



Noviembre 2016 - ISSN: 1988-7833

REFLEXÕES SOBRE A ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO NO DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO DA REGIÃO DA COSTA DA MATA ATLÂNTICA (SP)

Daniela Tineo

Mestranda em Desenvolvimento do Turismo- Each (USP). E-mail: danielatineo@usp.br.

Edegar Luis Toamzzoni

Doutor em Ciências da Comunicação com Ênfase em Turismo pela Escola de Ciências e Comunicações (ECA) da Universidade de São Paulo (USP), Docente do Mestrado em Turismo, do Mestrado em Mudança Social e Participação Política, e do Curso de Graduação em Lazer e Turismo, na Escola de Artes Ciências e Humanidades (EACH), da Universidade de São Paulo (USP). E-mail: eltomazzoni@usp.br

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Daniela Tineo y Edegar Luis Toamzzoni (2016): "Reflexões sobre a atuação do poder público no desenvolvimento turístico da região da Costa da Mata Atlântica (SP)" Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (octubre-diciembre 2016). En línea:

<http://www.eumed.net/rev/cccscs/2016/04/costa-mata.html>

RESUMO

As políticas públicas são instrumentos que, se bem elaborados, implementados, monitorados e avaliados corretamente, promovem o desenvolvimento social e econômico. Para o desenvolvimento turístico, são necessárias gestão e políticas de turismo. A pesquisa tem como objetivo analisar a participação e envolvimento do poder público no desenvolvimento regional do turismo na Costa da Mata Atlântica (SP). Os objetivos específicos são: verificar as ações de articulação dos gestores públicos para integração da região; identificar as estratégias dos municípios envolvidos para divulgar e comercializar a região. A pesquisa é bibliográfica e documental e de abordagem qualitativa, com caráter exploratório–descritivo. Os procedimentos de campo consistem em entrevistas semiestruturadas com o diretor executivo do Santos e Região *Convention & Visitors Bureau* e com a delegada de turismo regional. Os resultados revelam que o poder público ainda não está totalmente unido para o desenvolvimento do turismo na Costa da Mata Atlântica, mas muitas ações de integração estão sendo implementadas para fortalecer o turismo na região.

Palavras-chaves: Regionalização do turismo; Poder público; Costa da Mata Atlântica (SP).

RESUMEN

Las políticas públicas son instrumentos que, si está bien diseñado, implementado, supervisado y evaluado correctamente, promuevan el desarrollo social y económico. Para el desarrollo del turismo son las políticas de gestión y de turismo necesarias. La investigación tiene

como objetivo analizar la participación e implicación del gobierno en el desarrollo del turismo regional en la costa del Bosque Atlántico (SP). Los objetivos específicos son: control de los funcionarios públicos acciones conjuntas para la integración de la región; identificar las estrategias de los municipios involucrados para promover y comercializar la región. La investigación es de tipo documental y bibliográfico y enfoque cualitativo exploratorio y descriptivo. procedimientos de campo consisten en entrevistas semiestructuradas con el director ejecutivo de Santos y Región Convention & Visitors Bureau y el Comisionado de turismo regional. Los resultados muestran que el gobierno aún no está unida totalmente para el desarrollo del turismo en la costa del Atlántico, pero se están aplicando muchas medidas de integración para fortalecer el turismo en la región. Palabras clave: Regionalización del Turismo; Poder público; Costa da Mata Atlântica (SP).

Abstract

Public policies are instruments that, if well designed, implemented, monitored and evaluated properly, promote social and economic development. For tourism development are necessary management and tourism policies. The research aims to analyze the participation and involvement of the government in regional tourism development on the coast of the Atlantic Forest (SP). The specific objectives are: checking of public officials joint actions for the integration of the region; identify the strategies of the municipalities involved to promote and market the region. The research is documentary and bibliographical and qualitative approach with exploratory and descriptive. field procedures consist of semi-structured interviews with the executive director of Santos and Region Convention & Visitors Bureau and the Commissioner of regional tourism. The results show that the government is not yet fully united for the development of tourism in the Coast of the Atlantic, but many integration measures are being implemented to strengthen tourism in the region. Keywords: Tourism Regionalization; Public Power; Costa da Mata Atlântica (SP).

Introdução

Na sociedade contemporânea, as políticas públicas têm passado por um processo de redefinição, onde o Estado torna-se o articulador de programas e projetos que abrangem, não só as necessidades básicas da comunidade, mas todos os campos da vida social. Sendo fenômeno socioeconômico, o turismo também está inserido nos campos de abrangência dessa articulação do Estado. Visando ao seu desenvolvimento, o turismo tem ocupado cada vez mais espaço na esfera pública e tem sido contemplado pelo conjunto de ações do governo. (Silva *et al*, 2013).

