

## **Instância de Governança: Avaliação do Estágio Evolutivo da IGR do Polo São Luis**

Klautenys Dellene Guedes Cutrim<sup>1</sup>  
Conceição de Maria Belfort de Carvalho<sup>2</sup>  
Sarany Rodrigues da Costa<sup>3</sup>

### **RESUMO**

O estudo teve o objetivo de acompanhar o processo de implantação da Instância de Governança Regional (IGR) do polo Turístico de São Luis, avaliar o estágio evolutivo em que a Instância se encontra, e verificar os entraves e a viabilidade para o desenvolvimento turístico local. Utilizou-se análise de bibliografia referente ao estudo do tema, consulta aos documentos gerados nas primeiras reuniões da instância, e pesquisa de campo. A pesquisa de campo consistiu em entrevistar alguns membros da IGR do polo turístico de São Luís, utilizando, como grade de análise das respostas obtidas, a matriz Métrica de Avaliação Tecnológica, de Figueiredo (2004), adaptada para o tema governança regional em turismo por Barbosa (2009). A matriz busca analisar o estágio de evolução da governança a partir da verificação de quatro princípios: legalidade, legitimidade, transparência e gestão técnica e administrativa. Foi constatado que, no que diz respeito aos aspectos da transparência e da gestão técnica e administrativa a Instância encontra-se em estágio inicial, em relação ao princípio da legitimidade o nível obtido pela IGR foi o intermediário e, quanto à dimensão da legalidade, a instituição foi classificada em estágio avançado. No que se refere ao somatório de todos os princípios, o estágio de classificação obtido foi o intermediário. O processo de sistematização da instância de governança regional do polo São Luís, apesar de ter sido classificado em nível intermediário, necessita de um diálogo mais estreito entre os atores da cadeia produtiva do turismo nos municípios que o compõem, o que tem gerado entraves no que tange ao desenvolvimento do turismo regional.

**PALAVRAS-CHAVE:** Governança. Turismo. Desenvolvimento.

### **INTRODUÇÃO**

As ações e estratégias que norteiam a gestão do turismo no Brasil primam pela descentralização dos esforços na estruturação de produtos e serviços turísticos, na promoção e comercialização dos destinos de forma integrada, bem como na gestão

<sup>1</sup> Profa. Dra. do Departamento de Turismo e Hotelaria da Universidade Federal do Maranhão

<sup>2</sup> Profa. Dra. do Departamento de Turismo e Hotelaria da Universidade Federal do Maranhão

<sup>3</sup> Aluna do 8º período do curso de Turismo da Universidade Federal do Maranhão; Bolsista PIBIC/UFMA

# X SEMINÁRIO ANPTUR 2013

X Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
15 a 18 de outubro de 2013 – Universidade de Caxias do Sul

e participativa. Essas estratégias são elaboradas e executadas pelo Ministério do Turismo (MTur), órgão criado no ano de 2003 com o objetivo de desenvolver a atividade turística no país.

Partindo, então, da premissa da descentralização, o MTur instituiu, no ano de 2004, o Programa de Regionalização do Turismo: roteiros do Brasil (PRT), que trouxe como diretrizes políticas e linhas de ação a gestão coordenada; o planejamento integrado e participativo; e a promoção e apoio à comercialização (BRASIL, MTur, 2004). O Programa busca, também, ampliar a participação e o envolvimento da comunidade no processo de planejamento do turismo local.

Esta pesquisa teve como foco a análise do processo de descentralização na gestão do turismo, como reflexo de um novo ordenamento das ações nacionais, e mais especificamente, tomando como cenário o Maranhão, de forma a analisar a implantação da Instância de Governança Regional do Polo Turístico de São Luís – composto pelos municípios de São José de Ribamar, Raposa, Alcântara, Paço do Lumiar e São Luís.

A análise do processo de implantação da Instância de Governança no polo São Luís constituiu-se de duas etapas: a primeira foi realizada através da revisão de literatura, e a segunda por meio de entrevistas com os atores-chave do processo de implantação da IGR neste polo, sendo um total de oito entrevistas.

