

Lorraine Thomaz Pereira

**ENTRE O LOCAL E O REGIONAL
OS CIRCUITOS TURÍSTICOS E AS AÇÕES PÚBLICAS DE FOMENTO
AO TURISMO**

**Belo Horizonte
Centro Universitário UNA
Abril/2008**

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Lorraine Thomaz Pereira

**ENTRE O LOCAL E O REGIONAL
OS CIRCUITOS TURÍSTICOS E AS AÇÕES PÚBLICAS DE FOMENTO
AO TURISMO**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Turismo e Meio Ambiente do Centro Universitário UNA, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Turismo e Meio Ambiente.

Área de Concentração: Turismo e Meio Ambiente

Orientador: Prof. Dr. Reinaldo Dias

**Belo Horizonte
Centro Universitário UNA
Abril/2008**

P436e PEREIRA, Lorraine Thomaz
Entre o local e o regional : os circuitos turísticos e as ações
públicas de fomento ao turismo / Lorraine Thomaz Pereira – 2008
157 f.: il.

Orientador: Professor Dr. Reinaldo Dias
Dissertação (mestrado) – Centro Universitário UNA, Programa
de Mestrado em Turismo e Meio Ambiente.

Bibliografia f. 132 - 142

1. Turismo. 2. Turismo – Minas Gerais. 3. Circuito turístico I.
Dias, Reinaldo. II. Centro Universitário UNA. III. Título

CDU:379.85



CENTRO UNIVERSITARIO UNA
PROGRAMA DE MESTRADO EM TURISMO E MEIO AMBIENTE

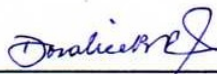
Dissertação intitulada “Entre o local e o regional: os circuitos turísticos e as ações públicas de fomento ao turismo”, de autoria da mestranda Lorraine Thomaz Pereira, aprovado pela Comissão Examinadora constituída pelos seguintes membros:



Prof. Dr. Reinaldo Dias – UNA – Orientador



Prof. Dr. Eduardo Trindade Bahia – UNA – Examinador Interno



Prof. Dra. Doralice Barros Pereira – UFMG - Examinadora Externa

Aos meus pais José Thomaz e Cleusalice, que um dia, na simplicidade de suas origens, ousaram sonhar com este momento sem mesmo compreender ao certo o seu real significado. À vocês – **verdadeiros Mestres** – que mesmo desconhecendo o caminho a ser percorrido jamais deixaram de trilhá-lo ao meu lado, dedico esta vitória.

AGRADECIMENTOS

À Deus, pela oportunidade da vida! Bem mais precioso que alguém pode receber!!!

Aos meus pais, pelas lições diárias de amor e dedicação;

Ao meu irmão Darlan, agradeço por dividir comigo um pouco de seu conhecimento e sua postura crítica. Você é sem dúvida um referencial de inteligência e racionalidade!!!

A minha irmã Aline, agradeço por sua existência! Em função de sua presença resolvi que devo ser exemplo para alguém!!!

Ao meu amado e futuro marido Leonardo, agradeço pela paciência, dedicação e apoio incondicional. Esta é mais uma vitória que dividimos!!!

Ao meu orientador, Prof. Dr. Reinaldo Dias agradeço por todos os momentos de amor e ódio vividos durante estes dois anos de trabalho. Foram estes momentos que me fizeram refletir sobre o tipo de profissional que eu quero ser. Obrigada por acreditar em mim!!!

Ao Centro Universitário de Belo Horizonte - UNI-BH e à coordenação dos cursos de Turismo e Tecnologia em Eventos agradeço o apoio e incentivo;

Aos meus alunos, agradeço a oportunidade de compartilhar com eles todas as minhas descobertas ao longo do processo de construção deste estudo. Além disso, agradeço por me ensinarem a ensinar, por serem grandes incentivadores e também termômetros do meu trabalho;

À todos aqueles que fizeram este estudo possível; representantes da Setur/MG, representantes do Conselho Gestor do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó e representantes do Turismo dos municípios deste Circuito, os meus sinceros agradecimentos e desejo de que o tempo a mim dispensado não tenha sido em vão e que bons frutos possam ser colhidos a partir deste nosso "encontro"!!!

À todos os professores e colegas de Mestrado agradeço a oportunidade de conhecer um pouco mais sobre o Turismo e principalmente sobre a vida!!!

*Guia-me a só razão.
Não me deram mais guia.
Alumia-me em vão?
Sé ela me alumia.
[...]
Com o olhar, a razão
Deus me deu, para ver
Para além da visão –
Olhar de conhecer.*

Fernando Pessoa “Ele Mesmo”

*Não basta abrir a janela
Para ver os campos e o rio.
Não é bastante não ser cego
Para ver as árvores e as flores.
É preciso também não ter filosofia nenhuma.
Com filosofia não há árvores: há idéias apenas.*

Alberto Caieiro, heterônimo de Fernando Pessoa

*Para os deuses as coisas são mais coisas.
Não mais longe eles vêm, mas mais claro
Na certa Natureza
E a contornada vida...
Não no vago que mal vêm
Orla misteriosamente os seres,
Mas nos detalhes claros
Estão seus olhos.
A Natureza é só uma superfície
Na sua superfície ela é profunda
E tudo contém muito
Se os olhos bem olharem.
Aprende, pois, tu, das cristãs angústias,
Ó traidor à múltipla presença
Dos deuses, a não teres
Véus nos olhos nem na alma*

Ricardo Reis, heterônimo de Fernando Pessoa

O cansaço inconvertível de ver e ouvir!
[...]
Queria vomitar o que vi, só de náusea de o ter visto,
Estômago da alma alvorotado de eu ser...

Álvaro Campos, heterônimo de Fernando Pessoa

RESUMO

Estimulado pela necessidade de uma discussão mais aprofundada sobre as políticas públicas de fomento ao turismo no Brasil e em Minas Gerais, a presente dissertação propõe despertar o meio acadêmico e institucional para a construção de um amplo debate a respeito do tema. Neste sentido, sob o eixo argumentativo do Programa Circuitos Turísticos de Minas Gerais, política pública de responsabilidade estadual baseada nas prerrogativas do planejamento regional em turismo, o estudo ora aqui proposto dedica-se a investigar e discutir os reflexos das ações públicas de turismo no crescimento e desenvolvimento da atividade nos municípios.

É um trabalho que investe principalmente nas discussões acerca da análise das implicações do turismo na esfera do município, plano no qual as pessoas se fazem agentes transformadores e em que as políticas de fomento público realmente se materializam. Fundado em uma abordagem metodológica do tipo dedutiva e amparado por técnicas de aplicação de questionários e entrevistas e realização de pesquisas documentais e bibliográficas sobre o assunto, este trabalho viabiliza-se a partir da compreensão dos reflexos do Programa Circuitos Turísticos de Minas Gerais no território dos municípios membros do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó, recorte físico definido pelo programa que apresenta características diferenciadas em relação aos demais circuitos.

Em linhas rasantes, o que esta dissertação pretende sob um olhar mais atento a esfera do município, é discutir o papel, os limites, as possibilidades e as circunstâncias em que o turismo acontece em nossa sociedade. Para isso, intenciona suas seções a debates que passem desde as concepções de Estado até as dimensões do planejamento, as políticas públicas de turismo e as relações e percepções dos atores sociais e institucionais envolvidos no processo de consolidação do turismo. Ademais, as discussões estabelecidas nesta pesquisa esperam situarem-se também como uma contribuição teórica à transformação de uma política do governo - o Programa Circuitos Turísticos de Minas Gerais – em uma verdadeira Política de Estado.

Palavras-chave: políticas públicas, circuitos turísticos, municípios, poder.

ABSTRACT

Stimulated by the need for further discussion on public policies to promote the tourism in Brazil and in Minas Gerais, this dissertation proposes awake the academic and institutional areas for the construction of a large debate about this subject. Through this way, under the shaft argumentative of the Program Tourist Circuits of Minas Gerais, public policy of the state responsibility based on the prerogatives of regional planning in tourism, the study now being proposed here is dedicated to investigate and discuss the repercussions of the public actions in the growth of tourism and development of the activity in the councils.

It is a job that invests mainly in the discussions about the analysis of the implications of tourism in the sphere of the council, plans where people are work makers and where the policies of fostering public really materialize. Founded in a methodological approach of deduction and supported by techniques of application of questionnaires and interviews and carrying out searches and bibliographic documentary about the subject, this work can be made by the understanding of the reflections of the Program Tourist Circuits of Minas Gerais in the territory of councils members of the Tourist Circuits National Park of Serra do Cipó, geographic area defined by the program that presents different characteristics thinking in other circuits.

Through this way, what this dissertation wants under a closer look at the sphere of the council, is to discuss the duty, the limits, the opportunities and the circumstances in which the tourism happens in our society. For this, intend its sections to debates that go since the conceptions of state until the dimensions of planning, the public policies of tourism and the relationships and perceptions of social and institutional points involved in the process of consolidation of tourism. Moreover, the established discussions in this search is also expect as a theoretical contribution to the transformation of a policy of the government - the Program Tourist Circuits of Minas Gerais - in a real State policy.

Keywords: public policies, tourist circuits, council, power.

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1 – Visão Clássica do <i>policy cycle</i>	40
Figura 2 – A Visão do <i>policy cycle</i> como um processo simples e linear	44
Figura 3 – Estrutura e composição da política de turismo	46
Figura 4 – Mapa da Regionalização do Turismo em Minas Gerais conforme Programa Circuitos Turísticos e Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil	73
Figura 5 – Modelo esquemático de um Circuito Turístico, segundo Beni (2006)	82
Figura 6 – Mapa de Localização Turística da Serra do Cipó	97
Figura 7 – Mapa da compreensão inter-municipal do Parque Nacional da Serra do Cipó	98
Figura 8 – Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó	100
Figura 9 – Disposição Rodoviária do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó: principais acessos	103
Figura 10 – Mapa do município de Conceição do Mato Dentro	108
Figura 11 – Mapa do município de Congonhas do Norte	110
Figura 12 – Mapa do município de Dom Joaquim	111
Figura 13 – Mapa do município de Itabira	113
Figura 14 – Mapa do município de Itambé do Mato Dentro	114
Figura 15 – Mapa do município de Jaboticatubas	116
Figura 16 – Mapa do município de Nova União	117
Figura 17 – Mapa do município de Santana do Riacho	118
Gráfico 1 – Número de municípios instalados em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul – 1940-2001	60

LISTA DE QUADROS

Quadro 1a – Grade prática para consolidação de questionário	24
Quadro 1b – Grade prática para consolidação de questionário	25
Quadro 2 – Vinculação territorial dos municípios membros do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó	72
Quadro 3 – Vinculação regional dos municípios pertencentes ao Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó	102
Quadro 4 – Estrutura Administrativa do Turismo nos municípios membros do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó	121
Quadro 5 – Instrumentos de planejamento e gestão do turismo nos municípios membros do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó	122
Quadro 6 – Ano de ingresso atual representante dos municípios no Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó	123

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) dos municípios da região do Circuito Serra do Cipó organizados em ordem decrescente	106
---	-----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABRAMPA	Associação Brasileira do Ministério do Meio Ambiente
a.C.	Antes de Cristo
AMM	Associação Mineira de Municípios
APA	Área de Proteção Ambiental
BH	Belo Horizonte
DATASUS	Banco de Dados do Sistema Único de Saúde
EMBRATUR	Instituto Brasileiro de Turismo
FJP	Fundação João Pinheiro
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INVTUR	Inventário da Oferta Turística
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ISS	Imposto sobre Serviços
Jabotur	Fundação Municipal de Cultura, Esportes e Turismo Padre Messias
MG	Minas Gerais
MTUR	Ministério do Turismo
Pe.	Padre
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PDR/MG	Plano do Diretor de Regionalização de Minas Gerais
Plantur	Plano Nacional de Turismo
PRT	Programa de Regionalização do Turismo
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROTUR	Plano de Desenvolvimento do Pólo Turístico de Itabira
PV	Partido Verde
Sebrae-MG	Serviço de Apoio as Micro e Pequenas Empresas de Minas Gerais
Senac-MG	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial de Minas Gerais
Seplag/MG	Secretaria de Planejamento de Minas Gerais
Setur/MG	Secretaria de Estado do Turismo de Minas Gerais
ZOPP	Planejamento de Projetos Orientados por Objetivos

SUMÁRIO

1 – INTRODUÇÃO	18
2 - PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	22
3 - O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO	26
3.1 Fundamentos do Estado	26
3.1.1 Considerações Iniciais	26
3.1.2 Teorias e Funções	28
3.2 As Políticas Públicas	31
3.3 A elaboração e a implementação de políticas públicas: uma visão com foco no planejamento	38
3.4 As Políticas Públicas de Turismo e o papel interventor do Estado sobre a atividade .	42
4 - O MUNICÍPIO COMO INSTÂNCIA DE AÇÃO POLÍTICA E ADMINISTRATIVA DO ESTADO: REFLEXOS SOBRE O TURISMO	53
4.1 O município enquanto categoria geográfica	53
4.2 O Processo de Redemocratização no Brasil	55
4.3 O Processo de emancipação dos municípios brasileiros	57
4.4 O município e a gestão das políticas públicas	61
4.5 Município, turismo e políticas públicas	64
4.5.1 O desenho federativo brasileiro e seus efeitos na formulação e implementação de políticas públicas em turismo	64
4.5.2 A repercussão das políticas federais e estaduais de turismo na escala do município	68
5 - POLÍTICA ESTADUAL DE TURISMO DE MINAS GERAIS: O PROGRAMA CIRCUITOS TURÍSTICOS	75
5.1 O planejamento governamental em Turismo	75
5.1.1 Uma tendência pela adoção do planejamento territorial	77
5.2 Estratégias de Regionalização: Os Circuitos Turísticos	81
5.3. A regionalização do turismo em Minas Gerais: o Programa Circuitos Turísticos	83

5.3.1 A operacionalização dos Circuitos Turísticos	87
5.3.1.1 O Processo de Certificação: uma ferramenta de monitoramento do Estado	88
5.3.2 Ações empreendidas no processo de consolidação dos Circuitos	90
5.3.3 Os Municípios e os Circuitos Turísticos: Limites, Possibilidades e Desafios	91
6 – UMA ANÁLISE DO CIRCUITO TURÍSTICO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO CIPÓ	
97	
6.1 O Parque Nacional da Serra do Cipó: a principal “circunstância” natura-cultural para a existência do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó	97
6.1.1 Reflexões acerca da atual composição do Circuito	101
6.2 O turismo no âmbito dos municípios membros do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó	107
6.2.1 Entre municípios: a institucionalização do turismo em nível municipal	120
6.3 As relações de poder e seus efeitos na promoção do turismo	124
7 – CONSIDERAÇÕES FINAIS	128
REFERÊNCIAS	132
BIBLIOGRAFIA	141
APÊNDICES	143
ANEXOS	152

1 – INTRODUÇÃO

O turismo é uma atividade que adquire expressivo espaço na economia do Brasil. A atividade tem sido impulsionada não apenas em função de fatores como taxa de câmbio, nível de renda da população e surgimento de novos destinos, mas também em função da preocupação da administração pública com o setor. Contudo, apesar de ser uma atividade cujo histórico remonta à origem da humanidade – ainda que nestes tempos os deslocamentos fossem realizados de forma desorganizada e sem nenhum planejamento – somente a partir da década de 1990, é que o Brasil passou a elaborar e implementar políticas de turismo mais consistentes.(GOMES; SANTOS, 2007).

Apontado como um modelo capaz de promover a equidade social e o crescimento econômico, a regionalização do turismo, pano de fundo desta pesquisa, tem se constituído como a grande promessa dos governos em alavancar a atividade. No entanto, embora possa realmente se constituir em um instrumento de desenvolvimento, a regionalização do turismo apresenta uma série de lacunas e questionamentos necessários de uma reflexão mais profunda, justificativa para um estudo como este.

Nestes termos esta pesquisa pretende estabelecer uma discussão sobre as políticas públicas de fomento ao Turismo baseada no planejamento regional – o Programa Circuitos Turísticos de Minas Gerais -, estratégia utilizada pelo estado para promover o turismo nos municípios de seu território. A hipótese inicial é que, apesar do discurso desenvolvimentista das diversas esferas de governo e das diversas políticas públicas, os planos e programas de planejamento turísticos regionais brasileiros têm negligenciado a noção de território, desconsiderando a complexidade das relações de poder que nele se organizam e se manifestam.

Compreender a regionalização do turismo é assimilar a noção de território como espaço e lugar de interação do homem com o ambiente, dando origem a diversas formas de se organizar e se relacionar com a natureza, com a cultura e com os recursos de que dispõe. Essa noção de território supõe formas de coordenação entre organizações sociais, agentes econômicos, e representantes políticos, superando a visão estritamente setorial do desenvolvimento. (BRASIL, 2004)

Este estudo partirá da idéia de que no planejamento turístico regional não se deve privilegiar apenas os aspectos funcionais envolvidos. A noção de território como um espaço socialmente construído e organizado deve se constituir no elemento-chave e norteador do

processo de planejamento. É esta, portanto, uma das prerrogativas básicas desta empreitada acadêmica.

Assim, a presente pesquisa assume o planejamento regional a partir de uma perspectiva de análise sistêmica, em que ocorre a caracterização do todo sem descuidar a caracterização das partes. Conforme destacou Lopes, (2001: 10), na abordagem sistêmica *“importa conhecer as relações entre as partes e o todo; importa conhecer as relações dentro de cada uma das partes; importa conhecer as relações entre as partes.”* Para ele, na abordagem sistêmica as regiões devem ser vistas como componentes de um todo organizado (sistema) e, portanto, há que se atribuir papel fundamental às relações que se estabelecem entre os componentes e entre eles e o todo. (LOPES, 2001:279).

Todavia, uma tentativa de entendimento à discussão aqui proposta não seria possível sem que se fragmentasse o objeto de estudo desta pesquisa; os circuitos turísticos. Não que uma iniciativa como esta contradiga os preceitos do pensamento sistêmico. Muito pelo contrário. É apenas uma estratégia metodológica que vem a facilitar a compreensão da amplitude e complexidade do tema em debate¹. Dessa forma, a proposta deste estudo é a análise da regionalização em turismo operacionalizada por meio do Programa Circuitos Turísticos, a partir da investigação do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó.

Entre as motivações que conduziram a escolha da unidade-caso Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó tem-se, em primeiro lugar, o fato de tratar-se de um Circuito já certificado² pela Setur/MG, o que possibilita a disponibilização de um maior número de informações, principalmente relacionadas às estratégias de implantação, desafios e resultados do Programa. Além disso, trata-se de um Circuito relativamente pequeno, composto atualmente pelos municípios de Conceição do Mato Dentro, Itabira, Itambé do Mato Dentro, Jaboticatubas, Dom Joaquim, Nova União, Santana do Riacho e Congonhas do Norte, o que facilita a coleta e a problematização das informações.³

Entendida como um instrumento estratégico do planejamento, os Circuitos Turísticos são vistos atualmente como uma alternativa capaz de incrementar o poder de atração da destinação, e logo, lograr benefícios econômicos e sociais aos municípios, plano no qual efetivamente o turismo acontece. Há, porém, entraves ao sucesso de uma caminhada como

¹ Essa discussão será mais minuciosamente trabalhada na capítulo seguinte desta pesquisa.

² A certificação, conforme Resolução nº 022, de 23 de dezembro de 2005, possibilita ao circuito não só ser visto como parte da política de turismo do Estado, mas principalmente por meio do Conselho Gestor do Circuito, buscar apoio junto a empresas públicas e privadas que se dedicam ao setor, obter recursos assim como atrair investimentos que possibilitam a melhoria da qualidade de vida na região, por meio da criação de empregos e capacitação da mão-de-obra.

³ O tamanho do Circuito no contexto dessa pesquisa ainda é importante face a previsão orçamentária da pesquisa.

a que pretende o Programa Circuitos Turísticos de Minas Gerais, todavia, são por estes caminhos que esta pesquisa pretende prosseguir. Neste sentido, coube a este trabalho identificar e analisar os reflexos das ações públicas de fomento ao turismo, especialmente àquelas fundadas ou decorrentes do Programa Circuitos Turísticos de Minas Gerais, nos municípios do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó, unidade de estudo desta pesquisa.

Com efeito, para que se alcançasse o objetivo maior desta dissertação, esta pesquisa buscou fundamentalmente compreender a noção de Estado e de políticas públicas; compreender planejamento, especialmente, o planejamento territorial; entender a lógica municipalista nacional; identificar as compreensões de região turística, além disso, descrever e analisar as políticas públicas de fomento ao turismo em Minas Gerais; identificar os limites e possibilidades dos circuitos turísticos, bem como seu processo de conformação; compreender o processo de governança dos Circuitos Turísticos em Minas Gerais; compreender a cultura organizacional dos entes municipais e suas implicações na gestão do turismo, identificar as relações de poder entre os atores do Programa, entre outros. Enfim, os caminhos eleitos por esta pesquisa para se alcançar o objetivo geral da mesma foram traçados sob perspectivas da turismologia, que, já se adianta, não substitui, tampouco anula possíveis análises provenientes de outros campos do saber.

Agora, é interessante antes mesmo de descrever a estruturação dos capítulos desta pesquisa, adiantar uma opção metodológica deste estudo, uma apropriação legítima da obra literária de Fernando Pessoa⁴. Assim como Pessoa, que lança mão de três heterônimos, além de Fernando Pessoa “Ele Mesmo”, para explicar sob diferentes olhares a complexidade das “coisas”, este trabalho incorpora um olhar de pesquisa que se coloca imediatamente “*fora das coisas, para além delas, já que busca por detrás delas algo oculto, invisível e essência*” (PERRONE-MOISÉS, 1988:329). Esta pesquisa não se preocupa, portanto, com a observação presencial, o que, com efeito, anula as expectativas de trabalhos *in loco*. Assim como Pessoa, esta autora disserta “*não para dizer o que vê, mas porque o que vê não lhe basta, e ela deseja substituí-la por formas mais satisfatórias*. [A exemplo do olhar do escritor Pessoa, quando se dedica a poetar], esta pesquisa tem “*um olhar que deforma o mundo para o desvendar, perde-o para recuperá-lo mais nítido*.” (PERRONE-MOISÉS, 1988:345).

⁴ Todo o processo de investigação e seqüência metodológica desta pesquisa consta de forma mais detalhada no capítulo seguinte.

A dissertação foi estruturada em sete capítulos. O primeiro se dedica a revelar os princípios e as diretrizes da pesquisa. O segundo, os procedimentos metodológicos que nortearam a sistematização de uma enxurrada de pensamentos e informações.

O capítulo três, por sua vez, se dedica a compreender o Estado e as políticas públicas, em especial as políticas públicas de turismo. Discorre sobre as formas de formulação e implementação destas, seus reflexos sobre o planejamento, suas minúcias, limites e possibilidades.

No capítulo quatro o foco é o plano no qual o turismo acontece, ou seja, o município. Denominado “*O município como instância de ação política e administrativa do Estado: reflexos sobre o turismo*”, este capítulo problematiza o município como categoria geográfica; descreve o processo de redemocratização do Brasil, com vistas a entender o processo de emancipação dos municípios e compreende a gestão do turismo no plano do município. Todas estas iniciativas colaboram para a formação de um arcabouço teórico argumentativo à futuras considerações à serem tecidas pela presente pesquisa.

Por conseguinte, no intuito de se aproximar da unidade de pesquisa deste estudo, o capítulo cinco propõe discutir o Programa Circuitos Turísticos de Minas Gerais. Além-se a confrontar conceitos, certificar informações e, acima de tudo, assimilar os aspectos e as ferramentas de operacionalização dos circuitos. Não suficiente, ainda se dedica a agregar as discussões tramadas nos capítulos anteriores e abrir perspectivas de reflexões ao capítulo seguinte.

Por fim, antecedente às considerações finais deste estudo (capítulo sete), qual analisa os resultados e estimula o surgimento de outras pesquisas que ampliem a discussão sobre uma temática tão complexa e abrangente como esta, o capítulo seis analisa o Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Este capítulo se propõe a compreender o Circuito Serra do Cipó como um agrupamento de municípios voltado ao desenvolvimento e crescimento do turismo, assim como os entraves à consolidação desta estratégia. Propõe ainda entender o turismo no âmbito dos municípios membros do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó e a forma de institucionalização da atividade em nível municipal. Ao final do capítulo, discorre-se ainda sobre as relações de poder existentes no Programa Circuitos Turísticos e seus efeitos na promoção do turismo, especialmente no Circuito Serra do Cipó.⁵

⁵ Ainda como complemento, constam nesta pesquisa seis apêndices, dois anexos, 17 figuras, entre esquemas e mapas, um gráfico, uma tabela e sete quadros, que auxiliam no entendimento das discussões propostas por este estudo.

2 - PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A personalidade metodológica deste trabalho está associada mais fortemente a análise descritiva das informações, pois, se propõe a descrever o objeto de pesquisa em questão, “*sua frequência, natureza, características, causas, relações e conexões com outros fenômenos.*” (BARROS; LEHFELD, 2000:70). Trata-se de uma pesquisa exploratória, que exigiu, além de intensa revisão bibliográfica e pesquisa documental, a realização de entrevistas e a aplicação de questionários.

Apesar de não ter seguido uma ordem cronológica, pode-se entender a metodologia utilizada nesta pesquisa a partir de uma abordagem esquemática do processo, ou seja, uma metodologia concebida por etapas. Embora não se apresente como uma opção que privilegia a dimensão temporal dos acontecimentos, pois, as referidas etapas realizam-se de forma concomitante, uma explanação metodológica que fragmenta as ações é uma atitude, sobremaneira, mais pedagógica. Assim, justifica-se uma esquematização das etapas.

Na primeira etapa da pesquisa buscou-se investigar e compreender os documentos referentes ao Programa Circuitos Turísticos de Minas Gerais. Nesta etapa foram avaliados o conteúdo, assim como os aspectos contidos nas entrelinhas das legislações e documentos relacionados aos circuitos turísticos mineiros. Entre o material avaliado nesta etapa pode-se citar o Plano Setorial de Turismo de Minas Gerais: Diretrizes, Programas e Ações 2007/2010; o Decreto nº 43.321/2003 e a Resolução nº 022/2005.⁶

Posteriormente, alinhado principalmente às obras literárias de Darcy Azambuja e Mário Lúcio Quintão Soares; Colin Michael Hall, Miguel Bahl, Mário Carlos Beni e Reinaldo Dias; além de expoentes como Milton Santos, Raquel Rolnik e Max Weber, procurou-se obter uma postura científica quanto a produção científica relacionada à temática deste estudo. Esta atitude, obrigatória na realização da maior parte das pesquisas acadêmicas, instrumentalizou ainda a estruturação dos capítulos e a manipulação das informações deste estudo, além de constituir-se em estratégia de apontamento dos limites e possibilidades de agrupamentos de municípios, como os circuitos turísticos.

Vale aqui, no momento em que se expõe a importância do confronto de um tema de pesquisa a demais obras e autores, ressaltar uma dificuldade recorrente durante o

⁶ Vide Referências e Anexos.

desenvolvimento deste estudo, a saber, a carência de publicações que discutam de maneira efetiva os circuitos turísticos como plano de relação entre governo, sociedade e mercado. O assunto requereu ainda incursões a referências, num primeiro instante, distante das questões centrais da pesquisa, o que, até certo ponto, impediu uma fluência mais rápida das discussões.

O decorrer da pesquisa ilustrou de forma clara a complexidade do mundo e das ciências, afinal a busca dos entendimentos para as questões que vinham à toma transcendia o âmbito do turismo. Era um emaranhado de questões que se imbricavam numa complexa teia de entendimentos. Nesta teia, eram necessárias inúmeras peças, encontradas a partir de olhares provindos, em sua grande maioria de outros campos do conhecimento.

Para desatar os nós identificados após a realização da pesquisa documental e bibliográfica, amparados principalmente nas obras dos autores anteriormente citados, fez-se necessário o entendimento de assuntos como: o Estado, as Políticas Públicas e o Planejamento em Turismo. Entre as obras utilizadas para a compreensão destes temas cita-se: Teoria do Estado (SOARES, 2004), Introdução à Ciência Política (AZAMBUJA, 1973), Política e planejamento de turismo no Brasil (BENI, 2006), Planejamento do Turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil (DIAS, 2003) e Planejamento turístico: políticas, processos e relacionamentos (HALL, 2001).

Na terceira etapa, conforme desenho inicial do cronograma de pesquisa, foram aplicados questionários semi-estruturados aos representantes⁷ dos municípios membros do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó, estratégia de entendimento das questões que circundam o tema. Em contrapartida, o desconhecimento das circunstâncias em que foram preenchidos os questionários torna difícil o controle e a verificação destes como formas legítimas de informações. Ademais, não se sabe qual o nível de compreensão do processo o respondente possui, assim como sua relação de responsabilidade com o assunto. Isto, todavia, é um percalço que esta pesquisa não conseguiu impedir, embora tenha-o considerado na consolidação e na avaliação dos dados.

⁷ Sr. Ézio Dornela Goulart, Consultor da Secretaria Municipal de Meio ambiente e Turismo de Conceição do Mato Dentro; Sr. João de Carvalho Pires, Prefeito Municipal de Congonhas do Norte; Sr. Dirceu Thomaz Rabelo, Secretário Municipal de Cultura, Trabalho, Esporte e Lazer de Dom Joaquim; Sra. Maria Fernanda de Souza Jácome, Chefe de Capítulo do Departamento de Turismo de Itabira; Sra. Lúcia Helena Santos, Secretária Municipal de Turismo, Meio Ambiente, Cultura, Esporte e Lazer de Itambé do Mato Dentro; Sra. Valéria Souza Lage Carvalho, Auxiliar Administrativo – Turismóloga do Município de Jaboticatubas; Sra. Meire Soares Pinto Fernandes, Secretária Municipal de Educação, Cultura, Esporte, Lazer e Turismo de Nova União; Sr. Gesner Belisário Júnior, Secretário Municipal de Turismo e Meio ambiente de Santana do Riacho.

O questionário, estruturado a partir de questões essencialmente qualitativas⁸, foi consolidado a partir de grades práticas, em que se constava de forma resumida (e não reduzida) as respostas obtidas com a aplicação dos questionários. Assim, a partir de um procedimento de sistematização que pudesse orientar as minúcias de cada fala, foi possível filtrar as informações e reflexões pertinentes de estarem contidas aqui. (QUADRO 1a e 1b).

Quadro 1a – Grade prática para consolidação de questionário

Nº.	Município	O turismo na administração municipal					Instrumentos de planejamento e gestão do turismo				Participação federal ou estadual no fomento ao turismo
		Presença de uma pasta?	Data de Criação	Denominação	Nº. de Funcionários	Orçamento	Planos	Programas	Projetos	Resultados	

FONTE: Elaborado pela própria autora

⁸ O questionário foi acompanhado por instruções definidas e notas explicativas para que o informante tomasse ciência do que dele se desejava. Vide Apêndices 1 e 2.

Quadro 1b – Grade prática para consolidação de questionário

Nº.	Município	Outros circuitos ou instâncias com a participação do município	Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó		
			Ano de Ingresso	Razões do ingresso	Atual representante

FONTE: Elaborado pela própria autora

Ainda nesta etapa da pesquisa, a partir de roteiros pré-elaborados pela autora, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas a atores profundamente envolvidos no processo⁹. Os entrevistados foram a Sra. Jussara Maria Rocha, Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais (Setur/MG); o Sr. Ruy Felipe Filho, Diretor de Desenvolvimento e Regionalização do Turismo da Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais (Setur/MG); o Sr. Henrique Machado Michel, Presidente do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó e a Sra. Mariana Araújo Rocha, Gestora do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó.¹⁰

Os dados colhidos durante as entrevistas, registradas em fitas cassete, foram transcritos e submetidos a uma análise crítica, observando-se falhas, distorções, entre outros aspectos relevantes ao contexto da investigação. Uma vez realizado este processo, as entrevistas foram confrontadas umas às outras, na expectativa de identificar consensos e contradições e abalizadas aos capítulos correspondentes.

É evidente que a natureza subjetiva do conteúdo dos questionários e das entrevistas foram confrontados com outros dados. Afinal, como alerta Haguette (1997:17), “*as pessoas nem sempre exibem um comportamento racional em suas atividades diárias e por esta razão o pesquisador não pode exigí-lo do informante em uma situação de entrevista ou questionário*”. Da mesma forma, procurou-se de maneira incansável, conhecer a maior gama de opiniões e percepções do assunto em pauta, para, ao final, consentir uma análise que reunisse teoria, realidade e perspectivas de inovações sobre o tema. Isto, portanto, a reunião das coletas de informações aos aspectos reflexivos pode ser considerada como a quarta e última etapa da empreitada metodológica exercida nesta pesquisa.

⁹ Vide apêndices 3; 4; 5; e 6.

¹⁰ Ao contrário dos questionários o procedimento metodológico *entrevista* oportuniza ao entrevistador a observação de atitudes, reações e condutas.

3 - O ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO

3.1 Fundamentos do Estado

3.1.1 Considerações Iniciais

Não há nada mais real do que o Estado. Sabe-se que o homem não pode atingir a sua plenitude, senão dentro do Estado. Sob a ótica da História e da Ciência Política contemporânea, o Estado foi, e ainda é, uma necessidade inarredável do Homem, como indivíduo dotado de necessidades biológicas e sociais. (SOARES, 2004)

Em que pese as várias teorias políticas e sociológicas sobre o Estado desenvolvidas ao longo da História sua discussão ainda hoje é razão de grandes debates. Neste sentido, a fim de que se realize uma discussão efetiva sobre o tema, vale incursionar nas diferentes abordagens de Estado, estratégia interessante na medida em que esclarece como se manifesta o poder e como tramam-se as relações econômicas e políticas na sociedade.

Assim posto, previamente às discussões sobre o Estado é necessário, no entanto, uma breve e importante consideração acerca da temática sociedade, categoria fundamental no entendimento e na análise desta variável conceitual. Uma menção à sociedade no escopo deste texto apresenta-se como de grande importância no entendimento da instância Estado, bem como terá grande valor na elaboração de futuras análises.

Segundo Soares (2004) a sociedade apresenta formas distintas de organização social e pode configurar-se segundo os fins, amplitude ou grau de intensidade entre os vínculos dos indivíduos componentes do grupo social e os diversos tipos de associações. O autor, que se utiliza das considerações de Dallari (1998), destaca dois tipos de sociedade: àquelas de fins particulares, com objetivos definidos e àquelas de fins gerais, cujos objetivos visam a conquista dos fins particulares dos indivíduos que integram a sociedade¹¹.

¹¹ Às sociedades de fins particulares e às de fins gerais, Dallari (1998) denomina-as sociedades políticas, “na medida que se ocupam da totalidade das ações humanas, coordenando-as em função de um objetivo comum.” (DALLARI, 1998:48).

De acordo com Dallari (1998), considerar a sociedade como sociedade política faz-se relevante a partir da premissa de que o homem, tendo consciência da necessidade de viver em sociedade, procura fixar como objetivo algo condizente às suas necessidades fundamentais, algo que lhe pareça ser valioso - concepção Tomista¹². A preservação e a garantia do bem comum constituem-se, de acordo com a teoria de Tomás de Aquino, a principal finalidade da sociedade organizada. Com efeito, ao Estado caberá garantir as condições essenciais ao bem-estar do homem.

O Estado sobrepõe-se a todas as demais unidades de poder existentes em seu território pelo fato de os órgãos capacitados poderem reclamar, com êxito, a aplicação por eles exclusivamente reservada do poder físico coativo, e, ainda, porque estão em condições de executar suas decisões, inclusive por meio do poder coercitivo estatal atualizado de maneira unitária. Ao poder do Estado, outorgado pelos indivíduos que compõem a sociedade, aderem qualidades fundamentais: a imperatividade e a natureza integrativa do poder estatal; a capacidade de auto-organização; a unidade e indivisibilidade do poder; a soberania e o princípio da legitimidade e legalidade. (SOARES, 2004:20-21)

Azambuja (1973) realiza outro tipo de reflexão quando se envolve a compreender o Estado e sua relação com o termo sociedade. Conforme Azambuja (1973:20) o governo “e os milhões de seus compatriotas, formam uma sociedade organizada, cujo nome ouvira e lera muitas vezes: Estado”. Posteriormente o autor esclarece: “o Estado não se confunde, pois, nem com as sociedades em particular, nem com a sociedade, em geral. Os seus objetivos são os de ordem e defesa social, e diferem dos objetivos de todas as demais organizações.” (AZAMBUJA, 1973:26)

Quanto ao aparecimento do aparato estatal, Soares (2004) menciona a dificuldade em definir com rigor científico este momento. Em termos antropológicos Krader (1972:170 *apud* SOARES 2004:81)¹³ sustenta que:

O Estado surgiu de forma independente, em diferentes lugares e em momentos distintos, configurando-se de diversas formas: por conquista exterior; pelo desenvolvimento interno; por ambas, de forma alternada; em determinadas regiões, como consequência da conjunção das relações territoriais e consangüíneas.

Rodee *et al.* (1977), por sua vez, entende que o surgimento de uma organização mais formal de governo, com regras definidas e processos estabelecidos para a resolução dos conflitos sociais, parece datar da instauração da economia pastoril e da instituição da propriedade. Foi a partir destes acontecimentos que os problemas iniciaram, entre eles a exigência por controles sociais mais fortes, assim como por uma liderança mais efetiva.

¹² Linha teórica criada e seguida por Tomás de Aquino (1225-1274).

¹³ KRADER, L. **La formación del estado**. Barcelona: Labor, 1972.

Portanto, para Rodee *et al.* (1977), é com o surgimento de uma economia agrícola, em que a vinculação territorial extrapola as relações de parentesco, que se faz existir, para efeito de arbitrar os vários conflitos então desencadeados, a figura do Estado. Como razões ao nascimento do Estado e do Governo acrescentam-se ainda a guerra e a conquista, de acordo com sua importância nas diferentes épocas e lugares.

Enfim, a menção sobre as origens da instituição Estado é oportuna na medida em que possibilita o melhor entendimento das formulações e teorias propostas para o mesmo. Desta maneira, sua referência constitui caminho imprescindível à compreensão desta temática que ainda hoje gera inúmeras controvérsias no campo das ciências sociais.¹⁴

3.1.2 Teorias e Funções

Pioneiros do pensamento político do século XVIII, Hobbes e Locke foram alguns dos autores que se dedicaram a compreender o Estado. Enquanto Hobbes via o “*homo hominis lupus*”¹⁵, Locke assumia uma visão oposta possuindo uma fé muito clara na capacidade humana de consenso e diálogo. (BASTOS, 1990). Locke foi, portanto, ao contrário de Hobbes, um otimista em relação ao Homem enquanto ser político e social.

Quando se refere ao Estado, Locke defende a idéia de que a utilidade do mesmo reside em preservar ou garantir a liberdade, a vida e a propriedade, concomitantemente a uma tolerância religiosa e ideológica. (GOULART, 1994). Para Hobbes o Estado é construído a partir do pacto dos cidadãos que o compõe com a finalidade de edificar o ordenamento mais racional da e para a Sociedade. Na concepção hobbesiana de Estado a premissa fundamental é o fato de que a soberania una e indivisível do Estado é ilimitada. (CHÂTELET, 1985)

Hegel, outro pensador de grande importância, concebia o Estado (mais especificamente o Estado em que ele vivia) como o ponto máximo da história. Para ele, cabe ao Estado a função de “*árbitro e de moderador de todas as funções sociais e o seu comportamento sistêmico se define na medida da imposição de suas normas*” (BASTOS, 1990:188)

¹⁴ Os apontamentos sobre as formulações e teorias propostas para o Estado não seguem uma ordem cronológica de apresentação.