As políticas públicas não podem limitar-se à percepção das vantagens do turismo apenas na geração de empregos. Existem quatro atores que são de fundamental importância para o sucesso do turismo: o poder público, a iniciativa privada, o terceiro setor e sociedade civil organizada. A falta de um desses atores, no sistema turístico, pode causar perdas ao destino turístico, as quais podem levar à baixa produtividade, comprometimento da qualidade de vida dos moradores e impactar de forma negativa o patrimônio cultural e o ambiente natural. Para evitar tais danos e perdas, o setor público tem a função de sensibilizar e unir as organizações da cadeia produtiva do turismo, com base nos princípios sustentáveis, além de planejamento com definições claras de funções, de competências e de responsabilidades. (Abreu; Costa, 2014).

O planejamento torna-se importante instrumento de ação dos governos em todos os níveis, para promover o desenvolvimento socioeconômico local, com base nas diversas dimensões da sustentabilidades. (Anjos; Ruiz, 2012).

Com base no exposto, a pesquisa tem como objetivo analisar a participação e o envolvimento do poder público no desenvolvimento regional do turismo na Costa da Mata Atlântica (SP). Os objetivos específicos são: verificar as ações de articulação dos gestores públicos para integração da região; identificar as estratégias dos municípios envolvidos para divulgar e comercializar a região.

Além desta introdução, o artigo estrutura-se nas seguintes seções: poder público e as políticas públicas de turismo; regionalização e desenvolvimento de regiões turísticas; método; análise da atuação do poder público na Costa da Mata Atlântica; considerações finais e referências.

Poder público e as políticas públicas de turismo

Conceituar políticas públicas implica apresentar uma definição do termo política, que, para Rua (1998), pode ser caracterizado por uma série de procedimentos, formais e informais, que exprimem relações de poder e que são destinados a solucionar, pacificamente, os conflitos relacionados aos bens públicos.

Para Castro e Falcão (2004:53), a política “compreende um conjunto de esforços empreendidos pelas pessoas que objetivam participar do poder, ou influenciar a distribuição do poder”. Na concepção de Dias (2003), a política pública é caracterizada em função da exclusividade de seu agente: o Estado. Para o autor, são linhas de ação, que buscam satisfazer ao interesse público e devem ser direcionadas ao bem comum.

Já Saraiva (2006:28), acrescenta que “políticas públicas é um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social, ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade”.

As políticas públicas são instrumentos que, se bem elaborados, implementados, monitorados e avaliados corretamente são capazes de promover o desenvolvimento social e econômico, não somente das populações, mas também dos setores da economia ao qual se destinam. São ações que visam à melhoria do bem-estar social e, portanto, devem ser elaboradas, levando em consideração a participação da sociedade (Silva *et al*, 2013).

Em busca de alcançar esse “bem coletivo” e de satisfazer as diversas demandas da sociedade, o Governo, na condição de provedor e de gestor do destino de recursos, precisa estabelecer prioridades e determinar objetivos, que atendam aos anseios da população. Nesse sentido, as políticas públicas surgem como uma forma de gerir os problemas e as demandas coletivas “por meio da utilização de metodologias, que identificam as prioridades, racionalizando a aplicação de investimentos e utilizando o planejamento, como forma de se atingir os objetivos e metas predefinidas”. (Dias; Matos, 2012, p. 14).

Para que haja o fortalecimento da atividade turística, deve-se entender, por política de turismo, o conjunto de fatores condicionantes e de diretrizes básicas, que expressam os caminhos para atingir os objetivos globais para o turismo do país, determinando as prioridades da ação executiva, supletiva ou assistencial do Estado. (Beni, 2003).

Segundo Hall (2001), a política pública para o turismo está relacionada a todas as decisões dos governos com relação ao setor, seja mediante ações ou falta destas. Ainda na concepção deste autor, existe uma ignorância generalizada sobre o papel do Estado nas políticas públicas para o turismo, o que faz com que grupos de interesses exerçam algum tipo de domínio durante o processo de sua formulação.

Beni (2002) argumenta que a política de turismo deve ser norteada com base em três aspectos: o cultural, o econômico e o social. As bases das instituições públicas, por meio de seus planos e programas, definem as prioridades de planejamento.

Para Castro (2004:9), compete às políticas públicas estabelecer diretrizes orientadoras do planejamento de estratégias, identificando necessidades e problemas nos mais variados segmentos. Para tanto, deve haver a participação dos diversos atores envolvidos com a atividade turística.

Sendo assim, para Dias (2003), as políticas de turismo, normalmente, não são planejadas, ou seja, surgem de maneira espontânea, proporcionalmente às necessidades em determinado setor. O processo, porém, de uma política pública é rigorosamente o contrário, uma vez que ela busca inserir ações norteadoras para o planejamento, almejando desenvolvimento do turismo.

Agrega-se também a abordagem de Cabrera (2002) a política de turismo deve orientar a criação de mecanismos de estímulo à articulação entre setor público e iniciativa privada, priorizando o conceito de que o objetivo primeiro do turismo é melhorar a qualidade de vida das populações dos núcleos receptores, em harmonia com a satisfação dos turistas.

