

O Inventário da Oferta Turística no Programa de Regionalização do Turismo em Minas Gerais: uma problematização sobre os benefícios e limitações desse instrumento

Mariana Alves Madureira¹

Veronika Haag²

Resumo

O inventário da oferta é o principal instrumento para mensuração quantitativa e qualitativa da oferta turística no Brasil. Para sanar um dos principais problemas desse instrumento, a falta de padrão, o Ministério do Turismo adotou a metodologia INVTUR como modelo a ser aplicado em todo país. O presente artigo se propõe a discutir a importância do INVTUR dentro do Programa de Regionalização do Turismo, aplicado em Minas Gerais através dos Circuitos Turísticos. Visa, também, problematizar sua contribuição para o planejamento da atividade no Estado, bem como discutir suas atuais limitações. O artigo está baseado na bibliografia disponível sobre o tema e na experiência profissional das autoras que trabalharam na correção de 404 inventários da oferta turística de municípios mineiros.

Palavras-chave: Inventários da Oferta. Planejamento Turístico. Minas Gerais.

Introdução

O Programa de Regionalização do Turismo foi uma estratégia criada para suplantar o PNMT (Programa Nacional de Municipalização do Turismo) que, apesar de atender bem o critério de descentralização (um grande problema do turismo nacional até 1994), não era capaz de criar gestões participativas e interação entre destinos.

¹ Mestre em História e Fundamentos Sociais da Arquitetura e do Urbanismo (USP), Especialista em Planejamento Urbano (PUC-MG) e Bacharel em Planejamento Integrado do Turismo (UFMG). Sócia e consultora da Raízes Turismo e Desenvolvimento Local. Foi coordenadora do Projeto de Correção dos Inventários da Oferta Turística de Minas Gerais desenvolvido, junto à Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais. mariana@raizes.tur.br

² Mestre em Gestão de Empresas (ISCTE Business School - Lisboa, Portugal) e Bacharel em Planejamento Integrado do Turismo (UFMG). Sócia e consultora da Raízes Turismo e Desenvolvimento Local. Foi coordenadora do Projeto de Correção dos Inventários da Oferta Turística de Minas Gerais, desenvolvido junto à Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais. veronika@raizes.tur.br

Com a regionalização são criadas as instâncias de governança regionais. Essas instituições seriam responsáveis pela gestão democrática e compartilhada do turismo em determinadas localidades. Além da grande vantagem de unir representantes do poder público, da iniciativa privada (trade) e da sociedade civil, as instâncias de governança garantem a continuidade das políticas, uma vez que a alternância de dirigentes está parcialmente desvinculada das sucessões políticas do executivo municipal.

Para além da vantagem político-administrativa, há grande vantagem competitiva para destinos que optam por participar de um circuito/rota/cluster ao invés de buscar, sozinho, sua estruturação e promoção.

A Rede propicia a conexão entre as regiões turísticas. Além de favorecer a troca de experiências, é um espaço para que as regiões identifiquem novas oportunidades de ação, divulguem o processo de desenvolvimento do turismo, apresentem novos produtos (roteiros turísticos, destinos turísticos, etc.), adaptem ou recriem soluções, estabeleçam ou consolidem novas relações, otimizem e captem recursos, entre outros. (MTUR, 2008:119)