¹⁵ *Homem como o lobo do homem.*

As idéias de Marx sobre Estado se aproximam, até certo ponto, do viés hegeliano. Todavia, Marx entende que esta “*elevada concepção do Estado acha-se em contradição com o comportamento real do mesmo*”. (MILIBAND, 1979:62). Na concepção marxista, o Estado surge como o resultado da divisão da sociedade em classes e, tal qual as classes, é filho legítimo do desenvolvimento econômico da sociedade. Para a teoria marxista o Estado é um reflexo e uma realização de uma sociedade de classes. Possui uma natureza de classe e é um produto da sociedade de classe. (MILIBAND, 1979)

Entre os entendimentos de Estado empreendidos por pensadores modernos Soares (2004) é quem resgata as idéias de Max Weber¹⁶. O autor reconhece dois elementos básicos na constituição do Estado: a presença do aparato administrativo e o monopólio legítimo da força.

Aparato administrativo – cuja função é promover a prestação de serviços públicos, implicando a organização das finanças e a divisão racional do trabalho, mediante a instituição da burocracia;

Monopólio legítimo da força – a continuidade do Estado exige um sistema coercitivo bem regulamentado para submeter o exército e a burocracia, através da supremacia dos meios de coerção física coberta por legitimidade assente no reino da lei.” (SOARES, 2004:82-83)

Eckardt (1932:190) dá significância espaço-temporal ao termo Estado. Para o autor é necessária a intercalação de situações históricas e territoriais na formulação do conceito.

Formado pelo povo no âmbito em que opera a política interior, vem a ser o Estado o conjunto vivo do povo, do território que o sustenta e da Economia. As formas de estado e suas aparências e características têm sido produzidas historicamente e determinadas em cada caso pela extensão do poder soberano e pelas circunstâncias e necessidades provenientes do território. (Tradução nossa)

Para fins de delimitação do conceito de Estado, Nordlinger, (1981 *apud* Hall, 2001)¹⁷, argumenta que este pode ser entendido como um conjunto de autoridades que por meio de suas preferências e capacidades influenciam o conteúdo e a elaboração de políticas públicas. O autor menciona que em termos mais estruturais, o Estado também pode ser entendido como um conjunto relativamente permanente de instituições públicas que atuam na sociedade civil. (NORDLINGER, 1981 *apud* HALL, 2001)

¹⁶ Por *Estado* deve-se entender um *instituto político* de atividade contínua, quando e na medida em que, seu quadro administrativo mantenha com êxito, a pretensão ao *monopólio legítimo* da coação física, para a manutenção da ordem vigente. *ipsis litteris* (WEBER, Max. In CARDOSO ; MARTINS, 1979:18)

¹⁷ NORDLINGER, E. **On the Autonomy of the Democratic State**: Cambridge: Harvard University Press, 1981.

Hall (2001) complementa que;

O termo Estado abrange todo o aparato por meio do qual o governo exerce seu poder. Ele inclui políticos eleitos, os vários braços da burocracia, servidores públicos/civis não-eleitos, e o excesso de normas, regulamentações, leis, convenções e políticas que cercam o governo e a ação privada. (HALL, 2001:183)

Conforme este autor, embora as fronteiras do Estado tornem-se cada vez mais indistintas em várias jurisdições face a ênfase dada às parcerias público-privadas que reduzem o grau de intervenção do governo na economia, deve-se estar atento para o fato de que ainda é o Estado que determina a estrutura em que ocorre a atividade pública e privada. (Hall, 2001)

Segundo Rodee, et al. (1977:31);

o Estado é o produto final de vários fatores: biológicos, econômicos, culturais e militares. Como todas as instituições humanas, não pode ser explicado em termos de qualquer um desses fatores isoladamente; o seu desenvolvimento não pode ser descrito através de uma linha ininterrupta de evolução progressiva que venha do passado, sem solução de continuidade até o presente.¹⁸

As teorias sobre as atribuições do Estado, sobre o que ele deve (ou não) fazer, são inúmeras. Umas entendem que o Estado deve fazer quase tudo. Outras, por outro lado, entendem que o Estado deve reduzir ao mínimo suas atividades, deixando aos indivíduos o máximo de tarefas. Sobre os fins do Estado, as teorias são unânimes. Todas afirmam que o grande objetivo do Estado é realizar o bem público, este (bem público), no entanto, um conceito polissêmico entre as diversas teorias que o abrangem. (AZAMBUJA, 1973).

Quando se trata do papel e conformação do Estado, Miliband (1979) enfoca ainda uma outra discussão, às vezes negligenciada entre autores. Trata-se do fato de o Estado não ser uma coisa. Segundo o autor o Estado representa instituições, as quais, juntas, constituem a sua realidade e agem entre si como partes integrantes do que podemos chamar de sistema estatal. Nestes termos, não é de se espantar que governo e Estado sejam, por vezes, tomados como sinônimos. (MILIBAND, 1979)

Tal interpretação está repleta de grandes riscos e desilusões. Com efeito, para compreender a natureza do sistema estatal é necessário conhecer os vários elementos que o compõem, qual o Governo é um deles. É o Governo quem fala em nome do Estado, o que não quer

¹⁸ Sobre os elementos essenciais à constituição do Estado, Rodee, et al. (1977) afirma que tratam-se de quatro, sendo eles: povo, território, governo e soberania.

dizer, porém, que o Governo seja mais poderoso em relação aos outros elementos do sistema Estatal¹⁹. É o Governo o elemento implementador das políticas públicas.

3.2 As Políticas Públicas

Assim como que para se compreender a temática Estado é necessário entender o termo sociedade, para compreender um pouco mais sobre política pública e sobre o contexto em que ela se desenvolve é importante o esclarecimento do termo política.

Composta de inúmeros entendimentos e explicações teóricas, as tentativas à conceituação do termo política transbordam quase dois mil anos, desde o século V a.C. Suas acepções vão desde as teorias que tratavam a política em termos de retidão ou de justiça, isto é, questionava-se que poderes, responsabilidades e recompensas deveriam ser, de preferência, alocados na sociedade em prol do bem comum, até a concepção que compreende a política como um instrumento de busca da estabilidade, que conserva cada sociedade e as relações entre elas. (DEUTSCH, 1983)

Para Deutsch (1983) política diz respeito à interação de interesses, ou seja, a reivindicação e distribuição de valores a que damos o nome de recompensas. Segundo o autor política é a “promoção de interesses” em que se fundamentam valores como o poder, o respeito, a retidão, a riqueza, a saúde, o esclarecimento, a habilidade e a afeição.

Quando se dedica a análise da política Deutsch (1983) sublinha o valor *poder*, que segundo ele pode ser considerado o instrumento por meio do qual se obtêm todos os outros valores. De acordo com Deutsch (1983), embora muitas pessoas considerem o poder um valor em si mesmo, pois serve ao mesmo tempo de meio e de fim, para ele o poder é um valor-chave apenas no contexto de outros valores, “*pois os homens não vivem regidos por um único valor*”. (DEUTSCH, 1983:44).

Eckardt (1932:15), que entende a política a partir de um sistema de relações, conceitua o termo da seguinte maneira:

O mecanismo total do processo para a conformação e regulação das relações de poder na vida pública do Estado e entre diversos Estados. A

¹⁹ Outros elementos do sistema Estatal são o administrativo, que abrange uma grande variedade de órgãos, as instituições públicas e o funcionalismo.

ação política vem a ser uma parte deste mecanismo, que consiste na atuação voluntária sobre as relações de poder existentes dentro do Estado e entre diversos Estados com objetivo de alcançar fins acessíveis para o Estado e a vida pública. (Tradução nossa)

O que se sabe, porém, é que a política é, em certo sentido, a tomada de decisões através de meios públicos, em contraste com a tomada de decisões pessoais adotadas particularmente pelo indivíduo. Tem como preocupação fundamental o governo, ou seja, a direção e a auto-administração de vastas comunidades de povos.

Neste plano de discussão, que enfatiza o papel do governo na política, Deutsch (1983) enfatiza a “política” como um processo de tomada de decisões das atividades públicas ou produtos e a palavra “governo” como a instância que acentua os resultados deste processo em termos de controle e autocontrole da comunidade. (DEUTSCH, 1983). Ainda nessa discussão, Dias (2003) comenta que usualmente utiliza-se o termo política para indicar a atividade ou o conjunto de atividades que, de alguma maneira, têm como termo de referência a *polis*, ou seja, o Estado.

É desnecessário argumentar, novamente, a relevância de se compreender o termo política para traçar um projeto de entendimento do termo *política pública*. Evidente que as menções aqui destacadas não são suficientes, afinal uma compreensão mais ampla de *política* requer o conhecimento das especificidades e da complexidade do espaço onde ela está ou será implementada. Assim, no intento de cumprir o objetivo principal deste item, ou seja, compreender o processo de políticas públicas, seus principais fundamentos e articulações, vale recorrer a alguns autores que se dedicaram a estudar o tema quais possuem concepções que beiram da complementaridade à contradição.

Os estudos sobre políticas públicas revelam que a área contou com quatro grandes “pais” fundadores: H. Laswell (1936), H. Simon (1957), C. Lindblom (1959) e D. Easton (1965). (SOUZA, 2006).

Laswell é considerado o introdutor da expressão “*policy analysis*” (análise de política pública), entendida como uma forma de conciliar o conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos e também como forma de estabelecer o diálogo entre cientistas sociais, grupos de interesse e governo. (SOUZA, 2006).

Simon, por sua vez, introduziu o conceito de racionalidade limitada dos decisores públicos (policy makers). Para Simon a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problemas como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão, auto-interesse dos decisores, entre outros. Segundo ele tais problemas podem ser

minimizados a partir da criação de estruturas (conjunto de regras e incentivos) que modelem o comportamento dos atores aos resultados desejados. (SOUZA, 2006).

Já Lindblom, que critica as teorias concebidas por H. Laswell e H. Simon, propôs a incorporação de outras variáveis à formulação e à análise de políticas públicas, tais como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório. (SOUZA, 2006).

Por fim, Easton contribuiu para a área das políticas públicas ao definir a política pública como um sistema cuja configuração se dá por meio da relação entre formulação, resultados e ambiente. (SOUZA, 2006)

Dye (1992 *apud* HALL, 2001:27-28)²⁰ aponta três importantes razões, amplamente amparadas nas idéias dos autores indicados por Souza (2006), principalmente nas idéias de H. Simon (1957):

A política pública pode ser estudada para se compreender as causas e conseqüências das decisões políticas e melhorar o conhecimento sobre a sociedade; a política pública também pode ser analisada por motivos profissionais a fim de compreender causas e conseqüências; as políticas públicas podem ser analisadas por motivos políticos para assegurar que as políticas “certas” sejam adotadas a fim de alcançar as metas adequadas.

A análise de políticas públicas como a análise do Estado em ação constitui-se em uma tradição intelectual de forte identidade anglo-saxônica e, mais especificamente, norte americana (JOBERT; MULLER, 1989 *apud* MELO, 1999)²¹. No entanto, o estudo das políticas públicas enquanto área do conhecimento não pode ser visto como uma exclusividade estadunidense.

Quando se avalia as políticas públicas enquanto área de conhecimento é possível perceber diferenças entre os estudos realizados nos Estados Unidos e os realizados na Europa, assim como encontram-se indícios destas duas correntes nos estudos brasileiros. É também possível encontrar estudos que preferem não assumir as políticas públicas como disciplina acadêmica. Para Nelson (1989:556 *apud* MELO, 1999:63)²², por exemplo, “*a história do campo de políticas públicas é mais a história de um discurso do que de uma disciplina convencional composta de idéias mais instituições, revistas, e controle de recursos essenciais.*” De acordo com este autor, falar em políticas públicas como disciplina

²⁰ DYE, T. **Understanding Public Policy**. 7ª ed. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1992.

²¹ JOBERT, Bruno; MULLER, Pierre. **L'État em Action**: Politiques Publiques e Corporativisme, Paris: PUF, 1989.

²² NELSON, Joan. **Fragili coalitions**: the politics of economic adjustment. Transaction Books, 1989.

acadêmica consistiria, no mínimo, em uma atividade que carece de grande esforço daquele que o faz.

Quando se territorializa os estudos e pesquisas sobre o tema políticas públicas algumas diferenças tornam-se claras, principalmente entre a corrente europeia e a norte-americana. Na Europa, por exemplo, os estudos e pesquisas concentram-se mais na análise sobre o Estado e suas instituições, com pouco valor à produção dos governos. Neste continente, os estudos sobre políticas públicas surgem como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e do governo, produtor, por excelência, de políticas públicas. Nos EUA, por outro lado, os estudos se concentram na ação dos governos, ou seja, nos produtos gerados pela ação dos governos. (SOUZA, 2006). No viés norte-americano, defini-se política pública como:

O campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. Por último, políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação. (SOUZA, 2006:26)

No Brasil, a institucionalização do campo de políticas públicas ainda é bastante incipiente. Como dito, observa-se aspectos comuns à trajetória europeia, assim como à trajetória americana. Portanto, a composição intelectual dos estudos brasileiros relacionados às políticas públicas compreende contribuições de um conjunto bastante heterogêneo. (MELO, 1999)

Contudo, apesar desta relativa heterogeneidade e embora possa se perceber traços marcantes do progressivismo americano, ainda sobressai-se a influência da escola europeia nos estudos brasileiros sobre políticas públicas. Como na Europa, a literatura brasileira sobre o tema políticas públicas procura distanciar a análise das políticas à gestão exclusiva do governo, associando-a também a entidades governamentais. (MELO, 1999)

Faria (2003) participa do ponto de vista de Melo (1999), ou seja, também concorda que o campo da análise de políticas públicas no Brasil ainda encontra-se em fase embrionária. Para este autor (FARIA, 2003) a notória carência de estudos dedicados aos processos e às metodologias de avaliação de políticas é evidenciada pela escassa utilização da avaliação como instrumento de gestão pelo setor público do país nos três níveis de governo. Segundo

ele, “se questões cruciais como a implementação e a avaliação têm sido negligenciadas, as abordagens que destacam o papel das idéias e do conhecimento no processo das políticas têm sido praticamente ignoradas no país.” (FARIA, 2003:24)

Ao contrário de Souza (2006) que se atém mais fortemente a espacializar as especificidades teóricas das diversas escolas que se dedicaram ao tema políticas públicas, principalmente as escolas europeia e norte-americana, Faria (2003) realiza uma reflexão mais baseada na temporalidade. Segundo Faria (2003), em tempos primórdios a ciência política considerava as políticas públicas quase que exclusivamente como *outputs* do sistema político, o que justificava o fato da atenção dos investigadores ter se concentrado inicialmente nos *inputs*, isto é, nas demandas e articulações de interesse. Dito de outra forma, a ênfase dos estudos naquela época recaía nos processos de formação das políticas públicas. (FARIA, 2003).

Em um segundo momento, a partir da década de 1950, passou-se à definição das políticas públicas como unidade de análise, o que gradualmente conferiu destaque aos aspectos dinâmicos do chamado *policy process* e aos distintos atores, estatais e não estatais usualmente envolvidos.

Embora Souza (2006) tenha se preocupado mais expressamente com a geograficidade dos estudos sobre políticas públicas, o autor não abre mão de delinear alguns pressupostos que permitiram a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas.

O pressuposto analítico que regeu a constituição e a consolidação dos estudos sobre políticas públicas é o de que, em democracias estáveis, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes. A trajetória da disciplina, que nasce como subárea da ciência política, abre o terceiro grande caminho trilhado pela ciência política norte-americana no que se refere ao estudo do mundo público. (...) O terceiro caminho foi o das políticas públicas como um ramo da ciência política para entender como e por que os governos optam por determinadas ações. (SOUZA, 2006:22)

Outro ponto importante em ser destacado quando se realiza uma reflexão sobre o tema políticas públicas consiste na análise das diferentes tipologias deste campo. Entre tais tipologias há àquela que vê as políticas públicas como um “ciclo deliberativo”, formado por vários estágios, constituído por um processo dinâmico e de aprendizagem. Como estágios deste ciclo têm-se: a definição de agenda, a identificação de alternativas, a avaliação das opções, a seleção das opções, a implementação e a avaliação. (SOUZA, 2006). Outra, em contrapartida, identifica cinco vertentes analíticas: (1) a institucional; (2) a interessada em perceber as formas de atuação e o impacto dos grupos e das redes; (3) as abordagens que dão ênfase aos condicionantes sociais e econômicos no processo de produção das

políticas; (4) a teoria da escolha racional; e (5) as abordagens que destacam o papel das idéias e do conhecimento. (FARIA, 2003)

Mesmo que diferentes e às vezes mutuamente excludentes, há algo que as definições sobre políticas públicas parecem concordar; todas elas guiam o olhar para o *locus* onde os embates em torno de interesses, preferências e idéias se desenvolvem, isto é, os governos. Em geral todas as definições assumem uma perspectiva holística, ou seja, uma perspectiva que o todo é mais importante do que a soma das partes e que deve considerar aspectos como: indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses. Assim, a admissão das políticas públicas como um campo holístico implica em referir-se a ela como um território de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos que não carece de coerência teórica e metodológica, pois comporta vários “olhares”. (SOUZA, 2006).

Para Dias (2003), por exemplo, por políticas públicas entende-se:

Conjunto de ações executadas pelo Estado, enquanto sujeito, dirigidas a atender às necessidades de toda a sociedade. Embora a política possa ser exercida pelo conjunto da sociedade, não sendo uma ação exclusiva do Estado, a política pública é um conjunto de ações exclusivas do Estado. São linhas de ação que buscam satisfazer ao interesse público e têm que estar direcionadas ao bem comum. (DIAS, 2003:121)

Dias (2003) chama a atenção para o fato de que ainda que não haja clareza quanto ao plano global de desenvolvimento em função da inexistência de uma referência concreta, não se pode dizer que não há uma política de governo estabelecida. Conforme o autor esta sempre existe, pois mesmo que não estejam organizadas em um documento, suas linhas gerais se estabelecerão por suas ações concretas, constituindo-se assim em políticas públicas do Estado. (DIAS, 2003)

Lowi (1994:8) observa a expressão política pública como “*um termo engenhoso que reflete a interpenetração entre o governo liberal e a sociedade, insinuando a existência de uma flexibilidade e reciprocidades maiores que do que permitem alguns sinônimos unilaterais tais como leis, estatutos, edito e semelhante*”. (LOWI, 1994:8)

Perante as diversas definições e modelos sobre políticas públicas, Souza (2006), na tentativa de demarcá-la um pouco melhor, extrai alguns elementos comuns presentes em suas diversas definições.

(1) A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz. (2) A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes. (3) A política pública é abrangente e não se limita

a leis e regras. (4) A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados. (5) A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo. (6) A política pública envolve processos subseqüentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação. (SOUZA, 2006:36)

Entre as compreensões sobre o tema políticas públicas, destacam-se aquelas definições que enfatizam as políticas públicas como resposta à solução de problemas. Souza (2006) é um dos que corroboram com esta definição. O autor ainda pontua três principais mecanismos para chamar a atenção dos decisores e formuladores de políticas públicas: “(a) *divulgação de indicadores que desnudam a dimensão do problema; (b) eventos tais como desastres ou repetição continuada do mesmo problema; e (c) feedback, ou informações que mostram as falhas da política atual ou seus resultados medíocres.*” (SOUZA, 2006:32-33).

Por outro lado, há também aqueles que não compreendem as políticas públicas como resposta à solução de problemas. Para estes, o entendimento das políticas públicas como respostas à solução dos problemas da sociedade ignora a essência da política pública, isto é, o embate em torno de idéias e interesses. De acordo com estes autores, a acepção da política pública como resposta à solução de problemas concentra-se no papel dos governos e ignora os limites que cercam as decisões dos mesmos, assim como as possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições e grupos sociais. (SOUZA, 2006).

Sawaya (2007) destaca também alguns elementos relevantes na compreensão das políticas públicas, entre eles o que a autora denomina de “centralidade na pessoa”. Conforme Sawaya, toda política pública que procure respeitar o ser humano e tenha como interesse o bem comum de uma sociedade, deve procurar intervir a partir da consideração do “*homem integral, o homem todo inteiro, em toda a verdade da sua objetividade espiritual e corporal, não se podendo sobrepor a isso divisões ou oposições pré-concebidas*” (SAWAYA, 2007:132)

(...) uma política pública que quer criar uma cultura de responsabilidade e não apenas deseje agir "sobre" as estruturas carentes, podendo inevitavelmente cair numa certa violência para com o outro, deve manter vivo aquele desejo original da pessoa do qual brotam desejos e valores: a relação com o infinito (o significado último da vida), que torna a pessoa sujeito verdadeiro e ativo da história. (SAWAYA, 2007:132)

Para a autora, uma política pública que tem como ponto de partida “a pessoa” objetiva além do atendimento às necessidades o compartilhamento do real sentido da vida. Para isso, no

entanto, tornam-se necessários encontros e diálogos com as pessoas atendidas a fim de se ter um maior conhecimento das condições de vida, valores e cultura desses indivíduos. (SAWAYA, 2007).

Sawaya (2007:133) menciona ainda, que no processo de implementação de políticas públicas, *“antes de partir do que falta ou da vulnerabilidade da comunidade a ser atendida, precisa-se conhecer o que já existe de positivo, ou seja, conhecer quais as estratégias de sobrevivência que as pessoas atendidas têm realizado com relativa eficiência”*. De acordo com a autora, cabe às políticas públicas valorizar e fortalecer aquilo que as pessoas, a partir de seus esforços, têm construído. É, portanto, no compromisso com esse primado social que as políticas públicas encontram legitimidade e efetividade quanto às formas de intervenção. (SAWAYA, 2007:133)

Por fim, o fato de que *“a realização de políticas públicas que não partam do compartilhar desejos comuns, “fazendo “com” e não apenas “para” a pessoa atendida, ajudando-a a reconhecer e tornar mais fácil a realização do seu desejo tenderá a ser ineficaz”*. (SAWAYA, 2007:134). Conforme Sawaya, não existe um real movimento de mudança sem que os indivíduos tenham se despertado para a causa e se sintam afeiçoados por ela.

3.3 A elaboração e a implementação de políticas públicas: uma visão com foco no planejamento

Apesar do reconhecimento de que outros segmentos que não os governos se envolvem na formulação de políticas públicas, tais como os grupos de interesse e os movimentos sociais, e ainda que parte da literatura argumente que o papel dos governos tem sido encolhido, cabe ainda a instância governamental o papel de gerir a sociedade, de intervir, de formular políticas públicas e de governar. Visões menos ideologizadas defendem também que, apesar da existência de limitações e constrangimentos, estes não inibem a capacidade das instituições governamentais de governar a sociedade, apesar de tornar a atividade mais complexa (PETERS, 1998 *apud* SOUZA, 2006)²³.

De acordo com Beni (2006) as instituições públicas intervêm na realidade social face, em grande parte, ao caráter desigual do desenvolvimento resultante de um sistema de mercado.

²³ PETERS, B. G. Review: **Understanding Governance**: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability by R. W. Rhodes, Public Administration 76: 408-509. 1998.

Neste sentido, o setor público deve intervir para corrigir as desigualdades existentes, sobretudo dos grupos mais vulneráveis e ou mais pobres da sociedade, além de solucionar problemas básicos no campo da infra-estrutura, do meio ambiente, da educação, da saúde, da segurança, entre outros.

Enfim, o objetivo de uma intervenção pública é mudar a qualidade de vida da população beneficiária, desde uma situação ou estado inicial (situação problema) até uma situação desejada (situação melhorada). Do planejamento realizado pelo Estado, por meio, principalmente dos governos, resultam as políticas públicas de educação, saúde, energia, comércio, ambiente, indústria, turismo e outras tantas. (CUSTÓDIO 2005). É neste sentido, portanto, que se tornam interessantes processos que permitem orientar, racionalizar e acelerar o processo de mudança social, a saber, a prática do planejamento.

A prática de planejar é, essencialmente, bastante complexa, na medida em que além de realizar ações voltadas para a solução de problemas, também se empenha em mudar estruturas e modos de atuar. Assim, uma intervenção pressupõe uma ação ou prática transformadora e não mantenedora da situação da realidade social.

De acordo com Oliveira (2006) é essencial a uma discussão sobre planejamento a compreensão do processo de decisão, ou de elaboração de políticas públicas como uma construção política e social, que tem seu auge na implementação, quando são gerados os resultados que as decisões políticas visam obter. Oliveira ressalta, que um dos motivos que levam a falhas nos resultados de políticas públicas é a dissociação que se faz entre elaboração e implementação no processo de planejamento.

Na visão clássica ou canônica da ação governamental a implementação constitui uma das fases da *policy cycle*. A implementação corresponde à execução de atividades que permitem que ações sejam implementadas com vistas à obtenção de metas definidas no processo de formulação de políticas. Baseada em um diagnóstico prévio, e em um sistema adequado de informações, na fase de formulação são definidas não só as metas, mas também os recursos e o horizonte temporal da atividade de planejamento. Definidos esses dois parâmetros, pode-se aferir a eficiência dos programas ou políticas e seu grau de eficácia (MELO; SILVA, 2000:4) (FIG. 1)

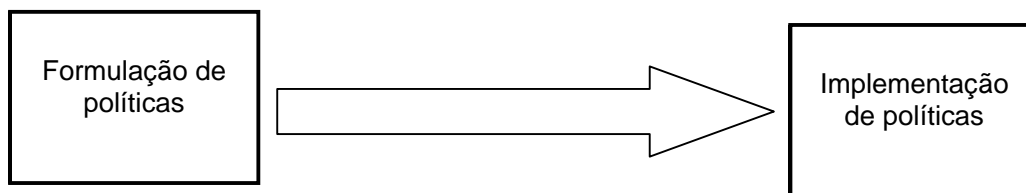


Figura 1 - Visão Clássica do *policy cycle*
 Fonte: MELO; SILVA, (2000:5)

Segundo Oliveira (2006), para a compreensão da complexidade do processo em que a implementação de políticas públicas está envolvida, torna-se necessário um estudo a partir da interação com o processo de planejamento. O resultado da associação entre o planejamento e a implementação deverá ser visto como uma cadeia complexa de interações recíprocas, em que muitas vezes não se pode prever nem mesmo controlar determinadas situações ou variáveis. (OLIVEIRA, 2006)

O planejamento é um exercício formal no qual se determinam “os objetivos de longo termo, a geração de estratégias alternativas para alcançar esses objetivos, a avaliação desta estratégia, e um procedimento sistemático para monitorar seus resultados.” (...) Planejar é apenas uma etapa de um processo global que envolve *planejamento-decisão-ação*. Como um processo global, o planejamento deve se ocupar de um conjunto de decisões interdependentes ou sistematicamente relacionadas e não com decisões particulares. (DELAMARO *et al.*, 2007:108)

Sobre a interação entre planejamento e implementação de políticas públicas, Oliveira (2006) aponta alguns dos diferentes olhares acerca deste processo. Segundo ele, há uma primeira escola que vê o planejamento de políticas públicas a partir da elaboração de planos. Neste caso são determinadas etapas que vão dar origem a um plano, composto por um conjunto de ações automaticamente implementadas após a finalização do trabalho. Com efeito, os resultados estariam diretamente associados à qualidade do plano, cabendo às políticas públicas um papel secundário. “*O que necessita as políticas públicas é de bons “planejadores” com mentes privilegiadas e “visão de futuro” para se anteceder ao que vem no futuro e fazer planos corretos que levem aos resultados calculados.*” (OLIVEIRA, 2006:275)

Noutra visão de planejamento reconhece-se o papel da implementação de políticas públicas, mas também se enfatiza a elaboração de planos como chave primordial para o sucesso das mesmas. De acordo com esta visão as falhas ocorridas nos bons planos podem ser explicadas pelo acontecimento de problemas técnicos no momento da implementação, que

podem se dar em função do não cumprimento do que foi especificado no plano ou ainda por sabotagem. (OLIVEIRA, 2006)

Hall, (2001:26) em um exercício de análise entre planejamento e políticas públicas argumenta que;

A elaboração de políticas públicas é, antes de tudo, uma atividade política e essas são influenciadas por características econômicas, sociais e culturais da sociedade, assim como pelas estruturas formais dos governos e outros aspectos do sistema político. A política deve, portanto, ser encarada como uma consequência do ambiente político, dos valores e das ideologias, da distribuição do poder, das estruturas institucionais e dos processos de tomada de decisão.

Segundo Oliveira (2006) há também a visão popular ou populista, ou “politicamente correta”, que dá ênfase ao planejamento a partir da participação da população na implementação dos planos. Nesta versão, os beneficiários devem ajudar a monitorar o projeto, denunciar, participar de assembléias entre outros. Tal acompanhamento pode se dar por meio dos “conselhos populares” chamados também de conselhos de co-gestão, quais serão posteriormente abordados por esta pesquisa (OLIVEIRA, 2006)

Sob a ótica dos planos, uma outra versão, um pouco mais moderna, destaca a inserção de um componente de implementação que objetiva garantir que o indicado no plano seja implementado. Estes componentes podem ser mecanismos do tipo monitoramento, auditorias e reuniões técnicas de acompanhamento. Contudo, ainda assim, o plano estará passível de problemas. (OLIVEIRA, 2006)

O que se percebe, portanto, quando se mesclam os termos planejamento e políticas públicas é a separação clara entre a elaboração e a implementação de políticas públicas no processo de planejamento, o que reduz o planejamento à “construção de planos”. Neste sentido sugere-se uma discussão acerca do espaço que cabe aos governos na definição e implementação de políticas públicas assim como no papel destas na definição e encaminhamento de um plano.

Vale agora ressaltar algumas das dificuldades no/do processo de planejamento, processo que deve trabalhar simultaneamente as diferentes leituras de mundo das pessoas. Talvez seja neste momento que se escape a natureza conflitante da sociedade, fator que contribui à produção de um ambiente desfavorável para a prática do planejamento.

Oliveira (2006), na tentativa de impor certa didática aos aspectos dificultadores do planejamento das políticas públicas, procura relacionar alguns pontos limitantes, entre os

quais, a pouca ou falta de articulação entre os aspectos políticos e institucionais. Hissa (1999) acrescenta ainda que os verdadeiros projetos públicos de intervenção e planejamento se viabilizam na confrontação de idéias e interesses dos diversos atores envolvidos no processo.

Lassweel, citado por Aydos (1978 *apud* HISSA, 1999)²⁴ faz ainda uma outra observação sobre o planejamento. O autor aborda o caráter não racional das decisões políticas tomadas na prática desse processo. Conforme Hissa (1999) tais decisões estão muito mais relacionadas aos valores e interesses individuais e coletivos do que propriamente à racionalidade do discurso técnico.

Por fim, vale ressaltar que uma intervenção pública não será efetiva quando não altera a situação problema que a gerou bem como o modo tradicional de agir da população. A intervenção pública, por natureza, deve ser uma ação planejada, que envolve desde a identificação do problema até a avaliação da intervenção, seja por meio de um plano, programa ou projeto, desde que em prol da vida dos beneficiários, o grande sentido da intervenção. (BENI, 2006).

3.4 As Políticas Públicas de Turismo e o papel interventor do Estado sobre a atividade

Embora passe por um sério momento de descrédito e de repasse de suas funções, o Estado continua a ser a única entidade legítima da sociedade capaz de formular diretrizes e intervir sobre o planejamento e organização de um país, estado ou município. Sua soberania é garantida por meio da elaboração de políticas públicas que, sob o plano do turismo, podem ser entendidas como:

Um conjunto de regulamentações, regras, diretrizes, diretivas, objetivos e estratégias de desenvolvimento e promoção que fornece uma estrutura na qual são tomadas as decisões coletivas e individuais que afetam diretamente o desenvolvimento turístico e as atividades diárias dentro de uma destinação. (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOSH, 2002:294)

²⁴ AYDOS, E. D. **O processo de planejamento e o papel do analista de políticas do governo.** In: CAVALCANTI, M.; TOLEDO, A. H. P. de. (Orgs.). Planejamento em debate. São Paulo: Cortez e Moraes. 1978. p. 47-78.

Cabe às políticas públicas de turismo garantir melhores condições aos envolvidos com a atividade por meio da maximização dos benefícios e minimização dos impactos negativos que possam da atividade decorrer. Para Goeldner; Ritchie; McIntocsh (2002), a existência de políticas públicas de turismo permitem que uma destinação conheça a direção que está tomando ou mesmo reconheça por meio destas “como” e “onde” deseja estar no longo prazo. (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOCSH, 2002)

A política de turismo busca garantir que a recepção de visitantes seja feita de forma que maximize benefícios interessados, enquanto minimiza os efeitos, custos e impactos associados à garantia do sucesso da destinação. Com efeito, a política de turismo busca fornecer experiências de alta qualidade aos visitantes, que sejam lucrativas para os interessados na destinação, enquanto garantem que essa não seja comprometida em termos de sua integridade ambiental, social e cultural. (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOCSH, 2002:294)

Deve-se pensar as políticas públicas de turismo inseridas em um ambiente capaz de suscitar a colaboração dos diferentes agentes envolvidos no processo, a fim de que haja o apoio e facilitação destes em relação ao desenvolvimento da atividade turística.

A fim de se conhecer melhor as políticas públicas de turismo, Goeldner; Ritchie; McIntocsh (2002) apontam algumas características desta política. Para estes autores as políticas públicas de turismo devem, entre outros aspectos, concentrar-se em políticas globais, que remetam o desenvolvimento da atividade em todos os seus níveis. Devem ser a longo prazo, devem reconhecer a realidade local e devem ser, sobretudo, criativas, ou seja, devem romper as barreiras tradicionais adotadas pelo setor. *“Devem [ainda] reconhecer os papéis que a concorrência e a cooperação cumprem na destinação, buscando identificar situações nas quais cada uma delas seja apropriada.”* (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOCSH, 2002:298-299)

Beni (2003), além de reforçar grande parte das considerações estabelecidas por Goeldner; Ritchie; McIntocsh (2002), acrescenta que uma política de turismo deve ser norteadas por três grandes condicionantes: o cultural, o social e o econômico. Segundo Beni (2003:178), por *“mais simples ou ambiciosos que sejam os programas, projetos e atividades, por menores ou maiores que sejam as áreas geográficas em que devam ocorrer”*, qualquer política de turismo deve alicerçar-se nestes três pressupostos.

Goeldner; Ritchie; McIntocsh (2002:295) determinam ainda algumas funções às políticas públicas de turismo:

Definir as regras do jogo – os termos nos quais as operações turísticas devem funcionar; Estabelecer atividades e comportamentos aceitáveis; Fornecer uma direção comum e a orientação para todos os interessados no turismo em uma destinação; Facilitar o consenso em torno de estratégias e objetivos específicos para uma destinação; Fornecer uma estrutura para discussões públicas e privadas sobre o papel e as contribuições do setor turístico para a economia e para a sociedade em geral; Permitir que o turismo estabeleça interfaces com outros setores da economia de forma mais eficaz. (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOCSH, 2002:295)

E é neste contexto, das funções exercidas pelas políticas públicas de turismo, que se dá o relacionamento destas com o processo de planejamento. Hall (2001), afirma que política e planejamento estão intimamente relacionados. Para este autor esta relação está dada em função da premissa de que o planejamento constitui-se em um tipo de tomada de decisões e elaboração de políticas, ou seja, um processo no qual se definem metas e se elaboram políticas que possibilitem resultados.

Cruz (2002b) complementa que enquanto processo contínuo em permanente revisão, o planejamento instiga a revisão também das políticas públicas a ele relacionadas. Nesse sentido, a autora coloca que ao mesmo tempo que nascem do processo de planejamento as políticas públicas são também o combustível necessário à retroalimentação do processo de planejamento. Ainda conforme Cruz (2002b) *“é no ambiente das políticas que o planejamento ganha corpo, adquire significado. A política não é apenas um instrumento do planejamento; ela é a sua alma.”* (CRUZ, 2002b:30) (FIG. 2)

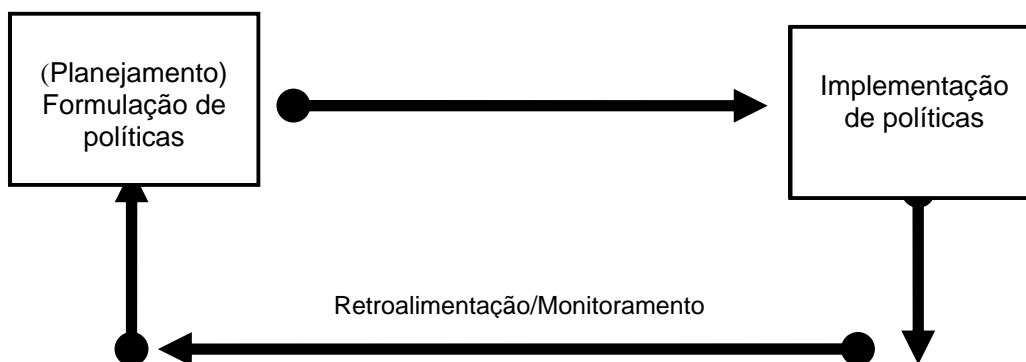


Figura 2 - A Visão do *policy cycle* como um processo simples e linear
 Fonte: Adaptado pela autora conforme quadro original de MELO ; SILVA, (2000:5)

Uma vez definido como processo, o planejamento conduzirá o administrador a investigar, indagar e avaliar os riscos e possibilidades da atividade turística. (BENI, 2003). Apenas a partir de um processo de planejamento bem definido, tanto no contexto social quanto no contexto econômico, é que poderão ser traçadas políticas públicas de grande potencialidade, afirmadas em estratégicos programas de governo que, logo, transformar-se-ão em verdadeiras políticas de Estado.

