere à estrutura institucional, com ressalva de alguns aspectos que podem ser melhor trabalhados como por exemplo, a atuação dos colegiados locais, como citado anteriormente, além de um incentivo maior a equipe de gestão como por exemplo, criação de uma missão para o turismo local para que cada vez mais os gestores tenham foco na execução das atividades voltadas para o turismo. Relacionando os presentes dados com informações obtidas pelo Ministério do Turismo (2011), confirma-se a necessidade de uma melhor atuação dos colegiados locais, quando este através de análise SWOT, afirma que os colegiados municipais apresentam gestão iniciante, bem como participação limitada.

Os dados do segundo objetivo da pesquisa visam compreender como os municípios encontram-se no âmbito do planejamento e conseqüentemente a execução de ações relacionadas ao desenvolvimento local do turismo, como por exemplo, realização de inventários turísticos, elaboração de planos turísticos, elaboração de roteiros.

No que se refere à realização de inventário turístico, grande parte dos municípios disseram realizar e conseqüentemente utilizam os dados do inventário nos procedimentos do INVTUR, quando perguntado quem participa da coleta dos dados, as respostas concentram-se em convênios com instituições de ensino e equipe do órgão público municipal (secretaria de turismo). Já com relação à elaboração de um plano turístico, a maioria dos municípios disseram não possuir e menor ainda e o número de respostas quando perguntado qual o ano de elaboração, pois poucos responderam, quanto a equipe de elaboração do plano, o maior número de respostas foi o da equipe do órgão público, porém com um baixo índice.

Com relação à avaliação e monitoramento das ações previstas no plano turístico, todos os municípios que responderam possuir um plano, disseram avaliar e monitorar as ações contidas neste. Quanto à existência de um roteiro turístico, pouco mais da metade dos municípios estudados disseram possuir. No que diz respeito a um local destinado a divulgação e informações turísticas, bem como divulgação e marketing para o município, a maioria dos gestores responderam não possuir. Outro

aspecto estudado é a existência de uma estratégia para que se possam executar ações planejadas para o desenvolvimento do turismo, com isso obteve-se que um empate, pois basicamente metade dos municípios possuem e a outra não.

A partir das respostas contidas neste grupo, percebe-se que no fator planejamento e execução de ações turísticas de modo geral os municípios pesquisados ainda não apresentam uma homogeneidade nas execuções, pois em vários aspectos poucos são os municípios que preenchem os quesitos quanto à realização, como por exemplo, poucos possuem planos e roteiros turísticos e um local para divulgação (box de informação local). Além dos dados obtidos no estudo, verificou-se que o Ministério do Turismo, levantou alguns pontos fracos a partir de uma análise SWOT realizada nos municípios brasileiros, e através desta, tem-se que os planos diretores de turismo em estados e municípios mostram-se carentes (BRASIL, [201?]).

A intenção do objetivo C foi de buscar informações que pudessem auxiliar no entendimento do porquê das ações sugeridas pelo Ministério do Turismo, que foram tratadas nos objetivos anteriores, se estas tiveram efetivação ou não pelos gestores municipais. As variáveis contidas na pesquisa para se obter os resultados deste objetivo, foram desenvolvidas a partir do auxílio de um estudo realizado por Dodds e Butler no ano de 2010, em que são abordadas ações em diversos âmbitos da gestão turística, destacando barreiras que impedem a implementação de políticas de turismo.

Sendo assim, obteve-se oito dimensões a partir da análise fatorial, que podem influenciar na realização dos itens contidos nos dois primeiros objetivos, posteriormente realizou-se uma análise de conglomerados/cluster a fim de verificar o posicionamento dos municípios estudados com relação as oito dimensões identificadas. As dimensões encontradas são, Atuação do município no desenvolvimento do turismo; Envolvimento ativo dos agente municipais com a atividade turística; Comunicação e captação de recursos; Disposição para contribuição no planejamento do turismo local; Apoio comunitário para o crescimento do turismo local; Integração entre os promotores do turismo; Visão do turismo como fator de desenvolvimento local e Recursos financeiros e conhecimentos sobre política de turismo.