Vieira (2011:20), corrobora que compete ao Estado primar pelo planejamento e por todos os outros fatores essenciais ao desenvolvimento do turismo, em cooperação com a iniciativa privada.

Devem-se, portanto, identificar as potencialidades e prioridades da localidade, para, só então, estabelecer metas e objetivos alinhados à política nacional de turismo, pois a política pública é de fundamental importância para a decisão do futuro do setor turístico no destino (município, região, estado, ou país). Dessa forma, a política pública nada mais é que o vetor de direcionamento do processo de planejamento, sendo um instrumento e resposta do poder público aos efeitos negativos do crescimento econômico. (Cruz, 2000: 33).

Em princípio, a política pública de turismo deveria atender aos seguintes requisitos: a) definir os termos nos quais as operações turísticas devem funcionar; b) estabelecer códigos de conduta e de ética a serem respeitados pelos visitantes, fornecedores e comunidade; c) facilitar o diálogo em torno de estratégias e objetivos específicos para uma destinação; d) promover uma pauta de discussões com agentes públicos e privados sobre o papel e as contribuições do setor; e) permitir a interface do turismo com outros setores econômicos. (Goeldner, Ritchie, McIntosh, 2002).

Segundo Gastal e Moesch (2007:44), a política deve articular estratégias do *trade* turístico e da sociedade, priorizando a inclusão, por meio de espaço para a participação democrática.

Hall (2004) assevera que, para o desenvolvimento satisfatório das políticas públicas de turismo, é preciso avaliar e monitorar as ações, na atividade. Avaliação e monitoramento são fundamentais na medida em que:

- Avaliam o grau de necessidades políticas e intervenções do governo;
- Possibilitam o teste de hipóteses referentes ao funcionamento do processo, à natureza dos resultados e à eficiência dos programas;
- Especificam sobre resultados e impactos da política;
- Medem a eficiência e relação custo-benefício das políticas e planos de turismo, em termos dos recursos financeiros, humanos e de capital.

As políticas públicas de turismo ainda são um assunto complexo, uma vez que demoram a serem aplicadas no Brasil, principalmente, por se tratar de um país de grandes dimensões geográficas, e o setor ainda não se apresentar completamente estruturado nos municípios do território nacional. (Silva *et al*, 2013).

Para Solha (2006, p.92), não resta dúvida de que “a política do turismo deve funcionar, tanto no estímulo e no controle direto do desenvolvimento do turismo, como também deve preocupar-se com a proteção dos interesses da sociedade”.

A cada quatro anos, há troca de governantes, não havendo um senso de responsabilidade e de continuidade dos trabalhos. A equipe de governos passados é substituída, e os seus projetos são desprezados para que novos projetos sejam executados. Além dessa descontinuidade nos projetos, outro fator, também a se destacar, é a visão de curto prazo, em que, na ânsia por resultados imediatos, acabam mudando os planos e prejudicando ações desenvolvidas em gestões passadas (Fogaça, 2008).

O poder público deve buscar a integração da atividade turística com outros setores essenciais ao seu bom desempenho como os relacionados às questões ambientais, sociais, educacionais, de infraestrutura urbana, de desenvolvimento rural, entre outros. Deve apoiar o estabelecimento das instalações, equipamentos e serviços relacionados ao turismo, bem como definir padrões (normalizações) para sua operacionalização, além disso, administrar o cumprimento desses padrões, visando à qualidade objetiva e subjetiva do turismo na destinação. (Fogaça, 2008).

No âmbito estratégico, o poder público deve intervir, sobretudo, por meio da implementação de estudos, que identifiquem o produto (a oferta), o mercado a contemplar (a demanda), tendo em conta a especificidade do destino que representa e de sua comunidade local, e na elaboração de políticas, que regulem e desenvolvam o setor, gerando empregos e benefícios para as comunidades locais e salvaguardando os seus recursos e os seus patrimônios culturais tangíveis e intangíveis. (Mota *et al*, 2007).

Segundo Carvalho (2009), para qualquer gestão pública do turismo, são necessários: a - Infraestrutura e equipamentos de serviços turísticos, b - capacitação e qualificação profissional; c - legislação adequada; d - produtos formatados diferenciados; e - agenda cultural de eventos inteligentes; f - ações segmentadas e tematizadas; g - arranjos produtivos; h - pesquisas e estudos estratégicos, observatório de tendências e de análise da concorrência.

A atuação do governo federal no turismo foi sistematizada a partir de 1966, com o reconhecimento da importância econômica do setor e da necessidade de uma agência responsável pelo seu fomento e pela sua normatização (Carvalho, 2009).

Solha (2006) destaca a importância do poder público, na formulação e na implementação da política de turismo, que deve oferecer suporte para as decisões de planejamento, em função da sua visão de longo prazo e da definição clara dos limites e dos objetivos de desenvolvimento.

