

**INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA MUNICIPAL EM TURISMO: UMA ANÁLISE SOBRE A PERCEPÇÃO DOS STAKEHOLDERS E GESTORES PÚBLICOS NOS MUNICÍPIOS DE TIBAU DO SUL E MAXARANGUAPE /RN.**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE TURISMO  
CURSO DE TURISMO**

**OSVALDO ANTUNES DE MELO JUNIOR**

**INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA MUNICIPAL EM TURISMO:  
UMA ANÁLISE SOBRE A PERCEPÇÃO DOS STAKEHOLDERS E GESTORES  
PÚBLICOS NOS MUNICÍPIOS DE TIBAU DO SUL E MAXARANGUAPE /RN.**

**Natal  
2012**

©Oswaldo Antunes de Melo Júnior

OSVALDO ANTUNES DE MELO JUNIOR

**INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA MUNICIPAL EM TURISMO:  
UMA ANÁLISE SOBRE A PERCEPÇÃO DOS STAKEHOLDERS E GESTORES  
PÚBLICOS NOS MUNICÍPIOS DE TIBAU DO SUL E MAXARANGUAPE /RN.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Coordenação de Graduação em Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Turismo.

Orientadora: Lissa Valéria F. Ferreira, D.Sc.

Natal  
2012

Catálogo da Publicação na Fonte.  
UFRN / Biblioteca Setorial do CCSA

Melo Júnior, Osvaldo Antunes de.

Instâncias de governança municipal em turismo: uma análise sobre a percepção dos stakeholders e gestores públicos nos municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape/RN/ Osvaldo Antunes de Melo Júnior. - Natal, RN, 2012.

66f.

Orientador: Profa. Ph. d. Lissa Valéria Fernandes Ferreira.

Monografia (Graduação em Turismo) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Departamento de Turismo.

1. Turismo - Monografia. 2. Planejamento - Monografia. 3. Gestão municipal - Políticas públicas - Monografia. 4. Governança local - Monografia. I. Ferreira, Lissa Valéria Fernandes. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/BS/CCSA

CDU 338.48:658

OSVALDO ANTUNES DE MELO JUNIOR

**INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA MUNICIPAL EM TURISMO:  
UMA ANÁLISE SOBRE A PERCEPÇÃO DOS STAKEHOLDERS E GESTORES  
PÚBLICOS NOS MUNICÍPIOS DE TIBAU DO SUL E MAXARANGUAPE /RN.**  
Monografia apresentada à Coordenação de Graduação em Turismo da Universidade  
Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial para a obtenção do título de  
Bacharel em Turismo.

Aprovada em: 14 de Dezembro de 2012.

Banca examinadora:

---

Prof.<sup>a</sup> Lissa Valéria Fernandes Ferreira, D.Sc.  
Orientadora – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

---

Prof.<sup>a</sup> Leilianne Trindade Barreto, D. Sc.  
Examinadora - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

---

Prof.<sup>o</sup> Marcio Marreiro das Chagas, D. Sc.  
Examinador - Universidade Federal do Rio Grande do

## AGRADECIMENTOS

Venho expressar os meus sinceros agradecimentos a Deus por ter me concedido ultrapassar mais uma barreira tão difícil e ao mesmo tempo prazerosa em minha vida.

Agradeço às pessoas que de alguma forma me ajudaram em minha vida acadêmica e me apoiaram no meu dia a dia desta batalha.

Agradeço ao professor Wayne Thomas Enders, que mesmo estando sempre tão ocupado, ajudou-me com materiais bibliográficos e nunca me negou ajuda durante os meses em que me orientou.

Agradeço a todos os meus colegas de sala, por terem me proporcionado momentos maravilhosos e felizes durante os quatro anos do curso, conseguindo manter uma relação bastante amigável entre nós.

Gostaria de agradecer aos meus pais Osvaldo Antunes de Melo e Margarida Maria França de Melo, mesmo morando longe de mim, procuraram me ajudar das formas possíveis. Em especial a minha mãe, que sempre procurou me ajudar nos momentos que eu mais precisava, apoiando-me nas minhas decisões.

Agradeço também a minha irmã Suzana França de Melo que sempre me deu todo o apoio para que eu conseguisse entrar na universidade. Ela nunca deixou de confiar na minha capacidade e na minha força de vontade de vencer.

Agradeço aos professores Márcio Marreiro e Leilianne Trindade pela ajuda em minhas pesquisas sempre que precisei.

E gostaria de agradecer à professora Lissa Ferreira pela paciência, apoio e dedicação que sempre teve comigo.

Por fim agradeço a Universidade Federal do Estado do Rio Grande do Norte pela oportunidade em engrandecer o meu conhecimento e por me proporcionar concluir mais um curso nesta academia.

*“Uma vida sem desafios não vale a pena ser vivida”.*  
Sócrates

## RESUMO

Os municípios de modo geral têm vários problemas e dificuldades de criar e/ou implementar uma Instâncias de Governança em Turismo a nível local, através desta pesquisa se conseguiu entender em parte quais são esses problemas e dificuldades, especificamente, nos municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape/RN. Diante deste problema, elaborou-se uma pesquisa na qual se pudesse entender o grau de conhecimento dos principais responsáveis pelo planejamento e gestão do Turismo local. Através da aplicação de questionários com os *stakeholders*, pode-se afirmar que a maioria destes gestores locais não entende o que é uma Instância de Governança e muito menos como funciona a organização de uma. Observa-se que os *stakeholders* dos municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape entendem a importância da atividade turística para a comunidade, porém os gestores públicos locais não usam as ferramentas necessárias para conseguir o desenvolvimento do Turismo local de modo participativo, com isso se observa as dificuldades e problemas na gestão municipal em criar essas Instâncias de Governança em Turismo. Enfim, conclui-se que é preciso que o poder público nesses municípios sensibilize a comunidade, os empresários, associações e o terceiro setor a se envolver no processo de participação da tomada de decisões sobre o Turismo local, e que os gestores públicos estejam preparados (capacitados) para planejar e gerir a atividade turística nas localidades, pois as Instâncias de Governança vem a contribuir para o desenvolvimento municipal, dividindo poderes, deveres e responsabilidades entre os membros que participam desse processo.

**Palavras-chave:** Planejamento em Turismo. Gestão Municipal. Instâncias de Governança Locais.

## ABSTRACT

The municipalities generally have various problems and difficulties of creating and / or implementing an Instances in Tourism Governance at local level, through this research we managed to partly understand what those problems and difficulties, specifically in the municipalities of Tibau do Sul and Maxaranguape / RN. Faced with this problem, we prepared a research in which you could understand the level of knowledge of those most responsible for the planning and management of tourism site. Through the use of questionnaires with stakeholders, it can be stated that most of these local managers do not understand what is an instance of Governance, much less how the organization of it. It is observed that the stakeholders of the municipalities of Tibau do Sul and Maxaranguape understand the importance of tourism to the community, but the local public managers do not use the tools necessary to achieve the development of local tourism participatory way, it is observed with the difficulties and problems in municipal management in these instances creates Governance in Tourism. Finally, we conclude that it is necessary that the government sensitize the community in these municipalities, entrepreneurs, associations and the third sector to engage in the process of participation in decision-making about tourism site, and that public managers are prepared (trained) to plan and manage tourism in localities because Instances Governance is contributing to municipal development, dividing powers, duties and responsibilities among the members participating in this process.

**Keywords:** Planning for Tourism. Municipal Management. Instances of Local Governance.



## LISTA DE QUADROS

Quadro 01: Órgão e Competências.....	21
Quadro 01: Órgão e Competências.....	22
Quadro 02: Modelo Estrutural.....	26
Quadro 03: Nível de Coordenação e Competência.....	27
Quadro04: Objetivos e Estratégias para a Institucionalização de uma Instancia de Governança Regional.....	28

## LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Grau de conhecimento do gestor público municipal sobre o uso de algumas ferramentas que levam a criação de Instâncias de Governança para planejamento e gestão do turismo local.....	39 e 40
Tabela 02: Grau de conhecimento dos demais <i>stakeholders</i> sobre o uso de algumas ferramentas que levam a criação de Instâncias de Governança para planejamento e gestão do turismo local.....	42 e 43
Tabela 03: Grau de conhecimento dos <i>stakeholders</i> sobre o uso de algumas ferramentas que levam a criação de Instâncias de Governança para planejamento e gestão do turismo local.....	45 e 46
Tabela 04: Grau de conhecimento dos <i>stakeholders</i> sobre o que é uma Instância de Governança e como funciona.....	47
Tabela 05: Os principais responsáveis pelas tomadas de decisões sobre o turismo nos municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape/RN.....	48 e 49
Tabela 06: Quem deve participar do planejamento e gestão do turismo em nível local.....	50
Tabela 07: Ações desenvolvidas pelo Grupo Organizado nos Municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape/RN, segundo os <i>stakeholders</i> .....	51 e 52
Tabela 08: Problemas e dificuldades segundo os <i>stakeholders</i> que impedem a criação e/ou o pleno funcionamento de um conselho para planejamento e gestão do turismo no município.....	53
Tabela 09: Segundo os <i>stakeholders</i> alguns problemas que poderia acontecer na tentativa de fazer o planejamento e gestão do turismo através de um conselho municipal.....	55
Tabela 10: Existência de legislação que institui a criação de um Conselho/Colegiado Municipal de Turismo.....	56
Tabela 11: Possíveis resoluções referentes aos problemas na criação de uma Organização Municipal.....	57

## SUMÁRIO

<b>1INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>1.1Problema</b> .....	11
<b>1.2Justificativa</b> .....	15
<b>1.3Objetivos</b> .....	17
1.3.1 Objetivo geral.....	17
1.3.2 Objetivos específicos.....	17
<b>2-REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	19
2.1PLANEJAMENTO E GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM TURISMO.....	19
2.2INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA COMO FERRAMENTA PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO SUSTENTÁVEL .....	23
2.3 INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA LOCAL.....	30
<b>3-METODOLOGIA</b> .....	34
3.1 Tipo de estudo.....	34
3.2 População e amostra.....	36
3.3 Coleta de dados.....	36
3.4 Análise dos dados.....	37
<b>4-RESULTADOS</b> .....	39
<b>4.1 Grau de conhecimento dos stakeholders e do gestor público municipal para a criação e implementação de instâncias de governança municipal</b> .....	39
<b>4.2 Os principais responsáveis pelo planejamento e decisão sobre o turismo em nível local</b> .....	48
<b>4.3 Principais entraves (problemas e/ou dificuldades) enfrentados pelos <i>stakeholders</i> e pelo gestor público municipal para a criação e implementação de instâncias de governança local</b> .....	53
<b>4.4 Sugestões e/ou recomendações de como criar e implementar uma Instância de Governança Municipal voltada para o turismo</b> .....	56
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	59
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	62
<b>Apêndice</b> .....	64
Apêndice A – Questionário de Pesquisa de Campo.....	66

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 Problema

No Brasil as Políticas Públicas de Turismo começaram a ser desenvolvidas com maior ênfase em âmbito nacional a partir da década de 60, a atividade turística começou-se a ser vista com olhares diferentes e o planejamento naquele momento teve início, mesmo que de modo não tão eficiente, mas pensou-se em ordenar as ações da atividade, viu-se a possibilidade de desenvolvimento do Turismo no país (CRUZ, 2001).

O envolvimento da comunidade no desenvolvimento das Políticas Públicas era inexistente na época, pois não se planejava de modo integrado, raros eram os programas, planos e projetos em ação no país direcionados a área turística.

Através do Decreto-lei n. 55, de 18 de novembro de 1966, criam-se dois órgãos federais para a administração do turismo no país: Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) e Conselho Nacional de Turismo (CNTur), as mesmas tinham direitos e deveres, só não tinham pleno poder de decisão na implantação de suas políticas (prioridades), pois faziam parte de um Ministério que não visava o turismo como uma fonte econômica alternativa de potencial. Neste caso já se percebe que os órgãos gestores do Turismo no país ficavam impossibilitados de tomar as devidas decisões em relação ao desenvolvimento do setor (CRUZ, 2001).

Ainda é definida em seu art. 1º a Política Nacional de Turismo, tentando assim ganhar mais espaço para o planejamento e desenvolvimento da atividade no país. Ambos os órgãos compõem o Sistema Nacional de Turismo, vinculado ao Ministério da Atividade e Comércio na época (CRUZ, 2001). A atuação desses órgãos fez com que o setor conquistasse novos espaços, sendo visto pelos governos como uma alternativa de crescimento econômico.

Outras políticas federais foram desenvolvidas antes dessa, no entanto pode-se dizer que esta se apresenta como o início do planejamento turístico nacional pelo fato de abranger a atividade turística ao todo e não restritamente a uma parte. Observa-se que as Políticas Públicas em Turismo no país começaram a serem desenvolvidas tardiamente em relação a outros países, sendo planejada por outros órgãos que não focalizavam a atividade turística como prioridade, e não existia uma ferramenta que fizesse com que todos os envolvidos participassem do

planejamento das políticas públicas em turismo, dificultando ainda mais o seu desenvolvimento.

Com a nova Constituição, vêem a possibilidade de ampliação e consolidação das políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do turismo, tendo como foco a sustentabilidade ambiental e social. Pensava-se que a melhor maneira de se desenvolver era com a centralização no planejamento, coordenação e execução das políticas (planos, programas e projetos), no entanto muitos problemas foram aparecendo ao longo dos anos, pois a iniciativa privada não tinha representatividade e nem a própria sociedade civil, assim as políticas públicas desenvolvidas não eram compatíveis com as necessidades dos atores da atividade turística (CRUZ, 2001; BENI, 2006).

Observa-se que começa a ficar clara a possibilidade de se trabalhar em conjunto para se conseguir melhores resultados, porém os principais agentes do planejamento ainda desconheciam que a atividade turística é composta por muitos atores e não restritamente aos planejadores públicos.