Numa proposta metodológica que objetiva interligar as considerações então tecidas por este trabalho, principalmente os termos Estado, política e planejamento, é interessante recorrer a Beni (2003). Segundo este autor:

O Estado tem no turismo uma de suas atividades e para ele dirige sua atenção setorial, traduzida na política traçada para atender os requisitos de seu crescimento, através de planejamento particularizado que se acaba mesclando, pelas próprias características da atividade, no processo global de planejamento nacional. Sua ação é exercida em primeiro lugar pela política e, numa etapa seguinte, seqüencial e concomitante, pelos programas do planejamento. (BENI, 2003:188)

Nestes termos, outro aspecto que merece ser ressaltado é que as políticas de turismo não existem isoladamente, mas sim dentro de um contexto maior no qual o turismo existe e funciona. Este contexto é formado por políticas sociais, econômicas e outras políticas responsáveis por governar e orientar o funcionamento da sociedade em geral, que quando associadas às políticas setoriais, como por exemplo, as de turismo, podem ter um efeito importante sobre o sucesso das destinações e da atividade como um todo. Contudo, constitui-se em um grande desafio para os administradores do turismo promover o maior entrosamento entre as políticas globais que regem uma sociedade e as políticas setoriais de turismo. (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOCSH, 2002)

Goeldner; Ritchie; McIntocsh (2002) ainda acrescentam que a compreensão da política pública por meio das partes ou fases que a compõem pode facilitar o entendimento da mesma. Neste sentido, os autores sintetizam o processo de formulação de uma política pública de turismo a partir do seguinte esquema (FIG. 3):

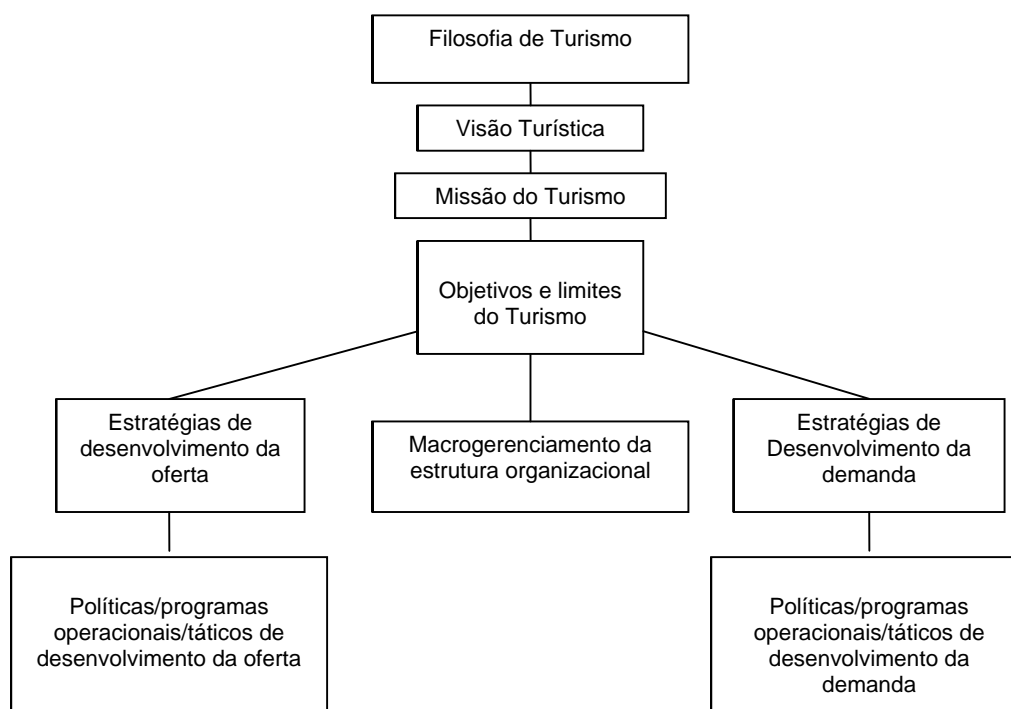


Figura 3 – Estrutura e composição da política de turismo

Fonte: GOELDNER; RITCHIE; MCINTOC SH, (2002:300)

Para Goeldner; Ritchie; McIntocsh (2002), a política de turismo não só se baseia como deriva de outras políticas que orientam o sistema socioeconômico no qual o turismo está inserido. É neste contexto que se dá, portanto, a filosofia de turismo de uma destinação, compreendida como:

Um princípio geral, ou um conjunto de princípios, que indica as crenças e os valores dos membros de uma sociedade, relacionados à forma como o turismo deverá servir à população de um país ou região, e que funcione como um guia para avaliar a utilidade das atividades relacionadas ao turismo. (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOC SH, 2002:299)

Após determinada a natureza geral do turismo, dada por meio da elaboração da filosofia de turismo, parte-se para a determinação da visão e da missão do turismo na destinação. A visão é, conforme Goeldner; Ritchie; McIntocsh (2002), o elemento que oferece maior funcionalidade ao processo, pois *“tenta capturar a essência geral do “futuro ideal” para a destinação em questão”*. (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOC SH, 2002:300)

Ainda na tentativa de sistematizar os passos para a composição de uma política de turismo, Goeldner; Ritchie; McIntocsh (2002) sugerem a forma como deve consistir uma declaração

de objetivos do sistema turístico. Segundo estes autores os objetivos são definidos como “*declarações operacionais dos resultados específicos almejados pelo sistema dentro de um tempo determinado. Os objetivos identificam os eventos ou resultados que queremos provocar.*” (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOCSH, 2002:300) E por fim, a elaboração das estratégias de desenvolvimento turístico que podem ser consideradas como as ações específicas ou padrões de ações voltadas para atingir os objetivos do sistema turístico de um país, estado, região ou município.

No que tange à escala e à hierarquia dada ao turismo, estas dependerão da importância dada a atividade em cada país, estado ou município. De acordo com Cruz, (2002b:29), “*quanto maior for a importância do setor turístico para uma economia, maior será o grau das intervenções públicas e, mais numerosas as administrações públicas envolvidas.*” Assim, ao intervir no setor e desempenhar suas funções, o Estado agirá sobre a política e o planejamento que conduzirão o desenvolvimento turístico²⁵.

No processo de definição de políticas públicas, sociedade e Estado estão mais próximos da perspectiva teórica daqueles que defendem que existe uma “autonomia relativa do Estado”, o que faz com que o mesmo tenha um espaço próprio de atuação, embora permeável a influências externas e internas (Evans, Rueschmeyer e Skocpol, 1985)²⁶. Essa autonomia relativa gera determinadas capacidades, as quais, por sua vez, criam as condições para a implementação de objetivos de políticas públicas. A margem desta “autonomia” e o desenvolvimento dessas “capacidades” dependem de vários fatores e dos diferentes momentos históricos de cada país. (SOUZA, 2006:27)

Ao desempenhar suas funções no turismo, o Estado demonstra suas preocupações com a atividade e principalmente se coloca no sentido de alcançar seus objetivos, ou seja, garantir o bem-estar e o desenvolvimento da coletividade. A presença do Estado à frente da atividade garante, além da estabilidade política, a segurança e a estrutura legal e financeira que o turismo requer.

Para Brito; Araújo (2006:255), “*a ação estatal realiza-se pelos poderes públicos, que são convertidos em agentes turísticos por meio dos órgãos da administração pública*”. Conforme os autores, ao poder público cabe a gestão do turismo, compreendida como a soma das competências administrativas de planejar, organizar, liderar e controlar as atividades

²⁵ “O lugar do turismo na organização administrativa do Estado pode situar-se em diferentes ministérios e secretaria de Estado, como: Ministério da Indústria e Comércio; Ministério da Indústria e Energia; Ministério da Economia; Ministério de Urbanismo, Habitação, Turismo e Meio Ambiente; Ministério das Comunicações, Transporte e Turismo; Ministério de Aviação Civil e Turismo; Ministério da Comunicação Social; Ministério de Informação e Turismo; Secretaria do Bem Estar Social; Secretaria de Cultura e Turismo; Departamento de Comércio; e setor independente, como ocorre em vários países do continente europeu”. (BENI, 2003:181)

²⁶ EVANS, Peter, RUESCHEMEYER, D. e SKOCPOL, Theda. **Bringing the State Back**. In. Cambridge: Cambridge University Press. 1985.

setoriais do turismo. Ainda conforme Brito; Araújo (2006) a gestão do turismo pode ser mais bem compreendida a partir dos seguintes indicadores:

Planejamento turístico — processo de definição de políticas, planos estaduais, programas e projetos turísticos; Desenvolvimento turístico — compreendendo a atração de novos investimentos e empresas turísticas; instalação de infraestrutura urbana, de acesso e de lazer; e capacitação profissional de recursos humanos para a atividade turística; Marketing turístico — englobando a realização de estudos e pesquisa de mercado e a promoção turística voltados ao incremento da atividade turística, por meio da consolidação e ampliação da demanda, da taxa de permanência, do gasto médio diário etc. (BRITO; ARAÚJO, 2006:260-261)

Segundo Hall (2001) podem ser identificados vários papéis do governo no turismo podendo haver variações quanto aos papéis desempenhados. O autor menciona serem cinco as áreas de envolvimento do poder público no setor turístico, a saber, a coordenação do processo, o planejamento, a legislação e a regulamentação, o empreendedorismo e o incentivo.

Apoiados principalmente nas idéias de Hall (2001) e Dias (2003) é interessante delimitar melhor cada uma dessas áreas de envolvimento do setor público com o turismo.

- **Coordenação**

De acordo com Hall (2001:185), *“a coordenação é necessária dentro e entre diferentes esferas do governo a fim de evitar duplicação de recursos entre as várias entidades turísticas governamentais e o setor privado, e para desenvolver estratégias eficientes para o setor”*. Dias (2003:126) por sua vez, caracteriza a função coordenadora do Estado no turismo a partir da capacidade do governo em *“traduzir os interesses específicos num interesse geral, coletivo e que beneficie toda a comunidade”*; ou seja, o esforço coordenador da administração pública do turismo deve ser suficientemente persuasivo para poder assegurar que todas as entidades envolvidas na formulação da política do setor estejam cientes do seu papel e reconheçam sua responsabilidade de contribuir para o seu sucesso.

- **Planejamento**

O Estado tem no turismo uma de suas atividades e para ele dirige sua atenção setorial, traduzida na política traçada para atender os requisitos de seu crescimento, através de planejamento particularizado que se acaba mesclando, pelas próprias características da atividade, no processo global de planejamento nacional. Sua ação é exercida em primeiro lugar pela política e, numa etapa seguinte, seqüencial e concomitante, pelos programas constantes de planejamento. (BENI, 2003:187-188)

Prática recente por parte do Estado, iniciada na França em fins da década de 1940, o planejamento em turismo deve incorporar, de acordo com Beni (2003) das seguintes diferenciações de planejamento; o estratégico e o tático ou operacional. O planejamento estratégico ocupa-se das decisões políticas, da definição de eixos, políticas e estratégias de desenvolvimento do turismo; o tático ou operacional relaciona-se na concretização do planejamento estratégico, ou seja, na execução do que foi planejado. (BENI, 2003)

Para Hall (2001) o planejamento em turismo consiste na elaboração de planos de desenvolvimento turístico no qual o governo identifica os setores que serão desenvolvidos, as taxas de crescimento adequadas, entre outras ações. Segundo este autor, entre os problemas que permeiam o desempenho da função planejadora do Estado no campo do turismo destaca-se o grau de autoridade de órgãos especialmente dedicados ao turismo. Conforme Hall (2001), os organismos responsáveis pelo planejamento público da atividade turística possuem em geral um grau de autonomia e responsabilidade bastante limitado, dificultando a articulação junto a outros organismos e, logo, o alcance de metas políticas específicas do setor.

Dias (2003) entende que enquanto representante da sociedade e, portanto, de seus interesses, o Estado deve ser o responsável pelo estabelecimento de linhas de ação que permitam que o desenvolvimento aconteça de forma ordenada e como previamente determinada. Dessa forma, segundo Dias, *“pelo menos teoricamente o Estado realizará a vontade coletiva”*. (DIAS, 2003:127).

- **Legislação e regulamentação**

Em função do não atendimento por parte da legislação geral às necessidades do desenvolvimento turístico, torna-se necessário formular leis e regulamentos específicos que privilegiem o papel do turismo em todos os campos da vida econômica, social, cultural e política. Segundo Dias (2003:127) *“a regulamentação do turismo é uma das mais importantes ações que podem ser empreendidas pelo Estado em seus diferentes níveis de organização”*.

A partir dos poderes legislativos e regulamentadores do Estado várias intervenções podem ser feitas no sentido de normatizar a atividade turística e todo o meio no qual ela se dá. Como exemplos de medidas regulatórias podem ser citadas: a regulamentação do uso do solo para fins turísticos; a proteção do ambiente natural e da qualidade de vida; a organização interna da administração pública do setor; o credenciamento e regulamentação dos serviços direta e indiretamente ligados ao turismo, entre outras. Conforme Hall (2001), à função legislativa e regulamentadora do Estado, também cabe a integração das políticas de turismo a outras políticas setoriais e ou globais.

- **Empreendedorismo**

Conforme Hall (2001:188), *“o papel do Estado como empreendedor no desenvolvimento turístico está intimamente relacionado ao conceito de desvalorização do capital”*, que está relacionado ao fato do Estado subsidiar parte do custo de produção de determinados projetos tendo em vista a atração da iniciativa privada em um momento seguinte. Ainda conforme este autor, *“nesse processo, os possíveis custos privados são transformados em custos públicos ou sociais.”* (HALL, 2001:188).

A função empreendedora do Estado é explicada por Dias (2003) da seguinte maneira: *“o Estado pode exercer uma função empresarial quando para a iniciativa privada não há, em determinado momento, retorno financeiro e determinada atividade é considerada fundamental e suplementar a outras que se desenvolvem em torno das atividades turísticas”*. (DIAS, 2003:127)

- **Incentivo**

Segundo Hall (2001) as medidas compreendidas pela função “Empreendedora” do Estado são semelhantes ou próximas às da função “Incentivadora”. A estas últimas cabe, conforme Dias (2003) o patrocínio ao desenvolvimento do setor privado por parte do Estado. Entre as medidas de incentivo podem ser citadas: redução das taxas de juros de empréstimos para empreendimentos turísticos; fixação de termos preferenciais na venda e concessão de terrenos públicos para fins de implantação de empreendimentos turísticos; assistência técnica no desenvolvimento de pesquisas; consultas e pedidos de financiamento estatal; criação de um Fundo Nacional de Desenvolvimento do Turismo, dotado de recursos e critérios claros de utilização; entre outros. Para tanto o governo deve adotar toda uma

sistemática de financiamento e incentivos fiscais expressos em uma estratégia geral de desenvolvimento do setor.

Tanto Hall (2001) quanto Dias (2003) apontam ainda duas outras funções à serem desempenhadas pelo Estado a favor do desenvolvimento do turismo, a saber, *atuação social e promoção e divulgação do turismo*. Conquanto, ambos acreditam que tais atribuições estejam contempladas na função planejadora do Estado.

Enfim, é ficção pensar que o governo não tem papel algum a desempenhar em turismo. Pelo contrário, ele é e continuará sendo a “mão oculta” que dirige a política, ao mesmo tempo que assegura que os serviços turísticos que mais satisfazem os visitantes [...] sejam ofertados pelos mais capacitados a fornecê-los. (BENI, 2003:201)

Brito; Araújo (2006:255), quando se dedicam a discutir as atribuições do governo no que diz respeito ao desenvolvimento da atividade turística, sinalizam os seguintes papéis a serem assumidos por este membro do Estado.

(a) planejamento setorial — proposição, execução e avaliação de planos, programas e projetos; (b) promoção turística — divulgação do destino turístico junto aos mercados emissores; (c) infra-estrutura urbana e de acesso; (d) fomento — incentivos, subvenções e financiamentos; (e) coleta e avaliação de informações turísticas; (f) captação de recursos e investimentos privados; (g) conscientização turística; (h) acompanhamento e controle — regulamentação e fiscalização do mercado turístico, qualidade do produto turístico, capacitação de recursos humanos.

Finalmente, no que diz respeito ao planejamento integrado do turismo, vale dizer que seja em escala local, regional ou nacional, é comum a existência de conflitos entre os objetivos pretendidos pelo governo, as políticas públicas elaboradas e as medidas de ação governamental necessárias para alcançar o grau de desenvolvimento fixado. Silveira (1997), acredita que tal descompasso seja dado em função de que em países menos desenvolvidos, como o Brasil, a implementação das políticas e a sua operacionalização na forma de planos, programas e projetos não acompanhem a lógica territorial²⁷.

Por hora, vale ressaltar que durante o processo de formulação e implementação, é comum as diferenças sociais, econômicas e culturais serem escamoteadas como se não tivessem relação com outras questões relacionadas à dinâmica territorial na qual o turismo se inclui. Com efeito, em vez de oferecer subsídios para o desenvolvimento qualitativo e durável das

²⁷ Para Beni (2003) o planejamento regional do turismo está na base do sucesso do planejamento nacional da atividade.

localidades, as políticas públicas de turismo acabam por contribuir para o aparecimento de problemas sociais e ambientais de toda ordem em um dado território, notadamente no plano do município.

A fim de evitar tais problemas considera-se de suma importância a efetiva intervenção pública, no sentido de viabilizar o planejamento por meio de políticas públicas e ações que orientem e racionalizem um processo de mudança que inclua além de soluções para os problemas já existentes, mudanças de ordem estrutural e nos modos de atuação de todos os agentes envolvidos no processo.

4 - O MUNICÍPIO COMO INSTÂNCIA DE AÇÃO POLÍTICA E ADMINISTRATIVA DO ESTADO: REFLEXOS SOBRE O TURISMO

4.1 O município enquanto categoria geográfica

O entendimento da unidade territorial “município” deve ir além da sua compreensão como esfera administrativa de uma unidade federada. Seu entendimento ultrapassa uma explicação estritamente política administrativa. Nesse sentido vale resgatar o conceito da categoria geográfica território com fins a desvelar o sentido e os sentimentos do município como fragmento do espaço.

“Toda prática espacial, mesmo embrionária, induzida por um sistema de ações ou de comportamentos se traduz por uma produção territorial” (RAFFESTIN, 1993:150). Isso, porque nenhuma sociedade, por mais primária, não escapa à necessidade de organização do campo em que se desenvolvem suas ações. A organização deste campo, requerida pelas relações de interação (política, econômica, social e cultural) ocorridas entre os indivíduos ou grupos distribuídos no espaço sugere a formação de um sistema que constitui, de algum modo, o território.

Conforme sublinhou Andrade (2004), o conceito de território está intimamente relacionado à idéia de domínio ou de gestão de determinada área. Dessa forma, à idéia de território deve-se correlacionar sempre a idéia de poder, quer se faça referência ao poder público e estatal, quer se faça referência ao poder das grandes empresas que estendem os seus tentáculos por grandes áreas territoriais, ignorando as fronteiras políticas.

Para Raffestin (1993);

É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente [...] o ator “territorializa” o espaço. (RAFFESTIN, 1993, p. 143).

Raffestin (1993), portanto, trata o território principalmente a partir de uma ênfase político-administrativa, isto é, como um espaço físico onde se localiza uma nação; um espaço onde se delimita uma ordem jurídica e política; um espaço medido e marcado pela projeção do

trabalho humano com suas linhas, limites e fronteiras. Outro aspecto interessante na análise de Raffestin (1993) se refere a questão do limite, da fronteira. Para este autor a delimitação do território ocorre de imediato à ação de um grupo sobre um determinado espaço.

A abordagem de território para Souza (2001) perpassa por um entendimento político e cultural. Souza (2001) ressalta que o território é um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder, e que o poder não se limita ao Estado e não se confunde com violência e dominação.

Apesar de sua significância etimológica²⁸, não necessariamente pode-se vincular o termo território à propriedade da terra. Uma correlação neste sentido seria, sobremaneira, equivocada. O território pode adquirir a faceta de categoria de poder, que conforme Andrade (2004) pode transvestir-se de dois significados. Assim, o sentido de poder do termo território pode de um lado estar associado ao controle de fato, efetivo, por vezes legitimado por parte de instituições ou de grupos sobre um dado segmento do espaço e de outro, assumir uma dimensão afetiva derivada das práticas espacializadas por parte de grupos distintos definidos segundo renda, raça, religião, sexo, idade ou outros atributos. (SANTOS; SOUZA; SILVEIRA, 2002)

Para Andrade (2004) a existência de um território provoca nas pessoas o sentido da territorialidade, ou seja, dá a elas a consciência de sujeitos transformadores e participativos daquele espaço. *Talvez até, este sentimento possa ser uma das bases explicativas dos movimentos de municipalização ocorridos no Brasil principalmente nos anos 1980*²⁹.

Neste momento, uma correlação à categoria geográfica “lugar” talvez possa contribuir para a compreensão do processo identificado acima, pois quando se evoca um território com alguma coesão, em geral administrativa, se fala em múltiplos lugares interligados.

Uma cidade ou um município sempre conta com distintos lugares, como componentes de uma família maior. Do ponto de vista do cotidiano ou do interesse [turístico], o objeto está dado como uma amarração entre as partes. Pode-se mesmo dizer que o lugar absoluto de um só tipo de acontecer não pode existir, na medida em que sabe-se que ele depende do resto: não existe o todo sem as partes. (YÁZIGI, 2002:35)

Para Milton Santos “os lugares se definem, pois, por sua densidade informacional e por sua densidade comunicacional cuja função os caracteriza e distingue. Essas qualidades se interpenetram, mas não se confundem”. (SANTOS, 1996:145).

²⁸ O termo território deriva do latim terra e *torium* e significa terra pertencente a alguém.

²⁹ Esta discussão será abordada em itens posteriores.

É num contexto de análise baseado nas categorias de território e de lugar que se arrisca o primeiro entendimento teórico-conceitual de município, entendido por Bitoun (1999:194) não apenas como “*instância federativa no arranjo institucional da nação*”.

[Assim], ao apontar um município como um objeto de estudo entende-se que essa *unidade territorial* é dotada de *singularidade* e de *particularidade*. Singular porque ele é único em seu processo espacial e histórico e particular porque ele não é o por si mesmo, não é isolado, ele está inserido em uma determinada região. (OLANDA, 2005:2)

A constituição de um território municipal é também uma construção histórica, ou seja, ocorre no tempo e no espaço, simultaneamente. Neste sentido, a análise de um município, conforme sugeriu Olanda (2005), não deve nunca negligenciar a dinamicidade do território. Para este autor o município é uma análise sistêmica de sua posição, suas paisagens e suas práticas culturais e políticas desenvolvidas por agentes sociais locais e de outras esferas territoriais.

4.2 O Processo de Redemocratização no Brasil

O federalismo no Brasil, idealizado na Constituição Republicana de 1891, na qual a República Federativa do Brasil ainda se denominava de Estados Unidos do Brasil, apresenta-se como um contínuo processo de lutas e embates políticos e ideológicos. Este trabalho, no entanto, fugirá a identificar e discutir a historicidade deste processo, dado os próprios objetivos do mesmo. Contudo, consistiria numa grave falha metodológica não abordar o último marco histórico deste processo, a saber, a redemocratização do Estado Federal na Constituição de 1988.

Na década de 1980 o país vivia um quadro político e econômico marcado por dificuldades no panorama nacional e internacional, caracterizado por um processo inflacionário e uma crise fiscal sem controle, ao lado do crescimento dos movimentos oposicionistas e de divisões internas nas forças que apoiavam o regime (CUNHA; CUNHA, 2001). A derrota do governo nas eleições de 1982, agregada a evolução do processo recessivo, despedaçou o regime e provocou a necessidade de um redesenho de seus pactos. Neste momento, portanto, face o quadro político-histórico por qual atravessava o país, têm início os movimentos em direção ao processo de redemocratização do país.

O processo de abertura política do Brasil, embora iniciado em fins dos anos 1970, só foi se concretizar na década de 1980. Teve como marco as eleições diretas para governadores, prefeitos, senadores, deputados federais e estaduais realizadas em novembro de 1982, em decorrência da aprovação de uma Emenda Constitucional naquele mesmo ano. Todavia, cabe ressaltar que somente em 1985, também por Emenda Constitucional, restabeleceram-se as eleições diretas para todos os Municípios, inclusive os considerados de segurança nacional pelo regime militar (STEINBERGER; MANIÇOBA, 2006).

Embora o processo de redemocratização do Brasil tenha seu auge em 1988, é inevitável um recuo histórico à Constituição de 1946, pautada em princípios semelhantes à Constituição de 1988. Conforme Soares (2004) a Constituição de 1946 restaurava a autonomia do Estado-membro, “*ampliando, por intermédio da cooperação inter-governamental, o relacionamento do poder central com os entes federados, fixando-se, inclusive, uma política municipalista*”. (SOARES, 2004:459). Resgatava-se, portanto, como fundamento do federalismo nacional, o princípio dos poderes reservados aos Estados-membros, além de, na mesma medida, incluir o município entre os “*entes que compõem a união indissolúvel da República Federativa, no artigo inicial da Constituição*” (HORTA, 1995:522).

Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político. (BRASIL, 2003a)

Com isso, o município, acometido pelo movimento municipalista, deixou de ser “*assunto da intimidade doméstica do Estado federado*” (SOARES, 2004:65), para ganhar autonomia constitucional, com competências e responsabilidades.

Durante o processo de municipalização é oportuno pontuar que este geralmente se deu de forma autárquica, ou seja, ignorou os fundamentos da regionalização e da estruturação de redes entre entes. Assim, ainda que toda a federação conviva com a busca de um relativo equilíbrio entre autonomia e interdependência, no caso brasileiro vivencia-se um federalismo compartimentalizado, com pouco entrelaçamento entre as três esferas de governo, União, Estado e Municípios. Nesse sentido, para que o municipalismo, como projeto democrático

no Brasil realmente se efetive e tenha êxito, é necessário o intermunicipalismo e o entrelaçamento entre os níveis de governo. Se isso não acontecer, os Municípios podem ser constitucionalmente fortes, porém incapazes de resolver os dilemas da coletividade. (CONFERÊNCIA DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE, 2007).

4.3 O Processo de emancipação dos municípios brasileiros

A realidade municipal ganha cada vez mais espaço na agenda dos estudiosos dos problemas sociais brasileiros. Esta crescente importância deve-se, sobretudo, a redefinição das escalas de análise para a implementação de políticas públicas, focadas, cada vez mais, na esfera local. Neste sentido é pertinente que se realize, num primeiro momento, um resgate histórico do processo de criação de municípios no Brasil.

O processo de emancipação municipal no Brasil iniciou-se na década de 1940, intensificou-se nas décadas de 1950 e 1960 e apresentou um período de estabilidade entre 1970 e 1980, devido às restrições aplicadas pelos governos militares. Nos anos de 1980 e 1990, com o término do regime militar, reiniciou-se o processo de emancipação dos municípios no Brasil. A criação de municípios no Brasil, então regulamentada por decreto federal³⁰, após a Constituição de 1988 virou atribuição de cada Estado da Federação, cada qual encarregado de elaborar critérios para a emancipação dos seus distritos, como consta do Art.18 citado por Custódio, (2005:96).

Art. 18 – § 4º. – A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios preservarão a continuidade e a unidade histórico-cultural do ambiente urbano, far-se-ão por lei estadual, obedecidos aos requisitos previstos em lei complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas.

A definição de critérios pouco restritivos pelos Estados conduziu a um *boom* de emancipações no país. Com efeito, o que se teve num curto espaço de tempo foi o surgimento de centenas de novos municípios. Em 1987, por exemplo, eram 4.263 municípios e, em 2005, 5.565³¹. Aos moldes da expansão de municípios, a quantidade de regiões metropolitanas, instituídas também conforme cada Estado da Federação passaram de nove para 28, entre as implantadas e as em fase de regulamentação.

³⁰ Decreto-Lei Complementar n.1, de 9 de novembro de 1967, ratificado pelo Decreto-Lei Complementar n.9, de 31 de dezembro de 1969. In: CUSTÓDIO, 2005:96.

³¹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Ano: 2005

Seja pelo descaso por parte da administração do município de origem, pela existência de forte atividade econômica local, pela grande extensão territorial do município de procedência ou pelo aumento da população local, o fato é que os argumentos para a realização de emancipação de determinados municípios esbarram, geralmente, na tentativa de formação de núcleos de poder por grupos locais. Nestes termos, o grande número de emancipações ocorridos no Brasil nas últimas décadas pode ser explicado pelo fato de que grupos hegemônicos locais, sem ter onde exercerem seus interesses percebem na criação de territórios municipais a saída para resolverem seus problemas. Para Custódio (2005:96) *“deturpa-se assim, uma demanda democrática e legítima de grupos sistematicamente preteridos pelos poderes existentes”*.

Sugere-se aqui que a motivação para criar novos Municípios e, conseqüentemente, no caso do Brasil, novas cidades, é de caráter eminentemente político. É a fragmentação das áreas de poder e mando existentes e a possibilidade de criar novas que está por trás do surgimento de tantos Municípios. (STEINBERGER; MANIÇOBA, 2006: 715)

Após a promulgação da Constituição de 1988 os municípios brasileiros passaram, portanto, a desempenharem um papel mais relevante na administração pública. A autonomia a eles proporcionada foi acompanhada de competências tributárias próprias e participações no produto da arrecadação de impostos da União e dos Estados. Por outro lado, foi ampliada a esfera de obrigações de prestação de serviços públicos essenciais.

O intenso processo emancipatório provocou problemas do tipo centralização e concentração econômica nos territórios recém-criados. Contudo, possibilitou uma maior autonomia ao município e a obtenção da titularidade de uma série de serviços urbanos prestados por empresas públicas ou privadas escolhidas por meio de consultas aos setores locais. (CUSTÓDIO, 2005)

Outro aspecto relevante e conseqüente a emancipação municipal são os recursos recebidos da União pelo Fundo de Participação dos Municípios – FPM³². Sobre isso surgem discussões que questionam o fato de unidades com menor número de habitantes receberem mais que os municípios mais populosos.

A idéia básica é de redistribuir a riqueza nacional, repassando aos entes federativos menores, em termos demográficos, portanto mais frágeis economicamente, a riqueza produzida pelos maiores. Assim, quanto menor o município, quanto menor a sua capacidade de obtenção de recursos próprios por intermédio de seus tributos cobrados (IPTU, ISS e IPVA), maior será a sua porcentagem no FPM. (CUSTÓDIO, 2005:97)

³² O FPM é uma transferência constitucional feita pela União aos Municípios e foi instituído pela Lei nº 5.172 de 25/10/1966 (STEINBERGER; MANIÇOBA, 2006: 709)

Como discussões oportunas à serem suscitadas neste momento vale recorrer também às considerações explicitadas por Gomes; Dowell (2000), as quais repercutem a descentralização política no Brasil. Para estes autores, a descentralização política no Brasil, dividida em criação de novos municípios e aumento das receitas destinadas aos mesmos, trouxe e traz problemas tanto do ponto de vista econômico quanto do ponto de vista social. Segundo eles, em consequência desses fatos houve aumento nos volumes de transferências tributárias originadas nos municípios grandes para os municípios pequenos, o que reduziu o estímulo à atividade produtiva realizada nos grandes municípios.

Outro ponto importante, também relacionado por Gomes; Dowell (2000) é a duplicação de estruturas administrativas, que oneram os cofres públicos. A intensa criação de municípios cria também vereadores, prefeitos, vice-prefeitos, assessores e burocratas, o que aumenta os gastos municipais com o Legislativo e com a administração, em geral. Desta maneira, uma parte menor dos recursos municipais pode ser aplicada em investimentos e nos gastos com prestação de serviços públicos como, por exemplo, nos setores de saúde, educação, segurança pública, saneamento básico, lazer e turismo, entre outros.

Enfim, os processos emancipatórios, tanto no Brasil quanto em qualquer país do mundo, devem ser analisados de maneira a verificarem a sustentabilidade econômica do futuro município. Um dos princípios básicos para a emancipação de um município é a necessidade dos mesmos em terem um patamar mínimo razoável de arrecadação própria, para que assim, possam oportunamente receberem fundos federais.

Um município para se emancipar precisa, portanto, ter condições próprias de sobrevivência. Se uma comunidade, mesmo com baixo número de habitantes tem, no seu espaço físico, condições de gerar receitas para manter a sua organização política e administrativa de prestação dos serviços essenciais é aceitável a possibilidade de realizar seus anseios por autonomia. Em contrapartida, não se pode admitir a criação de um município apenas para receber repasses federais e estaduais ou para satisfazer certos grupos que pleiteiam a formação de novos núcleos de poder, sem reais condições de exercerem as responsabilidades a ele delegadas.

Steinberger; Maniçoba (2006) também se dedicaram a realizar comentários acerca do aumento das emancipações municipais no Brasil, quais destacaram, entre outras observações, na espacialização das emancipações no território brasileiro.

Impulsionados pela autonomia e pelo aumento do FPM, os Estados permitiram que o número de Municípios aumentasse significativamente. Conforme os dados do IBGE, em 1980 existiam 3.991 municípios e, em

2000, esse número saltou para 5.507, o que, em princípio, denota fragmentação territorial. Considerando as cinco regiões brasileiras, definidas pelo IBGE, é possível observar que em termos absolutos, a Região Sul e a Região Nordeste, foram as que mais criaram novos Municípios entre 1980 e 2000 - respectivamente 440 e 412, seguidas pela Sudeste com 256, Norte com 246 e, finalmente a Centro-Oeste com 162. Entretanto, quando se verifica a relação entre o número de Municípios novos e os já existentes, a Região Norte desponta como aquela em que os novos representam mais do que o dobro, 121%, ao passo que nas demais eles correspondem, no máximo, a 60%, caso da Região Sul. (STEINBERGER; MANIÇOBA, 2006:709:710)

Entre os estados brasileiros Minas Gerais e Rio Grande do Sul foram os que tiveram o maior número de municípios emancipados, chegando a 10% e 18%, respectivamente, do total no período 1988/2001. Este mesmo comportamento é verificado no período 1940/2001, conforme demonstra gráfico à seguir.

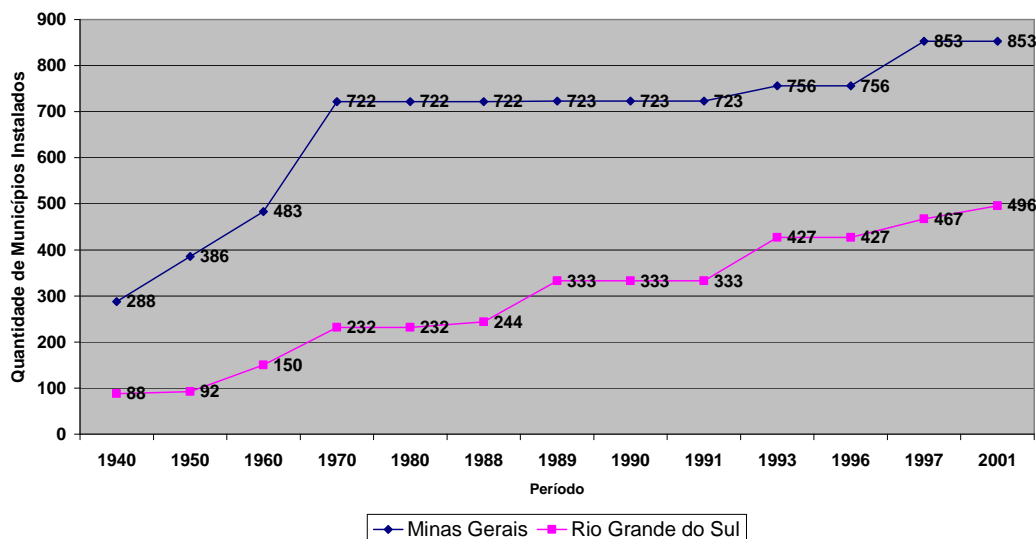


Gráfico 1 – Número de municípios instalados em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul – 1940-2001

Fonte: Elaborado pela própria autora segundo dados IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Gerência de Estimativas Populacionais.

No caso específico de Minas Gerais, da década de 1990 para a década de 2000, como visto no gráfico acima, os municípios mineiros saltaram de 756 para 853. De 98 municípios existentes foram emancipados 97 novos municípios, o que totalizou 195 municípios.

A questão das emancipações, pela complexidade envolvida, parece ser um assunto não restrito a situações e procedimentos predeterminados. Mais que radicalizar a compreensão do processo sobre um ou outro extremo de entendimento, a saber, posicionamento contra ou a favor às emancipações, deve-se buscar um meio termo mais adequado, afinal, nos

sistemas democráticos e representativos, o município é a célula fundamental. É o município o espaço de irradiação, a escola política, o local de exercício e de emergência das futuras lideranças nacionais.

Contudo, tão importante quanto criar um município é dotá-lo das condições minimamente necessárias para participá-lo da formulação e implementação das políticas públicas em perfeita articulação com as demais esferas de governo. A descentralização, como princípio básico da Constituição, deu maior autonomia aos municípios, sem que, no entanto, todos eles tivessem uma correspondente base econômica, financeira, gerencial e logística para fazer frente às novas atribuições. (STEINBERGER; MANIÇOBA, 2006) É esta, portanto, uma das premissas discursivas que passearão no processo de compreensão da gestão do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó, composto em sua grande maioria, à exceção dos municípios de Conceição do Mato Dentro e Itabira, emancipados no século XIX, por municípios criados no contexto de intensificação das emancipações municipais no Brasil. Nestes termos, presidido pela forma e contexto pelo qual ocorreram as respectivas emancipações, caberá uma avaliação das condições de cada um dos municípios componentes do Circuito em assumir as responsabilidades e competências constitucionalmente a eles dedicadas.

Por fim, deve-se destacar que, com o objetivo de conter a desenfreada criação de novos Municípios, foi aprovada em fins de 1996, a Emenda Constitucional que; apesar de manter a competência estadual para criar, incorporar, fundir e desmembrar Municípios; incorpora a necessidade de elaborar e divulgar "Estudos de Viabilidade Municipal", que deverão ser apresentados e publicados na forma da lei. (STEINBERGER; MANIÇOBA, 2006)

4.4 O município e a gestão das políticas públicas

A descentralização no Brasil assumiu significados e conteúdos distintos. Do ponto de vista institucional, como já discutido anteriormente, a federação brasileira passou a ser um sistema bastante descentralizado, ainda que não se tenha completado o processo de transferência de atribuições e competências para os municípios. Do ponto de vista do processo político relegou aos municípios, mesmo que de forma não exclusiva, o papel de

grande pólo das formas inovadoras de ação governamental, gestão pública e participação dos cidadãos.

O município, como visto em item anterior, durante o processo de descentralização do país, adquiriu autonomia plena nos âmbitos político, administrativo, legislativo e financeiro no cenário nacional. Concomitantemente ao processo de “fortalecimento” do município, transformado em ente federativo na Constituição de 1988³³, aproximou o governo dos cidadãos, o que favoreceu a participação popular na implementação das políticas públicas.

Os novos marcos do planejamento são a inclusão e a participação. O planejamento passa a ser inclusivo, pois deve incidir sobre todos os segmentos da sociedade trazendo justiça social, efetivando direitos e superando o simples estabelecimento de parâmetros. E ele é participativo porque pressupõe o envolvimento dos diferentes grupos sociais na construção das políticas, produzindo pactos compartilhados entre o Estado e os segmentos da sociedade que comparecem para esta construção, principalmente os setores populares, que, pela primeira vez, têm poder de decisão sobre os rumos das políticas de planejamento no país. (INSTITUTO PÓLIS, 2005)

O entendimento do universo municipal brasileiro exige, além da compreensão do processo emancipatório e das condições institucionais e políticas dos municípios, de uma reflexão sobre os processos e instrumentos de planejamento e gestão municipal e dos fatores indutores na implementação de políticas públicas. Vale associar, por exemplo, que a implementação de programas governamentais no Brasil têm sido entendida como uma das dimensões fundamentais na explicação do fracasso de governos em alcançar os objetivos estabelecidos no desenho das políticas públicas.

A Constituição Brasileira de 1988, promulgada em 5 de outubro desse ano delega ao município uma série de funções que lhe confere maior grau de autonomia quanto as decisões em nível local. Nestes termos, Dias (2003) atribui a maior capacidade de intervenção dos municípios em seu processo de organização a criação de instrumentos jurídicos facilitadores como, a Constituição Federal e o Estatuto das Cidades, que traz instrumentos para interferir na realidade do município, o que faz com que o planejamento seja feito sobre bases mais justas e a partir de instrumentos mais poderosos.

O Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257/2001) é a nova lei que regulamenta a política urbana no Brasil, fruto de mais de uma década de lutas e negociações entre diversos setores da sociedade. O Estatuto da Cidade regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal. A partir de sua vigência, o planejamento territorial e a gestão urbana estão obrigados a garantir o Direito à Cidade para todos os que nela vivem, enfrentando os processos que impedem o acesso democrático aos

³³ Uma entidade estatal, político-administrativa com personalidade jurídica, governo próprio e competência normativa.

benefícios da vida urbana, lutando pela moradia bem qualificada e pela justiça ambiental. O Estatuto da Cidade oferece também novos instrumentos para que o município possa intervir nos processos de planejamento e garantir a efetivação do direito às cidades sustentáveis para todos. (INSTITUTO PÓLIS, 2005)

Embora as diretrizes do Estatuto da Cidade sejam únicas, elas se materializam de forma específica em cada município. O Estatuto da Cidade pode ser visto como um instrumento que pode ser utilizado para enfrentar as diversas realidades dos municípios brasileiros. Cada município define a forma como uma série de instrumentos será utilizada na política urbana local³⁴.

O fato é que desde os anos 1980 os municípios brasileiros têm procurado fortalecer seu papel de gestores de políticas públicas, tendo nos anos 1990 o auge do movimento de fortalecimento da autonomia local diante das demais unidades da Federação. Rolnik; Somekh (2000), no entanto, atentam para a questão de que a ampliação do espaço político local esbarra em temas cuja territorialidade ultrapassa claramente os limites do município. Para estas autoras isso pode ser percebido mais claramente nas questões ligadas à infraestrutura urbana, como transporte, saneamento ou energia, dificilmente questões circunscritas a um só município.