Podendo-se concluir que a partir das informações obtidas com as análises, a maioria dos municípios encontram-se entre as posições intermediária e menos favorável em relação as dimensões em questão. Ou seja, a implementação das ações sugeridas pelo Ministério do Turismo, não pode ser considerada como efetiva, já que não apresenta bons desempenhos nos aspectos estudados.

Dessa forma, cabe aos gestores locais mais atenção quanto as políticas de turismo desenvolvidas no âmbito nacional, afim de que haja mais incentivos locais para a implementação de ações que possam contribuir para resultados positivos quanto a prática do turismo nos municípios do estado do Rio Grande do Norte. Pois o desempenho das regiões turísticas dependem da capacidade individual dos municípios, e se estes passarem a efetivar ações que possibilitem o desenvolvimento da atividade local, provavelmente terão grandes chances de apresentar êxito juntos aos demais municípios do polo. Um fator importante a ser citado com relação ao PRT no Rio Grande do Norte, que confirma os resultados obtidos na pesquisa é a presença de falhas na implementação do programa segundo os gestores municipais, bem como falta de atualização e apresentação das políticas a estes (VIRGINIO; FERREIRA, 2013). Beni (2006), também contribui na literatura através de algumas sugestões que podem contribuir para uma efetiva implementação de políticas públicas, bem como um bom desempenho dos municípios na implantação de ações, que são, incentivar a integração entre os setores do governo, melhorando o planejamento das demandas turísticas, utilizar mecanismos de controle e fiscalização para minimizar desvios, além de estabelecer orçamento para investimentos em serviços e infraestrutura.

De acordo com as informações obtidas na pesquisa, pode-se afirmar que esta não pretende esgotar o tema, servindo de partida para futuros estudos que possam contribuir para a obtenção de dados sobre os polos turísticos do estado do Rio Grande do Norte. Bem como o aprofundamento de estudos sobre implementação de ações municipais presentes no PRT em cada polo do estado, com o intuito de melhor verificar o desenvolvimento do turismo, buscando novas análises situacionais e com isso gerando novas opiniões que possam auxiliar em melhorias locais.

REFERÊNCIAS

- ALIPOUR, H; KILIC, H. **An institutional appraisal of tourism development and planning: the case of the Turkish Republic of North Cyprus**. 2003. Disponível em: http://ac.els-cdn.com/S0261517703002012/1-s2.0-S0261517703002012-main.pdf?_tid=68474b5a-56ce-11e3-b046-00000aacb360&acdnat=1385493206_724f55c5684a75ff6e9be4ede47ccf21. Acesso em: 07 jun. 2012.
- AREF, Fariborz; REDZUAN Ma'rof; EMBY, Zahid. **Assessing Community Leadership Factor in Community Capacity Building in Tourism Development: A Case Study of Shiraz, Iran**. 2009. Disponível em: <<http://www.krepublishers.com/02-Journals/JHE/JHE-28-0-000-09-Web/JHE-28-3-000-09-Abst-PDF/JHE-28-03-171-09-1980-Aref-F/JHE-28-03-171-09-1980-Aref-F-Tt.pdf>>. Acesso em: 15 jul .2013.
- BENI, Mário Carlos. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.
- BEZERRA, Douglas M. et al. **Descentralização do poder público: Gerencialismo x Gestão participativa**. 2009. Disponível em:<http://www.uespi.br/revista/pdf/v1n2/artigo_08_v1_n2_2009.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2011. (200?)
- BECKER, Bertha K. Política e Planejamento do Turismo no Brasil. **Caderno Virtual de Turismo**, Rio de Janeiro, v. 1, n.1, p.1-7, 2001.
- BRASIL. MINISTÉRIO DO TURISMO. **Diretrizes Políticas**. 2004. Disponível em: <http://nute.ufsc.br/bibliotecas/upload/diretrizes_politicas_programa_regionalizacao.pdf>. Acesso em: 09 nov. 2013.
- BRASIL. MINISTÉRIO DO TURISMO. **Ação municipal para a Regionalização do Turismo**. 2007. Disponível em: <http://www.ibam.org.br/media/arquivos/estudos/acaomunicipal_turismo.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2011.
- BRASIL. MINISTÉRIO DO TURISMO. **Turismo no Brasil 2011-2014**. 201?. Disponível em: < www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Documento_Referencial_Turismo_no_Brasil_2011-2014.pdf>. Acesso em: 09 set. 2011.
- BRASIL. MINISTÉRIO DO TURISMO. **INVTUR**. Disponível em:<http://www.turismo.gov.br/turismo/programas_acoes/regionalizacao_turismo/inventario.html>. Acesso em: 20 set. 2013.
- BRITO, Marcilio de Medeiros; ARAUJO, Maria Arlete Duarte de. **Aparato Institucional para a gestão do turismo: o caso do estado de Sergipe**. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n2/v40n2a05.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2012.
- BRUSADIN, Leandro Benedini. **Política e Planejamento do Turismo: Avaliação do Programa Nacional de Municipalização do Turismo**. 200? Disponível em: <<http://www.facef.br/novo/publicacoes/IIforum/Textos%20EP/Leandro%20Benedini%20Brusadin.pdf>>. Acesso: 17 set. 2011.

