

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS  
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA  
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

POLÍTICAS PÚBLICAS  
NO SETOR DE TURISMO:  
UTOPIA OU REALIDADE?

DISSERTAÇÃO APRESENTADA À  
ESCOLA BRASILEIRA DE  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA A  
OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

RENATA HERTA WEISS

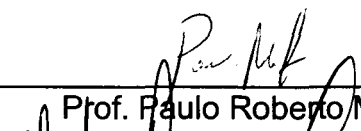
Rio de Janeiro, 2000


FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS  
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA  
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

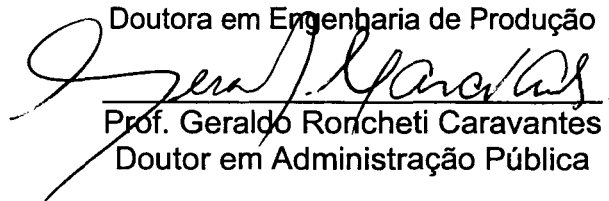
POLÍTICAS PÚBLICAS NO SETOR DE  
TURISMO: UTOPIA OU REALIDADE?

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA POR  
RENATA HERTA WEISS

E  
APROVADA EM 24/10/2000  
PELA COMISSÃO EXAMINADORA

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Paulo Roberto Motta  
Doutor em Administração Pública

  
\_\_\_\_\_  
Profª. Deborah Moraes Zouain  
Doutora em Engenharia de Produção

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Geraldo Ronchetti Caravantes  
Doutor em Administração Pública

## AGRADECIMENTOS

À Deus pela oportunidade e inspiração indispensáveis à realização deste sonho.

À Júlia, minha filha, para a qual espero ser um dia, motivo de orgulho; pois o seu nascimento foi um precioso estímulo para a conclusão deste projeto.

Ao meu amor por ter estado ao meu lado, me ajudando, apoiando e incentivando, lendo e relendo cada página, contribuindo muitas vezes com sugestões e observações pertinentes ao desenvolvimento deste trabalho. Pela colaboração na busca de informações e bibliografia novas que pudessem ser úteis e agregar mais valor a esta pesquisa. E, ainda, por ter sido paciente, solidário, companheiro e carinhoso em todos os momentos.

À minha mãe, que acreditou e me incentivou em todos os momentos, desde a inscrição no exame de seleção da ANPAD até a elaboração da última página desta pesquisa. Acima de tudo, pelo seu amor, compreensão, estímulo, confiança e críticas oportunas.

Ao meu pai, por seu amor e eterna confiança.

Ao Tio Arlei, por ter despertado em mim o interesse pela busca do saber.

Às minhas irmãs, pelo carinho, apoio e credibilidade.

Ao meu orientador, pelo incentivo, confiança, sugestões e críticas sempre pertinentes, feitas com toda delicadeza.

À prof<sup>a</sup> Deborah, pelo interesse, paciência, carinho e orientação.

Aos meus mestres, que contribuíram muito para o meu desenvolvimento acadêmico e serviram de inspiração e exemplo para a minha atividade profissional.

Aos funcionários da biblioteca da FGV, que foram muito atenciosos e prestativos, facilitando a minha busca de material.

À toda a equipe da EBAP, principalmente, ao Joarez, pela paciência e carinho durante este curso.

À Fran, por ter posto a minha disposição seu computador e ter me ajudado na construção dos gráficos.

À Bia, pelas sugestões no fechamento do trabalho.

Ao José Carlos, que esteve sempre disposto e muito contribuiu com suas leituras e observações.

Aos amigos, Humberto e Waldenice, pelo incentivo e por ter-me feito acreditar que, no final, dá tudo certo.

À todos os meus amigos, que acreditaram e sempre estiveram presentes com suas palavras de incentivo.

Aos funcionários da EMBRATUR, TURISRIO e RIOTUR, pelos dados e informações cedidos gentilmente e que foram essenciais ao desenvolvimento desta pesquisa.

À CAPES, pela concessão de uma bolsa de estudo que permitiu a concretização de um dos projetos da minha vida, o meu Mestrado.

***“O turismo integra a vida de todas as nações e contribui de maneira significativa em todos os setores, tornando-se imprescindível às atividades econômicas do século XX”***

***(Lage e Milone)***

## **RESUMO**

Este trabalho pretende mostrar que a implementação de políticas públicas no setor de turismo não é utopia, e sim um instrumento essencial à dinamização deste segmento tão promissor e rentável, que no mundo todo vem apresentando resultados surpreendentes, e que pode contribuir de forma significativa para o desenvolvimento de uma região.

Para auferir os dividendos da indústria do turismo é primordial que sejam realizados investimentos no setor, de modo a oferecer as condições básicas para que o mesmo possa se expandir. Estas condições vão desde a infra-estrutura básica até a capacitação da mão-de-obra local. Cabe aqui destacar que é fundamental também que se dê incentivos fiscais e monetários para atrair investidores. E, estas, são ações que cabem, fundamentalmente, à iniciativa governamental.

Numa análise comparativa entre o desempenho da indústria do turismo no mundo, no Brasil e na cidade do Rio de Janeiro, pretendeu-se provar que nas circunstâncias atuais, a elaboração e a implementação de políticas públicas são essenciais para a expansão do setor de turismo, e que este é certamente um próspero caminho a ser trilhado pelo nosso país e pela nossa cidade, considerando o enorme potencial turístico de ambos, rumo ao desenvolvimento econômico-social.

## **SUMMARY**

In this paper we intend to show that the implementation of public policies in the Tourism Sector is not a Utopia, but an essential tool to the dynamization of this promising and profitable segment. All around the world this segment presents surprising results and it can contribute significantly to the advancement of a region.

In order to obtain earnings from the Tourism Industry it is necessary to invest in this area so that the basic conditions for its expansion are provided. This conditions range from basic infrastructure to the qualification of local labour force. We must emphasise the great necessity of giving tax and monetary incentives in order attract investors. These are deeds that basically concern governmental initiatives.

In a comparative analysis between the performance of the Tourism Industry throughout the world, in Brazil and in the city of Rio de Janeiro, we intended to prove that, with the present conditions, the development and implementation of public policies are essential to the expansion of the Tourism Sector. We also intend to show that this is certainly a successful way to be followed by our country and by the city of Rio de Janeiro, having the great Tourism Potential of these places in mind, in the way of the economic and social development.

## **ÍNDICE**

<b>1 – INTRODUÇÃO</b>	<b>3</b>
<b>2 – POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	<b>8</b>
<b>2.1 - FASES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	<b>9</b>
<b>2.2 - POLÍTICAS PÚBLICAS E A BUROCRACIA</b>	<b>17</b>
<b>3 - TURISMO</b>	<b>21</b>
<b>3.1 - HISTÓRICO</b>	<b>22</b>
<b>3.2 - CARACTERÍSTICAS DO TURISMO</b>	<b>24</b>
3.2.1) Evolução da procura (os viajantes):	25
3.2.2) Preferências quanto aos meios de transporte:	25
3.2.3) Transformação dos alojamentos:	26
<b>3.3 - CLASSIFICAÇÃO DO TURISMO</b>	<b>27</b>
<b>3.4 - O TURISMO COMO INDÚSTRIA EMERGENTE</b>	<b>28</b>
<b>3.5 - O TURISMO COMO MERCADO</b>	<b>31</b>
<b>3.6 - O PRODUTO TURÍSTICO</b>	<b>32</b>
<b>3.7 – A OFERTA TURÍSTICA</b>	<b>33</b>
<b>3.8 – A DEMANDA TURÍSTICA</b>	<b>35</b>
3.8.1 – As características da demanda turística	36
3.8.2 – A elasticidade do turismo	37
3.8.3 – A sensibilidade do turismo	37
3.8.4 – A sazonalidade do turismo	38
<b>3.9 - A COMERCIALIZAÇÃO DO PRODUTO TURÍSTICO</b>	<b>40</b>
<b>3.10 – ECONOMIA TURÍSTICA</b>	<b>42</b>
<b>3.11 - MULTIPLICADORES DO TURISMO:</b>	<b>45</b>
<b>3.12 – POLÍTICA TURÍSTICA</b>	<b>47</b>



<b>3.13 - PLANEJAMENTO DO TURISMO:</b>	<b>48</b>
<b>3.14 - PSICOLOGIA E SOCIOLOGIA DO TURISMO</b>	<b>51</b>
<b>3.15 - MARKETING DE TURISMO</b>	<b>53</b>
<b>3.16 – BENEFÍCIOS DO TURISMO</b>	<b>56</b>
<b>3.17 – RISCOS E EFEITOS NEGATIVOS DO TURISMO</b>	<b>59</b>
<b>3.18 – A DEMOCRATIZAÇÃO DO TURISMO</b>	<b>64</b>
<b>3.19 - FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS</b>	<b>65</b>
<b>3.20 - O TURISMO COMO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO</b>	<b>69</b>
<b>4. O TURISMO E O ESTADO</b>	<b>72</b>
<b>4.1 - Políticas Públicas e o Setor de Turismo</b>	<b>72</b>
<b>4.2 - TURISMO E A RENDA NACIONAL</b>	<b>80</b>
<b>4.3 - POLÍTICA NACIONAL DE TURISMO</b>	<b>81</b>
<b>5 – POLÍTICAS PÚBLICAS E TURISMO - UMA ANÁLISE COTEJADA: no Mundo, no Brasil e no Rio de Janeiro.</b>	<b>86</b>
<b>5.1 – O Turismo no Mundo</b>	<b>87</b>
<b>5.2 - Turismo no Brasil.</b>	<b>90</b>
<b>5.3 – Turismo no Rio de Janeiro</b>	<b>102</b>
<b>5.4 – O Turismo no Mundo, no Brasil e no Rio de Janeiro</b>	<b>107</b>
<b>5.5 – Turismo e Geração de Empregos</b>	<b>109</b>
<b>6 - CONCLUSÃO</b>	<b>114</b>
<b>7- BIBLIOGRAFIA.</b>	<b>123</b>

**LISTA DE TABELAS**

**Tabela 1:** Investimentos em Marketing.....51

**Tabela 2:** Fluxo de Turistas e Receita Gerada (1990-1998).....83

**Tabela 3:** Evolução do Turismo no Brasil.....89

**Tabela 4:** Infra-Estrutura Urbana e Turística - Ítems mais criticados.....94

**Tabela 5:** Principais cidades visitadas por turistas estrangeiros em 1998  
.....98

**Tabela 6:** Índices de Criminalidade - Número de Homicídios / 100.000 Habitantes  
.....99

**Tabela 7:** Turismo no Mundo x Brasil x Rio de Janeiro (1998)..... 102

**Tabela 8:** População Economicamente Ativa (PEA) e Empregos Gerados pelo  
Turismo..... 104

## **LISTA DE FIGURAS**

<b>Figura 1: Relação entre o Fluxo de Turistas Estrangeiros e a Receita Gerada, no período 1994-1999.....</b>	<b>90</b>
<b>Figura 2: Distribuição Percentual dos Itens de Infra-Estrutura Urbana e Turística mais criticados pelos Turistas em 1997.....</b>	<b>95</b>
<b>Figura 3: Distribuição Percentual dos Itens de Infra-Estrutura Urbana e Turística mais criticados pelos Turistas em 1998.....</b>	<b>95</b>
<b>Figura 4: Índices de Criminalidade em algumas das principais cidades do mundo .....</b>	<b>100</b>
<b>Figura 5: Relação entre a P.E.A. e o Número de Empregos Gerados pelo Turismo ( 1994 - 1998).....</b>	<b>105</b>

## **1 – INTRODUÇÃO**

Neste final de século, dentro do contexto das múltiplas e profundas mudanças que ocorrem rapidamente em todo o mundo, têm sido salientadas algumas megatendências de elevada importância, tais como a prosperidade econômica, o triunfo do individualismo e a aceleração da comunicação entre os povos. Entre essas megatendências o turismo desempenha papel de extrema importância, já que seu desenvolvimento está diretamente relacionado à prosperidade econômica, ao avanço técnico nas áreas de comunicação e transporte, assim como à liberdade de locomoção.

A literatura específica sobre o assunto mostra que viajar é hoje um problema crucial e que “a massificação do turismo pode ser explicada por alguns fatores sócio-econômicos”, tais como a prosperidade, o aumento da população, a urbanização, a industrialização, a paz, a expansão do nível de negócios, maior disponibilidade de renda, avanços tecnológicos especialmente nos meios de comunicação, de transporte e de comercialização dos bens e serviços turísticos, entre outros.

O turismo é formado por um amplo e diversificado conjunto de atividades econômicas com importância destacada no setor de serviços, na indústria e no comércio em geral. No Brasil, segundo a matriz insumo-produto do IBGE, sabe-se

que 52 setores da economia são, diretamente, impactados pelo bom desempenho da indústria turística, com reflexos consideráveis, diretos e indiretos, sobre a geração de empregos.

O desenvolvimento do turismo tem-se destacado como uma experiência vitoriosa, no mundo todo. Ele ocupa hoje papel relevante na economia mundial, situando-se entre os três maiores produtos geradores de riqueza, só perdendo para as indústrias de armamentos e de petróleo (Rodrigues, 1997). Seu faturamento mundial corresponde a 11% do Produto Interno Bruto Mundial. O setor de turismo é responsável pela geração de 265 milhões de empregos, ou seja, 10% da força de trabalho mundial, e mantém um alto índice de crescimento, além de responder por 13% dos gastos dos consumidores em todo mundo, só perdendo para os gastos com alimentação, permitindo uma arrecadação anual de 655 bilhões de dólares em impostos<sup>1</sup>.

Segundo dados da OMT o setor de turismo movimenta anualmente no mundo 3,5 trilhões de dólares, crescendo a uma taxa média de 10% ao ano. O ritmo de crescimento desta atividade encontra-se num patamar 23% acima da expansão da economia mundial. (Trigueiros Junior, 1994). Esta é uma indústria que nos próximos dez anos deve agregar 519% a mais de trabalhadores por ano; ou seja, é uma indústria intensiva em mão-de-obra e investimentos elevados em inovações tecnológicas. Vale ainda ressaltar que é também uma indústria preservadora de

---

<sup>1</sup> Fonte: WTTC – World Travel and Tourist Council

meios de produção artesanais e de hábitos culturais que delineiam o perfil de uma sociedade<sup>2</sup>.

No atual panorama da economia mundial e brasileira, o turismo está inserido em um contexto de alta competitividade em termos globais; contudo, o retorno para seus investimentos só é alcançado no médio e longo prazo.

Em 1999, dados da World Tourism Organization e World Travel & Tourism Council afirmam que o turismo foi responsável por um movimento físico real de 613 milhões de deslocamentos mundiais, o que corresponde a geração de US\$ 3,8 trilhões de renda, direta e indireta, no mundo, sendo cerca de US\$ 111 bilhões na América Latina (excluindo México e ilhas do Caribe), projetando um crescimento de 16% para a próxima década.

O turismo deve ser focado dentro da perspectiva de transferência de renda entre as regiões mais ricas do país para aquelas menos desenvolvidas, sendo utilizado como instrumento do desenvolvimento harmônico do país e promoção do bem estar social da população brasileira.

Para tanto, seja na promoção do turismo externo ou interno, só se alcançarão resultados positivos se houver uma efetiva cooperação entre as diversas esferas públicas (federal, estadual e municipal) e a iniciativa privada.

---

<sup>2</sup> Fonte: EMBRATUR – Plano Nacional 1996/1999.

O turismo apresenta-se, hoje, como uma das atividades mais promissoras para o próximo milênio, pois seus fluxos vêm aumentando significativamente no mundo inteiro. Dentro deste cenário o que o Brasil, e mais especificamente o Rio de Janeiro, têm feito para usufruir do enorme potencial que possui considerando as tendências para o futuro referentes ao setor de turismo?

O Rio de Janeiro possui notáveis qualidades naturais e culturais, a saber: uma orla marítima privilegiada mas ainda precariamente explorada, um vasto complexo ecológico, pontos turísticos encantadores, dentre outros. É, reconhecidamente, o pólo turístico de maior relevância do país; visto que é a cidade que mais recebe turistas estrangeiros. O que falta, na verdade, é um planejamento de longo prazo, elaborado com o auxílio de políticas públicas específicas, que busque introduzir melhorias na infra-estrutura turística, no sistema de transportes, nas comunicações, na segurança pública, na qualificação do complexo hoteleiro, na criação de novas opções de recreação e lazer, além da intensificação da capacitação e treinamento de recursos humanos para atuar neste segmento. Aliado a esses requisitos, torna-se imprescindível uma divulgação de âmbito nacional e internacional, com o intuito de elevar a rentabilidade desta atividade, a fim de que atraia ainda mais investimentos privados para sua expansão auto-sustentada.

O Rio de Janeiro na sua favorável e privilegiada condição de uma das mais belas cidades dentro do cenário mundial, assim como o Brasil, país que possui um dos

mais belos, ricos e exuberantes cenários naturais do mundo, têm como atrair mais dinheiro, gerar novos empregos e melhorar o perfil de arrecadação fiscal através dessa atividade. Isto não é sonho. Pode ser realidade.

### ***Políticas Públicas no Setor de Turismo: Utopia ou Realidade?***



## **2 – POLÍTICAS PÚBLICAS**

Uma política é pública conforme sua natureza e seus efeitos. Uma política é pública quando:

- a) emana de um governo legitimado, de um organismo definido como “público”, e tem capacidade de obrigar;
- b) quando afeta o público, no geral ou no particular. (Vaison, 1973)

A política pública não deve ser concebida como um ato isolado, mas, sim, como um processo social dinâmico, no qual muitas das decisões tomadas ao longo do tempo podem significar não o fim, mas o princípio de um processo muito mais amplo.

O processo de formulação de uma política pública constitui-se numa atividade extremamente complexa onde nenhum modelo pode integrar por completo os vários fatores presentes em todas as situações que envolvem políticas. Isso porque os diferentes contextos políticos podem exigir distintos instrumentos para explicar e avaliar as variáveis em questão.

Entre os elementos que podem determinar as variações da formulação de política estão a estabilidade ou a instabilidade política, a natureza do sistema político, a escassez ou a abundância de recursos, o grau de instrução do povo, o ritmo e a extensão da mudança sócio-econômica, bem como o risco e a incerteza na

formulação e execução da política.

Segundo Nogueira (1986), qualquer decisão ou norma investida de autoridade social que obrigue ou afete de modo marcante os membros da sociedade que se encontrem fora dos limites da organização específica de onde emanou é uma política pública.

## **2.1 - FASES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

### **a) Construção da Agenda:**

“ A agenda é definida como o espaço de constituição da lista de problemas ou assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos.” (Viana, 1995)

O estudo da construção da agenda é importante porque revela a natureza da relação entre o meio social e o processo governamental, permitindo até mesmo pensar na possibilidade da ajuda produzir estabilidade estrutural.

As preferências, predileções, orientações e expectativas dos “fazedores de política”<sup>3</sup>, muitas vezes, explicam melhor o desenvolvimento de determinadas políticas do que o processo político. Há ainda a influência exercida pelos meios de comunicação sobre os decisores políticos no processo de formação da agenda.

---

<sup>3</sup> “fazedores de política” são aqueles que elaboram, formulam e implementam leis, projetos ou medidas

Conforme Kingdon (1984) existem três tipos de agenda:

1. Sistêmica ou não-governamental => lista dos assuntos que são há anos preocupação do país, sem, no entanto, merecer a atenção do governo;
2. Governamental => problemas que merecem a atenção do governo;
3. De decisão => lista dos problemas a serem discutidos.

A estabilidade da agenda sofre influência do grau de fragmentação política, que por sua vez é influenciada pela fragmentação das comunidades políticas (policy communities).

A escolha de um determinado assunto na agenda é influenciada pelo processo. A construção da agenda é um processo que envolve os chamados “guardiões” da agenda, o Congresso e os partidos políticos.

#### **b) Formulação de Políticas:**

Esta fase é conhecida também como a fase de elaboração de alternativas e escolha. A desconexão entre os níveis de conhecimento de formuladores, implementadores e público-alvo desencadeia problemas da relação formulação-implementação.

Anderson (1975) ressalta que o problema central do processo decisório é

---

especiais que compõem as políticas públicas → Poderes Legislativo e Executivo.

reconhecer quem está envolvido, sendo esse processo a culminância de uma variedade de decisões, algumas de rotina e outras não. Nos sistemas pluralistas modernos fazer política é geralmente um processo político muito complexo, podendo a análise do processo decisório trazer muitas contribuições para o estudo da natureza e da operacionalidade dos sistemas políticos.

O autor complementa dizendo que as variáveis a serem estudadas e que influenciam os fazedores de política são a cultura política e as condições sócio-econômicas. E ainda segundo ele o processo de formação de políticas deve responder a três questões:

- 1º) Como os assuntos chamam a atenção dos fazedores de política?
- 2º) Como são formulados?
- 3º) Como uma determinada posição é escolhida entre outras alternativas?

### **c) Implementação de Políticas:**

A implementação de políticas públicas tem sido tradicionalmente considerada como a esfera própria da atividade da administração ou, mais precisamente, do Poder Executivo. A origem de tal conceito pode remontar à clássica divisão tripartite de poderes que Montesquieu elevou à condição de uma espécie de paradigma institucional do governo democrático. Um século mais tarde, Frank Goodnow e Woodrow Wilson deixaram de lado esta distinção formal, propondo a dicotomia entre política e administração agora também considerada clássica. (Landau, 1972)

De uma forma menos acadêmica, Peters (1978) sustenta que a separação entre política e administração persiste porque permite ao administrador imiscuir-se na política sem que tenha que dar conta de seus atos e sem a interferência dos políticos.