O poder público é considerado como um *stakeholder* estratégico, o qual tem o poder de afetar a organização, mantendo o gerenciamento de interesse, para que as organizações possam alcançar seus objetivos. Seu apoio e sua interação com outros *stakeholders* são vitais para a solução de problemas. (Jobogi, 2009).

Pode-se perceber que a gestão pública tem nas políticas sua principal ferramenta para implementação das ações de planejamento. Assim, no que tange à atividade turística, as relações entre as políticas de turismo e as políticas dos demais setores, em um país, devem ser estabelecidas de maneira complementar e integrada (Nascimento, 2012).

Regionalização e Desenvolvimento de regiões turísticas

O turismo é uma importante atividade para o desenvolvimento de uma região, pautado em questões ambientais, sociais e econômicas, sendo necessário o planejamento estratégico.

A visão regional proporciona que os visitantes tenham experiências socioculturais diversas, que se alojem em um determinado meio de hospedagem e desfrutem de passeios, de compras e de vários atrativos. A ideia é incentivar a circulação pelos diversos atrativos de uma região e fazer com que a riqueza gerada circule no espaço regional (Coelho, 2013).

Para Silva (2006), o turismo, de fato, poderá cumprir um papel articulador e indutor do desenvolvimento regional, atuando de forma agregada e integrada com as demais atividades econômicas já existentes, bem como a que possam por ele ser viabilizada no entorno regional, como objetos do planejamento.

A política de turismo é a estrutura central do formular (planejamento), do pensar (plano), do fazer (projetos e programas), do executar (preservação, conservação, utilização e ressignificação dos patrimônios natural e cultural e sua sustentabilidade), do reprogramar (estratégia) e do fomentar (investimentos e vendas) o desenvolvimento turístico de uma região, ou de um país. (Beni, 2001).

De acordo com Nascimento (2012):

o que se tem verificado nos últimos anos, em relação ao crescimento do turismo no país, é que a ocupação e o tráfego turísticos, em algumas regiões do Brasil, por falta de ações planejadas profissionalmente, estão ocorrendo de forma repentina e desajustada – contrário a modelos sustentados, adotados em localidades onde já se planeja com medidas adequadas ao processo como um todo, provocando, em determinados núcleos receptores, problemas de saturação, incompatíveis com a prestação eficiente de serviços turísticos e a distribuição dos resultados, respondendo aos objetivos públicos, privados e da comunidade.

O planejamento pressupõe um aproveitamento mais produtivo dos recursos potenciais, evitando aproveitamento deficiente das possibilidades das regiões vocacionadas para o processo de ocupação turística. (Nascimento, 2012).

O planejamento é uma ferramenta de gestão de destinos turísticos, focada na percepção do panorama atual do destino turístico e nas possibilidades do desenvolvimento futuro da localidade. Tem o objetivo de determinar ações, acompanhar e monitorar o destino turístico para o futuro desejado, utilizando, de forma eficiente, os recursos disponíveis para esse fim. (Anjos; Ruiz, 2012)

O objetivo do planejamento de destinos turísticos é transformar recursos em produtos turísticos e produtos em ofertas competitivas. Desse modo, os principais recursos disponíveis ao setor público são as pessoas e os bens materiais e imateriais. (Vignati, 2008: 97).

Os planos formulados referentes ao desenvolvimento de um destino turístico, muitas vezes, não são implementados e se reduzem a documentos burocráticos, que determinam previsões e metas não atingidas, de acordo com circunstâncias previsíveis. A tendência atual é que tais metodologias de planejamento fortemente inflexíveis e insensíveis à cultura local sejam gradativamente substituídas (Anjos; Ruiz, 2012).

Pode-se dizer que o planejamento surge como forma de administrar os recursos do Estado e da iniciativa privada, para atingir os objetivos e as metas, previamente estabelecidos de forma mais simples e também para gerar bem-estar à comunidade. Na verdade, o planejamento está envolvido em todas as esferas, seja da decisão mais simples, até as mais complexa. A comunicação e a hospitalidade ainda podem ser consideradas estratégias para a implementação de planejamentos que visem à participação real da população e que contribuam, efetivamente, na elaboração de políticas e de planos adequados à realidade socioeconômico-cultural da localidade. (Anjos; Ruiz, 2012).

A regionalização é vista como elemento chave, para uma melhor distribuição de renda, proporcionando a inclusão social e beneficiando os municípios participantes de um planejamento participativo. Para tanto, Tomazzoni (2009), ressalta que as políticas de desenvolvimento regional devem contemplar e beneficiar democraticamente as comunidades locais, pois, mesmo com programas de integração e desenvolvimento regional, prevalecem as ações de desenvolvimento local, focadas e embasadas na realidade de cada município ou comunidade. Esse desenvolvimento é do tipo endógeno e, se combinado com políticas de precedência exógena, podem potencializar os projetos de desenvolvimento local e regional.