CARVALHO, Alan Francisco de. **Políticas Públicas em Turismo no Brasil**. 2000. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/703/70312129006.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2011.

CARVALHO, Maria de Lourdes de; BARBOSA, Telma Regina da C. G; SOARES, Jeferson Boechat. 2010. **Implementação de Política Pública: Uma abordagem teórica e crítica**. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/97020/IMPLEMENTA%C3%87%C3%83O%20DE%20POL%C3%8DTICA%20P%C3%9ABLICA%20UMA%20ABORDAGEM%20TE%C3%93RICA%20E%20CR.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 06 nov. 2013.

CRUZ, Rita de Cássia. **Política de Turismo e Território**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2002. (Coleção Turismo).

DENCKER, Ada de Freitas Maneti. **Métodos e técnicas de pesquisa em turismo**. São Paulo: Futura, 1998.

DODDS, Rachel; BUTLER, Richard. **Barriers to implementing Sustainable Tourism Policy in Mass Tourism Destinations**. 2010. Disponível em: <<http://mpira.ub.uni-muenchen.de/25162/>>. Acesso em: 02 fev. 2012.

FILHO, Dalson Brito Figueiredo; JÚNIOR, José Alexandre da Silva. **Visão além do alcance: uma introdução à análise fatorial**. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-62762010000100007&script=sci_arttext>. Acesso em: 02 out. 2013.

FONSECA, Maria Aparecida Pontes. **Espaço, políticas de turismo e competitividade**. Natal: EDUSC-Editora da UFRN, 2005.

HALL, C. M. **Planejamento Turístico: políticas, processos e relacionamentos**. 2.ed. São Paulo: Contexto, 2004.

HÖFLING, Eloisa de Matos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, ano 21, n. 55, p. 30 - 41. nov. 2001.

KRUTWAYSHO, Oratai; BRAMWELL, Bill. Tourism policy implementation and society. **Annals of Tourism Research**, v. 37, n. 3, p. 670 – 691, 2010.

KRUTWAYSHO, Oratai. **Obstacles to the implementation of tourism Policies and regulations in Phuket, Thailand**. 2003. Disponível em: <<http://www.esade.edu/cedit2003/pdfs/krutwayshooratai.pdf>>. Acesso em: 14 dez. 2011.

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de Marketing: Uma orientação aplicada**. 4.ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MOLINA, E. Sergio; RODRÍGUEZ, A. **Planejamento integral do turismo: um enfoque para a América Latina**. Bauru, SP: EDUSC, 2001.

PEREIRA, José Matos. **Curso de Administração Pública: Foco nas instituições e ações governamentais**. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

REZENDE, Denis A. Planejamento estratégico municipal como proposta de desenvolvimento local e regional de um município paranaense. **Rev. FAE**, Curitiba, v.9, n.2, p.87-104, jul./dez. 2006

RIO GRANDE DO NORTE. GOVERNO DO ESTADO DO RN. Decreto – Polo Agreste/Trairí, 2009.

RIO GRANDE DO NORTE. SECRETARIA DE TURISMO DO RN (SETUR/RN), 2012. Disponível em:
< <http://www.natalbrasil.tur.br/>>. Acesso em: 15 de abr. de 2012.