Na década de 90, houve mudanças significativas no planejamento das políticas públicas de turismo, vendo-se que a “Indústria turística” começou-se a ser debatida não só pelo governo, mas pela iniciativa privada, academia e a sociedade, foi criado o PNMT (Plano Nacional de Municipalização de Turismo), com objetivo de descentralização do planejamento das atividades no setor, conscientizando os municípios e os seus habitantes sobre suas responsabilidades (direito e deveres), sendo os municípios os principais responsáveis pela melhoria do produto turístico brasileiro. A implementação desse Programa ficou sob a coordenação da Secretaria de Turismo e Serviços (SETS), (BENI, 2006).

Porém, o PNMT apresentou falha estratégica em sua implantação, pois não foram tomadas as devidas providências sugerida pelo modelo inicial feita pela OMT - Organização Mundial de Turismo em 1993, Beni (2006, p. 26). Com isso o antigo Ministério da Indústria, Comércio e Turismo elaborou alguns programas de pólos turísticos, tentando melhorar o produto turístico interno e torná-lo mais competitivo no exterior, iniciativa da EMBRATUR. A falta de conhecimento dos gestores e planejadores responsáveis e o não conhecimento da realidade nos municípios para a atuação do programa fizeram com que não ocorresse com sucesso.

Mais recentemente com a criação do Ministério de Turismo (MinTur) em 2003, ver-se a possibilidade de um maior desenvolvimento do setor. A Secretaria

Nacional de Políticas de Turismo, também recém criada é a responsável para elaborar o Plano Nacional de Turismo (PNT), tendo como instrumento de desenvolvimento o Programa de Regionalização do Turismo, juntando instâncias nacionais e regionais para promover uma maior integração e cooperação com os órgãos da esfera administrativa federal, estadual e municipal (BRASIL, 2007).

Dessa forma a regionalização (Pólos Turísticos) ganhou importância no desenvolvimento da atividade turística no país, tendo como proposta o desenvolvimento da região em si e não somente do município como se organizava o PNMT. A regionalização busca um maior aproveitamento dos recursos disponíveis, para fins de planejamento, gestão e comercialização integrada dos produtos e serviços oferecidos. Regionalizar é uma construção democrática, harmônica e participativa entre o poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade.

O Turismo se configura como um fenômeno dinâmico e social, para entender melhor como se processa o planejamento e a gestão das políticas públicas desenvolvida no Pólo Costa das Dunas é necessário conhecer também a construção empírica advinda da prática dos atores que a vivenciam, ou seja, os responsáveis (*stakeholders*) pela criação e implementação das Instâncias de Governança no que tange as suas percepções, valores e o real significado dado a esse modo de planejar e gerir.

Segundo Thompson et al (1991) Os *stakeholders* são membros de uma organização, esses membros ou atores tem um interesse de modo direto ou indireto com ou sobre determinada organização, seja um conselho, comitê, fórum, etc. Esses membros têm o interesse e expectativas em relação à mesma, caso contrário não seria possível a existência da organização. Segundo Wood (1990), os *stakeholders* dividem-se em duas categorias, ou seja, os primários que são: os proprietários, clientes, fornecedores e a concorrência. Os secundários que são: o governo interno e externo, comunidade, mídia, organizações sem fins lucrativos, analistas financeiros e instituições financeiras.

Porém, se observa que para alcançar bons resultados na execução das políticas públicas voltadas para a área é necessário que os gestores (planejadores) e as pessoas envolvidas (setor privado e a comunidade) nas Instâncias de Governança saibam usar essas ferramentas de modo prático, sendo de fácil acesso a todos que desejarem fazer parte, assim será possível um planejamento sustentável dos destinos.

Entende-se que institucionalizar é o mesmo que estabelecer, colocar em prática o objeto de desejo. Enquanto que a instância diz respeito às formas de gestão de determinada organização em uma região turística. E governança é o ato de governar, gerir, conduzir. Com isso se entende que a institucionalização de uma instância de governança significa o estabelecimento de uma organização para conduzir e gerir o desenvolvimento de uma região (BRASIL 2007a, p. 14).

As Instâncias de Governança segundo o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) (apud REIS, 2011), defini-se como:

O exercício do poder econômico, político e administrativo para a gestão dos assuntos do país, em todos os níveis. É composto pelos mecanismos, processos e instituições através dos quais os cidadãos e grupos articulam os seus interesses, exercitam seus direitos legais, cumprem com as suas obrigações e mediam as suas diferenças. (PNUD, apud REIS, p. 2).

Observa-se pelo conceito a importância de se criar e/ou implementar uma Instância de Governança, bem como da participação dos envolvidos com a atividade turística para o fortalecimento no planejamento e gestão das ações desenvolvidas. Através dos municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape tentasse analisar a existência de alguma Instância de Governança e se está em funcionamento.

Em virtude deste fato, o presente estudo tem como problema de pesquisa à seguinte questão: Quais os principais fatores enfrentados pelos *stakeholders* e pelos gestores públicos para a criação e/ou implementação de Instâncias de Governança Municipal? Os municípios escolhidos para o estudo da problemática são: Tibau do Sul e Maxaranguape. Esses municípios fazem parte do Pólo Costa das Dunas/RN, sendo a escolha dos mesmos pelo fato de fazerem parte de realidades diferentes no pólo.

## 1.2 Justificativa

A escolha do estudo aconteceu com base no que à literatura atualmente e a própria academia considera relevante como pesquisa na área de planejamento de gestão pública de turismo, com intuito de estar sempre melhorando e pela necessidade de aprendizagem sobre o tema, pois com a utilização de Instâncias de Governança tem-se melhorado na organização do “sistema” ao todo, devido ser uma ferramenta que tem se mostrado ter a capacidade de transparência e a representatividade dos setores ligados ao turismo, ou até mesmo por ser um meio eficiente para o desenvolvimento sustentável da atividade turística.

Entende-se que a pesquisa sobre o tema possui relevância acadêmica, uma vez que os dados, análises e conclusões obtidas, seja na bibliografia com poucos trabalhos encontrados sobre a temática ou empiricamente possibilitam aos pesquisadores da área um embasamento em relação ao estudo, sendo uma contribuição para o acervo de obras e estudos sobre o mesmo.

Em relação à pesquisa em campo, o estudo se justifica pelo fato de estar limitado a dois municípios Tibau do Sul e Maxaranguape que compõe o Pólo Costa das Dunas/RN, este é uma Instância de Governança Regional reconhecida pelo Governo Federal, e também por se tratar de destinos com realidades diferentes dentro do Pólo.

O município de Maxaranguape fica bem próximo do destino principal Natal, enquanto o município de Tibau do Sul fica um pouco mais distante, estando 2 dos municípios do Pólo Costa das Dunas entre os 69 destinos turísticos reconhecidos pelo Ministério do Turismo, a praia da Pipa região Sul do município de Tibau do Sul aparece como um destino secundário e Natal como um destino primário.

Maxaranguape é um município em formação no que diz respeito à infraestrutura turística. Na localidade existem vários pontos turísticos que poderiam ser ainda mais explorados, tais como suas praias para a prática de snorkeling e o mergulho nos parrachos. O município reúne belezas naturais com um marco geográfico bastante importante que é a localização do Cabo de São Roque, o ponto mais próximo da África em todo o continente. Mesmo sendo um destino próximo de Natal, são poucas as opções de transportes para a localidade, diga-se que alguns



carros alternativos (táxi). Fator este bastante negativo, pois a facilidade de ser chegar a determinado lugar influência aos futuros visitantes a ir conhecê-la.

O município de Tibau do Sul é um destino consolidado, pois o mesmo atrai turistas nacionais e internacionais, devido aos seus diversos pontos turísticos, tais como: a praia da Pipa, praia do amor, praia do madeiro, baía dos golfinhos, entre outras. Existe também o Centro Cultural da Casa da Farinha, o Chapadão, o Santuário Ecológico da Pipa, as Dunas, a Lagoa de Guaraíra e o Morro da Velha Vicência. Este município possui uma hotelaria bastante diversificada, porém os hotéis e resorts de luxo são os que fazem do destino um turismo de luxo.

Neste sentido, o estudo se justifica com intuito de analisar como ocorre a criação e implementação de Instâncias de Governança nos municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape, devido à importância dessas ferramentas estarem encarregadas no processo que envolver a coordenação, o acompanhamento e a gestão das ações planejadas de desenvolvimento e a implementação de planos, programas e projetos na área turística, sendo de muita relevância para essas localidades que fazem ou poderão fazer do turismo a sua fonte econômica alternativa de mais destaque.

Através das pesquisas nos planos oficiais federal, cita-se a importância de se instalar uma Instância de Governança definida. No Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, as Diretrizes Operacionais do Programa propõem que cada Região Turística implante pelo menos uma instância, pois se isso não acontecer à região terá bastante dificuldades em se desenvolver, já que várias ações dependem de sua gestão (BRASIL, 2007). Entre outros Planos e Programas citam a importância desta ferramenta para se conseguir o desenvolvimento sustentável (política, econômico, social, ambiental e cultural), dessa forma as localidades tem a chance de planejar e gerir ações de modo conjunto.

No País há um plano integrado de desenvolvimento turístico, porém o próprio Governo Federal reconhece que as Instâncias de Governança quando implementadas são ferramentas frágeis para o desenvolvimento turístico no País. Pode-se verificar essa fragilidade na prática, onde se observa que elas têm um nível muito baixa de sua utilização no planejamento dos municípios tidos como turísticos.

O Programa de Regionalização do Turismo (BRASIL, 2007), ainda considera as Instâncias de Governança as responsáveis pela definição de prioridade, pela coordenação nas tomadas de decisões, pelo planejamento e na

execução do processo de desenvolvimento do turismo, ou seja, na região (Instâncias Regionais) ou mesmo no município (Conselhos Municipais de Turismo). Tendo também que participar das decisões políticas, econômicas, sociais, ambientais e culturais no seu território de abrangência.

Os atores municipais como o poder público, empresários, sociedade civil e instituições de ensino, são os responsáveis para a criação e implementação das Instâncias de Governança, no que tange a estrutura inicial, a forma e o caráter jurídico da mesma ficará por conta dos envolvidos, podendo ser através de fórum, associação, conselho, comitê, entre outros tipos de colegiado. Esses atores deverão ser “sensibilizados, mobilizados e capacitados” (BRASIL, 2007), para assim estarem aptos para fazerem parte da organização e planejamento de uma Instância de Governança.

Diante dessas considerações, justifica-se a presente pesquisa que busca contribuir com os trabalhos e as pesquisas desenvolvidas na área, pretendendo estudar e identificar os principais fatores enfrentados pelos municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape para a criação e implementação de Instâncias de Governança Local.

### **1.3 Objetivos**

#### **1.3.1 Objetivo geral**

O objetivo geral deste trabalho monográfico é analisar a percepção dos *stakeholders* e dos gestores públicos sobre a criação e implementação de instâncias de governança nos municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape.

#### **1.3.2 Objetivos específicos**

- a) Verificar o grau de conhecimento dos *stakeholders* e do gestor público municipal para a criação e/ou implementação de Instâncias de Governança Municipal;
- b) Verificar quem são os principais responsáveis pelo planejamento e decisão sobre o turismo em nível local;

- c) Identificar os principais entraves (problemas e/ou dificuldades) enfrentados pelos *stakeholders* e pelo gestor público municipal para a criação e implementação de Instâncias de Governança Local;
- d) Propor sugestões referente à criação e implementação de Instâncias de Governança Municipal voltada para o turismo.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 PLANEJAMENTO E GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM TURISMO

Ao longo do tempo percebeu-se que o turismo, assim como outras formas de atividade econômica no mundo inteiro, existe em um ambiente geralmente configurado por muitas forças distintas, no entanto tendo como referência os mesmos objetivos. Pode-se dizer que uma das mais importantes é exercida pelas políticas, leis e regulamentações, formando assim uma base para o planejamento e a gestão se apoiar em suas decisões para que quando desenvolvidas essas ações pelos governos, todos saibam como agir ou o caminho a percorrer (OMT, 2003).

Com isso, cabe ao poder público, enquanto principal responsável pela articulação e normatização dos processos tanto de ocupação como de ordenamento dos seus territórios, planejar e desenvolver políticas públicas que definam as diretrizes traçadas pelo governo, sem esquecer-se de ouvir todos os agentes do turismo, principalmente aquelas populações residentes nas áreas receptoras (FRATUCCI, 2006).

Sabe-se que o Turismo em contexto mundial é vista como uma das mais importantes atividades econômicas, gerando além de renda, empregos intercâmbios de pessoas e de culturas, uma oportunidade de melhoria na qualidade de vida, através principalmente quando se consegue o desenvolvimento da localidade de modo sustentável. Existem várias definições para conceituar o Turismo, porém entende-se que este autor conseguiu definir com mais propriedade, portanto o turismo:

[...] é um fenômeno social que consiste no deslocamento voluntário e temporário de indivíduos ou grupos de pessoas, que, fundamentalmente, por motivo de recreação, descanso, cultura ou saúde, saem de seu local de residência habitual para outro, no qual não exercem nenhuma atividade lucrativa nem remunerada, gerando múltiplas inter-relações de importância social, econômica e cultural (IGNARRA, 1998, p.24).

Ao escolher a atividade turística como economia alternativa é preciso entender que o planejamento é necessário, por isso Ruschmann (1997), entende que planejar é o mesmo que desenvolver (organizar) os espaços escolhidos, juntamente com as atividades em ação, seja ela econômica, social, ambiental ou cultural, enquanto que para Hall (2001, p. 24) “Planejar é o processo de preparar um

conjunto de decisões a serem colocadas em prática no futuro, direcionadas para o cumprimento de metas pelos meios preferidos”. É necessário que essas atividades em ação atendam aos anseios do setor privado, dos visitantes e das populações locais, constituindo-se metas do poder público. A elaboração do planejamento para o desenvolvimento do turismo pretende buscar soluções com mais eficiência, para os problemas presentes e com intuito de que no futuro esses mesmos possam ser evitados ou minimizados. Neste Caso:

[...] o planejamento se transforma em um instrumento eficaz para que o Estado desempenhe o seu papel de ordenar a sociedade em função das necessidades do mercado, da acumulação e da reprodução do capital. (...) [se revelando: o Estado] como sendo a “condensação material” das contradições da sociedade de classes (LIMA, 2001, p. 84).