Como grade de análise foi utilizada a matriz Métrica de Avaliação Tecnológica, de Figueiredo (2004), adaptada por Barbosa (2008), para o tema governança regional em turismo. A matriz busca analisar o estágio de evolução da governança a partir da verificação de quatro princípios: legalidade, legitimidade, transparência e gestão técnica e administrativa. Para realização da análise foram feitas perguntas específicas a fim de identificar o estágio evolutivo de cada um dos princípios em questão.

Importante ressaltar que a pesquisa contou com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão, por meio da execução de dois editais, a saber: Edital Universal, que financia pesquisas científicas no estado, e; Edital Estagiário, que financia a participação de alunos de iniciação científica em estágios de curta duração em cidades fora do estado.

## **1 GESTÃO DO TURISMO NO BRASIL**

A criação do Ministério do Turismo (MTur), no ano de 2003, marcou significativamente a gestão do turismo no Brasil. A atividade passou a dispor de um ministério próprio para sua administração – que até então era feita por meio do

# X SEMINÁRIO ANPTUR 2013

X Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
15 a 18 de outubro de 2013 – Universidade de Caxias do Sul

Ministério da Indústria e Comércio e pela Empresa Brasileira de Turismo (Embratur). O MTur foi criado com a missão de “desenvolver o turismo como uma atividade econômica sustentável, com papel relevante na geração de empregos e divisas, proporcionando a inclusão social” (MTur, 2011).

No mesmo ano de criação do Ministério do Turismo, o governo lança, no dia 29 de abril, o Plano Nacional de Turismo (PNT): diretrizes, metas e programas 2003/2007, que, como afirma Dias (2003), tem a proposta de consolidar o MTur como articulador do processo de integração dos diversos segmentos do setor turístico. A mensagem presidencial apresentada pelo documento, no qual foi exposto o plano, diz que

O Plano Nacional deve ser o elo entre os governos federal, estadual e municipal; as entidades não governamentais; a iniciativa privada e a sociedade no seu todo. Deve ser fator de integração de objetivos, otimização de recursos e junção de esforços para incrementar a qualidade e a competitividade, aumentando a oferta de produtos brasileiros nos mercados nacional e internacional (BRASIL, MTur, 2003, p. 6).

O PNT pretendia aumentar a oferta de produtos turísticos brasileiros e de oportunidades de desenvolvimento socioeconômico para o país, através de ação conjunta, com visão compartilhada, entre as três esferas de governo, a sociedade, a iniciativa privada e as organizações não governamentais, reforçando, assim, a ideia de gestão descentralizada na administração do turismo no Brasil.

Partindo da premissa da descentralização, o MTur instituiu, no ano de 2004, o Programa de Regionalização do Turismo: roteiros do Brasil (PRT), que trouxe “como diretrizes políticas e linhas de ação a gestão coordenada; o planejamento integrado e participativo; e a promoção e apoio à comercialização” (BRASIL, MTur, 2004).

O Programa de Regionalização do Turismo – roteiros do Brasil sustenta que o ato de regionalizar consiste em “transformar a ação centrada na unidade municipal em uma política pública mobilizadora, capaz de provocar mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar o processo de desenvolvimento local e regional, estadual e nacional de forma articulada e compartilhada” (BRASIL, MTur, 2004, p. 11).