RICHARDSON, Roberto J. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

RUHANEN, Lisa. **Strategic Planning for Local Tourism Destinations: An Analysis of Tourism Plans**. 2004. Disponível em: <
<http://espace.library.uq.edu.au/eserv.php?pid=UQ:9959&dsID=Ruhanen.pdf>>. Acesso: 10 out. 2011.

SAGI, Luciana Carla. **Capacidade institucional para a gestão do turismo**: definição de indicadores e análise com base no estudo de caso de Santa Catarina. 2009. Disponível em:<
<http://www.revistas.univerciencia.org/turismo/index.php/hospitalidade/article/viewFile/277/281> >. Acesso em: 20 de dez. 2012.

SANTOS, Clezio S. dos. **Introdução à Gestão Pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SILVA, Pedro Luiz B.; MELO, Marcus André B., **O processo de implementação de Políticas Públicas no Brasil**: Características e determinantes da avaliação de programas e projetos. 2000. Disponível em:< www.nepp.unicamp.br/d.php?f=42>. Acesso em: 17 abr. 2012.

SILVEIRA, C. E; PAIXÃO, D. L. D; COBOS, V. J. **Políticas Públicas de Turismo e a Política no Brasil**: singularidades e (des)continuidade. **CIÊNCIA & OPINIÃO**, Curitiba, v.3, n.1, jan./jun. 2006.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão de literatura**. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 07 nov. 2013.

SOUZA. Gauber Eduardo de Oliverira. **Cálculo Amostral**: calculadora online. 200?. Disponível em: < <http://www.publicacoesdeturismo.com.br/calculoamostral/>>. Acesso em: 24 nov. 2013.

SOLHA, Karina T. **Planejamento Turístico**. Barueri, SP: Malone, 2006.

TEIXEIRA, Celso Elenaldo. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. 2002. Disponível em:<
http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2012.

VIRGINIO, Dalyne Fontes; FERREIRA, Lissa Valéria. **Gestão Pública do Turismo**: uma análise da política de regionalização no período 2004 – 2011 no Rio Grande do

Norte, Brasil. 2013. Disponível em: <
[http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/index.php?journal=caderno&page=article&op=view
&path%5B%5D=721](http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/index.php?journal=caderno&page=article&op=view&path%5B%5D=721)>. Acesso em: 05 nov. 2013.

APÊNDICE



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO

Pesquisa: FATORES QUE INFLUENCIAM A EFETIVAÇÃO DE AÇÕES PARA O
DESENVOLVIMENTO DO TURISMO MUNICIPAL: UMA ANÁLISE NO CONTEXTO DO
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO RIO GRANDE DO NORTE NO
ANO DE 2012

Pesquisadora: Ana Carolina de Araújo

Questionário

Nº do questionário: _____

Município: _____

Representante/cargo: _____

Tempo de atuação no órgão público de turismo: _____

Contato: _____

1. O município possui uma Secretaria de Turismo? ☐ Sim ☐ Não

2. Se não possui qual o órgão que está responsável pelas atividades do setor turístico?

3. Dentro do orçamento da Prefeitura, existe orçamento dedicado exclusivamente ao turismo? ☐ Sim ☐ Não

Se sim, qual o grau de autonomia para movimentar os recursos:

Nenhuma autonomia	Pouca autonomia	Razoável autonomia	Muita autonomia	Máxima autonomia
----------------------	--------------------	-----------------------	--------------------	---------------------

4. Participa das reuniões de polos:

☐ Nunca ☐ Raramente ☐ De vez em quando ☐ Muitas vezes ☐ Sempre

5. Atualmente o município foi eleito para ser conselheiro nas reuniões de polo?

☐ Sim ☐ Não

6. O município possui uma missão formal conhecida pelos funcionários da secretaria de turismo? ☐ Sim ☐ Não

7. O município possui um colegiado local (comitê, fórum, conselho) que auxilie o órgão público na tomada de decisões para o desenvolvimento turístico? ☐ Sim ☐ Não

8. Se possui:

☐ Em forma de lei aprovado pela assembleia legislativa;
☐ De maneira informal .