Quando se planeja necessariamente se precisa de uma boa gestão para que as ações elaboradas consigam sucesso, assim a gestão se configura como a forma de se administrar ou gerir negócios públicos e privados, podendo envolver um conjunto de princípios, normas e funções, tendo como missão (finalidade) ordenar os modos de produção e controlar a sua produtividade e eficiência, com foco na obtenção de resultados efetivos (CARTILHA DE INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA, 2008).

Então se pode dizer que o planejamento e a gestão direcionados as políticas públicas em turismo são duas maneiras de agir e mudar o espaço, através das ações produzidas pelos governantes, ressaltando os âmbitos econômicos, sociais, ambientais, tecnológico e cultural, sendo assim, ferramentas muito importantes para o desenvolvimento de políticas públicas eficazes que acabam por beneficiar muitos setores além do turismo.

Beni (2006, p. 101), cita que as Políticas Públicas em Turismo:

Conjunto de fatores condicionantes e de diretrizes básicas que expressam os caminhos para atingir os objetivos globais para o turismo do país; determinam as prioridades da ação executiva, supletiva ou assistencial do Estado; facilitam o planejamento das empresas do setor quanto aos empreendimentos e às atividades mais suscetíveis de receber apoio estatal.

Para reforçar este outro autor defini que:

Uma política pública de turismo pode ser entendida como um conjunto de intenções, diretrizes e estratégias estabelecidas e/ou ações deliberadas, no

âmbito do poder público, em virtude do objetivo geral de alcançar e/ou dar continuidade ao pleno desenvolvimento da atividade turística num dado território, (CRUZ, 2001, p. 40).

Embasado no que os autores colocaram sobre a definição de políticas públicas em turismo, percebe-se que as mesmas traçam um caminho para o desenvolvimento da atividade e conseguem construir ou estabelecer ações importantes no dado território, sempre em busca de atingir os objetivos traçados pelos governos, através de seus planos, programas e projetos, (HALL, 2001).

Compreende-se que o papel fundamental ao se estabelecer políticas públicas em turismo, é o planejamento. Uma vez definidas e organizadas, as políticas devem ser formalizadas e efetivadas, para que dessa forma possam exercer a função estabelecida, que é a de ser o modelo a ser seguido em todas e qualquer tomadas de decisões e ações em um governo.

Tem-se como exemplo de planejamento e gestão de políticas públicas em turismo a estrutura do Ministério do Turismo, sendo composto por órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro, além dos órgãos finalísticos: Secretaria de Políticas de Turismo, Secretaria de Programas de Desenvolvimento do Turismo, Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR) e o Conselho Nacional de Turismo. Esses órgãos têm seus direitos e deveres de acordo com as suas funções estabelecidas, no entanto cada um através das ações desenvolvidas, buscam por em prática a Política Nacional do Turismo (BRASIL, 2007):

Órgão	Competência
<b>Secretaria de Políticas de Turismo</b>	Compete precípuamente “a formulação, elaboração, avaliação e monitoramento da Política Nacional do Turismo, de acordo com as diretrizes propostas pelo Conselho Nacional do Turismo”, bem como articular as relações institucionais e internacionais necessárias para a condução desta Política.
<b>Secretaria de Programas de Desenvolvimento do Turismo</b>	Compete realizar ações de estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivos, de fomento, de promoção de investimentos em articulação com os Programas Regionais de Desenvolvimento, bem como apoiar e promover a produção e comercialização de produtos associados ao turismo e a qualificação dos serviços.
<b>Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR</b>	Autarquia que tem como área de competência a promoção, divulgação e o apoio à comercialização dos produtos, serviços e destinos turísticos do país no exterior.

<p><b>Conselho Nacional do Turismo</b></p>	<p>Órgão colegiado de assessoramento, diretamente vinculado ao Ministro do Turismo que tem como atribuições “propor diretrizes e oferecer subsídios técnicos para a formulação e acompanhamento da Política Nacional do Turismo”. Esse Conselho é formado por representantes de outros Ministérios e Instituições Públicas que se relacionam com o turismo e das entidades de caráter nacional, representativas dos segmentos turísticos.</p>
--	---

**QUADRO 1. Órgão e Competências.**

Fonte: MTur, 2003/2007. Adaptação própria.

Entende-se que para desenvolver políticas públicas é necessário que os órgãos responsáveis pela atividade, conheçam as suas responsabilidades e deveres, acima no quadro a estrutura do Ministério do Turismo e seus respectivos órgãos com suas funções em busca de atingir um grau satisfatório de desenvolvimento na política nacional do turismo com a divisão de tarefas e a descentralização da gestão.

As políticas públicas em turismo no país nem sempre foram claramente explicitadas, pois pecavam em suas elaborações, principalmente pelo fato de estarem restritas muitas das vezes a uma parte parcial da atividade, prejudicando o setor, já que no nível regional, estadual e municipal essas políticas não conseguiam ser institucionalizadas de modo satisfatório, poderia ser pelo fato de não entender o papel das políticas públicas na atividade turística. Esse autor cita que:

À política pública de turismo cabe o estabelecimento de metas e diretrizes que orientem o desenvolvimento socioespacial da atividade, tanto no que tange à esfera pública como no que se refere à iniciativa privada. Na ausência da política pública, o turismo se dá a revelia, ou seja, ao sabor de iniciativas e interesses particulares (CRUZ, 2001).

Em vista do que se tem publicado em livros, artigos científicos e revistas sobre as políticas públicas em turismo, tem-se notado que essas políticas são muito importantes, pelo fato de determinar as prioridades da ação do Estado, como investir na capacitação de pessoal especializado na atividade turística, conseguir meios de captação de verba pública para o setor de turismo, entre outros, que pode ser através principalmente do estabelecimento de políticas de turismo. Além disso, citado anteriormente essas políticas proporcionam ainda orientação para todos que trabalham no setor turístico, trazendo principalmente as questões que são centrais a qualquer iniciativa para desenvolver e sustentar o turismo, assim a atividade não

ocorre de modo desorganizado, sem nenhuma estrutura institucional, que se possa ter como ferramenta de garantia. Por isso:

O planejamento governamental não deve constituir uma atividade esporádica, que venha a ocorrer em determinado período de uma gestão. (...) O fato de ser uma atividade contínua e permanente é que define o planejamento governamental como processo. No nível municipal, essa atividade deve resultar em bens, serviços e mudanças sociais de caráter político, econômico e urbanístico, propostos pelo Governo em nome da comunidade e, sempre que possível, com sua participação (BURIOL, 2005, p. 41).

Essas políticas públicas planejadas pelos governos de modo contínuo ainda estabelecem metas e diretrizes que orientam o desenvolvimento socioespacial da atividade, o direcionamento do planejamento e a gestão do sistema turístico. As políticas estabelecidas podem, portanto, contribuir para a obtenção da melhoria dos resultados no setor, promovendo de forma estratégica o desenvolvimento integrado e sustentável do turismo, (OMT, 2003; BENI, 2006; CRUZ, 2001).

Beni (2006) em relação ao fortalecimento e integração das regiões como meio de desenvolvimento aparentemente se apresenta de maneira contraditória ao movimento da globalização. Entretanto, ver-se que somente a partir do desenvolvimento de uma região/pólo fortalecido é que poderá haver a possibilidade de competir de forma eficaz no mercado.

As Instâncias de Governança aparecem neste cenário como instrumentos politizados que quando criadas e suas ações planejadas de modo correto, conseguem fazer com que as políticas públicas alcancem maiores proporções, pois uma das principais funções das Instâncias de Governança é fazer com que o meio social se envolva no planejamento e no monitoramento dessas políticas implantadas, seja em nível nacional, regional, estadual ou municipal.

## 2.2 INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA COMO FERRAMENTA PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO SUSTENTÁVEL.

A atividade turística sempre se caracterizou por sua imensa complexidade e o estado assim como o mundo vem passando por várias transformações de cunho econômico, social, ambiental, tecnológico e cultural, o modo de planejar e administrar deixaram de ser centralizado, passando a ser descentralizado, integrado



e participativo em suas ações, ou seja, abriram novos espaços para se trabalhar de forma conjunta, pois o modelo burocrático se mostrava ineficiente, com essas mudanças acontecendo à gestão passou a ser mais gerencial (MAUÉS, 2008).

Dessa forma, o planejamento e a gestão se tornaram instrumentos fundamentais para que a atividade possa ocorrer de forma ordenada nas regiões em que o turismo se tornou atividade primária e para que esse planejamento realmente possa ser efetivado não somente em planos, programas e projetos, mas em atitudes e ações, é preciso que a gestão dessas políticas públicas tenha outros colaboradores além do poder público.

A preocupação ambiental cada vez mais presente no século XXI e a concentração em massa nos grandes centros urbanos, assim como nas áreas costeiras do país que são características presentes na atividade turística têm gerado um novo perfil de turistas que procuram contato com a natureza e regiões que apresentam além das belezas naturais e culturais, uma hospitalidade “familiar”. É nesse contexto que surge a preocupação em desenvolver as localidades interioranas, exigindo um planejamento que se adéqüe ao ambiente e que, ao mesmo tempo, tenha capacidade de preservar suas características próprias e desenvolver outras que tenham sido perdidas no tempo, ou que possuam aptidão para desenvolver novos mercados na atividade turística de forma conjunta, sendo através de Pólos Turísticos.

A gestão dos pólos turísticos exige que todos os integrantes da atividade possam participar do processo de planejamento que vai desde a elaboração de o que deve ser feito, até a tomada de decisões e a avaliação que ocorre no processo final do planejamento, pois nada adianta se as políticas públicas estão sendo desenvolvidas em âmbito nacional e estadual se não levar em conta a participação do município, sendo a operacionalização de todas as ações. É dessa forma que a comunidade, empresa privadas, ONGs, demais interessados e o governo devem se unir para um processo constante de idealização de novas formas de turismo na localidade ou da melhoria do mesmo e da condição de vida dos moradores, através das Instâncias de Governança como ferramenta de desenvolvimento nas localidades tidas como turísticas.

As Instâncias são as diferentes formas (modelos) de organização gestoras em uma região turística. Enquanto que a Governança significa o ato de governar, conduzir, reger. Portanto, a expressão Instâncias de Governança

Regionais em Turismo significa instituir uma organização com intuito de decidir e conduzir o desenvolvimento turístico de uma região, sendo responsável para analisar e monitorar políticas, planos e projetos na área do turismo sustentável.

Pode-se conceitua Instâncias de Governança como: (CARTILHA DE INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA, 2008, p15).

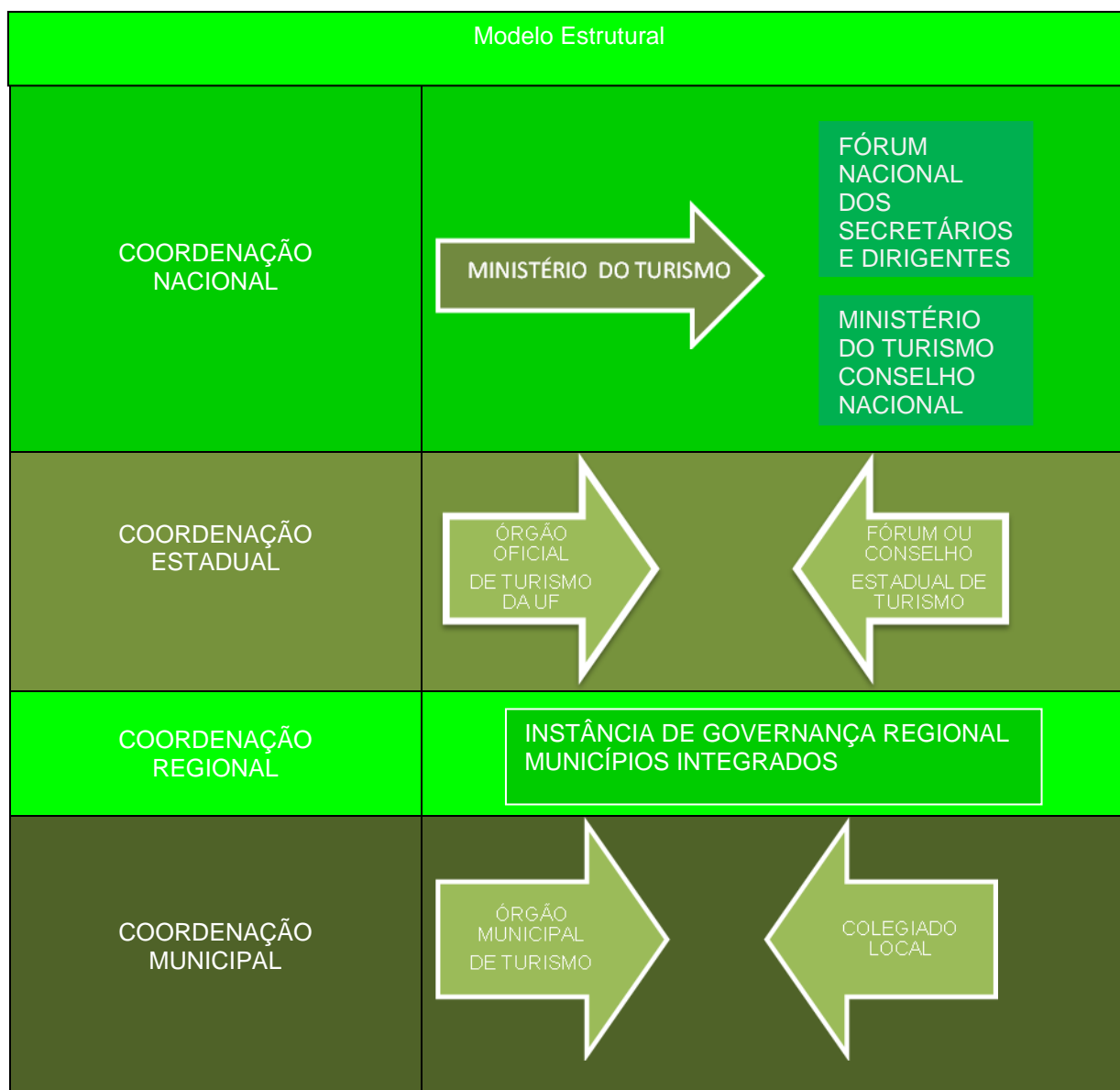
[...] uma organização social que conta com a participação de representações do poder público, da sociedade civil organizada e de entidades empresariais vinculadas ao turismo em determinado território (país, estado, região ou município). De maneira geral as instâncias de governança constituem-se em espaços de articulação dos atores sociais e de proposição, análise e monitoramento de políticas, planos e projetos na área do turismo sustentável.