Ao adotar o modelo de regionalização proposto pelo PRT, o Estado deve inserir mudanças na forma de gestão das políticas públicas, conforme destaca o documento do Programa de Regionalização do Turismo – roteiros do Brasil, onde diz que

# X SEMINÁRIO 2013 ANPTUR

X Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
15 a 18 de outubro de 2013 – Universidade de Caxias do Sul

Adotar o modelo de regionalização do turismo exige novas posturas e novas estratégias na gestão das políticas públicas; exige mudanças de relacionamento entre as esferas do poder público e a sociedade civil; exige negociação, acordo, planejamento e organização social. Exige, também, entender a região diferentemente da macrodivisão administrativa adotada no País – Norte, Nordeste, Sul, Sudeste, Centro-Oeste. Deve-se perceber o conceito como um esforço coordenado de ações integradas entre municípios, Estados e países. (BRASIL, MTur, 2004a, p. 11)

A fim de alcançar a sustentabilidade na atividade turística o Programa de Regionalização do Turismo estruturou-se em 9 (nove) módulos operacionais, que não necessariamente precisam seguir uma sequência, a implantação de cada um deles vai depender do grau de desenvolvimento da atividade turística na região. São eles: 1 Sensibilização; 2 Mobilização; 3 Institucionalização da Instância de Governança Regional; 4 Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; 5 Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; 6 Sistema de Informações Turísticas do Programa; 7 Roteirização Turística; 8 Promoção e Apoio à Comercialização; e 9 Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa.

Neste trabalho nos convém abordarmos apenas os módulos 1, 2 e 3, que servem de base para institucionalização das Instâncias de Governança Regional, objeto principal deste estudo.

No módulo operacional 1 do PRT, o Ministério do Turismo (BRASIL, MTur, 2007b) entende que o Brasil, para que possa estruturar e qualificar suas regiões para a atividade turística, deve incentivar o envolvimento direto das comunidades receptoras, fazendo com que cada cidadão brasileiro se perceba como parte fundamental desse processo. Para que isso aconteça o Programa de Regionalização do Turismo estimula, e dá as diretrizes para que seja desenvolvido nessas comunidades, um processo de sensibilização, que deve ser o passo inicial e permanente para que todas ações propostas pelo programa sejam bem sucedidas.

O MTur considera que a mobilização – um dos módulos operacionais que fundamentam a estrutura do Programa de Regionalização do Turismo - é a condição fundamental para a implementação do PRT, sendo entendida como um movimento de ação e oportunidade de congregação de pessoas que se disponham a contribuir para construir, em conjunto, uma proposta de desenvolvimento turístico para a região na qual estão inseridas.

## 1.2 A Instância de Governança Regional

# X SEMINÁRIO 2013 ANPTUR

X Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
15 a 18 de outubro de 2013 – Universidade de Caxias do Sul

Tendo como foco uma gestão por meio da administração compartilhada e descentralizada, o Ministério do Turismo determinou, por intermédio do Programa de Regionalização do Turismo - roteiros do Brasil, que todas as regiões turísticas deveriam ter uma Instância de Governança devidamente instituída. Essa Instância terá como principal função coordenar as atividades referentes ao campo de ação do PRT naquela região.

Compartilhar e descentralizar a administração do turismo significa inserir novos atores no sistema de organização e gestão dessa atividade, fazendo com que eles participem ativamente dos processos de definição de prioridades, tomada de decisão, planejamento e execução das ações que visam promover o desenvolvimento do turismo da região. A IGR é uma organização que busca orientar a interação entre esses atores com o sentido de alcançar os objetivos desejados.

O Programa de Regionalização do Turismo traz, no módulo operacional 3 “Institucionalização da Instância de Governança Regional”, as diretrizes para o estabelecimento das instâncias, o documento é um dos nove módulos operacionais que, em formato de cadernos autoexplicativos, dão as instruções para a implantação do programa nas regiões turísticas. Esse documento define Instância de Governança Regional como “uma organização com a participação do poder público e dos atores privados dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar o programa em âmbito regional” (BRASIL, MTur, 2007c, p. 16).

Antes de dar início à institucionalização da IGR, as regiões turísticas deverão passar por processos bem estruturados de mobilização e sensibilização, para que assim, o poder público, a população e o *trade* turístico tomem ciência da importância do seu comprometimento com a participação e atuação no processo de desenvolvimento do turismo na região a qual estão inseridos. Se os atores envolvidos, direta ou indiretamente, com a atividade turística estiverem mobilizados e sensibilizados com o progresso do turismo na região, a instância de governança terá grandes chances de obter êxito.