No processo de implementação, a quantidade de mudanças envolvidas influencia, entre os participantes, os graus de consenso ou conflito em torno das metas e dos objetivos: quanto menor a quantidade de mudança, maior é o consenso obtido e vice-versa. O bom entrosamento entre formuladores e implementadores, o conhecimento destes sobre as atividades pertinentes a cada fase e sobre o projeto são fundamentais para o êxito da política. Neste modelo o desempenho da política depende das características das agências implementadoras, das condições políticas, econômicas e sociais, e da forma de execução de atividades.

O processo de implementação pode ser visto também como a interação estratégica entre numerosos interesses especiais, no qual todos defendem seus próprios interesses, tendo cada grupo sua própria agenda.

Já Kiviniemi define, em Vianna (1995), a implementação como a fase na qual se implantam intenções para obter impactos e conseqüências. E, nesse processo, o sujeito das políticas são o governo e os atores governamentais e o objeto, os grupos de cidadãos e outros atores privados. Dentro deste enfoque a implementação é vista como ação social, traduzindo-se no encontro de diferentes intenções, de diferentes atores.

A implementação das políticas públicas ocorre no âmbito da burocracia estatal. Muitas vezes, o insucesso dessas políticas pode ser explicado por uma atitude quase conspiradora da burocracia, manifestada na resistência a implementar diligentemente objetivos e programas formulados por legisladores ou técnicos que utilizam instrumental e conhecimentos adequados, mas que carecem do poder necessário para fazer aceitar suas propostas.

Em contraste, a formulação abstrata de uma política ou de um plano é facilmente imputável a uma determinada instituição: o Congresso, a Presidência, o Conselho de Planejamento, etc. Como cita Subirats, em Oszlak (1982, Pp.21), “separar a formulação de políticas de sua implementação permite, então, preservar a legitimidade da instituição formuladora e transferir o ônus do fracasso para uma engrenagem burocrática anônima e, em última instância, não-responsável.”

#### **d) Avaliação de Políticas:**

A eleição de um determinado instrumento de política, seja qual for, e a avaliação de sua eficiência deve se basear unicamente em considerações do tipo técnico.

Majone (1989, Pp.117) afirma que: “uma verdadeira preocupação de quem participa no processo das políticas é o de demonstrar que existe um problema que pode ser abordado mediante seu instrumento preferido.”

O desempenho dos instrumentos selecionados não dependerá unicamente de

eficiência técnica e teórica, como também do meio ambiente político, social e governamental em que operem.

A avaliação se relaciona com análise dos resultados de certas políticas ou programas específicos e que é uma parte essencial dos processos das políticas.

Segundo Weiss (1972), a avaliação deve compreender:

- ✓ A enumeração das metas e objetivos gerais do programa.
- ✓ A identificação de indicadores mensuráveis desses objetivos.
- ✓ A previsão de dados sobre os indicadores, tanto no caso das pessoas ou coisas afetadas pelo programa como no de um grupo de controle equivalente não afetado.
- ✓ A análise dos dados sobre que se tem feito e dos controles introduzidos em vista das metas e objetivos iniciais do programa.

O tipo de avaliação de políticas está estreitamente relacionado com os modelos de tomada racional de decisões: os objetivos deveriam ser claros e sem ambigüidades, a informação recompilada e analisada de forma extensa, as opções valoradas e comparadas, os impactos e resultados identificados e medidos e finalmente os resultados introduzidos no ciclo da política para modificá-la ou desenvolver novas iniciativas. Como demonstra a extensa literatura prática da avaliação, o mundo real da avaliação freqüentemente pode estar muito distante do ideal.

De acordo com as tendências mais recentes, o cidadão/usuário deve estar no centro da política pública. Mas quem é este usuário, e como deve se relacionar com ela?

Segundo Jenkins (1994), nos anos 60 e 70 se faziam importantes esforços para dar às prestações de serviços uma orientação aos usuários. Estes esforços variaram em função das autoridades locais e das distintas políticas setoriais, mas incluíram pesquisas de opinião e análise dos sistemas de prestação de serviços locais. Em resumo, registraram-se esforços substanciais, ainda que disseminados para levar em conta o ponto de vista do usuário e para introduzi-lo no processo de formulação da política.

É fácil aceitar que a implicação dos usuários no processo de avaliação é desejável desde a perspectiva de algumas idéias básicas de democracia ou justiça. Não há dúvida, no entanto, que qualquer movimento até a implicação dos usuários na avaliação está carregado de dificuldades e pode não levar imediatamente a uma boa administração ou uma boa política. Além do mais, qualquer intento de ampliar a participação dos usuários afronta problemas metodológicos, de recursos e políticos.

Estas dificuldades são interdependentes e podem entrar na conceituação tanto do político como da política pública. Contudo, questões como definir quem são os usuários e quais são suas percepções e necessidades estão longe de ser facilmente resolvidas. Isto conduz a problemas de recursos e também pode levar a



problemas políticos.

Pode-se argumentar a favor da implicação dos usuários na avaliação das políticas sobre a base de uma eficiência política, assim como uma eficiência gestora. Ainda assim, se aceita esta idéia, sua operacionalização não será fácil porque as características, necessidades e tipos de usuários variam em função das distintas políticas setoriais. Os usuários vão desde os altamente dependentes e apolíticos aos articulados e engajados politicamente.

#### **e) Análise de políticas:**

Na lição de Dror (1971), a atividade de análise de políticas públicas é uma ferramenta para a identificação e determinação dos melhores caminhos a serem seguidos com referência a aspectos complexos de política pública. Proporciona, assim, um método para a escolha de políticas públicas sem o objetivo da otimização.

Simplificando, podemos dizer que a análise de políticas públicas pode ser definida como o processo sistemático de investigação de políticas alternativas, com o levantamento e a apresentação de evidências a favor e contra cada opção apresentada. Resumindo, é um método para encontrar soluções, através da coleta e interpretação de informações, com o objetivo de prever as conseqüências de estratégias alternativas.

Desta forma, a análise de políticas públicas exige a combinação de economia pública, pesquisa operacional e estatística, somadas à criatividade, bom senso e visão estratégica da situação particular que a alta administração geralmente se vê obrigada a enfrentar.

Para que as análises de políticas públicas sejam mais próximas da realidade, do que realmente ocorre, é essencial a participação da comunidade.

## **2.2 - POLÍTICAS PÚBLICAS E A BUROCRACIA**

A concepção tradicional de burocracia se identifica com o que Henry Mintzberg denominou de “burocracia maquinal”. (Mintzberg, 1984) Um conjunto de pessoas organizadas de maneira hierárquica, que realizam um trabalho de natureza eminentemente rotineira, repetitiva e que, para tanto, suas pautas de trabalho devem estar fortemente fixadas ou normatizadas.

Qual será o papel da burocracia no processo de determinação e implementação das políticas públicas? As decisões adotadas pelos burocratas de primeiro escalão, as rotinas que estabelecem, as pautas que inventam para enfrentar as incertezas e as pressões do ritmo de trabalho que suportam, constituem as políticas públicas que devem implementar.

Dentro do enfoque dado por Subirats (1989), os recursos mais importantes que

possui a burocracia e que explicam a importância de seu papel no processo de determinação e implementação das políticas públicas são:

- ✓ o controle sobre a informação;
- ✓ a rede de contatos formais e informais, que lhes confere uma grande acessibilidade;
- ✓ a permanente posição dos burocratas na estrutura de planejamento e na implementação das políticas públicas.

O papel da burocracia centra-se em sua capacidade de recolher e processar informação procedente das distintas clientelas, grupos de interesses e organismos sociais com os quais mantém contato.

Elaborar alternativas que desenvolvam os itens das agendas ou programas de atuação definidos no nível político, e o processo de implementação que segue a tomada de decisão, são os pontos onde a burocracia focaliza suas atenções.

Tem sido exaustivamente observado, no entanto, a tendência de estabelecer um set de objetivos, por parte dos decisores, excessivamente genérico, ambíguo e, por vezes, contraditório. Essa situação favorece à tendência de converter o processo de implementação em um casuísmo dos órgãos implementadores.

O burocrata poderá, em determinados contextos, escolher a norma que mais convenha, ignorando a que não interessa ou suprimindo determinada lacuna com uma interpretação *ad hoc* (ilegalidade útil). Tudo isso demonstra como não é

suficiente um bom plano de ação. É preciso levar em conta a disposição dos implementadores e suas relações com a estrutura administrativa.

Conforme a situação analisada acima, questiona-se a possibilidade de se reduzir a influência dos burocratas nos processos de determinação e implementação das políticas públicas, e se tal redução seria desejável e benéfica?

A administração e seus reformadores deverão manter, pois, a tensão entre construir parâmetros gerais que sirvam de pauta para todos os servidores públicos, ou distinguir com precisão aqueles serviços que requerem um certo grau de flexibilidade e liberdade de atuação.

Seria preciso manter, segundo Kaufman (1973), um grande feedback administrativo, ou seja, a capacidade de “aprender a receber sinais” para melhorar e tornar mais eficaz e eficiente o processo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

O estudo de “por em prática” as políticas públicas pode permitir salvar essa distância entre “política anunciada” e “política efetivamente realizada”, entre os projetos e a realidade, o que pode favorecer a credibilidade da política e dos poderes públicos.

### 3 - TURISMO

*“Nos nossos dias a necessidade de viajar é sobretudo criada pela sociedade e marcada pelo cotidiano. As pessoas viajam porque não se sentem mais à vontade onde se encontram, seja nos locais de trabalho ou onde moram. Sentem necessidade urgente de se desfazer temporariamente do fardo das condições de retomá-lo quando regressarem.”*

*( Jost Krippendorf )*

Não se encontra em toda a bibliografia pesquisada uma definição clara e precisa do termo TURISMO. No entanto, existem várias definições para o termo, segundo McIntosh (1972) “o turismo pode ser concebido e definido como a soma total dos recursos naturais, humanos e financeiros, aplicados à movimentação de viajantes do seu local de residência, com a finalidade outra que não simplesmente trabalhar e retornar à residência”.

Devido à complexidade do termo, sua importância não só como direito humano básico, mas também como uma vasta fonte de geração de emprego, distribuição de renda e desenvolvimento econômico-social, fica comprometida.

Depreende-se daí que é de extrema importância aumentar a consciência da comunidade acerca do significado econômico, social, ambiental e cultural da indústria do turismo.

Baseado no artigo “Broadening the Mind: A Survey of World Travel and Tourism”,

Naisbitt (1994) ressalta que a importância do setor de turismo é de difícil compreensão, por pelo menos três razões:

- ✓ primeira, não existe uma definição aceita do que constitui essa indústria; qualquer definição corre o risco de superestimar ou subestimar a atividade econômica;
- ✓ segunda, o turismo é uma indústria de múltiplos componentes, muitos dos quais podem ser associados a economia informal;
- ✓ terceira, as informações sobre o turismo internacional apresentam grandes diferenças nos dados de diversos países.

O turismo na América Latina, segundo as estatísticas, apresenta um movimento pouco relevante em relação a sua participação no movimento turístico receptivo mundial. Dados da Embratur revelam que o Brasil tem capacidade para expandir a recepção do turista externo, saltando de 2,6 milhões de visitantes, em 1997, para 15 milhões já em 2006. As projeções econômicas são de que o setor de turismo no Brasil responda por 6% do PIB ou US\$ 48 bilhões, correspondendo a 66% da movimentação do setor na América Latina.

### **3.1 - HISTÓRICO**

A história do turismo começou a partir da segunda metade do século XIX, mais precisamente no ano de 1841, quando organizaram-se as primeiras atividades turísticas por iniciativa de algumas pessoas de destaque como Thomas Cook,

Henry Wells, George Pullmann, Thomas Bennet, Louis Stangen e Cesar Ritz.

No Brasil, esta atividade teve início aproximadamente em 1922 motivada pelas festas de comemoração do Centenário da Independência. Foi nesta época que surgiram os primeiros hotéis no Rio de Janeiro e foi criada a Sociedade Brasileira de Turismo, posteriormente chamada de Touring Club do Brasil.

Uma série de mudanças nas condições mundiais a partir do final da Segunda Guerra Mundial, mais especificamente a partir de 1950, ofereceu condições para a proliferação do turismo de massa. Conforme Trigo (1996), foi a partir de 1960 que o turismo explodiu como possibilidade de prazer, para milhões de pessoas como fonte de lucros e investimentos, como status garantido no mundo das finanças internacionais. Assim em apenas quatro décadas de redescoberta desta atividade, ela assume papel de destaque, levando Rodrigues (1996) a considerá-la “uma instituição social, uma prática social, uma frente pioneira, um processo civilizatório, um sistema de valores, um estilo de vida, um produtor, um consumidor e organizador de espaços, uma “indústria”, um comércio, uma rede imbricada e aprimorada de serviços”.

Um outro conjunto de alterações estruturais a partir da década de 80 permitiu que se repensasse sobre a importância do lazer e do prazer nas sociedades agora denominadas pós-industriais. A condição pós-moderna induz a um estilo de vida marcado pelo conforto e pelo bem estar. A alta tecnologia e o poderio econômico dos países desenvolvidos possibilitaram investimentos em grandes projetos nas

áreas de lazer e turismo, levando a grandes parcelas da população novas opções de lazer e entretenimento.

Viajar nos dias de hoje tornou-se crucial; sendo que as viagens turísticas ocupam lugar de destaque nas relações econômicas, sociais e políticas das sociedades. Podem manifestar-se de forma distinta quanto às motivações, aos meios de hospedagem, aos tamanhos do grupo, às categorias da viagem, etc. O turismo, sendo caracterizado por um tipo de serviço à disposição dos homens da sociedade industrial moderna, passou a integrar a vida de todas as nações e a contribuir de maneira significativa em todos os setores, tornando-se imprescindível para as atividades econômicas do século XX.

### **3.2 - CARACTERÍSTICAS DO TURISMO**

O turismo experimentou, neste último século, uma grande evolução, tanto quanto a composição das correntes turísticas (quantitativa e qualitativamente) como em relação aos pontos de destino, os meios de transporte empregados e os alojamentos utilizados. Desta forma pode-se afirmar que uma das características do turismo é a sua rápida evolução.

Arrillaga (1976) destaca algumas características do turismo e sua evolução no decorrer do tempo:



### 3.2.1) Evolução da procura (os viajantes):

As mudanças experimentadas nas correntes turísticas têm sido:

- ✓ Aumento quantitativo. De um turismo de minorias privilegiadas passou-se a um turismo de massa;
- ✓ Variação qualitativa. Incorporou-se ao turismo camadas sociais menos cultivadas e com menos recursos económicos;
- ✓ Menos duração nas estadas. De um turismo residencial e de temporada, passou-se a um turismo condicionado pelas férias trabalhistas;
- ✓ Grande desenvolvimento do turismo itinerante;
- ✓ Inferior gasto turista/dia.

### 3.2.2) Preferências quanto aos meios de transporte:

O crescimento no movimento de viajantes tem feito com que todos os meios de transporte tenham experimentado aumentos na sua clientela (com exceção do transporte marítimo especialmente o transoceânico) mas isso não quer dizer que o ritmo de crescimento tenha sido o mesmo.

A ferrovia encontrou forte concorrência com o desenvolvimento e a popularização dos automóveis e da aviação. O automóvel, principalmente a partir da década de 70, com a sua popularização facilitou, as viagens mais curtas. E, a aviação é a que tem crescido mais rápido tanto pela velocidade alcançada, como por tornar acessíveis lugares que antes não o eram.

### 3.2.3) Transformação dos alojamentos:

Segundo Arrillaga (1976), "Ao lado dos grandes hotéis, senhoriais e luxuosos da belle-époque, surgiram hotéis mais funcionais nos quais a comodidade prevalece à suntuosidade. A hotelaria evoluiu para:

- ✓ Maior variedade em tipos de estabelecimentos;
- ✓ Maior número de categorias, de acordo com os serviços e instalações oferecidas".

### 3.2.4) Características do Turismo no próximo século:

A velocidade das transformações e a crescente exigência pela qualidade, apresentam as seguintes características como as principais, conforme Beltrão (1999), para o turismo no século XXI.

- ✓ Uma infra-estrutura adequada, que não agrida o meio ambiente;
- ✓ Áreas de preservação natural;
- ✓ Segurança e conforto;
- ✓ Profissionais capacitados e empreendedores;
- ✓ Conhecimento profundo de outras culturas;
- ✓ Criação e estruturação de novos destinos turísticos;
- ✓ Conhecimento das técnicas de comunicação e de mercado econômico;
- ✓ Parcerias entre governo, empresas privadas e sociedade.

### **3.3 - CLASSIFICAÇÃO DO TURISMO**

O turismo, devido as suas múltiplas facetas e aspectos, pode ser classificado de muitas formas, dependendo do referencial adotado. Dentre os diversos tipos de turismo abordados por Beltrão (1999) e Arrilaga (1976), cabe aqui destacar os mais freqüentes, a saber:

- ✓ Turismo cultural;
- ✓ Turismo de negócios;
- ✓ Turismo lúdico;
- ✓ Turismo de compras;
- ✓ Turismo hoteleiro;
- ✓ Turismo gastronômico;
- ✓ Turismo de saúde;
- ✓ Turismo sexual;
- ✓ Turismo gay;
- ✓ Turismo ecológico;
- ✓ Turismo religioso;
- ✓ Turismo desportivo;
- ✓ Turismo da melhor idade;
- ✓ Turismo rural

Podem ser classificados também por:

- a) Sua Natureza;
- b) Nacionalidade dos turistas;
- c) Seu volume;
- d) Sua composição social;
- e) Sua duração;
- f) Objetivo principal da viagem;
- g) Modo de viajar;
- h) Meio de transporte empregado;
- i) Sua permanência;
- j) Âmbito em que se realiza;
- k) Seu financiamento.

### **3.4 - O TURISMO COMO INDÚSTRIA EMERGENTE**

O turismo vem sendo considerado como a maior indústria do mundo. Nem o avanço tecnológico, nem o desenvolvimento e a sofisticação da infra-estrutura das telecomunicações, nem o crescimento do número de atividades comerciais ou de lazer passíveis de ser realizadas no conforto das salas de estar, substituirão a realização e o prazer de vivenciar a experiência real.

Numa linguagem popular, diz-se que o turismo é uma “indústria sem chaminés”, é a indústria do bem receber e aquela que sabe tirar partido das riquezas naturais e culturais sem esgotá-las. Dentre os setores produtivos ele vem sendo inclu’

dentro do setor terciário ou de serviços.

Arrillaga (1976) afirma que, de um outro ângulo mais teórico e científico, a qualificação do turismo como indústria se baseia nos seguintes caracteres que são comuns a um e outro:

#### 2.4.1) Pelos meios que utiliza:

- ✓ põe em exploração os bens da natureza, ainda que sem consumi-los ou esgotá-los;
- ✓ emprega trabalho de grande quantidade de mão-de-obra;
- ✓ precisa de grandes capitais;
- ✓ utiliza as mais variadas técnicas em suas instalações e equipes.

#### 2.4.2) Pelos resultados que produz:

- ✓ é fonte de rendas pessoais e empresariais;
- ✓ proporciona divisas na balança de pagamentos;
- ✓ origina receitas para as economias públicas (impostos, contribuições e taxas);
- ✓ aumenta o valor dos bens que utiliza;
- ✓ produz múltiplos efeitos na economia do país (desenvolvimento regional e urbano, gera trabalho a indústria auxiliares, etc.).

#### 2.4.3) Por suas características:

- ✓ nas empresas turísticas, como na indústria, se dá o fenômeno da especialização: as antigas estalagens dão lugar a uma série de alojamentos de

classe e categorias diferentes; de meios de transportes muito variados; existem restaurantes muito heterogêneos e se produzem serviços e atividades altamente diversificados;

- ✓ no setor turístico se dá, como na indústria, a concentração de empresas e atividades. Nele existe tanto a concentração vertical (agências de viagens, especialmente os TOUR OPERATOR, que controlam e possuem hotéis e, contam com meios próprios aéreo e rodoviário, por exemplo), e concentração horizontal (cadeias hoteleiras). Há, também, a concentração espacial (seguindo o princípio da concentração industrial), estabelecimentos turísticos se agrupam em determinados lugares geográficos chegando, em certas ocasiões, a produzir verdadeira saturação.

### **3.5 - O TURISMO COMO MERCADO**

"A economia mundial vem aumentando seu grau de globalização. Empresas dos mais diferentes locais do mundo disputam as preferências dos consumidores, procurando informá-los sobre as qualidades de seus produtos a fim de influenciá-los em suas decisões de compra. No turismo isso não é diferente". (Lemos, 1999, P.p.126)

Também cabe falar de turismo como mercado onde se compram e vendem bens e serviços turísticos; em que coincidem a oferta e a demanda e não faltam os intermediários (agentes de viagens).

A oferta é composta pelo conjunto de bens e serviços postos à disposição dos viajantes para satisfazer suas necessidades e preferências. A demanda é integrada pelos turistas que são os que reclamam, utilizam e desfrutam os bens e serviços. O ponto de encontro da oferta e da demanda é o que em economia se chama de “break-even-point”, ou seja, ponto de equilíbrio de mercado. No nosso caso devemos nos referir ao Mercado Turístico.

Os mercados turísticos, como sugere L. J. Crampon (1966), devem ser identificados e analisados. No entanto, esta é uma tarefa complexa que envolve:

- ✓ o reconhecimento da dimensão (magnitude) dos fluxos;
- ✓ o número e a frequência de visitantes a uma determinada área;
- ✓ a habilidade de combinar recursos humanos e materiais para servir à demanda;
- ✓ o impacto da propaganda como elemento catalisador e responsável pelo aumento da demanda por turismo em uma determinada área.