Em contextos regionais, observa-se, recentemente, o conceito de governança como forma de desenvolver a participação e o engajamento da sociedade nos processos decisórios acerca do turismo. (Barbosa, 2012). Para o desenvolvimento do turismo regional, Tomazzoni argumenta que:

[...] é fundamental a integração das organizações públicas e privadas e o comprometimento dos atores locais. A integração significa, porém, respeitar a autodeterminação de cada município, considerando sua autonomia no planejamento do turismo e na realização de ações pontuais. A gestão integrada do turismo regional deve incentivar essa autonomia, buscando uma convergência das ações de interesse regional. Essa convergência se fundamenta na realização dos objetivos dos elementos das dimensões econômicas e cultural por meio da aplicação dos elementos da dimensão organizacional, especialmente a gestão sistemática. (Tomazzoni, 2009:186).

Para Yáziqi (2003), a ideia de regionalização do turismo, que proporciona incremento do poder atrativo dos destinos turísticos, é mais ampla, visando à maior integração entre os países de um bloco, na formatação de produtos turísticos regionalizados.

Coelho (2013) propõe que a regionalização seja a resposta mais sofisticada, em termos de resultados de gestão pública, no que diz respeito à sustentabilidade de uma atividade, sendo extremamente relevante para a realidade atual dos negócios turísticos.

De acordo com Bahl (2004), o planejamento e a organização do turismo no território brasileiro, por meio de agrupamentos municipais, podem ser considerados as formas mais adequadas para se concentrar esforços mercadológicos, orientar investimentos, aplicar recursos financeiros e ordenar as suas ofertas turísticas.

Método

Este trabalho consiste em uma pesquisa de abordagem qualitativa, com caráter exploratório–descritivo. Segundo Dencker (2000:124), a pesquisa descritiva: “[...] utiliza técnicas padronizadas de coleta de dados, como questionários e observação sistemática”. Para o cumprimento do objetivo deste estudo, os procedimentos técnicos utilizados foram: a pesquisa bibliográfica e documental. De acordo com Gil (2002:62) a pesquisa documental apresenta algumas vantagens por ser “fonte rica e estável de dados”: não implica altos custos, não exige contato com os sujeitos da pesquisa e possibilita uma leitura profunda das fontes. Além disso, utilizou-se de observação direta e entrevista semiestrururada.

Para tanto, o *corpus* de análise escolhido foram as atas das reuniões da Câmara temática de turismo do Condesb (Conselho de Desenvolvimento da Baixada Santista), do período de 1997 a abril de 2016. O Condesb foi criado pela deliberação nº 013/1997, e a Câmara teve sua instalação em 15/07/1998.

Foram realizadas entrevistas semiestrururadas com o Diretor Executivo do Santos e Região *Convention & Visitors Bureau*, instituído como instância de governança da Costa da Mata Atlântica, e com a ex-coordenadora da Câmara Temática, e também delegada de turismo do Vale do Ribeira e da Baixada Santista, (saiu dos cargos em abril para concorrer às eleições municipais como vereadora em outubro de 2016).

A análise de conteúdo norteou a decodificação dos documentos e das entrevistas. Como afirma Chizzotti (2006: 98), “o objetivo da análise de conteúdo é compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas”. A análise de conteúdo foi considerada para o estudo uma vez que objetiva, com base em conjunto de técnicas parciais, diferentes e complementares entre si, explicar e sistematizar determinada mensagem, atribuindo-lhe um ou mais significados, por meio de análises dedutivas, respaldadas pela sua origem (emissor), pelas suas consequências (efeitos) e pelo contexto onde foi produzida (Bardin, 2011). Segundo a autora, Bardin (2011), a operacionalização da análise de conteúdo deve possuir uma sequência de procedimentos, que inclui a pré-análise, a codificação, a categorização e a inferência, com base nas respostas.

Assim, utilizaram-se como categorias analíticas: a articulação dos gestores e as estratégias de divulgação e comercialização. Elaborou-se um quadro com as categorias, as inferências e percepções das atas e entrevistas realizadas.

Por fim, destaca-se que a análise de dados teve como influência as percepções dos pesquisadores. Poder-se-ia dizer que, estas se deram por meio da ponderação da relação dos dados coletados e os contextos nos quais foram observados, o que evidencia as bases da pesquisa qualitativa.

Análise da Atuação do Poder Público na Costa da Mata Atlântica

De acordo com a leitura e a análise das atas da Câmara Temática de Turismo, percebe-se a descontinuidade das reuniões. A seguir, o quadro com os anos e os meses em que se realizaram reuniões.

Quadro 1: Data das reuniões do Condesb na câmara de Turismo

1997	Há ata, mas não se trata da câmara de turismo e sim de transporte público.
2006	Março –abril (2) – maio
2007	Maio – setembro – dezembro
2008	Maio- julho-agosto- setembro
2009	Março – outubro (3) novembro (2)
2010	Março e agosto
2011	Julho
2012	Não houve reunião
2013	Julho
2014	Não houve reunião
2015	Maio- junho-julho- agosto-setembro- outubro- novembro- dezembro
2016	Março e abril

Fonte: Os autores (2016)

Como é possível observar no quadro, em alguns anos, não houve reuniões, e, em outros, foram poucos os encontros. O ano de 2015 foi o de mais atividades, por estar sendo coordenado por outra gestão.