Dentro dos princípios e diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo – roteiros do Brasil, tais com: descentralização, participação, integração e gestão coordenada, a instância de governança se torna responsável por definir as prioridades na tomada de decisões, o planejamento e implantação dos processos de desenvolvimento turístico da região, procurando sempre levar em consideração os interesses dos setores público, privado e da população local.

O Programa de Regionalização do Turismo – roteiros do Brasil deixa a escolha da estrutura e do caráter jurídico da Instância a critério de seus participantes, podendo ser instituída sob a forma de fórum, conselho, associação, comitê ou outro

# X SEMINÁRIO 2013 ANPTUR

X Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
15 a 18 de outubro de 2013 – Universidade de Caxias do Sul

tipo de colegiado, desde que este seja apropriado para a realidade da região onde a instância será implantada.

A adequação do modelo de institucionalização da IGR é um item a ser observado cuidadosamente, pois ele poderá determinar o sucesso ou fracasso da organização turística. Deve-se levar em consideração as experimentações, práticas, e aprendizagem desenvolvidas pela região turística onde se pretende implantar a instância.

## 2 AVALIAÇÃO DO ESTÁGIO EVOLUTIVO DA IGR DO POLO SÃO LUIS

A matriz Métrica de Avaliação Tecnológica, de Figueiredo (2004), adaptada para o tema governança regional em turismo por Barbosa (2009) busca classificar o nível de evolução da governança a partir da verificação de quatro princípios: legalidade, legitimidade, transparência e gestão técnica e administrativa, por meio dos quais foi analisada a percepção dos membros da Instância em relação ao estágio evolutivo em que se encontra a instituição.

Foram feitas perguntas específicas para verificação de cada princípio, de acordo com as respostas obtidas atribuíam-se uma pontuação. Para cada resposta afirmativa eram atribuídos 2 (dois) pontos; para respostas parciais, ou que não atendiam plenamente os requisitos da pergunta, era atribuído 1 (um) ponto; e para respostas negativas não se atribuíam pontuação.

Posteriormente, era feito o somatório dos pontos adquiridos em cada princípio, de forma separada e também geral; esse procedimento foi realizado com os dados obtidos nas 8 (oito) entrevistas. Somados os pontos dos princípios, de acordo com as respostas de cada entrevistado, foi extraída a média aritmética das pontuações adquiridas em cada princípio, e também a média geral. Levando em consideração as médias encontradas, foi estabelecida uma classificação aos princípios em análise; essa classificação foi feita tendo como base os critérios da Matriz Métrica de Avaliação Tecnológica, adaptada por Barbosa (2009) para o estudo das governanças, e pode ser mais bem compreendida a partir da observação da tabela 01, que determina o estágio de evolução da governança para cada pontuação obtida.

**TABELA 01: Avaliação do estágio da Governança Regional em Turismo**

Total de pontos (obtidos no somatório final)	Classificação do estágio de governança
<b>Para a dimensão da legalidade</b>	
De 1 a 6 pontos	Inicial
De 7 a 13 pontos	Intermediário



# X SEMINÁRIO ANPTUR 2013

X Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
15 a 18 de outubro de 2013 – Universidade de Caxias do Sul

De 14 a 20 pontos	Avançado
<b>Para as demais dimensões (legitimidade, transparência, gestão técnica e administrativa)</b>	
De 1 a 5 pontos	Inicial
De 6 a 10 pontos	Intermediário
De 11 a 14 pontos	Avançado
<b>Para a avaliação geral do estágio da Governança: todas as dimensões em conjunto</b>	
De 1 a 20 pontos	Inicial
De 21 a 41 pontos	Intermediário
De 42 a 62 pontos	Avançado

FONTE: Barbosa (2009, p. 236)

## 2.1 Resultados Obtidos a Partir da Aplicação da Matriz

No polo turístico de São Luís a IGR foi implantada no ano de 2010, quando o Ministério do Turismo designou uma equipe de consultores do Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano (IADH) para assessorar os responsáveis pela implantação das instâncias de governança regional nos destinos indutores, como está classificado o município de São Luís.