Os preços dos produtos turísticos, a liberdade de ir e vir e a heterogeneidade de bens e serviços, de modo que o turista possa contar com diferentes opções, são elementos indispensáveis para que haja dinamismo no mercado turístico.

### **3.6 - O PRODUTO TURÍSTICO**

“O bom destino turístico está diretamente ligado à qualidade dos serviços

prestados” (Beltrão, 1999, P.p. 65).

Produtivo e dinâmico, o turismo pode se aproveitar, de maneira intensiva e permanente, de todo o potencial dos recursos naturais e culturais sem esgotá-los, e também dos recursos e riquezas criados, propiciando todos os meios possíveis para conservá-los e valorizá-los tanto quanto possível, na medida das necessidades e das conveniências de sua operação.

Além da complexa rede de agentes que atua diretamente na sua produção e comercialização, como as companhias transportadoras e os meios de hospedagem, uma série de outras atividades de prestação de serviços entra, direta ou indiretamente, na sua composição ou contribui para a realização do produto turístico. Neste conjunto destacam-se: as agências de publicidade, os guias de turismo, as transportadoras locais especializadas, os restaurantes, bares e lanchonetes, os equipamentos de lazer, mercantilizados ou não, os serviços bancários (cartões de crédito, “traveller checks”), bem como um determinado tipo de comércio que se destina essencialmente a turistas (“souvenirs”, artesanato local, jóias, etc.) além do comércio em geral que dele se beneficia.

Este elenco de atividades que interagem na economia do turismo, atua a partir de um conjunto de condições básicas que se constituem, de forma abrangente, na infra-estrutura e nos serviços públicos fundamentais à produção, à circulação e à reprodução social, tais como vias de acesso, portos, aeroportos, energia elétrica, telefonia, segurança pública, etc. Viabilizadas diretamente pelo Poder Público ou,



indiretamente, através de concessões, estas condições são promovidas em resposta às demandas sociais e da produção, constituindo as bases para a organização e produção do espaço. É fundamentalmente através desta interação, entre agentes públicos e privados, que se consolidam os lugares turísticos como produtos turísticos.

### **3.7 – A OFERTA TURÍSTICA**

A oferta de produtos e ou serviços de turismo é definida como a capacidade de recursos que uma região tem para atender às demandas por produtos e serviços dessa natureza. A conjunção das variáveis, recursos naturais, culturais, econômicos e humanos, efetiva a oferta de turismo quando combinadas de forma apropriada a produzir produtos e serviços compatíveis com as características da demanda.

McIntosh (1972) divide os componentes da oferta de turismo em cinco categorias a saber:

1. Recursos Naturais → elementos básicos tais como: clima, topografia, flora, fauna, recursos hidrográficos, acidentes geográficos. São os recursos preexistentes em uma área ou região, que constituem o conjunto essencial de fatores sem os quais a efetivação da oferta de turismo é pouco significativa.
2. Infra-estrutura → engloba serviços públicos (água, luz, esgoto), estradas, instalações em aeroportos, estações, portos, etc.

3. Instalações e equipamentos de transporte → neste item estão as unidades básicas de transporte.
4. Superestrutura → inclui-se aqui recursos como prédios de aeroportos, terminais de passageiros, estações de água, hotéis, motéis, shopping centers, casas de espetáculos, etc.
5. Hospitalidade → este recurso possui natureza intangível, pois depende de fatores sociais, antropológicos e culturais. A hospitalidade é definida como uma atitude receptiva e acolhedora do alienígena, encontra sua expressão no interesse em servir, na cortesia, na amizade e no auxílio que uma comunidade oferece aos seus visitantes.

As regiões ou cidades, que desejam desenvolver um pólo turístico, devem conter os seguintes elementos operacionais: qualidade funcional, estética de serviços e produtos, serviços de hospitalidade, formas estéticas de arquitetura, paisagística, produtos adequados ao consumo dos visitantes, infra-estrutura básica, facilidades de transporte e comunicação e segurança.

A qualidade e a eficiência de informações, de modo a permitir um melhor conhecimento prévio da região pelo viajante, são pré-requisitos essenciais para a oferta de turismo.

### **3.8 – A DEMANDA TURÍSTICA**

Segundo Andrade (1992), para que haja demanda turística real, é necessário que as pessoas com tempo livre para ser consumido em viagens disponham de dinheiro e vontade para realizá-las, não sofram qualquer tipo de impedimento de ordem física nem se deixem superar por bloqueios psicológicos limitadores das motivações racionais ou irracionais que as levem a efetivar ações turísticas em suas várias modalidades, tipos e formas.

A demanda turística sofre muitas oscilações durante o ano. Cabe a indústria do turismo, conforme ressaltam Lage e Milone (1992), o esforço para reduzir as flutuações de temporada o máximo possível; pois são as empresas de produtos turísticos que devem tentar fazer com que a distribuição da demanda turística ocorra de forma homogênea e regular durante o ano, reduzindo assim seus custos e proporcionando uma ocupação mais adequada dos equipamentos turísticos.

É de suma importância fomentar e incrementar a demanda de baixa estação, pois os negócios turísticos apresentam elevados os custos fixos em relação aos seus gastos operacionais.

O nível sócioeconômico, cultural, faixa etária, sexo, preferências, período, duração são os fatores diversificadores que influenciam o desejo e a motivação de viajar e compõem os segmentos da demanda. Esses elementos são essenciais para

determinar o perfil da demanda.

### **3.8.1 – As características da demanda turística**

As demandas dos diferentes mercados turísticos são variadas, de acordo com os tipos das ofertas turísticas. Todas, no entanto, em menor ou maior grau de intensidade, possuem as seguintes características: elasticidade, sensibilidade e sazonalidade.

### **3.8.2 – A elasticidade do turismo**

O turismo é um fenômeno dinâmico marcado por contínuos movimentos de crescimento e retração em sua demanda, em fluxos irregulares, motivados pelos diferentes graus de sensibilidade às mudanças provocadas pela oscilação das condições financeiras e econômicas do mercado, instabilidade que influi na própria formação das estruturas de preços ao empresário e ao consumidor.

Essas oscilações ocorrem também devido a variações nas necessidades daqueles que viajam, pois estes podem optar por não viajar e satisfazer outras necessidades como adquirir outros bens de utilidade relevante no momento em questão. Assim sendo a demanda turística sempre estará na dependência direta das diversas circunstâncias que cercam o comportamento social, fenômeno que propicia a elasticidade, que não é mais que consequência da liberdade do homem em optar e fazer.

### 3.8.3 – A sensibilidade do turismo

As alterações ou mutações em todos os campos de atividade humana geram situações individuais e coletivas tão diversificadas que afetam direta e indiretamente as realidades e os relacionamentos turísticos.

Sendo a atividade turística sensível a qualquer tipo de flutuação que gere impactos tanto na oferta quanto na demanda, resta a esta conviver com os riscos e incertezas de um mercado altamente instável.

Como atividade humana inteiramente livre e não absolutamente necessária, como por exemplo, comer, vestir ou morar, o turismo, segundo a abordagem feita por Andrade (1992), tem uma “elasticidade bastante acusada de substituição” e apresenta considerável sensibilidade a diversas circunstâncias que atuam sobre ele mesmo em sentido mais favorável que adverso; o mesmo em geral com respeito a um país ou localidade determinada.

### 3.8.4 – A sazonalidade do turismo

Em determinados períodos do ano produzem-se fluxos de turistas muito superiores aos outros. Esse aspecto sazonal se manifesta tanto em relação ao volume total de turistas, como na freqüência destes a determinados lugares e destinos.

De acordo com as afirmações de Arrillaga (1976) a preferência sazonal é mais um problema empresarial e local do que nacional. Segundo ele, países com grande variedade de climas, ambientes e atrativos turísticos em suas distintas regiões podem obter uma afluência global de turistas muito uniforme através de todos os meses do ano. No entanto, isso não fará desaparecer os problemas causados nos vários lugares e estabelecimentos turísticos, pois a oscilação do fluxo de turistas se deve a sazonalidade característica do turismo e às influências que este sofre das mais diversas matizes.

O turismo, como todos os demais empreendimentos que se dedicam à exploração ou comercialização de bens e serviços que não são de primeira necessidade, não possui demanda rígida permanente ou com periodicidade regular. Por isso, em todas as partes do mundo, o fenômeno apresenta seus picos de maior rentabilidade ou de rentabilidade ideal, à época das férias escolares ou coletivas de classes trabalhadoras, que congregam número significativo de pessoas que habitam o mesmo centro urbano ou a mesma região.

A demanda turística vem apresentando tendências muito interessantes nos últimos anos, dentre elas podemos destacar:

1. As pessoas estão viajando mais no mundo todo;
2. O fluxo de transporte aéreo está aumentando no mundo todo;
3. O tempo ou a duração das viagens vem diminuindo para 1 semana ou 10 dias;
4. As pessoas estão fazendo mais viagens no decorrer de 1 ano;

5. Há uma mudança de turismo de massa para turismo de nichos, ou seja os turistas estão buscando uma forma de diferenciação e diversificação de suas viagens, o que obriga as empresas a saciar demandas específicas.

### **3.9 - A COMERCIALIZAÇÃO DO PRODUTO TURÍSTICO**

"Desenvolve-se assim, no âmbito da emergente economia das trocas invisíveis, em escala nacional e internacional, o turismo qualificado como uma nova modalidade de consumo de massa. Esta modalidade se expande na consolidação de novos mercados, onde bens (infra-estrutura, construções, alimentos e produtos diversos) e serviços (transportes, hospedagem, alimentação, etc.) se integram para o consumo final. Este conjunto de bens e serviços oferece assim ao mercado de consumo as 'condições de acessibilidade' a um determinado lugar que se transforma em 'destino'. O espaço, na dimensão de lugar assume assim uma condição de objeto de consumo e como tal é tratado e comercializado. Comercialização esta onde o tratamento, a manipulação e a circulação de informações jogam um papel fundamental, característica comum marcante das sociedades ditas de serviços." (Falcão, 1993, P.p. 40)

A indústria do turismo renova e amplia, cada vez mais, o universo de sua clientela real e potencial, aprofundando seus conhecimentos sobre suas preferências, hábitos e costumes, etc. Para isso, necessita cada vez mais de informações sobre os desejos dos turistas, seu perfil, e sobre os lugares de satisfação dos mesmos.

Existem tantas categorias de turismo quantos os grupos de interesse a serem atendidos. Cada grupo representa um segmento de mercado distinto que requer uma comercialização própria.

Há um certo otimismo com as perspectivas dos impactos positivos da atividade turística, na medida em que esta provoca aumento da renda do lugar visitado, via entrada de divisas, estimula investimentos, gera empregos e contribui para a redistribuição de riquezas.

Segundo Nogueira (1987, Pp.51), “o Brasil tem condições de atender principalmente aos segmentos de turismo, de saúde, de lazer, de negócios, naturalista (contemplação da natureza, paisagens, fauna e flora), cultural e esportivo, através da ação integrada dos órgãos de turismo e do empresariado do setor turístico. Compete, portanto, ao Estado promover o turismo social.”

O turismo social pode ser dividido em quatro segmentos preferenciais:

1. a terceira idade;
2. os jovens;
3. os trabalhadores urbanos de baixa renda;
4. os trabalhadores rurais.

Devido à sua importância social, esse programa deve constar na lista de prioridades do órgão governamental do setor, pois estes grupos sociais



necessitam ser estimulados para que busquem o direito ao turismo e ao lazer.

O governo pode providenciar o financiamento estatal do turismo social de dois modos distintos:

- a) construindo estrutura turística própria com recursos estatais;
- b) abrindo créditos especiais aos usuários nas organizações bancárias por ele controladas.

O autor destaca, ainda, que apesar do turismo interno contribuir para disseminar os benefícios do turismo (principalmente pela fixação ou geração da mão-de-obra do setor e redistribuição da renda regional), é o turismo do exterior que carrega as divisas que financiam o desenvolvimento.

Assim, a participação do Brasil nas grandes reuniões internacionais de negócios do turismo precisa ser garantida, e convênios devem ser firmados com governos de outros países, visando o intercâmbio de correntes turísticas.

O órgão federal deve assegurar a integração de esforços com estados e países, a nível regional (Mercosul e América Latina), para manter correntes turísticas dos principais países emissores.

### **3.10 – ECONOMIA TURÍSTICA**

“O turismo corresponde hoje a uma atividade de grande importância, alinhando-se

dentre os setores de ponta na capacitação internacional de divisas. É fundamental como alternativa econômica para os países de economia periférica, notadamente os do mundo tropical, cujas paisagens diversificadas, de rara beleza cênica, aliadas a um clima de poucas mudanças sazonais, permitem um fluxo contínuo durante o ano todo". (Beltrão, 1999, Pp. 65)

Com o desenvolvimento do turismo a economia é dinamizada de forma direta e indireta, abrindo-se um significativo mercado de trabalho. Estimativas propugnam que para cada unidade hoteleira são criados 10 (dez) empregos diretos e indiretos.

O desenvolvimento do turismo repercute sobre todos os setores da atividade nacional, multiplicando os efeitos geradores de impostos, na produção, consumo e circulação de bens e serviços, enriquecendo, desta forma, o Estado com um enorme contingente de impostos e taxas.

O aspecto econômico do turismo é o mais estudado pelos autores e o mais utilizado pelos políticos para intervir nele. Nogueira (1987, Pp.42), destaca os seguintes efeitos econômicos do turismo:

- a) diversidade de atividades que têm de ser exercidas e quantidade de bens e serviços que têm de ser produzidos;
- b) geração de novos empregos e manutenção dos já existentes;
- c) impactos em outros setores da economia;
- d) redistribuição da renda individual e regional;

- e) aporte de divisas ao balanço de pagamento;
- f) impactos nas transações internacionais;
- g) criação de novas profissões e novos negócios.

No entanto, estes efeitos só se tornam positivos se evidenciadas as suas perversidades sobre a qualidade de vida e sobre o desenvolvimento social e cultural dos habitantes de pólos turísticos.

É interessante também ressaltar os impactos econômicos do turismo. Lage e Milone dividem em 3 as formas deste impacto atingir a economia, são eles:

- a) Impactos diretos: o total de renda criada nos setores turísticos como resultante direta da variação dos gastos com esses produtos;
- b) Impactos indiretos: o total de renda criada pelos gastos dos setores do turismo em bens e serviços produzidos e ofertados na economia;
- c) Impactos induzidos: à medida que os níveis de renda aumentam em toda a economia, como resultados impactos diretos e indiretos das variações dos gastos turísticos, parte dessa renda adicional será gasta em bens e serviços produzidos internamente e representa o chamado impacto induzido.

Estes impactos ainda podem ser classificados como positivos e negativos. Dentre os positivos podemos destacar:

- 1) O turismo aumenta a renda do lugar visitado através da entrada de divisas;
- 2) O turismo estimula os investimentos e gera empregos;
- 3) O turismo atua como meio de redistribuição de riquezas.

E, dentre os negativos:

- 1) A pressão inflacionaria;
- 2) A grande dependência com relação ao turismo;
- 3) Os custos sociais e ambientais;
- 4) As prioridades de investimentos;

Países em desenvolvimento adotam uma visão muito otimista com relação ao papel que o turismo pode desempenhar. Assim sendo, pode haver um descuido de investimentos nas necessidades mais fundamentais para o país. Para evitar tal problema, estes países devem ter como objetivo a otimização das relações custos-benefícios advindas da expansão do referido setor. E devem ainda, de forma racional e eficiente, administrar os interesses das regiões turísticas dentro do contexto de crescimento e desenvolvimento equilibrado das diferentes regiões desses países.

### **3.11 - MULTIPLICADORES DO TURISMO:**

O turismo é uma atividade complexa que, além de compor-se de vários serviços diferentes, tais como transporte, hospedagem, alimentação, etc., demanda uma série de insumos e condições infra-estruturais para a sua plena realização. Desta forma, interage e articula-se estreitamente com diversos setores econômicos: construção civil, comércio, serviços de transportes, de comunicações, de

publicidade, etc. Estas conexões de diversos ramos da produção, compõem um conjunto de atividades econômicas que têm um significativo efeito multiplicador na geração de renda e empregos, diretos e indiretos.

Os multiplicadores específicos do turismo permitem quantificar as variações dos níveis da renda, do emprego, do produto e da entrada ou saída de divisas, em decorrência das variações verificadas nos níveis iniciais de gastos com o turismo.

De acordo com Lage e Milone (1992), existem os seguintes multiplicadores específicos do turismo que podem ser calculados para qualquer economia:

1. Multiplicador da renda: representa as variações da renda interna causadas pela variação inicial dos gastos turísticos;
2. Multiplicador do emprego: simboliza as variações do número de empregos ofertados, causados pela variação inicial dos gastos turísticos;
3. Multiplicador do produto: demonstra as variações do produto, ocasionadas pela variação inicial dos gastos turísticos;
4. Multiplicador das importações: indica o valor associado das importações de bens e serviços com cada unidade de gasto adicional do turismo;
5. Multiplicador das receitas do governo: representa o montante de receita do governo, criada por cada unidade adicional de gasto turístico.

### **3.12 – POLÍTICA TURÍSTICA**

Beni (1998), afirma que o turismo pode ser empregado para fins tão diversos como:

- Alcance de objetivos no campo econômico (desenvolvimento nacional e regional);
- Geração de empregos, redistribuição de renda, descanso e lazer dos assalariados (no campo social);
- Ampliação do conhecimento da população sobre fatos históricos e culturais (no campo cultural);
- Integração nacional, salvaguarda da segurança nacional, projeção da imagem do país no exterior, etc. (no campo político)

No entanto, devido a importância econômica do turismo, a ação dos poderes públicos sobre ele pertence, em sua maior parte, à chamada Política Econômica.

Do ponto de vista econômico, o turismo representa uma atividade plurisetorial que necessita de coordenação e planejamento de seu desenvolvimento, que só podem ser providos pelo poder público.

De acordo com Arrillaga (1976), “existem outros aspectos de pura Política que determinam e condicionam essa ação como: as facilidades ou restrições à saída e entrada de viajantes, segundo suas nacionalidades; o dar a conhecer a realidade

política nacional; o evitar o separatismo mediante o mútuo conhecimento de quem vive em regiões distintas; a cooperação internacional mediante assistência técnica e ajuda financeira, etc.”.

### **3.13 - PLANEJAMENTO DO TURISMO:**

“O planejamento, desenvolvimento e operação do turismo devem ser parte de estratégias de conservação ou de desenvolvimento sustentável para uma região, estado ou nação. O planejamento, desenvolvimento e operação do turismo devem ser inter-setoriais e integrados, envolvendo várias organizações governamentais, empresas privadas, grupos de cidadãos e indivíduos, permitindo deste modo obter o maior número de benefícios” (Novaes, 1998, P.p. 37).

A etapa anterior às transações de mercado é a do planejamento e da produção turística.

Lage e Milone (1992), asseguram que dentre os inúmeros objetivos de um planejamento turístico pode-se citar os seguintes:

- I. Assegurar que tipos de estratégias de desenvolvimento adotados nos locais de recreação e lazer sejam apropriados aos propósitos das zonas turísticas;
- II. Estabelecer um programa de desenvolvimento turístico congruente com a filosofia cultural, social e econômica do governo e da população do local visitado;

- III. Criar uma infra-estrutura e proporcionar instalações recreativas adequadas para os visitantes e os residentes da localidade turística;
- IV. Proporcionar uma estrutura ideal para elevar o nível de vida da população mediante os benefícios econômicos do turismo.

Em nível global, os principais requisitos para realizarmos um planejamento econômico que vise ao crescimento e ao desenvolvimento turístico são:

- (a) Investigar a demanda turística e suas tendências, ou seja, efetuar um estudo minucioso do mercado turístico;
- (b) Avaliar os atrativos reais e potenciais da área turística a ser promovida ou reformulada.

Na fase de execução do planejamento turístico, assim como de qualquer planejamento econômico, surgem obstáculos do tipo:

- ✓ Obstáculos internos: referem-se aos principais fatores que influenciam a demanda turística, ou seja: os preços dos produtos turísticos, a renda dos consumidores e a publicidade efetiva.
- ✓ Obstáculos externos: referem-se a diversos fatores de um planejamento, cuja inexistência impede o desenvolvimento da atividade turística. Dentre eles, citamos:
  - a) Rotas de acesso à região turística como: estradas, aeroportos, ferrovias, etc.;



- b) Alojamentos;
- c) Infra-estrutura básica como: saneamento, água, energia e serviços de apoio como: bares, restaurantes, farmácias, postos de gasolina, etc.;
- d) Serviços de mão-de-obra treinada e capacitada;
- e) Financiamento dos investimentos.

O planejamento envolve atividades de caráter multidisciplinar que devem assegurar a preservação ecológica através da diversidade dos recursos naturais e culturais, qualidade de vida compatível com a cultura e os valores dos residentes, mantendo e fortalecendo a identidade da comunidade além de gerar recursos econômicos para seu desenvolvimento no presente e no futuro. O turismo deve ser planejado e desenvolvido de forma consciente e organizada, permitindo sua continuidade para as gerações futuras.

Para que um planejamento turístico eficiente e eficaz, cuja meta é o crescimento e o desenvolvimento do turismo em um país, ocorra de forma organizada e auto-sustentável, de acordo com um plano previamente delineado, em função das necessidades identificadas, é de suma importância a efetiva participação e a cooperação das diferentes esferas do poder público, da iniciativa privada e da sociedade.

### **3.14 - PSICOLOGIA E SOCIOLOGIA DO TURISMO**

A Sociologia e a Psicologia fornecem contribuições muito interessantes para investigar e analisar a percepção e o imaginário que se expressam no comportamento individual e coletivo da demanda turística. Por isso, multiplicam-se os estudos sobre a imagem turística e o comportamento ambiental. A imagem se forma na mente dos indivíduos em razão das suas fantasias, enquanto os promotores do turismo procuram captar essas imagens e ir ao encontro delas.