O Diretor Executivo do Santos e Região *Convention e Visitors Bureau* expôs que:

As reuniões da Câmara Temática de Turismo, desde o seu início, são registradas pela AGEM (Agência Metropolitana da Baixada Santista). Apesar de somente o Poder Público fazer parte, tenho desde 2013 procurado acompanhar as reuniões. Fato que até meados de 2015, não houve tantas reuniões assim. Com a chegada da Celina Linhares, o fato de que, enquanto Delegada de Turismo Regional, ela conseguiu retomar as ações da Câmara Temática, cujo objetivo maior é discutir os assuntos inerentes ao Turismo Regional e auxiliar os Senhores Prefeitos na tomada de decisão que permitam o desenvolvimento do turismo na região metropolitana da Baixada Santista.

Sobre o Plano Diretor de Turismo de 2002 e as ações foram implementadas e executadas, o Diretor explicou:

Quanto ao PDTUR-BS, o mesmo foi apresentado a sociedade e empresários, secretários de Turismo, prefeitos, deputados estaduais, em julho de 2002, quando, particularmente, tive o prazer de fazer sua apresentação. Na oportunidade, passada a entrega oficial pela UNIMONTE (vencedora da licitação à época), coube a AGEM dar sequência às ações propostas no PDTUR-BS. Até o final daquele ano de 2002, houve inúmeras reuniões para se estabelecer o processo de acompanhamento do plano, que na prática o tempo acabou de se encarregar que nada fora feito, o que lamento profundamente. Muitos assuntos em pauta hoje em dia, tal qual o deslocamento intrarregional dos turistas já haviam sido estudados pelo PDTUR-BS, além das diversas diretrizes que deveriam preconizar o desenvolvimento do Turismo Regional.

A coordenadora da Câmara Temática de turismo, de 2015 até abril de 2016, relata a importância da câmara:

Tem um papel de extrema importância, pois só através da câmara e do CONDESB, poderemos discutir, de fato, as políticas públicas para o fomento do turismo na nossa região. Penso que depois de 20 anos de região metropolitana, que completa este ano, muito pouco foi feito para este fomento. Acredito que os próprios governantes não dão a devida importância ao tema, embora tenhamos em nossa região oito estâncias turísticas e todas recebem o repasse do Dade. Quando se fala de Câmara Temática, indicam pessoas preparadas, mas que não conseguem resolver nada, pois não têm esta autonomia diante do município e com isso assuntos de extrema importância para o fomento do turismo na Região ficam anos se debatendo sem ser colocado em prática. Tudo isto faz com que comece a haver o desinteresse dos representantes dos municípios na participação das reuniões, sendo que terão que se locomover para reuniões improdutivas. A Câmara Temática não se reunia desde 2012, e quando assumi, em 2015, durante todos os meses nos reunimos de uma maneira itinerante, contemplando todos os municípios. Retomamos o trabalho e posso dizer que tivemos a participação e união das nove cidades, com intuito de melhorar de fato o turismo, deixando de ser apenas sazonal.

A entrevistada também explanou sobre as ações que se tentaram implantar no período de sua atuação:

O que mais foi discutido foi o selo metropolitano, que vem sendo um *calo* para o turismo da região desde 2002, e ainda sem solução. Avançamos bastante, foi proposto um acordo entre as nove cidades, os ônibus e vans locais poderão circular sem pagamento de taxas, foi feita uma minuta de um projeto de lei criando o selo metropolitano e as regras a serem seguidas para que o mesmo seja aplicado. Na minha última reunião como coordenadora, apresentei esta

minuta, para votação, mas alguns dos atores deste processo acharam que não estaria ainda a contento para ser encaminhado ao CONDESB para votação.

Sobre sua visão sobre o envolvimento do poder público na união de forças para o desenvolvimento turismo, a coordenadora explica:

Na minha visão, quem faz o turismo não é o poder público, mas sim o *trade*, cabe ao poder público manter em ordem a cidade, os pontos turísticos, a sinalização, infraestrutura para o recebimento do turismo e a organização de eventos que atraiam o turismo. Por isso, a existência dos *Conventions Bureaux*, que têm o papel de captador de turistas, através do turismo de negócio e de eventos.

Ao analisar as atas e as entrevistas é possível observar que a descontinuidade das políticas de governo acabam por inibir o desenvolvimento pleno e planejado da atividade turística na região, fato este, que é comum no cenário nacional. Desvela-se a falta de seriedade e profissionalismo que área exige. Todavia, é relevante mencionar que o poder público não deve ser o único responsável pelo setor, mas é necessária a participação de toda sociedade organizada como um todo.

Com base na leitura da atas e nas entrevistas elaborou-se um quadro com as categorias analíticas: articulação dos gestores municipais; estratégias de divulgação e comercialização.