Ao aplicar a Matriz Métrica de Avaliação Tecnológica constatamos que, no que se refere ao aspecto da legalidade, a Instância de Governança Regional do polo turístico de São Luís encontra-se em estágio avançado, tendo obtido uma média de 14 pontos nas entrevistas realizadas com os membros da Instância. Esse princípio foi analisado a partir das seguintes questões:

1. As entidades participantes do Fórum de Governança Turística do Pólo São Luís encontram-se legalmente constituídas?

A essa questão, sete, dos oito entrevistados, responderam que sim, todas as entidades participantes da IGR do polo São Luis estão legalmente constituídas, apenas um dos respondentes não soube afirmar com precisão a condição dessas entidades;

2. A instância de governança tem reconhecimento oficial?

Aqui, seis respostas foram positivas, uma negativa e uma parcial, ou seja, o entrevistado não tinha certeza sobre a existência de tal reconhecimento.

3. O fórum de representantes tem regimento interno?

Nesta pergunta, metade (quatro) das respostas foi afirmativa e metade não atendeu plenamente aos requisitos da pergunta, isso porque algumas das entrevistas foram realizadas ao decorrer do processo de aprovação do regimento por parte do colegiado, logo, metade dos entrevistados

# X SEMINÁRIO 2013 ANPTUR

X Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
15 a 18 de outubro de 2013 – Universidade de Caxias do Sul

respondeu que o regimento existia, mas ainda estava em fase de aprovação;

**4. A instância de governança tem estatuto social?**

Sete das respostas aqui obtidas foram negativas e apenas uma foi parcial, pois o entrevistado não tinha conhecimento da informação;

**5. A disseminação do regimento interno atinge os representantes e os representados?**

Essa questão recebeu cinco respostas positivas, duas parciais e uma negativa, o que significa que nem todos os interessados estão tendo acesso ao documento que determina a personalidade da Instância;

**6. A disseminação do estatuto social atinge os representantes e os representados?**

Sete respostas foram negativas e apenas uma foi positiva, talvez por falta de conhecimento do entrevistado, pois a IGR do polo São Luis de fato não possui um estatuto social;

**7. O regimento define *quorum* mínimo para aprovação de deliberações?**

Todos os entrevistados foram unânimes ao responder que sim, demonstrando assim, a preocupação da Instância em ter um processo deliberativo claro e conhecido por todos os participantes;

**8. O regimento interno prevê prazo mínimo para divulgação da realização de assembleias gerais?**

Seis entrevistados responderam que sim, e dois responderam que o regimento não estabelece um prazo mínimo para divulgação das reuniões da Instância.

**9. O local, data e horário das assembleias gerais são escolhidos de forma a facilitar a presença do maior número possível de participantes?**

A maioria (sete) dos entrevistados respondeu de forma afirmativa a essa pergunta, e apenas um respondeu que, pelo menos o local é escolhido com intenção de facilitar a presença do maior número possível de participantes;

**10. A pauta da assembleia geral e a documentação pertinente são disponibilizadas previamente a todos os representantes?**

Dos oito entrevistados, sete responderam que sim, e somente um respondeu que não antecipado aos documentos referentes às assembleias gerais.