As Instâncias de Governança são ferramentas muito importantes, principalmente para os que têm interesse no desenvolvimento sustentável da atividade turística, O Good Governance Advisory Group (2004, p. 3) cita que a “boa governança na parte do setor público faz uma contribuição significativa na melhoria da vida das populações”. Com a criação e implementação de Instâncias de Governança se tem maiores chances de haver a integração de todos no planejamento do turismo em determinada região podendo trazer benefícios conjuntos para a localidade.

De acordo com o Programa Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, desenvolvido pelo Ministério do Turismo, as Instâncias de Governança Regional (BRASIL, 2007) é “uma organização com participação do poder público e dos atores privados dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar o programa em âmbito regional”. Devido a sua complexidade, como foi dito anteriormente, a atividade exige a contribuição de diversos atores que trabalham separadamente nas localidades turísticas, mas que são responsáveis ao mesmo tempo pelo produto final, aquele que será direcionado ao turista através da descentralização das decisões que facilitará um resultado mais rápido e a participação efetiva de todos os integrantes no processo, que agem diretamente com os consumidores e, dessa forma, têm a liberdade de dar um *feedback* mais exato aos planejadores.

As Instâncias de Governança tem uma atuação muito importante no planejamento de políticas públicas em turismo, por exemplo, o Programa de Regionalização, instituída pelo governo federal, tem as Instâncias de Governança

como parceiras do Estado em todos os níveis: federal, estadual, regional e municipal, para se conseguir melhores resultados desde o planejamento, implementação, monitoria e a avaliação das ações executadas pelo Ministério do Turismo (BRASIL, 2007). Modelo estrutural da coordenação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil:



**QUADRO 2: Modelo Estrutural.**

Fonte: Programa de Regionalização do Turismo/MTur, 2007.

Cada Instância de Governança ao ser instituída tem suas competências, usa-se novamente como exemplo o Programa de Regionalização do Turismo, que defini algumas delas em relação à coordenação da seguinte maneira:

NÍVEL NA COORDENAÇÃO	COMPETÊNCIAS
<p>Nacional: Ministério do Turismo, apoiado pelo Conselho Nacional de Turismo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definir diretrizes estratégicas;</li> <li>• Planejar e coordenar as ações, em âmbito nacional;</li> <li>• Articular, negociar e estabelecer parcerias com as diversas esferas de governo, iniciativa privada e organizações não governamentais nacionais e internacionais;</li> <li>• Monitorar e avaliar as ações do Programa, em âmbito nacional;</li> <li>• Produzir e disseminar dados e informações.</li> </ul>
<p>Estadual- Órgão Oficial de Turismo da Unidade da Federação, apoiado pelo Fórum Estadual de Turismo (ou Conselho Estadual de Turismo).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar diretrizes e estratégias alinhadas às nacionais;</li> <li>• Planejar e coordenar as ações do Programa, em âmbito estadual e regional;</li> <li>• Articular, negociar e estabelecer parcerias, em âmbito nacional e regional;</li> <li>• Monitorar e avaliar as ações do Programa, em âmbito estadual e regional;</li> <li>• Produzir e disseminar dados e informações.</li> </ul>
<p>Regional- Instância de Governança Regional apoiada pelo Órgão Oficial de Turismo da UF e pelo Fórum Estadual de Turismo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planejar e coordenar as ações, em âmbito regional e local;</li> <li>• Articular, negociar e estabelecer parcerias, em âmbito regional e local;</li> <li>• Monitorar e avaliar as ações do Programa, em âmbito local;</li> <li>• Produzir e disseminar dados e informações.</li> </ul>
<p>Local- Órgão Municipal de Turismo, apoiado pelo Colegiado Local (Conselho Municipal de Turismo).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mobilizar os segmentos organizados para o debate e a indicação de propostas locais para a região;</li> <li>• Integrar os diversos setores locais em torno da proposta de regionalização;</li> <li>• Participar de debates e da formulação das estratégias locais para o desenvolvimento da região;</li> <li>• Planejar e executar ações locais, integradas às regionais.</li> </ul>

**QUADRO 3. Nível de Coordenação e Competência.**

Fonte: MTur, 2007. Adaptação própria.

É fundamental que as Instâncias de Governança sejam constituídas pelos diversos atores locais que devem tomar consciência da importância de sua participação não somente como ouvintes, mas também como responsáveis por dar sugestões e tomar decisões, ou seja, é necessário que os atores se conscientizem da importância de sua participação efetiva como responsável pelo desenvolvimento da atividade de forma organizada e controlada na localidade e que, além disso,

estejam preparados para este processo através da capacitação e até mesmo de um conhecimento mais específico sobre o assunto.

Com a necessidade de se estabelecer o caminho a se percorrido (alcançado) o programa de regionalização do turismo – roteiros do Brasil. O ministério do Turismo classifica alguns Objetivos e Estratégias para a Institucionalização de uma Instância de Governança em Nível Regional:

Os objetivos	Criar comunicação regional para a operacionalização do programa desenvolvido pelo ministério do turismo;
	Coordenar todo o processo de regionalização de uma região turística;
	Descentralizar as ações de coordenação do processo, deslocando-as da União para o Estado, e deste para as regiões turísticas.
As estratégias	Organizar e coordenar os diversos atores para que estes possam trabalhar com foco nas especificidades de cada município que compõem as regiões turísticas;
	Avaliar e apoiar os projetos elaborados pelos diversos agentes do processo de consolidação da região turística;
	Mobilizar parceiros regionais para integrarem o programa e dessa forma planejar de forma organizada e conjunta a atividade considerando e respeitando as características que isoladamente cada município possui;
	Participar do planejamento e apoiar a gestão dos roteiros e produtos turísticos;
	Integrar as ações intra-regionais e interinstitucionais;
	Realizar o planejamento, o acompanhamento, a monitoria e a avaliação das estratégias operacionais do Programa no âmbito regional;
	Captar recursos e otimizar seu uso.

**QUADRO 4 – Objetivos e Estratégias para a Institucionalização de uma Instância de Governança Regional.**

Fonte: Mtur, 2007. Adaptação própria.

É importante destacar que podem participar das Instâncias de Governança todos os envolvidos direta e indiretamente com a atividade turística: gestores públicos e privados, representantes de segmentos relacionados direta e indiretamente a atividade turística, terceiro setor, comunidade local, ONGs, entre outras lideranças. Para que resultados positivos sejam alcançados deve-se considerar principalmente a opinião da comunidade local, assim se descobre ao certo que interesses o município possui e de que melhor forma trabalhar esses municípios em conjunto.

Em relação às instâncias de Governança (CARTILHA DE INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA, 2008, p. 19):

A definição da estrutura e caráter jurídico das instâncias devem ficar a cargo dos envolvidos, podendo assumir vários formatos: fórum, conselho, associação, câmara, comitê, agência, ou outro tipo de colegiado. O formato da instância não deve ser imposto, mas deve ser definido pelos atores locais em função do estágio de desenvolvimento turístico do território e do grau de amadurecimento do capital social.

Após definir o melhor formato para se trabalhar, cabem as Instâncias de Governança dentro da região/pólo turístico fortalecer seu papel e a sua atuação, definindo quais serão as ações a trabalhar que se adequem a realidade do território, o seu modo de planejamento e os instrumentos a serem utilizados na gestão do pólo turístico.

Com isso começou-se a partir da década de 90 e com mais intensidade no século XXI a se falar com mais intensidade sobre o desenvolvimento sustentável, sendo prioridades na elaboração das políticas públicas, submetendo a participação da comunidade no planejamento e nas decisões das ações públicas estabelecidas.

De acordo com os planejadores do desenvolvimento sustentável, entende-se que é:

[...] um processo de mudança radical no qual espera-se que a exploração dos recursos naturais, a direção dos investimentos, a orientação tecnológica e as mudanças institucionais articulem-se de forma a atender às necessidades sociais e aspirações humanas das gerações presentes e futuras (CARVALHO, 2003, p. 207).

Porém, apesar do que foi dito pelo autor “Para muitos teóricos e pesquisadores, o citado ‘Desenvolvimento Sustentável’ mostra-se como uma cortina de fumaça que distrai os desatentos e /ou ilude a sociedade desinformada” (BRAZ; CALVENTE, 2003, p. 168).

Quando se tem um controle ordenado sobre as ações e os interesses, consegue-se ter um efeito prático e contínuo na política e na organização da atividade turística.

Entretanto, o projeto, o planejamento e o gerenciamento de ambientes turísticos exige mais que a adoção simplista de códigos e diretrizes ou auto regulamentação do setor, por mais válidos que possam ser. Em vez disso, uma indústria turística sustentável requer um comprometimento com os princípios de desenvolvimento sustentável por todas as partes envolvidas no processo de planejamento. Somente por esse comprometimento total pode-se obter uma integração de longo prazo de metas sociais, ambientais e econômicas (...) (HALL, 2001, p. 67).

Isso que foi citado tem o intuito de conseguir a integração de todos no processamento de desenvolvimento sustentável de turismo. É totalmente aplicável quando se deseja alcançar os objetivos em comum, traçados pelas redes de cooperações entre os envolvidos na atividade.

Depois da criação do Ministério do Turismo em 2003 as políticas públicas deixaram de ser feitas só no nível maior de pirâmide burocrática diga-se que no nível estratégico e centralizado ou até mesmo de modo desorganizado, já que não existia um ministério para tratar dos assuntos da atividade, passando posteriormente a ser participativo entre todos os níveis, diga-se que sistemático. Com isso os municípios e as regiões passaram a ter mais autonomia política, financeira e administrativa, no entanto as responsabilidades aumentaram ao desenvolver, executar, formular e monitorar essas políticas públicas, direcionadas principalmente ao desenvolvimento sustentável, tendo principalmente como premissa a participação da sociedade civil organizada diretamente no processo de planejamento e execução da atividade no setor.

### 2.3 INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA LOCAL

As Instâncias de Governança em nível local são organizações sociais que têm o poder de gerir o planejamento turístico em âmbito municipal, através de uma

administração participativa e democrática que tem como atores principais os representantes do poder público, da sociedade civil organizada e de entidades empresariais vinculadas ao turismo, servindo de ligação entre as propostas do município relativas ao turismo e a população (BRASIL, 2007).

Quando se pensa em desenvolvimento turístico em nível local, as Instâncias de Governança aparecem como uma ferramenta para se resolver problemas comuns que afetam todos de maneira geral, principalmente quando envolvem problemas administrativos, políticos, sociais e ambientais. No entanto as Instâncias de Governança em nível local ainda têm pouca atuação, já que são poucos os municípios que tem uma Instância de Governança implementada.

Em relação à dificuldade de se planejar e gerir ações em prol do desenvolvimento local “a participação de Instâncias de Governança Local requer ajustes, em função dos diferentes níveis de articulação e organização local, tanto do poder público quanto dos diferentes segmentos da iniciativa privada e das organizações sociais”. (BRASIL, 2010, p. 58).

Quando se consegue institucionalizar uma Instância de Governança, tendo a frente da coordenação os representantes da esfera federal, estadual, municipal, regional e macrorregional, das organizações governamentais e da sociedade civil, pode-se dizer que foi dado um passo largo para o desenvolvimento do turismo local, já que as decisões que eram tomadas em determinadas regiões ou localidades não centralizam apenas nas Instâncias de Governança global, mas passam a ter o poder de decisão as Instâncias de Governança a nível local, a gestão descentralizada torna-se uma ferramenta muito importante neste processo.

As carências sociais e econômicas das comunidades locais são aspectos que fazem com que o planejamento em algumas regiões se torna bastante difíceis, o hábito de planejar no país ainda é muito recente (CRUZ, 2001), pelo fato das Instâncias de Governança ser uma temática ainda em recente discussão, poucos são aqueles que conhecem o processo para a implementação de um colegiado local (conselho, fórum, etc.).

Vale salientar que quando se falar em Instâncias de Governança é o mesmo que pensar em desenvolvimento de modo integrado, pois os gestores municipais e o setor privado juntam-se com os *stakeholders* e os demais para discutirem ações de melhorias para a localidade.

Segundo BUARQUE (1999):



Pela reduzida escala territorial e populacional, o planejamento [do desenvolvimento] local e municipal tende a ter uma grande proximidade do cidadão e seus problemas e uma grande aderência aos instrumentos institucionais de gestão e intervenção. [...] Esta proximidade dos problemas e do cidadão permite que o planejamento [do desenvolvimento] local e municipal tenha amplos mecanismos de participação da população e dos atores sociais, comprometendo a sociedade com as decisões e com as iniciativas e prioridades, viabilizando, portanto, a mobilização das energias da sociedade. (BUARQUE, 1999, p.41).

Fica-se evidente que os municípios não precisam mais depender somente de políticas públicas planejadas em âmbito federal ou estadual, mas sim de políticas elaboradas e levadas a efeitos em âmbito local, os problemas locais devem ser resolvidos principalmente por aquelas pessoas que a vivenciam (BUARQUE, 1999).

As Instâncias de Governança vem propor um novo modelo de planejamento, implementação e controle de ações de desenvolvimento local, já que é um modelo democrático, ultrapassando a política autoritária imposta a população em décadas passadas. Para que se consiga um desenvolvimento do território de modo integrado e participativo, de acordo com BUARQUE (1999):

[...] a participação local constitui um pressuposto decisivo para o fortalecimento de sistemas comunitários [...], ou seja, a participação local não se confunde com modelos daquele tipo que “informar” a população sobre as ações políticas. Ao contrário ela se fundamenta no envolvimento real de todos os atores sociais nos processos de implementação e gestão, pois é através de seu engajamento efetivo que esses atores conseguem participar de uma ação global que se torna negociada e implementada. (BUARQUE, 1999, p. 97).