Quando surge o desejo de fazer uma viagem, o turista cria expectativas e forma mentalmente uma imagem referente ao seu destino. O sucesso deste empreendimento ocorre quando suas expectativas são supridas ou superadas, e há uma coincidência entre o esperado e o vivenciado. Assim sendo, de acordo com Nogueira (1997), cabe aos órgãos de ordenamento e de promoção do destino turístico a responsabilidade de reduzir o abismo entre as aspirações dos turistas e a realidade do núcleo receptor.

A formação da imagem turística possui momentos que merecem ser destacados:

- ✓ O da imagem imaginada → é uma imagem direta que o turista adquire antes da viagem, em conversa com os amigos, através de reportagens em revistas e jornais, televisão, filmes, campanhas publicitárias, etc.
- ✓ O da viabilidade do produto turístico → esta é a verdadeira função da imagem; é neste momento que ocorre a comparação entre a imagem perceptiva, aquela

idéia preconcebida que a pessoa tinha sobre o destino turístico, e a imagem reativa, aquela que foi determinante do ato da compra da viagem;

- ✓ O da imagem vivida → a fantasia inicial então passa a ser uma imagem direta, física, com base em elementos sensoriais do próprio turista vivenciados durante a viagem.

Arrillaga (1976) sugere que a psicologia coletiva ou de massa é um ramo desta ciência que pode prestar grandes serviços ao turismo.

A aplicação de critérios e técnicas sociológicas é de grande importância para o conhecimento e tratamento do turismo, por ser este um fenômeno social. Sendo o turismo um fenômeno social, o recurso à psicologia e a sociologia é essencial para:

- ✓ Conhecer as motivações individuais dos turistas;
- ✓ Conceber e executar os serviços e as instalações que formam a equipe receptora.

A sociologia do turismo objetiva estudar o comportamento turístico dos grupos humanos segundo: idade, sexo, nacionalidade, formação cultural e intelectual, meio social, clima, religião e etc..

### **3.15 - MARKETING DE TURISMO**

O marketing de turismo deve analisar as características da demanda a fim de poder determinar os recursos econômicos para atendê-los com instalações e serviços adequados. O analista de marketing deve se preocupar em responder de forma objetiva à seguinte questão: A demanda e a oferta de turismo na região objeto de análise estão ou não em condições de equilíbrio?

Conforme Lima Filho (1973), o marketing direcionado aos serviços de turismo, assim como para quaisquer outros setores, precisa ser programado e pesquisado. Porém em virtude de peculiaridades do próprio sistema, alguns dados e informações de caráter mais específico sobre a região em que o sistema será analisado precisam ser coletados. Dentre estes dados e informações são considerados mais importantes os seguintes:

1. Quem são os turistas que atualmente visitam a região?
2. Qual o principal ou principais fatores que geram a demanda atual por turismo na região?
3. Como estes fluxos podem ser avaliados sob os pontos de vista quantitativo e qualitativo?
4. Se a estrutura atual do sistema de turismo oferece condições adequadas para o atendimento da demanda atual?
5. Qual seria a maneira correta de segmentar o atual mercado de turismo na região?

O autor ainda afirma que a análise mercadológica deve prosseguir com as seguintes questões:

- ✓ Quais são os recursos promocionais que devem ser utilizados para obter a demanda e tornar a atingir uma condição de equilíbrio?
- ✓ Quais são os recursos econômicos necessários para expandir a oferta de serviços turísticos, a fim de obter uma condição de equilíbrio entre oferta e procura pelo menos a curto e médio prazo?

Cabe ressaltar que o marketing turístico é um investimento e não um gasto, afinal, segundo a Organização Mundial de Turismo (O.M.T.), cada US\$ 1,00 investido em marketing externo produz para o país US\$ 6,00 em divisas, e para cada US\$ 7.000/ano gastos no país por turistas estrangeiro 1 emprego direto é gerado ou mantido no setor.<sup>4</sup>

TABELA 1: *Investimentos em Marketing.*

<i>País</i>	<i>Receita média anual</i>
Espanha (2º no ranking)	285
Itália (4º no ranking)	230
França (1º no ranking)	200
EUA (3º no ranking)	165
Brasil (29º no ranking)	125
Argentina	40
Aruba	35

Fonte: Embratur e OMT<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Fonte: OMT In Carvalho, Caio L. Como a Indústria do Turismo pode ajudar o país a superar as dificuldades econômicas, gerar empregos e reduzir nossas desigualdades regionais e sociais.

<sup>5</sup> Revista Veja, 07/10/98.

A tabela 1 permite constatar que, conforme o ranking da O.M.T., os países que mais recebem turistas são aqueles que mais investem em marketing.

Ao analisar o produto turístico brasileiro e compará-los ao de outros países, verifica-se que os primeiros nada ficam a dever àqueles que hoje recebem os maiores fluxos turísticos do mundo, e que mais lucram com esta atividade. É possível afirmar que o nosso país, possui uma matéria-prima invejável, mas é imprescindível transformá-la num produto e comercializá-lo com seriedade, eficiência e profissionalismo, buscando diferenciais para vencer a concorrência. O Brasil não se promove com a mesma intensidade, efetividade e eficácia como faz a concorrência.

A O.M.T. recomenda que os países membros invistam, anualmente, o equivalente a 2% das receitas cambiais turísticas, o que no Brasil em 1998 significaria aproximadamente R\$ 138 milhões<sup>6</sup>, em marketing no mercado externo para a captação de novos fluxos turísticos e manutenção dos existentes.

Um aspecto que merece destaque nas ações de marketing do produto turístico carioca é a articulação existente entre as ações do poder público e dos diversos segmentos da iniciativa privada. Esta articulação surgiu da necessidade de se estabelecer um plano conjunto para a recuperação da imagem do Rio, em função da forte imagem negativa imposta pela exposição excessiva na mídia nacional e

internacional, dos conflitos e da violência urbana existentes na cidade no início da década atual.

### **3.16 – BENEFÍCIOS DO TURISMO**

O turismo apresenta duas esferas distintas: a dos turistas e a de quem os recebe (turismo receptivo). Por isso, deve-se distinguir os efeitos que produz em quem o pratica e em quem lhe serve, sejam empresas ou profissionais.

O turismo é uma atividade que tem benéficos efeitos para a cultura e o vigor corporal e psíquico daqueles que o realizam.

Os benefícios que podem ser obtidos com viagens turísticas, por qualquer um:

- ✓ descanso: tão necessário para o corpo e mente;
- ✓ enriquecimento cultural: proporcionado por viagens, pelo contato com outros povos e cultura;
- ✓ aprendizagem de idiomas;
- ✓ conhecimentos artísticos;
- ✓ conhecimentos históricos;
- ✓ formação sociológica;
- ✓ benefícios para a saúde física e mental;
- ✓ prática de relações sociais.

---

<sup>6</sup> Fonte: Anuário Estatístico da OMT - 1998.

### 3.16.1) Benefícios do turismo para a Nação:

Os benefícios do turismo são de caráter direto sobre algumas indústrias (hotéis, transportes, etc.) e indiretos sobre muitos outros setores da economia nacional. O turismo gera emprego para muitos segmentos da população, por isso seu desenvolvimento é especialmente benéfico quando existe desemprego e greve.

A indústria do turismo e aquelas ligadas diretamente a ela empregam mais mão-de-obra do que muitas indústrias consideradas como as mais importantes para o país, e ainda tem capacidade de absorção de um grande contingente de pessoas num curto espaço de tempo. Para se ter uma idéia da relação existente entre investimento e número de empregos gerados, o Informe Turístico da Riotur nos fornece os seguintes dados: “Os parâmetros internacionais da rentabilidade econômica do turismo são claros – enquanto 1 bilhão de dólares investido no setor petrolífero gera 380 empregos diretos, no Turismo este montante geraria 12.650 postos de trabalho”.

O turismo gera apreciáveis receitas para os governos locais, estaduais e federais, mediante o aumento na arrecadação de impostos e taxas; pois além de suas receitas diretas, ao gerar postos de trabalho, e conseqüentemente dar empregos, está aumentando o poder aquisitivo da população e o seu respectivo padrão de consumo; desta forma haverá também um acréscimo das receitas diretas do mercado e indiretas do governo.

De acordo com Rozemberg (1996), o primeiro tipo de benefício trazidos pela



atividade turística refere-se ao desenvolvimento econômico por ele promovido.

Seus principais aspectos são:

1. A geração de divisas que decorre dos gastos realizados pelos turistas ao longo de sua estadia. Que é portanto, um mecanismo importante na correção de eventuais déficits no balanço de pagamentos;
2. A contribuição que o turismo pode oferecer no desenvolvimento regional, uma vez que o dinamismo e a busca pelo novo, daqueles que participam desta atividade tendem a redistribuir o desenvolvimento para além das áreas já super exploradas, na direção de regiões ainda pouco conhecidas e que, por isso mesmo, atraem a atenção dos turistas;
3. O turismo apresenta um efeito multiplicador sobre a economia, que não se resume exclusivamente aos reflexos no interior do próprio setor mas, propicia também uma diversificação na indústria e em outras atividades econômicas;
4. A economia turística é responsável pela criação de um grande número de empregos diretos e indiretos.

Do ponto de vista dos benefícios sociais, a participação nas atividades turísticas dá origem a uma série de benefícios individuais e coletivos tanto para os próprios turistas quanto para aqueles que os acolhem.

### **3.17 – RISCOS E EFEITOS NEGATIVOS DO TURISMO**

Em países subdesenvolvidos encontram-se muitos obstáculos à exploração do

turismo propriamente dito; dentre eles: a baixa qualidade dos serviços oferecidos devido à desqualificação dos recursos humanos, o desequilíbrio social que abre espaço para segmentos ilegais desta indústria que deturpam seu funcionamento - turismo sexual que na maioria das vezes é feito através da exploração de menores, a recreação que tende a restringir-se ao binômio sol e mar, entre outros.

Torna-se imprescindível, então, assegurar o uso racional dos recursos naturais através do combate à poluição provocada pelo uso turístico, da proibição das atividades poluentes e degradadoras geradas pelo crescimento econômico e da integração dos empreendimentos turísticos nas condicionantes do meio natural e humano em que estão inseridas.

Segundo Paiva (1989), a defesa do patrimônio turístico depende da proteção do poder público. Este deve garantir proteção especial aos documentos, obras e locais de valor histórico e artístico, aos monumentos e sítios naturais notáveis, às grutas e jazidas arqueológicas e às manifestações culturais, integrando-os no patrimônio público e tornando-os passíveis de ser defendidos por ação popular.

Esta seleção dos espaços turísticos faz-se necessária para disciplinar a ocupação territorial, preservar e valorizar o patrimônio turístico, estabelecer novos núcleos de apoio à expansão turística, descentralizar e direcionar o investimento no setor, definindo prioridades e prevendo problemas futuros causados pela ocupação turística e o crescimento econômico desordenados.

As ferramentas oriundas da sociologia do turismo põe à disposição uma noção mais clara do comportamento do turista, seu perfil e motivações, ajudando a construir critérios e a definir nichos de mercado, mas fornecem também os meios para entender os comportamentos e motivações dos residentes.

Nogueira (1997) salienta que o desenvolvimento sustentado só acontece com a participação da comunidade, que é quem empresta legitimidade à preservação cultural e natural. A comunidade precisa ter consciência dos efeitos perversos do desenvolvimento, assim como de seus impactos benéficos.

Dentro da estratégia de desenvolvimento alternativo, o turismo se adequa à noção de “tecnologia apropriada”, uma vez que utiliza recursos da própria região, gera emprego e renda, exige, nos níveis operacionais, uma qualificação de pessoal que demanda menos investimento financeiro em comparação com outros setores da economia, além de funcionar como dinamizador de outras atividades.

É necessário, entretanto, que ao se formular políticas para o desenvolvimento do turismo em determinada região, sejam apreciados os seguintes princípios:

- ✓ conservação ecológica do meio ambiente;
- ✓ consideração do lazer como elemento dinâmico de desenvolvimento cultural a nível pessoal e coletivo;
- ✓ valorização do patrimônio histórico-cultural;
- ✓ conscientização da população quanto aos efeitos positivos e negativos que

poderão advir do turismo;

- ✓ preocupação com a equidade, um os princípios básicos que deve nortear as políticas que venham a ser formuladas para o turismo da região.

Para Erbes (1973), a crença de que o turismo é uma alternativa para o progresso de países terciomundistas ainda é muito grande. Admite-se que ele tem a capacidade de corrigir desequilíbrios regionais, expandir as receitas e que os investimentos do setor precisam apenas de um curto período de maturação.

A inadequação e/ou inexistência de infra-estrutura urbana e de turismo, e a baixa qualidade dos serviços oferecidos devido à desqualificação dos recursos humanos, destacam-se como os maiores obstáculos à exploração do turismo nos países subdesenvolvidos.

“É necessário analisar o custo social da implementação da infra-estrutura básica e de apoio, e as repercussões do turismo nas comunidades locais” (Rodrigues, 1997, P.P.90).

Um exemplo triste da distorção do turismo é o que ocorre em Bangoc, na Tailândia, observa-se o maior índice de prostituição infantil do mundo. Já se vendem pacotes com apelo ao turismo erótico ou turismo sexual, no qual estão incluídas idas às acompanhantes no local de destino.

Outro aspecto negativo, destacado por Rodrigues (1997), é o turismo de alto luxo

que pouco dinamiza a economia e a população locais, como é o caso dos resorts que funcionam como verdadeiros enclaves, absolutamente desvinculados do entorno. O país hospedeiro, nos megaprojetos de capitais transnacionais, oferece vantagens de várias ordens expressas por incentivos fiscais e grandes gastos com a implementação de infra-estrutura básica, não desfrutando de retorno significativo de capital, que é canalizado para o exterior.

O crescimento do turismo no Brasil tem sido espontâneo, sem controle nenhum, até porque há pouco conhecimento da atividade. Há pessoas e empresas muito competentes que atuam no setor, mas entender como funciona a indústria de viagens em termos macroeconômicos, seu impacto na cultura, no meio ambiente, na religião, é outra história.

Rizzotto (1997) afirma que, “o problema não está na atividade turística mas na forma como lidamos com ela. O turismo gera inúmeros benefícios quando seu crescimento é ordenado, com planejamento prévio, previstas as possíveis conseqüências negativas e tomadas as medidas necessárias para evitá-las. Fala-se em desenvolver o turismo, mas o desconhecimento dos seus impactos positivos e negativos é enorme”.

O turismo desloca pessoas e não mercadorias, diferentemente de todas as demais atividades econômicas. Ao levar seres humanos de um lugar a outro, simultaneamente e em grande número, produz impactos culturais, políticos, ambientais, morais e econômicos. É preciso saber que turismo desejamos, o tipo

de turista e que quantidade deles pretendemos atrair, quais os valores da nossa comunidade que desejamos preservar, como vamos desenvolver o turismo.

O turismo é um gigante de boa alma. Sua extraordinária força deve ser utilizada com inteligência. Desenvolver o turismo sem infra-estrutura, sem água, energia, espaço, telecomunicações, esgoto, segurança para atender à população e aos visitantes, é suicídio.

### **3.18 – A DEMOCRATIZAÇÃO DO TURISMO**

Atualmente experimenta-se no mundo toda uma grande mudança de atitude para com o turismo; e esta mudança vem contribuindo para fazer com que o turismo se torne a maior indústria mundial. Limitações técnicas e barreiras políticas ao desenvolvimento do turismo estão desaparecendo gradativamente em todos os continentes.

Como cita Naisbitt (1994), “Outrora considerado um privilégio da elite abastada, o turismo é hoje considerado como um direito humano básico. Nos Estados Unidos, bem como em outras partes do mundo desenvolvido, as famílias e os indivíduos gastam tanto em viagens como em alimentos, vestuário ou saúde”.

As democracias tradicionais ou os países recém-democratizados estão declarando a liberdade de locomoção um direito humano básico. A infra-estrutura global de

transportes está, rapidamente, se tornando um caminho ininterrupto e interconectado para todas as partes do mundo. Além disso, conforme as viagens aéreas se tornam mais baratas e acessíveis, os viajantes deixam de estar limitados à distância coberta por um trem em meio dia.

Segundo Lima Filho (1973), "Quanto mais estáveis forem os sistemas políticos e econômicos, mais benéficas serão as informações e a percepção obtidas por contatos internacionais. E a respeito do turismo internacional, verificam-se atitudes as mais favoráveis, pois além dos resultados que são derivados diretamente do turismo, é possível obter-se a integração nacional mediante a redução do isolacionismo existente entre as diversas regiões de um país".

### **3.19 - FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS**

É imprescindível num mundo cada vez mais dinâmico e mutável, que as novas profissões sejam discutidas com rigor científico, abrangência metodológica, crítica à formação profissional e prospecção de suas possibilidades sociais, culturais e operacionais.

Algumas pessoas trabalham onde outras se divertem. Esse axioma abrange uma grande variedade de profissionais, especialmente em alguns dos setores de serviços: artes e cultura, lazer, esportes, TURISMO, alimentos e bebidas, hospedagem, casas noturnas e entretenimento em geral.

“O setor de lazer, entretenimento e turismo está crescendo no mundo inteiro e suas condições de trabalho tendem, às vezes, a ser melhores e mais variadas do que no setor industrial”. Essa afirmação de Trigo (1998) se baseia numa análise mais profunda da atual conjuntura mundial e de todas as transformações estruturais, conjunturais e internacionais que estão ocorrendo nesta transição do século XX para o século XXI.

Nas sociedades pós-industriais, a qualificação de profissionais para o setor de serviços demanda a compreensão dos paradigmas vigentes, e toda a complexidade e o pluralismo existentes, para que se possa desenvolver um planejamento de formação profissional.

O turismo exige progressivamente a incorporação de novos profissionais, pois não pode restringir-se à mão-de-obra desqualificada. A indústria turística demanda a necessidade básica de formação continua e de pessoal capacitado, que possa devotar-se à tarefa de oferecer um setor econômico perfeitamente dirigido e atendido por conhecedores do fenômeno.

A elevação da qualidade dos recursos humanos são de suma importância para a atividade turística, podendo mesmo ser considerados como sustentáculos desta atividade.

Nogueira (1987) sugere que seja criado um Instituto Brasileiro de Formação Turística que:



- ✓ promova a formação profissional básica, usando, para tanto, convênios com entidades públicas e privadas dedicadas à atividade turística, como é por exemplo o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC);
- ✓ mantenha cursos de aperfeiçoamento, reciclagem e especialização direcionados às chefias médias do turismo;
- ✓ proponha e colabore na reformulação dos currículos dos cursos superiores de turismo, visando adequá-los às necessidades do mercado de trabalho, e garantindo o estágio profissionalizante;
- ✓ disponha de uma biblioteca central sobre temas de turismo;
- ✓ firme convênios com instituições do país e do exterior, especializadas no desenvolvimento de quadros superiores de turismo, para intercâmbio de professores e preparação de instrutores.

No Brasil, a preocupação com a formação profissional em turismo é recente. Para os leigos no assunto, o profissional de turismo está restritamente exercendo suas atividades nos setores de hotelaria, agências e operadoras de viagem. Na realidade, há dezenas de setores em que o turismo pode executar sua tarefa. Beltrão (1999, P.p. 49-52), relaciona as funções nas quais os profissionais de turismo atuam, são elas:

- Guia Turístico;
- Recepção de Hotelaria;
- Agente de Viagens;
- Gerência Hoteleira;

- Marketing Turístico;
- Empresa Turística;
- Eventos;
- Planejamento Turístico;
- Gerente de Alimentos e Bebidas.

É necessário, sobretudo, ter em mente que o treinamento de recursos humanos é uma atividade permanente destinada ao desenvolvimento da mão-de-obra local. Deve-se também tentar junto ao Ministério da Educação a inclusão da disciplina Introdução ao Turismo nos currículos primários e secundários, na medida em que se deve começar bem cedo a atrair os jovens para as profissões turísticas.

O setor turístico tem passado por constantes etapas de profissionalização em virtude da nova conjuntura internacional e do crescente grau de exigência dos seus clientes na maior parte do mundo desenvolvido.

Atualmente, é inconcebível alguém fazer um planejamento em lazer ou turismo e não pensar na formação da mão-de-obra especializada que vai trabalhar na área; pois os investimentos são muito elevados, os riscos são consideráveis e, por ser um setor de serviços, o atendimento pessoal é fundamental. Sendo assim, Trigo (1998) questiona:

“Qual é a filosofia da educação adequada para embasar o preparo dos novos profissionais para o setor de serviços nas sociedades pós-industriais, especialmente nas áreas de lazer e turismo? Se as

sociedades atuais são tão complexas e dinâmicas; se as novas tecnologias tornam quase tudo obsoleto em questão de meses ou poucos anos; se surgem novas possibilidades para antigas profissões e novas profissões para mercados inexistentes; se o turismo e suas áreas afins (hotelaria, transportes, lazer, alimentos e bebidas) enquadram-se plenamente nessas “novas profissões”, especificamente do setor terciário; como trabalhar os paradigmas educacionais para preparar os novos profissionais?”

A elevação da qualidade dos serviços turísticos, dos padrões de segurança, lucratividade e eficiência depende em grande parte de uma formação profissional séria e continuada, na qual não pode faltar recursos financeiros, equipamentos sofisticados, bibliotecas bem providas de literatura específica e parceria com o mercado.