O Programa de Regionalização em Minas Gerais

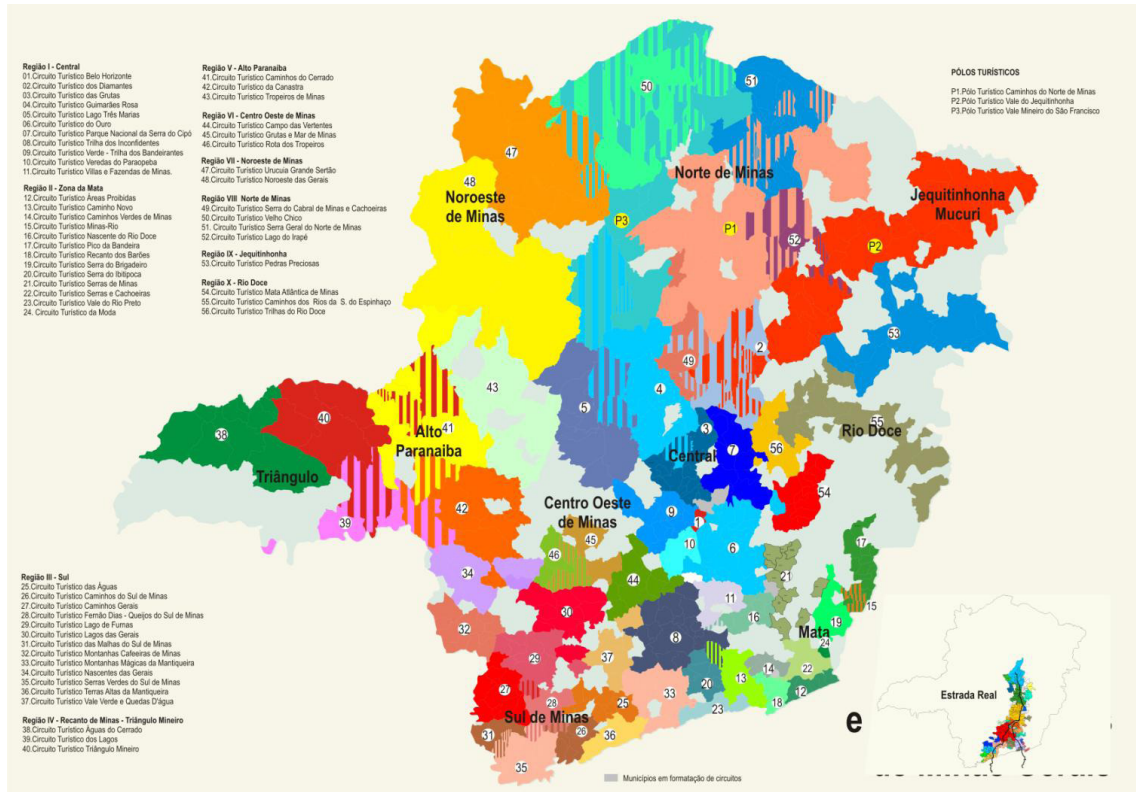
Minas Gerais foi o primeiro estado do Brasil a adotar uma política efetiva de regionalização. Aos moldes dos famosos clusters europeus, em 1999, foram criados os Circuitos Turísticos em Minas, concomitante à criação da SETUR-MG (Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais). A criação do Ministério do Turismo, em 2003, reforçou essa política, bem como a assinatura do Decreto Lei 43.321, pelo Governador Aécio Neves (08/06/03) que institucionalizou os Circuitos Turísticos - CTs.

A primeira iniciativa para promover a formação dos CTs foi a realização de diversas oficinas em todas as macro-regiões do Estado, (...), com o objetivo de implementar o programa. O resultado foi a formatação de 47 circuitos até o final de 2003, envolvendo aproximadamente 450 municípios. No final de 2006 já haviam 56 circuitos criados. (TRINDADE, 2009:31)

Esses Circuitos são agrupamentos de municípios próximos³ com características geográficas, históricas ou atrações turísticas comuns. Alguns remetem ao período colonial e às cidades históricas (como Circuito do Ouro, Circuito dos Diamantes e Circuito Trilha dos Inconfidentes). Outros às características naturais e geográficas dos destinos (Circuito das Grutas, Circuito Serras Verdes do Sul de Minas, Circuito Serras e Cachoeiras, Circuito Pico da

³ Há uma orientação da SETUR para que a distância entre os municípios pertencentes ao Circuito não ultrapasse 100 km do município pólo (aquele considerado o principal indutor do desenvolvimento turístico em um circuito, ou o município mais estruturado).

Bandeira, e Circuito Triângulo Mineiro);ou às suas características culturais (Circuito Guimarães Rosa, Circuito Montanhas e Fé, e Circuito Vilas e Fazendas). Ainda há aqueles que enfatizam as peculiaridades econômicas da região (Circuito Pedras Preciosas,Circuito das Malhas, eCircuito Montanhas Cafeeiras), dentre outros.



Mapa dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais(SETUR, 2006)

Os Circuitos em Minas são geridos por associações formadas por uma diretoria eleita e não remunerada e por um gestor. Os gestores, geralmente turismólogos, são responsáveis pelas ações de promoção e pelo planejamento estratégico de todo o Circuito. Para dar maior respaldo a essas associações, foi criada a FECITUR (Federação dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais) que visa integrar ações e criar padrões que facilitem a gestão dos Circuitos mineiros. Periodicamente, a instituição promove o Encontro de Presidentes e Gestores no qual são discutidas as prioridades da política do Estado, a promoção dos destinos, dentre outras questões comuns às associações de circuitos turísticos.