Neste caso os atores sociais que são os gestores públicos, o setor privado, os *stakeholders*, entre outros tem em suas mãos o poder de decisão e a responsabilidade de implementar ações que venham contribuir para o desenvolvimento econômico local. Este mesmo é um “processo endógeno, registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capaz de promover o dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida” (BUARQUE, 1999, p.9).

É de fundamental importância que o desenvolvimento local esteja direcionado principalmente a sustentabilidade das comunidades, suprimindo as necessidades imediatas da localidade; diagnosticando e incentivando suas

vocações, tendo em vista suas especificidades e avaliando, sistematicamente, sua evolução.

### 3 METODOLOGIA

#### 3.1 Tipo de estudo

Quando se pensa em fazer uma pesquisa, a metodologia é tida como “uma preocupação instrumental” (DEMO, 1987, p. 19), pois na escolha do estudo a ser realizado, deve haver um olhar diferenciado, já que existem diversas formas de fazer ciência e a maneira de trabalhá-la, como os procedimentos usados, as diversas ferramentas e os caminhos escolhidos pelo tipo de metodologia aplicável.

A título de Trabalho e de Conclusão de Curso, pode-se dizer que este estudo possui um caráter descritivo e exploratório, tendo como foco caracterizar o fenômeno a ser estudado e o estabelecimento de dados no âmbito da pesquisa, com abordagem quantitativa e um pouco da qualitativa, sendo as pesquisas documentais, bibliográficas e o uso de questionários.

Com o intuito de conhecer as diversas situações que ocorrem neste estudo, à pesquisa descritiva aparece como um instrumento a ser usado com bastante relevância, pois se pretende coletar, classificar, interpretar e registrar os dados colhidos em campo (CERVO; BERVIAN, 1996), procurando entender como acontece a criação e implementação de instâncias de governança direcionada para o planejamento e gestão do turismo nos municípios, sua natureza e suas características.

De acordo com Dencker (1998, p. 124):

A pesquisa exploratória procura aprimorar idéias ou descobrir intuições. Caracteriza-se por possuir um planejamento flexível envolvendo em geral levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas experientes e análises de exemplos similares. As formas mais comuns de apresentação das pesquisas exploratórias são as pesquisas bibliográficas e o estudo de caso.

Entende-se que essa é uma pesquisa inicial, pois se trata de um estudo ainda não realizado nos municípios, tendo como objetivo principal o aperfeiçoamento de idéias e opiniões com uma visão aproximada daquilo que se deseja entender, com a iniciativa da pesquisa ainda se cria uma maior familiaridade com o problema, tem-se o levantamento do material necessário para a pesquisa e a busca por informações sobre determinado assunto em estudo, com intuito de descobrir a resolução da problemática.

Através do conhecimento teórico-empíricos a pesquisa está baseada em conhecer de que maneira ocorre à criação e implementação das Instâncias de Governança nos municípios de Tibau de Sul e Maxaranguape que faz parte do Pólo Costa das Dunas no Estado do Rio Grande do Norte.

A pesquisa documental neste estudo utiliza material que recebeu tratamento analítico, esses documentos são fixados em forma de conhecimento materialmente, podendo ser conservados e utilizados para consultas, estudos e análises das mais diversas. Por mais que esses documentos sejam fontes seguras de dados para recolher informações, eles permitem um reconhecimento prévio de um problema nos levantamentos dos dados atuais e históricos (CERVO; BERVIAN, 1996).

O pesquisador deve está atento, identificando se os dados colhidos são representativos para a pesquisa, caso sejam deverá procurar analisar e interpretá-los de modo correto (DENCKER, 1998).

Enquanto que a pesquisa bibliográfica caracteriza-se pelo levantamento a partir de material já elaborado, tais como livros e artigos científicos (DENCKER, 1998). Por mais que existam pesquisas que são apenas bibliográficas, é necessário que ocorra uma fase preliminar no levantamento e revisão da literatura existente para assim se conseguir com propriedade a resolução dos problemas encontrados, sendo de bastante relevância para sociedade, com intuito de gerar intermináveis discussões sobre a temática (DEMO, 1987).

A pesquisa bibliográfica vai bem além, pois possibilita adentrar no assunto de maneira ampla, tendo mais tempo para pesquisa e conseguindo o levantamento dos dados históricos existentes, sendo esse fator de muita importância para a pesquisa. No entanto neste tipo de pesquisa a principal limitação é quando se pesquisa em fontes não confiáveis, podendo gerar futuros transtornos na pesquisa (DENCKER, 1998). O pesquisador deve está atento ao máximo sobre o assunto analisando e vendo se existem outras fontes compatíveis com os dados em estudo, para assim minimizar os erros na pesquisar e troná-la mais confiável.

Para se conseguir atingir os objetivos propostos inicialmente, fazendo o uso de questionário que é uma dos modos mais usados ao se fazer à coleta de dados em uma pesquisa, quando se pretender analisar e interpretá-los algo em estudo, (CERVO; BERVIAN, 1996). Pretende-se com o levantamento dos dados (material) as respostas necessárias da investigação, captando os resultados

suficientes para a descrição (entendimento ou análise) da criação e implementação das Instâncias de Governança, através dos gestores públicos, *stakeholders* entre outros nos municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape/RN.

### 3.2 População e amostra

Visando atingir os objetivos propostos neste estudo, a abordagem da pesquisa tem como abrangência do estudo os municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape, ambos pertencentes ao Pólo Costa das Dunas, porém a atividade turística ocorre de modo diferente, pois Tibau do Sul já é um destino consolidado, enquanto que Maxaranguape ainda está iniciando.

Com intuito de analisar e identificar os principais fatores que influenciam no planejamento e gestão dos gestores públicos, *stakeholders*, ONGs entre outros na criação e implementação de Instâncias de Governança em nível municipal, assim como, analisar os principais entraves encontrados pelos gestores públicos e os demais atores nos dois municípios em estudo.

Em relação ao conceito de população e amostragem Vergara cita que:

População é o conjunto de elementos (empresas, produtos, pessoas) que possuem as características que serão objeto de estudo. Amostra é uma parte dessa população, escolhida segundo algum critério de representatividade, que pode ser probabilística (aleatória simples, a estratificada e a por conglomerado) ou não-probabilística (por acessibilidade ou por tipicidade). (1997, p. 48)

Acredita-se que as instâncias de governança são tidas como ferramentas de grande valia para os diversos atores envolvidos no desenvolvimento de modo sustentável dos municípios, ou seja, cria novos instrumentos para acompanhar, monitorar e “desenvolver” novas políticas públicas em turismo, onde os indivíduos pesquisados são os principais responsáveis no planejamento e desenvolvimento da atividade turística nos municípios em estudo no Estado do Rio Grande do Norte.

### 3.3 coleta de dados

Para encontrar os dados necessários da pesquisa em relação à criação e implementação das instâncias de governança, o envolvimento dos gestores no

planejamento do turismo nos municípios e os principais entraves encontrados por eles para a prática e desenvolvimento do turismo local, torna-se necessário o manuseio de um instrumento adequado para a pesquisa, com esse intuito, foi elaborado um questionário estruturado, o mesmo se encontra no apêndice A, por ser “a forma mais usada para coletar dados, pois possibilita medir com melhor exatidão o que se deseja” (CERVO; BERVIAN, 1996).

O questionário é composto essencialmente por questões fechadas, utilizando-se de técnica de entrevista direta e pessoal, tratando-se de um estudo quanti/qualitativo, acrescentado de algumas questões abertas, com intuito de se encontrar as respostas referentes ao estudo de modo mais preciso. Diga-se que a colocação de ambas as pesquisas tem o foco de conhecer a frequência do fenômeno em estudo, como ele ocorre e quais as razões que o explicam.

Os entrevistados no setor público foram um representante da secretaria de turismo e um vereador de cada município.

Na iniciativa privada foram entrevistados um representante da Hotelaria, um representante dos restaurantes, um representante do artesanato e um representante do comércio local.

Em relação à comunidade foram entrevistados um representante da ONGs e/ou, associações comunitárias, um representante da igreja católica e um representante da igreja evangélica.

Foram entrevistadas nove pessoas no município de Tibau do Sul e nove pessoas em Maxaranguape, no total somam dezoito pessoas entrevistadas. Essas pessoas foram escolhidas como público-alvo pelo fato de terem maior conhecimento sobre a temática, ou seja, os mesmos possuem um nível de compreensão mais elevado para responder às questões formuladas, pois vivenciam a atividade no dia a dia. Os entrevistados são relevantes para o presente estudo, pelo fato de participarem do planejamento e gestão do turismo nesses municípios, sendo indispensáveis na elaboração dos processos para a tomada de decisão e das mudanças na localidade em que a atividade se manifesta.

### **3.4 Análise dos dados**

Ao coletar os dados, com o uso dos instrumentos, com as técnicas a serem usadas e dos procedimentos de pesquisas já citados, pretende-se organizar

os mesmos para que possam ser postos em ordem, possibilitando a análise e as interpretações dos fatos estudados.

Neste momento o uso da computação eletrônica é essencial para os pesquisadores e a estatística chega ao seu mais alto padrão, pois proporciona ao pesquisador um novo conhecimento sobre os instrumentos convencionais de estatística, (CERVO; BERVIAN, 1996). A pesquisa é quali/quantitativa, pois tem o intuito de descrever a amostra populacional, através do uso de tabelas de frequência e organiza os dados coletados em categorias para assim identificar padrões, tendências bem como outras relações, usando ainda algumas ferramentas da pesquisa quantitativa, já que nenhuma pesquisa é inteiramente qualitativa ou quantitativa.

O uso das ferramentas da estatística foi fundamental nesta pesquisa, tais como: média, mediana, moda, desvio padrão e variância, sendo usada também a percentagem, apresentando os resultados em formas de tabelas ou gráficos, pois foi feita ainda uma descrição literal das informações encontradas sobre a temática, dando ênfase maior à pesquisa.

## 4 RESULTADOS

### 4.1 Grau de Conhecimento dos stakeholders e do gestor público municipal para a criação e implementação de Instâncias de Governança Municipal;

Nesta pesquisa o primeiro objetivo trata de conhecer o grau de conhecimento dos *stakeholders* e do gestor público municipal em relação à criação e implementação de Instâncias de Governança Municipal.

Os resultados da análise do primeiro objetivo são apresentados nas tabelas 1, 2 e 3 abaixo. Na tabela 1 são apresentados os dados coletados na pesquisa juntamente aos Secretários de Turismo (representantes da prefeitura) e aos vereadores nos municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape.

As questões foram direcionadas a entender o grau de conhecimento dos *stakeholders* sobre algumas ferramentas essenciais para o planejamento e gestão, bem como para entender a criação e implementação de Instâncias de Governança Municipal.

Na tabela 2, pode-se ver os dados referentes às respostas dos outros stakeholders, tais como: ONG's, Hotel, Restaurante, Padre, Pastor, empresários do artesanato local e demais empresários, direcionadas também a mesma pergunta citada acima.

Em seguida na tabela 3, observa-se o grau de conhecimento entre todos os *stakeholders* sobre o que é uma Instância de Governança e como funciona.

Tabela 1: Grau de conhecimento do Gestor Público Municipal sobre o uso de algumas ferramentas que levam a criação de Instâncias de Governança para Planejamento e Gestão do Turismo Local.*						
Categoria do Respondente	Vereador		Prefeitura (secretários de turismo)		Total	
	Média	Desvio Padrão	Média	Desvio Padrão	Média	Desvio Padrão
A prefeitura faz uso da prática de participação da comunidade no planejamento e gestão em prol do desenvolvimento do município	1,50 **	0,70	1,50	0,70	1,50	0,57
A prefeitura entende bem as reais preocupações e necessidades dos diferentes	3,50	2,12	4,00	0,00	3,75	1,25



segmentos da comunidade com relação ao turismo.						
A comunidade trabalha através de grupos para atingir objetivos que beneficiam a sociedade.	1,50	0,70	1,00	0,00	1,25	0,50
A prefeitura procura sensibilizar a comunidade a participar do desenvolvimento turístico da região.	1,00	0,00	1,50	0,70	1,25	0,50
A classe empresarial deseja participar no processo de tomada de decisões sobre assuntos em áreas de interesse.	4,00	0,00	5,00	0,00	4,50	0,57
A complexidade da tomada de decisões pelo poder público vai além da compreensão dos membros da comunidade.	5,00	0,00	5,00	0,00	5,00	0,00
Deve haver uma organização oficial composta pela prefeitura, empresários e outros membros da comunidade para o planejamento e gestão do turismo municipal.	5,00	0,00	5,00	0,00	5,00	0,00
Existem algumas ONG's (grupos comunitários, membros do governo) que contribuem para melhorar o desenvolvimento do turismo.	3,50	0,70	2,00	0,00	2,75	0,95
<b>Fonte: Dados da pesquisa, 2012.</b>						
* Os Municípios são: Tibau do Sul e Maxaranguape no Rio Grande do Norte						
** Os valores médios estão calculados com base em uma escala onde 1 = Discordo totalmente, 2 = Discordo em boa parte, 3 = Não discordo/nem concordo, 4 = Concordo em boa parte e 5 = Concordo totalmente.						

Quando perguntado aos entrevistados, especificamente aos secretários de turismo (prefeitura) e aos vereadores sobre a participação da comunidade no planejamento e gestão em prol do desenvolvimento do município, houve uma média de 1,50 da categoria vereador, ou seja, eles acham que a prefeitura ao planejar não leva em conta a opinião da comunidade, pois não desenvolve meios que faça a interação da comunidade com a prefeitura ao planejar o desenvolvimento no município. A categoria prefeitura (secretários de turismo) teve a mesma média 1,50 da categoria acima. Observou-se que não há um grande desvio padrão em relação às respostas dos entrevistados, isso mostra que existe um consenso entre os gestores públicos e vereadores.