Quadro 2: Categorias de análise

Categoria	Inferências e percepções
Articulação dos gestores	Os principais assuntos relatados ao longo deste período entre os gestores foram: criação de calendário de eventos regional; projeto turístico de ônibus nos nove municípios; pacote turístico regional; selo metropolitano; Câmara Temática de Turismo que mais apresentou trabalhos; sinalização turística limitada; capacitação contemplando o Pdtur; falta de contato com a Delegacia de Turismo; melhor definição dos papéis da Agem e do Bureau – somar procedimentos políticos com conhecimento técnico; falta de políticas para os governos municipais, estaduais e federais; ausência de políticas públicas no Estado, retendo-se recursos financeiros no Dade; criação do circuito Costa da Mata Atlântica; instância de governança; sugestão de elaborar um plano de turismo; necessidade de atualização do Pdtur; Comtur ativo e funcionando; plano de marketing regional; informatização dos postos de informações turísticas; problema da sazonalidade; proposta de criação do Conselho metropolitano; preocupação com os turistas de um dia.
Estratégias de divulgação e comercialização	O poder público atua em mídia e veículos de comunicação impressos, normalmente através de mídia espontânea e feiras. Todavia, os resultados de tais ações, são pouco percebidos. Outro ponto relevante são as limitações nas relações entre o poder público e a iniciativa privada, assim como entre os próprios setores desta última, no ato de comercialização de produtos turísticos, o que dissemina nos poucos roteiros regionais comercializados. Este fato repercute na divulgação de atrativos, passeios e na oferta integrada de diferentes produtos, prejudicando o desenvolvimento da atividade turística na Costa da Mata Atlântica, resultando em escassez de ações promocionais, roteiros integrados e união entre os atores. Destaca-se também que o destino turístico Costa da Mata Atlântica não ocupa espaço no mercado das agências de viagens.

Fonte: Autores (2016)

Considerações Finais

A regionalização do turismo possibilita o desenvolvimento dos municípios envolvidos e a articulação das ações para alcançar os objetivos e metas por meio de planejamento, que é ferramenta essencial para a gestão dos destinos turísticos, proporcionando direcionamento das ações.

A pesquisa revela que o poder público ainda não está totalmente unido para o desenvolvimento do turismo na Costa da Mata Atlântica, mas muitas ações de integração estão sendo desenvolvidas nessa região. Por meio da leitura das atas e das entrevistas, observa-se que surgiram ideias, projetos, estratégias, as quais, todavia, ainda precisam ser fortalecidas.

As reuniões da Câmara devem ter a finalidade de união das forças entre os municípios, sendo de extrema importância, pois é o espaço para se discutir as políticas públicas para o fomento do turismo. Um dos assuntos mais debatidos, ao longo dos anos e sem solução, é o selo

metropolitano para que ônibus e vans circulem sem cobrança de taxa de entrada nos nove municípios. Do Pdtur de 2002, poucas ações foram implementadas, e muito do que está sendo debatido hoje foi contemplado no plano.

Dentre as ações de articulação dos gestores para a integração entre os municípios, observa-se que o fato de troca de gestão causa transtornos ao desempenho do turismo na região, o que poderia ser amenizado, com planejamento integrado e plano de turismo, assim definindo as ações que todos deveriam cumprir. Além disso, a atividade turística sofre com a informalidade e com a falta de profissionalismo presente entre todos os envolvidos do trade. Revela-se uma leitura distorcida e influenciada por quem não vive a realidade do turismo, tornando-se necessário alterar esta visão restrita da atividade.

Quanto às estratégias de divulgação e comercialização da região, evidencia-se que o poder público é a entidade que possui maior facilidade e ferramentas legais, além de poder de articulação e regulamentação para reunir os atores da cadeia produtiva para o alinhamento e realização do marketing do destino. As ações e estratégias para divulgação e comercialização da região são realizadas pelo Santos e Região *Convention e Visitors Bureau*, mas devem ainda ser fortalecida pelos municípios que compõem a Costa da Mata Atlântica, para alcançar resultados mais eficazes, que possibilitem desenvolver o turismo na região.

Referências

Abreu, J.B; Costa, S.R.(2014) **Planejamento participativo e sua contribuição para desenvolvimento Sustentável da atividade turística**. XI Simpósio de excelência em gestão e tecnologia. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos14/43720503.pdf>

Anjos, F.A; Ruiz, T.C.D.(2012) **Planejamento e gestão no turismo –destino turístico de Foz do Iguaçu**. VI Fórum internacional de turismo do Iguassu.

Barbosa, A. L.(2012) **Relações organizacionais para o desenvolvimento regional do turismo**. En. Beni, M.C. (org.) Turismo planejamento estratégico e capacidade de Gestão. Barueri, SP: Manole.

Bardin, L.(2011). **Análise de conteúdo**. Trad. Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70.

Bahl, M. (2004)**Agrupamentos turísticos municipais**. Curitiba, Prottexto.