Se o tema da gestão das infra-estruturas consiste hoje em barreira clara para uma suposta autonomia do local, mais ainda é o tema do desenvolvimento econômico. Os espaços econômicos existentes no país são marcadamente regionais e não municipais. Assim, em temas essenciais, como as políticas de investimento e gestão das infra-estruturas ou o desenvolvimento econômico, diante da ausência de um espaço político regional, as forças políticas locais acabam sendo sub-representadas em processos decisórios essenciais para o desenvolvimento local, centralizados nas esferas estaduais e federal. (ROLNIK; SOMEKH, 2000:84)

Enfim, há toda uma reflexão de como governar o plano local, o município, o plano mais imediato dos cidadãos. Há ainda discussões acerca do papel dos Estados Membros, mas são ainda acanhadas as discussões, do ponto de vista da teoria e da prática, de como governar associações de municípios, regiões.

A escala local de análise do desenvolvimento territorial relaciona-se às microlocalidades, os municípios, a menor unidade institucional político-administrativa. Estes, progressivamente, passam a assumir questões relativas à gestão territorial numa escala que, muitas vezes, transcende as fronteiras municipais, na qual diferentes atores passam, progressivamente, a implementar programas de desenvolvimento de caráter endógeno. As alianças estratégicas dos governos locais com organizações civis, em projetos reestruturantes ou inovadores, compõem o cenário da gestão do

³⁴ Ver item 3.4. As Políticas Públicas de Turismo e o papel interventor do Estado sobre a atividade, *Legislação e Regulamentação*.

desenvolvimento local/regional. O Estado na escala local (o município) é um dos atores, mas não o menos importante, tendo em vista seu papel de ordenador jurídico-político-territorial e de representante das coletividades. (RUCKERT, 2004:152-153)

4.5 Município, turismo e políticas públicas

4.5.1 O desenho federativo brasileiro e seus efeitos na formulação e implementação de políticas públicas em turismo

Conforme Dias (2003) a vinculação local/global constitui-se em aspecto basilar ao sucesso das políticas públicas de turismo, assim como do processo de planejamento da atividade como um todo. Segundo o autor, *“em nível local, o planejamento do turismo deve estar relacionado com os planos estaduais e nacionais de desenvolvimento turístico numa estratégia integrada e complementar”*. (DIAS, 2003:152)

A colocação de Dias (2003) é reforçada no documento Manual de Municipalização do Turismo qual considera que *“apesar de poderem ser preparados planos locais independentes, é essencial que estes se encaixem dentro do contexto dos planos nacionais e regionais”*. (BRASIL, 1998:50). Conforme o manual, o modelo de desenvolvimento dado em nível máximo – nível federal – deverá servir de referencial para o desenvolvimento do turismo em nível local.

Outro aspecto a ser considerado, é o de que ainda que falemos em turismo nacional, os impactos decorrentes dessa atividade ocorrem, essencialmente em nível local, pois é aí que se localizam os atrativos, entre outros aspectos que motivam a visitação turística. Em outras palavras é em nível local que o turismo se efetiva. Sobre isso Dias (2003) comenta:

O município sob esse prisma assume papel fundamental no desenvolvimento turístico, pois cada lugar possui características únicas que o diferenciam. Se bem trabalhadas essas características assumem importante papel no desenvolvimento turístico. Dada sua importância, o município, através de sua organização política deve exercer o papel de orientador da atividade turística local, articulando com os demais setores da sociedade – empresários, sociedade civil organizada, empresários da área de turismo etc. – a política de turismo local, que pode ser concretizada através de um Plano de desenvolvimento turístico. (DIAS, 2003:153)

Dias (2003) ressalta, porém, que não é o poder público municipal o único responsável pelo desenvolvimento turístico local. A este, no entanto, cabe o importante papel de articulação, coordenação e orientação da atividade turística. O autor comenta ainda que diante dos outros atores envolvidos no processo, tais como, empresários, sociedade civil, entre outros, o poder público municipal é o único agente que apresenta condições de oferecer uma visão de conjunto do desenvolvimento do turismo, além de somente ele ter o poder de criar condições para atrair visitantes e empresários turísticos.

Aqui, surge a necessidade de pontuar a governança como atitude interessante para as questões relacionadas ao turismo e que envolvem, respectivamente, Estado, sociedade e mercado.³⁵

Conforme Czempiel (2000:335), governança pode ser entendida como a “capacidade de fazer as coisas sem a competência legal para que elas sejam feitas.” De acordo com o autor, enquanto os governos distribuem valores autoritariamente, nos sistemas onde existe governança, tais valores são distribuídos de modo não-autoritário, mas igualmente efetivo. Para Czempiel (2000:335), “os governos exercem o domínio; a governança usa o poder.”

Os dois conceitos, [governança e governo], referem-se a um comportamento visando a um objetivo, a atividades orientadas para metas, a sistemas de ordenação; no entanto, governo sugere atividades sustentadas por uma autoridade formal, pelo poder de polícia que garante a implementação das políticas devidamente instituídas, enquanto governança refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências. Em outras palavras, governança é um fenômeno mais amplo do que governo; abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não-governamental, que fazem com que as pessoas e as organizações dentro de sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas. (ROSENAU, 2000:15-16)

A governança possibilita maior participação da sociedade civil além de possibilitar uma melhor relação entre esta e o Estado, e também entre o Estado e o mercado. Todavia, no caso específico do Brasil, há algumas questões, principalmente relacionadas ao desenho federativo brasileiro, que dificultam o arranjo da governança e que cabe serem aqui destacadas.

³⁵ De acordo com a Comissão sobre Governança Global, governança corresponde “a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns. É um processo contínuo pelo qual é possível acomodar interesses conflitantes ou diferentes e realizar ações cooperativas. Governança diz respeito não só a instituições e regimes formais autorizados a impor obediência, mas também a acordos informais que atendam aos interesses das pessoas e instituições” (COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL, 1996:2).

Primeiro é a fragmentação do federalismo, como já mencionado neste trabalho. Isto é, a capacidade de entrelaçamento entre os níveis de governo no Brasil é pequena, embora, valha ressaltar, não serem inexistentes. Há uma imagem de que o papel delegado a União, aos Estados e aos Municípios são mutuamente excludentes, quando as políticas, por natureza, têm problemas e soluções que só podem e devem ser pensadas de forma entrelaçada. Supõe-se ainda que toda regra de cada Estado e de cada Município deva valer, do mesmo modo, para o conjunto deles, o que é falso, porque a Federação brasileira é bastante desigual e, muitas vezes, tolhe a criatividade dos níveis subnacionais de governo.

Nesta distribuição de papéis vale destacar o dos Estados, os quais possuem competências pouco definidas na Federação brasileira. Por não possuírem competências claramente definidas, os mesmos acabam por realizarem ações politicamente menos desgastantes, e delegam aos municípios as demais. Com efeito, a indefinição de competências dos Estados, embora alguns deles contrariem tal pressuposto, provoca uma situação intermediária muito complicada, afinal, não se sabe muito bem o quanto eles estão comprometidos com as políticas públicas.

[Baseado nos princípios] da parceria e gestão descentralizada; na desconcentração de renda por meio da regionalização, interiorização e segmentação da atividade turística; na diversificação dos mercados, produtos e destinos; na inovação na forma e no conteúdo das relações e interações dos arranjos produtivos; na adoção de pensamento estratégico, exigindo planejamento, análise, pesquisa e informações consistentes; no incremento do turismo interno; e por fim, no turismo como fator de construção da cidadania e de integração social, [o Plano Nacional do Turismo – PNT, criado em 2003 pelo Ministério do Turismo – MTur, prevê um planejamento em turismo realizado pelo próprio Estado nos três níveis do governo: federal, estadual e municipal]. (BRASIL, 2004:7)

Conforme o Sistema de Gestão do Turismo do Plano Nacional de Turismo (PNT) 2003/2007, o governo federal por meio do Ministério do Turismo (MTur) elabora políticas, programas, ações e forma parcerias, disponibilizando recursos de capital, informação, de gestão e orientações estratégicas. No nível estadual, as secretarias otimizam e ordenam as demandas, priorizam as ações emanadas da política. E por fim no nível municipal, estabelece-se as linhas gerais que devem ser seguidas para desenvolver o turismo, baseando-se na sustentabilidade econômica, social, ambiental e cultural do município.

O modelo de gestão adotado pelo MTur está voltado para o interior dos municípios do Brasil, para as suas riquezas ambientais, materiais e patrimoniais, e para as suas populações, em contraponto aos prejuízos impostos pela modernização. Esse propósito pode ser alcançado pela gestão compartilhada, pelo planejamento nacional construído a partir das especificidades locais com enfoque no desenvolvimento regional. Para tanto, devem ser criadas condições que propiciem a contribuição e a participação das várias esferas da sociedade, de modo a se chegar à oferta

de produtos e serviços diversificados, qualificados e exigidos pelo mercado nacional e internacional. (BRASIL, 2004:8)

O segundo item no desenho federativo do país que dificulta o arranjo da governança contextualiza-se na forma como se baseou o próprio federalismo brasileiro, a saber, o municipalismo, que teve no país um potencial muito importante do ponto de vista democrático. A idéia de que o município seria responsável e capaz de dar conta da implementação de todas as políticas públicas foi, todavia, equivocada. Os municípios brasileiros ainda hoje têm dificuldade em gerir suas próprias políticas.

A história de atuação do poder público no Brasil, no que tange ao turismo, mostra que este ignorou, sistematicamente, o complexo conjunto de relações em que a atividade está inserida. A necessidade de articulação da política de turismo entre os entes federativos, bem como que com outras políticas setoriais, assim como sua obediência a políticas universais, foi um tema, até certo ponto, esquecido entre aqueles que dedicavam a formular e implementar políticas públicas para o setor. Outra questão que merece ser destacada, quando se avalia a atuação do Estado na história das políticas públicas de turismo no país, foi, ao contrário, sua não-atuação. *“Nem coordenação, nem planejamento, papéis essenciais do poder público com relação à organização do setor turismo, foram exercidos durante grande parte dessa história”*. (CRUZ, 2002b:28)

A política pública de turismo deveria, teoricamente, ser um documento público que reunisse o pensamento do(s) poder(es) público(s) (local, estadual, nacional) com relação à organização do setor turismo em um dado território. Objetivos, metas, diretrizes e estratégias devem estar claramente consubstanciadas em um documento desta natureza, pois a política pública setorial é uma referência para o planejamento do setor, tanto para os agentes públicos quanto para a iniciativa privada. Em se tratando, por exemplo, da escala nacional, o turismo é, numa abordagem genérica, uma responsabilidade do governo, “que deve formular uma política turística global especificando o peso que será dado ao setor da economia nacional, quais os objetivos fundamentais buscados, que meios vão ser empregados para alcançar estes objetivos, etc”. (CRUZ, 2002b:30-31)

O desenvolvimento do turismo deve assim ser planejado pelo Estado nas suas três esferas de governo, de acordo com uma política pública previamente elaborada e aprovada. A política pública de turismo deve estabelecer metas e diretrizes que orientem o desenvolvimento socioespacial da atividade, tanto no que tange à esfera pública como no que se refere a iniciativa privada (CRUZ, 2002b).

Ademais, a fim de gerenciar melhor a atividade turística em uma localidade, é necessário que haja um planejamento coordenado pelo município. Cabe a ele o planejamento e a exploração do turismo sustentável. O município deve oferecer infra-estrutura básica

necessária ao turismo, deve definir os critérios para tipos e formas de investimentos (pequena escala, investimentos integrados ambiental e economicamente) e incentivar à exploração do turismo por parte da iniciativa privada (isenção de tributos) (CRUZ, 2002b).

4.5.2 A repercussão das políticas federais e estaduais de turismo na escala do município

Após alguns anos de frustradas tentativas junto às autoridades nacionais para a formulação de uma política nacional de turismo brasileira, eis que em 1996 ela surge. Estabelecida durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso a Política Nacional de Turismo deu prosseguimento ao processo de horizontalização das políticas públicas em geral. (BENI, 2003). Tal política consistia em *“um conjunto de diretrizes, estratégias, objetivos e ações formuladas pelo Estado, através do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo, via Embratur, pelo Sistema Oficial de Turismo e pela iniciativa privada.”* (DIAS, 2003: 135) e reforçava o processo de descentralização da atividade no país.³⁶

Com a apresentação da Política Nacional de Turismo, diversos programas foram propostos para serem implementados no país. Tais programas abarcaram um conjunto de ações através das quais se pretendia impulsionar a expansão da atividade turística nas diversas regiões brasileiras. Entre essas ações, pode-se citar, por exemplo, a implantação de infra-estruturas básicas para apoiar o incremento do turismo em escala regional, a atração de investimentos privados para a implantação de equipamentos hoteleiros e de serviços turísticos diversos, a qualificação e formação de mão-de-obra para trabalhar no setor e um agressivo marketing nacional e internacional.

Entre os objetivos pretendidos por esta política destacam-se: a ordenação das ações do setor público orientando o esforço do Estado e a utilização dos recursos públicos para o bem-estar social; a definição de parâmetros para o planejamento e a execução das ações dos governos estaduais e municipais e a orientação ao setor privado. Vê-se também neste caso a limitação quanto a autonomia dos estados e municípios em relação à criação de suas próprias políticas e condução das ações de planejamento. A descentralização, por sua vez, continuava a ser uma estratégia para a condução da política de turismo, contemplada inclusive em uma das

³⁶ A política nacional de turismo contemplaria as estratégias estabelecidas no Plano Plurianual de Investimentos 1996-1999. (BENI, 2003)

macroestratégias que sustentavam a Política Nacional de Turismo, reforçada ainda pela idéia-força do desenvolvimento regional³⁷ (DIAS, 2003).

Numa tentativa de relacionar a interferência das políticas federais e estaduais de turismo na escala do município deve-se citar aquela que talvez possibilite a melhor visualização das mesmas, a saber, o Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT. Criado em 1994, o PNMT têm seus objetivos voltados para o desenvolvimento municipal, o que posteriormente poderia surtir efeitos na escala nacional, como acreditava o governo. O Programa por sua vez, faz-se relevante no contexto deste estudo pelas críticas que lhe são feitas e ainda por tratar-se da primeira grande iniciativa do governo, após a instituição da democracia no país, quanto a implementação de políticas públicas de turismo. Antes dele, outra iniciativa já se tinha feito, porém, sem muito sucesso - tratava-se do Plano Nacional de Turismo (Plantur) elaborado em 1992³⁸.

Dessa forma, no que tange a história mais recente do turismo no Brasil o PNMT se destaca como uma das iniciativas do governo federal de maior repercussão na trajetória das políticas públicas de turismo no país. Tal programa, entre outros objetivos, objetivava a descentralização da gestão pública da atividade para a escala do município por meio de uma metodologia de planejamento participativo. Tratava-se de uma metodologia desenvolvida pelo governo alemão, denominada ZOPP – Planejamento de Projetos Orientados por Objetivos. (SILVA, 2003). O sucesso do PNMT, de acordo com Silva (2003), estava condicionado ao cumprimento de seus princípios básicos, ou seja, a descentralização, a sustentabilidade, as parcerias, a mobilização e capacitação, o equacionamento das limitações financeiras dos municípios, a capacidade de conciliação das diferentes ideologias e a adequação dos interesses da coletividade e às particularidades culturais do país.

Para a implementação e operacionalização do PNMT foram previstas três fases, sendo elas:

Oficina da 1ª fase – Conscientização

Objetiva a conscientização e a sensibilização dos agentes multiplicadores estaduais e dos monitores municipais.

Oficina da 2ª fase – Capacitação

Objetiva a capacitação e a qualificação dos agentes multiplicadores nacionais e estaduais e dos monitores municipais que já participaram das oficinas da 1ª fase.

³⁷ Ver: Política Nacional de Turismo: diretrizes e programas 1996/1999

³⁸ Embora com o mesmo nome – Plano Nacional de Turismo – o Plantur, elaborado em 1992, possui estratégias e concepções diferentes do PNT, criado em 2003.

Oficina da 3ª fase – Planejamento

Objetiva dar início ao processo de elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo, por meio do repasse, nos níveis estadual e municipal, de técnicas e métodos de planejamento com enfoque participativo. (SILVA, 2003, p.65)

Em contrapartida, a descentralização, uma das premissas básicas do PNMT é questionada por alguns autores, que entendem certas estratégias do Programa Nacional de Municipalização do Turismo como opostas aos princípios do mesmo. Sobre a grande distorção acerca da descentralização, Endres (2002b:76), comenta:

Apesar de pregar uma proposta descentralizadora por meio da municipalização, tem uma estrutura basicamente hierárquica para a sua implementação (...). Apesar de contar com órgãos nos três níveis de poder que não possuem uma hierarquia política-administrativa entre si, a implementação do programa depende da subordinação dos órgãos às decisões estabelecidas nos níveis federal e estadual. O programa só se viabiliza com sujeição dos organismos hierarquicamente inferiores às normas da Embratur

Quanto a repercussão da municipalização do turismo em Minas Gerais, vários municípios se dispuseram a participar do PNMT. Alguns deles (Diamantina, Ouro Preto e Tiradentes) encontraram na municipalização a primeira oportunidade para fazer do turismo um instrumento de desenvolvimento econômico e social. Outros, porém, não conseguiram dar continuidade às ações de desenvolvimento da atividade, como previa o Programa Nacional de Municipalização do Turismo. Neste contexto, fazem-se necessárias algumas reflexões. Por que estes municípios não conseguiram dar continuidade as ações do PNMT? Por falta de capacidade técnica? Por falta de orientações mais precisas? Ou por, apesar do discurso municipalista, o município não passar de um território inventado, sem condições administrativas e políticas de auto gerir-se? É nestes termos, portanto, que se desenvolve uma linha de investigação do estudo proposto, ou seja, buscar compreender de que forma e em que medida as políticas públicas de turismo se inserem e se solidificam na escala dos municípios membros de um Circuito Turístico, instrumentalizada nesta pesquisa pelo estudo de caso do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó.

Há que se precisar, portanto, como o turismo desenvolve-se em termos municipais e qual o seu ritmo de evolução a partir de medidas que agregam dois ou mais municípios. Assim, é necessário estimular um debate neste sentido, que discorra sobre as formas de incentivo ao turismo, seja ela por meio de programas locais ou, de outro lado, de projetos solidários, que compartilhem dos pressupostos firmados pelo planejamento regional do turismo.

Em termos nacionais as políticas públicas baseadas no planejamento regional vieram a concretizarem-se mais efetivamente apenas em 2003, com a criação do Ministério do Turismo

(MTur), órgão de promoção e descentralização da gestão pública do turismo, que busca as articulações e as parcerias entre os governos federal, estaduais e municipais, e estimula os roteiros integrados e os consórcios de cooperação entre municípios. Juntamente à criação do MTur, cabe destacar também, como fato de contribuição ao fortalecimento e concretização da regionalização no turismo, a proposição do Plano Nacional de Turismo 2003/2007, que tem o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil como seu instrumento norteador.

O Programa de Regionalização orienta-se pelo princípio federativo, em que os Estados e o Distrito Federal, apoiados pelos Fóruns Estaduais de Turismo, devem ser os articuladores e promotores do planejamento da atividade, responsáveis pela execução e avaliação de estratégias propostas pelo Programa. Nessa perspectiva, a participação representativa dos municípios e das regiões é determinante, por se tratar de uma tarefa coletiva de interesses comuns. Assim, como parte da política de descentralização, os municípios devem ser incentivados a criar os Conselhos Municipais de Turismo e organizarem-se em consórcios para formar roteiros integrados para que ofertem um conjunto de produtos turísticos. (BRASIL, 2003b)

Em Minas Gerais, no entanto, a regionalização se deu um pouco mais cedo em relação ao restante do país. Tal processo pode ser identificado já em 1999, com a criação da Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais – Setur/MG. A criação da Setur/MG trouxe consigo uma proposta de turismo baseada na descentralização e na regionalização onde, por meio da integração das comunidades e da gestão integrada dos recursos, os municípios seriam incentivados a criar os Circuitos Turísticos, tema a ser mais cuidadosamente discutido no capítulo seguinte.

No governo Lula o Ministério encerra o Programa Nacional de Municipalização do Turismo e parte para o Programa de Regionalização. Define que cada estado teria seu interlocutor para se trabalhar essa ligação, Ministério e estado, área a qual assumi indicado pela Secretaria de Turismo de MG. Seria uma proposta nova, baseada em regiões e não mais em municípios. Para nós não fazia muita diferença, [ao contrário] veio a calhar.³⁹

Contudo, com o objetivo de contribuir no processo de regionalização do turismo cabe ressaltar um ponto de grande relevância no processo de consolidação do planejamento territorial da atividade: a falta de coincidência entre os níveis territoriais definidos pelo Programa dos Circuitos Turísticos (Setur/MG) e os definidos pelo Ministério do Turismo (MTur). Ou seja, enquanto a Setur/MG propõe um planejamento territorial tão e somente por meio do desenho de circuitos turísticos, o MTur opta por um recorte hierarquizado do espaço, ou seja, tem-se as *regiões turísticas* num nível mais abrangente e a formatação de *roteiros* num nível inferior.

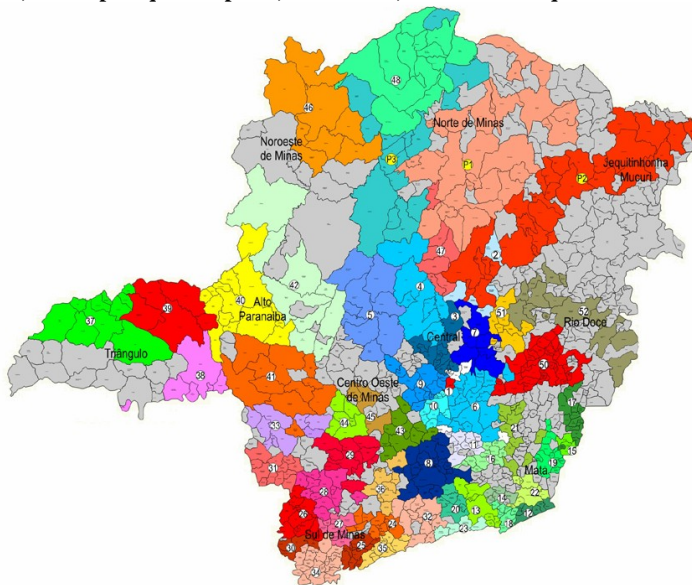
³⁹ FELIPE FILHO, Ruy. Diretor de Desenvolvimento e Regionalização do Turismo da Setur/MG. Entrevista realizada em 22 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

A exemplo, vale identificar a territorialização do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó, entendido num nível territorial de forma dessemelhante para a Setur/MG e para o MTur. De acordo com esta última instituição, o Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó está compreendido em um nível de regionalização mais abrangente – a *região turística Coração das Gerais* -, da mesma forma com que, ao lado de outros circuitos, compartilham da gestão de um mesmo roteiro turístico. (QUADRO 1 E FIGURA 4)

Quadro 2 – Vinculação territorial dos municípios membros do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó

Região Turística	Mtur		Setur/MG
	Roteiros Turísticos		Circuito(s)
	Nome	Municípios	
Caminho das Gerais	Serra do Cipó – O jardim do Brasil	Jaboticatubas, Santana do Riacho, Conceição do Mato Dentro.	• Parque Nacional da Serra do Cipó
	Estrada Real – Diamantes e aventuras, cultura e aventura no coração de Minas Gerais	Santana do Riacho, Conceição do Mato Dentro, Diamantina e Serro.	• Parque Nacional da Serra do Cipó • Diamantes
	Encantos Escondidos da Serra do Cipó	Jaboticatubas, Santana do Riacho.	• Parque Nacional da Serra do Cipó
	Serra do Cipó	Belo Horizonte, Santana do Riacho e Jaboticatubas	• Parque Nacional da Serra do Cipó • Belo Horizonte
	Serra do Cipó à Diamantes – Montanhas, flores e cachoeiras na Estrada Real	Santana do Riacho, Jaboticatubas, Serro, Diamantina, Conceição do Mato Dentro	• Parque Nacional da Serra do Cipó • Diamantes

FONTE: Elaborado pela própria autora segundo dados do Programa de Regionalização do Turismo
 NOTA: Em negrito, municípios que compõem, atualmente, o Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó⁴⁰



*Programa Circuitos Turísticos
 56 Circuitos Turísticos (Setur/MG)*

X

⁴⁰ Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó: Conceição do Mato Dentro, Congonhas do Norte, Dom Joaquim, Itabira, Itambé do Mato Dentro, Jaboticatubas, Nova União e Santana do Riacho.



***Programa de Regionalização do Turismo
10 Regiões Turísticas (MTur)***

Figura 4 – Mapa da Regionalização do Turismo em Minas Gerais conforme Programa Circuitos Turísticos e Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

FONTE: Adaptado pela própria autora segundo dados fornecidos pela Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gérias - SETUR/MG e Ministério do Turismo - (MTUR).

A vantagem em fazer coincidir estes espaços seria a integração da autoridade burocrática do setor à dinâmica turística regional, o que estimularia a co-responsabilidade entre os sujeitos deste espaço. Essa convergência exigirá, contudo enorme vontade política dos atores envolvidos no processo, além de articulação técnica e estratégica entre os mesmos.

Em suma, cabe por fim dizer que a relação global-setorial, tendência natural do setor turístico, deve ser compreendida por meio de uma visão holística do setor. Não menos importante; elementos como a organização social, a gestão participativa e o fortalecimento da base produtiva devem ser considerados para fins de alcance dos objetivos desenhados, que tanto no Programa Circuitos Turísticos como no Programa da Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil repercutem mais fortemente na escala do município.

5 - POLÍTICA ESTADUAL DE TURISMO DE MINAS GERAIS: O PROGRAMA CIRCUITOS TURÍSTICOS

5.1 O planejamento governamental em Turismo

Seja em busca de reduzir as desigualdades e desequilíbrios regionais, como uma alternativa a mais de desenvolvimento territorial; seja em busca de regular a atividade, com vistas a assegurar a sustentabilidade ambiental e cultural; o fato é que o Estado possui e sempre possuirá, contrariamente ao que pensam os adeptos da redução das funções do Estado, papel cativo nas questões referentes à atividade turística. Como afirmou Dias (2005:139) “*o turismo é profundamente dependente do setor público, de tal forma que podemos colocá-lo como imprescindível e principal responsável pela qualidade do produto turístico*”.

Embora o turismo seja comumente considerado como uma atividade do setor privado é interessante esclarecer também, em uma espécie de resgate às discussões estabelecidas principalmente na capítulo 3 deste trabalho, que é o Governo, enquanto aparato do Estado, que determina e regula o que ocorre tanto na atividade privada quanto na atividade pública. Não obstante, têm, a cada dia, em todas as suas esferas – Município, Unidade Federada, e União – incorporado o Turismo como um dos principais instrumentos de desenvolvimento e geração de renda. (HALL, 2001)

Acerenza (1987:39) reforça a responsabilidade da iniciativa pública na organização do turismo ao afirmar que:

a planificação do turismo em nível nacional ou regional constitui uma clara competência do organismo nacional de turismo, o qual, por meio da elaboração e execução de planos nacionais ou regionais de desenvolvimento turístico, promove e fomenta o incremento da atividade na busca de se atingir os objetivos nacionais. (Tradução nossa)

A atividade turística tem exercido principalmente nas últimas décadas um significado estratégico na economia regional e local de inúmeros lugares. Constitui-se, portanto, em uma prática de grande importância no contexto socioeconômico de várias localidades, condição suficiente para despertar nos diversos governos, munidos de suas próprias preferências e capacidades de influência, o interesse pelo desenvolvimento da atividade.

A expansão e diversificação do turismo no contexto dos processos de globalização e integração regional vêm conferindo a esta atividade uma importância cada vez maior, sobretudo, no que se refere às oportunidades de desenvolvimento para países e regiões. Em razão disto, nos últimos anos, o turismo passou a ser considerado de forma mais incisiva na formulação das políticas de planejamento e ordenamento do território. (CRUZ, 2002b:40)

Dias (2005) também concorda que a interferência pública é *absolutamente* necessária à atividade turística. O autor expõe, entre outras razões, alguns dos motivos que o levaram a compreender o Estado como ator imprescindível para o desenvolvimento do setor turístico. Segundo ele:

- o turismo é uma atividade altamente dinâmica e que pode gerar tanto efeitos positivos quanto negativos, e é necessário frear a afeição de lucro para que se possa ter uma atividade sustentável econômica, social e ambientalmente;
- no caso do turismo, os bens públicos são de fundamental importância; tanto a infra-estrutura, a segurança, muitos recursos naturais e culturais dependem do Estado. Além disso, são as administrações públicas que irão cuidar da acessibilidade, salubridade, beleza, segurança etc. de muitos recursos turísticos. (DIAS, 2005:139)

Finalmente, vale reconhecer também que conforme ressaltaram diversos autores, entre eles, Pearce (1990), Williams ; Shaw (1991), Cazes (1996), Vera *et al.*(1997), Ioannides ; Debbage (1997) e Buhalis (1999) citado por Cruz (2002b) não se deve entender a atividade turística como única ferramenta capaz de resolver as mazelas socioeconômicas de um território qualquer. O Turismo deve ser visto, conforme estes autores, apenas “*como [mais] uma das alavancas que podem impulsionar o desenvolvimento regional e local*” (CRUZ, 2002b:43).

O certo, como já mencionado, é que o turismo tem espaço na estrutura administrativa pública assim como na carteira de políticas públicas de um governo. A ocupação deste espaço dependerá, logicamente, da orientação que a gestão de cada lugar der a essa atividade. Todavia, este é um ponto que há, urgentemente, de ser repensado. Mais que a continuidade de uma política de governo qualquer, como o Programa Circuitos Turísticos, por exemplo, é interessante que se trabalhe para fazer desta política não apenas uma política governamental, mas uma política de Estado, indiferente às mudanças e oscilações eleitorais.

5.1.1 Uma tendência pela adoção do planejamento territorial

Nenhuma outra atividade consome, elementarmente, espaço⁴¹, como faz o turismo e esse é um fator importante da diferenciação entre turismo e outras atividades produtivas. É pelo processo de consumo dos espaços pelo turismo que se gestam os territórios turísticos (CRUZ, 2002a:17)

Como manifestou Cruz (2002a) o turismo consiste, sobremaneira, em um fenômeno que se revela no espaço. Para Cruz (2002a), o território constitui-se num recurso essencial para a produção e o consumo turístico. Dessa maneira, não é exagerado apontar a relação turismo-território como algo essencialmente natural, da qual repercutem quase que espontaneamente, a delimitação de territórios, “*correspondentes a uma região identificada de oferta e comercialização turística*”. (SILVA, 2006:327)

Enfim, ainda que outras tendências de planejamento público em turismo tenham sido adotadas historicamente no Brasil e no mundo, é clara a preferência dos atuais gestores pela vertente relacionada ao planejamento territorial, àquela baseada pelo princípio da regionalização. Tal “predileção”, no caso específico do Brasil, acolhe-se, entre outros motivos, na política de governo assumida pelo Ministério do Turismo (Mtur)⁴², que têm entre seus programas estruturadores, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (PRT), conforme discutido em capítulo anterior.

Percebe-se que o modelo de gestão [do PRT] apóia-se na regionalização do turismo, incorporando a noção de território e de arranjos produtivos, como eixo estruturante dos macroprogramas do Plano Nacional [do Turismo (PNT)]. (SILVEIRA; PAIXÃO; CABOS, 2006:131)

Assim como qualquer outro programa fundamentado na estratégia da regionalização, “*que deve ser entendida como a organização de um espaço geográfico em regiões para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização integrada e compartilhada da atividade turística*” (BENI, 2005:69), para se compreender o PRT, um modelo de gestão pública baseado no princípio da descentralização e da regionalização, é necessário “*assimilar a noção de território como espaço e lugar de interação do homem com o ambiente*” (BRASIL, 2004:11).

De acordo com o Programa de Regionalização do Turismo;

[...] essa noção de território supõe formas de coordenação entre organizações sociais, agentes econômicos e representantes políticos,

⁴¹ Entendido como o conjunto indissociável de objetos, de fixos e de fluxos. (CRUZ, 2002b:17)

⁴² Criado em janeiro de 2003 pelo Governo Lula.

superando a visão estritamente setorial do desenvolvimento. Incorpora também o ordenamento dos arranjos produtivos locais e regionais como estratégico, dado que os vínculos de parceria, integração e cooperação dos setores geram produtos e serviços capazes de inserir as unidades produtivas de base familiar, formais e informais, micro e pequenas empresas, que se refletem no estado de bem-estar das populações. (BRASIL, 2004:11)

Santos (1997) prefere assimilar o conceito de território a partir de uma correspondência a frações funcionais do espaço. Para o autor o território “*corresponde ao espaço funcionalizado, apropriado por determinados atores sociais, num dado momento histórico*”. Com efeito, ao se adotar o termo território turístico⁴³, estabelecesse, imediatamente, uma referência a uma porção do espaço funcionalizada para a atividade.

Cruz (2002a:9), todavia, adverte:

O modo como se dá a apropriação de uma determinada parte do espaço geográfico pelo turismo depende da política pública de turismo que se leva a cabo no lugar. 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 à revelia, ou seja, ao sabor de iniciativas e interesses particulares.

Quase que de forma atrelada ao termo território turístico, relativizadas as circunstâncias e preferências teóricas dos inúmeros autores que se dedicam a estudar esta temática, surgem também na relação turismo-território, o conceito de região turística. Ivars (2003 *apud* SILVA, 2004)⁴⁴ ao conceituar região turística opta em não se preocupar com as especificidades dos termos território e região. O autor procura conciliar os dois termos em um único conceito.

Região turística é uma unidade territorial básica do espaço turístico na qual podem integrar-se outras unidades territoriais diferenciadas (complexos turísticos integrados e espaços de destino turístico) e que apresentam certo grau de coesão derivado da existência de relações funcionais, do sentido de pertencer a uma demarcação político-administrativa ou do fato de compartilhar uma determinada imagem turística. (IVARS, 2003:43, *apud* SILVA, 2004:316)

Na opinião de Corrêa (1986:22) o conceito de região está relacionado à idéia fundamental de diferenciação de áreas. Bahl, numa adaptação do conceito de região proposto por Corrêa (1986), aúfere ainda que, no caso da delimitação das regiões turísticas, estas “*mesclam-se com a delimitação política dos países, estados, províncias (...). Portanto, seriam determinadas a partir de elementos já existentes*” (BAHL, 2004:34).

⁴³ Adotado por Knafou (1996 *apud* CRUZ, 2002:18)

⁴⁴ IVARS, Josep A. **Planificación turística de los espacios regionales em España**. Madrid: Síntesis, 2003

Região turística poderia ser considerada como uma região alicerçada em elementos naturais e nos provenientes da intervenção humana evidenciada na existência de um legado cultural, equipamentos e instalações que, associados aos fluxos turísticos, poderiam acarretar equilíbrios e desequilíbrios, podendo até se consolidar em regiões previamente estabelecidas. (BAHL, 2004:34)

Este seria um dos eixos de análise para a conceituação de região turística. O outro eixo que cabe considerar ainda, é que a região deve ser entendida como um processo, conforme estabelecido por Duarte em uma contextualização mais ampla. (DUARTE, 1980)

Na regionalização como processo, a região está continuamente em transformação, num processo impulsionado por duas dinâmicas. Uma dinâmica corresponde a forças centralizadoras externas que impõem novos recortes à região. É uma dinâmica com recortes totalmente abstraídos dos habitantes e representa a introdução de novos valores, de novas ideologias e, também, a produção de novas hegemonias dentro da região. Em contrapartida, há uma dinâmica que parte das condições locais, do espaço vivido por seus habitantes, das aspirações concretas, das experiências históricas. E essas duas dinâmicas atuam ora em alianças, ora em conflito e produzem continuamente a reestruturação da região. (DUARTE, 1980)

Os diversos tipos de relações existentes entre os municípios que poderão compor um agrupamento municipal deverão ser identificados ao longo do processo de fixação de ações vinculadas ao conjunto ou agrupamento municipal. (BAHL, 2004:45)

Quanto aos critérios para a delimitação das regiões turísticas Ivars (2003 *apud* SILVA, 2004:319) aponta:

- a região deve ter um conjunto de características culturais, físicas e sociais que gerem uma identidade regional;
- deve haver uma adequada infra-estrutura turística e oferta de serviços para permitir o desenvolvimento turístico e satisfazer as necessidades dos turistas;
- a região deve ser maior que um destino ou uma única atração;
- a região deve possuir os atrativos suficientes para atrair turistas atual ou potencialmente;
- a região tem que ter a capacidade de criar uma agência de desenvolvimento e ações promocionais para fortalecer o desenvolvimento turístico;
- a região deve ser acessível para uma massa populacional importante.

Bahl (2004) reforça Ivars (2003)⁴⁵, ao acreditar que na delimitação de espaços geográficos turísticos, é imprescindível estabelecer critérios que permitam identificar uma rede de equipamentos e serviços básicos associados ao “*atendimento aos turistas, a localização dos*

⁴⁵ IVARS, Josep A. **Planificación turística de los espacios regionales em España**. Madrid: Síntesis, 2003.

atrativos, a infra-estrutura de apoio e a forma de ordenação institucional e privada do turismo nas localidades” (BAHL, 2004:55)

Bahl (2004) e Ivars (2003) compartilham das idéias de Boullón (1991)⁴⁶ quando entende que o “*espaço turístico é consequência da presença e distribuição territorial dos atrativos turísticos e plantas turísticas (equipamentos e instalações)*”. O autor considera também que

[...] as regiões turísticas não existem pelo fato de serem descontínuas, pois, assim como existem áreas com uma maior densidade de atrativos, existem outras que carecem dos mesmos. Desta forma, na delimitação de um espaço turístico, [de um circuito, por exemplo], não se deve recorrer às técnicas de regionalização para a sua delimitação. (...) A melhor forma de se determinar um espaço turístico é através do método empírico, observando-se a distribuição territorial dos atrativos turísticos e da planta, definindo-se os agrupamentos e as concentrações mais proeminentes. (BOULLÓN, 1991 *apud* BAH, 2004:55)

Em síntese, Boullón (1991 *apud* BAH, 2004) acredita que não existem regiões turísticas. Para ele, o espaço turístico é um território descontínuo, o que não permite uma recorrência às técnicas de regionalização para prover a sua demarcação. Se assim acontecer, para o respectivo autor, corre-se o risco de “*apresentar como turísticas, grandes superfícies que assim não podem ser consideradas*”. (1991 *apud* BAH, 2004:56)

Vale aqui adiantar que os critérios utilizados para a delimitação de regiões turísticas foram diferentes no PRT e no Programa Circuitos Turísticos, bem como seus recortes finais. Contudo, percebe-se uma tentativa de atuação conjunta entre os dois programas, embora tal relação tenha que conviver com entraves culturais⁴⁷ e, principalmente, políticos.

Enfim, aprofundar conceitos, teorias e critérios de um programa de governo baseado no princípio da descentralização e regionalização, seja ele qual for, é explicar, considerada as especificidades de sua operacionalização, o eixo principal de outros inúmeros programas alicerçados nestes mesmos fundamentos e dispersos pelo Brasil. Em sua grande maioria, seja em nível regional ou local, os programas relacionados a atividade turística que assimilam a regionalização e a descentralização, repercutem os mesmos princípios fundamentais, com divergências apenas nas estratégias e ações operacionais.

⁴⁶ BOULLÓN, Roberto C. **Planificación del espacio turístico**. México: Trillas, 1991. 245 p.

⁴⁷ Entende-se por entraves culturais as diversas acepções sobre determinado assunto conforme cotidiano de cada lugar.