Uma das vantagens da existência desses Circuitos é o aumentada permanência do turista no local, já que ele encontra como produto, geralmente, não mais roteiros de uma cidade, mas de toda uma região. Outra vantagem é a inserção de destinos menores e menos atrativos no cardápio de opções ofertadas. Se a pequena quantidade de atrativos ou a falta de equipamentos de hospedagem antes impediam certos municípios de ter uma participação no turismo, agora eles podem ser visitados por excursionistas, dentro de um roteiro maior.

Contudo, um dos problemas encontrados ainda é a presença de Circuitos pouco atrativos, ou de cidades pouco atrativas e estruturadas compondo os Circuitos. Isso ocorre porque não há restrições estabelecidas para a seleção ou adesão de um município a um Circuito em Minas. Outro ponto negativo existente é instabilidade. Muitas cidades entram, saem e mesmo mudam de Circuito com grande frequência. Além de dificultar a criação de uma imagem sólida na mente do público, essa prática enfraquece as associações e esvazia os Circuitos de sentido.

O Inventário da Oferta Turística e a metodologia INVTUR

Inventariar significa registrar, relacionar, contar e conhecer aquilo de que se dispõe e, a partir disso, gerar informações para pensar de que maneira se pode atingir determinada meta. (MTUR, 2004:09)

Inventariar os atrativos, equipamentos e serviços de turismo, além de alguns itens de infraestrutura essenciais para a realização da atividade, não é uma prática nova – estima-se que os primeiros inventários turísticos tenham sido realizados no Brasil na década de 1960 (MTUR, 2006:09). A adoção de um modelo padrão de fichas para agrupar essas informações, no entanto, é recente.

Uma dificuldade que planejadores regionais enfrentavam ao usar o inventário como instrumento de planejamento era a falta de padrão. Os municípios, através de seus técnicos ou consultorias, montavam seus inventários usando como modelo fichas criadas pelos mesmos ou inspiradas na metodologia de alguma instituição – dentre os modelos mais utilizados podemos citar a metodologia SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial) e a metodologia Embratur (Instituto Brasileiro de Turismo). Devido ao emprego de metodologias distintas, ao tentar cruzar os dados, os planejadores descobriam que alguns itens

contemplados no inventário X não estavam presentes no inventário Y, impossibilitando as análises e comparações.

Nacionalmente, o problema era ainda mais complexo. Segundo consta no Projeto Inventário da Oferta Turística do Ministério do Turismo (2006:09):

Não havia, naquele momento, uma estratégia definida para a divulgação dos resultados obtidos com a inventariação. Não existia uma forma padronizada para a apresentação das informações coletadas nos diferentes processos de inventariação realizados no País ou mesmo um instrumento de pesquisa eficiente para a coleta de dados.

Assim, verificou-se a necessidade de se instituir um grupo técnico, composto por membros da Academia de diversas regiões do País, com o objetivo de propor um modelo de inventariação nacional que atendesse às necessidades de planejamento.

Á partir dessa necessidade, surgiu o INVTUR, metodologia desenvolvida como piloto pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. O INVTUR divide a oferta turística em três macro categorias: infra-estruturar de apoio ao turismo (denominados categoria A), equipamentos e serviços turísticos (categoria B) e atrativos (categoria C).

O objetivo dessa metodologia, inicialmente, era ser aplicado pelas universidades usando seu corpo docente para orientação e supervisão e o corpo discente para aplicação dos questionários (configurando um estágio) em municípios próximos às sedes das faculdades de turismo que se dispusessem a aderir ao programa. Na prática, a aplicação nesses moldes ocorreu na minoria dos casos, e o INVTUR passou a ser aplicado por empresas de consultoria e técnicos das prefeituras municipais.

Em Minas Gerais, a apresentação do inventário da oferta turística atualizado de cada município componente do Circuito Turístico é um dos pré-requisitos para certificação. A certificação é dada pela Secretaria de Estado de Turismo e precisa ser renovada anualmente, garantindo a atualização dos dados.