### **3.20 - O TURISMO COMO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

Nos países do Terceiro Mundo e nos países do leste europeu recém-democratizados mas carentes de dinheiro, o turismo é visto como uma forma de acelerar o desenvolvimento econômico. Segundo Naisbitt (1994), o turismo rendeu aos países em desenvolvimento 312 bilhões de dólares em moeda estrangeira, montante ultrapassado apenas pela receita do petróleo.

Atualmente, o turismo pode ser considerado uma força sócioeconômica de

grandes proporções em nível mundial. A rapidez do avanço tecnológico, a evolução dos transportes e o progresso das comunicações possibilitaram a redução das distâncias de maneira notável, permitindo que mais pessoas se deslocassem para qualquer parte do mundo em questão de horas. Considerando-se ainda a maior disponibilidade de tempo livre para o lazer, vemos que é cada vez maior o número de pessoas que viajam.

O número de turistas, em nível mundial, vem aumentando mais do que proporcionalmente o crescimento vegetativo da população mundial.<sup>7</sup>

À medida que surgem e se popularizam novos destinos turísticos internacionais, estes se transformam em oportunidades de investimento cada vez mais atraentes para as redes multinacionais de hotéis e de parques de diversões, para os coordenadores de eventos especiais e os demais empreendedores interessados nesta, tão lucrativa, indústria.

Devido a característica de pluralidade e a repercussão multisetorial das atividades turísticas, Naisbitt afirma que:

“O turismo é uma indústria que se autoperpetua. No Caribe, o turismo é considerado como a indústria principal de cada um dos trinta Estados da região, representando de 50 a 70% da economia de cada Estado individual. Através de suas ligações com outros setores econômicos,

---

<sup>7</sup> (MILONE, P.C. – População, migração e desenvolvimento econômico: Evidências do caso brasileiro, cap. 2, São Paulo, IPE / USP, 1986, pp. 15-63.)

como a pesca, a agricultura e a manufatura, o turismo contribui com uma percentagem ainda maior para o perfil econômico de cada Estado".<sup>8</sup>

Com a globalização, a internacionalização dos mercados e a abertura das fronteiras, o turismo intensifica as relações comerciais e culturais entre os mais diversos e longínquos pontos do planeta, atuando como poderoso instrumento para o amadurecimento, desenvolvimento e prosperidade das nações.

---

<sup>8</sup> NAISBITT, Jonh. Paradoxo Global. Rio de Janeiro: Campus, 1994, P.p. 149.

## **4. O TURISMO E O ESTADO**

### **4.1 - Políticas Públicas e o Setor de Turismo**

É fundamental a existência de uma organização pública, dentro das esferas federal, estadual e municipal de turismo, que deve estar bem informada sobre os assuntos pertinentes às várias regiões, como por exemplo: sua oferta, seu mercado, etc., e que proceda à realização de previsões diversas como: o tipo, o tamanho e a estrutura da demanda turística futura, para o desenvolvimento da atividade turística da respectiva região na qual está inserida. Tal organização deve decidir e resolver os problemas econômicos fundamentais do setor, tais como: “o que”, “como”, “quanto” e “para quem” produzir os bens e serviços. Não obstante, esta organização deverá também manter atualizado o inventário dos recursos turísticos nacionais.

As principais funções dessa organização devem ser regulatórias, consultoras e promocionais e suas responsabilidades primordiais devem ser: a investigação, a informação, a regulamentação, o controle, a publicidade, a solução de problemas técnicos e jurídicos, as relações internacionais, a criação de áreas turísticas, a promoção e a política turística estrangeiras.

No Brasil, a Embratur - Empresa Brasileira de Turismo é a organização nacional de turismo, cujas funções se enquadram nas atribuições mencionadas. Em se

tratando do Rio de Janeiro os órgãos públicos responsáveis pelo setor de turismo são a Turisrio e a Riotur – nas esferas estadual e municipal respectivamente.

O papel do Estado perante os projetos turísticos pode ser visto como ator e árbitro. Como ator entra na implementação da infra-estrutura básica, como transportes, energia, comunicações, fornecimento de água e saneamento básico, postos de atendimento médico e policiamento. Age na oferta de subsídios e incentivos fiscais aos projetos, nos três níveis de atuação: federal, estadual e municipal. Chega às vezes à construção e exploração de hotéis, centro de convenções, feiras e exposições, centros de artesanato, balneários, e outros equipamentos. Como árbitro, define e zela pela sua obediência mediante fiscalização.

Dentro deste contexto, cabe à iniciativa privada a implementação do equipamento turístico e de serviços de apoio. O que se observa, entretanto, é o pouco interesse do governo, no Brasil e no Rio de Janeiro, em investimentos no setor de turismo, o que de certa forma dificulta a iniciativa privada. Felizmente, este quadro começou a ser revertido nos últimos 3 anos, mas as mudanças estão sendo muito morosas, principalmente na atual conjuntura social, onde a miséria e desemprego imperam absolutos. Urge a necessidade de medidas mais rápidas e eficientes para reverter este quadro desalentador; e o turismo, devido ao dinamismo que impõe à economia e seus reflexos na sociedade, se apresenta como um dos instrumentos mais adequados neste processo de desenvolvimento econômico-social.

Pode-se ressaltar ainda, as seguintes atribuições como de responsabilidade governamental em conjunto com a organização nacional de turismo:

1. Pesquisas junto ao mercado sobre a demanda turística futura;
2. Promoção e divulgação do turismo em nível nacional e internacional;
3. Estabelecer políticas de preços, pois há necessidade de autorização governamental para casos específicos, como por exemplo os vôos charters;
4. Elevar o bem-estar da população residente, pois uma cidade “boa” para os turistas é aquela que é “boa” para os seus habitantes.
5. Defender os interesses públicos internos nas relações internacionais, como por exemplo, a celebração de convênios para o fomento do turismo. A união de esforços entre países, objetivando o desenvolvimento turístico, trará proporcionalmente mais benefícios a custos menores.

Verifica-se, então, que o papel do governo no turismo é fundamental. Não obstante os aspectos acima mencionados, o governo pode ainda criar mecanismos favoráveis para os investimentos turísticos, através de: regulamentações incentivos, subsídios, créditos, assessoria técnica, taxas preferenciais, facilidades especiais, ajuda nos custos operacionais, recrutamento e treinamento de mão-de-obra, incentivos e ajudas fiscais.

É extremamente relevante salientar que nas últimas quatro décadas, a *importância sócio-econômica dos fluxos turísticos* nacionais e internacionais transformaram o setor de turismo dos países desenvolvidos em um dos principais *pólos de: criação de empregos, distribuição de renda ou redução de desigualdades regionais,*



**geração de divisas e arrecadação de impostos.** Essas variáveis nos revelam o papel que o turismo deve representar, desde que planejado com eficácia, nos países em desenvolvimento.

Analizando a dura e miserável realidade brasileira, aonde os níveis de desemprego estão crescendo em progressão geométrica e as desigualdades sociais são cada vez mais gritantes, quão positivo seria o impacto de uma séria e eficaz política de turismo? Mas é preciso lembrar que não basta políticas específicas ou planos mirabolantes de turismo se não houver uma parceria com o setor privado, de forma a estimular o investimento deste no setor o que por conseguinte elevaria a oferta de empregos e a arrecadação de impostos, e se a população não for devidamente conscientizada, sobre a importância do turismo para o nosso país e a nossa cidade, e preparada para receber bem o turista.

As políticas públicas adotadas pelo governo, em todos os segmentos, exercem acentuada influência sobre o desempenho do setor turístico, pois este é extremamente sensível a elas.

Conforme Rozemberg (1996, P.p. 54), "a presença do Estado exercendo algum tipo de interferência sobre a atividade turística pode ser notada em três graus distintos: a) na política econômica definida para o país; b) na infra-estrutura e nos serviços postos à disposição; c) nas medidas específicas adotadas para o setor turístico.

**a) Política Econômica:** O setor será respectivamente estimulado ou restrito, de acordo com a política expansiva ou recessiva adotada na economia.

Com a redução, a propensão a viajar atinge sobretudo as classes médias, uma vez que as camadas mais abastadas encontram-se normalmente incólumes às oscilações que caracterizam os ciclos econômicos. As conseqüências para a economia turística refletem-se numa elevação da capacidade ociosa dos meios de hospedagem, na diminuição nas vendas do comércio e no aumento do desemprego no setor. Por outro lado, é comum, nestes momentos de crise, a demanda por formas alternativas de turismo, como campings e albergues, que apresentam, entre as suas características, baixos custos e preços mais acessíveis.

Já nas fases de expansão econômica, o turismo é um dos beneficiários do crescimento do poder de compra e da diversificação do consumo. A reincorporação de antigos contingentes populacionais afastados da atividade pelo processo recessivo e a inclusão de novos grupos na prática turística ativam o setor, especialmente o turismo interno, desencadeando uma série de efeitos que ultrapassa as suas fronteiras e se multiplica pela sociedade.

A política cambial é outro componente da política econômica que deve ser considerado na configuração do fluxo turístico que pode ser esperado por um país. Isto porque segundo os padrões recomendados pelo Fundo Monetário Internacional, "os turistas de passagem por determinado país são considerados como residentes em seus países de origem, tratando-se suas despesas no exterior como pagamentos internacionais de seus países" (Lopes, 1986,

P.p.138).

Logo o turismo receptivo corresponde, na estrutura da balança de serviços, a uma exportação, uma vez que os gastos do turista estrangeiro no país visitado significam a entrada de divisas. Inversamente, o turismo emissor é considerado como uma importação visto que significa a saída de capitais para o exterior.

Assim, a política definida pelo governo para a moeda nacional poderá ter reflexos diversos nas correntes turísticas, tanto emissora quanto receptora. De acordo com os objetivos macroeconômicos fixados, o setor turístico defrontar-se-á com um cenário mais ou menos favorável à entrada e à saída de turistas que, em última instância, refletirá em déficit ou em superávit na balança de serviços, afetando o próprio desempenho do balanço de pagamentos.

**b) Infra-estrutura e Serviços:** Além de toda estrutura receptiva que tradicionalmente é da competência do setor privado (hotéis, restaurantes, lojas, etc.), um turismo de qualidade exige que esteja à disposição do turista uma série de serviços acompanhada de uma infra-estrutura urbana adequada.

**b.1) Saúde:** O Estado deve garantir aos visitantes o pronto atendimento na ocorrência de qualquer eventualidade que exija a demanda por assistência na rede pública;

**b.2) Segurança Pública:** É um dos fatores que mais são considerados pelos turistas no momento da decisão sobre o destino a ser escolhido. Neste sentido, cabe ao Estado a preservação da segurança da população e dos turistas, destacando policiamento extra para as áreas de apelo turístico, providenciando iluminação pública adequada nos espaços

públicos, dando maior destaque para aqueles que são os mais visitados, desenvolvendo campanhas de esclarecimento e de alerta sobre áreas de risco e estabelecendo delegacias especializadas no atendimento ao turista.

**b.3) Transporte:** O turismo é claramente uma atividade dinâmica, que está relacionada a deslocamentos de curta, média e longa distâncias, dentro das cidades ou entre regiões, países e até mesmo continentes. O transporte coletivo, por ser normalmente realizado por companhias privadas, por intermédio de concessões públicas, impõe ao Estado a responsabilidade de fiscalizar o serviço prestado e, em alguns casos, de prover meios de transporte que permitam o acesso fácil dos turistas às várias regiões do país visitado. Além dos meios de transporte, é fundamental que estradas, ferrovias, portos e aeroportos sejam mantidos em boas condições de uso, quer pela ação estatal, quer pela ação privada.

**b.4) Proteção Ambiental:** a conservação do patrimônio natural, histórico e cultural é uma obrigação para a população local e para os turista. O contato com hábitos, culturas e histórias diferentes deve significar para visitantes e visitados uma experiência participativa que esteja baseada no profundo respeito às diversidades. No entanto, a conscientização sobre a importância da preservação dos bens coletivos, tangíveis e intangíveis, não se encontra disseminada adequadamente pelo mundo. Muitas vezes, a ganância de alguns poucos é causa da destruição de tesouros que pertencem a uma comunidade ou a toda a humanidade. O Estado deve, neste sentido, atuar no planejamento, na coordenação, na normatização e na fiscalização da atividade turística, para que esta

desempenhe seu papel no crescimento humano e no desenvolvimento comunitário e não, inversamente, se transforme num processo autofágico e sem retorno, em que a dilapidação ambiental no presente inviabilize a continuidade da atividade no futuro.

**c) Medidas Específicas para o Setor Turístico:** Uma série de medidas encontra-se à disposição do Estado para que este atue especificamente no impulso às atividades turísticas. É possível destacar entre elas:

- \* Regulamentação dos serviços turísticos;
- \* Divulgação de informações turísticas;
- \* Formação de recursos humanos para o turismo;
- \* Modernização dos núcleos receptores”.

A coordenação das organizações públicas e privadas do setor de turismo, com o intuito de melhoria do produto turístico, de normatização e regulação do setor e defesa do patrimônio turístico, deve ficar subordinada à Administração Governamental, pois somente este ator teria condições de fornecer os alicerces estruturais e incentivos fiscais e/ou financeiros mais adequados para o desenvolvimento e a implantação de empreendimentos turísticos.

#### **4.2 - TURISMO E A RENDA NACIONAL**

O gasto turístico repercute na renda nacional e penetra nos vários canais em que esta se distribui. A forma de fazê-lo varia segundo a estrutura econômica dos

distintos países.

#### **4.2.1) Efeitos do Turismo Interno na Economia Nacional**

Deve-se ao turismo interno a oportunidade de transferir a renda produzida numa região para outra, gerando neste aumento do volume de riqueza, do poder aquisitivo, um aceleração de procura de bens e serviços.

#### **4.2.2) Redistribuição de Renda**

O turismo é um fator de distribuição da renda no espaço; pois aqueles que praticam esta atividade, gastam no ponto de destino a economia que acumularam em outra localidade.

### **4.3 - POLÍTICA NACIONAL DE TURISMO**

“Entende-se por Política Nacional de Turismo o conjunto de fatores condicionantes e de diretrizes ou políticas básicas que expressam os caminhos para atingir os objetivos nacionais para o turismo, determinam as prioridades da ação executiva, supletiva ou assistencial do Estado e facilitam o planejamento das empresas do setor quanto aos empreendimentos e atividades mais susceptíveis de receber apoio estatal”.<sup>9</sup>

A Embratur destaca como objetivos principais da Política Nacional de Turismo, os a seguir mencionados :

---

<sup>9</sup> EMBRATUR, 1977, p.5.

1. desenvolver o turismo interno como fator de permanência dos valores nacionais, de estímulo à unidade nacional, de paz social, de desenvolvimento econômico, e de incentivo ao auto-conhecimento do país;
2. estimular o turismo do exterior para o Brasil com o fim de obter o equilíbrio e, futuramente, o superávit da conta viagens internacionais; e
3. preservar o patrimônio cultural e natural do país.

A atividade do Turismo, de acordo com a Política Nacional de Turismo, envolve um complexo de inter-relações abrangendo diversas esferas de poder (Federal, Estadual e Municipal) e, também, uma estreita parceria com a iniciativa privada, à qual cabe explorá-la. Assim sendo, destaca-se a efetiva cooperação entre as diferentes esferas públicas e a iniciativa privada através da Câmara Setorial de Turismo, para incrementar o turismo como fonte de renda, geração de empregos e de desenvolvimento econômico do País.

Dentro do conceito de um Sistema Nacional do Turismo que congregue todos os agentes intervenientes do processo definem-se como idéias força desta política segundo o MICT - EMBRATUR<sup>10</sup> :

- a) A ordenação das ações do Setor Público orientando o esforço do Estado e a utilização dos recursos públicos para o bem estar social;
- b) A definição de parâmetros para o planejamento e a execução das ações dos governos estaduais e municipais;
- c) A orientação referencial para o setor privado.

Esses objetivos poderão ser alcançados através de políticas básicas que deverão conter quatro preocupações, de acordo com a Embratur:

- I. a difusão dos valores permanentes da cultura do país;
- II. a necessidade de facilitar o acesso ao turismo e ao lazer de camadas sociais ainda alheias ou à margem desses benefícios sociais;
- III. a formação e o aperfeiçoamento dos recursos humanos necessários ao setor;
- IV. a conveniência de amparar e fortalecer o capital nacional empregado no setor.

O objetivo de desenvolvimento do turismo interno tem por fim a integração nacional e o desenvolvimento econômico, já o do turismo externo visa primordialmente aspectos monetários.

O governo federal, só a partir de 1966, após reconhecer a importância econômica do setor de turismo, foi que passou a atuar de forma mais sistematizada neste setor.

As políticas governamentais devem objetivar sempre o bem-estar da população, para isso, é imprescindível saber o que, para que e para quem fazer. No setor de turismo, são basicamente cinco esses objetivos:

1. desenvolvimento econômico;
2. desenvolvimento sociocultural;
3. proteção ao meio ambiente;

---

<sup>10</sup> EMBRATUR, 1996, p.09.



4. conscientização das comunidades para os impactos do desenvolvimento turístico;
5. garantia do direito dos cidadãos ao lazer e às férias.

A Política Nacional de Turismo deve ter uma função social e cultural e não apenas econômica. Conforme Nogueira (1987), o objetivo econômico deve ser função dos objetivos social e cultural, e não o inverso.

Os recursos naturais e artificiais que caracterizam um país, uma região ou um local como potencial qualificado de turismo são apenas elementos constituintes da matéria-prima a qual uma organização racional das políticas de turismo deve dar forma e definir as dimensões, as normas e os meios capazes de dinamizá-los da maneira mais lucrativa possível.

Segundo Andrade (1992), o turismo é um produto que deve ser exportado em volume irrestrito, independente de leis protecionistas e marcado pela alta rentabilidade de lucros direto e indireto, este caracterizado pela geração de empregos e pela utilização ideal da capacidade receptiva disponível e das vagas nos transportes.

No Brasil, ainda não surgiram os reflexos de uma política nacional de turismo à altura do real valor dos recursos naturais e artificiais que o país apresenta, em quase toda a sua dimensão continental, pois os organismos oficiais de turismo têm

apresentado apenas frutos amargos de corrosão das reservas dos cofres públicos, em benefício de pessoas e de partidos políticos, sem o retorno que seria lícito esperar.

De acordo com o Artigo 1º. do decreto-lei Nº 55, de 18 de novembro de 1966, no Brasil,

“A política nacional de turismo é a atividade decorrente de todas as iniciativas ligadas à indústria do turismo, sejam originárias do setor privado ou público, isoladas ou coordenadas entre si, desde que reconhecido seu interesse para o desenvolvimento econômico do país”.

O turismo é considerado, atualmente, como um dos elementos de maior expressão mundial, nos setores de desenvolvimento sociocultural e de produção de recursos monetários. Assim sendo, os governos e as empresas não podem isolar-se e, menos ainda, caminhar separados. E, por isso, os organismos internacionais, governamentais e não-governamentais devem se relacionar cada vez mais em colaboração intensa, estreita e permanente.

## **5 – POLÍTICAS PÚBLICAS E TURISMO - UMA ANÁLISE**

### ***COTEJADA: no Mundo, no Brasil e no Rio de Janeiro.***

O turismo não é a solução de todos os problemas, mas nos países em processo de desenvolvimento ele tem uma função estratégica como fonte geradora de divisas, impostos e empregos.

A economia local é dinamizada pelo turismo, principalmente se for considerado que 60% dos gastos são convertidos em salários, impostos e taxas. Devido a sua natureza bastante heterogênea, o consumo turístico reflete, simultaneamente, seus efeitos diretos e indiretos em vários outros segmentos da economia. Assim sendo, esta atividade multiplica as divisas captadas pela ampliação dos mercados agrícola, industrial, comercial e de serviços. Ao fomentar a infra-estrutura, estimulando o crescimento dos serviços complementares, o turismo gera reflexos que são imediatamente sentidos pela localidade, por meio da sensível melhora da qualidade de vida dos habitantes.

Devido ao grande potencial da demanda turística e ao seu efeito multiplicador, o turismo é uma atividade que merece ser adequadamente explorada.

## **5.1 – O Turismo no Mundo**

O turismo representa, hoje, aproximadamente 10,7% de participação na geração de riquezas mundiais. Na Europa, alguns países como a França e a Espanha recebem mais turistas do que a sua população residente, o que lhes proporciona os melhores índices de contribuição para a formação do produto interno bruto (PIB), ou seja, para a geração de riqueza nacional. Na Espanha, o setor de turismo é responsável por 17,9% do PIB. No entanto, no Brasil a contribuição deste setor ainda é pouco significativa, representando apenas 7,8%. Contudo, as previsões revelam tendência ao crescimento.

### **5.1.1 – Evolução do Turismo no Mundo e no Brasil.**

O turismo é um produto que pode ser exportado de uma forma ímpar. Vende-se o produto final, atraindo divisas, sem contudo, se desfazer da matéria-prima básica e essencial - os atrativos naturais (abundantes no Brasil). E, nem assim, recebe no Brasil, os benefícios fiscais e financeiros dados aos outros produtos de exportação. Países que atribuem ao produto turístico a relevância que este merece, proporcionando condições adequadas de comercialização do mesmo, dinamizam desta forma, este setor tão rentável, como é possível constatar ao analisar a Tabela 2, que ilustra a relação entre o fluxo de turistas e a receita cambial gerada por esta atividade em alguns países do mundo e no Brasil.

TABELA 2: Fluxo de Turistas e Receita Gerada (1990 – 1998).