Quanto à dimensão da transparência, verificamos que a Instância ainda se encontra em estágio inicial, tendo obtido uma média de apenas 4 (quatro) pontos nas



entrevistas realizadas com os membros da entidade. A análise desse aspecto foi realizada por meio das perguntas a seguir:

**11. A instância de governança produz e divulga demonstrativos contábeis periódicos?**

Todos os entrevistados foram unânimes em responder que não, a IGR ainda não produz e, portanto, não divulga demonstrativos contábeis pelo fato de ainda não produzir nenhum tipo de receita;

**12. Apresenta relatórios das atividades realizadas?**

Essa pergunta obteve quatro respostas negativas, três positivas e uma parcial, ou seja, não atendeu totalmente os requisitos da questão, pois o entrevistado respondeu que não tinha conhecimento das atividades realizadas pela Instância;

**13. A disseminação dos demonstrativos contábeis atinge a todos os representantes e representados?**

Todos os respondentes disseram que não, a IGR não divulga nenhum tipo de demonstrativo contábil, pois não havendo produção desses documentos não tem como acontecer a disseminação dos mesmos;

**14. A disseminação dos relatórios de atividades atinge a todos os representantes e representados?**

Quatro participantes responderam de forma negativa, dois responderam positivamente e dois responderam de forma parcial, mostrando assim algumas divergências no que diz respeito à disseminação dos documentos gerados pela Instância;

**15. Reuniões técnicas e assembleias deliberativas são abertas aos representados?**

Cinco respostas foram afirmativas e três foram negativas, mas apesar das respostas negativas, foi evidenciado por meio de participações, que as reuniões são abertas aos interessados;

**16. A instância de governança possui conselho fiscal?**

Seis participantes disseram não existir, no âmbito da Instância, um conselho fiscal, e dois responderam que desconhecem a informação;

**17. Mantém permanentemente canais de comunicação para divulgação das atividades da GR?**

Seis entrevistados responderam “sim” e dois responderam “não”, os que responderam de forma afirmativa citaram as redes sociais como um dos canais de comunicação utilizados pela Instância.

# X SEMINÁRIO 2013 ANPTUR

X Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
15 a 18 de outubro de 2013 – Universidade de Caxias do Sul

No que diz respeito ao princípio da legitimidade, a Instância de Governança do polo turístico de São Luís encontra-se em nível de desenvolvimento intermediário. Esse aspecto teve média aritmética de 11 (onze) pontos nas entrevistas realizadas com os participantes da Instância, e foi analisado a partir das seguintes questões:

**18.** As indicações de novas instituições para participação na GR são discutidas pelo pleno fórum de representantes?

As respostas aqui foram todas positivas, todos os respondentes disseram que as novas participações na Instância são colocadas à discussão para apreciação dos componentes do fórum;

**19.** Os representantes das instituições participantes da GR são eleitos de forma democrática por seus representados?

Sete entrevistados responderam “sim”, e apenas um respondeu que a Instância orienta as instituições a escolherem, por meio de eleições democráticas, as pessoas que irão representá-las, mas ele não tem certeza do procedimento realizado pelas instituições ao efetuarem tal escolha;

**20.** As deliberações do fórum de representantes da GR são tomadas de forma paritária?

Sobre essa questão, sete pessoas responderam de maneira afirmativa, e uma não soube responder a essa pergunta, pois em sua visão, até a data da entrevista essas deliberações ainda não haviam ocorrido;

**21.** Além dos representantes formais, participantes de instituições com interesses afins podem participar das reuniões da GR?

A maioria (sete) das respostas foi positiva, e apenas uma negativa, pois um dos respondentes entende que as reuniões da Instância são fechadas aos demais interessados;

**22.** As instituições que atuam na governança são representativas da maioria dos interessados que atuam na região?

Seis participantes responderam que sim, e dois não tiveram total certeza, nem para afirmar nem para negar a representatividade dos interessados na questão do turismo na região;

**23.** Os representantes das instituições são reconhecidos como porta-vozes legítimos de seus representados e por seus pares no conselho?

Esse quesito obteve cinco respostas afirmativas, duas parciais e uma negativa. Os entrevistados que responderam de forma parcial alegaram que a intenção da Instância é justamente essa, a de formar porta-vozes, mas eles não sabem afirmar se os representantes de fato cumprem esse papel;

# X SEMINÁRIO 2013 ANPTUR

X Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
15 a 18 de outubro de 2013 – Universidade de Caxias do Sul

**24.** Como porta-vozes legítimos, os representantes prestam contas das decisões e deliberações da governança aos seus representados?