5.2 Estratégias de Regionalização: Os Circuitos Turísticos

A regionalização é hoje, assim como em outros diversos setores, um conceito operacional básico no desenvolvimento da atividade turística. Sua assimilação atende à tendência da valorização do localismo, do ruralismo e do contato com a natureza excepcional. (MINAS GERAIS, 2006)

“A regionalização turística trata do espaço turístico de maneira dinâmica e flexível, sendo operacionalizada de duas formas: as multidestinações, [que são as parcerias entre destinos para a formação de corredores, rotas, roteiros turísticos e circuitos], e as destinos múltiplas”, [que oferece, num mesmo espaço, produtos e/ou destinos específicas para diferentes frações da demanda turística]. (BENI, 2006:125).

Este trabalho, no entanto, prevê apenas o aprofundamento daquilo que Beni (2006) denominou multidestinações, mais precisamente circuitos turísticos, embora se reconheça a existência de outras formas de operacionalização da regionalização turística, como citado em parágrafo anterior. Por ora, é oportuno, para o cumprimento dos propósitos traçados para esta pesquisa a elucidação e o confronto de alguns conceitos sobre o termo *circuitos turísticos*.

Para a Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais (Setur/MG), instituição implementadora do Programa Circuitos Turísticos neste estado, circuito turístico é o:

conjunto de municípios de uma mesma região, com afinidades culturais, sociais e econômicas que se unem para organizar e desenvolver a atividade turística regional de forma sustentável, através da integração contínua dos municípios, consolidando uma atividade regional. (MINAS GERAIS, 2003)

Beni (2006), em contrapartida, prefere aprofundar o conceito de circuito turístico mais por meio de um viés logístico, de fluxo, do que como um reflexo do sentimento de pertencimento entre municípios, como fez a Setur/MG (MINAS GERAIS, 2003).

Portanto, segundo Beni (2006:125)

(...) o conceito de *circuitos turísticos* envolve a utilização de um conjunto de vias que possibilitem um acesso circular aos atrativos de uma determinada região. Neste caso, o turista não passa duas vezes pelo mesmo local, uma vez que a via de acesso aos atrativos termina em sua própria origem. A destinação do turista passa a ser, então, o circuito como um todo, o qual apresenta grupos de atrativos ao longo de suas vias, que podem se caracterizar como subdestinações. Valendo-se de um ou mais temas de

destaque nos atrativos da região, um circuito turístico traz a possibilidade de realizar visita seqüencial a atrativos que possuam algum tipo de conexão entre si. (BENI, 2006:125-126) (FIG. 5)

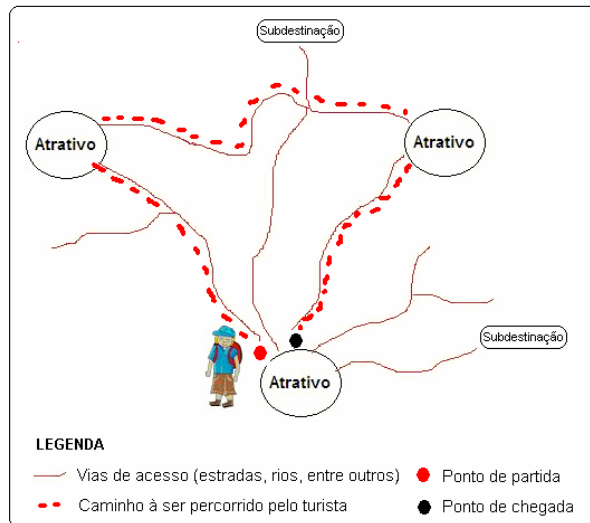


Figura 5 - Modelo esquemático de um Circuito Turístico, segundo Beni (2006)
Fonte: Adaptado pela própria autora segundo dados BENI (2006)

De acordo com Houaiss; Villar (2004:160) por circuito, no contexto em que se desenvolve este estudo, pode-se entender: “*linha fechada que limita uma superfície, um espaço; contorno; deslocamento espacial em torno de uma área; percurso; volta*”. Contudo, em turismo, vê-se que em muitos casos, a forma como os circuitos turísticos são compreendidos não convergem ao significado literal do termo circuito.

Embora com a mesma denominação em países como Portugal, França e Argentina e em outros estados do Brasil⁴⁸, a estratégia de regionalização instrumentalizada pelos circuitos turísticos possui formas de operacionalização diferenciadas e muitas vezes contraditórias. Em Minas Gerais, por exemplo, a operacionalização da regionalização do turismo no formato de circuitos pode ser entendida como “*uma metodologia de indução e estímulo para que as comunidades localizadas em determinados espaços geográficos se envolvam de modo consciente e ativo [no desenvolvimento do turismo]*” (RAMOS, 2007:26)

De certo, apesar das divergências em relação a forma como o conceito circuitos turísticos é entendido por aqueles que o empreendem, “*quando se reúnem atrativos que independentemente teriam escasso valor, oferece-se uma massa crítica superior as entidades individuais, conseguindo um espaço geográfico turístico mais amplo e uma maior penetração nos mercados.*” (RAMOS, 2007:45)

⁴⁸ São Paulo, por exemplo.

A partir da estruturação de um circuito turístico, é criado um novo espaço turístico. Produz-se, ou melhor, redefine-se, uma nova percepção do território. Tal repaginação do território realiza-se principalmente porque *“não existe uma formação estática do circuito, a qualquer momento cada um de seus integrantes pode exercer um papel diferente no circuito.”* (RAMOS, 2007:47).

Consideradas as diferentes formas de operacionalização da estratégia de regionalização fundada no conceito de circuitos turísticos, há que se destacar que em todas elas pesa o fator complementaridade. Nesse sentido, exige-se um trabalho dinâmico e conjunto entre seus integrantes, em que a cooperação se torna essencial.

Nesse sentido, Ramos (2007) apoiado nas idéias de Beni (2006) ressalta que;

a cooperação pode ser citada como um dos principais tipos de relacionamento entre um agrupamento de destinações, [podendo ser desencadeada por meio de duas estratégias]. A primeira é a estruturação do empresariado através do estímulo à criação de associações setoriais representativas, o que propiciará maior força e representatividade do empresariado perante o governo e também um maior poder de barganha perante os seus fornecedores. E a segunda é o estabelecimento de fóruns de discussão capazes de aproximar a visão dos diferentes setores da atividade turística quanto ao produto turístico final oferecido e as relações necessárias entre eles para que tal produto seja competitivo no mercado. Assim, a diferenciação do produto como um todo oferecido pelo circuito turístico, através de um processo de contínua inovação, estimulado pela competição e potencializado pela cooperação de seus integrantes, pode gerar benefícios para toda região onde ele se insere. (RAMOS, 2007:76)

5.3 A regionalização do turismo em Minas Gerais: o Programa Circuitos Turísticos

Embora com ampla e diferenciada rede de cidades e povoados, que apresentam práticas culturais singulares, a regionalização turística, instrumentalizada pela estratégia de organização do turismo em circuitos, encontra campo fértil em Minas Gerais. *“A diversidade cultural e natural é um grande “sopro” para a atividade turística. Só não temos praia de mar. A oferta que temos é muito significativa.”*⁴⁹

⁴⁹ ROCHA, Jussara Maria. Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG. Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

Características como a herança natural e cultural deste estado contribuem de forma positiva para o agrupamento de destinos com identidades comuns, quais possuem a perspectiva de “*articularem-se em economias de escala*”⁵⁰. (MINAS GERAIS, 2006:7).

Entre os inúmeros fatores que contribuem e justificam a opção pela regionalização e descentralização da atividade turística em Minas Gerais através dos circuitos, um merece, entre outros, ser destacado, a saber: a grande extensão territorial do Estado e seu grande número de municípios⁵¹.

O Governo do Estado foi muito feliz ao criar esta política tendo em vista o tamanho do território de MG. Não há outra forma de gerir turisticamente este estado se não contarmos com a atuação endógena dos municípios e regiões.

(...) Pode se ver que a proposta da [regionalização] é muito acertada. Não há como trabalhar com 853 municípios de forma separada, em que cada um é um, onde um não conversa com o outro. Se trabalharmos com uma imagem de região, muito mais oportunidades são geradas; trabalho, renda, negócios, etc. Eu acredito nesta proposta. Trabalhei muito por isso. Vejo dificuldades, porque trabalhamos em um estado que é plural, mas também vejo a capacidade das pessoas, a garra para trabalhar apesar de todas as dificuldades.⁵²

Sob a perspectiva da implantação de uma proposta de regionalização do turismo, é criada, em 1999, a Secretaria de Estado do Turismo de Minas Gerais – Setur/MG, como mencionado em oportunidades anteriores. A criação desta Secretaria trouxe consigo, além de uma proposta de turismo baseada na regionalização, um desejo de se trabalhar o turismo de forma descentralizada, ou seja, uma proposta baseada na democracia, na autonomia, na participação e na desconcentração de funções, assim como de resultados.

Criada por ato do então governador Itamar Franco, através da Lei 13.341, de 28/10/1999, em atendimento à reivindicação do setor turístico, a Secretaria de Estado de Turismo desenvolve hoje um conjunto de programas e ações de organização e apoio à atividade. Conta, em sua estrutura organizacional, com três superintendências nas áreas de Planejamento, Gestão e Finanças, Desenvolvimento, Pesquisa e Informações Turísticas e de Política e Fomento do Turismo, que coordenam várias diretorias. A Prominas, empresa pública que gere o Expominas, o Minascentro e os Centros de Convenções de Juiz de Fora e de Araxá, integram o seu Sistema Operacional. (MINAS GERAIS, 2006:40)

Entre as ações a serem desenvolvidas pela Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais (Setur/MG) o Programa Circuitos Turísticos consistiria no principal marco de sua carteira de projetos e programas. (MINAS GERAIS, 2006). Assim, já em fevereiro de 2001,

⁵⁰ Para operar um sistema turístico de forma econômica e com qualidade é necessário uma escala populacional, qual resultará na sustentabilidade econômica dos serviços.

⁵¹ Cerca de 588 mil km² e 853 municípios. (Ver Capítulo que trata do processo de emancipação dos municípios.)

⁵² ROCHA, Jussara Maria. . Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

menos de dois anos após sua criação, a Setur/MG já iniciava, de forma mais incisiva e sistemática a construção de uma política pública de turismo baseada na regionalização.

O estado (MG) nunca teve uma política de turismo definida até a criação/proposição dos circuitos turísticos. Tínhamos um trabalho bastante pulverizado no estado em ações que não resultavam em coisas concretas. A partir de 2001, quando foi proposta a criação da política de circuitos, a idéia era instituir uma política efetiva que possibilitasse o planejamento não só do Governo do Estado, mas também das comunidades envolvidas na produção turística do estado. Era uma atividade, a época, sem muito conhecimento técnico conceitual para a maioria das pessoas.⁵³

Até 2002 haviam sido realizadas 54 oficinas, ou numa outra escala indicativa, mais de 400 municípios já haviam sido contemplados com oficinas de capacitação para fins de implementar o Programa Circuitos Turísticos. As oficinas, que tinham como eixo central a organização regional para o desenvolvimento turístico, objetivavam sensibilizar e mobilizar tanto o poder público quanto as comunidades locais para a implantação do Programa Circuitos Turísticos (MINAS GERAIS, 2006). Com efeito, por meio da integração das comunidades e da gestão integrada dos recursos, os municípios seriam incentivados a participar dos circuitos turísticos, que por sua vez, a partir dos conselhos gestores, seriam responsáveis pela gestão e administração do turismo em nível regional.

Assim, em 8 de maio de 2003, através do Decreto 43.321 do Governo do Estado⁵⁴, cria-se o Programa Circuitos Turísticos que, conforme tal legislação representa, no contexto de Minas Gérias, *“a introdução de uma nova e evolucionária metodologia de divisão e articulação dos espaços geográficos e dos municípios em torno da organização da oferta de atrativos, produtos e serviços turísticos”* (MINAS GERAIS, 2006:62).

A proposta enquadra-se na tendência internacional de planejamento turístico que contempla a regionalização e, por conseqüência, a possibilidade de roteirização, conceitos contemporâneos fundamentais à elaboração de pacotes, unidade de negócios em que se fundamenta toda a mercadologia turística mais competitiva. Os circuitos integram-se ao Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, operacionalizado pelo Ministério do Turismo como parte de sua prioridade ao desenvolvimento dos negócios turísticos no país. (MINAS GERAIS, 2006:62)

Para a Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG um dos propósitos essenciais do Programa Circuitos Turísticos é revelar a importância dos atores locais/regionais no processo de desenvolvimento turístico, afinal, de acordo com a entrevistada, o processo de desenvolvimento turístico é um processo que abrange uma

⁵³ ROCHA, Jussara Maria. . Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁵⁴ Ver Anexo 1

cadeia interminável de instituições, negócios, empresas e, principalmente, pessoas. Segundo a entrevistada, antes da implantação do Programa, todas as ações de fomento ao turismo eram relegadas apenas ao Governo. Assim, vários atores da cadeia produtiva do turismo mantinham-se à mercê dos processos e ações relacionados à atividade. A partir da criação da política de circuitos turísticos, este entendimento do turismo, como uma atividade de grande complexidade, começou a ser disseminado.

Até esta época [criação da Setur/MG e formatação do Programa Circuitos Turísticos], tudo o que se fazia dependia do governo. [Contudo] o Estado não é detentor do saber turístico; [Nesse sentido] a reboque da questão de se criar os circuitos turísticos e uma política para o turismo no estado, começaram a surgir movimentos pró-ativos das regiões em identificar outros parceiros que não só o Estado [representados pela Setur/MG e pelo Mtur].⁵⁵

Em suma, o Programa Circuitos Turísticos de Minas Gerais apóia-se em um modelo de gestão do turismo baseado no reconhecimento geográfico, social e cultural do estado. Cada circuito é responsável pelas ações a serem implementadas em seu respectivo território. Cabe a ele, a partir da base regional proposta pelo desenho dos *circuitos* operacionalizar as políticas de ação e intervenção do Estado. Nesse sentido, é desnecessário dizer que o desenvolvimento de qualquer programa de turismo em Minas Gerais deve focar os circuitos, suas necessidades, aspirações e propostas.

Por fim, vale lembrar que apesar de ter sido criado anteriormente ao Programa de Regionalização do Turismo do governo federal – Roteiros do Brasil, o Programa Circuitos Turísticos, por motivos óbvios, considerando questões referentes ao federalismo brasileiro, vem se adequando às propostas e as fases de implantação impostas pelo Ministério do Turismo. De acordo com a Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG⁵⁶ a inexistência de um Plano Estratégico para condução do Programa dá-se face ao “respeito” à metodologia imposta pelo Programa de Regionalização do Turismo – PRT⁵⁷.

⁵⁵ ROCHA, Jussara Maria. . Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁵⁶ ROCHA, Jussara Maria. . Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁵⁷ De acordo com as diretrizes políticas do Programa de Regionalização do Turismo – PRT três fases/estratégias caracterizam a matriz operacional do Programa:

I. Gestão coordenada: Identificação e definição dos papéis quanto às estruturas de coordenação do Programa em todas as esferas institucionais e políticas que ele abrange (nacional, estadual, regional e municipal); Construção de ambientes socialmente organizados – mobilização; Estruturação de um centro de documentação nacional alimentado por núcleos regionais e estaduais. Apóia-se em três eixos estratégicos: inventariação da oferta turística, construção de um banco de dados e a organização, publicação e distribuição das informações; Adoção de técnicas de monitoramento, incluindo duas etapas que deverão ocorrer de forma concomitante: acompanhamento e avaliação.

II. Planejamento integrado e participativo: Elaboração de um plano estratégico; instrumento de orientação e de negociação entre o órgão executor e os segmentos envolvidos.

De acordo com a entrevistada, a construção do Plano se dará a partir de fevereiro de 2008 quando terá fim a Fase I do PRT.

5.3.1 A operacionalização dos Circuitos Turísticos

Para a operacionalização dos circuitos, os municípios foram divididos em Centros Turísticos e Unidades Turísticas. A inter-relação entre os Centros Turísticos e as Unidades Turísticas, denominada pela Setur/MG por complementaridade, revela a dinâmica dos Circuitos. Segundo a Setur/MG, os centros turísticos suprem a necessidade de infra-estrutura turística e básica das unidades turísticas, que complementam esta relação a partir dos atrativos naturais e culturais que possuem e que podem ser explorados. Para a Setur/MG, através do associativismo, os respectivos atrativos, equipamentos e serviços turísticos podem complementar e enriquecer sobremaneira a oferta turística regional, com expressivos ganhos tanto para o turista quanto para as comunidades envolvidas.⁵⁸

Outra atitude e/ou preceito fundamental na formatação dos circuitos turísticos é a criação de uma entidade gestora, assim como a elaboração de um estatuto ou regimento interno. Neste sentido, a administração dos Circuitos Turísticos em Minas Gerais é presidida por uma entidade sem fins lucrativos, com autonomia administrativa e financeira, regida por um estatuto, formada por membros da sociedade civil e do poder público e por um profissional (gestor) contratado para executar as ações necessárias – denominado *Conselhos Gestores* –. Podem participar ainda, cidadãos dispostos a contribuir para o desenvolvimento turístico do seu município, bem como, comerciantes, empresários, empreendedores e proprietários de áreas de potencial turístico, além do próprio poder público municipal.

Quanto ao gestor, este está subordinado à diretoria do Circuito e constitui-se o elo de ligação entre o Circuito, a Secretaria de Estado do Turismo de Minas Gerais, os municípios, as comunidades e demais parceiros; *“hoje basta falar com o gestor e nos comunicamos com todos os municípios.”*⁵⁹

III. Promoção e apoio à comercialização: Formação de redes a partir da articulação da oferta local e regional; Produção de estudos, pesquisas, análises de cenários, tendências, preferências e comportamentos do turista e da concorrência; Estratégias de promoção e apoio a comercialização. (BRASIL, 2004)

⁵⁸ Fazer valer o princípio da economia de escala e escopo.

⁵⁹ FELIPE FILHO, Ruy. Diretor de Desenvolvimento e Regionalização do turismo da Setur/MG. Entrevista realizada em 22 de novembro de 2007 em Belo Horizonte

Ao gestor cabe a viabilização e capacitação de mão-de-obra especializada; a identificação de necessidades, assim como oportunidades para o desenvolvimento de projetos; o assessoramento e a execução de atividades determinadas pela Diretoria; a captação de recursos, parceiros e associados; o levantamento da cadeia produtiva; a captação de eventos para o Circuito; a sensibilização das comunidades envolvidas; entre outras. Por outro lado, aos dirigentes, cabe fazer cumprir o Estatuto e o Regimento Interno, dirigir e coordenar todas as ações do Circuito Turístico, elaborar o plano de ações e o orçamento anual do Circuito e periodicamente, relatórios de prestação de contas referente aos recursos financeiros.

Em suma, como elementos importantes para a mediação de normas e valores que orientam a condução do Programa, o Decreto nº. 43.321 de 08 de maio de 2003⁶⁰ e a Resolução nº. 022, de 23 de dezembro de 2005⁶¹, que criam e institucionalizam a idéia de circuitos turísticos em Minas Gerais, constituem-se em referenciais do papel do Estado para o desenvolvimento do turismo. Na mesma medida apresentam-se como instrumentos que orientam e encorajam municípios e comunidades a se organizarem e participarem ativamente do processo de planejamento e gestão do Programa.

5.3.1.1 O Processo de Certificação: uma ferramenta de monitoramento do Estado

Para o Governo de Minas Gerais, o processo de certificação dos circuitos turísticos, uma espécie de ferramenta de controle e avaliação, a ser renovado anualmente, “é o *grande incentivador do circuito quanto à sua organização como articulador de destinos e serviços turísticos*”. (MINAS GERAIS, 2006:57)

A certificação constitui-se em parâmetros mínimos que a SETUR acredita serem importantes para o entendimento da atividade turística e para a gestão turística de uma região.

É uma forma que se encontrou de criar critérios e parâmetros para se definir o que leva um conjunto de municípios ser declarado circuito turístico. É uma forma de se ter o mínimo de estruturação. Sem ela os municípios poderiam até se organizarem por afinidades, mas não saberiam o que fazer depois desta associação. A certificação é, portanto, uma forma de:

⁶⁰ Decreto 43321 de 08 de maio de 2003 que dispõe sobre reconhecimento/institucionalização dos Circuitos Turísticos

⁶¹ Resolução SETUR nº. 022, de 23 de dezembro de 2005 que estabelece normas relativas ao “*Certificado de Reconhecimento*” dos Circuitos Turísticos do Estado de Minas Gerais – vide Anexo 2 -.

1º - criar parâmetros mínimos de estruturação do território;

2º - acompanhar o processo de evolução que eles têm que atingir;

3º - monitorar o processo de desenvolvimento turístico da região;

4º - monitorar a evolução da gestão.⁶²

Conforme o Documento Plano Setorial de Turismo de Minas Gerais - Diretrizes, Programas e Ações 2007/2010 (MINAS GERAIS, 2006) a tarefa de certificação é uma atividade permanente em razão da necessidade anual de renovação do título. De acordo com esse mesmo documento, a cada dia, surgem novas exigências bem como avanços conceituais decorrentes da própria ação normativa do MTur e da Setur/MG, fazendo com que os circuitos estejam permanentemente preparados para eventuais inovações.

Segundo Jussara Rocha, para a Setur/MG a certificação existe para evitar que as coisas permaneçam apenas no plano das idéias. É necessário a implementação de ações, a operacionalização dessas idéias.

A visão de futuro da Setur/MG hoje, trabalhada no planejamento estratégico, é tornar Minas Gerais o melhor e mais visitado destino turístico do país. Sem dúvida é um projeto audacioso, mas precisamos ter uma visão de futuro e a certificação contribui para que os municípios se percebam enquanto destinos turísticos⁶³.

[Dos 55 circuitos criados, 37 já possuem certificação (dados de nov./2006).] A previsão é que a Setur-MG concluirá, até 2010, a organização de todo o território mineiro em circuitos turísticos, obtendo o máximo de certificações. (MINAS GERAIS, 2006:41)⁶⁴.

Em contrapartida, para Mariana Rocha, gestora do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó, as exigências da Setur/MG para a certificação não são suficientes. Segundo ela, “o ideal seria que a Setur/MG estivesse acompanhando sistematicamente cada circuito. Contudo, sabe-se que isso é inviável face, principalmente, a pouca disponibilidade de mão-de-obra especializada”.⁶⁵ Assim, ao entender da entrevistada, a questão da certificação fica muito mais no burocrático do que propriamente no acompanhamento e regulação da atividade.

⁶² ROCHA, Jussara Maria. Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG. Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁶³ ROCHA, Jussara Maria. Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG. Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁶⁴ O Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó foi o primeiro circuito turístico a ser certificado no estado de Minas Gerais.

⁶⁵ ROCHA, Mariana Araújo. Gestora do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Entrevista realizada em 20 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

5.3.2 Ações empreendidas no processo de consolidação dos Circuitos

A Setur/MG, de maneira isolada ou em regime de parceria, principalmente com o Ministério do Turismo, Sebrae-MG e Senac-MG, tem realizado importantes ações de apoio ao desenvolvimento dos circuitos. Entre as ações encampadas pela Setur/MG merece destaque a realização de reuniões com os membros dos circuitos turísticos, com o intuito de difundir conhecimentos entre os atores envolvidos no programa. Tais reuniões pretendem, sobretudo, a potencialização dos eventos ocorridos no território de cada circuito, o aperfeiçoamento na metodologia de identificação de atrativos, a melhora na qualidade da oferta de produtos e roteiros, além da socialização de novas técnicas de gestão de pessoas, negócios e finanças. (MINAS GERAIS, 2006:43).

Conforme Henrique Machado⁶⁶, Presidente do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó, a principal contribuição da Setur/MG no processo de conformação e amadurecimento do Programa Circuitos Turísticos tem sido sua forma de atuação. Segundo ele, a Setur/MG tem persistido em uma gestão descentralizada, na qual os circuitos devem *“aprender a andar com as próprias pernas”*, o que repercute diretamente no processo de atuação e posicionamento de cada circuito.

Outro resultado creditado ao Programa Circuitos Turísticos está mais fortemente relacionado a sensibilização dos gestores municipais frente a atividade do Turismo. Segundo o Presidente do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó⁶⁷ existe hoje um grande esforço dos Prefeitos em destinar maiores verbas ao fortalecimento do turismo, o que contribui para o desenvolvimento da atividade também em nível regional.

No intuito de tornar Minas Gerais o destino mais visitado do país, a Setur/MG de acordo com Jussara Rocha, atua em quatro frentes prioritárias, sendo elas:

1. Fortalecimento das instâncias de governança – algo perene, feito o tempo todo. As associações são formadas por parcerias e algumas delas têm prazo de validade (ex.: prefeituras, diretorias dos conselhos) daí a necessidade constante de sensibilização/apoio para a validação do circuito.

⁶⁶ MICHEL, Henrique Machado. Presidente do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Entrevista realizada em 22 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁶⁷ MICHEL, Henrique Machado. Presidente do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Entrevista realizada em 22 de novembro de 2007 em Belo Horizonte..

2. Diversificação da oferta turística e estruturação desta oferta; mostrar MG além das cidades históricas.
3. Qualificação e capacitação da rede de serviços; sendo o foco a qualificação - melhorar os que já estão no mercado - .
4. Criação de um sistema de informação; um banco de dados para fins estatísticos.⁶⁸

Ainda conforme destacou a Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG⁶⁹ os circuitos turísticos constituem matriz/base para todo e qualquer projeto que a Setur/MG venha a empreender. Enfim, seja por meio de oficinas e jornadas técnicas de qualificação dos serviços turísticos, análise das ofertas de roteiros turísticos, jornadas de roteirização, viagens de diagnóstico, elaboração de planos estratégicos e de projetos específicos de desenvolvimento, encontro de interlocutores e de capacitação de recursos humanos o fato é que são freqüentes as atitudes da Setur/MG no que diz respeito ao fomento do programa (MINAS GERAIS, 2006).

5.3.3 Os Municípios e os Circuitos Turísticos: Limites, Possibilidades e Desafios.

É interessante destacar que o Programa Circuitos Turísticos já apresenta resultados positivos no contexto da atividade em Minas Gerais, por exemplo, a visível expansão deste Programa no que diz respeito a incorporação de novos municípios, embora se saiba que ainda há entraves para que os mesmos se mantenham associados. Mas dispensados os pormenores, o Programa Circuitos Turísticos tem a concreta perspectiva de apresentar frutos altamente positivos.

O momento atual do Programa Circuitos Turísticos, conforme expõe o documento Plano Setorial de Turismo de Minas Gerais - Diretrizes, Programas e Ações 2007/2010 é de superação quanto as dificuldades iniciais de organização deste. Alguns circuitos, entretanto, já alcançam estágio de *“redes de negócio, em que destinos turísticos se complementam na oferta de atrativos e produtos integrantes da mesma cadeia econômica”*. (MINAS GERAIS, 2006:58)

⁶⁸ ROCHA, Jussara Maria. Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁶⁹ ROCHA, Jussara Maria. Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

Entre os resultados, cabe destacar também: a elaboração do planejamento estratégico por 26 circuitos e a criação da Federação dos Circuitos, uma entidade única que discute macroestratégias pertinentes a gestão de todos os circuitos.⁷⁰

Com os circuitos turísticos, despertou-se na população, embora em níveis diferenciados, o entendimento que a gestão da atividade turística demanda descentralização, compartilhamento, inclusive de recursos. O Programa Circuitos Turísticos, ou melhor, suas atividades correlatas, idealizaram a formatação de sujeitos com alta capacidade de discernimento e reconhecimento de parceiros e órgãos de regulação e controle da atividade turística.⁷¹

Há localidades hoje, que estão *dando um show*, que transformaram esta compreensão em atitude. Para aqueles que não estão neste estágio a Setur/MG tem apoiado com oficinas de desenvolvimento de lideranças públicas, eventos de sensibilização para prefeitos e todo o legislativo.⁷²

No entanto, com o objetivo de consolidação e expansão do programa em Minas Gerais é necessário também traçar novos objetivos, que servirão até como futuros indicadores de avaliação.

Entre os objetivos traçados pelo governo de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2006), consta aquele que aufere a necessidade de adequação do circuito à normalização técnica. Segundo este documento, até 2010, todos os circuitos turísticos devem estar adequados ao Inventário da Oferta Turística – INVTUR, documento pelo qual o Mtur regula a atividade turística no país. De acordo com Minas Gerais (2006) a Setur/MG será a instituição que fomentará, por meio de convênios com escolas de turismo este processo de regularização dos circuitos perante ao INVTUR.

No documento Plano Setorial de Turismo de Minas Gerais - Diretrizes, Programas e Ações 2007/2010, que apresenta os conceitos e novos paradigmas da atividade turística no Estado, é constatado também algumas aspirações ou estratégias de consolidação do programa, originadas de presidentes e gestores dos circuitos para o período 2007/2010, quais fazem valer o princípio bipartite desta forma de organização de municípios. Entre eles, cabe destacar:

⁷⁰ ROCHA, Jussara Maria. Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG. Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁷¹ ROCHA, Jussara Maria. Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG. Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁷² ROCHA, Jussara Maria. Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG. Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

- Legitimar, reconhecer e valorizar, através de lei estadual, os circuitos turísticos como entidades referência de turismo em seu território de abrangência, perante os órgãos das três esferas governamentais (federal, estadual e municipal), bem como a sociedade civil e a iniciativa privada.
- Estimular a criação e manutenção dos Conselhos Municipais de Turismo em todos os municípios associados aos circuitos.
- Efetivar a interlocução dos circuitos turísticos com as prefeituras, com o apoio do governo estadual.
- Consolidar um instrumento legal para criar sustentabilidade financeira para as associações dos circuitos.
- Contemplar diretrizes regionais, mediante a discussão com as macrorregiões estaduais (circuitos), no planejamento estadual de turismo.
- Realizar encontros macrorregionais em menor intervalo de tempo, com maior número de participantes dos conselhos, inclusive os prefeitos.
- Garantir a participação de espaços para os circuitos em todos os eventos governamentais.
- Inserir os circuitos turísticos nos planos diretores municipais, garantindo as áreas de interesse turístico.
- Incluir o Critério Turismo na Lei Estadual Robin Hood.
- Priorizar investimentos em infra-estrutura, especialmente para acesso aos municípios integrantes dos circuitos turísticos.
- Priorizar casos de sucesso dos circuitos de Minas Gerais nos eventos promovidos pela Setur/MG.
- Inserir a educação para o turismo com base no desenvolvimento do turismo sustentável, como conteúdo da parte diversificada na educação infantil, básica e ensino médio.
- Estabelecer ações de apoio ao desenvolvimento turístico de outros caminhos e rotas históricas e culturais. (MINAS GERAIS, 2006:59-60)

Quanto aos desafios à serem superados pelo Programa Circuitos Turísticos, Rocha⁷³ em entrevista concedida a este trabalho, relaciona a dificuldade em se conciliar a diversidade da oferta turística e a grande extensão territorial do Estado no que diz respeito aos processos de qualificação, capacitação, estruturação, profissionalização da comunidade. Promover o entendimento da atividade turística enquanto atividade econômica, de geração de renda e de correção das desigualdades sociais, de forma relativamente homogênea é, portanto, tarefa que exige grande dedicação, além de também passar pelo esforço de outros setores do governo. – *“Temos muito trabalho, principalmente quanto a “cabeça” do mineiro”*⁷⁴

[Todavia], o grande desafio da regionalização, quando comparada à municipalização, passa pela implementação das instâncias de governança. Enquanto esta última restringia o processo político a um núcleo organizado em termos político-administrativos (i.e. o município); o êxito da política atual ainda depende da criação e do bom andamento de arranjos produtivos locais e regionais que gerem capacidade gerencial numa nova esfera que não dispõe de representantes tradicionais. (SILVEIRA; PAIXÃO; CABOS, 2006:131)

⁷³ ROCHA, Jussara Maria. Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG. Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁷⁴ ROCHA, Jussara Maria. Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG. Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

O estudo das relações entre Estado-sociedade, como se viu em capítulo anterior, é um campo de grandes discussões e grandes desafios nas ciências sociais. Neste viés, a implementação dos conselhos gestores de políticas públicas, um formato de governança em que a gestão da coisa pública é compartilhada entre Estado e sociedade, por meio de representantes governamentais e civis consiste em grande desafio a ser superado.

Os conselhos gestores de políticas públicas é uma forma encontrada para ampliar e democratizar a esfera pública, articulando a democracia representativa aos canais institucionais de gestão participativa. São instâncias de governança que tratam “*da gestão dos bens públicos, do estabelecimento de diretrizes e estratégias de ação, das definições de prioridades, da regulação e da normatização das ações de determinada área de política pública e do controle público sobre o estado*” (PESSANHA; FIGUEIREDO; CAMPAGNAC, 2006)

Mas o grande desafio no que diz respeito a implementação e fortalecimento dos conselhos e de seu funcionamento consiste em entender os conselhos como instância de transferência de responsabilidades, principalmente da União aos municípios. Não se deve incentivar uma “*prefeiturização das políticas*” (PESSANHA; FIGUEIREDO; CAMPAGNAC, 2006:3), assim como também, numa lógica conselhistas, não se deve permitir a criação de conselhos excessivamente burocratizados, esvaziados e segmentados.

Outros pontos que também impossibilitam o fortalecimento destas instâncias são a falta de preparo de gestores e movimentos sociais para ocupar estes espaços, a capacidade do governo em esvaziar os conselhos, tomando decisões que não passaram pela arena dos mesmos, e a diferenciação dos níveis de participação de representantes do governo e da sociedade civil. (PESSANHA; FIGUEIREDO; CAMPAGNAC, 2006:3)

Como contraponto, quando se propõe formular um modelo “ideal” para os conselhos de gestão pública, também deve ser mencionado alguns princípios e condições interessantes a sua existência. Tais diretrizes são pertinentes a todo e quaisquer conselho, inclusive os conselhos gestores dos circuitos turísticos.

Para o sucesso dos conselhos de gestão é necessário, portanto, transparência de gestão, livre acesso às informações, é necessário construir a noção do interesse público, dar capacidade técnica e política aos diversos atores, bem como incentivar os conselhos a incorporar movimentos organizados. (PESSANHA; FIGUEIREDO; CAMPAGNAC, 2006:4)

Mas enfim, quando se volta a analisar o recorte mais específico da atividade turística nos municípios, temperada às discussões sobre instâncias de governança, os maiores desafios encontrados para o desenvolvimento e organização da atividade parecem estar fundados justamente na consolidação destas instâncias.

Segundo Jussara Rocha um dos grandes problemas entre os circuitos turísticos mineiros, que em si só se torna um grande desafio, é a diferenciação dos níveis de organização da atividade turística de um mesmo circuito turístico.

Quando falamos que os municípios devem se organizar considerando as afinidades, nós sabemos que estamos falando de um conjunto de localidades em que existem formas de atuação próprias a cada um. O nosso trabalho hoje, aliado ao Programa de Regionalização é, além de trabalhar a estruturação da oferta turística, a educação para o turismo, a preparação do receptivo, trabalhar a instituição das instâncias de governança. Nosso trabalho com prefeitos, vereadores, gestores, movimentos sociais é diário, cotidiano. Todos os nossos projetos hoje, que incluem os circuitos turísticos, efetivamente a associação dos circuitos turísticos, estão voltados para trabalhar a questão da governança, porque o circuito é isso. É imprescindível/imperativo que todos entendam que eles são instâncias de governança, que não são braços do governo do estado, que não são secretarias regionalizadas. É importante que entendam que são instituições autônomas que têm como parceiros a Setur, o MTur, os órgãos de apoio e todos os outros que eles queiram parcerizar; e que o maior desafio que eles têm hoje é convencer a todos da importância da atividade turística.⁷⁵

Outro desafio a ser encontrado na consolidação da política dos circuitos é a necessidade de preparar os municípios para uma possível não continuidade da política dos Circuitos Turísticos, considerada a tradição da política brasileira, salvo algumas exceções, em não perpetuar programas elaborados por gestões anteriores. Assim, é natural uma preocupação nesse sentido.

Enfim, o desenvolvimento do Programa Circuitos Turísticos é fundamental para o desenvolvimento do turismo em Minas Gerais. Todavia, seu desenvolvimento demanda, além de ações dos três níveis de governo, de *“iniciativas genuinamente locais e essencialmente originárias da cadeia produtiva”* (MINAS GERAIS, 2006:34)

Conforme Plano Setorial de Turismo de Minas Gerais

As iniciativas para a evolução transformadora devem ter origem endógena, com a mobilização e integração das forças locais em sinérgica convergência de atitudes e condutas. É claro que a presença parceira do setor público é importante (...), mas sempre em apoio a iniciativas que surgiram de demandas locais. (MINAS GERAIS, 2006:34)

⁷⁵ ROCHA, Jussara Maria. Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG. Entrevista realizada em 14 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

Do ponto de vista do planejamento, vale destacar que é de fundamental importância uma boa definição da dimensão territorial dos circuitos, e este, segundo o Governo de Minas Gerais, seria um diferencial de competitividade (MINAS GERAIS, 2006). De acordo com Jussara Rocha, Minas Gerais tem atualmente uma política de turismo singular aos demais estados da federação. Para ela isso pode ser medido, por exemplo, pela quantidade de solicitações de outros estados para que Minas Gerais relate sua experiência.

O principal perigo com o qual se defrontam os promotores territoriais do turismo, aponta Knafou⁷⁶, “é o fato de ignorarem o mercado e as práticas dos turistas ou delas fazerem representações errôneas” (1996:71). O resultado de equívocos dessa natureza pode ser a criação de lugares turísticos fantasmas. (CRUZ, 2002a:22)

Os circuitos devem ser, portanto, fundados a partir de afinidades culturais, sociais e ambientais entre os municípios que o compõe. Devem aspirar complementariedade e sinergia; capacidade de parceria e de aprendizado interativo; gestão eficaz, inclusive na instância de governança; investimento permanente em recursos humanos e busca solidária de aperfeiçoamentos.

6 – UMA ANÁLISE DO CIRCUITO TURÍSTICO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO CIPÓ

6.1 O Parque Nacional da Serra do Cipó: a principal “circunstância” natural-cultural para a existência do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó

⁷⁶ KNAFOU, Rémik. **Turismo e território**: por uma abordagem científica do turismo. *In*: RODRIGUES, Adyr A. B. (Org). Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais. São Paulo: Hucitec, 1996, p. 62-74.

Localizada acerca de 100 quilômetros do município de Belo Horizonte (MG), tendo como principal acesso a Rodovia MG-10, a popularmente conhecida Serra do Cipó, apresenta-se como um dos principais territórios ecológicos do país (FIGURA 6). Ademais, constitui em um importante patrimônio cultural, considerada a natureza dos povos que aí residem.

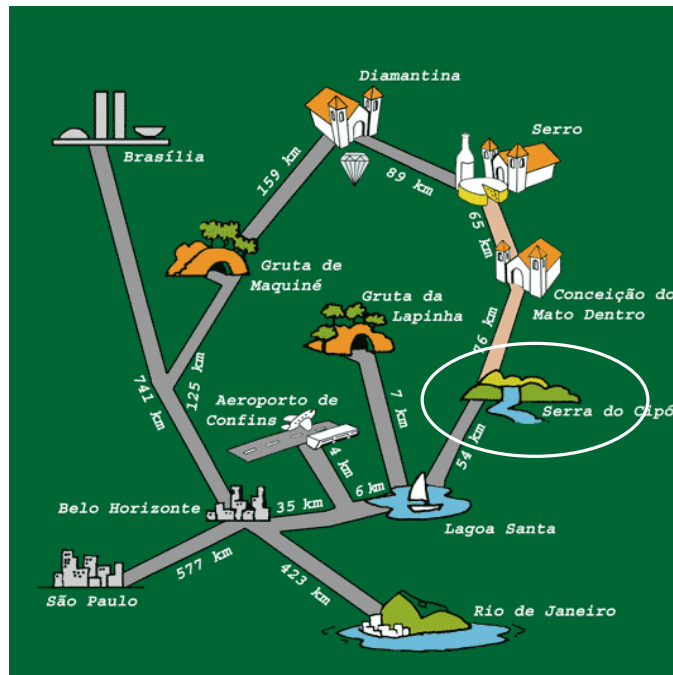


Figura 6 – Mapa de Localização Turística da Serra do Cipó
FONTE: Disponível em portal Fundação Comunitária Rio Cipó.