País	N. turistas 1990 (mil)	Receita 1990 – US\$ milhões	N. turistas 1995 (mil)	Receita 1995 – US\$ milhões	N. turistas 1998 (mil)	Receita 1998 – US\$ milhões
França*	50.000	21.651	60.110	27.527	70.000	29.700
Espanha* (***)	34.300	18.683	39.324	25.701	47.743	29.585
EUA	39.772	40.579	43.318	61.137	47.127	74.240
Itália	26.679	19.742	31.052	27.451	34.829	30.427
Reino Unido	18.015	14.998	24.008	19.073	25.475	21.295
China	10.484	2.218	20.034	8.733	24.000	12.500
México	6.393	5.324	20.162	6.164	19.300	7.850
Polônia	3.400	-	19.200	6.700	18.820	8.400
Canadá	15.258	6.374	16.896	8.012	18.659	9.133
Áustria*	19.011	13.017	17.173	14.597	17.282	12.164
Alemanha	17.045	10.683	17.847	16.221	16.504	16.840
Checoslováquia	8.100	-	16.500	2.875	16.325	3.509
Brasil **	1.381	1.368	1.991	2.097	4.818	3.768

Fonte: Anuário Estatístico da OMT (Organização Mundial do Turismo) e Anuário Estatístico da Embratur/1999.

\*Recebem mais turistas que a própria população.

\*\* O Brasil se encontra em 29º no ranking mundial da OMT.

\*\*\*O turismo na Espanha é a principal fonte de renda da economia.

Dos dados apresentados na Tabela 2, pode-se inferir algumas considerações acerca do turismo receptivo brasileiro, em relação a outros países:

- Embora o Brasil apresente reconhecidas potencialidades para o turismo, não tem alcançado um bom desempenho quando comparado a países bem menores, com potencial turístico muito mais limitado, que recebem três ou mais vezes turistas por ano, como, por exemplo, a Polônia e a

Checoslováquia; pela ausência de iniciativas organizadas que contemplem o turismo em seus múltiplos aspectos.

- O fraco desempenho brasileiro resulta de uma série de fatores que vem se refletindo na captação de fluxos e divisas geradas pelo turismo, dentre as quais destacam-se:

a) descontinuidade das políticas de turismo;

- aspecto que vem sendo alterado nos últimos anos, devido a importância atribuída ao setor pelo atual governo, e pela permanência deste no poder por um período maior, o que permite uma continuidade das políticas adotadas.

b) infra-estrutura básica e serviços públicos deficientes;

c) desgaste da imagem do País no exterior, devido aos grandes problemas econômicos e sociais existentes;

d) deterioração do patrimônio histórico e cultural;

e) infra-estrutura física e equipamentos hoteleiros bem abaixo dos padrões internacionais; etc.

- A distância geográfica do país em relação aos principais pólos emissores internacionais e o elevado custo do turismo no Brasil, o chamado "Custo Brasil"<sup>11</sup>, são fatores que contribuem negativamente para o desenvolvimento do setor.

---

<sup>11</sup> Custo Brasil: sobrecarga de impostos, taxas, contribuições e demais encargos que incidem sobre os resultados, patrimoniais e empresariais, onerando a produção com a ineficiência de vários setores acostumados a atuar com incentivos

- Países que adotam políticas sérias e efetivas de fomento ao turismo, como a Espanha, conseguem aumentar o fluxo de turistas e com isso elevar a receita cambial do setor, o que por conseguinte possibilita o desenvolvimento nacional. No caso específico da Espanha o turismo se tornou a principal fonte de receita da economia.

## **5.2 - Turismo no Brasil.**

De acordo com a O.M.T., a fatura global, este ano, está projetada para US\$ 3,8 trilhões. O fluxo internacional deve furar a barreira do meio bilhão. Dentro deste cenário, o Brasil, ainda em posição acanhada ou reprimida, apresenta uma receita direta total do turismo de apenas US\$ 8,5 bilhões, o que representa no bolo mundial apenas 0,22%. O fluxo brasileiro representa a 0,77% do fluxo internacional (vide Tabela 7). E, participa com apenas 5,5 milhões de empregos para um estoque global de 270 milhões no segmento.

A imensidão territorial e a diversidade de cenários não são bastante para proporcionar ao Brasil melhor posicionamento, no que diz respeito à captação de fluxos turísticos externos. O que vem a confirmar que, possuir somente belas paisagens não é o bastante para garantir espaço no concorrido mundo do turismo, são necessárias ações públicas e privadas efetivas, bem planejadas e

respaldadas por estudos científicos.

Além da extensa área geográfica, das riquezas naturais exuberantes, o Brasil ainda é privilegiado por não sofrer com nenhum dos mais devastadores fenômenos da natureza como terremotos, maremotos, furacões, erupções vulcânicas, etc. que causam danos e prejuízos enormes; mesmo assim tem um fluxo bem menor de turistas e lucra menos com esta atividade do que outros países que são assolados por muitos destes fenômenos, como por exemplo o México.

Numa análise mais acurada percebe-se ainda, nesta comparação entre Brasil e México, que o fluxo de turistas deste é três vezes maior que o do Brasil; no entanto, suas receitas oriundas do setor é o dobro da brasileira (vide tabela 2). É possível constatar que: se o México recebe três vezes mais turistas e apenas duas vezes mais receitas, fazer turismo lá é mais “barato” do que aqui. E, assim sendo, se não houver mudanças substanciais nas políticas de preço referentes a este setor, neste país, ficará cada vez mais difícil atrair “consumidores” para os produtos turísticos; pois os preços destes estão acima dos praticados em outros países, e muito além do poder aquisitivo de grande parcela da população brasileira.

Embora seja o Brasil, um país de dimensões continentais, com um vasto e rico patrimônio turístico natural, e com uma das maiores economias mundiais, a má distribuição da renda, o baixo nível cultural dos seus habitantes e os interesses



que giram em torno das políticas públicas, ou melhor do “jogo político” de elaboração e implementação dos projetos que as envolvem, interferem diretamente no desenvolvimento do turismo e de todas as outras atividades econômicas.

É preciso considerar, ainda, que a oferta de produtos e serviços turísticos no país e, principalmente na nossa cidade, está direcionada para um segmento de mercado muito restrito, dentro do padrão médio de renda do brasileiro. Isto, no entanto, não ocorre em países como os EUA, onde o custo de fazer turismo é bem menor, tornando esta atividade mais acessível a todos. Cabe aqui ressaltar, que os americanos gastam cerca de US\$ 350 bilhões em lazer por ano, o que representa quase dois terços de todo o PIB brasileiro.

A EMBRATUR calculou que, em 1996, somente doze milhões de pessoas viajaram dentro do País, o que equivale a aproximadamente 7,5% da população nacional. Para se ter noção como este número é pouco significativo, países bem menores física e economicamente, e com potencial turístico bem mais limitado, como a Noruega, apresentam um percentual de turismo interno muito mais elevado. Neste mesmo ano, 67% da população norueguesa viajou dentro do seu país.

O crescimento do segmento emissivo no Brasil, nos últimos anos, é um indicador que deve ser motivo de reflexão; pois se ao invés de viajar para o exterior os brasileiros viajassem mais dentro do seu próprio país, eles estariam contribuindo

para o crescimento do setor e da nação como um todo.

Em 1999 o Brasil arrecadou, de acordo com a Embratur, US\$ 4,1 bilhões com o ingresso de divisas com turistas estrangeiros e R\$ 15,93 bilhões em receita direta com o turismo interno. Estima-se que o número de visitantes estrangeiros no Brasil chegue a 5,3 milhões, registrando um crescimento de 12% em relação ao ano passado, e que o turismo doméstico tenha mobilizado 45 milhões de pessoas – 20,7% mais que em 1998<sup>12</sup>.

Apesar do crescimento no fluxo de turismo, o Brasil ainda está longe de um movimento compatível ao seu potencial. O baixo desempenho desta indústria no país, que pode ser verificado através dos dados apresentados na Tabela 3, resulta de um conjunto de fatores, que são reconhecidamente obstáculos ao desenvolvimento do turismo, dentre eles pode-se destacar: dificuldades econômicas do país (pois apesar da recente tentativa de estabilidade, a economia ainda é muito frágil e suscetível a oscilações políticas nacionais e internacionais), variações cambiais, insuficiência de infra-estrutura básica e turística, descontinuidade de políticas públicas para o setor e ausência de estratégias agressivas de marketing nos grandes pólos emissores do turismo internacional, regional ou local.

TABELA 3: *Evolução do Turismo no Brasil.*

Ano	Nº de chegadas de turistas (mil)	Receita gerada (US\$ milhões)
1994	1.853	1.925
1995	1.991	2.097
1996	2.666	2.469
1997	2.850	2.595
1998	4.818	3.768
1999	5.396*	4.119*

Fonte: Anuário Estatístico da Embratur – 1999.

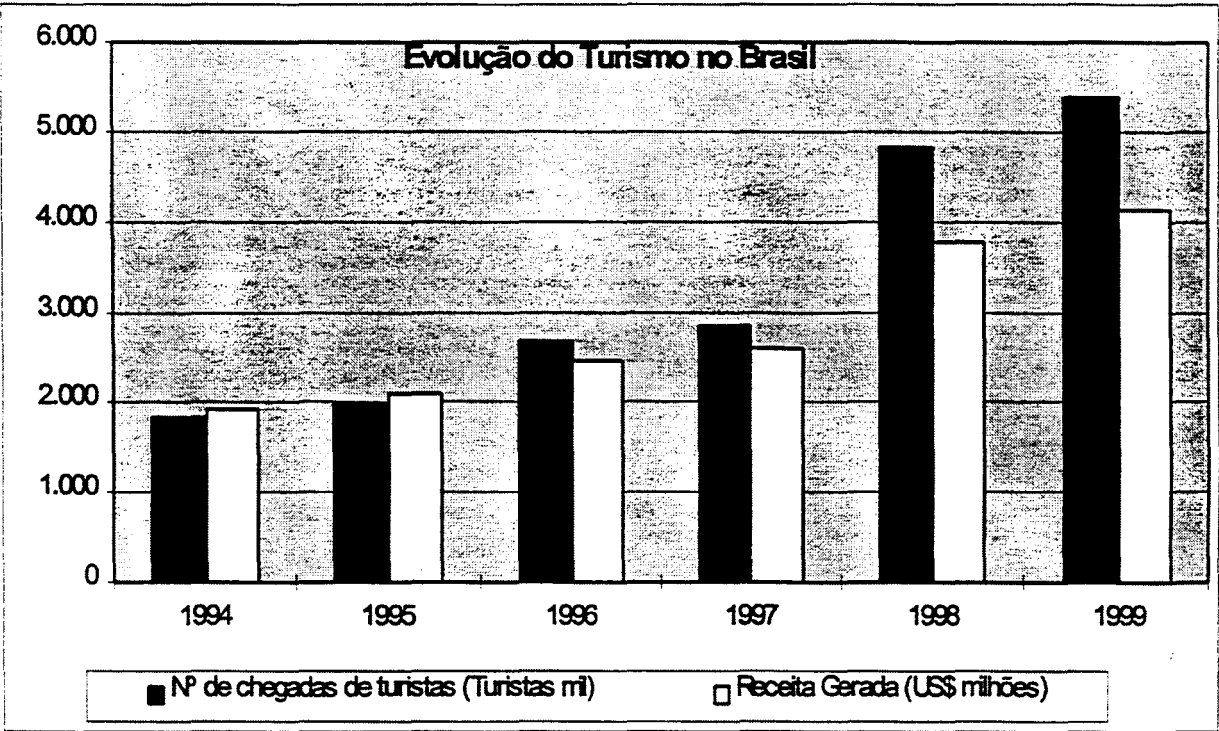
- *Dados Estimados.*

É perceptível, ao analisar a Evolução do Turismo no Brasil ( tabela 3) e compará-la às informações divulgadas pela imprensa, que no referido período (1994-1999) o fluxo de turistas e as receitas geradas por este aumentaram proporcionalmente aos investimentos feitos no setor.

Para melhor visualização da Evolução do Setor de Turismo no Brasil, nos últimos anos, a figura 1 apresenta a relação entre fluxo de turistas estrangeiros e a receita gerada.

<sup>12</sup> O GLOBO - Caderno de Economia, p.46, 16/01/2000.

Figura 1: Relação entre o Fluxo de turistas estrangeiros e a Receita gerada, no período 1994-1999.



No último quinquênio, o volume de investimentos no setor de turismo têm aumentado vertiginosamente, o que por conseguinte tem gerado um aumento na oferta de empregos. Segundo veiculado na imprensa, neste período foram investidos US\$ 6,2 bilhões em infra-estrutura turística e criados 210 mil novos empregos diretos e indiretos.<sup>13</sup>

O entretenimento tornou-se um ramo tão lucrativo no país que está atraindo diversos gigantes estrangeiros do setor, como por exemplo as cadeias de Hotéis Mediterranée, Sol Meliá, Sheraton, Sofitel e Marriott, restaurantes como o Hard Rock Café e Outback, o parque aquático Wet'In Wild, entre outros. Estas

atividades complementares, até alguns anos atrás consideradas incipientes no Brasil, vêm atraindo grandes investimentos.

No entanto, “o Brasil ainda precisa encontrar as condições de competitividade em um mercado em plena mutação onde, (...) a segmentação é um dado primordial, e nem sempre favorável aos mercados mais exóticos ou longínquos dos grandes centros emissores extra-continentais”.<sup>14</sup>

A performance do Brasil com relação à competitividade só irá melhorar se o chamado “Custo Brasil” for reduzido significativamente. Além de ser extremamente oneroso para o turista brasileiro fazer turismo em seu próprio país, o Brasil é caro também para o turista estrangeiro, e o turista internacional prefere países que oferecem melhores condições de pagamento e preços menores para o lazer em geral.

Uma passagem entre Brasília e Porto Alegre pode custar quase o mesmo que uma viagem entre Brasília e Miami. Na Inglaterra, os pacotes turísticos para viagens de 12 dias ao Brasil custam US\$ 2.500, enquanto uma viagem de 15 dias ao México sai por US\$ 1.400. Nossos hotéis de luxo têm preços que correspondem ao dobro do que é cobrado por hotéis da mesma categoria na Ásia<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> O GLOBO – Caderno de Economia, p.46, 16 /01/2000.

<sup>14</sup> MONTENEGRO, Ana Maria. Evolução recente da demanda turística internacional e mercado para o Brasil. Trabalho apresentado no Congresso Internacional de Geografia e Planejamento do Turismo, USP, 1995, p. 15 e 16.

<sup>15</sup> CARVALHO, Caio L. Como a Indústria do Turismo pode ajudar o país a superar as dificuldades

A evolução dos meios de transporte reduziu as distâncias entre os mais longínquos pontos do planeta, mas nem por isso o Brasil ficou mais perto dos grandes mercados emissores, como os da Europa e dos Estados Unidos/Canadá, ou emergentes, como o do Japão. Vir ao Brasil ainda é muito caro. É mais caro do que ir a outros tantos destinos turísticos.

Além do alto custo de fazer turismo, o custo de investimentos no Brasil é extremamente elevado devido aos juros exorbitantes que são cobrados aqui. É absurdo como o investimento é tributado neste país. O Custo também se manifesta na cobrança dos encargos sociais. Para cada R\$ 100,00 pagos de salário a um funcionário, tem-se o custo adicional de R\$ 101,99 em encargos, somando-se os obrigatórios aos adicionais e aos benefícios. Os juros reais no país são muito altos e a oferta de recursos, para financiamentos de longo prazo, são muito escassas o que afeta a capacidade competitiva das empresas brasileiras.

A capacidade competitiva também é influenciada por problemas estruturais locais, que dificultam e desestimulam o investimento no setor; pois além da elevada carga tributária e da falta de incentivos financeiros, o empreendedor se defronta com problemas das mais variadas matizes como falta de segurança, sujeira urbana, ausência de sinalização adequada, escassez de profissionais qualificados, entre outros.

Uma pesquisa da Embratur, publicada num jornal de grande circulação, realizada nos principais aeroportos do país e nas cidades de fronteira da região Sul, ouviu 2509 pessoas. Segundo esta, os fatores decisivos para que os turistas realizassem a viagem ao Brasil foram os atrativos turísticos, 69,2%, seguidos por informações de amigos e parentes, 26%. A falta de limpeza pública das cidades brasileiras foi a principal queixa, na pesquisa. Cerca de 14,4% acharam ruim o serviço. Os visitantes, 12,3%, reclamaram ainda da falta de sinalização turística; e dos serviços de segurança pública, 9,8%. Os turistas também reclamaram dos serviços de comunicações, dos táxis e do transporte urbano. Os hotéis foram aprovados pelos visitantes estrangeiros, somente 1,9% se queixaram das instalações.<sup>16</sup>

Ao considerar que os atrativos turísticos são o fator preponderante, segundo a pesquisa citada acima, na decisão à viagem, pode-se deduzir que o marketing para o setor deve ser mais intenso e agressivo se houver intenção de incrementar o fluxo de turistas e ampliar o mercado consumidor interno e externo.

“Turistas não caem de pára-quedas”.<sup>17</sup> Segundo Beltrão (1999), os destinos turísticos de maior sucesso na atualidade dependem principalmente de arredores limpos e ambientes protegidos. É necessário adotar estratégias para sanar as principais queixas dos turistas. A tabela 4 abaixo, apresenta os seguintes índices

---

<sup>16</sup> Jornal do Brasil – Caderno de Economia - 14 /06 /99.

<sup>17</sup> Carvalho, Caio L. Como a Indústria do Turismo pode ajudar o país a superar as dificuldades econômicas. Gerar empregos e reduzir nossas desigualdades regionais e sociais.

de insatisfação do turista, em visita ao Brasil, em relação aos diversos itens da infra-estrutura urbana e turística.

TABELA 4: *Infra-estrutura urbana e turística - Itens mais criticados.*

<i>Itens mais criticados</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>
<b>Limpeza pública</b>	19,2%	14,4%
<b>Segurança pública</b>	13,1%	9,8%
<b>Sinalização turística</b>	21,7%	12,3%
<b>Taxis</b>	11,8%	6,4%
<b>Transporte urbano</b>	13,5%	5,6%
<b>Informação turística</b>	13,3%	5,9%
<b>Comunicações</b>	17,3%	9,5%

Fonte: Departamento de Estudos e Pesquisas Mercadológicas - Embratur<sup>16</sup>

A distribuição percentual entre os itens da infra-estrutura urbana e turística mais criticados pelos turistas nos anos de 1997 e 1998, está representada graficamente pelas figuras 2 e 3, respectivamente.

<sup>16</sup> Estudo da Demanda Turística Internacional – Embratur / 1998.



Figura 2: *Distribuição Percentual dos itens de infra-estrutura mais criticados pelos turistas em 1997.*

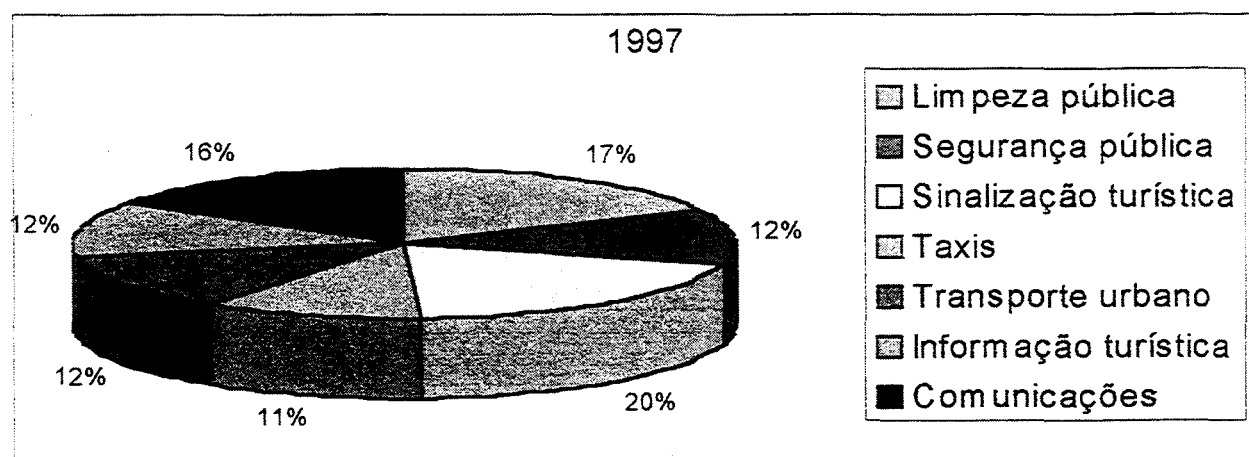
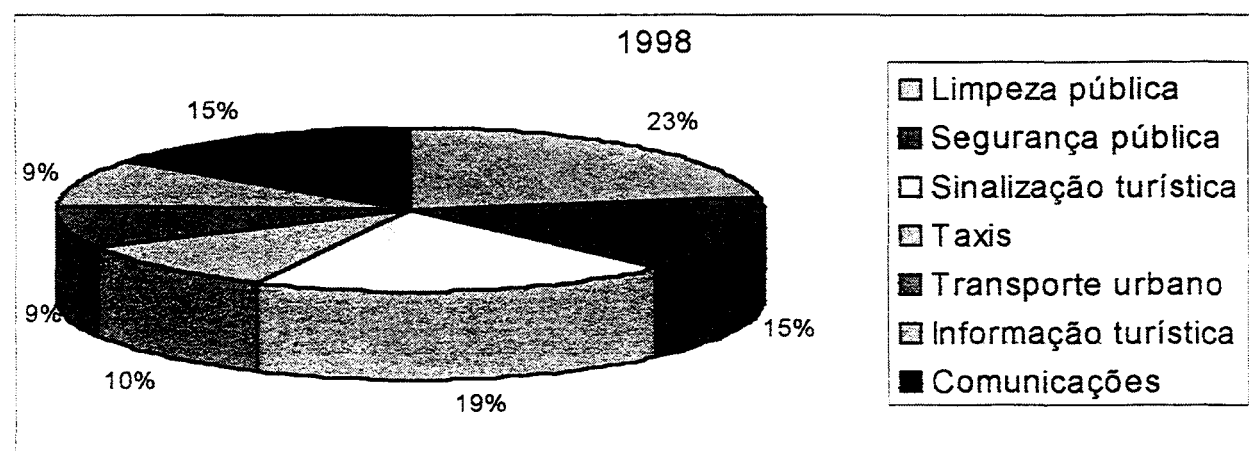


Figura 3: *Distribuição Percentual dos itens de infra-estrutura mais criticados pelos turistas em 1998.*



A livre concorrência eleva o padrão de exigência dos consumidores. No mercado turístico esta exigência se refere não só aos equipamentos turísticos especificamente, como também a infra-estrutura local, aos serviços de apoio e a qualidade na prestação destes serviços e no atendimento recebido.