9. Fazem parte do colegiado local os representantes:

☐ Comunitários;
☐ Do setor privado;

- ☐ De grupos culturais;
- ☐ Do poder legislativo do município;
- ☐ Do poder executivo do município.

10. Quantas vezes por ano o colegiado local realiza reuniões? _____

11. Quando ocorreu a última reunião formal do conselho? _____

12. Existe no município grupos envolvidos/interessados em questões relacionadas com o desenvolvimento/fiscalização do turismo (associações e cooperativas)? ☐ Sim ☐ Não

13. O município realiza inventário turístico? ☐ Sim ☐ Não ☐ Não sei

14. Se realiza o inventário, foram aplicados os procedimentos do INVTUR (Sistema de Inventariação da Oferta Turística) do Ministério do Turismo? ☐ Sim ☐ Não

15. Os dados do inventário turístico são coletados e analisados a partir de:

- ☐ Equipe do órgão público municipal;
- ☐ Empresas de consultoria;
- ☐ Equipe de outro órgão municipal;
- ☐ Convênios com instituições de ensino.

16. Em que ano foi completado o último inventário? _____

17. O município possui um plano turístico? ☐ Sim ☐ Não

18. O plano foi aprovado pela assembleia legislativa? ☐ Sim ☐ Não

19. Se sim, em que ano teve a aprovação? _____

20. Em que ano foi elaborado o último Plano Turístico do município? _____

21. Quem participa da elaboração do Plano Turístico local?

- ☐ Comunidade
- ☐ Equipe do órgão público municipal de turismo;
- ☐ Empresa de consultoria;
- ☐ Equipe de outro órgão municipal;
- ☐ Convênios com instituições de ensino.

22. O órgão turístico do município avalia e monitora as ações previstas no Plano Turístico?

- ☐ Sim ☐ Não

23. O município possui um Roteiro Turístico da localidade? ☐ Sim ☐ Não

24. O município possui um local permanente para divulgações e informações turísticas?

- ☐ Sim ☐ Não

25. O município possui um setor específico de divulgação e marketing para o turismo municipal? ☐ Sim ☐ Não

26. O município possui uma estratégia para a execução das ações para o desenvolvimento do turismo? ☐ Sim ☐ Não

27. O município possui um fundo municipal voltado para o desenvolvimento do turismo?

() Sim () Não

28. Com respeito ao desenvolvimento do turismo no município avalie os itens abaixo a partir da seguinte escala:

1	2	3	4	5
Discordo Totalmente	Discordo	Não concordo nem discordo	Concordo	Concordo Totalmente

	1	2	3	4	5
O planejamento enfatiza resultados em curto prazo.					
A atividade turística está em crescimento no município.					
O município está bem estruturado financeiramente para desenvolvimento do turismo.					
O município faz tudo o que é possível para conseguir incentivos financeiros para o desenvolvimento do turismo.					
O pessoal envolvido com o setor turístico está satisfeito com o nível de crescimento do turismo local.					
Os agentes locais (comunidade, representantes comunitários e comerciais) participam ativamente nas tomadas de decisão sobre o turismo do município.					
De modo geral no município há pouco compromisso com o turismo.					
O pessoal do setor público está bem informado sobre a política nacional de turismo.					
A comunidade demonstra orgulho da história/cultura local, apresentando motivação para o desenvolvimento do turismo.					
O pessoal dos diversos órgãos municipais é bem disposto a colaborar com os assuntos turísticos.					
O município apresenta agilidade no andamento dos processos para efetivar ações turísticas.					
Existe plena integração entre os órgãos do setor turístico do município e os do estado.					
Existe integração dos órgãos locais com os órgãos de nível nacional.					
De modo geral o turismo é visto como agente para o desenvolvimento local.					
O setor público incentiva a comunidade a ser integrante no processo de realizar melhorias para o turismo.					
A prioridade para os recursos financeiros está concentrada em poucas atividades.					
O órgão responsável pelo turismo possui recursos humanos qualificados para lidar com as ações necessárias para o desenvolvimento do turismo sustentável.					
O órgão público do turismo contém informações atualizadas sobre os aspectos naturais, culturais e patrimônio material e imaterial do município.					
O município possui objetivos claros com relação ao turismo.					
O município consegue focalizar suas ações nos objetivos estabelecidos.					
A prefeitura apresenta estrutura clara sobre os papéis e responsabilidades dos gestores do turismo.					
O órgão municipal de turismo possui autonomia para realizar suas ações.					
Existe participação da comunidade no planejamento e fiscalização do turismo.					
A comunidade transmite ao órgão turístico sua opinião sobre como a atividade está ocorrendo no município.					
O município consegue elaborar projetos para financiar a atividade turística.					
De modo geral a comunidade local está satisfeita com o atual nível de desenvolvimento da atividade turística no município.					
Dentro dos diversos órgãos da prefeitura, existe um sentimento de importância do turismo para o município.					
Os servidores públicos apresentam motivação para desempenhar as atividades turísticas locais.					
A prefeitura é ativa na capacitação profissional dos funcionários que atuam no turismo.					
O órgão turístico municipal avalia e monitora as atividades turísticas previstas para o município.					