Região endêmica de várias espécies, a Serra do Cipó está inserida na unidade de conservação do Parque Nacional da Serra do Cipó, que abrange os municípios de **Jaboticatubas, Santana do Riacho, Morro do Pilar e Itambé do Mato Dentro** na área central de Minas Gerais. O Parque, criado em 25 de setembro de 1984 por meio do Decreto Nº 90.223, pelo então presidente, o Sr. João Figueiredo, possui uma área de 33,8 mil hectares e conta com absurda riqueza de fauna e flora. Segundo Burle Max, o Parque Nacional da Serra do Cipó constitui no verdadeiro Jardim Botânico brasileiro. (RIO CIPÓ, 2007) (FIGURA 7)

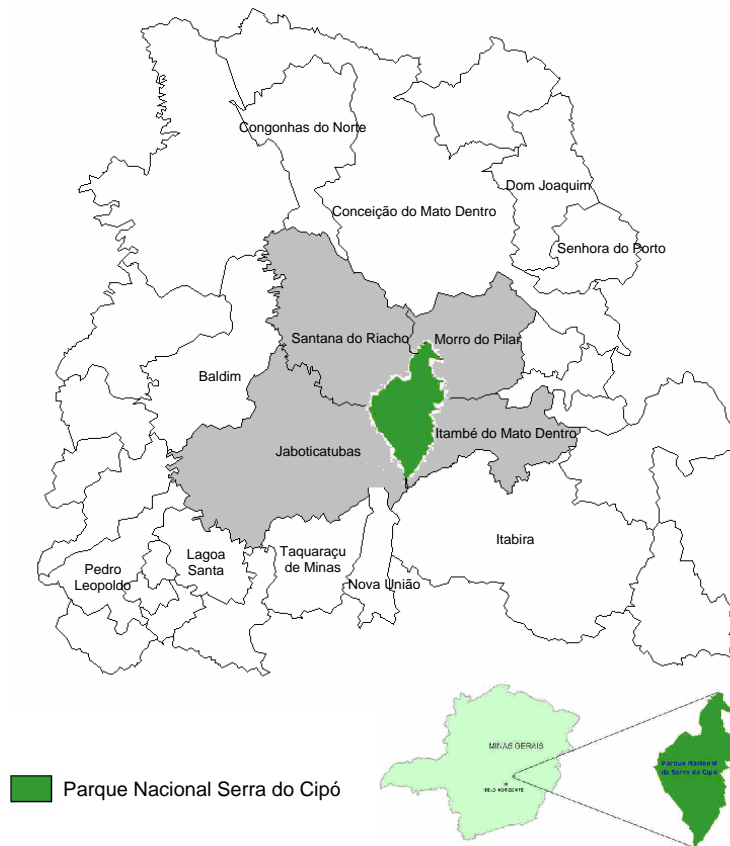


Figura 7 – Mapa da compreensão inter-municipal do Parque Nacional da Serra do Cipó
 Fonte: Elaborado pela própria autora segundo dados do Decreto Nº 90.223, 25 de setembro 1984 e sitio eletrônico da Fundação Comunitária Rio Cipó.

Com mais de 1.600 espécies já catalogadas, e a presença de matas exuberantes, cavernas, canyons, rios, cachoeiras e importantes sítios arqueológicos, o Parque Nacional da Serra do Cipó⁷⁷, geologicamente localizado no maciço do Espinhaço, é próprio para passeios prolongados, para o contato com a natureza e para a prática de esportes de aventura⁷⁸. Com um grande número de atrativos naturais, históricos e culturais a Serra do Cipó consiste, inegavelmente, na grande motivação para a formação do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó⁷⁹. De acordo com Mariana Araújo Rocha, gestora do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó, a formação deste circuito é o reflexo de uma necessidade “*dos municípios ao redor do Parque, na zona de amortecimento, de se unirem para falarem a*

⁷⁷ Em seu estudo *La participation publique dans lês unités de conservation, région de La Serra do Cipó au Minas Gerais, Brésil*, Pereira (2002), faz uma abordagem aprofundada dos aspectos geográficos e humanos que permeiam a compreensão do território do Parque Nacional da Serra do Cipó.

⁷⁸ Pereira (2002) ressalta em seu estudo, que o potencial ecológico da região é responsável por atrair turistas com diferentes motivações; entre elas o lazer e atividades científicas. Entre as estratégias econômicas praticadas na região, o turismo parece ao olhar de Pereira, ter campo fértil para florescer.

⁷⁹ RIO CIPÓ, Fundação Comunitária Rio Cipó. Disponível em <<http://www.serradocipo.org.br>>. Acesso em 27 out. 2007

mesma linguagem e promoverem atividades sustentáveis em torno do Parque Nacional Serra do Cipó".⁸⁰

Com grande potencial para a prática do ecoturismo e para o turismo de aventura o Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó, composto pelos municípios de **Conceição do Mato Dentro, Congonhas do Norte, Dom Joaquim, Itabira, Itambé do Mato Dentro, Jaboticatubas, Nova União e Santana do Riacho** apresenta-se, entre os circuitos já instalados em Minas Gerais, como àquele com maior nível de organização⁸¹. (FIGURA 8)

O Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó tem toda uma estrutura pré-definida. Eles sabem até onde podem chegar. Não tem aquela ganância de quererem "dar um passo maior que a perna". Têm uma equipe técnica bem estruturada, o privilégio de ser um circuito bem localizado, próximo a Belo Horizonte, ao aeroporto e de estar na Estrada Real. Dessa forma, coloco o "Cipó", juntamente com o Canastra e o Vilas e Fazendas como um dos circuitos mais bem estruturados do Programa.⁸²

⁸⁰ ROCHA, Mariana Araújo. Gestora do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Entrevista realizada em 20 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁸¹ O Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó começou a ser formado em 2001, pelos municípios que estavam ao longo da MG-10 entre, Lagoa Santa e Diamantina. À época, optou-se por formar um circuito abrangido pelos municípios do entorno do Parque Nacional da Serra do Cipó, por ser este o grande atrativo natural da região. MICHEL, Henrique Machado. Presidente do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Entrevista realizada em 22 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁸² FELIPE FILHO. Diretor de Desenvolvimento e Regionalização do Turismo da Setur/MG. Entrevista realizada em 22 de novembro de 2007 em Belo Horizonte..

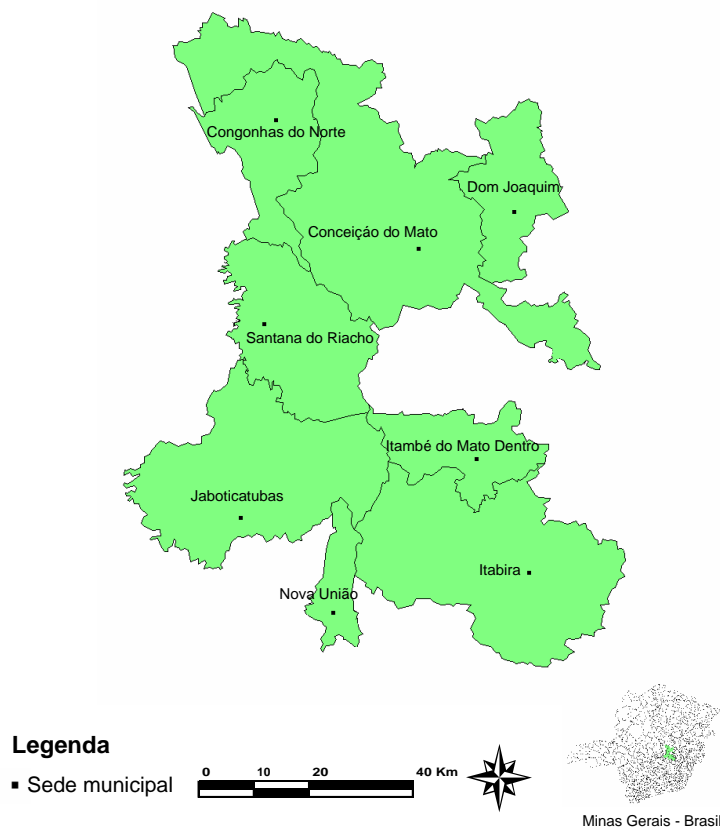


Figura 8 – Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó

Fonte: Elaborado pela própria autora segundo dados disponibilizados pelo Conselho Gestor do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó

Também denominado Circuito Serra do Cipó, ou simplesmente Cipó⁸³, o Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó é regido pelo Estatuto da Associação de Municípios do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó e apresenta uma infinidade de atrativos à serem visitados. À noite, a Serra da Vacaria, nome dado a Serra do Cipó à época dos bandeirantes, constitui-se em cenário perfeito para o turismo de contemplação⁸⁴.

⁸³ Denominação frequentemente atribuída ao Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó pelo Sr. Ruy Felipe Filho, Diretor de Desenvolvimento e Regionalização do Turismo da Setur/MG durante entrevista realizada em 22 de novembro de 2007.

⁸⁴ Segmentos turísticos deste circuito: aventura, contemplação, paisagístico, cultural, gastronômico, histórico, religioso e terceira idade. Disponível em: <<http://www.descubraminas.com.br>> Acesso em 22 dez. 2007.

6.1.1 Reflexões acerca da atual composição do Circuito

A determinação de um agrupamento de municípios, ou seja, de circuitos turísticos, não deve servir apenas como instrumento para a promoção turística, tampouco devem compartilhar a conjuntura política de um governo, seja federal, estadual ou municipal. A delimitação de uma região, seja ela turística ou não, deve tender a revelar uma homogeneidade física ou cultural de um determinado território. (BAHL, 2004).

Considere-se, portanto, o território do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó, concebido, de acordo com a Setur/MG, a partir de uma conformação de aspectos culturais, sociais e econômicos, conforme visto em capítulo anterior. Junto a esta acepção conceitual, considere-se ainda o conceito de circuito turístico proposto por Beni (2006), que entende esta forma de agrupar municípios como uma estruturação dada a partir de uma comunicação física entre os atrativos. Segundo Beni (2006), *“um circuito turístico traz a possibilidade de realizar visita seqüencial a atrativos que possuam algum tipo de conexão entre si”*. (BENI, 2006:125-126)⁸⁵.

Agora, cabe tecer algumas reflexões entre as propostas que recomendam a forma como deve realizar-se a delimitação de um Circuito, especialmente o da Serra do Cipó, e aquilo que se observou a partir de uma análise de sua composição atual. Tal exame torna-se interessante na medida em que se apresenta como uma possibilidade explicativa no entendimento de possíveis entraves à consolidação da política de circuitos turísticos.

Quando se analisa as afinidades culturais, sociais e econômicas entre os atuais oito municípios membros do agrupamento Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó, valendo-se do conceito de circuitos proposto pela Setur/MG, cabe, como opção metodológica, recorrer a outras propostas de regionalização implementadas em Minas Gerais, principalmente àquelas que levam em conta, nos seus processos de delimitação de regiões, critérios sócio-econômico-culturais. Assim, um exercício que objetive sobrepor os limites territoriais da regionalização do turismo com os limites territoriais de outras regionalizações pode se tornar interessante na medida em que torna-se uma alternativa de desvelamento mais intenso e real da complexidade da região.

Nestes termos para efeito desta análise, buscou-se correlacionar os territórios microrregionais do turismo em Minas Gerais com os territórios da assistência à saúde,

⁸⁵ Ver Figura 5

inspiração natural para toda e qualquer política de regionalização face seu pioneirismo no ambiente de gestão pública⁸⁶; com o da regionalização da Associação Mineira de Municípios (AMM), parceira da Setur/MG; com as regiões definidas pela Fundação João Pinheiro (FJP), desenho regional assumido pela Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag/MG) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), órgão federal responsável por assuntos deste sentido. Esta análise pode ser, talvez, um ponto de partida à identificação de semelhanças entre os municípios que compõe o Circuito Serra do Cipó. (QUADRO 3)

Quadro 3 – Vinculação regional dos municípios pertencentes ao Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó

Nº	Município	Regionalização				
		TURISMO	SAÚDE	AMM	FJP	IBGE
1	Conceição do Mato Dentro	Circuito Serra do Cipó	Guanhães	Metropolitana de Belo Horizonte	Conceição do Mato Dentro	CONC-28-Conc. do Mato Dentro
2	Congonhas do Norte		Diamantina		Conceição do Mato Dentro	CONC-28-Conc. do Mato Dentro
3	Dom Joaquim		Guanhães		Conceição do Mato Dentro	CONC-28-Conc. do Mato Dentro
4	Itabira		Itabira		Itabira	ITAB-31-Itabira
5	Itambé do Mato Dentro		Itabira		Conceição do Mato Dentro	CONC-28-Conc. do Mato Dentro
6	Jaboticatubas		Belo Horizonte		Sete Lagoas	SET-27-Sete Lagoas
7	Nova União		Belo Horizonte		Itabira	ITAB-31-Itabira
8	Santana do Riacho		Vespasiano		Sete Lagoas	SET-27-Sete Lagoas

Fonte: Elaborado pela própria autora segundo dados disponibilizados pelo Conselho Gestor do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó, Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, Associação Mineira de Municípios, Fundação João Pinheiro e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Agora, numa apropriação ao conceito de Beni (2006), que entende o conceito de Circuitos Turísticos a partir de uma compreensão de intercomunicação lógica de atrativos (principalmente viária), é pertinente a realização de um outro exercício, a saber, o ajustamento do Circuito do Cipó às premissas estabelecidas por Beni (2006). Vale ainda acrescer, para efeito de legitimar este exercício a afirmação de George (1983:48), que entende que as possibilidades naturais e as *“linhas de força que correspondem às vias de circulação e transporte podem exprimir a real influência regional entre municípios”*.

Assim, cabe dizer que quando se avalia a malha rodoviária do Circuito Serra do Cipó, principal meio de circulação entre os municípios da região, vê-se que este agrupamento de

⁸⁶ Em conformidade com o Plano Diretor de Regionalização (PDR/MG). (SES/MG, 2007)

municípios não pode ser considerado, vias de regra, em um circuito turístico, nos termos em que Beni (2006) propõe. Quando se analisa as vias de circulação e transporte dos municípios pertencentes ao Circuito Serra do Cipó percebe-se a impossibilidade em se planejar um fluxo de turistas apenas no interior deste território. A disposição viária do circuito, conforme demonstrado em Figura 9, não facilita o deslocamento do turista, pois o mesmo passa mais de uma vez por um mesmo atrativo. Da mesma maneira, as linhas de força presentes no circuito, neste momento representadas pelas vias de circulação e transporte, insinuam o pertencimento de outros municípios a este agrupamento (Morro do Pilar, por exemplo), bem como a ausência de pertencimento de municípios que integram atualmente o Circuito Serra do Cipó. (FIGURA 9)

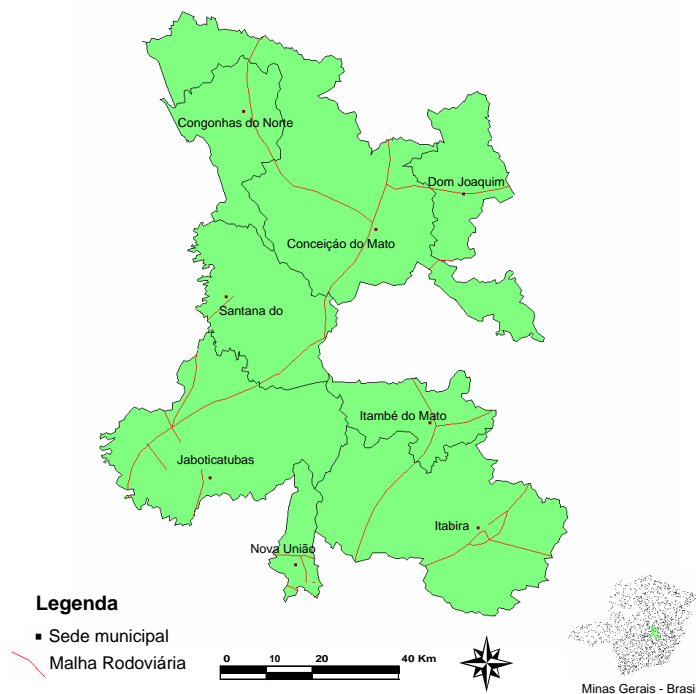


Figura 9 – Disposição Rodoviária do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó: principais acessos

Fonte: Elaborado pela própria autora segundo dados disponibilizados pelo Conselho Gestor do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó e Portal DATASUS

Exercícios como os efetuados acima, que adotam uma postura de verificação da composição de um circuito turístico, não podem ser tomados apenas como um capricho teórico. O recorte de uma região é fator determinante em qualquer análise relacionada a

qualquer processo de planejamento regional. Falhas nesta etapa do planejamento podem produzir efeitos negativos no limiar de uma política pública baseada na regionalização.

Aqui, vale uma recorrência à entrevista da atual gestora do Circuito Serra do Cipó, no momento em que indica as maiores dificuldades e as estratégias utilizadas no processo de consolidação do circuito enquanto território turístico. Mariana Rocha⁸⁷, durante entrevista, entende que o maior entrave à materialização do Circuito Serra do Cipó está na pouca identificação da população dos municípios membros à Serra do Cipó (marco natural), assim como é quase que inexistente a interação entre as diversas populações destes.

Com a colaboração de uma empresa de consultoria, que entre outras conclusões, pontuou a pouca identificação da população local com a Serra do Cipó, foi criado um selo para o circuito. Tal selo, que possui os seguintes dizeres “*Produzido no Circuito Serra do Cipó*”, é distribuído aos pequenos produtores e comerciantes da região. O objetivo deste selo é criar uma identidade regional para o circuito.

(...) Entre as iniciativas utilizadas para intensificar a interação entre os municípios participantes do Circuito há também o projeto Ponto de Venda, cujo objetivo é otimizar a venda dos produtos produzidos nos municípios do circuito eliminando possíveis atravessadores. Outras ações são cavalgadas, festas e eventos diversos.⁸⁸

Assim, a reflexão que há de ser feita perante as considerações suscitadas pela entrevistada e a exposição teórica até então efetuada é se realmente é possível traçar estratégias de interação entre municípios com um nível de pertencimento social pequeno. Uma outra reflexão, no mesmo plano de discussão, seria a possibilidade de reposicionamento territorial do Circuito Serra do Cipó. Um processo neste sentido, embora desgastante do ponto de vista técnico e político, poderia agilizar o processo de compactação da política de circuitos, bem como maximizar seus resultados.

Vale ainda suscitar outra passagem da entrevista realizada com a Sra. Mariana de Araújo Rocha, até certo ponto preocupante e, ao mesmo tempo interessante, na medida que incentiva gestores e governantes a repensarem a estruturação territorial dos circuitos. A passagem, que revela que “*a Serra do Cipó ainda não é muito bem vista, não é muito comercializada*”⁸⁹ insinua perspectivas sombrias aos demais circuitos, visto a potencialidade turística e o nível atual de organização do Circuito Serra do Cipó, conforme pontuado por todos os entrevistados.

⁸⁷ ROCHA, Mariana Araújo. Gestora do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Entrevista realizada em 20 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁸⁸ ROCHA, Mariana Araújo. Gestora do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Entrevista realizada em 20 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁸⁹ ROCHA, Mariana Araújo. Gestora do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Entrevista realizada em 20 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

Um ponto que talvez dificulte uma iniciativa que proponha um rearranjo territorial dos circuitos, está relacionada a maneira como um município adere um ou outro agrupamento turístico. A excessiva liberdade na escolha do(s) território(s) no qual deva(m) pertencer é, em certa medida, negativa ao desenvolvimento do próprio circuito e, logo, do município.

A inserção de um município a um circuito ocasiona-se, principalmente, face ao interesse político dos entes: “os critérios utilizados pela gestão do circuito para a vinculação de municípios são: *semelhança de atrativos, municipalidade, proximidade e, principalmente interesse.*”⁹⁰ Tal prerrogativa técnica tem raízes no processo inicial de formatação do Programa Circuitos Turísticos, em que o município já procurava livremente o destino com qual se vincularia.⁹¹ Nestes termos, uma proposta de restrição à forma como se dá a territorialização do circuito exigirá grande esforço técnico e político.

“Agrupar municípios pode ser uma forma adequada de incluir aqueles menos dotados de equipamentos e atrativos e que podem beneficiar-se mutuamente pela presença dos municípios melhor estruturados, definindo ações futuras de expansão e crescimento.” (BAHL, 2004:39). Mariana Rocha, gestora do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó, compartilha deste entendimento e ressalta que “o Programa Circuito Turístico é a oportunidade de municípios menos propensos à atividade turística se unirem a outros como uma predisposição histórica para o turismo.”⁹²

A proposta do circuito é muito interessante. Sabe-se que grandes municípios possuem grandes potenciais turísticos, mas os pequenos também podem ter. A partir do Programa Circuito Turístico é possível os municípios encontrarem maneiras de se ajudarem e acabarem com uma antiga disputa de quem é o melhor⁹³

Cabe agora destacar uma contradição entre aquilo que é dito e aquilo que se verifica no contexto do Programa Circuitos Turísticos. De acordo com a própria orientação da Setur/MG, confirmada em Estatuto da Associação de Municípios do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó, a permanência do município no Circuito do Cipó se dará perante o compromisso de cada um em comparecer às reuniões, participar das ações promovidas pela associação e contribuir com uma mensalidade, atualmente de R\$1.200,00.

⁹⁰ ROCHA, Mariana Araújo. Gestora do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Entrevista realizada em 20 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁹¹ FELIPE FILHO, Ruy. Diretor de Desenvolvimento e Regionalização da Setur/MG. Entrevista realizada em 22 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁹² ROCHA, Mariana Araújo. Gestora do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Entrevista realizada em 20 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

⁹³ FELIPE FILHO, Ruy. Diretor de Desenvolvimento e Regionalização da Setur/MG. Entrevista realizada em 22 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

O fato é que alguns municípios, Morro do Pilar, por exemplo, em razão do não cumprimento do regimento (não quitaram a taxa mensal obrigatória) acabaram por serem excluídos da associação. Por sinal, o exemplo acima coincide com uma faixa de classificação dos municípios com menor desenvolvimento socioeconômico da região do circuito (TABELA 1). O que se pretende refletir com esta menção é que o Programa Circuitos Turísticos, além de despertar vocações latentes nos municípios, deve buscar corrigir distorções e desequilíbrios econômicos, como pressupõe a própria atividade do turismo. Assim, pode-se avaliar a possibilidade de estabelecer pesos de contribuição entre os municípios, com o intuito de promover o princípio da equidade.

Tabela 1 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) dos municípios da região do Circuito Serra do Cipó organizados em ordem decrescente

Município	IDH
Itabira	0,798
Jaboticatubas	0,731
Nova União	0,700
Santana do Riacho	0,685
Morro do Pilar	0,682
Itambé do Mato Dentro	0,674
Conceição do Mato Dentro	0,672
Congonhas do Norte	0,655
Dom Joaquim	0,652

Legenda

Município atualmente inserido no Circuito Serra do Cipó
Município que já esteve inserido no Circuito Serra do Cipó

NOTA: O Índice de Desenvolvimento Humano é utilizado para aferir o nível de desenvolvimento humano em municípios, denominando-se IDH-Municipal ou IDH-M e leva em conta a análise de indicadores como educação, longevidade e renda.

Fonte: Elaborado pela própria autora segundo dados disponibilizados pela Fundação João Pinheiro, 2002.

6.2 O turismo no âmbito dos municípios membros do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó⁹⁴

O planejamento e a organização do Turismo no território brasileiro, através de agrupamentos municipais, podem ser considerados como as formas mais adequadas para se concentrar esforços mercadológicos, orientar investimentos, aplicar recursos financeiros e ordenar suas ofertas turísticas. (BAHL, 2004:25)

Por outro lado, há que se avaliar também, quando se busca o entendimento da repercussão das ações da gestão pública de turismo no plano do município, a compreensão do nível de desenvolvimento da atividade em cada um dos membros do Circuito Serra do Cipó. Esta estratégia metodológica, em considerar a política de desenvolvimento do turismo em cada município integrante do Circuito é interessante na medida em que possibilita a explicação de lacunas no processo de consolidação da política de Circuitos, bem como indica os sucessos e incertezas deste programa.

As localidades turísticas estão situadas em municípios. Ademais, deve-se considerar também que os diversos municípios são diferentes, tanto do ponto de vista social, econômico e cultural quanto que turístico. E no caso dos municípios do Circuito Serra do Cipó esta prerrogativa não é diferente, pelo menos é isso o que esclareceu esta pesquisa, principalmente após a aplicação de questionários semi-orientados, conforme visto na abordagem metodológica deste estudo.

Uma análise nos termos aqui propostos, que assume características de um incipiente inventário turístico pode, assim, apontar não somente a necessidade da reorientação das políticas públicas municipais em turismo, como também sinalizar a direção que esta reorientação precisa assumir para se adequar à proposta do Programa Circuitos Turísticos. Assim, este item pretende identificar, mesmo que de forma breve, as ações, possibilidades e entendimentos do Turismo para cada município membro do circuito. Procurar-se-á, portanto, desvelar as expectativas, receios e a percepção de cada município frente a política dos Circuitos Turísticos.

⁹⁴ Outra grande contribuição do estudo desenvolvido por Pereira (2002) a esta pesquisa, refere-se ao item 4.2.3 intitulado "La dynamique démographique"; em que a autora aponta aspectos importantes dos municípios compreendidos pela Unidade de Conservação Parque Nacional da Serra do Cipó e que em parte também compõem o Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Tais apontamentos contribuem na medida que dão maior embasamento a determinados questionamentos a que esta dissertação se propôs fazer; tais como as diferenças sociais, econômicas e culturais existentes entre os municípios do Circuito e que de certo influenciam na consolidação da região turística.

Como já mencionado, os municípios que compõem atualmente o Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó são: Conceição do Mato Dentro, Congonhas do Norte, Dom Joaquim, Itabira, Itambé do Mato Dentro, Jaboticatubas, Nova União e Santana do Riacho. Cada qual com um potencial e organização turística com níveis diferenciados, assim como que com diferentes condições sociais e econômicas. Nada mais justo, portanto, que evidenciar tais particularidades.

- **Conceição do Mato Dentro**



Figura 10 – Mapa do município de Conceição do Mato Dentro
Fonte: Associação Mineira de Municípios

Ex-distrito do município de Serro, Conceição do Mato Dentro foi emancipada em 1851. Com uma área de cerca de 1,7 mil Km² - o maior município do Circuito Serra do Cipó em termos territoriais - e uma população de aproximadamente 20 mil habitantes⁹⁵, o município de Conceição do Mato alcançou crescimento econômico e populacional mais efetivo a partir dos anos 1930, com a construção da ligação rodoviária com Belo Horizonte (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2002).

O município possui uma economia baseada na agricultura de subsistência e na pecuária extensiva (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO, 2007). Recentemente, no entanto, com a eleição do então prefeito e hoje deputado federal, o Sr. José Fernando Aparecido de Oliveira, filho do falecido político Sr. José Aparecido de Oliveira, o município

⁹⁵ O município de Conceição do Mato Dentro, em termos populacionais, é o segundo maior do Circuito Serra do Cipó.

de Conceição do Mato Dentro ganha forte impulso no turismo, despontando nacionalmente entre os principais destinos turísticos de Minas Gerais.⁹⁶

Hoje, Conceição do Mato Dentro pode integrar-se na rota turístico-cultural que, passando pela Serra do Cipó segue com destino ao Serro e Diamantina. Esse trajeto, com a comodidade do asfalto, será itinerário obrigatório para o turista que quer viajar pelo interior do estado por cidades históricas, povoados pitorescos e pelas famosas cachoeiras e montanhas mineiras. (DIAS, 1994)

Mais recentemente, no entanto, em fins de 2007, a MMX, mineradora do empresário Eike Batista, anunciou a instalação de um grande empreendimento em Conceição do Mato Dentro. O projeto é uma mineração de lavra a céu aberto com tratamento à *úmido de minério de ferro* que será escoado até o porto do Açú, no litoral norte do Rio de Janeiro, em São João da Barra, através do mineroduto Minas-Rio. Todos esses empreendimentos serão construídos pela própria empresa e gerará além de renda e empregos para a população de Conceição do Mato Dentro, possíveis impactos ambientais. (ABRAMPA, 2007)

Com paisagens naturais diversificadas, o que se traduz em imensa potencialidade turística, pode-se auferir que, entre os municípios participantes do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó, Conceição do Mato Dentro talvez esteja entre aqueles com maior grau de crescimento do turismo nos últimos anos. Principalmente face a agenda política do então prefeito José Fernando Aparecido⁹⁷, Conceição do Mato Dentro alcançou grande expressão no cenário turístico tanto dentro do Circuito quanto que em Minas Gerais. O município, segundo Guia do Instituto Brasileiro de Administração (2007) conta com atrativos como a Cachoeira do Tabuleiro, as Grutas do Curral de Pedras, o Lago das Ninfas, o Salão de Pedras, a Antiga Casa da Câmara e Cadeia, a Capela Nossa Senhora do Rosário dos Pretos, o Santuário de Bom Jesus de Matozinhos, entre outros, e apresenta excelentes perspectivas para a prática do ecoturismo e para o turismo de contemplação assim como também para práticas de exploração mineral!⁹⁸

De acordo Ézio Dornela, Consultor da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo e que no momento em que se deu este estudo ocupava o cargo de Gerente de Turismo⁹⁹ encontra-se em processo de implementação no município o Plano de Desenvolvimento

⁹⁶ CONCEIÇÃO DO MATO DENTRO. Prefeitura de Conceição do Mato Dentro. Disponível em: <<http://www.conceiçãodomatodentro.mg.gov.br>>. Acesso em 29 dez. 2007

⁹⁷ José Fernando Aparecido de Oliveira exerceu o mandato de prefeito em Conceição do Mato Dentro nos períodos de 2001 à 2005 e de 2005 à 31 de março de 2006, ambos pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), quando renunciou para assumir o pleito de deputado federal, pelo Partido Verde (PV) (Câmara Federal, 2008)

⁹⁸ Vide nota 73.

⁹⁹ Dada a licença maternidade da Gerente de Turismo da atual gestão, Ézio Dornela Goulart ocupa o cargo até que a mesma retorne.

Turístico, organizado em seis programas voltados à estruturação da oferta, capacitação e formação profissional, promoção e marketing entre outros. Entre os resultados que podem ser destacados após a implementação do Plano, Ézio identifica a criação de unidades de conservação, a elaboração de uma política pública de turismo, a criação de associações de classe, como condutores, artesãos e brigadistas e o reconhecimento do município em nível nacional devido principalmente, à Cachoeira do Tabuleiro.¹⁰⁰

Quanto ao Programa Circuitos Turísticos, apesar de não ter sido apontado como um Programa em atuação no município, Conceição do Mato Dentro, identificou como benefícios obtidos por meio da atuação do mesmo, a promoção e participação em eventos, a realização de estudos técnicos, a capacitação e treinamento de pessoal, a elaboração de material gráfico e a apresentação conjunta de projetos.¹⁰¹

Congonhas do Norte



Figura 11 – Mapa do município de Congonhas do Norte
Fonte: Associação Mineira de Municípios

Com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0.655¹⁰² e com atrativos como a Cachoeira da Barragem, o Capão Redondo, o Poço da Úrsula, o Poço do Carrapinas, o Paiol de Pedra (Vestígios da Estrada Real), além de sítios arqueológicos, Congonhas do Norte, município localizado a 287 km de Belo Horizonte, numa área de aproximadamente 500 Km² e com uma população de quase cinco mil habitantes, ingressou no Circuito Parque

¹⁰⁰ Apesar da “aparente” organização para o turismo, vale ressaltar que o município de Conceição do Mato Dentro foi o último a devolver o questionário. Tal atraso deu-se principalmente, de acordo com funcionários da Secretaria, à sucessivos problemas de ordem administrativa. A ausência do Secretário devido a um acidente automobilístico, a licença maternidade tirada pela Gerente de Turismo e as constantes viagens realizadas pelo seu substituto fizeram com que todos os trâmites comuns a uma Secretaria Municipal ficassem em suspenso. Nesse sentido, várias atividades foram interrompidas e ou adiadas.

¹⁰¹ GOULART, Ézio Dornela. Consultor da Secretaria de Meio ambiente e Turismo. Questionário.

¹⁰² Conforme Atlas de Desenvolvimento Humano/PNUD (2000). (PNUD, 2008)

Nacional da Serra do Cipó em 23 de setembro de 2005. (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO, 2007) O objetivo para esta medida, de acordo o prefeito municipal “*era fazer com que o município ficasse mais conhecido e que tivesse maior visibilidade no meio turístico. Era importante mostrar que a cidade tem este potencial [para o turismo] que vai do turismo de aventura ao turismo religioso*”¹⁰³.

Dentre as menções destacadas pelo respondente do questionário, o Sr. João de Carvalho Pires, prefeito do município¹⁰⁴, uma merece ser destacada e que se relaciona diretamente à visibilidade do programa Circuitos Turísticos enquanto estratégia de fomento da atividade. Embora fuja a argumentações mais detalhadas, o prefeito reconhece, diferentemente dos demais municípios membros, o Programa Circuitos Turísticos como instrumento de planejamento e gestão do governo estadual. Apesar de um destaque como este aparentar uma menção óbvia, ele oculta ou, no mínimo sugere reflexões interessantes: de um lado, a apropriação de programas e projetos por entes federados e, de outro, o pouco discernimento quanto aos fins e possibilidades dos diferentes instrumentos de planejamento.

- **Dom Joaquim**



Figura 12 – Mapa do município de Dom Joaquim
Fonte: Associação Mineira de Municípios

Uma homenagem ao primeiro Arcebispo da Arquidiocese de Diamantina, Dom Joaquim Silvério de Souza, o município de Dom Joaquim, que abrange uma área de 370 Km² e conta com uma população de aproximadamente cinco mil habitantes é o município que apresenta o menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) entre os municípios do Circuito – 0,652 -

¹⁰³ PIRES, João de Carvalho. Prefeito do município de Congonhas do Norte. Questionário.

¹⁰⁴ Segundo Mariana Rocha, gestora do Circuito Serra do Cipó, não há nenhum prefeito atuante no cotidiano das discussões do Circuito, mas alguns deles participam das reuniões sempre que podem.

¹⁰⁵. Passado à categoria de município em 1938, a partir de seu desmembramento do município de Conceição do Mato Dentro, Dom Joaquim possui atrativos como a Fazenda do Gaia, a Represa, também conhecida como “Barragem”, a APA Gameleira, o Rio do Peixe, a Igreja de São Domingos e a Fazenda do Lelé. (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO, 2007)

Talvez um típico caso de um município com poucas ou nenhuma condições de ter sido emancipado, conforme exposto e discutido em capítulo 1V¹⁰⁶, Dom Joaquim, que também está associado ao Circuito Turístico Caminhos dos Rios da Serra do Espinhaço¹⁰⁷, é o membro do Circuito Serra do Cipó que aparenta o menor nível de organização da atividade. Sua inserção no Circuito, em 02 de janeiro de 2007, deve-se entre outras circunstâncias, à possibilidade de divulgação do município e a capacitação de profissionais para o turismo, “além de poder estimular a cooperação regional e promover a exploração sustentável dos recursos naturais”.¹⁰⁸

Talvez em razão da recente inserção do município no Programa Circuitos Turísticos, Dom Joaquim, de acordo com questionário aplicado por esta pesquisa¹⁰⁹, não empreende atualmente nenhuma ação efetiva de promoção do crescimento e desenvolvimento do turismo. Contudo, conforme respondente¹¹⁰, o município tem investido esforços no sentido de possibilitar formas mais concretas de viabilização da atividade, entre elas, a realização do *inventário da oferta turística*¹¹¹, elaborado com o apoio do Conselho Gestor do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó. Para o Secretário, a partir da conclusão deste inventário pode se iniciar a formulação de planos, programas e projetos que ampliem as possibilidades de exploração do turismo no município.

¹⁰⁵ O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) é obtido pela média aritmética simples de três subíndices, referentes às dimensões Longevidade (IDH-Longevidade), Educação (IDH-Educação) e Renda (IDH-Renda). Indicador, valores mínimos e máximos são selecionados, onde o mínimo é 0 e o máximo é 1, que correspondem, respectivamente, do menor ao maior grau de desenvolvimento. (PNUD, 2008)

¹⁰⁶ Vide item 4.3. O Processo de emancipação dos municípios brasileiros.

¹⁰⁷ Compõe este Circuito os municípios de Braúnas, Carmésia, Dom Joaquim, Dolores de Guanhanes, Ferros, São Antônio do Rio Abaixo, Sabinópolis e Senhora do Porto. (SETUR/MG, 2007)

¹⁰⁸ RABELO, Dirceu Thomaz. Secretário Municipal de Cultura, Trabalho, Esporte e Lazer de Dom Joaquim. 2007. Questionário.

¹⁰⁹ Vide Capítulo 1I – Abordagem Metodológica.

¹¹⁰ RABELO, Dirceu Thomaz. Secretário Municipal de Cultura, Trabalho, Esporte e Lazer de Dom Joaquim. 2007. Questionário.

¹¹¹ Processo pelo qual se registram, ordenadamente, o conjunto dos atrativos turísticos, dos equipamentos e serviços turísticos e da infra-estrutura de apoio turístico.

- **Itabira**



Figura 13 – Mapa do município de Itabira
Fonte: Associação Mineira de Municípios

De longe o maior município em termos populacionais do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó – 106.289 habitantes – Itabira, que também pertence ao Circuito do Ouro¹¹², é o município com o maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dentre os municípios do Circuito - 0.798 - conforme descrito em Atlas de Desenvolvimento Humano/PNUD (2003), além de ser àquele com o maior nível de organização para o turismo.

Com o intuito de desenvolver o ecoturismo, principalmente na porção noroeste de seu território, Itabira ingressou no Circuito em 2002, em função da necessidade de aproveitamento da vocação turística de determinados distritos e comunidades do município. A identidade de Itabira enquanto membro do Circuito está muito mais voltada ao potencial turístico dos distritos e comunidades do que propriamente à sede deste, destacada pelo seus aspectos histórico-culturais, principalmente àqueles relacionados ao poeta Carlos Drummond de Andrade¹¹³. Entre os atrativos localizados fora aos limites da sede de Itabira destaque a atrativos como a Mata do Bispo, a Cachoeira Alta, o Povoado Serra dos Alves, a Mata do Tropeiro, o Canyon dos Marques, a Cachoeira Véu da Noiva, o Ribeirão Santana, a Usina Hidrelétrica Ribeira São José, o Museu do Tropeiro, entre outros. (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO, 2007)

¹¹² Compõe este Circuito os municípios de Barão de Cocais, Belo Vale, Bom Jesus do Amparo, Caeté, Catas Altas, Congonhas, Itabira, Itabirito, Mariana, Nova Era, Nova Lima, Ouro Branco, Ouro Preto, Piranga, Raposos, Rio Acima, Sabará, Santa Bárbara, Santa Luzia e São Gonçalo do Rio Abaixo. (SETUR/MG, 2007)

¹¹³ Entre os atrativos encontrados na sede deste município, que contempla a afirmativa acima, consta-se o Centro Itabirano de Artesanato, a Fundação Cultural Carlos Drummond de Andrade, a Casa dos Drummonzinhos, o Memorial Carlos Drummond de Andrade, o Museu de Itabira e o Arquivo Público Municipal. (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO, 2007)

Segundo Maria Fernanda,¹¹⁴ os resultados da inserção de Itabira no Circuito do Cipó já podem ser notados. A chefe de capítulo do Departamento de Turismo de Itabira destaca, por exemplo, o aumento das visitas aos distritos de Ipoema e Senhora do Carmo¹¹⁵, principais motivações para a inclusão deste município ao circuito.¹¹⁶

Itabira, cada vez mais, aproxima-se de um formato turístico baseado em princípios da integralidade, que procura otimizar o potencial da atividade indiferente ao local e a forma em que ela ocorre. Por outro lado, a opção de Itabira pela abertura de diversas frentes de exploração do turismo dificulta a rápida associação do município com a atividade. O fato é que as estratégias cultivadas pelo município para o aproveitamento do seu potencial turístico, como, por exemplo, a participação em dois circuitos – do Ouro e do Cipó -, pode prejudicar o grande pressuposto do Programa Circuitos Turísticos: construir uma identidade regional, tanto do ponto de vista local, quanto que do próprio turista.