<sup>16</sup> Estudo da Demanda Turística Internacional – Embratur / 1998.

Um destino turístico que apresente sérios gaps de estruturação, sinalização, informação, comercialização e comunicação, dificultará a estada e a locomoção dos turistas aos atrativos que tem a oferecer, o que acabará por reduzir a satisfação e o encantamento dos mesmos. E, nada melhor, ou pior, do que a propaganda informal - “boca-a-boca” - para atrair, ou afastar, clientes.

### **5.3 – *Turismo no Rio de Janeiro***

A cidade do Rio de Janeiro é um pólo turístico consolidado, dispondo de uma rede hoteleira de padrão internacional, uma rede de agentes de viagens articulada com os maiores pólos emissores da demanda internacional e, ainda representantes das maiores companhias aéreas do mundo, que têm o Rio como um destino importante incluído nos seus circuitos. No entanto, este potencial não tem sido plenamente explorado e o produto turístico carioca ainda apresenta restrições e limitações.

Algumas das limitações ao desenvolvimento do turismo não estão exclusivamente relacionadas à atividade; problemas relativos à segurança e à infra-estrutura básica (sanitária - abastecimento de água e esgoto, e viária - rodovias, ferrovias e hidrovias), sistemas de transportes, entre outros, constituem sérios entraves ao desenvolvimento do setor na cidade. Portanto é tarefa do Prefeito desta cidade fornecer, aprimorar e manter a infra-estrutura básica e de apoio necessárias à ampliação e desenvolvimento da indústria do turismo no Rio de Janeiro.

O governo tem se empenhado no fomento ao turismo carioca. Os resultados podem ser observados através das seguintes reportagens:

“ O Rio de Janeiro investiu R\$ 130 milhões em infra-estrutura turística e R\$ 60 milhões em marketing”<sup>19</sup>.

“O Rio de Janeiro foi a cidade brasileira mais visitada pelo turista internacional, em 98, com 2,4 milhões de visitantes. O crescimento de turistas estrangeiros foi maior do que a média nacional: de 18% a 20%, segundo a Riotur. A taxa de ocupação dos hotéis em 1999 foi de 70%”.<sup>20</sup>

“Há uma expectativa muito grande de ampliar o número de visitantes, uma vez que o atual governo está fazendo uma campanha intensa e investindo na melhoria da segurança pública, que é um dos empecilhos do turismo internacional para a capital fluminense. No entanto, a imagem da segurança pública no Rio, tem registrado uma melhora progressiva. Em 1996, a segurança era apontada como o maior problema por 21,6% dos entrevistados, caindo para 8,4% em 1998. A limpeza, principal vilã há três anos, com 32,9% de citações, em 1998 foi apontada por 13,7% dos turistas”.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Correio Braziliense – Caderno Opinião, 28/01/2000.

<sup>20</sup> O GLOBO - Caderno de Economia, p. 46, 16/01/2000.

<sup>21</sup> GAZETA MERCANTIL – Caderno de Negócios - 10/09/99.

O setor de turismo é, rápida e positivamente, impactado por políticas públicas específicas e de apoio, como as acima citadas, que favoreçam, direta ou indiretamente, o seu desenvolvimento. O maior empenho do setor governamental em incentivar o turismo nesta cidade, fez com que a mesma recebesse o maior fluxo de turistas estrangeiros em 1998, conforme é possível verificar na Tabela 5.

**TABELA 5: Principais Cidades Visitadas pelos Turistas Estrangeiros – 1998.**

<i>Cidade</i>	<i>Distância (km)</i>
Rio de Janeiro	30,20
São Paulo	18,40
Florianópolis	14,00
Salvador	10,90
Foz do Iguaçu	8,90
Porto Alegre	7,90
Recife	7,20
Búzios	5,40
Camboriú	5,10
Fortaleza	4,60
Manaus	4,20

Fonte: Estudo da Demanda Turística Internacional - Embratur – 1998.

Todavia, apesar do empenho governamental em estimular o turismo e sua indústria nesta cidade, ainda há muito a fazer para que se possa auferir os benefícios gerados pelo desenvolvimento do turismo e seus reflexos nos outros setores da economia.

O problema da segurança pública, é um bom exemplo, pois além de muito sério é manipulado pela imprensa nacional e internacional de modo extensivo e

alarmante, o que deteriora a imagem da cidade. Mas o que fazer quando os índices de criminalidade estão próximos aos de cidades como Cali na Colômbia? (vide tabela 6)

TABELA 6: Índices de Criminalidade: Nº de Homicídios / 100.000 Habitantes.

CIDADE	ÍNDICE DE CRIMINALIDADE
Cali (Colômbia) *	88
Vitória	70
Rio de Janeiro	69
Cidade do Cabo (África do Sul)	68
São Paulo	56
Recife	53
Brasília	38
Salvador	36
Porto Alegre	24
Fortaleza	22
Curitiba	20
Moscou (Rússia)	18
Belo Horizonte	16
Nova York **	8
Paris	3
Tóquio	2

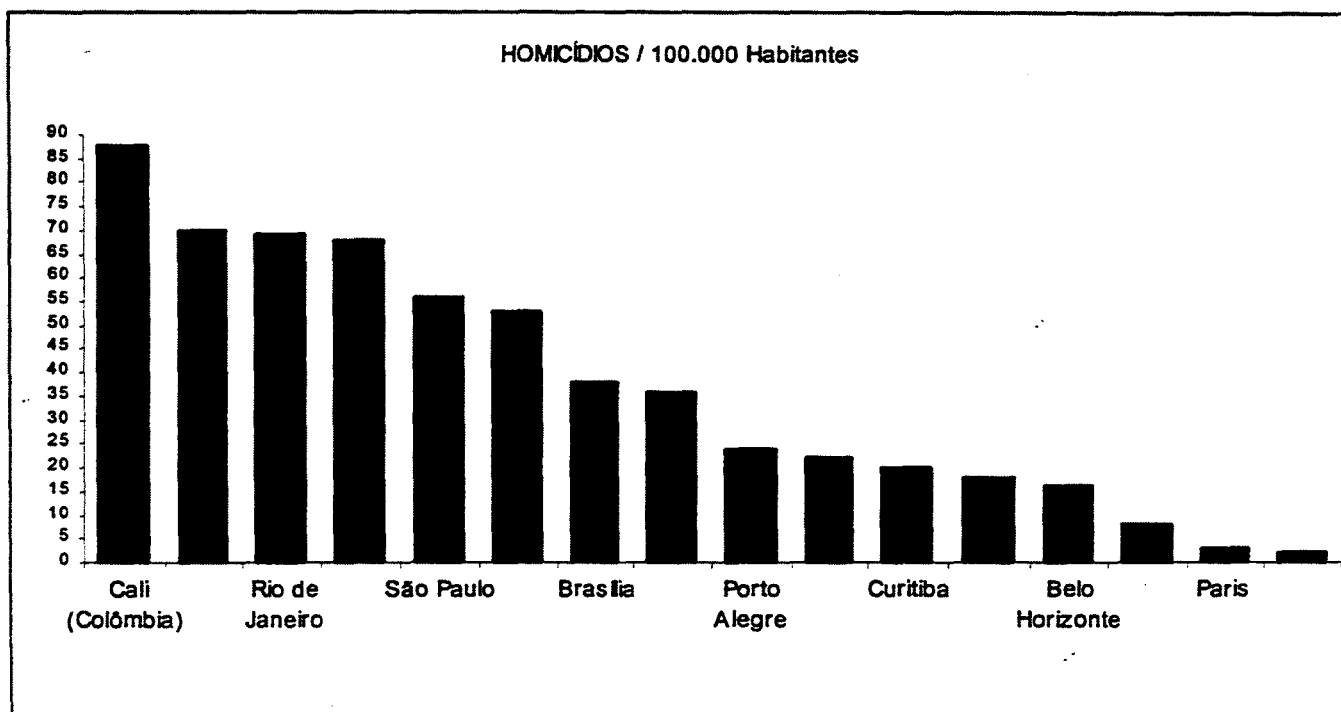
Fonte: Revista Veja, 07/06/2000.

- \* A Colômbia se encontra em guerra contra o narcotráfico e as guerrilhas.
- \*\* Em 1990 Nova York apresentava como índice 31.
- \*\*\* Índice de 25 já é considerado como patamar grave de criminalidade.

A figura 4 ilustra a relação entre o número de homicídios por 100.000 (cem mil) habitantes - índice de criminalidade - em algumas das principais cidades do

mundo.

**Figura 4: Índices de criminalidade em algumas das principais cidades do mundo.**



Nova York conseguiu, num período de dez anos, através de medidas sérias e efetivas, reduzir em aproximadamente 74% seus índices de criminalidade. Se realmente almeja-se combater o crime nesta “Cidade Maravilhosa”, este é um exemplo que deve ser seguido. Contudo, se o objetivo é diminuir a criminalidade, o primeiro aspecto a ser estudado e resolvido é a questão da polícia; afinal se aqueles que são os responsáveis pela segurança e bem estar da população, não forem devidamente treinados, aparelhados e principalmente bem remunerados; permanecerá esta situação caótica que se vive hoje, onde os policiais são

“corrompíveis” devido a falta de condições em que trabalham e aos salários injustos que recebem.

Dados da O.M.T. revelam que as cidades mais visitadas no mundo em 1998, foram, respectivamente:

1. *Nova York – EUA;*
2. *Paris – França;*
3. *Veneza – Itália;*
4. *Amsterdã – Holanda;*
5. *Londres – Inglaterra;*
6. *Madri – Espanha.*

Quem sabe, se as políticas públicas implementadas na gestão destas cidades, servirem de exemplo, será possível num futuro próximo inserir a cidade do Rio de Janeiro, entre elas? Afinal, o Rio nada deve a estas cidades em termos de belezas naturais e de potencial turístico.

#### **5.4 – O Turismo no Mundo, no Brasil e no Rio de Janeiro**

A indústria de viagens é significativa e diversificada, e vem crescendo a cada ano, representando uma grande oportunidade para o país e para o Rio. Contudo, uma análise comparativa das variáveis: fluxo de turistas, receitas (em US\$) e empregos, no mundo, no Brasil e no Rio de Janeiro, revela o quanto este país e

esta cidade ainda tem para crescer e faturar com o turismo.

**TABELA 7: Turismo no Mundo x Brasil x Rio de Janeiro – dados de 1998.**

<b>Item</b>	<b>MUNDO</b>	<b>BRASIL</b>	<b>RIO DE JANEIRO</b>
<b>Fluxo Internacional de Turistas (Milhões)</b>	625,2	4,8	1,5
<b>Receitas (US\$ Bilhões)</b>	444,7	3,8	1,2*
<b>Empregos Gerados (Milhões)</b>	270	5,5	0,2**

Fonte: Anuário Estatístico da OMT (Organização Mundial do Turismo), Anuário Estatístico da Embratur e Ministério do Trabalho/RAIS – Relatório Anual de Informação Social – 1997/1998.

\*Fonte: Riotur - Plano Maravilha.

\*\* Estimativas (dados de 1997/1998) - Na cidade do Rio de Janeiro, segundo a RAIS de 1995 o nº de empregados no setor de turismo era de 119.045 e em 1997 esse nº era de 228.477.

Conforme os dados da tabela 7, o Brasil e o Rio detêm apenas, aproximadamente, 0,77% e 0,24%, respectivamente, do fluxo internacional de turistas. Suas receitas oriundas do setor representam 0,85% e 0,40% da receita global. E, o mercado de trabalho dos mesmos só contam com 2,03% e 0,07% das vagas oferecidas neste setor no mundo todo.

Através dos percentuais observados verifica-se quanto este país e esta cidade deixam de lucrar com o movimento desta indústria tão rentável, que tem um enorme potencial gerador de emprego, e que ao gerar novos empregos eleva o número de consumidores e sua arrecadação, o que por conseguinte aquece a economia como um todo.



Além disso, “que outra atividade econômica, na atual conjuntura, possibilita que com investimentos anuais inferiores a US\$ 100 milhões, arrecadar mais de US\$ 5 bilhões em divisas estrangeiras anuais para o país e criar tantos empregos com tão poucos investimentos”<sup>22</sup>.

### **5.5 – Turismo e Geração de Empregos**

“A geração de emprego pode não ser o maior objetivo de todo o desenvolvimento turístico mas é certamente um de seus principais resultados visto que o turismo, como uma atividade que envolve serviços, tem uma capacidade quantitativa significativa de gerar empregos”.<sup>23</sup>

Há um milhão de trabalhadores desempregados no mundo todo, ou seja, 1/3 da população economicamente ativa (PEA) do mundo está desempregada ou sub-empregada. O crescente desenvolvimento do Turismo Mundial, é um dos segmentos considerados de imediata colaboração para absorver substancial parcela da mão-de-obra desempregada.

Em um país marcado por índices avassaladores de desemprego, o turismo apresenta-se como excelente saída de reabsorção dos trabalhadores demitidos do

---

<sup>22</sup> CARVALHO, Caio Luiz de. Como a Indústria do Turismo pode ajudar o país a superar as dificuldades econômicas, gerar empregos e reduzir nossas desigualdades regionais e sociais.

<sup>23</sup> LAGE e MILONE, Turismo: Teoria e Prática. São Paulo: Atlas, 2000.

setor industrial, bem como da imensa parcela de mão-de-obra não especializada, que bem treinada e qualificada podem integrar-se a esse vasto mercado.

**TABELA 8: População Economicamente Ativa (PEA) e Empregos gerados pelo Turismo.**

Ano	População Economicamente Ativa (PEA)	Empregos gerados pelo Turismo
1994	70.965	5.084
1995	74.138	5.800
1996	73.120	5.720
1997	75.213	5.883
1998	76.228	5.962

Fonte: IBGE, EMBRATUR e WTTC.

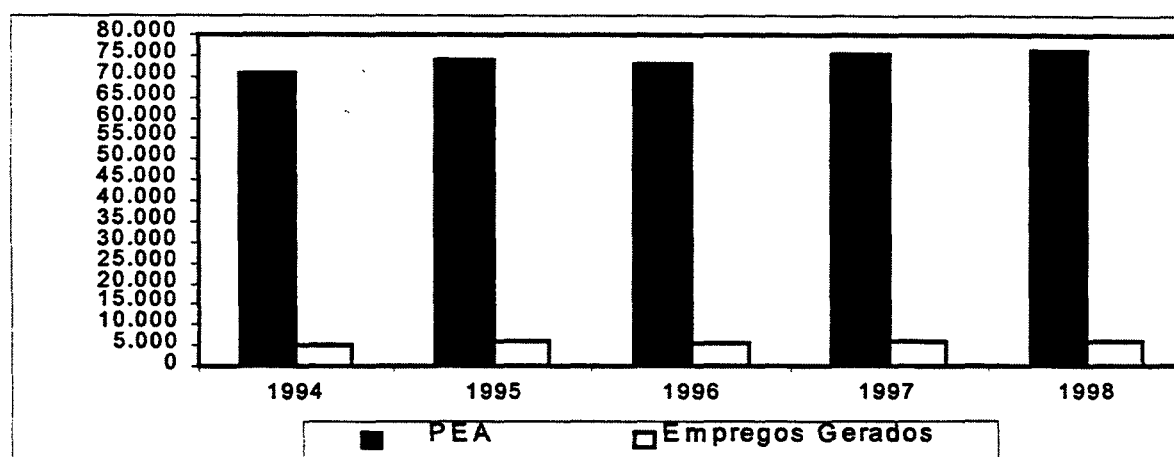
\* Números em 1.000

Para melhor visualização da relação entre a População Economicamente Ativa (PEA) e o número de empregos criados no setor de turismo no período 1994-1998, apresenta-se a figura 5.

---

<sup>20</sup> CARVALHO, Caio Luiz de. Como a Indústria do Turismo pode ajudar o país a superar as dificuldades econômicas, gerar empregos e reduzir nossas desigualdades regionais e sociais.

Figura 5: *Relação entre a P.E.A. e o número de empregos gerados pelo turismo ( 1994-1998 ).*



As estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) revelam que apesar de todo potencial gerador de empregos do setor de turismo, no Brasil este setor emprega somente 7,82% da população economicamente ativa (PEA).

Segundo a ABIH, a rede hoteleira nacional participa da criação de 720 mil empregos, dos quais 180 mil diretos, tem uma receita bruta de US\$ 2 bilhões e propicia aos cofres públicos a arrecadação de mais de US\$ 400 milhões em impostos e taxas<sup>21</sup>.

Já a ABLA – Associação Brasileira das Locadoras de Automóveis informa que o setor de locação movimenta US\$ 880 milhões anuais, recolhe US\$ 168 milhões em impostos e emprega 48 mil pessoas, sendo 16 mil de forma direta.<sup>22</sup>

Ao somar os dados da ABIH aos da ABLA verifica-se que só estes dois

segmentos geram para os cofres públicos US\$ 568 mil e empregam 768 mil pessoas, sendo que destes 196 mil são empregos diretos. Considerando o efeito multiplicador do turismo e os impactos que este provoca nos outros setores da economia, é indispensável que medidas sérias e eficazes sejam adotadas no intuito de expandir o setor e, conseqüentemente, a economia nacional.

Afinal conforme Bourgeaiseau, os parâmetros internacionais da rentabilidade econômica do turismo são claros – enquanto 1 bilhão de dólares investido no setor petrolífero gera 380 empregos diretos, no turismo este valor geraria 12.650 postos de trabalho.<sup>26</sup>

“Três categorias de emprego resultam do desenvolvimento turístico: (a) empregos diretamente relacionados com a direção e o funcionamento da indústria turística; (b) empregos resultantes do desenvolvimento da industria turística, como transportes, agricultura, bancos etc.; (c) empregos indiretos criados pelo turismo, surgem derivados do montante de recursos obtidos pelas atividades produtivas dos residentes locais. Assim sendo, observamos uma grande geração de empregos ligados a este setor. Comenta-se que a cada dez segundos é criado um novo emprego na indústria mundial de viagens, e que um em cada quinze trabalhadores tem emprego no turismo, que soma atualmente mais de 200 milhões de pessoas”<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> BOURGEAISEAU, Gérard. Informe Turístico da Riotur. Ano I – 4º trimestre – 1998.

<sup>27</sup> LAGE e MILONE, 2000, p. 119.

Considerando os elevados índices de desemprego, o Brasil em 1998 atingiu o índice de 7,9%, e que o turismo é um setor intensivo em mão-de-obra, observa-se que este se apresenta como uma excelente alternativa, de efeito quase imediato, para absorver significativa parcela do enorme contingente de desempregados que existe, hoje, neste país e nesta cidade.

Pesquisas e estudos realizados por especialistas da Confederação Nacional do Turismo – CNTur, demonstram que o turismo brasileiro pode contribuir para amenizar o problema do desemprego nacional, proporcionando, nos próximos dois anos, 600.000 novos empregos no Brasil e 60.000 novos empregos no Rio de Janeiro.

## **6 - CONCLUSÃO**

Esta pesquisa teve como objetivo responder a seguinte questão: Políticas Públicas no Setor de Turismo: utopia ou realidade?, tendo como principais enfoques a relação no referido setor entre fluxo de turistas, receita gerada e empregos criados, no Brasil e na cidade do Rio de Janeiro.

Para isso, buscou-se descobrir, num primeiro momento, o que são e como funciona o processo de formulação, implementação, avaliação e análise das políticas públicas, e qual o papel destas no setor de turismo.

Num segundo momento, o turismo foi apresentado e analisado em todas as suas dimensões; verificou-se também as relações e influências deste nos outros setores da economia.

Em seguida, detalhou-se o papel do poder público no setor de turismo, a importância da interferência deste na indústria turística e a influência desta na formação da renda nacional.

E, com o intuito de fornecer ao leitor dados quantitativos que permitissem a estes uma visão mais abrangente da questão, fez-se uma análise comparativa da evolução do turismo no mundo, no Brasil e no Rio de Janeiro; considerando as relações desta atividade com a geração de receitas e empregos.

Finalmente, procurou-se descobrir qual deve ser o “papel” do poder público para o desenvolvimento da atividade turística, considerando que no mundo todo a presença do Estado no processo produtivo vem sendo questionada, criticada e reduzida, e quais as reais demandas deste setor no Brasil e na cidade do Rio de Janeiro.

O que se observou, no entanto, é que os esforços empreendidos para o fomento do turismo, pelos órgãos públicos em nível federal, estadual e municipal (Embratur, Turisrio e Riotur – estes dois últimos no caso específico do Rio de Janeiro), e pelas associações turísticas (Associação Brasileira de Agências de Viagens - ABAV, Associação Brasileira de Indústrias Hoteleiras - ABIH e todas as outras), ainda padecem de baixo nível de coordenação e de indefinição das esferas de competência e, em sua maioria, estão sendo implementados a partir de iniciativas isoladas e segmentadas, o que, conseqüentemente, impossibilita a avaliação do real impacto das diferentes políticas do setor.