Com relação à afirmação pelos gestores públicos e pelos vereadores se a prefeitura entende bem as reais preocupações e necessidades dos diferentes segmentos da comunidade com relação ao turismo. A categoria prefeitura (secretários de turismo) obteve uma média de 4,00, pois eles concordam em boa parte que a prefeitura entende o que os segmentos se preocupam e necessitam para desenvolver o turismo nos municípios, já a categoria vereador obteve uma média 3,50 bem parecida com a anterior, porém esta média significa que eles nem concordam e nem discordam sobre o entendimento da prefeitura em relação as preocupações e necessidades dos segmentos da comunidade.

Os resultados mostram uma média de 1,00 e 1,50 respectivamente que tantos os secretários de turismo quanto os vereadores discordam totalmente que a comunidade tenha algum trabalho em grupo que beneficie a sociedade. Fato este que os próprios representantes do poder público citam a falta de iniciativa por parte da prefeitura em sensibilizar a comunidade em participar do desenvolvimento turístico local.

Enquanto que a classe empresarial segundo os Vereadores com média de 4,00 onde concordam em boa parte e os secretários de turismo com média de 5,00 eles concordam totalmente quanto ao desejo de os empresários estarem participando no processo de tomada de decisões sobre assuntos em áreas de interesse.

Pode-se observar também que tanto os secretários de turismo quanto os vereadores com média de 5,00 para ambas as categorias que a complexidade da tomada de decisões pelo poder público vai além da compreensão dos membros da comunidade. No entanto os mesmos citam que deve haver uma organização oficial composta pela prefeitura, empresários e outros membros da comunidade para o planejamento e gestão do turismo municipal, pois eles conhecem melhor a localidade e pode de certa forma representá-la.

Os resultados ainda mostram que os vereadores com média de 3,50 nas respostas nem concordam nem discordam, enquanto os secretários de turismo com média de 2,00 discordam em boa parte que existem algumas ONG's (grupos comunitários, membros do governo) que contribuem para melhorar o desenvolvimento do turismo.

Enfim, pode-se dizer que o nível de conscientização da prefeitura sobre as ferramentas que ajudam na criação e implementação de Instâncias de Governança

respondidas entre as categorias de secretario de turismo e vereador é relativamente baixo, e os principais responsáveis por mudanças no planejamento dos municípios não colocam em prática o conhecimento do trabalho em conjunto, fator este primordial quando se pretende criar uma Instância de Governança.

**Tabela 2: Grau de conhecimento dos demais *stakeholders* sobre o uso de algumas ferramentas que levam a criação de Instâncias de Governança para Planejamento e Gestão do Turismo Local\*.**

Categoria do Respondente	ONG's		Hotel/Restaurante		Padre/Pastor		Outros Empresários**		Total	
	Média	Desvio Padrão	Média	Desvio Padrão	Média	Desvio Padrão	Média	Desvio Padrão	Média	Desvio Padrão
A prefeitura faz uso da prática de participação da comunidade no planejamento e gestão em prol do desenvolvimento do município	3,00 ***	0,00	1,00	0,00	1,25	0,50	1,25	0,50	1,42	0,75
A prefeitura entende bem as reais preocupações e necessidades dos diferentes segmentos da comunidade com relação ao turismo.	3,00	1,41	2,00	2,00	4,00	0,00	2,25	1,25	2,78	1,42
A comunidade trabalha através de grupos para atingir objetivos que beneficiam a sociedade.	2,00	1,41	1,25	0,50	2,00	0,00	1,00	0,00	1,50	0,65
A prefeitura procura sensibilizar a comunidade a participar do desenvolvimento turístico da região.	2,50	2,12	2,5	1,73	2,75	1,50	2,00	0,81	2,42	1,34

A classe empresarial deseja participar no processo de tomada de decisões sobre assuntos em áreas de interesse.	2,50	2,12	4,75	0,50	4,00	0,00	4,00	0,81	4,07	1,07
A complexidade da tomada de decisões pelo poder público vai além da compreensão dos membros da comunidade.	3,00	2,82	3,00	1,82	3,00	1,15	4,50	0,57	3,42	1,50
Deve haver uma organização oficial composta pela prefeitura, empresários e outros membros da comunidade para o planejamento e gestão do turismo municipal.	5,00	0,00	5,00	0,00	5,00	0,00	5,00	0,00	5,00	0,00
Existem algumas ONG's (grupos comunitários, membros do governo) que contribuem para melhorar o desenvolvimento do turismo.	2,50	2,12	2,50	1,73	3,24	1,70	2,25	1,50	2,64	1,54

**Fonte: Dados da pesquisa, 2012.**

\* Os Municípios são: Tibau do Sul e Maxaranguape no Rio Grande do Norte

\*\*Outros empresários são: Representantes do artesanato e do comércio local

\*\*\* Os valores médios estão calculados com base em uma escala onde 1 = Discordo totalmente, 2 = Discordo em boa parte, 3 = Não discordo/nem concordo, 4 = Concordo em boa parte e 5 = Concordo totalmente.

A tabela 2 acima representa o grau de conhecimento dos demais *stakeholders* sobre o uso de algumas ferramentas que levam a criação de Instâncias de Governança para planejamento e gestão do turismo local,

Quando perguntado aos *stakeholders*, tais como: ONG's, Hotel, Restaurante, Padre, Pastor, empresários do artesanato local e demais empresários se a prefeitura faz uso da prática de participação da comunidade no planejamento e gestão em prol do desenvolvimento do município. Observou-se que a categoria ONG's com média de 3,00 nem concordam e nem discordam, enquanto que as demais categorias com

média de 1,00, 1,25 e 1,25 respectivamente discordam totalmente que a prefeitura faz com que a comunidade participe desse processo, deixando-a de lado.

Os dados mostram que a categoria ONG's com média 3,00 nem concorda nem discorda que a prefeitura entende bem as reais preocupações e necessidades dos diferentes segmentos da comunidade com relação ao turismo. A categoria Hotel/Restaurante com média 2,00 discorda em boa parte, enquanto que a categoria Padre/Pastor com média 4,00 concordam em boa parte, já a categorias outros empresários com média de 1,25 discordam totalmente.

Ao perguntar aos demais *stakeholders* se a comunidade trabalha através de grupos para atingir objetivos que beneficiam a sociedade, todos eles responderam com média entre 1,00 e 2,00 que discordam totalmente ou em boa parte que a comunidade não ajuda no processo de desenvolvimento da sociedade através de grupos. Pode-se dizer que um dos principais motivos da existência de uma Instância de Governança é o trabalho em grupo, pois com todos participando do planejamento e decisão das ações em prol do desenvolvimento da comunidade, conseguiu-se igualar as oportunidades, diminuir a desigualdade e, conseqüentemente, ocorre o crescimento em conjunto na sociedade.

Com relação à afirmação se a prefeitura procura sensibilizar a comunidade a participar do desenvolvimento turístico da região, a categoria ONG's respondeu com média de 2,50 que discorda em boa parte e houve neste caso uma grande discrepância de 2,12 em relação às respostas. As demais categorias obtiveram médias bem parecidas da categoria anteriormente citada.

Quase todos os demais *stakeholders* citaram com média acima de 4,00 concordam em boa parte que a classe empresarial deseja participar no processo de tomada de decisões sobre assuntos em áreas de interesse.

Quando perguntado se a complexidade da tomada de decisões pelo poder público vai além da compreensão dos membros da comunidade, todos eles com exceção da categoria outros empresários citaram que nem discordam e nem concordam que a comunidade não tenha essa compreensão, já a categoria outros empresários com média de 4,50 citam que concordam em boa parte com a afirmação. Quando se perguntou se deveria haver uma organização oficial composta pela prefeitura, empresários e outros membros da comunidade para o planejamento e gestão do turismo municipal, todos os demais *stakeholders* responderam com média de 5,00 que concordam totalmente com essa proposta. E eles disseram ainda

que discordam em boa parte que exista alguma ONG's (grupos comunitários, dos membros do governo) que contribuem para melhorar o desenvolvimento do turismo.

**Tabela 3: Grau de conhecimento dos Gestores públicos e dos *stakeholders* sobre o uso de algumas ferramentas que levam a criação de Instâncias de Governança para Planejamento e Gestão do Turismo Local\*.**

Categoria do Respondente	Tibau do Sul		Maxaranguape		Total	
	Média	Desvio Padrão	Média	Desvio Padrão	Média	Desvio Padrão
A prefeitura faz uso da prática de participação da comunidade no planejamento e gestão em prol do desenvolvimento do município	1,55 **	0,72	1,33	0,7	1,44	0,70
A prefeitura entende bem as reais preocupações e necessidades dos diferentes segmentos da comunidade com relação ao turismo.	3,33	1,58	2,66	1,32	3,00	1,45
A comunidade trabalha através de grupos para atingir objetivos que beneficiam a sociedade.	1,66	0,70	1,22	0,44	1,44	0,61
A prefeitura procura sensibilizar a comunidade a participar do desenvolvimento turístico da região.	2,22	1,30	1,22	0,66	1,72	1,12
A classe empresarial deseja participar no processo de tomada de decisões sobre assuntos em áreas de interesse.	4,22	0,66	4,00	1,22	4,11	0,96
A complexidade da tomada de decisões pelo poder público vai além da compreensão dos membros da comunidade.	2,00	1,11	2,77	1,71	2,38	1,46

Deve haver uma organização oficial composta pela prefeitura, empresários e outros membros da comunidade para o planejamento e gestão do turismo municipal.	5,00	0,00	5,00	0,00	5,00	0,00
Existem algumas ONG's (grupos comunitários, membros do governo) que contribuem para melhorar o desenvolvimento do turismo.	3,88	0,60	1,44	0,72	2,66	1,41

**Fonte: Dados da pesquisa, 2012.**

\* Os Municípios são: Tibau do Sul e Maxaranguape no Rio Grande do Norte

\*\*\* Os valores médios estão calculados com base em uma escala onde 1 = Discordo totalmente, 2 = Discordo em boa parte, 3 = Não discordo/nem concordo, 4 = Concordo em boa parte e 5 = Concordo totalmente.

A Tabela 3 se refere ao grau de conhecimento dos *stakeholders* em relação a cada município sobre o uso de algumas ferramentas que levam a criação de Instâncias de Governança para planejamento e gestão do turismo local.

A tabela acima descreve à análise dos dados, quando perguntado aos *stakeholders* em relação ao grau de conhecimento sobre o uso de algumas ferramentas essenciais para a criação de Instâncias de Governança para planejamento e gestão do turismo local. Lembrando que estão sendo analisada por município, diferente das duas tabelas anteriores que se analisaram as respostas por categorias dos *stakeholders*.

Observando bem os dados, percebe-se que os resultados são bem parecidos com os anteriores, não houve mudanças consideráveis, no entanto o município de Tibau do Sul através das respostas dos gestores públicos se percebe que há um maior conhecimento dessas pessoas sobre as ferramentas que ajudam na criação e implementação de Instâncias de Governança, pois as médias das respostas são bem mais altas do que as do município de Maxaranguape, demonstrando mais segurança daquilo que se está respondendo.

Ambos os municípios através das respostas dos *stakeholders* não demonstram o conhecimento necessários e/ou essencial para a criação ou implementação de Instâncias de Governança Municipal, pode-se até perceber que

os Secretários de Turismo, vereadores e empresários entendam um pouco sobre essas ferramentas, porém não o suficiente para a concretização da ação.

A tabela 4 abaixo representa o grau de conhecimento dos Gestores públicos e *stakeholders* sobre o que é uma Instância de Governança e como funciona.

Tabela 4: Grau de conhecimento dos Gestores Públicos e <i>stakeholders</i> sobre o que é uma Instância de Governança e como funciona.					
Conhecimento dos Gestores públicos e dos <i>stakeholders</i> sobre o que é uma Instância de Governança			Como Funciona uma Instância de Governança		
Opção de resposta	Número de respostas dos respondentes	Porcentagem das respostas	Ação Específica	Frequência das respostas	Porcentagem
Sim	11	61,1	1ª ação*	3	16,7%
			2ª ação**	5	27,8%
Não	07	38,9	3ª ação***	10	55,5
Total	18	100%		18	100,0%

**Fonte: Dados da pesquisa, 2012.**  
 \* A ação corresponde ao modo de funcionamento da Instância de Governança = Órgão independente do governo, gestão participativa com todos os setores (empresários, 3º setor e a comunidade); \*\*A ação corresponde ao modo de funcionamento da Instância de Governança = Órgão social que ajuda o governo no planejamento do turismo; \*\*\*A ação corresponde ao modo de funcionamento da Instância de Governança = Não tenho conhecimento

De acordo com os resultados da pesquisa, pode-se afirmar que mais de 61% das pessoas disseram que sabem o que é uma instância de Governança, só que quando se perguntou como funciona uma Instância de Governança também mais de 55% disseram que não sabem ou não lembram, dentre os que mostraram conhecimento correto sobre a temática então os secretários de turismo, vereadores,



padres, pastores e os representantes dos hotéis. Os demais não mostraram conhecimento e quando falaram não mostravam segurança nas respostas, ou seja, as respostas estavam incompletas.

A secretária de turismo de Tibau do Sul quando perguntada sobre a existência de alguma legislação que institui a criação de um Conselho/Colegiado Municipal de Turismo, afirmou que existe uma legislação, porém não está em funcionamento, enquanto que o secretário de turismo de Maxaranguape afirmou não existir nenhuma legislação no município sobre a temática.

#### 4.2 Os principais responsáveis pelo planejamento e decisão sobre o turismo em nível local;

O segundo objetivo da pesquisa trata de descrever através dos dados colhidos por todos os *stakeholders*, quem são os principais responsáveis pelo planejamento e decisão sobre o turismo nos municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape/RN.

Na tabela 5 abaixo, estão os resultados da pesquisa com todos os *stakeholders* sobre os principais responsáveis pelas tomadas de decisões em relação ao desenvolvimento do turismo nos municípios.