Transformar o inventário em um pré-requisito para a certificação é uma boa forma de forçar os municípios a criá-los, ou atualizá-los, caso já existam. Porém, devido a essa exigência, muitos inventários não são bem elaborados. Os mesmos são preparados apenas para cumprir o requisito. Além desse fato, ao analisar os Manuais INVTUR, os formulários padrão e alguns inventários turísticos de municípios mineiros, percebeu-se que, apesar do INVTUR ser uma metodologia avançada e criteriosa de inventariação, ainda apresenta vários pontos a serem melhorados.

Na ficha A1 - Informações Básicas do Município, o item 3.5 INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA não possui os subitens padronizados ou estão sendo alterados pelos responsáveis pelo preenchimento. É fácil encontrar formulários solicitando as informações sobre a Instância de Governança Municipal, outros sobre a Instância de Governança Regional, e ainda, alguns pedindo dados de ambas.

Uma outra dificuldade, é o fato de nem todas as opções listadas dos tipos darem ao responsável pelo preenchimento a possibilidade de classificar o subtipo como “outros”. Isso se mostrou um problema em diversas categorias. Ao inventariar um artesanato deve-se indicar se a técnica é: 1-cerâmica; 2-cestaria; 3-madeira; 4-tecelagem; 5-bordados; 6-metal; 7-pedra; 8-renda; 9-couro; ou 10-plumaria. Não existe a opção “11-outros”, o que impossibilita a classificação de artesanato em fibras, material reciclado, cabaça, sementes, biscoito, etc.

De forma análoga, a polícia ambiental e outros tipos de sistemas de segurança precisam ser enquadrados em A4.1 Delegacias / Postos de Polícia, por não possuírem tipo exclusivo, nem haver a opção: “outros serviços de segurança”. Mais um exemplo ocorre na categoria A6 - Sistema Educacional, na qual não há possibilidade de inserir estabelecimentos de ensino infantil, cursos de idiomas e cursos temáticos como teatro e pintura, por não haver a opção “A6.6 Outros”. Em contrapartida, o tipo B4.4 Outros (subitem de B4 Equipamentos e Serviços de Transporte), onde se encaixam as linhas de ônibus regulares, é prioritário⁴, mas não é enfatizado. Talvez por possuir a nomenclatura “Outros”, é deixado em segundo plano.

É extremamente importante ressaltar que estabelecimentos comerciais como lojas, também não se enquadram em nenhum tipo. Segundo o Manual INVTUR apenas os centros comerciais (A7.3.2) devem ser inventariados. É frequente a inventariação (inadequada) de lojas nessa categoria. Observa-se então que, enquanto alguns equipamentos, serviços e atrativos não são inventariados por não haver um tipo no qual se encaixem, outros como as locadoras de veículos podem ser inventariadas tanto em A7.2, quanto em B4.2, o que gera duplicidade de formulários.

Na categoria A2 - Meios de Acesso ao Município, não há subitem específico para preencher o nome das rodovias. De nada vale a descrição e avaliação de um meio de acesso se não se pode identificá-lo. Nessa mesma categoria, se o município possui mais de uma rodovia

⁴A SETUR-MG criou uma lista de formulários prioritários para orientação dos municípios. É enfatizado que todos os formulários devem ser preenchidos, mas pede-se maior atenção com o preenchimento total e cuidado na atualização das fichas prioritárias.

federal, estadual ou municipal, não há espaço no formulário padrão para inserir as informações. A alternativa é criar mais de um formulário A2, o que geralmente não acontece. Acaba-se inserindo novos campos e desconfigurando o formulário padrão, ou todas as rodovias do mesmo tipo são descritas e avaliadas no mesmo campo. Tal fato gera uma avaliação falsa das rodovias, por não serem as características e dados específicos de cada meio de acesso.

As categorias A3.3 Radioamadores e A3.4 Emissoras de Rádio / TV (subitens de A3 – Sistema de Comunicação) são muito difíceis de se distinguir e acabam sendo usadas de forma aleatória pelos municípios. Da mesma forma, B6.9 Prestadores de Serviços de Lazer e Entretenimento e B7.2 Entidades/Associações/Prestadores de Serviços Turísticos são, constantemente, confundidos pelos municípios que completam as fichas sem consultar o Manual. Ao consultá-lo, percebe-se que B7.2 se refere a “entidades públicas ou privadas que prestem serviços de interesse para a atividade turística local, tais como *conventionandvisitors bureau*, associação de classe e outras, além de prestadores de serviços autônomos como guias de turismo, etc” (Manual B - MTUR, 2006:48). Já B6.9 se refere a “empresas e profissionais especializados na organização e promoção de eventos programados” (Manual B - MTUR, 2006:43). A descrição os diferencia bem, contudo, esse último tipo (B6.9) confunde-se, por sua vez, com B5.4 Empresas Organizadoras / Promotoras de Eventos, que é descrito como “Empresas que prestam serviços para a organização de congressos, convenções, seminários e outros eventos congêneres” (Manual B - MTUR, 2006:38). Ou seja, a diferença entre esses tipos é muito sutil e a possibilidade de duplicidade de formulários é grande.