- **Itambé do Mato Dentro**



Figura 14 – Mapa do município de Itambé do Mato Dentro

Fonte: Associação Mineira de Municípios

Ita-aimbé ou Ita-aembé – pedra afiada ou rochedo pontiagudo -. Esta é a etimologia do primeiro nome que deu origem ao município de Itambé do Mato Dentro, elevado à categoria de município em 1962, após desmembramento de Conceição do Mato Dentro, explicação

¹¹⁴ JÁCOME, Maria Fernanda de Souza. Chefe de Seção do Departamento de turismo de Itabira. 2007. Questionário.

¹¹⁵ Os distritos possuem grande identidade natural ao Circuito e possui vias que os interligam ao Parque Nacional Serra do Cipó.

¹¹⁶ Entre as ações realizadas pelo município de Itabira em prol do crescimento e desenvolvimento do turismo, pode-se citar a elaboração de um Plano Diretor, com orientações para o planejamento sustentável da atividade; o Plano de Desenvolvimento do Pólo de Turismo de Itabira (PROTUR), além de projetos como a revitalização do Museu de Território Caminhos Drumondianos e a construção do Centro de Tradições de Senhora do Carmo.

para a segunda parte da toponímia. (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO, 2007)

Com Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,674, Itambé do Mato Dentro possui uma área territorial de 381,066 Km² e uma população de 2.546 habitantes, a menor entre os municípios integrantes do Circuito. As pedras, montanhas e águas compõem seu ambiente natural, o que se traduz em um potencial turístico voltado principalmente para as práticas ecológicas, como a Cachoeira do Funil, a Praia do Acho, a Serra do Veado e o Pico do Itacolomy do Itambé. (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO, 2007)

A fim de desenvolver a atratividade do município, em dezembro de 2007 foi concluído um Plano Municipal de Turismo Sustentável, no qual estão previstos programas e projetos para o desenvolvimento ordenado do turismo municipal. Tal Plano tem previsão para ser implantado em 2008, o que sugere que os resultados só possam ser percebidos a partir de fins de 2008 e início de 2009.

Tendo parte de seu território incorporado ao Parque Nacional da Serra do Cipó, o município de Itambé do Mato Dentro passou a fazer parte do Circuito em 11 de julho de 2002. Apesar dos cinco anos de incorporação às propostas do Programa e conseqüentemente do Circuito, apenas a capacitação da mão-de-obra foi citada como um benefício gerado pela proposta.¹¹⁷ Tal consideração, para fins da reflexão que aqui se pretende fazer sugere a pouca repercussão do Programa.

¹¹⁷ SANTOS, Lúcia Helena. Secretária de Turismo, Meio Ambiente, Cultura, Esporte e Lazer. Questionário.

- **Jaboticatubas**



Figura 15 – Mapa do município de Jaboticatubas
Fonte: Associação Mineira de Municípios

Talvez seja Jaboticatubas, juntamente com Santana do Riacho, Itambé do Mato Dentro e Morro do Pilar os municípios com a real motivação natural para compor o Circuito Serra do Cipó, afinal seu território abrange grande extensão do Parque Nacional da Serra do Cipó¹¹⁸. Desmembrado de Santa Luzia em 1938, Jaboticatubas possui hoje mais de 14 mil habitantes inseridos numa área de 1.124 Km². Entre seus atrativos de maior relevância destacam-se: a Cachoeira Grande, o Poço Azul, o Capão dos Palmitos, o Encontro dos Rios Bocaina e Mascates, o Canyon das Bandeirinhas, a Cachoeira do Rala Bunda, o Alambique Fazenda do Campinho, a Fazenda Cipó – Espaço Inha Rita, a Fábrica de doces, o Povoado do Açude, a Comunidade do Mato Tição e a Igreja Nossa Senhora do Rosário. (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO, 2007)

Entre os motivos apontados por Jaboticatubas como razões de seu ingresso ao circuito¹¹⁹, conforme descrito em questionário realizado por esta pesquisa, consta àquele que talvez seja o grande motivo para municípios articularem-se entre si, a saber, a necessidade de integração, menção também pontuada pelo gestor do município de Dom Joaquim. É uma tendência internacional, em que por meio do associativismo; atrativos, equipamentos e serviços se complementarão e enriquecerão, sobremaneira, a oferta turística regional, com expressivos ganhos tanto para o turista quanto para as comunidades envolvidas, como, por exemplo, a melhoria e o surgimento de novos produtos e serviços e a geração de emprego e renda.¹²⁰

Apesar do Programa Circuitos Turísticos não estar indicado como uma ação efetiva de planejamento em turismo, o município indicou a existência de um Plano Diretor no qual estão previstas ações em prol do desenvolvimento e crescimento da atividade. Assim, o atual plano de

¹¹⁸ Vide Figura 7 - Mapa da Compreensão Intermunicipal do Parque Nacional da Serra do Cipó.

¹¹⁹ A inserção do município no circuito se deu em 02 de outubro de 2002 através da Lei n. 1744.

¹²⁰ Assunto debatido mais profundamente em Capítulo 5.

evolução da atividade no município está muito mais voltado ao definido no Plano Diretor da Cidade, instrumento de política urbana, do que propriamente à iniciativas exclusivas do setor turístico.¹²¹

Jaboticatubas aufere ainda ao Programa Circuitos Turísticos a oportunidade de integração entre municípios, princípio fundamental na lógica de planejamento do Setur/MG e do Mtur. “*O município encontra-se mais integrado aos municípios vizinhos que possuem vocações turísticas aproximadas.*”¹²²

- Nova União



Figura 16 – Mapa do município de Nova União
Fonte: Associação Mineira de Municípios

Com uma economia basicamente agrícola, com destaque para o cultivo da banana, Nova União está localizada na zona de amortecimento do Parque Nacional da Serra do Cipó. Com uma área de 171,482 Km², ou seja, o menor município do Circuito Serra do Cipó, Nova União possui uma população de 5.842 habitantes e atrativos como a Cachoeira Alta, a Cachoeira do Baú, a Igreja de São Sebastião, a Igreja nossa Senhora do Carmo e a Fazenda Vista Alegre. (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO, 2007)

Enquanto atividade econômica cabe ressaltar que o turismo não depende apenas das condições infra-estruturais que um município oferece. Por outro lado, a simples existência de atrativos, sejam eles naturais ou históricos, não são suficientes para possibilitar a atividade em uma dada localidade. Nestes termos, há que se precisar, no caso de Nova

¹²¹ Dentre os resultados percebidos pelo município quanto às ações empreendidas pelo Plano Diretor e que interferem no desenvolvimento do turismo estão a Lei de Uso e Ocupação do Solo, o Código de Posturas, o Código de Obras, a Lei de Parcelamento do Solo Urbano, além de ações relacionadas a preservação do meio ambiente.

¹²² CARVALHO, Valéria Souza Lage. Auxiliar Administrativo – Turismóloga do município de Jaboticatubas. 2007. Questionário.

União e outros membros do circuito, até que ponto estes municípios, incluindo gestores e munícipes, estão realmente dispostos a assumirem o turismo como atividade econômica.

Entre os aspectos considerados em questionário respondido por este município, inserido no Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó em 27 de agosto de 2003, um deles há de ser destacado: a necessidade de promover o turismo de maneira sustentável. É uma ressalva interessante e curiosa de ter sido pontuada apenas por dois municípios¹²³ quando um dos principais propósitos de formação deste Circuito é justamente a exploração sustentável da mais importante unidade de conservação do Brasil – o Parque Nacional da Serra do Cipó -.

- **Santana do Riacho**



Figura 17 – Mapa do município de Santana do Riacho
Fonte: Associação Mineira de Municípios

Localizado a 100 km de BH, o município de Santana do Riacho é formado além da cidade sede e outras demais comunidades e povoados, como Lapinha, Campo Redondo, Vau da Lagoa, Usina do Pacífico Mascarenhas, Usina Cel. Américo Teixeira, Varginha, Mato Grande, Melo, Cural Queimado, Galho Grande, Cana do Reino, Cipó Baixo e Rio das Pedras, pelo distrito da Serra do Cipó; antigo Cardeal Mota.¹²⁴ (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO, 2007)

Com uma área de 719 Km² e uma população de 3.739 habitantes, Santana do Riacho possui grande potencial turístico. Com atrativos como a Cachoeira Grande, o Capão dos Palmitos, a Cachoeira da Farofa, o Canyon das Bandeirinhas, o Encontro dos Rios, a Cachoeira do Gavião, a Cachoeira Vêu da Noiva, o Morro da Pedreira, a Serra Morena, a

¹²³ Além de Nova União, o município de Dom Joaquim também mencionou este aspecto.

¹²⁴ Constituída sob forte influência religiosa, Santana do Riacho, antes incorporado ao município de Morro do Pilar passou a condição de município em 1962. (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO, 2007)

Cachoeira da Capivara, o Pico da Lapinha, o Pico do Breu, a Venda da Zeca, o Alambique do João, a Fazenda Cipó e sítios arqueológicos e históricos como o Paredão de Pinturas da Lapinha, o Grande Abrigo de Santana do Riacho e a Lapa da Sucupira, Povoado do Açude, Povoado da Lapinha, Usina Cel. Américo Teixeira, Represa Cel. Américo Teixeira, Caminho dos Escravos e a Estátua do Juquinha, símbolo da relação mito e realidade, Santana do Riacho desponta como uma das grandes vedetes do Circuito, o verdadeiro postal da Serra do Cipó. (INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO, 2007)

Dos municípios que compõem o Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó talvez seja Santana do Riacho aquele com o maior envolvimento às propostas e ações promovidas por esta instância, pelo menos é esta a impressão deixada a partir da análise do questionário. Inserido no Circuito desde 1999¹²⁵, Santana do Riacho demonstra, até mesmo por seu pioneirismo na região quanto ao aproveitamento do potencial turístico, seu sensível envolvimento com o Programa da Setur/MG.

Por fim, menção comum a todos os municípios do Circuito, aliás, um dos poucos pontos comuns suscitados nos questionários, Santana do Riacho relaciona a divulgação do município, a realização de cursos de qualificação e capacitação profissional e a sensibilização da população para o turismo como os grandes benefícios proporcionados pela inserção do município no Circuito Serra do Cipó.¹²⁶ Todavia, vale aqui uma reflexão, interessante quando se discute a percepção dos municípios no que diz respeito aos benefícios do Programa. Ainda que o Estado adote um planejamento regional, operacionalizado sob o formato de circuitos turísticos, os benefícios desta política serão sempre percebidos no plano do município, escala de materialização dos resultados de qualquer política pública.

6.2.1 Entre municípios: a institucionalização do turismo em nível municipal

¹²⁵ Ano de criação da Setur/MG.

¹²⁶ Conforme Mariana Rocha foram investidos no ano de 2007 R\$15.000,00 em cursos de qualificação. Segundo a gestora do Circuito Serra do Cipó os cursos têm o objetivo qualificar, não empregar. (2007, Questionário)

Após uma análise fragmentada do Circuito Serra do Cipó, em que, contrariando os princípios da Teoria dos Sistemas¹²⁷, optou-se por analisar individualmente os municípios membros do Circuito, é necessário agora uma análise comparativa do nível de organização do turismo nos mesmos. Uma reflexão como esta torna possível um apontamento criterioso das debilidades organizativas da atividade turística no Circuito, assim como cumpre as prerrogativas definidas no caput do item 6.3 desta pesquisa.

No tocante a existência de uma pasta relacionada ao turismo nos municípios pertencentes ao Circuito nenhum deles apresentam uma estrutura exclusiva para o setor. Todos os municípios membros do Circuito compartilham o turismo com outros setores de seu organograma. Dentre os setores que dividem com o turismo um espaço na organização administrativa das prefeituras, destaque ao Lazer, ao Esporte e ao Meio Ambiente, presença de maior incidência entre os agrupamentos setoriais. (QUADRO 4)

A idade de uma estrutura administrativa nem sempre determina o nível de organização de uma pasta. No entanto, é um forte indicativo para predizer a importância do turismo na história do município. Entre os municípios membros do Circuito do Cipó àquele que possui a mais antiga pasta voltada ao turismo é Jaboticatubas, enquanto que, Dom Joaquim, por outro lado, nem ao menos possui uma estrutura atuante neste sentido.¹²⁸ (QUADRO 4)

A simples existência de uma pasta dedicada ao turismo também não é suficiente para se explicar a prevalência do *turismo organizado* em um município. Pessoas e recursos também são indicativos necessários de consideração. Quando o assunto é orçamento, por exemplo, apenas Itabira possui recurso específico para a atividade. (QUADRO 4)

¹²⁷ Pensamento sistêmico é um quadro referencial para ver inter-relacionamentos, ao invés de eventos; para se ver os padrões de mudança em vez de "fotos instantâneas". É um conjunto de princípios gerais destilados ao longo do século XX, abrangendo campos tão diversos quanto às ciências físicas, sociais, a engenharia e a administração. (SENGE, 2004:99)

¹²⁸ O atual Secretário Municipal de Cultura, Trabalho, Esporte e Lazer de Dom Joaquim, por meio do questionário, elucidou a proposta de criação de uma Secretaria de Turismo e Meio Ambiente no município. Enquanto isso, no entanto, os assuntos relativos ao turismo ficam relegados à gestão da Secretaria de Cultura.

Quadro 4 – Estrutura Administrativa do Turismo nos municípios membros do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó

Nº	Município	O turismo na administração municipal				
		Presença de uma pasta?	Data de Criação	Denominação	Nº. de Funcionários	Orçamento
1	Conceição do Mato Dentro	Sim	1998	Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo	10	...
2	Congonhas do Norte	Sim	2001	Diretoria de Educação, Esporte Lazer e Turismo	1	...
3	Dom Joaquim	Não	-	-	-	-
4	Itabira	Sim	1997	Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo	14	R\$ 263.500,00
5	Itambé do Mato Dentro	Sim	2005	Secretaria de Turismo, Meio Ambiente, Cultura, Esporte e Lazer	2	x
6	Jaboticatubas	Sim	1984	Jabotur	5	...
7	Nova União	Sim	1993	Secretaria de Educação, Esporte Lazer e Turismo	1	z
8	Santana do Riacho	Sim	2001	Secretaria Municipal de Turismo e Meio Ambiente	2	...

Fonte: Elaborado pela própria autora segundo dados coletados em questionários semi-orientados (2007)

A grande maioria dos municípios do Circuito Serra do Cipó declarou possuir instrumentos de planejamento e gestão do turismo, os quais já demonstram alguns resultados. O que não se sabe, porém, é se os municípios possuem o discernimento necessário quanto às diferenças existentes entre os conceitos de planos, programas e projetos. (QUADRO 5)

Entre as principais dificuldades pontuadas pelos municípios do Circuito quanto a consolidação do mesmo tem-se a contratação de mão-de-obra adequada, a busca por parceiros e a pouca infra-estrutura para ao turismo. Esta é uma questão que embora pertinente a atual situação dos municípios membros do Circuito do Cipó não é exclusiva a este. É um aspecto que se aplica à maioria dos municípios mineiros, bem como em outras localidades do Brasil e do mundo.

No que diz respeito a participação federal ou estadual no fomento ao turismo os municípios de Congonhas do Norte, Itambé do Mato Dentro, Jaboticatubas e Nova União declararam existir uma atitude deste sentido no âmbito de seus municípios. Em contrapartida, Dom Joaquim e Itabira não aderem a esta opinião. Para estes dois municípios a participação do Estado na gestão do turismo ainda é acanhada. (QUADRO 5)

Para o prefeito de Congonhas do Norte e 2º vice-presidente da Assembléia Geral do Conselho Gestor do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó, o Governo Estadual, através da Setur/MG tem-se mostrado bastante interessado em contribuir para a consolidação do Circuito Serra do Cipó. Contudo, para ele, o “*apoio poderia ser ainda maior, de acordo com a condição histórica deste circuito [Serra do Cipó] no processo evolutivo do turismo*”¹²⁹. (QUADRO 5)

Compartilhando em certa medida com as opiniões de Congonhas do Norte, os municípios de Conceição do Mato Dentro e Itambé do Mato Dentro apontaram o desconhecimento em relação a um plano de ações para os Circuitos por parte da Setur/MG. De acordo com estes municípios, a maioria dos resultados obtidos se deve a organização da Associação que gerencia o Circuito e não ao organismo formulador da proposta.

Quadro 5 – Instrumentos de planejamento e gestão do turismo nos municípios membros do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó

Nº	Município	Instrumentos de planejamento e gestão do turismo				Participação federal ou estadual no fomento ao turismo
		Planos	Programas	Projetos	Resultados	
1	Conceição do Mato Dentro	E	E	E
2	Congonhas do Norte	NE	E	NE	Divulgação do município	E
3	Dom Joaquim	-	-	-	-	NE
4	Itabira	E	E	E	Aumento do número de turistas	NE
5	Itambé do Mato Dentro	E	NE	NE	...	E
6	Jaboticatubas	E	NE	NE	Instituição de fundamentos legais	E
7	Nova União	NE	E	NE	Mobilização da população e preservação ambiental	E
8	Santana do Riacho	E	E	E	...	E

Legenda - E: Existe; NE: Não existe.

Fonte: Elaborado pela própria autora segundo dados coletados em questionários semi-orientados (2007)

¹²⁹ PIRES, João de Carvalho. Prefeito do município de Congonhas do Norte. 2007. Questionário.

Quadro 6 – Ano de ingresso atual representante dos municípios no Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó

Nº	Município	Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó	
		Ano de Ingresso	Atual representante
1	Conceição do Mato Dentro	2004	Secretário Municipal
2	Congonhas do Norte	2005	Prefeito
3	Dom Joaquim	2007	Secretário Municipal
4	Itabira	2002	Chefe do Departamento de Turismo*
5	Itambé do Mato Dentro	2002	Funcionário da Secretaria
6	Jaboticatubas	2002	Presidente da Jabotur**
7	Nova União	2003	Vice-prefeita
8	Santana do Riacho	1999	Secretário Municipal***

*Presidente da Assembléia Geral do Circuito ** Secretário da Assembléia Geral do Circuito *** Vice-presidente do Conselho Curador do Circuito

Fonte: Elaborado pela própria autora segundo dados coletados em questionários semi-orientados (2007)

Outra consideração importante relaciona-se a *persona* da representação municipal no circuito, o que, logicamente, interfere nas relações de poder travadas na arena de debate deste fórum. Esta impressão se confirma ainda mais quando se avalia o nível de participação das *personas* em cargos eletivos do Circuito. O atual Secretário de Turismo do Meio Ambiente de Santana do Riacho, por exemplo, é também vice-presidente do Conselho Curador do Circuito e, o atual presidente do Circuito, Sr. Henrique Machado Michel, é proprietário de um dos maiores empreendimentos hoteleiros deste município. (QUADRO 6)

Aqui, é interessante que se confronte aspectos identificados durante as entrevistas e questionários realizados durante esta pesquisa. O primeiro deles diz respeito a organização do turismo nos município membros do Circuito Serra do Cipó, qual abre-se destaque à Itabira, um território que reúne sintomas de competência, organização, mas, principalmente poder político e econômico.

Conforme mencionou Mariana Rocha, gestora do Circuito Serra do Cipó, em entrevista concedida a autora deste estudo, Itabira apresenta-se como referência em gestão municipal do turismo na região, posição compartilhada pela autora deste trabalho. Sua organização passeia por condições como um orçamento específico previsto em lei¹³⁰, uma forte infra-

¹³⁰ Em 2007, R\$ 263.500,00 (JÁCOME, 2007. Questionário).

estrutura administrativa se comparada aos outros demais componentes do Circuito¹³¹, além de grande estrutura turística (hotéis, pousadas, mão-de-obra especializada, entre outras). O município de Itabira é, em larga medida, àquele com melhores condições de incorporar o turismo como atividade econômica.

O segundo ponto é que, embora o circuito turístico siga um modelo de gestão compartilhada, em que membros idênticos (municípios) possuem poderes idênticos, Itabira, juntamente com Santana do Riacho, município que se destaca no que tange os atrativos naturais do Circuito, ocupam papel preponderante neste fórum. O município com mais recursos do Circuito, referência aos municípios menores e, Santana do Riacho, que se destaca como abrigo cultural da *Serra do Cipó*, dividem o poder e o espaço nas discussões travadas em uma arena bipolarizada por um município com força político-econômica (Itabira) e outro por uma força baseada no potencial de atratividade turística (Santana do Riacho).

Outro ponto a ser destacado após o confronto entre os questionários aplicados aos representantes municipais do turismo às entrevistas realizadas com servidores da Setur/MG é a aparente harmonia entre esta instituição e o Governo dos Municípios. É uma relação em que o conflito cede lugar a promoção da passividade. Não que isto seja o retrato do consenso estabelecido, mas é uma forma estratégica de manutenção do *status quo* dos atores envolvidos no processo.

6.3 As relações de poder e seus efeitos na promoção do turismo

“As relações sociais são mediadas pelos significados historicamente produzidos para as posições ali assumidas, marcando os discursos dos sujeitos e a forma como são escutados e atendidos pela audiência.” (ZANELLA, PRADO FILHO; ABELLA, 2003:86) Neste sentido, seja no papel de personificação do município ou de braço burocrático do governo estadual, o sujeito se relaciona com os outros a partir do lugar social que ocupa. Assim, as relações estabelecidas no Circuito Serra do Cipó podem ser aqui assimiladas como relações de poder. (ORTIZ, 1983 *apud* ZANELLA, PRADO FILHO; ABELLA, 2003)¹³²

¹³¹ Segundo Maria Fernanda Jacome, Chefe de Seção do Departamento de Turismo de Itabira, há neste município 14 funcionários que compõem a equipe que se dedica a gestão deste setor.

¹³² ORTIZ, R. **A procura de uma sociologia da prática**. In R. Ortiz (Org), *Pierre Bourdieu: Sociologia*. São Paulo: Ática, 1983. p. 7-36.

O poder está presente em todas as relações e não se restringi apenas a formas de repressão e destruição do outro, ele pode também ser produtivo. (FOUCAULT, 1987 *apud* ZANELLA, PRADO FILHO ; ABELLA, 2003)¹³³. Para Zanella *et al.* (2003) o poder não pode ser tomado como algo que se adquire ou se detém, pois, segundo estes autores o poder circula por uma rede social.

(...) O poder vem de todos os pontos da rede social. Não há uma fonte localizada onde ele se concentre e de onde emane. Desse modo, o poder deve ser pensado não nas grandes formas macro políticas do Estado e da sociedade, mas em sua capilaridade e na multiplicidade de suas práticas, enfim, em seu movimento. (ZANELLA, PRADO FILHO ; ABELLA, 2003:86).

As relações de poder existentes no cotidiano do Circuito Serra do Cipó, que envolve os municípios membros do Circuito, a Setur/MG, empresários, e outros atores, apresenta-se bastante dissimulada e abstrata. Assim, conforme pontuou Zanella *et al.* (2003), é difícil atribuir o nível de intensidade de poder presente nesta relação, embora não seja, porém, algo de inviável decifração, como sugerido em item anterior. O fato é que o próprio discurso dos sujeitos do processo conduzem a formulação de algumas conclusões.

Os lugares assumidos por municípios na estrutura burocrática do Circuito não influenciam as relações destes com os demais, tampouco com Setur/MG. Por outro lado, caracteriza o nível de importância destes nos momentos de confrontos e de firmar alianças.

Assim como qualquer outro processo de planejamento a política dos circuitos possui sim a inconveniência da interferência de interesses particulares em suas decisões. Assim como visto no capítulo três desta pesquisa às vezes as decisões estão muito mais relacionadas aos valores e interesses individuais e coletivos do que propriamente à racionalidade do discurso técnico. Todavia é uma compreensão não compartilhada pelo Presidente do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó, Sr. Henrique Machado, que entende que “o Circuito não se deixa influenciar por aspectos políticos. [Para ele,] toda a gestão do Circuito é feita levando-se em conta aspectos técnicos e lógicos”.¹³⁴

Henrique Machado, descreve que “o Circuito tem forte atuação política nas suas relações externas”.¹³⁵ Nesta afirmação podemos identificar a possibilidade de ampliar a problemática que caracteriza as relações sociais tramadas na política de Circuitos Turísticos.

¹³³ FOUCAULT, M. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 5 ed., 1987.

¹³⁴ MICHEL, Henrique Machado. Presidente do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Entrevista realizada em 22 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

¹³⁵ MICHEL, Henrique Machado. Presidente do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Entrevista realizada em 22 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

As condições da relação entre a Setur/MG e a Gestão do Circuito Serra do Cipó aparentam serem fundadas na não interferência das políticas e ações assumidas por cada esfera administrativa. Embora persigam o mesmo objetivo, estimular o turismo nos municípios, as duas instituições, como estratégia de manter, sem maiores percalços e atribulações, a imagem de órgãos detentores do poder econômico e intelectual do setor, acabam por se isolarem em espécies de “*feudos de poder*”, a Setur/MG como poder burocrático e econômico e o Conselho Gestor como poder intelectual. A relação entre a Setur/MG e o Conselho Gestor do Circuito Serra do Cipó, pode ser resumida, portanto, como uma relação sem interferências de um sobre o outro.

O turismo e, logo, a agregação de municípios em circuitos, ocasiona alguns efeitos no município. Seja através da intensificação da divisão do trabalho ou pelos impactos ambientais e culturais, o fato é que o turismo interfere positiva ou negativamente. Tende a proporcionar, portanto, uma série cumulativa de ganhos e custos (BAHL, 2004).

Entre os efeitos positivos alcançados com a conjugação de municípios, com a associação de poder, pode-se identificar, por exemplo, a expansão dos meios de transporte, a melhoria da infra-estrutura, a urbanização, e um forte incremento monetário na região. No caso específico do Circuito Serra do Cipó, pode-se citar entre os ganhos proporcionados com a agregação de poder, a melhoria da infra-estrutura do Aeroporto de Confins, interessante na inserção do Circuito nos diversos pacotes de viagens oferecidos pelas agências, e a construção da Linha Verde, que irá facilitar o acesso de turistas e viajantes às cidades do Circuito¹³⁶.

A Linha Verde contribuirá para o crescimento do turismo. A melhoria da infra-estrutura do Aeroporto de Confins é vital para aumentar a permanência dos visitantes em Belo Horizonte e o crescimento do turismo nos municípios do Circuito das Grutas e do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó.

No que diz respeito exclusivamente aos efeitos da agregação dos municípios em circuitos, uma política como o Programa Circuitos Turísticos amplia as possibilidades de ações de marketing e propaganda. A divulgação do composto de municípios e não apenas de um município de forma isolada amplia a abrangência, simplifica esforços mercadológicos e divide custos. (BAHL, 2004).

Nos termos acima cabe por ventura uma indagação. Se todos os municípios mencionaram entre os resultados já apresentados pelo Programa Circuitos Turísticos a divulgação do

¹³⁶ LINHA VERDE. Obra Linha Verde. Disponível em <<http://www.linhaverde.mg.gov.br>>. Acesso em 27 out. 2007

município como destino turístico julga-se que o Circuito Serra do Cipó está, do ponto de vista do marketing, bem posicionado.¹³⁷ Contudo, para a gestora do Circuito, Sra. Mariana Rocha, a divulgação do Circuito Serra do Cipó enquanto produto turístico apresenta-se ainda distante do recomendável, face, principalmente, ao nível de empenho do Governo Estadual (Setur/MG) nesta frente de trabalho. *“Através de pesquisas concluímos que os próprios mineiros desconhecem o Circuito Serra do Cipó, a falta de sensibilização da Setur/MG é um dos fatores que gera tal desconhecimento aos moradores de Minas e aos demais turistas”*.¹³⁸ Ruy Felipe, Diretor de Desenvolvimento e Regionalização do Turismo da Setur/MG ainda acrescenta: *“para um programa de regionalização dar certo é preciso que Lula vá até a televisão e fale da importância do PRT. O mesmo deveria ocorrer em Minas, o governador deveria ir a televisão e falar sobre o Programa Circuitos Turísticos”*¹³⁹. Cabe, portanto, pontuar a necessidade de uma análise mais minuciosa sobre a real situação da divulgação do Programa Circuitos Turísticos, tão importante em análises que pretendam indicar caminhos para a consolidação de uma política pública no âmbito do turismo.

Dentre os efeitos negativos proporcionados pela conjugação de municípios em um mesmo agrupamento tem-se, entre outros, a possibilidade de um dado município se distanciar de sua vocação turística natural levando-se em conta a diretriz dada a partir daquele agrupamento, principalmente em circunstâncias em que a delimitação do território não ocorreu de maneira correta¹⁴⁰. Tem-se ainda, a vertente do aumento da degradação ambiental, possibilitada pelo incentivo do fluxo de turistas em uma região.

Por outro lado, *“a divisão de um território em regiões ou em agrupamentos turísticos de municípios pode possibilitar a estipulação de políticas de desenvolvimento regionais, e a criação e formatação de novos produtos.”* (BAHL, 2004:70). Há que se precisar, contudo, as respectivas responsabilidades para cada sujeito do Estado. Deve-se definir o que cabe ao governo federal, ao governo estadual, ao circuito turístico e ao município¹⁴¹, Todavia, apesar de cada ator do processo possuir papéis e responsabilidades diferenciadas, todas elas devem convergir a um mesmo referencial: o desenvolvimento e o crescimento do turismo.

¹³⁷ Ver item 6.2.1.

¹³⁸ ROCHA, Mariana Araújo. Gestora do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Entrevista realizada em 20 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

¹³⁹ FELIPE FILHO, Ruy. Diretor de Desenvolvimento e Regionalização do Turismo da Setur/MG. Entrevista realizada em 22 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

¹⁴⁰ Vide item 6.1.1.

¹⁴¹ Alinhado ao planejamento regional de um circuito, cabe aos órgãos municipais a ordenação turística da base local, ou seja, a organização do caráter micro do processo (BAHL, 2004). Sem que isso ocorra não é possível consolidar uma política fundada na realização do turismo enquanto atividade típica do plano local.

7 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A expectativa deste capítulo é apontar não somente a necessidade da reorientação das políticas públicas municipais em turismo, mas também sinalizar a direção que esta reorientação precisa assumir para se adequar à proposta do Programa Circuitos Turísticos. Mais que uma avaliação do atual momento do Programa Circuitos Turísticos, do Circuito Serra do Cipó ou dos municípios que o compõem, a contribuição desta pesquisa são as perspectivas de análise que ela sugere.

A primeira delas, amparada mais fortemente no capítulo 3 deste estudo, reafirma a incapacidade de uma política pública ser a única resposta à solução de problemas. No caso das políticas públicas em turismo isto não é diferente. Assim, é vital a conjunção de fatores como mobilização social, interesse político e parcerias, trinômio ainda em fase de conjunção quando o assunto é o Programa Circuitos Turísticos de Minas Gerais.

Vale neste momento também recuperar a menção de Sawaya (2007:133), quando menciona a necessidade de *“conhecer o que já existe de positivo, ou seja, conhecer quais as estratégias de sobrevivência que as pessoas atendidas têm realizado com relativa eficiência”*. A partir desta citação, cabe refletir até que ponto o Programa Circuitos Turísticos valoriza e fortalece as iniciativas de sucesso implementadas pelos municípios e que estão distantes da lógica do programa. Até que ponto é interessante priorizar o planejamento regional em detrimento a outras formas de planejamento? As vantagens da regionalização suplantam quaisquer outras possibilidades de promoção do turismo? Estas são reflexões dignas de serem mais bem aprofundadas.

A política dos Circuitos Turísticos institui no município uma série de novos papéis, órgãos e necessidades sócio-econômico-ambientais. Este é um ponto levantado por esta pesquisa. O outro, também provocado por esta política, é a introdução, mesmo que de forma gradual, da formação de uma nova percepção do meio ambiente e da economia entre os munícipes, na medida em que os habitantes percebem o turismo como forma de sustento.

Aqui, cabe apontar outra reflexão, mais fortemente dedicada à comunidade onde o turismo se estabelece. Diz respeito a um debate pouco recorrido nos fóruns de discussão sobre o tema e que se relaciona intensamente à consolidação do turismo no plano do município. A questão, também sublinhada no decorrer desta pesquisa, consiste em avaliar em que

termos a comunidade está disposta a enfrentar as condições impostas ao desenvolvimento e crescimento do turismo como atividade geradora de renda¹⁴². Qualquer município possui vocação turística? No caso de um programa que prevê a agregação de municípios, como se submeter à vocação de um todo quando se possui uma vocação ímpar, com evolução e projetos diferenciados dos demais? Questionamentos como estes devem ser obrigatoriamente evocados por uma comunidade no momento em que se assume o compromisso de participar de um programa como o Circuitos Turísticos; afinal, mais que o interesse de uma pessoa ou de um município, o que está em jogo neste projeto é o desenvolvimento de uma região.

É inegável, portanto, que o turismo e, logo, o Programa Circuitos Turísticos, em suas essências, podem ser promotores das localidades onde ocorrem. O turismo e a conjugação de municípios podem trazer a expansão dos meios de transporte, a melhoria da infraestrutura, a urbanização, e, é claro, um forte deslocamento monetário para a região, como pontuado na capítulo 6 desta pesquisa. Por outro lado, ele obriga a necessidade do resgate da cultura local, exige o estímulo a auto-estima e a valorização dos hábitos e costumes autóctones.

Alguns pontos foram destacados por esta pesquisa como aspectos facilitadores ou dificultadores à consolidação do Programa Circuitos Turísticos e merecem serem lembrados com fins a contribuir para este processo.

Entre os aspectos que impedem ou atrapalham a transformação do Programa Circuitos Turísticos de política de governo à política de Estado, ou seja, que se torne agenda permanente de qualquer gestor público, independente da bandeira política que ele sustente, estão: a ausência de intersetorialidade das ações e das políticas públicas promovidas pela União, estado e município, assim como o pouco entrelaçamento entre as três esferas de governo; o desequilíbrio político-econômico entre municípios de um mesmo circuito ou entre circuitos, que interferem diretamente nas relações de poder e na materialização do agrupamento; a falta de melhores critérios para a definição das regiões¹⁴³ e, ainda, como questão crucial, a ingerência municipal, decorrência da incapacidade técnica ou desprestígio político de gestores, seja num plano mais abrangente ou mesmo num plano inferior.

Não há de se esperar que os agentes políticos dominem todos os aspectos que envolvem as decisões relacionadas ao Programa Circuitos Turísticos ou, de uma forma mais ampla, o

¹⁴² Conforme pontuou Sawaya (2007) não existe um real movimento de mudança sem que os indivíduos tenham se despertado para a causa e se sintam afeiçoados por ela.

¹⁴³ As abordagens referentes aos conceitos e enfoques vinculados a conformação de um circuito permitem a identificação de uma série de aspectos que devem ser considerados para a proposição.

setor turístico. Esta racionalidade limitada é esperada e até previsível à maioria dos gestores que ocupam cargos majoritários; presidente, governador e prefeitos. O que não se pode aceitar, contudo, é a pouca identificação de um gestor setorial com o turismo, condição que, infelizmente, se repete na maioria dos municípios considerados nesta pesquisa e que, imagina-se, se estenda ao restante do estado. Ainda que o turismo seja colocado como política de governo e ocupe uma posição de destaque na mídia, ele ainda é uma atividade colocada em segundo plano nas agendas políticas dos municípios.

Por outro lado, como aspectos facilitadores à consolidação do Programa Circuitos Turísticos. E identificados em nossa pesquisa, podem ser sublinhados: a diversidade histórico-natural de Minas Gerais, que possibilita uma melhor exploração da atividade; o aparente desejo da maioria dos gestores municipais em incorporar o desenvolvimento e o crescimento do turismo como papel e função do Estado, em uma atuação que vai desde o planejamento à regulação do setor; a empolgação natural de todos os entes a uma iniciativa governamental pioneira no setor, em que são valorizados os princípios da cooperação, da participação e da descentralização.

Outro ponto a ser aqui destacado, e amplamente discutido por esta pesquisa é que “*o turismo não depende apenas da existência de atrativos turísticos, sendo também constituído por um agregado de serviços que, em princípio, existem em função da própria presença de um atrativo*”. (BAHL, 2004:53). Por outro lado, o potencial e a quantidade dos atrativos turísticos presentes em um dado território refletem o nível de força e poder que ele exerce em momentos de decisão e formação de alianças.

O poder em um fórum de discussão e decisão como os circuitos turísticos ampara-se na situação político-econômica que um município ocupa dentro e fora do agrupamento. É uma relação óbvia, o que não invalida, porém, a necessidade de pontuá-la. O fato é que o poderio de um município em um agrupamento ou em uma política pública como o Programa Circuitos Turísticos é questão-chave quando se pretende entender a relação estabelecida em arenas como esta.

Em síntese, como reflexos da proposição do Programa Circuitos Turísticos nos municípios pode-se identificar do ponto de vista social; a inserção de segmentos sociais de amplitudes variadas, que atuam em investimentos vinculados ao turismo. Do ponto de vista econômico; a possibilidade de geração de renda, o que não pressupõe, contudo, a redução das desigualdades. E do ponto de vista político; a possibilidade de conferir ao município o *status* de ente autêntico, engajado e atuante.

A determinação de agrupamentos municipais em circuitos turísticos pode ser sim uma alternativa para o planejamento e gestão do turismo. Uma medida como esta pode definir melhor os indicadores para as políticas públicas estaduais e regionais e pode vislumbrar com maior exatidão o grau de complexidade ou de carências de infra-estrutura e de orientação de incentivos para investimentos no setor.

Por fim, é válido destacar a importância do Programa Circuitos Turísticos no contexto do desenvolvimento regional. Faz-se necessário, todavia, o estabelecimento de uma política racional de organização territorial que leve em conta os desequilíbrios naturais, culturais, econômicos e, principalmente, políticos. Assim, para se garantir o sucesso de uma empreitada como a pretendida pelo governo de Minas Gerais, municípios mineiros, empresários e comunidade é preciso, *“planejar, persistir e avaliar; planejar mais, persistir mais, avaliar mais. É o complicado sistema de ser persistente sem ser insistente, ser firme sem ser o dono da verdade, ser articulador sem ser falso e fazer política sem fazer politicagem”*¹⁴⁴.

¹⁴⁴ MICHEL, Henrique Machado. Presidente do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Entrevista realizada em 22 de novembro de 2007 em Belo Horizonte.

REFERÊNCIAS

ABRAMPA, Associação Brasileira do Ministério Público do Meio Ambiente. Apresenta informações sobre o meio ambiente. Desenvolvido por Casa Interativa Gestão Digital. Disponível em <<http://www.abrampa.org.br>>. Acesso em 29 dez. 2007.

ACERENZA, Miguel Angel. **Administración del turismo**: planificación y dirección, v. 2. México: Trillas, 1987.

ADORNO, Theodor W.; HORKHEIMER, Max. **Dialética do Esclarecimento**: fragmentos filosóficos. Rio de Janeiro, ed. Jorge Zahar, 1985.

ANDRADE, Manuel Correia de. **A questão do território no Brasil**. 2 ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

AZAMBUJA, Darcy. **Introdução à Ciência Política**. Porto Alegre: Globo, 1973, 1 ed., 345p.

BAHL, Miguel. **Agrupamentos Turísticos Municipais**. Curitiba: Prottexto, 2004. 176 p.

BARROS, Aidil Jesus da Silveira ; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Fundamentos de Metodologia Científica**. Um guia para iniciação científica. São Paulo: Makron Books, 2000.