Tabela 5: Os principais responsáveis pelas tomadas de decisões sobre o turismo nos municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape/RN.			
Indicadores	Respostas		Porcentagem dos Respondentes
	Frequência das respostas	Porcentagem	
Representantes da prefeitura	18	26,9%	100,0%
Outros empresários do município*	18	26,9%	100,0%
Representantes da Câmara de Vereadores	11	16,4%	61,1%
A classe hoteleira	13	19,4%	72,2%
ONG's, associações, etc.	4	6,0%	22,2%

A classe de restaurantes	3	4,5%	16,7%
Padres e Pastores	0	0%	0%
Total Global	67	100,0%	372,2%
<b>Fonte: Dados da pesquisa 2012</b>			
* Outros empresários são: Representantes do artesanato e do comércio local.			

Quando questionado quem são os principais responsáveis pelas tomadas de decisões sobre o turismo nos municípios os *stakeholders* responderam com maior frequência que os representantes da prefeitura (secretários de turismo) e outros empresários (representantes do artesanato e do comércio) aparecem com porcentagem de 26,9% e com frequência dos respondentes 100% das respostas, eles são vistos como os principais responsáveis por essas tomadas de decisões.

A classe hoteleira aparece logo em seguida com porcentagem de 19,4% e com frequência dos respondentes de 72,2%, sendo seguindo pelos representantes da câmara dos vereadores com porcentagem de 16,4% e frequência dos respondentes de 61,1% das respostas.

As ONG's e a classe de restaurantes foram visto como pouco significantes nas tomadas de decisões sobre o turismo nos municípios em relação aos demais *stakeholders*, enquanto que os padres e pastores nem sequer foram citados por eles.

A Tabela 6 abaixo descreve quem deve participar do planejamento e gestão do turismo em nível local, pode-se observar os resultados dos dados colhidos junto a todos os *stakeholders* de ambos os municípios.

**Tabela 06: Quem deve participar do planejamento e gestão do turismo em nível local**

Categorias*	Número de Respostas	Porcentagem das Respostas
Prefeitura, empresários, comunidade e as associações.	7	38,9%
Prefeitura, os empresários e a comunidade.	3	16,7%
Empresários e a comunidade.	8	44,4%
Total	18	100%

**Fonte: Dados da pesquisa, 2012.**  
\* Categorias criadas de acordo com as respostas

Quando perguntado aos *stakeholders* quem deve participar do planejamento e gestão do turismo em nível local, com 44,4% da porcentagem que corresponde a 8 de um total de 18 respostas os empresários e a comunidade aparecem como os principais stakeholders que deveriam participar do planejamento e gestão turismo.

Logo em seguida aparecem os representantes da prefeitura, empresários, comunidade e as associações, com porcentagem de 38,9% que corresponde 7 das respostas. As frequências desta categoria foram respondidas principalmente pelos gestores públicos, padres, pastores e os representantes da classe hoteleira.

A última categoria em relação de quem deveria participar do planejamento e gestão do turismo nos municípios a categoria: a prefeitura, os empresários e a comunidade aparecem com 16,3% das respostas, ou seja, 3 das questões respondidas. Nesta abordagem, percebe-se que os *stakeholders* conhecem a

importância do poder público em planejar o turismo em nível local, levando em conta a importância do trabalho em conjunto com a comunidade, os empresários e associações existentes no município.

Defini-se que para se conseguir planejar ações direcionadas ao desenvolvimento do turismo no município, os *stakeholders* afirmam que é preciso conhecer bem a realidade da atividade econômica no local, de modo que todos os envolvidos com o desenvolvimento do turismo no município possa participar. Eles ainda citam que é necessário que exista um grupo organizado dentro do município, seja ele um conselho, fórum, comissão, etc.

Dados da pesquisa mostram que somente 7 dos entrevistados têm conhecimento da existência de um grupo organizado nos municípios, todos os respondentes são os *stakeholders* do município de Tibau do Sul, em Maxaranguape nenhuma dos *stakeholders* respondeu ter conhecimento sobre a existência de um grupo organizado no município.

Na outra tabela 7 são colocadas algumas ações específicas que os *stakeholders* afirmaram terem sido desenvolvidas pelo grupo organizado nos municípios:

Tabela 7: Ações desenvolvidas pelo Grupo Organizado nos Municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape/RN, segundo Gestores Públicos e os <i>Stakeholders</i> .		
Ação Específica*.	Respostas	
	Número de Respostas	Porcentagem
1ª Planejamento Estratégico, promoção do destino e realização de eventos.	3	16,7%
2ª Promoção e Divulgação do destino	2	11,1%
3ª Divulgação e Realização de Eventos	2	11,1%
Não existem ações	11	61,1%

Total	18	100,0%
-------	----	--------

**Fonte: Dados da pesquisa 2012.**  
 \* Ação específica criada de acordo com as respostas dos *Stakeholders*

Quando perguntados sobre as ações que o grupo organizado desenvolvia no município de Tibau do Sul os stakeholders afirma que o planejamento estratégico, a promoção do destino e a realização de eventos são as principais ações planejadas em prol do desenvolvimento turístico do município. Pelo fato do município de Maxaranguape não ter um grupo organizado, percebe-se pelos dados que quando analisados levando conta somente os resultados do município de Tibau do Sul, pode-se dizer que a 1ª ação específica citada acima corresponde a mais de 33%, enquanto que no gráfico de acordo com a análise dos dados ao mesmo tempo de ambos os municípios corresponde a 16,7% das respostas.

Quando questionados alguns *stakeholders* do município de Tibau do Sul afirmaram que o grupo organizado desenvolver a promoção e divulgação do destino, bem como da realização de eventos para alavancar ou consolidar o destino turístico na região em que se encontra. A média de ambas as ações específicas correspondem respectivamente a 22,2% e 22,2% quando analisado somente as respostas do município de Tibau do Sul, quando analisado de maneira geral, ou seja, em ambos os municípios correspondem a 11,1% e 11,1% das respostas.

No município de Maxaranguape como não existe um grupo organizado não existe nenhuma ação específica desenvolvida pelo grupo, com isso a porcentagem no gráfico corresponde a 61,1%, quando analisado somente o município de Maxaranguape esse resultado sobe para 100% das respostas.

Observa-se que os representantes das prefeituras aparecem como os principais responsáveis pela tomada de decisão sobre o turismo em ambos os municípios, porém se ver que os empresários também tem certa relevância neste cenário, no entanto o planejamento em si, ainda fica a cargo dos gestores públicos.

Afirma-se que a comunidade não é participativa, segundo os *stakeholders* não houve tentativas dos membros da comunidade em participar do planejamento e gestão do turismo local, talvez por isso não tenha um espaço concreto para

reivindicar as suas necessidades, ou até mesmo opinar sobre as decisões tomadas no município, em relação ao desenvolvimento turístico e outras necessidades, seja de cunho social, econômica, cultural, etc.

#### 4.3 Principais entraves (problemas e/ou dificuldades) enfrentados pelos *stakeholders* e pelo gestor público municipal para a criação e implementação de instâncias de governança local;

O terceiro objetivo trata-se de conhecer os principais entraves (problemas e/ou dificuldades) enfrentados pelos *stakeholders* e pelo gestor público municipal para a criação e implementação de instâncias de governança local. Os resultados da análise dos dados são apresentados na Tabela 8 abaixo, onde são mostradas as respostas dos *stakeholders* nos municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape.

Tabela 8: Problemas e dificuldades segundo os Gestores Públicos e os <i>Stakeholders</i> que impedem a criação e/ou o pleno funcionamento de um conselho para planejamento e gestão do turismo no município			
Categorias	Respostas		Porcentagem dos respondentes
	Frequência das respostas	Porcentagem	
Falta de iniciativa por parte das prefeituras	18	24,3%	100,0%
Influência negativa de política partidária	18	24,3%	100%
Falta de conhecimento sobre o processo da organização de grupos para esse fim	17	23,0%	94,4%
Resistência devido a interesses particulares	14	18,9%	77,8%
Falta de cultura pelo trabalho em grupo para benefícios comuns	7	9,5%	38,9%
<b>Total</b>	<b>74</b>	<b>100,0%</b>	<b>411,1%</b>

Fonte: Dados da pesquisa 2012.

Quando questionados sobre os principais entraves (problemas e/ou dificuldades) enfrentados na criação e implementação de instâncias de governança local, os *stakeholders* falaram que a falta de iniciativa por parte das prefeituras e a Influência negativa de política partidária tem média de 24,3% em ambas as categorias das respostas, o número total de questionários aplicados foram 18 e a frequência dos respondentes sobre a questão foi de 100%, as respostas juntas representa quase 50% do total.

Com isso pode-se entender a importância que os gestores públicos e a política partidária têm em relação ao planejamento em prol do desenvolvimento da comunidade. Os *stakeholders* afirmaram que não houve tentativas da comunidade em participar do planejamento e gestão do turismo local, com isso se entende que caso a comunidade esteja fazendo parte deste processo às resoluções dos problemas ocorrem de maneira mais democrática, sem deixar a responsabilidade apenas para alguns poucos quando comparado com a população geral de uma comunidade.

Os entrevistados ainda responderam que a falta de conhecimento sobre o processo da organização de grupos para esse fim com média de 23% das respostas, impedem a criação ou o pleno funcionamento de um conselho.

Pode-se afirmar que a falta de conhecimento sobre esse processo é de todos os *stakeholders*, incluindo os principais responsáveis pelo planejamento do turismo no município, ou seja, os gestores públicos com um grau de conhecimento bem abaixo do esperado, pois os mesmo que planejam e gerem o município.

Quando não se tem o hábito de se planejar em conjunto no setor público, percebe-se que algumas dificuldades vão aparecendo ao longo do tempo, com média de 18,9% das respostas e com 77,8% da porcentagem dos respondentes os *stakeholders* afirmam que devido à resistência de alguns em planejar de modo coletivo, vai surgindo interesses particulares que interferem no processo de desenvolvimento da localidade.

Outros *stakeholders* afirmam que essa falta de planejamento em benefício de todos ocorre por causa da falta de cultura pelo trabalho em grupo para benefícios comuns. Características essas mostradas acima que se configuram como os principais problemas e entraves na criação de uma Instância de Governança.

O que chama a atenção das respostas são as formas que as categorias de configuram, pois os respondentes citam mais de uma categoria em suas respostas, fato este importante que mostram o conhecimento que eles tem na área.

A tabela 9 abaixo se refere há alguns problemas que poderiam ocorrer, caso se tentasse fazer o planejamento e gestão do turismo através de um conselho municipal.

<b>Tabela 9: Segundo os Gestores Públicos e os Stakeholders alguns problemas que poderia acontecer na tentativa de fazer o planejamento e gestão do turismo através de um conselho municipal.</b>		
<b>Categorias*</b>	<b>Respostas</b>	
	<b>Número de respostas</b>	<b>Porcentagem das respostas</b>
Conflitos de interesses particulares, influência negativa de política partidária e não conhecimento sobre o processo de organização.	4	22,2%
Falta de interesse em participação do conselho e a Irresponsabilidade dos participantes	4	22,2%
Influencia negativa de política partidária e a falta de vontade pelo trabalho em equipe	2	11,1%
Não tenho conhecimento	8	44,4%
<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>100,0%</b>
<b>Fonte: Dados da pesquisa 2012.</b>		
* Categorias criada de acordo com as respostas dos Stakeholders.		

No que diz respeito aos problemas que poderiam acontecer na tentativa de cria um conselho municipal os *stakeholders* afirmaram através de categorias agrupadas que os conflitos de interesses particulares, a influência negativa de política partidária e o não conhecimento sobre o processo de organização são vistos como os principais problemas ou dificuldades quando se pensa em criar um conselho municipal. Ambas as categorias juntas correspondem a mais de 44% das respostas.



Logo em seguida aparece a categoria falta de interesse em participação do conselho e a Irresponsabilidade dos participantes com média 11,1% das respostas, vem a ser um fator que chama bastante a atenção, pois o conselho deve ser moldado através do interesse em participar de todos que fazem parte da área e que tenham responsabilidade.

Entre todas essas respostas dadas pelos *stakeholders*, percebe-se que a não participação da comunidade no processo de criação de um conselho municipal vem a ser o principal problema, fator este não citado diretamente por nenhum *stakeholders*, apenas comentado durante as entrevistas.

#### 4.4 Sugestões e/ou recomendações de como criar e implementar uma Instância de Governança Municipal voltada para o turismo.

O quinto e último objetivo específico, refere-se a sugestões e/ou recomendações de como criar e implementar uma Instância de Governança Municipal voltada para o turismo.

Os resultados da análise dos dados são apresentados na tabela 10 abaixo, tratando-se da existência de legislação que institui a criação de um Conselho/Colegiado Municipal de Turismo.

Tabela 10: Existência de legislação que institui a criação de um Conselho/Colegiado Municipal de Turismo			
Existência de Legislação sobre Criação de um Conselho	Local (Município)		Total Geral
	Tibau do Sul (Número de respostas)	Maxaranguape (Número de respostas)	
Sim	6	5	11
Não	0	0	0
Não tem conhecimento	3	4	7
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>18</b>

**Fonte: Dados da pesquisa 2012.**

Quando perguntados sobre a existência de uma legislação que institui a criação de um Conselho/Colegiado Municipal 6 dos *stakeholders* do município de Tibau do Sul responderam que existe a legislação, porém não está em funcionamento.

Os *stakeholders* de Maxaranguape mostraram um grau menor de conhecimento em relação à legislação municipal e entre os respondentes que conheciam a existência da mesma, a grande maioria das respostas foram dos gestores públicos, dos representantes da hotelaria e dos empresários.

Entende-se que a legislação que institui a criação de um Conselho Municipal é um fator de diferenciação para o município, pois a localidade está sobre o respaldo da lei, não ocorrendo de qualquer maneira, possivelmente as responsabilidades sobre o seu funcionamento deverá ser atribuída aos membros que fizerem parte do Conselho/Colegiado Municipal.

Tabela 11: Possíveis resoluções referentes aos problemas na criação de uma Organização Municipal.			
Categorias	Respostas		Média de respondente
	Número de respostas	Porcentagem	
Capacitação e conscientização sobre a importância em participar	4	22,2%	22,2%
Através de reuniões com os participantes	3	16,7%	16,7%
Não tem conhecimento	11	61,1%	61,1%
Total	18	100,0%	100,0%

**Fonte: Dados da pesquisa 2012**

A tabela 11 acima trata-se de Possíveis resoluções referentes aos problemas na criação de uma Organização Municipal, pois se entende a importância de haver no município uma organização municipal, seja um Conselho, Fórum, Colegiado ou Comissão.