Se o Governo atua como ator e árbitro no processo de desenvolvimento regional, é imprescindível incluir o turismo na agenda governamental e na de decisão; assim sendo, torna-se fundamental despertar o interesse dos Poderes Legislativo e Executivo sobre a importância e a influência da alavancagem desta atividade para o crescimento urbano e social.

Infelizmente os “fazedores de política”, muitas vezes, agem em função do jogo de

interesses envolvido em cada projeto e não em prol do interesse da maioria, isso sem considerar que a formulação das políticas públicas sofre, ainda, influências direta e indireta, da estabilidade ou instabilidade política vigente, da natureza do sistema político, da escassez ou abundância de recursos disponíveis, entre outros.

Após conquistar um espaço nas agendas para o turismo e elaborar políticas públicas que o beneficiem, é preciso implementá-las sem esquecer que o grau de consenso ou conflito em torno das metas ou objetivos será determinado conforme o jogo de interesses e a quantidade de mudanças envolvidas.

Uma excelente projeto pode fracassar devido a obstáculos impostos por aqueles que detém poder para interferir no processo de elaboração ou no de implementação do mesmo.

A análise minuciosa das políticas públicas, objetivando detectar o melhor caminho a ser seguido, levando em conta a possibilidade de prever as conseqüências e alternativas estratégicas para as mesmas, é de extrema importância.

Se o intuito é incentivar o turismo para auferir os “dividendos” que ele pode gerar, o governo deve, através do Legislativo e do Executivo, exercer o papel de fomentador de investimentos, oferecendo, além da infra-estrutura básica e de apoio, incentivos fiscais e financeiros, visto que boa parcela do empresariado privado reclama da falta de financiamentos de longo prazo, das taxas exorbitantes de juros cobradas e da elevada carga tributária.



O turismo, assim como todas as atividades econômicas, gera receitas para o governo em todas as esferas: federal, estadual e municipal, com os impostos diretos e indiretos recolhidos. O aquecimento desta atividade eleva a arrecadação fiscal, o que, conseqüentemente, permite o aumento dos investimentos em infraestrutura. Estas melhorias induzem novos investimentos privados em empreendimentos de diversão, lazer, etc.; e assim se completa um ciclo dinamizador do mercado; no qual melhorias em infra-estrutura realizadas pelo poder público estimulam o investimento privado no setor; em resposta à expansão desta indústria, empregos são gerados, o consumo cresce, a arrecadação de impostos aumenta, e o ciclo se repete impulsionando o mercado turístico, cuja aceleração provoca reflexos positivos em toda a economia.

Para isso, é de suma importância que o governo elabore mecanismos de estímulo para investimentos turísticos, através de políticas públicas específicas para o setor, que regulamentem incentivos, subsídios, créditos, taxas preferenciais, ajudas fiscais e outras facilidades que atraiam empreendedores para este segmento.

A abertura e estabilização da economia propiciaram o crescimento do PIB turístico, do emprego no setor e da arrecadação. Neste período, o fluxo de turistas estrangeiros saltou de 1,8 para aproximadamente 5,3 milhões e a receita gerada de US\$ 1,9 para estimados US\$ 4,1 bilhões. A estabilização permitiu que as famílias e as empresas tivessem um maior controle sobre os seus orçamentos. As

primeiras, libertadas pelo imposto inflacionário, puderam alocar maiores parcelas dos seus rendimentos para viagens e lazer, enquanto as segundas, sem o ganho decorrente dos elevados índices de inflação, foram obrigadas, por um lado, a ajustarem suas estruturas de gastos e, por outro, a fortalecerem os seus investimentos em planejamento e produção.

O crescimento sustentado da economia brasileira nos últimos anos possibilitou a ampliação dos investimentos em empreendimentos no setor de turismo - nos últimos cinco anos foram investidos US\$ 6,2 bilhões - e proporcionou condições mais favoráveis à expansão do mercado interno deste setor como um todo.

Mas ainda há muito para fazer. A contribuição do setor de turismo para a formação da riqueza nacional, no Brasil, é pouco expressiva (7,8%) se comparada a de alguns países europeus, como a Espanha (17,9%), ou ao potencial turístico brasileiro.

O Custo Brasil é um dos entraves ao crescimento desta indústria. A demanda relativa ao mercado interno e externo pode ser consideravelmente ampliada, se houver uma política de incentivo, que ofereça pacotes e roteiros, na baixa estação, com preços diferenciados e convidativos, sem, necessariamente, baixar o padrão de qualidade dos serviços prestados; e assim, a capacidade de produção da oferta instalada será otimizada.

É necessário que o Brasil e o Rio de Janeiro país consolidem primeiro um turismo

interno forte, de qualidade e competitivo, depois um turismo intra-regional significativo, para então poderem se consagrar como destinos internacionais.

No atual governo, o turismo recebeu uma atenção maior e passou a ser considerado como uma das prioridades nacionais. Houve maior dotação orçamentária para o setor e as políticas específicas para incremento do mesmo foram levadas adiante. A reeleição deste, também funcionou como facilitador da continuidade e do sucesso destas políticas.

O turismo deve ser uma atividade planejada pelos órgãos competentes, com o apoio das esferas governamentais, para que se possa obter na prática os resultados positivos que ele produz.

Contudo, para o efetivo sucesso das políticas específicas de turismo é necessário:

- a descentralização da gestão do turismo;
- investimentos maciços em infra-estrutura;
- a capacitação dos profissionais do setor, visando uma melhora na qualidade dos serviços;
- a atualização da legislação específica para o setor;
- aumento significativo de investimentos em marketing;
- aprimoramento dos métodos de divulgação e promoção do Brasil e do Rio, interna e externamente, como por exemplo, com a realização de *workshops*;
- estímulo aos vôos *charters*, cujas tarifas são mais atraentes;

- isenção ou redução de taxa de embarque;
- maior oferta de linhas de crédito para investimentos no setor;
- aumento das linhas de crédito para financiamentos de pacotes nacionais;
- subsídios para atrair novos empreendedores;
- incentivos para a redução dos preços:
  - \* de passagens aéreas, rodoviárias;
  - \* da hotelaria - diárias e demais serviços oferecidos nos hotéis;
  - \* dos ingressos de atividades culturais; de parques temáticos; de acesso a alguns pontos turísticos;
  - \* dos restaurantes ; táxis ; e demais serviços relacionados, direta ou indiretamente, com o turismo.

Os instrumentos de política econômica criados pelo atual Governo Federal para incentivar a indústria do turismo revelam que mudanças significativas estão em andamento. Pela primeira vez o Brasil dispõe de uma política abrangente para o setor, com programas e políticas de crédito e incentivo.

Com a criação de projetos como o PRODETUR - Programa de Desenvolvimento do Turismo e o PNMT - Programa Nacional de Municipalização do Turismo foi estabelecida uma coordenação das políticas de turismo entre os níveis federal, estadual e municipal.

A Embratur através do “Avança Brasil” e a Riotur com o “Plano Maravilha”

(elaborado com base nos parâmetros internacionais) são exemplos concretos do empenho destes órgãos em aprimorar o desempenho da atividade turística no Brasil e no Rio, respectivamente.

Contudo, para tornar o produto turístico brasileiro e carioca competitivo, dentro dos próximos anos, é de crucial importância a adoção de políticas públicas que enfoquem a preservação do meio ambiente - as riquezas naturais são os mais valiosos atrativos locais, o investimento em infra-estrutura básica (sanitária e viária), a segurança, a capacitação profissional, o desenvolvimento auto-sustentável, o desenvolvimento regional, a integração e a qualidade de vida da população local. Além destes aspectos é essencial o estímulo a investimentos privados no setor, através de incentivos fiscais e financeiros; e, ainda, a intensificação da divulgação do produto turístico nos mercados interno e externo.

Os governos locais devem enaltecer a indústria do turismo auxiliando seu desenvolvimento, pois como foi possível constatar, o turismo representa um potente instrumento para gerar de receitas de exportação (divisas), estimular infra-estrutura básica, captar capitais de risco internacionais, tecnologia e *know-how*, aumentar a arrecadação de impostos, criar empregos e, ainda, reduzir as desigualdades regionais; elementos estes essenciais para o desenvolvimento econômico-social.

É primordial, então, um maior interesse e empenho daqueles que detêm poder e oportunidade de elaborar e implementar políticas públicas específicas para o setor

de turismo, o que consequentemente atrairá maiores investimentos da iniciativa privada, para que seja possível a inserção deste país, e em particular da desta cidade, no lucrativo cenário mundial do turismo, para que se possa colher os frutos desta indústria tão fértil.

Os dados analisados nesta pesquisa, referentes ao turismo no mundo, no Brasil e na cidade do Rio de Janeiro, permitem concluir que através de políticas públicas efetivas, eficientes e eficazes, de fomento ao turismo, e de uma bem elaborada parceria entre os setores governamental e privado, para alavancar a promissora e rentável indústria do turismo, é viável um destino potencialmente turístico, como este país e esta “maravilhosa” cidade, retomar e sustentar o crescimento e desenvolvimento econômico-social tão almejados com melhoria na distribuição de renda e na qualidade de vida de seus habitantes. ***Políticas públicas no setor de turismo não é utopia! Pode ser realidade!***

## 7- BIBLIOGRAFIA.

- ANDERSON, James E. *Public Policy Making*. Thomas Nelson and Sons, 1975.
- In VIANA, Ana Luiza. *Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas*. 1995.
- ANDRADE, José V. *TURISMO: Fundamentos e Dimensões*. São Paulo, SP: editora Ática, 1992.
- ARANGUREN, Carlos M. C. *Posicionamento do Rio de Janeiro em um contexto turístico*. Tese PUC / RJ, 1992.
- ARRILLAGA, José Ignacio de. *Introdução ao Estudo do Turismo*. Rio de Janeiro, RJ: editora RIO, 1976.
- BAPTISTA, Mário. *Turismo Competitividade Sustentável*. Lisboa: Verbo, 1997.
- BARRETO, Margaritta. *Manual de Iniciação ao Estudo do Turismo*. Campinas, SP: Papirus, 1995.
- \_\_\_\_\_. *Planejamento e Organização em Turismo*. Campinas, SP: Papirus, 1991.
- BELTRÃO, Otto di. *Turismo: a indústria do século XXI*. Lorena, SP: Stiliano, 1999.
- BENI, Mário C. *Análise estrutural do turismo*. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 1998.
- CARVALHO, Pedro A. M. de. *Introdução a Economia do Turismo*. Tese

FEA/UFRJ, 1974.

**CASTELLI, Geraldo.** *Turismo: Atividade Marcante do Século XX.* Caxias do Sul: EDUCS, 1996.

**CLEMENTE, Antônio Flávio.** *Entrevista com membro da Direção da ABIH e diretor executivo do Miramar Palace Hotel.* Jun / 1999.

**CNTur.** Programa Nacional Emergencial de Geração de Empregos – 1999.

**COLE, Harry J.** *Pólos de desenvolvimento turístico.* Rio de Janeiro, APEC, 1972. In **LIMA FILHO, Alberto de O.** *O Marketing de Turismo: Planejamento e Análise Sistêmica.* Revista de Administração de Empresas. V, 13(3): 77-88. Jul/set. 1973.

**CRAMPON, L. J.** *A new technique for analysing tourist market.* Journal of Marketing, v. 30, n. 2, 1966. In **LIMA FILHO, Alberto de O.** *O Marketing de Turismo: Planejamento e Análise Sistêmica.* Revista de Administração de Empresas. V, 13(3): 77-88. Jul/set. 1973.

**CUNHA, Licínio.** *Economia e Política do turismo.* Lisboa: Mc Graw-Hill, 1997.

**DENCKER, Ada de Freitas M.** *Métodos e Técnicas de Pesquisa em Turismo.* Ed. Futura.

**EMBRATUR.** *A Indústria de Turismo no Brasil 95/96 – Perfil e Tendências.* 1998.

**EMBRATUR.** *Anuário Estatístico de 1996/1997/ 1998/ 1999.*

\_\_\_\_\_ *Estudo da Demanda Turística Internacional - 1998.*

\_\_\_\_\_ *Estudos do Turismo Brasileiro – 1997/1998.*

\_\_\_\_\_ *Política Nacional de Turismo – 1996/1999.*

**ERBES, Robert.** *International tourism and the economy of developing*



*countries. Paris, Organization for Economic Cooperation on Development, 1973.*

FALCÃO, José A. G. *Turismo internacional no Rio de Janeiro / Mecanismos de circulação e transferência de renda.* Instituto de Geociências da UFRJ. 1993.

FRAJUCCI, Aguinaldo C. *Entrevista com Gerente de Planejamento Turístico da TURISRIO.* Out / 1998 e Out / 1999.

GRINDLE, S. Merilee. *Politics and policy implementation in the Third World.* 1980. In VIANA, Ana Luiza. *Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas.* 1995.

HOCKENSMITH, Rodrigo. *Entrevista com técnico colaborador do Plano Maravilha – RIOTUR.* Out / 1998; Abr / 1999; Nov / 1999.

IGNARRA, Luiz Renato. *Fundamentos do Turismo.* São Paulo: Pioneira, 1999.

JENKINS, Bill e GRAY, Andrew. *Avaliação e o Usuário: A experiência do Reino Unido.*

KINGDON, W. Jonh. *Agendas, alternatives and public policies.* Boston, Little Brown, 1984. In VIANA, Ana Luiza. *Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas.* 1995.

KIVINIEMI, Markku. *Public policies and their trajets: a typological elaboration of the concept of implementation.* Paris, 1985. In VIANA, Ana Luiza. *Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas.* 1995.

KNEBEL, Hans-Joachin. *Sociologia del turismo: cambios estructurales en el turismo moderno.* Ed. Hispano Europea, 1974.

KRIPPENDORF, Jost. ***Sociologia do Turismo – para uma nova compreensão.***

Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

LAGE, Beatriz H. G. e MILONE, Paulo César. ***Economia do Turismo.***

Campinas, Sp: Papirus, 1991.

LAGE, Beatriz H. G. e MILONE, Paulo César (organizadores). ***Turismo:***

***Teoria e Prática..*** São Paulo: Atlas, 2000.

LANDAU, Martin. ***Political theory and political science.*** New York, Macmillan,

1972.

LE MOS, Leandro de. ***Turismo: Que negócio é esse? Uma análise da economia***

***do turismo.*** Campinas, SP: Papirus, 1999.

LIMA FILHO, Alberto de O. ***O Marketing de Turismo: Planejamento e Análise***

***Sistêmica.*** Revista de Administração de Empresas. V, 13(3): 77-88. Jul/set.

1973.

LIMA Jr., Olavo B. de. e SANTOS, Wanderley G. dos. ***Esquema geral para a***

***análise de políticas públicas: uma proposta preliminar.*** Revista de

Administração Pública, 10 (2). Pág.241-256. Abr./Jun. 1976.

MAJONE, G.D. ***Evidence, Argument and Persuasion.*** New Haven, Yale

University Press, 1989.

MARBACK NETO, Guilherme. ***Turismo de Eventos: o caso do Centro de***

***Convenções da Bahia.*** UFBA, Salvador: 1992

McINTOSH, Robert. ***Tourism: principles, practices, philosophies.*** USA, Grid

Inc., 1972.

MELLO, E. de. ***Turismo e desenvolvimento social na Vila do Abraão: um***

**estudo sobre a modificação na estrutura de consumo.** Tese UFRJ, 1997.

**MENDES, Martha.** *Entrevista.* Assessora de Imprensa da ABAV. (Jun / 1999)

**NAISBITT, Jonh.** *Paradoxo Global.* Rio de Janeiro: Campus, 1994.

**NOGUEIRA, Mário G.** *Ambiente, Turismo e Desenvolvimento Regional: O Caso da Madeira.* Revista de Administração Pública, 31 (1). Pág.122-129. Jan/Fev. 1997.

---

**O Papel do Turismo no Desenvolvimento Econômico e Social do Brasil.** Revista de Administração Pública, 21 (2). Pág. 37-54. Abr/Jun 1987.

---

**Políticas Públicas: O Processo Decisório na Cúpula do Setor de Turismo no Brasil.** Revista de Administração Pública, 17 (4). Pág. 167-181. Out/Dez 1983.

---

**Políticas Nacional de Turismo: Distorções e Participação.** Revista de Administração Municipal. Nº 178. Jan/Mar 1986.

**NOVAES, Marlene H.** *Turismo e Política de Planejamento Sustentável.* Revista de Negócios, vol. 3 – Nº 2 – 1998.

**OECD – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico.** *Tourism policy and international tourism in OECD member countries: evolution of tourism in OECD member countries in 1986.*

**OLIVEIRA, Antônio P.** *Turismo & Desenvolvimento.* Florianópolis: Terceiro Milênio, 1999.

**OSZLAK, Oscar.** *Políticas Públicas e Regimes Políticos: reflexões a partir de algumas experiências latino-americanas.* Revista de Administração Pública,

16(1): 17-60, jan./ mar. 1982.

PAIVA, Maria das Graças M. V., ***Sociologia do Turismo***. Ed. Papirus, 1995.

PETERS, B. Guy. ***The Politics of bureaucracy: a comparative perspective***.  
New York, Lonman, 1978.

PETROCCHI, Mário. ***Turismo: planejamento e gestão***. São Paulo: Futura, 1998.

QUEIRÓZ, Lúcia M.<sup>a</sup> de. ***Turismo: o surgimento de uma nova atividade econômica na região do cacau***. UFBA, Salvador: 1993.

RABAHY, Wilson. ***Subsídios para uma política de desenvolvimento das atividades turísticas: modelos potencial e de desempenho real***. Tese USP – ECA / SP, 1980.

REJOWSKI, Mirian. ***Turismo e Pesquisa Científica: Pensamento internacional X situação brasileira***. Campinas, SP: Papirus, 1996.

RIOTUR. ***Informe Turístico***. 3º e 4º trimestre de 1998 e 1º, 2º, 3º e 4º trimestre de 1999.

\_\_\_\_\_ ***Plano Operacional de Turismo para a Cidade do Rio de Janeiro – Plano Maravilha***. 1998.

RIZZOTTO, Rodolfo Alberto. ***Revista Check In – abril 97***

ROCHA NETO, João Mendes da. ***Reflexões sobre o Turismo***. Revista Múltipla – vol. 3 – nº 5. Brasília, DF, Ed. União Pioneira de Integração Social – UPIS, Dez / 1998.

RODRIGUES, Adyr B. ***Turismo e Espaço***. São Paulo: Hucitec, 1997.

\_\_\_\_\_ ***Turismo e Ambiente: Reflexos e Propostas***. São Paulo: Hucitec, 1996.

---

**Turismo e Geografia.** São Paulo: Hucitec, 1996.

---

**Turismo: Modernidade e Globalização.** São Paulo: Hucitec, 1997.

---

**Turismo e Desenvolvimento Local.** Ed. Hucitec, 1997.

**ROZEMBERG, Jacob E.** *Turismo Social e Terceira Idade: desafios emergentes.* Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, FGV, 1996.

**RUSCHMANN, Doris Van de M.** *Turismo e Planejamento Sustentável: a proteção do meio ambiente.* Campinas: Papirus, 1997.

**SAASA, Oliver.** *A Formulação da Política Pública nos países em desenvolvimento: A utilidade dos modelos contemporâneos de tomada de decisão.* Public Administration and Development, v.5, nº 4, 1985.

**SÁ, Alexandra S. de.** *O processo de decisão do turista estrangeiro: um estudo exploratório do Brasil como destino de viagem.* COPPEAD / UFRJ, 1998.

**SILVA, Fernando Brasil da.** *A Psicologia Aplicada ao Turismo e Hotelaria.* São Paulo: Cena Un, 1999.

**SUBIRATS, Jaon.** *El Papel de la Burocracia en el Proceso de Determinacion e Implementacion de las Políticas Publicas.* Analisis de Políticas Publicas y Eficacia de la Administracion. Madrid. Ministerio para las Administraciones Publica, 1989.

---

**Los Instrumentos de las Políticas, el Debate Público y el Proceso de Evaluación.** Gestion y Política Pública, vol. IV, núm. 1, primer semestre de 1995.

**TABER, George.** A whole new world. TIME, Tampa, v. 145, n. 23, P.p. 38-41, Jun. 12, 1995. In **ROZEMBERG, Jacob E.** *Turismo Social e Terceira Idade:*

**desafios emergentes.** Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, FGV, 1996.

TRIGO, Luiz Gonzaga Godoi. **A sociedade pós-industrial e o profissional em turismo.** Campinas, SP: Papirus, 1998.

\_\_\_\_\_ **Filosofia da formação profissional nas sociedades pós-industriais. Um olhar para além do tradicional: o caso do lazer e do turismo.** Campinas, SP: 1996.

\_\_\_\_\_ **Turismo e Qualidade: Tendências Contemporâneas.** Campinas, SP: Papirus, 1998.

\_\_\_\_\_ **Turismo Básico.** São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 1996.

TRIGUEIRO JÚNIOR, Oswaldo. **Novos rumos do Turismo.** Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 11 out. 1994. P.p. 11. In ROZEMBERG, Jacob E. **Turismo Social e Terceira Idade: desafios emergentes.** Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, FGV, 1996.

VAISON, Robert. **A note on public policy.** Canadian Journal of Political Science, VI (4): 661-4, 1973.

VIANA, Ana Luiza. **Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas.** 1995.

WEISS, C. **Evaluation Research, Englewood Cliffs.** Prentice Hall, (1972). In SUBIRATS, Jaon. **Los Instrumentos de las Políticas, el Debate Público y el Proceso de Evaluación.** Gestion y Política Pública, vol. IV, núm. 1, primer semestre de 1995.