Beni, M. C. (2001) **Análise estrutural do turismo**. São Paulo: SENAC.
_____.(2004)**Análise estrutural do turismo**. São Paulo: SENAC.

Cabrera, G.(2002) **Subsídios à Formulação da Política Nacional de Turismo**. São Paulo: Editora Anhembi Morumbi.

Carvalho, C.L.B.(2009) **Políticas públicas no turismo brasileiro - A cidade de São Paulo e a construção de sua identidade turística**. (Tese de doutorado), Universidade de São Paulo.

Castro, L. L. C.(2004) **O Projeto Expedições para o Turismo e Ação em Santo Amaro do Maranhão –Contribuições para a Construção das Políticas Públicas Municipais de Turismo**. São Luís. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Turismo), Universidade Federal do Maranhão

Castro, C. A. P; Falcão, L. P.(2004) **Ciência política: uma introdução**. São Paulo: Atlas.

Chizzotti, A.(2006) **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**.Petrópolis, RJ: Vozes.

- Coelho, A. (2013). **Gestão de negócios turísticos**. Rio de Janeiro: FGV.
- Cruz, R. C. (2002) **Política de Turismo e Território**. São Paulo: Contexto.
- Dencker, A.F M.(2000) **Métodos e técnicas de pesquisa em turismo**. 4. ed. São Paulo: Futura.
- Dias, R.(2003) **Planejamento do turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil**. São Paulo: Atlas.
- Dias, R., Matos, F.(2012). **Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas.
- Fogaça, I. F.(2008) **Gestão de destinos turísticos: Um ensaio à discussão dos papéis do poder público, iniciativa privada e sociedade civil para um destino consistente**. V Seminário de Pesquisa em turismo do Mercosul.
- Gastal, S. Moesch, M. (2007) **Turismo, políticas públicas e cidadania**. São Paulo: Aleph.
- Gil, A C.(2002) **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas.
- Goeldner, C. R.; Ritchie, J. R. B; McIntosh, R. W. (2002) **Políticas de turismo: Estrutura, conteúdo e processo**. In: _____ Turismo: princípios, práticas e filosofia. Porto Alegre.
- Hall, C. M.(2001) **Planejamento Turístico: políticas, processos e planejamentos**. São Paulo: Contexto.
- _____.(2004) **Planejamento do Turismo: política, processos e relacionamentos**. 2. ed. São Paulo: Contexto.
- Jobogi, N.T.(2009) **Projeto turístico integrado de desenvolvimento regional: o caso da Rota dos Tropeiros no Estado do Paraná**. Dissertação de mestrado. Vale do Itajaí.
- Mota,A;Ladeiras,A;Costa,J.(2007) **Contributos para um modelo de planejamento estratégico em turismo**.
- Nascimento, R.C.(2012) **Reflexões sobre planejamento turístico regional no limite do Sístur**. In. BENI, M.C. (org.) Turismo planejamento estratégico e capacidade de Gestão. Barueri, SP: Manole.
- Rua, M.G. (1998). **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. In: Maria das Graças Ruas; Maria Izabel Valladão de Carvalho. (Org.). O estudo da política. Brasília: Paralelo 15.
- Saraiva, E.(2006) **Introdução à Teoria da Política Pública**. In: Políticas públicas; coletânea / Organizadores: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. – Brasília: ENAP.
- Silva, F.S; Costa, S.R; Carvalho, C.M.B.(2013) **Políticas públicas de turismo no Brasil: estratégias para administração da atividade no país**. Simpósio de excelência em gestão e tecnologia. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/36218351.pdf>
- Silva, P.T.(2013) **Limites e possibilidades do Programa de Regionalização do Turismo como indutor da cultura da cooperação: região dos negócios em Góias**. Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília, Centro de Excelência em Turismo, Mestrado Profissional em Turismo.
- Solha, K. T. (2006) **Política De Turismo: Desenvolvimento E Implementação**. En: Ruschmann, Doris; SOLHA, Karina Toledo (Org.) Planejamento turístico. Barueri, SP: Manole.

_____. (2006). **A Dimensão Territorial no Planejamento do Desenvolvimento Turístico no Brasil: modelo do polo de crescimento versus modelo territorialista e endógeno.** Turismo em Análise, v. 17, n. especial, p. 5-23.

Tomazzoni, E. L.(2009) **Turismo e Desenvolvimento regional. Dimensões, elementos e indicadores.** Caxias do Sul, RS: Educs.

Vieira, A. R. M.(2011) **Planejamento e políticas públicas de turismo: análise dos módulos operacionais do Programa de Regionalização do Turismo no Polo São Luís-MA.** Dissertação (Mestrado), Universidade de Brasília: Brasília.

Vignati, F.(2008) **Gestão de destinos turísticos: como atrair pessoas para pólos, cidades e países.** Rio de Janeiro: Ed. Senac Rio.

Yágizi, E. (2003) **A alma do lugar.** São Paulo: Contexto.