Caso ocorram problemas na criação de uma Instância de Governança é necessário que consiga envolver os gestores públicos, os empresários, a comunidade, associação e o terceiro setor no processo de planejamento turístico do município. Com a participação de todos os *stakeholders* no processo de

desenvolvimento e crescimento do turismo local a realidade da localidade ganhará novos ares em relação à maneira de planejar e gerir os programas, planos e projetos direcionados aos municípios, chegando a contemplar a quem realmente precisa.

Quando perguntados sobre possíveis resoluções dos problemas ou dificuldades na criação de uma organização os *stakeholders* afirmaram que é preciso capacitar os membros participantes da organização, bem como conscientizá-los sobre a importância em participar e planejar em conjunto, diga-se que criar uma nova cultura dentro das instituições do setor público. Outra possível resolução referente aos problemas seria através de reuniões que visem o bem comum, ou seja, fazendo com que todos os membros cheguem a acordos que visem o bem de toda a comunidade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho tratou de vários aspectos que impedem e/ou dificultam a criação e implementação de Instâncias de Governança nos municípios de Tibau do Sul e Maxaranguape. Ambos os municípios vivem realidades diferentes dentro do Pólo Costa das Dunas, Tibau do Sul é um destino turístico consolidado, está localizado no litoral Sul e Maxaranguape ainda está em fase inicial, está localizado no litoral norte do Estado do Rio Grande do Norte.

Através dos dados colhidos com diversos *stakeholders* conseguiu-se atingir os objetivos propostos, que se dividiram em quatro objetivos.

O primeiro objetivo tratou de conhecer o grau de conhecimento dos *stakeholders* e do gestor público municipal em relação à criação e implementação de Instâncias de Governança Municipal. Os resultados mostraram que em ambos os municípios o conhecimento da prefeitura no que se refere ao planejamento das ações e na gestão em prol do desenvolvimento das localidades não ocorre com a presença da comunidade, deixando-a de fora da tomada de decisão.

Constatou-se através das afirmações dos *stakeholders* que a comunidade não tem conhecimento suficiente para ajudar a prefeitura no planejamento. Eles ainda afirmam que as decisões tomadas pela prefeitura vão além da compreensão da comunidade, mas o que se percebe é que os gestores públicos não tem conhecimento necessário para criar ferramentas que envolva a comunidade, setor privado, os empresários, terceiro setor entre outros. Pois todos os envolvidos com o turismo nas regiões mostraram desejo em participar do desenvolvimento turístico nos municípios.

Os resultados afirmam que os gestores públicos citam que a comunidade não busca se envolver no planejamento do município, no entanto os mesmo citam que a prefeitura não busca sensibilizar a comunidade em participar do desenvolvimento turístico da região. Outro fato observado é que os gestores públicos são bem mais positivos nas respostas do que os demais *stakeholders*, percebe-se que esses gestores têm um maior conhecimento sobre a temática, porém o conhecimento de modo geral sobre a criação e o funcionamento de uma Instância de Governança é relativamente baixo entre a grande maioria dos entrevistados, já que entre os dezoito respondentes oito citaram que entendiam esse funcionamento, mas somente uma pessoa falou com segurança as perguntas acima.

O segundo objetivo tratou de conhecer os principais responsáveis pelo planejamento e decisão sobre o turismo em nível local. Pode-se perceber que ainda o poder público aparece como o principal responsável pelo processo na tomada de decisão, porém logo em seguida os empresários e a classe hoteleira aparecem também como responsáveis, isso mostra que nos municípios o poder público deveria aproveitar essas potencialidades e trabalhar em conjunto.

Constatou-se também que a comunidade ainda está de fora desse processo. As associações foram pouco citadas e os representantes da igreja nem sequer foram comentados como responsáveis pelo planejamento e decisão sobre o turismo em nível local.

O terceiro objetivo tratou de conhecer os principais entraves (problemas e/ou dificuldades) enfrentados pelos *stakeholders* e pelo gestor público municipal para a criação e implementação de instâncias de governança local.

Pode-se afirmar que os problemas citados são: a falta de iniciativas das prefeituras e a influência negativa das políticas partidárias, trazendo sérios danos aos municípios, pois o planejamento em prol do desenvolvimento turístico das localidades fica a mercê de alguns poucos gestores públicos que muitas das vezes colocam os seus interesses particulares a frente dos da comunidade e também pela falta de cultura do trabalho em grupo para benefícios comuns que os mesmo não têm.

Por fim, o quarto e último objetivo tratou fazer algumas sugestões e/ou recomendações de como criar e implementar uma Instância de Governança Municipal voltada para o turismo. Os resultados mostraram que para a criação de uma Instância de Governança é necessário que no município exista uma legislação que institua a criação de uma Organização Municipal em Turismo, tendo a participação da comunidade no processo de tomada de decisão e o envolvimento dos demais *stakeholders*.

É preciso ainda que os gestores públicos e os membros de uma Instância de Governança sejam pessoas capacitadas e conscientes sobre aquilo que se planeja, bem como transparentes nas ações desenvolvidas em prol do turismo, pois se afirma que os entrevistados de modo geral não entendem a importância de uma Instância de Governança, bem como o seu processo de organização.

Enfim, observa-se que ao implantar as instâncias de governança nos municípios, a realidade no processo de desenvolvimento e nas tomadas de decisões

pelos gestores mudará, pois as Instâncias de Governança vem a contribuir para a melhoria da localidade, dividindo poderes, deveres e responsabilidades.

O estudo apresentou um tema visto como atual no meio acadêmico que é a criação de Instancias de Governança Municipal em Turismo, mais também falou de um problema bem antigo que é a falta de cultura dos gestores públicos no planejamento em conjunto com a comunidade e os demais que fazem parte da sociedade.

A relevância do assunto sobre o planejamento e gestão do turismo em nível nacional, serve para que novos pesquisadores se interessem pelo tema e que outras pesquisas sejam feitas na mesma linha de pensamento, pois o país necessita de novos estudos sobre a temática, pois dessa forma haverá ainda mais ferramentas esclarecedoras sobre a importância da criação e implementação de Instâncias de Governança locais.

## REFERÊNCIAS

BENI, M. C. **Análise estrutural do turismo**. 7. ed. São Paulo: Senac, 2006.

BRAZ, Fábio Cezar; CALVENTE, Maria Del Carmen Matilde Huertas. **Sociedade e ambiente: um diálogo crítico sobre a sustentabilidade e o turismo**. In: CARVALHO, Márcia Siqueira de (org). Geografia, meio ambiente e desenvolvimento. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2003.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil**. Módulo Operacional 3 - Institucionalização da Instância de Governança Regional. Brasília: Ministério do Turismo, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério do Turismo. **Turismo no Brasil 2011 – 2014**. Brasília, 2010. Disponível em: [http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o\\_ministerio/publicacoes/downloads\\_publicacoes/Documento\\_Referencial\\_Turismo\\_no\\_Brasil\\_2011-2014.pdf](http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Documento_Referencial_Turismo_no_Brasil_2011-2014.pdf). Acesso em: 28 abr. 2012.

BUARQUE, Sérgio C.. Metodologia de planejamento do desenvolvimento econômico local e municipal sustentável. Projeto de Cooperação técnica INCRA/IICA. Brasília, junho de 1999.

BURIOL, Juarez. **Planejamento estratégico municipal: comece pelo diagnóstico**. Novo Hamburgo, RS: Feevale, 2005.

CARVALHO, David Ferreira. **Desenvolvimento Sustentável e seus limites teóricos-metodológicos**. In: FERNANDES, Marciolina; GUERRA, Lemuel (orgs). Contra-discurso do desenvolvimento sustentável. Belém: Associação de Universidades Amazônicas, 2003.

CARTILHA DE INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA. **Orientações práticas às instâncias de governança de turismo do Paraná**. Secretaria de Estado do Turismo do Paraná, 2008.

CERVO, Amado Luiz. **Metodologia científica** / Amado, Luiz Cervo. Bervian, Pedro Alcino. 4. ed. São Paulo: MAKRON Books, 1996.

CRUZ, R. C. **Política de turismo e território**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2001.

DEMO, Pedro. **Introdução a metodologia de ciência**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1987.

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

FRATUCCI, Aguinaldo C. **Processos de Turisificação dos Espaços**. Rio de Janeiro: UFF, 2006.

GOOD GOVERNANCE ADVISORY GROUP. Good Governance Guide: the Principals of Good Governance within Local Governments. **Good Governance Advisory Group**. Melbourne, Australia, 2004.

HALL, C. Michael. **Planejamento Turístico**: políticas, processos e relacionamentos. São Paulo: Contexto, 2001.

IGNARRA, Luiz Renato. **Fundamentos do turismo**. Editora Thomson, 2. ed. 1998.

LIMA, Pedro de. **Natal no século XX**: do urbanismo ao planejamento urbano. Natal: Edufrn, 2001.

MAUÉS, O. C.. **A Política de Educação Superior para a Formação e o Trabalho Docente**: A Nova Regulação Educacional. Rio de Janeiro: ANPED, 2008.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO (OMT). **Turismo internacional**: uma perspectiva global. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

REIS, Alecxandre Pepe. **A Burocracia Virtual como Ferramenta na Elaboração de Indicadores da Governança**: estudo de caso. Niterói, II Jornada Científica de Administração Pública, Faculdade De Ciências E Letras (Fcl) – UNESP, Rio De Janeiro.

RUSCHMANN, Dóris van der Meene. **Turismo e desenvolvimento sustentável**. Campinas: Papirus, 1997.

VERGARA, Silvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 1997.

VIEIRA, Marcelo M. F.; ZOUAIN, Deborah M. **Pesquisa qualitativa em administração**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2004.



## Apêndice A – Questionário de Pesquisa de Campo



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE TURISMO  
CURSO DE TURISMO

Prezado (a) Senhor (a), nas questões abaixo, se encontra algumas afirmações sobre o planejamento e gestão do turismo no Município, na qual se espera obter sua percepção de modo coeso e objetivo.

- 1 - Discordo totalmente
- 2 - Discordo boa parte
- 3 - Não discordo/nem concordo
- 4 - Concordo boa parte
- 5 - Concordo totalmente

**1) Por gentileza, leia as afirmações e usando a escala à direita anote nas colunas de concordância ou discordância com as mesmas.**

	1	2	3	4	5
1.1 A prefeitura faz uso da prática de participação da comunidade no planejamento e gestão em prol do desenvolvimento do município					
1.2 A prefeitura entende bem as reais preocupações e necessidades dos diferentes segmentos da comunidade com relação ao turismo.					
1.3 A comunidade trabalha através de grupos para atingir objetivos que beneficiam a sociedade.					
1.4 Há indivíduos da sociedade que contribuem para o planejamento e gestão do turismo.					
1.5 A prefeitura procura sensibilizar a comunidade a participar do desenvolvimento turístico da região.					
1.6 De modo geral, as decisões tomadas pela prefeitura são feitas sem a consulta de membros da comunidade.					
1.7 De modo geral, os membros da comunidade não têm conhecimento suficiente para contribuir no processo de tomada de decisões sobre assuntos de interesse público.					
1.8 A classe empresarial deseja participar no processo de tomada de decisões sobre assuntos em áreas de interesse.					
1.9 De modo geral, a população está envolvida com o desenvolvimento turístico municipal.					
1.10 A complexidade da tomada de decisões pelo poder público vai além da compreensão dos membros da comunidade.					
1.11 Deve haver uma organização oficial composta pela prefeitura, empresários e outros membros da comunidade para o planejamento e gestão do turismo municipal.					

1.12 Existem algumas ONG's (grupos comunitários, membros do governo) que contribuem para melhorar o desenvolvimento do turismo.					
---	--	--	--	--	--

**2) Existe algum grupo organizado dentro do município para tratar especificamente sobre a questão do desenvolvimento turístico? ( ) Sim ( ) Não**  
Qual? \_\_\_\_\_

**3) Em que ações específicas o grupo contribui para o planejamento e desenvolvimento do turismo?**

**4) Você acha importante que haja uma organização municipal (conselho, fórum, comissão) para tratar de interesses da área de desenvolvimento local?**

( ) Sim ( ) Não

Por quê?

**5) O município possui alguma legislação que institui a criação de um Conselho/Colegiado Municipal de Turismo? ( ) Sim ( ) Não**  
**Está em pleno funcionamento? ( ) Sim ( ) Não**

**6) Atualmente, quem está tomando as decisões sobre o turismo no município?**

( ) Representantes da prefeitura ( ) ONG's, associações, etc.

( ) Representantes da Câmara de Vereadores ( ) Padres e/ou pastores

( ) A classe hoteleira ( ) A classe de restaurantes ( ) Outros empresários do município

**7) Houve tentativas dos membros da comunidade em se envolver no planejamento e gestão do turismo local? Como?**

**8) Quais os tipos de problemas ou dificuldades que impedem a criação e/ou pleno funcionamento de um conselho para planejamento e gestão do turismo no município?**

**PODE MARCAR MAIS DE UMA RESPOSTA**

( ) Falta de iniciativa por parte das prefeituras

( ) Falta de cultura pelo trabalho em grupo para benefícios comuns

( ) Resistência devido a interesses particulares

( ) Influência negativa de política partidária

( ) Falta de conhecimento sobre o processo da organização de grupos para esse fim

**9) Como deve ser feito o planejamento e gestão do turismo no município?**

**10) Quem deve participar do planejamento e gestão do turismo no município?**

**11) Se for criado um conselho, esse grupo deve ser de forma informal ou oficial, organizado e com responsabilidades atribuídas aos membros?**

**12) Quais os problemas ou dificuldades que poderia acontecer na tentativa de fazer o planejamento e gestão do turismo através de um conselho municipal?**

**13) Como esses problemas poderiam ser resolvidos?**

**14) Você entende o que é uma Instância de Governança?**

**15) Na sua opinião, como funciona uma Instância de Governança?**