ANEXO

MAPA DAS REGIÕES TURÍSTICAS DO RN

MUNICÍPIOS QUE COMPÕEM A REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

				REGIÃO POLO SERIDÓ			
1- ARÊZ				1- ACARI			
2- BAÍA FORMOSA				2- CAICÓ			
3- CANGUARETAMA				3- CARNAÚBA DOS DANTAS			
4- CEARÁ-MIRIM				4- CERRO CORÁ			
5- EXTREMOZ				5- CURRAIS NOVOS			
6- GOIANINHA				6- EQUADOR			
7- MACAÍBA				7- FLORÂNIA			
8- MAXARANGUAPE				8- JARDIM DO SERIDÓ			
9- NATAL				9- JUCURUTÚ			
10- NÍSIA FLORESTA				10- LAGOA NOVA			
11- PARNAMIRIM				11- OURO BRANCO			
12- PEDRA GRANDE				12- PARELHAS			
13- PUREZA				13- SANTANA DO SERIDÓ			
14- RIO DO FOGO				14- SÃO JOÃO DO SABUGI			
15- SÃO GONÇALO DO AMARANTE				15- SERRA NEGRA DO NORTE			
16- SÃO JOSÉ DO MIPIBÚ				16- TENENTE LAURENTINO CRUZ			
17- SÃO MIGUEL DO GOSTOSO				17- TIMBAÚBA DOS BATISTAS			
18- SENADOR GEORGINO AVELINO							
19- TIBAU DO SUL							
20- TOUROS							
21- VILA FLOR							
REGIÃO POLO-COSTA BRANCA				REGIÃO POLO AGRESTE/TRAIRÍ			
1- ANGICOS				1- CORONEL EZEQUIEL			
2- APODI				2- JAÇANÃ			
3- AREIA BRANCA				3- JAPI			
4- ASSÍ				4- MONTANHAS			
5- CAIÇARA DO NORTE				5- MONTE DAS GAMELEIRAS			
6- CARNAUBAIS				6- NOVA CRUZ			
7- GALINHOS				7- PASSA E FICA			
8- GROSSOS				8- SANTA CRUZ			
9- GUAMARÉ				9- SÃO BENTO DO TRAIRÍ			
10- ITAJÁ				10- SERRA CAIADA			
11- LAJES				11- SERRA DE SÃO BENTO			
12- MACAU				12- SÍTIO NOVO			
13- MOSSORO				13- TANGARÁ			
14- PENDÊNCIAS							
15- PORTO DO MANGUE							
16- SÃO BENTO DO NORTE							
17- SÃO RAFAEL							
18- SERRA DO MEL							
19- TIBAU							
REGIÃO POLO SERRANO							
1- ALEXANDRIA	6- FELIPE GUERRA	11- PATÚ	16- VENHA VER				
2- ANTÔNIO MARTINS	7- LUCRÉCIA	12- PAU DOS FERROS	17- VIÇOSA				
3- CAMPO GRANDE	8- LUÍS GOMES	13- PORTALEGRE	18- PILÕES				
4- CARAÚBAS	9- MAJOR SALES	14- RIACHO DA CRUZ					
5- DOUTOR SEVERIANO	10- MARTINS	15- SÃO MIGUEL					

TOTAL DE 88 MUNICÍPIOS