Três dos entrevistados responderam que não, dois responderam que sim e três alegaram que a Instância ainda não desenvolve atividades, logo, não se faz necessária a prestação de contas junto a seus representados.

Assim como a dimensão da transparência, o princípio da gestão técnica e administrativa encontra-se em estágio inicial, tendo obtido uma média aritmética inferior a um ponto, 0,75 (setenta e cinco centésimos). Essa baixa pontuação pode ser explicada pelo fato de que a IGR do polo São Luis, apesar de já instituída, ainda não desenvolve nenhum tipo de atividade. E, como essa dimensão trata do desenvolvimento e gerenciamento de projetos, a maioria (cinco) das questões aqui abordadas foi respondida por todos os entrevistados de forma negativa.

**FOTO 01: Entrevista com participantes da IGR do polo São Luís**



FOTO: Francisco Salazar

Uma das duas únicas questões do aspecto da gestão técnica e administrativa que não obteve todas as respostas negativas foi a seguinte:

**25.** Elabora e atualiza periodicamente o plano estratégico?

# X SEMINÁRIO 2013 ANPTUR

X Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
15 a 18 de outubro de 2013 – Universidade de Caxias do Sul

Seis participantes responderam de forma negativa a essa pergunta, e dois responderam que elaborar o plano estratégico será o próximo passo dado pela Instância;

Nas cinco perguntas a seguir, os entrevistados foram unânimes em responder de maneira negativa, pois a IGR ainda não elabora nenhum tipo de pesquisa turística e, como ainda não tem receita, também não elabora plano orçamentário:

26. Elabora e executa periodicamente o plano orçamentário?
27. Elabora e realiza periodicamente pesquisa de perfil e gasto do visitante?
28. Elabora e realiza periodicamente pesquisa de receita do turismo nas atividades características do turismo?
29. Elabora e realiza periodicamente pesquisa de emprego nas atividades características do turismo?
30. Elabora e atualiza periodicamente um cadastro das empresas das atividades características do turismo na região?

A última pergunta desse princípio, e também da Matriz, faz o seguinte questionamento:

31. Possui equipe própria para desenvolvimento e gerenciamento de projetos?

Cinco participantes responderam “não”, um respondeu “sim”, e dois disseram que a equipe será brevemente formada.

Em relação ao somatório dos pontos obtidos em todos os princípios, ou seja, a pontuação geral, o estágio de classificação encontrado foi o intermediário. A média aritmética encontrada para classificação geral foi de 30 (trinta) pontos.

Dessa forma, constatou-se que dos quatro princípios analisados, o único que se encontra em estágio avançado é o da legalidade. Os aspectos da transparência e da gestão técnica e administrativa estão em estágio inicial, isso se deve ao fato de que a Instância de Governança Regional do polo turístico de São Luis ainda não desenvolve atividades, e por este motivo não possui processos gerenciais e administrativos bem definidos, o que impossibilita uma avaliação mais profunda desses princípios.

## CONCLUSÕES

Aplicando a Matriz Métrica de Avaliação Tecnológica para analisar a percepção dos envolvidos e classificar a evolução da Instância, concluiu-se que para o princípio da legalidade a organização obteve estágio avançado. Esse princípio alcançou

# X SEMINÁRIO 2013 ANPTUR

X Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
15 a 18 de outubro de 2013 – Universidade de Caxias do Sul

o um nível avançado de evolução porque a IGR do polo São Luis encontra-se oficialmente institucionalizada, possui regimento interno e um processo de eleições e deliberações devidamente estabelecidos, tais processos tornam-se essenciais para o aspecto da legalidade de uma Instância de Governança.

Os aspectos da transparência e gestão técnica e administrativa foram classificados em estágio inicial porque a Instância, apesar de já ter sido devidamente implantada e possuir reconhecimento oficial, ainda não desenvolve atividades, e por isso não elabora nem divulga relatórios de prestação de contas, além de não possuir recursos financeiros.