BASTOS, Wilson de Lima. **Nos meandros da Política**: Ensaio de Ciência Política. Juiz de Fora: Paraibuna, 1990. 212 p.

BENI, Mário Carlos. **A política do turismo**. *In* Turismo: como aprender, como ensinar. TRIGO, Luiz Gonzaga Godoi (Org). São Paulo: Senac, 3 ed., 2003. p.177-201.

_____. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006. – (Série turismo). 200 p.

BITOUN, J. Oportunidades e limites da gestão municipal do território: reflexões a partir do caso do Recife. *In* CASTRO, Ina Elias de; MIRANDA, Mariana; EGLER, Claudio Antonio Gonçalves. **Redescobrimo o Brasil: 500 anos depois**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil: FAPERJ, 2000 392 p

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Decreto Nº 90.223**. Cria no Estado de Minas Gerais o Parque Nacional da Serra do Cipó e dá outras providências. 25 de setembro de 1984.

_____. Ministério da Indústria do Comércio e do Turismo. **Programa Nacional de Municipalização do Turismo**. Manual de Municipalização do Turismo. Brasília, 1998.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**: 1988 – texto constitucional de 5 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de n. 1, de 1992, a 40, de 2003, e pelas Emendas Constitucionais de Revisão de n. 1 a 6, de 1994. – 21. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003a. 71 p.

_____. Ministério do Turismo. **Plano Nacional do Turismo**: diretrizes metas e programas 2003 – 2007. Brasília, 2003b.

_____. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo** – Roteiros do Brasil. Brasília, 2004. 32 p.

BRITO, Marcilio de Medeiros ; ARAÚJO, Maria Arlete Duarte de. Aparato institucional para a gestão do turismo: o caso do estado de Sergipe. **Revista Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 2006.

CÂMARA FEDERAL, Portal da Câmara dos Deputados 2008. Apresenta informações sobre a Câmara Federal do Brasil. Desenvolvido por Câmara Federal. Disponível em <<http://www.camara.gov.br>>. Acesso em 07 de jan. de 2008.

CARDOSO, Fernando Henrique; MARTINS, Carlos Estevam. **Política e sociedade**. São Paulo: Nacional, 1979

CHAPPLIN, Charles. **Tempos Modernos**. [videocassete]. C. C. Productions. 1936, 83 min.

CHÂTELET, François et al.: **História das Idéias Políticas**. Trad. COUTINHO, Carlos N. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1985.

COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL. **Nossa comunidade global**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

CONCEIÇÃO DO MATO DENTRO, Prefeitura de Conceição do Mato Dentro. Apresenta informações sobre o município de Conceição do Mato Dentro. Desenvolvido por Prefeitura Conceição do Mato Dentro. Disponível em <<http://www.conceicaomatodentro.mg.gov.br>>. Acesso em 29 dez. 2007.

CONFERÊNCIA DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELO HORIZONTE, I, 2007, Belo Horizonte. **Governança Metropolitana**. Belo Horizonte: ALMG, Assembléia Legislativa de Minas Gerais. Gerência Geral de Taquigrafia e Publicação. Notas Taquigráficas, 20 ago. 2007. 79 p.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Região e organização espacial**. São Paulo: Ática, 1986. 93p.

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

_____. Políticas Públicas de Turismo no Brasil: significado, importância, interfaces com outras políticas setoriais. In SOUZA, Maria José (ORG). **Políticas públicas e o lugar do turismo**. Brasília: Universidade de Brasília, Departamento de Geografia, Ministério do Meio Ambiente, 2002b. V. 3: il. 380 p.

CUNHA, João Paulo Pinto; CUNHA, Rosani Evangelista. Gestão Municipal de Saúde. In: CASTRO, Janete Lima; SANTOS, Pedro Miguel ; BELISÁRIO, Soraya Almeida (org). **Sistema Único de Saúde: Princípios**. Rio de Janeiro: Brasil. Ministério da Saúde, 2001. p. 285-304.

CUSTÓDIO, Vanderli. A retomada do planejamento federal e as políticas públicas no ordenamento do território municipal: a temática das águas e do saneamento. **Revista do Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo** – Instituto de Estudos Brasileiros (IEB – USP). São Paulo, 2005, n. 16, p.: 95-104.

CZEMPIEL, Ernest-Otto. Governança e democratização. In: ROSENAU, James N, CZEMPIEL, Ernest-Otto (Org). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Trad. BATH, Sérgio. Brasília: Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000, p. 335-362.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do estado**. São Paulo: Saraiva, 1998.

DELAMARO, Maurício César; TOMASELLA, Sérgio Júnior; BRITO, Renato Mimoto ; GASPAR, Thiago Amaral. A dinâmica das políticas públicas do setor de turismo nos municípios do Cone Leste Paulista: reflexões sobre a dimensão político-institucional da sustentabilidade. **Caderno Virtual de Turismo**. ISSN: 1677-6976. Vol. 7, n. 1, 2007, p.104-116.

DESCUBRAMINAS, Portal Descubraminas. Apresenta informações sobre o turismo em Minas Gerais. Desenvolvido por Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC/MG). Disponível em <<http://www.descubraminas.com.br>>. Acesso em 22 dez. 2007.

DEUTSCH, Karl Wolfgang. **Política e Governo**. Trad. MENDES, Maria José Matoso Miranda. 2 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1983.

DIAS, Maria Vitória. **Mato Dentro: viagem através dos tempos e contratempos da história de Conceição**. Belo Horizonte: Dossiê Agência de Investigação Histórica, 1994.

DIAS, Reinaldo. **Introdução ao Turismo**. São Paulo: Atlas, 2005.

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

DUARTE, Aluizio Capdeville. Regionalização: Considerações Metodológicas. **Boletim de Geografia Teorética**, p. 10-20, 1980.

ECKARDT, Hans V. **Fundamentos de la Política**. Trad. LUENGO, Rafael. Barcelona. Buenos Aires: Editorial Labor S.A. Biblioteca de Iniciación Cultural, Colección Labor. 1932, Sección IX, nº. 310, 215p.

ENDRES, Ana Valéria. Planejamento Estatal: do centralizado ao participativo e seus reflexos no planejamento do turismo no Nordeste. **Turismo em Análise. São Paulo: ECA/USP, 2002b, p. 66-78.**

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, 2003.

FELIPE FILHO, Ruy. Belo Horizonte, Brasil, 22 nov. 2007. 1 fita cassete (60 min.). Entrevista concedida a Lorraine Thomaz Pereira.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO – FJP. **Anuário Estatístico de Minas Gerais**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2002. 581 p.

GEORGE, Pierre. **Geografia urbana**. Tradução pelo Grupo de Estudos Franceses de Interpretação e Tradução. São Paulo: Difel, 1983. 234 p.

GOELDNER, C. R., RITCHIE, J. R.; MCINTOCSH, R. W. **Turismo**. Princípios, Práticas e Filosofias. Porto Alegre: Bookman, 2002.

GOMES, Bruno Martins Augusto ; SANTOS, Antonio Carlos. Regionalização do turismo e relações entre seus agentes. **Revista Valor Econômico**. 21 mai. 2007.

GOMES, Gustavo Maia ; DOWELL, Maria Cristina Mac. **Descentralização política, federalismo fiscal e criação de municípios**: o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social. Texto para Discussão n.º 706. IPEA. Brasília, fev. 2000.

GOULART, Clóvis de Souto: Sociedade e Estado. In: ROCHA, Leonel Severo (org.): **Teoria do Direito e do Estado**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1994.

HAGUETTE, T. M. **Metodologia qualitativa na sociologia**. Petrópolis: Vozes, 1997.

HALL, Colin Michael. **Planejamento turístico**: políticas, processos e relacionamentos. Trad. SCIULLI, Edite. São Paulo: Contexto, 2001.

HISSA, Cássio Eduardo Viana ; LOBO, Carlos Fernando Ferreira. Planejamento Urbano, Política e Democracia. **Caderno de Geografia**, Belo Horizonte: PUC/MG, v. 9, n. 12, p. 5-14, fev. 1999.

HORTA, Raul Machado. **Estudos de direito constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995. 756p.

HOUAISS, Antônio ; VILLAR, Mauro de Salles. **Minidicionário Houaiss da língua portuguesa**. Elaborado no Instituto Antônio Houaiss de Lexicografia e Banco de Dados da Língua Portuguesa S/C Ltda. 2 ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Apresenta dados e informações das condições sociais, econômicas e demográficas do Brasil. Desenvolvido por Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, 2007. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 27 out. 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO. **Guia**: Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Belo Horizonte: New Consult, 2007.

INSTITUTO PÓLIS. **Planejamento Territorial e Plano Diretor Participativo**: Implementando o Estatuto da Cidade. Brasil: Pólis, 2005. CD-ROM. Windows XP.

LINHA VERDE, Obra Linha Verde. Apresenta informações sobre a obra da Linha Verde na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Desenvolvido por Governo do Estado de Minas Gerais. Disponível em <<http://www.linhaverde.mg.gov.br>>. Acesso em 27 out. 2007.

LOPES, Simões A. **Desenvolvimento Regional**. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

LOWI, Theodore J. O Estado e a Ciência Política ou como nos convertemos naquilo que estudamos. **Boletim Informativo Bibliográfico (BIB)**, N.38, pp.3-14.

MELO, Marcus André Barreto ; SILVA, Pedro Luiz Barros. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. República Dominicana: NEPP-UNICAMP, Reunião do CLADE, **Painel Estado Democrático e Governança no Século XXI**: reformando a reforma, out. 2000.

MELO, Marcus André. Estado. Governo e Políticas Públicas. *In* MICELI, Sérgio (org). O que ler na Ciência Social Brasileira: (1970-1995). São Paulo: Sumaré. **ANPOCS**; Brasília, DF: CAPES, 1999, p. 59-99.

MICHEL, Henrique Machado. Belo Horizonte, Brasil, 22 nov. 2007. 1 fita cassete (60 min.). Entrevista concedida à Lorraine Thomaz Pereira.

MILIBAND, Ralph. O Estado na Sociedade Capitalista. In CARDOSO, Fernando Henrique ; MARTINS, Carlos Estevam (Org). **Política e Sociedade**. São Paulo: Nacional, 1979.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado do Turismo. **Decreto nº 43.321**. Dispõe sobre o reconhecimento dos Circuitos Turísticos e dá outras providências. 8 de maio de 2003.

_____. Secretaria de Estado do Turismo. **Resolução nº 022**. Dispõe sobre a institucionalização dos Circuitos Turísticos e dá outras providências. 23 de maio de 2005.

_____. Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais. **Plano Setorial de Turismo de Minas Gerais: Diretrizes, Programas e Ações 2007/2010**. Dez. 2006.

OLANDA, Elson Rodrigues. Sanclerlândia – GO: Um olhar geográfico em um pequeno município goiano. **IX EREGEO** – Encontro Regional de Geografia. Novas territorialidades – integração e redefinição regional. Porto Nacional, Goiás, julho/2005.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **Revista Administração Pública**, mar./abr. 2006, vol.40, n.2, p.273-287.

PEREIRA, Doralice Barros. **La participation publique dans lês unités de conservation, région de la Serra do Cipó au Minas Gerais, Brésil**. Université de Montreal - Faculté des arts et des sciences. – Département de géographie. Thèse présentée à la Faculte des études supérieures. Em vue de l'obtention du grade de Philosophiae Doctor (Ph.D) em géographie, Montreal, mai, 2002.

PERRONE-MOISÉS, L. Pensar é estar doente dos olhos. In: Adauto Novaes. (Org.). **O Olhar**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988, v. , p. 327-346.

PESSANHA, Lavínia Davis Rangel; FIGUEIREDO, Simone da Silva; CAMPAGNAC, Vanessa. Panorama dos Conselhos Municipais de Políticas Públicas do Estado do Rio de Janeiro. In **Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, XV, 2006, Caxambu – MG. XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais. Rio de Janeiro. p. 1-4.

PNUD, Programa de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas. Apresenta dados e informações sobre o nível de desenvolvimento humano no mundo. Desenvolvido por Organizações das Nações Unidas. Disponível em <<http://www.pnud.org.br>>. Acesso em 03 jan. 2008.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. Trad. FRANÇA, Maria Cecília. São Paulo: Ática, 1993.

RAMOS, Bruno Alves. **A formação de circuitos turísticos como forma de atração e permanência de visitantes**: uma avaliação dos gestores sobre os fatores de atratividade

dos circuitos turísticos de Minas Gerais. 2007. 140 f. Dissertação de Mestrado. Centro Universitário UNA, 2007.

RIO CIPÓ, Fundação Comunitária Rio Cipó. Apresenta dados sobre a Fundação Comunitária Rio Cipó, criada pela Associação Comunitária João Nogueira Duarte e produtos e serviços oferecidos na Serra do Cipó. Desenvolvido por Fundação Comunitária Rio Cipó.. Disponível em <<http://www.serradocipo.org.br>>. Acesso em 27 out. 2007.

ROCHA, Jussara Maria. Belo Horizonte, Brasil, 14 nov. 2007. 1 fita cassete (60 min.). Entrevista concedida à Lorraine Thomaz Pereira.

ROCHA, Mariana Araújo. Belo Horizonte, Brasil, 20 nov. 2007. 1 fita cassete (60 min.). Entrevista concedida à Lorraine Thomaz Pereira.

RODEE, Carlton Clymer; ANDERSON, Totton James; CHRISTOL, Carl Quimby; GREENE, Thomas H. **Introdução à Ciência Política**. Trad. MATOS, Marco Aurélio de Moura. Rio de Janeiro: Agir, 1977.

ROLNIK, Raquel ; SOMEKH, Nadia. Governar as Metrôpoles: dilemas da recentralização. **São Paulo Perspec.** out./dez. 2000, vol.14, n. 4, p.83-90.

ROSENAU, James N. Governança, ordem e transformação na política mundial. In: ROSENAU, James N ; CZEMPIEL, Ernest-Otto (Org). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Trad. BATH. Sérgio. Brasília: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000, p. 11-46.

RUCKERT, Aldomar Arnaldo. Políticas territoriais, ciência; tecnologia e a ação de atores locais e regionais: o Pólo de Modernização Tecnológica da Serra - Rio Grande do Sul - Brasil. **Sociologias**. Porto Alegre, n. 11, 2004.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da Geografia**. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. **Espaço e Método**. 4 ed. São Paulo: Nobel, 1997.

SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A.; SILVEIRA, Maria Laura. (Org.) **Território, globalização e fragmentação**. 5 ed. São Paulo: Hucitec, 2002.

SAWAYA, Ana Lydia. Políticas públicas: pontos de método e experiências. **Estudos avançados**. São Paulo, v. 20, n. 56, 2006.

SENGE, Peter M. **A Quinta disciplina: arte e prática da organização que aprende** 16. ed. (Trad. OP Traduções). São Paulo: Editora Nova Cultural, 2004. 443 p.

SES/MG, Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais. Apresenta informações sobre a regionalização da assistência à saúde em Minas Gerais. Desenvolvido por Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais. Disponível em <<http://www.saude.mg.gov.br/pdr>>. Acesso em 22 dez. 2007.

SETUR/MG, Secretaria de Estado do Turismo de Minas Gerais. Apresenta informações sobre o turismo em Minas Gerais. Desenvolvido por Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.turismo.mg.gov.br/pdr>>. Acesso em 22 dez. 2007.

SILVA JÚNIOR, José Henrique da. **A política interna de turismo no Brasil: 1992–2002**. Belo Horizonte: FACE - FUMEC, 2003.

SILVA, Jorge Antônio Santos. A dimensão territorial no planejamento do desenvolvimento turístico no Brasil: modelo do pólo de crescimento x modelo territorialista endógeno. **Revista Turismo em Análise**, São Paulo, n. 17, p. 5-23, jan./2006.

_____. **Turismo, crescimento e desenvolvimento**: uma análise urbano-regional baseada em Cluster. Universidade de São Paulo – Escola de Comunicação e Artes ECA/USP. Curso de Doutorado em Ciência da Comunicação, São Paulo, 2004.

SILVEIRA, Carlos Eduardo; PAIXÃO, Dario Luiz Dias ; CABOS, Valdir José. Políticas Públicas de Turismo e a Política no Brasil: singularidades e (des)continuidade. **Ciência e Opinião**. Curitiba, v. 3, n.1. jan./jun. 2006.

SILVEIRA, Marcos Aurélio Tarlombani da. Planejamento territorial e dinâmica local: Bases para o turismo sustentável. In: RODRIGUES, Ayr Balastrieri (Org.). **Turismo: Desenvolvimento Local**. São Paulo: Hucitec, 1997, p. 87-98.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado**. Introdução. 2 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: uma revisão de literatura. *Sociologias*. Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. O território: sobre espaço e poder. Autonomia e desenvolvimento. In CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, p.77-116.

STEINBERGER, Marília ; MANIÇOBA, Regina de Souza. Efeitos da centralização e descentralização no processo brasileiro de municipalização: o caso da região norte. **Economia, Sociedad y Territorio**. vol. V, n. 20, 2006, p. 703-729.

WEBER, Max. A dominação. In CARDOSO, Fernando Henrique ; MARTINS, Carlos Estevam (Org). **Política e Sociedade**. São Paulo: Ed. Nacional, 1979.

YÁZIGI, Eduardo. A alma do Lugar: **Turismo, planejamento e cotidiano**. São Paulo: Contexto, 2002. p. 29-49.

ZANELLA, Andréa Vieira; PRADO FILHO, Kleber ; ABELLA, Sandra Íris Sobrera. Relações sociais e poder em um contexto grupal: reflexões a partir de uma atividade específica. **Estudos de Psicologia**. 2003. p. 85-91.

BIBLIOGRAFIA

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO CIRCUITO TURÍSTICO PARQUE NACIONAL DA SERRA DO CIPÓ – CIRCUITO SERRA DO CIPÓ. **Estatuto do Circuito Serra do Cipó**. Dispõe sobre as normas e funções da Associação dos municípios do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó. Jaboticatubas, 2002, 10p.

BENI, Mário Carlos. **Análise Estrutural do Turismo**. São Paulo: Senac, 1998.

_____. Programa de regionalização do Turismo: espaço ideal para implantação de clusters. **Revista Turismo & Desenvolvimento**. Campinas/SP: Átomo. Ano1, n. 1, jan/jun., 2001. p. 69-72.

BURSZTYN, Ivan. A influência do ideário neoliberal na formulação de políticas públicas de turismo no Brasil. **Caderno Virtual de Turismo**. ISSN: 1677-6976. Vol. 3, nº 4, 2003, p.7-12.

CAVALCANTI, Keila Brandão; HORA, Alberto Segundo Spínola da. Política de turismo no Brasil. **Revista Turismo em Análise**. São Paulo, v. 13, p. 54-73, nov, 2002.

DATASUS, Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde. Apresenta informações e disponibiliza softwares de processamento de informações sanitárias, sociais e cartográficas. Desenvolvido por Ministério da Saúde. Disponível em <<http://www.datasus.gov.br>>. Acesso em 27 out. 2007.

ENDRES, Ana Valéria. As mudanças na condução política do Estado e seus reflexos nas políticas públicas de turismo: uma análise do Programa Nacional de Municipalização do Turismo. In SOUZA, Maria José de (Org.). **Políticas Públicas e o lugar do turismo**. Brasília: Universidade de Brasília; Departamento de Geografia; Ministério do Meio Ambiente, 2002a.

FRANÇA, Júnia Lessa; VANCONCELLOS, Ana Cristina de. **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. 7 ed. Belo Horizonte: UFMG, 2004.

_____. FRANÇA, Júnia Lessa; VANCONCELLOS, Ana Cristina de. **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. 7 ed. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GUIA SERRA DO CIPÓ, Guia Serra do Cipó. Apresenta produtos, serviços e informações da Serra do Cipó. Desenvolvido por SN Designer. Disponível em <<http://www.guiaserradocipo.com.br>>. Acesso em 27 out. 2007.

IBAMA, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Apresenta dados e informações sobre o meio ambiente e os recursos naturais renováveis. Desenvolvido por IBAMA. Disponível em <<http://www.ibama.gov.br>>. Acesso em 27 out. de 2007.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa:** planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MINASTOUR, Portal Minastour. Apresenta informações sobre o turismo no Brasil e, especialmente, em Minas Gerais. Desenvolvido por FUNDER - Fundação de Desenvolvimento Regional, 2007. Disponível em <<http://www.minastour.com.br>>. Acesso em 27 out. 2007.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de Metodologia Científica.** Projetos de Pesquisas, TGI, TCC, Monografias, Dissertações e Teses. 2 ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 1999.

PEREIRA, Darlan Venâncio Thomaz. **O planejamento territorial do SUS/MG.** Um estudo de caso da microrregião de Santa Maria do Suaçuí/São João Evangelista: o pequeno vazamento em um grande navio. 2006. 107 f. Monografia (Graduação em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

RODRIGUES, Adyr A. B. (Org.). **Turismo e geografia:** reflexões teóricas e enfoques regionais. São Paulo: Hucitec, 1996.

ROTHER, Edna Terezinha; BRAGA, Maria Elisa Rangel. **Como elaborar sua tese:** estrutura e referências. São Paulo, 2 ed., 2005. 122 p.

APÊNDICES

Apêndice 1 – Carta explicação aos representantes municipais do Turismo.

Belo Horizonte, _____ de _____ de 2007

Prezado(a) Senhor(a);

Este questionário é parte de uma Dissertação de Mestrado que procura identificar e analisar os reflexos das políticas públicas de fomento ao turismo no processo de conformação dos circuitos turísticos em Minas Gerais. Para a execução do mesmo foi adotada, entre outras estratégias, a aplicação de questionários de pesquisa aos representantes municipais de turismo e/ou Prefeitos dos municípios que compõem o Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó, objeto de estudo deste trabalho.

Entendemos que a intenção da pesquisa em colaborar para o processo de gestão do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó deve ser considerada no momento de preenchimento do questionário. Com efeito, a qualidade dos dados informados é de grande importância no alcance dos objetivos propostos, bem como na fixação de possíveis propostas que visem avançar nas discussões sobre o Programa Circuitos Turísticos.

Na ocasião, solicitamos a devolução do questionário até ___/___/_____, via correio eletrônico, lorrainethomaz@yahoo.com.br, ou via-correio; à Rua Coari, 195 – Bairro São Geraldo. CEP: 3050-530. Belo Horizonte – MG.

Desde já, nossos sinceros agradecimentos pela colaboração. Atenciosamente.

Profa. Lorraine Thomaz
Autora da Pesquisa

Prof. Dr. Reinaldo Dias
Orientador

Apêndice 2 – Questionário aos representantes municipais do Turismo do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó.

QUESTIONÁRIO

Instruções de preenchimento

- O questionário a seguir, pode ser respondido por meio eletrônico ou manualmente. (Caso o preenchimento do questionário seja *à mão*, salientamos a necessidade de legibilidade das informações.)
- As linhas reservadas para o preenchimento deste questionário podem ser extrapoladas, desde que sinalizadas pelo respondente.
- Possíveis dúvidas sobre enunciados ou outros pontos relacionados ao preenchimento do questionário poderão ser sanadas via endereço eletrônico lorrainethomaz@yahoo.com.br ou via telefone (31) 8833-2133.

IDENTIFICAÇÃO DO RESPONDENTE

Município:

Nome:

Função:

1. Neste município, há uma pasta que se dedica às questões relacionadas a atividade turística?

Sim Não

1.1. Se sim, qual a denominação e data de criação?

____/____/____

As duas questões seguintes deverão ser respondidas apenas se a resposta à questão anterior tenha sido positiva.

1.2. Faça uma descrição sobre as disposições gerais e a estrutura da pasta supracitada (atribuições, organograma, número de funcionários, orçamento previsto, entre outros).

1.3. A atual conformação da pasta corresponde àquela da data de sua criação? Se não, quais as mudanças mais significativas ocorridas em seu processo de “evolução”?

2. Marque com um x, caso exista no município:

Plano(s) de Turismo. Qual(is)?

Programa(s) de Turismo. Qual(is)?

Projeto(s) de Turismo. Qual(is)?

Outros.

A questão seguinte deverá ser respondida apenas se a resposta à questão anterior tenha sido positiva.

2.1. Quais foram os resultados obtidos?

3. Há neste município a participação federal ou estadual no fomento ao turismo?

Sim. De que tipo?

Não.

4. O município, antes de ingressar no Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó havia participado de outros fóruns ou outros circuitos turísticos?

Sim. Qual(is)?

Não.

5. Quando se deu o ingresso do município no Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó e que razões levaram este município a ingressar neste Circuito?

____/____/____,

6. Quem representa o município no Conselho Gestor do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó e qual a função por ele exercida no Conselho?

7. Como avalia a atuação do Conselho Gestor do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó?

Ótimo Bom Regular Ruim Péssimo

8. Até o momento, quais benefícios o município obteve com a participação no Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó?

9. Como vê a participação da Secretaria de Estado de Turismo – SETUR/MG no processo de formação do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó?

Espaço reservado para outras considerações sobre o município e/ou o Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó.

Apêndice 3 – Roteiro de entrevista. Jussara Maria Rocha, Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo da Setur/MG.

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Entrevistada: Sra. Jussara Maria Rocha, Superintendente de Fomento e Desenvolvimento do Turismo.

1. Que ou quais fatores conduziram a SETUR/MG a adotar uma estratégia de planejamento baseada na formatação de circuitos turísticos?
2. O que a SETUR/MG considera como aspecto(s) fundamental(is) na execução do Programa Circuitos Turísticos.
3. Quais as prioridades da SETUR/MG para o Programa Circuitos Turísticos?
4. Quais os resultados já identificados pela SETUR/MG a partir da implementação do Programa Circuitos Turísticos?
5. A SETUR/MG reconhece que os níveis de organização da atividade turística podem ser diferenciados entre municípios de um mesmo circuito turístico? Se sim, quais as estratégias utilizadas pela instituição para lidar com isso.
6. A SETUR/MG (realmente) acredita que a certificação é o instrumento mais adequado na avaliação e controle dos circuitos turísticos?

Há algo mais que a Sra. queira destacar sobre o Programa Circuitos Turísticos?

Apêndice 4 – Roteiro de entrevista. Ruy Felipe Filho, Diretor de Desenvolvimento e Regionalização do Turismo da Setur/MG.

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Entrevistado: Sr. Ruy Felipe Filho, Diretor de Desenvolvimento e Regionalização do Turismo da SETUR/MG.

1. Como podemos definir o Programa Circuitos Turísticos criado pela SETUR?.
2. O que a SETUR/MG considera como aspecto(s) fundamental(is) na execução do Programa Circuitos Turísticos.
3. Quais os aspectos técnicos e políticos que influenciam ou têm influenciado na implementação e gestão do Programa Circuitos Turísticos?
4. Entre os circuitos turísticos certificados pela SETUR/MG, qual deles merece ser destacado? Por quê?
5. Como a SETUR/MG avalia a participação e a presença dos Conselhos Gestores dos circuitos no processo de gestão do Programa Circuitos Turísticos.

Apêndice 5 – Roteiro de entrevista. Henrique Machado Michel, Presidente do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó.

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Entrevistado: *Sr. Henrique Machado Michel, Presidente do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó.*

1. Quando foi criado e como foi o processo de criação/conformação do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó?
2. Como avalia o Programa Circuitos Turísticos enquanto estratégia de planejamento da Secretaria de Estado de Turismo – SETUR/MG.
3. Quais os aspectos técnicos e políticos que influenciam ou têm influenciado a gestão do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó?
4. Quais os resultados já alcançados pelo Circuito por meio do Programa Circuitos Turísticos?
5. O que ainda é necessário ser feito sobre aqueles objetivos que ainda não foram alcançados?
6. Como o Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó analisa a participação e a presença da Secretaria de Estado de Turismo – SETUR/MG no processo de conformação do Circuito ?

Apêndice 6 – Roteiro de entrevista. Mariana Araújo Rocha, Gestora do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó.

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Entrevistada: *Sra. Mariana Araújo Rocha, Gestor do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó*

1. No seu entender qual o papel dos Circuitos Turísticos?
2. Quando foi criado e como foi o processo de criação do Conselho Gestor do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó?
3. Como se dá a designação dos papéis e funções no Conselho Gestor do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó?
4. Avaliação quanto a participação dos municípios nas discussões do Conselho Gestor do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó:
 - 4.1 As decisões do Conselho Gestor refletem uma discussão ampla, ou seja, com a participação de **todos** os municípios do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó?
5. Há iniciativas propostas pelo Conselho Gestor no sentido de potencializar a interação entre os municípios integrantes do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó?
 - 5.1. Quais? (Enfatizar perante o entrevistado a questão da interação política.)
6. Quais as principais dificuldades encontradas por este Conselho na gestão do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó?
7. Quais os critérios utilizados pelo Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó para a inclusão de municípios no Circuito?
8. Como avalia as exigências da SETUR/MG quanto ao processo de certificação?
9. Quais as propostas do/para o Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó?
10. O que o Conselho Gestor do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó espera do Programa Circuitos Turísticos.

ANEXOS

Anexo 1 – Decreto 43.321 de 8 de maio de 2003

Dispõe sobre o reconhecimento dos Circuitos Turísticos e dá outras providências.

O Governador do Estado de Minas Gerais, no uso da atribuição que lhe confere o inciso VII do art. 90 da Constituição do Estado, e tendo em vista a necessidade de dotar a política de turismo, em especial os Circuitos Turísticos constituídos no âmbito do Estado, de normas de funcionamento para fins de reconhecimento,

DECRETA:

Art. 1º - Para os fins de promoção da política de turismo no âmbito do Estado, serão reconhecidos os Circuitos Turísticos institucionalizados e com personalidade jurídica registrada em cartório, integrados pelos municípios com as características definidas no § 1º deste artigo.

§ 1º - Considerar-se-á Circuito Turístico, o conjunto de municípios de uma mesma região, com afinidades culturais, sociais e econômicas que se unem para organizar e desenvolver a atividade turística regional de forma sustentável, através da integração contínua dos municípios, consolidando uma atividade regional.

§ 2º - O Certificado de Reconhecimento do Circuito Turístico será fornecido pela Secretaria de Estado de Turismo - SETUR, através da Empresa Mineira de Turismo - TURMINAS.

Art. 2º - A Secretaria de Estado de Turismo, ouvidos os Circuitos Turísticos, expedirá resolução contendo os critérios necessários para a liberação do Certificado de Reconhecimento.

Art. 3º - Para participar da política de turismo do Governo do Estado o Circuito Turístico terá que possuir o Certificado de Reconhecimento.

Art. 4º - Os órgãos da Administração Pública Direta do Poder Executivo, bem como as Autarquias e Fundações Públicas, que praticam ou venham a praticar atividade de promoção do turismo nos Circuitos Turísticos, deverão submeter, previamente, os projetos e programas à apreciação e aprovação da Secretaria de Estado de Turismo.

Art. 5º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio da Liberdade, em Belo Horizonte, aos 08 de maio de 2003; 212º da Inconfidência Mineira.

Aécio Neves - Governador do Estado

Anexo 2 – Resolução 022 de 22 de dezembro de 2005

Estabelece normas relativas ao “*Certificado de Reconhecimento*” dos Circuitos Turísticos do Estado de Minas Gerais.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE TURISMO, no uso da atribuição que lhe confere o §1º inciso III, do Art. 93, da Constituição do Estado, tendo em vista o disposto no Art. 2º, do Decreto n.º 43.321, de 08 maio de 2003,

RESOLVE:

Das Disposições Preliminares

Artigo 1º - Fica instituído o “*Certificado de Reconhecimento dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais*”, de caráter anual, criado e expedido pela Secretaria de Estado de Turismo - SETUR.

Da Certificação

Artigo 2º - Para fins de recebimento do “*Certificado de Reconhecimento*”, os Circuitos Turísticos deverão ser constituídos por, no mínimo, 05 (cinco) Municípios de uma mesma região, que tenham afinidades turísticas, devendo apresentar os seguintes documentos, bem como cumprir as exigências e diretrizes básicas definidas abaixo:

I – Documentos Institucionais:

- a) estatuto da entidade registrado em cartório, e suas alterações posteriores, devidamente averbadas;
- b) ata de criação e posse da atual diretoria;
- c) cópia do documento de identidade e do CPF do presidente eleito;
- d) CNPJ com situação cadastral ativa;
- e) ata de aprovação do regimento interno.

II - Exigências Estatutárias:

- a) definir-se como entidade sem fins lucrativos, com objetivos e finalidades direcionados ao desenvolvimento do turismo sustentável regional;
- b) não remunerar a atividade de quaisquer conselheiros;
- c) declarar que contempla a participação do Poder Público e da Iniciativa Privada, referindo-se a instituições estabelecidas nos Municípios que compõem o Circuito Turístico;
- d) ter a denominação precedida de "Circuito Turístico";
- e) prever que, em caso de extinção do Circuito Turístico, o patrimônio será revertido para uma entidade congênere da região, que estiver em efetivo funcionamento, escolhida pelo voto da maioria simples da Assembléia Geral e, na ausência de tal instituição, pelo Poder Judiciário do Foro da sede da Associação.

III – Documentos de Operacionalização dos Circuitos Turísticos:

- a) balanço patrimonial anexado à certidão negativa de débito, INSS, FGTS e imposto de renda da pessoa jurídica do exercício anterior;
- b) plano de trabalho anual com respectivo planejamento orçamentário do ano corrente, devidamente aprovado pela diretoria;
- c) relatório anual das atividades desenvolvidas, aprovado pela Diretoria.

IV – Diretrizes Básicas:

- a) possuir sede definida com endereço fixo, telefone/fax e e-mail, devidamente atualizados, para efeito de correspondência junto à SETUR, que deverão ser protocolados ou enviados via postal;
- b) apresentar uma logomarca que corresponda à identidade do Circuito Turístico;
- c) Comprovar, através do balanço patrimonial, a existência ou não de captação de associados relacionados à cadeia produtiva do turismo do Circuito Turístico;
- d) manter no Circuito Turístico pelo menos um Bacharel em Turismo como responsável técnico pelos projetos desenvolvidos;
- e) ter promovido ou participado de, no mínimo, 3 (três) eventos turísticos anuais que lhe proporcionem divulgação e visibilidade;
- f) instalar e manter pelo menos um posto oficial de informações turísticas em local estratégico do Circuito Turístico.

Parágrafo único - O não cumprimento do disposto acima acarretará a impossibilidade de recebimento do *“Certificado de Reconhecimento”*

Artigo 3º - Os Circuitos Turísticos poderão ser constituídos por Municípios pertencentes aos Estados Federados limítrofes com Minas Gerais, devendo apresentar em sua composição um número igual ou maior de Municípios mineiros.

Parágrafo 1º – O Município de Belo Horizonte, tendo em vista sua condição de capital mineira e sua localização privilegiada, será considerado como um Circuito Turístico.

Parágrafo 2º - A inclusão de Município em Circuito Turístico já certificado dependerá de aprovação pela Assembléia Geral do Circuito, bem como do cumprimento de todas as exigências e diretrizes desta resolução. O ato que reconhecer tal inclusão não terá efeitos retroativos.

Artigo 4º - A qualquer tempo, o Circuito Turístico que preencher os requisitos estabelecidos nesta Resolução poderá requerer o *“Certificado de Reconhecimento”*, que terá validade durante o ano de exercício.

Da Renovação

Artigo 5º - A Renovação da Certificação se efetivará com o recebimento de um selo, pela Associação do Circuito e pelos Municípios integrantes do mesmo, contendo o ano de sua validade,.

Artigo 6º - O *“Certificado de Reconhecimento”* terá validade do ano de exercício, a contar da data de sua expedição, podendo ser renovado mediante a realização das seguintes ações:

- a) apresentar à SETUR um Plano Estratégico para o Circuito Turístico, que tenha como foco o Desenvolvimento Turístico Sustentável Regional e contemple as áreas de infra-estrutura, marketing, estatística, recursos humanos, fomento, estruturação da oferta, meio-ambiente e patrimônio histórico-cultural;
- b) entregar o levantamento da oferta turística dos Municípios que compõem o Circuito Turístico, digitalizado e devidamente revisado de acordo com o convênio celebrado entre a SETUR/Associação do Circuito Turístico e outros, bem como com as normas padrões da língua, conforme o modelo proposto pela SETUR, até o final do exercício fiscal, no ano da certificação;

- c) ter um posto de informações turísticas, devidamente sinalizado e com localização estratégica, no mínimo, em 1/3 (um terço) dos Municípios pertencentes ao Circuito Turístico.
- d) implementar e monitorar o Plano de Ação apresentado, informando à SETUR anualmente, as modificações realizadas e os resultados alcançados;
- e) encaminhar à SETUR, semestralmente, o calendário oficial de eventos do Circuito Turístico (conforme modelo proposto por esta Secretaria), sendo que o do primeiro semestre deverá ser entregue até o dia 15 de novembro e do segundo semestre até o dia 15 de maio de cada ano;
- f) desenvolver estudos com objetivo de criação junto aos operadores de receptivo local, disponibilizar e divulgar roteiros turísticos anuais para o Circuito Turístico, envolvendo, no mínimo, 1/3 (um terço) dos Municípios, e que seja devidamente tarifado e acompanhado de material promocional que apresente informações básicas, mapa, fotos dos atrativos, indicação de equipamentos, serviços e facilidades de acesso.

Parágrafo 1º - O requerimento de renovação do “*Certificado de Reconhecimento*” ocorrerá no mês de novembro e dependerá, além das medidas aqui previstas, da atualização dos documentos, exigências e diretrizes básicas definidas no Artigo 2º, desta Resolução, o que compreende:

- I. declaração de manutenção ou alteração no status, sendo necessário o detalhamento das alterações, especialmente:
 - a) apresentação das alterações estatutárias e/ou regimentais realizadas após a certificação;
 - b) a indicação do presidente (com cópia de seu documento de identidade e do CPF) e da diretoria, bem como de cópia da ata da assembléia que os elegeu;
 - c) a indicação do Bacharel em Turismo, responsável técnico pelos projetos desenvolvidos;
 - d) indicação da nova sede, telefone, fax, logomarca e outros;
- II. Manter atualizados os levantamentos da oferta turística permanentemente;
- III. CNPJ com situação cadastral ativa;
- IV. Os documentos indicados no inciso III, do Art. 2º;

Parágrafo 2º - O Circuito que não cumprir o prazo estipulado no Parágrafo 1º, não poderá renovar a certificação para o exercício seguinte, e conseqüentemente, não receberá o respectivo selo.

Parágrafo 3º - O não cumprimento de qualquer das obrigações constantes nos incisos e alíneas anteriores permite à SETUR não conceder o selo de renovação do “*Certificado de Reconhecimento*”.

Parágrafo 4º - Os municípios que ingressarem no Circuito depois da certificação ou renovação, receberão o certificado e o selo correspondente ao exercício em curso.

Da menção de agradecimento

Artigo 7º - As instituições que colaborarem, diretamente, para que os Circuitos Turísticos sejam certificados, nos termos desta Resolução, receberão da SETUR uma “Menção de Agradecimento” pelos serviços por elas prestados.

Parágrafo Único - As indicações das instituições, limitadas ao número de 15 (quinze) deverão ser submetidas à aprovação registrada em ata de assembléia da Associação, realizada pelo Circuito Turístico com esse fim, e encaminhadas para a SETUR, a fim de sejam tomadas as providências cabíveis.

Das Disposições Finais e Transitórias

Artigo 8º - A certificação valerá a partir da entrega dos Certificados de Reconhecimento ou dos selos, nos casos de renovação, não existindo, de modo algum a certificação retroativa.

Artigo 9º – Os casos omissos serão decididos pelo Secretário de Estado de Turismo.

Artigo 10 - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Artigo 11º – Fica revogada a Resolução SETUR n.º 006, de 09 de junho de 2005.

Belo Horizonte, 23 de dezembro de 2005.

Herculano Anghinetti
Secretário de Estado de Turismo

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)