De forma geral, a Instância de Governança do polo São Luis foi classificada em estágio intermediário, pois, apesar de já ter desenvolvido alguns aspectos como legalidade e legitimidade, ainda tem muito a avançar, principalmente no que se refere aos princípios da transparência e gestão técnica e administrativa, que precisam ser trabalhados de forma a atingirem um estágio de classificação satisfatório.

Precisa-se trabalhar também – junto à população e aos atores responsáveis pelo planejamento e execução da atividade turística – a sensibilização, a fim de despertar um maior comprometimento com as ações que visam o avanço do turismo na região. Pois, o baixo comprometimento desses atores dificulta a articulação entre eles e, conseqüentemente, gera entraves no que se refere ao desenvolvimento de ações conjuntas entre os municípios.

Na IGR do polo turístico de São Luis foi observado um baixo nível de entrosamento entre os participantes dessa entidade, especialmente no que diz respeito aos membros de diferentes municípios e/ou setores (público, privado) distintos, isso também dificulta a percepção desses participantes em relação ao grau de relevância que a Instância possui. Esses fatores, se não receberem o devido tratamento, podem representar barreiras no processo de desenvolvimento do turismo regional.

Uma Instância de Governança Regional em Turismo é um órgão que, se bem gerido e contando com o comprometimento e seriedade de todos os membros, torna-se capaz de transformar uma localidade com potencial turístico em um destino reconhecido nacionalmente, conforme preconizado pelo Ministério do Turismo ao criar o Programa de Regionalização.

Mas para que isso aconteça faz-se necessário, não só a criação desse órgão, como também o estabelecimento de um modelo de gestão que possa promover esse destino, pois, como diz o PRT no módulo operacional 3, “criar uma Instância de Governança não é difícil, mas mantê-la viva e dentro dos princípios em que foi criada requer trabalho e competência administrativa” (BRASIL, MTur, 2007c, p. 49).

# X SEMINÁRIO 2013 ANPTUR

X Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
15 a 18 de outubro de 2013 – Universidade de Caxias do Sul

Essa competência deve ser buscada pela coordenação da IGR do polo São Luis, a fim de que a entidade possa progredir e desenvolver aqueles princípios que foram classificados em estágio inicial (transparência e gestão técnica e administrativa) e até mesmo os demais aspectos. Pois, também aqueles que obtiveram classificação em nível intermediário e avançado podem, e devem continuar o processo de desenvolvimento, aperfeiçoando-se e aprimorando-se em todos os aspectos.

## REFERENCIAS

BARBOSA. Luiz Gustavo Medeiros *et al.* Proposta de Modelo para Análise do Estágio Evolutivo da Governança Regional. In: BARBOSA, Luiz Gustavo Medeiros (Org.). **Observatório de Inovação em Turismo**. Rio de Janeiro: Ed. FVG, 2009.

BENI, Mário Carlos. **Análise Estrutural do Turismo**. São Paulo: Ed. Senac São Paulo, 2007. 12<sup>o</sup> ed. rev. e atualiz.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo: diretrizes, metas e programas – 2003/2007**. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo: uma viagem de inclusão – 2007/2010**. Brasília, 2007a.

\_\_\_\_\_. Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: diretrizes políticas**. Brasília, 2004.

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

\_\_\_\_\_. Ministério do Turismo. Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil: **Módulo Operacional 1: Sensibilização**. Brasília, 2007b.

\_\_\_\_\_. Ministério do Turismo. Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil: **Módulo Operacional 2: Mobilização**. Brasília, 2005.



# X SEMINÁRIO ANPTUR 2013

X Seminário da Associação Nacional Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo  
15 a 18 de outubro de 2013 – Universidade de Caxias do Sul

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

ESTRUTURA do Ministério do Turismo. *In*: O Ministério. 2011. Disponível em <<http://www.turismo.gov.br>> Acesso em: nov. 2011.