Outra diferenciação quase impossível de se fazer é entre os Centros de Convenções e Congressos (B5.1) e os Auditórios e Salões de Convenções (B5.3). As explicações presentes no Manual de como diferenciar os tipos B3.1 Agências de Viagem e B3.2 Agências de Viagem e Turismo, também são muito vagas, o que confunde os responsáveis pelo preenchimento dos inventários.

Os subtipos Centro histórico (C2.1.1), Cidade Histórica (C2.1.2) e Conjunto Histórico (C2.1.3) também criam confusão porque, como o Manual não oferece sua própria definição de cada subtipo, fica a critério de cada um adotar a definição que considerar mais adequada. O tipo C2.9 Feiras e Mercados, subtipo 2.9.2 Feira agropecuária é confundido com o tipo C5.2 Feiras e Exposições, e os vários subtipos nele presentes, onde também é possível encaixar uma feira Agropecuária. Novamente, corre-se o risco de o mesmo atrativo ser inventariado

várias vezes, ou de não ser encontrado quando se busca especificamente em uma das categorias, caso o responsável pelo preenchimento tenha optado pela outra semelhante.

Com relação à padronização das classificações, identificamos erros nos Manuais e formulários capazes de atrapalhar os usuários. São exemplos: Tipo C2.10 aparece como “Sabores” e Fazeres, e não Saberes e Fazeres em alguns formulários. A categoria C4 – Atrações Técnicas, Científicas ou Artísticas, aparece como “Realizações” Técnicas, Científicas ou Artísticas. A categoria A7 aparece com o código A6 no Manual de apresentação (na página 13). E ainda, no Manual consta nas instruções, em várias categorias além das categorias A1 e A2, que a forma correta de preencher o tipo e o subtipo, nos cabeçalhos, é inserindo a sigla NA (não se aplica). Essa instrução provoca o mal preenchimento dos tipos e subtipos. Afinal, as pessoas, que leram o Manual, inserem a sigla NA em todos os formulários, ao invés de classificá-los. Ou ainda cometem equívocos nos códigos de atividade e nas classificações, demonstrando que nem sempre leram o Manual INVTUR, ou se o fizeram, não o compreenderam bem.

Nas fichas B1, nota-se que o preenchimento do item 5 – UNIDADES HABITACIONAIS (UH’s) precisa ser melhor especificado. O ideal seria que o Manual ensinasse como o quadro deve ser preenchido, como os números devem ser somados, se as camas extras (móveis em depósito) devem ser somadas aos demais leitos para se chegar ao número total de leitos, entre outros detalhes importantes e que afetam diretamente o número total de UH’s e leitos final.

O campo Equipe Responsável também merece atenção. Os itens Coordenador(a) do curso e Professor(a/es/as) podem ser mal respondidos ou permanecer em branco, por falta de conhecimento de que poderiam ser preenchidos com os dados do gestor do Circuito e do responsável pela consultoria contratada para elaborar o inventário, respectivamente. Este item é uma das heranças do molde original do INVTUR, que previa o envolvimento das faculdades no processo de inventariação, e precisa ser adaptado à realidade.

Não é dada a devida importância ao item Informações complementares que deveria conter esclarecimentos importantes. Muitas vezes, a palavra “complementar” gera o entendimento que este é um item menos relevante, e que deve ser preenchido apenas caso haja alguma outra consideração a fazer acerca dos estabelecimentos, serviços ou atrativos. O que não se confirma, segundo as instruções dos Manuais.

Sugere-se então, que subitens sejam criados, para incentivar o preenchimento das informações complementares, que são extremamente relevantes para melhor conhecer a oferta. Exemplos: - Criar opções de múltipla escolha para que sejam marcadas as opções (ótimo, bom, regular, precário) referentes à avaliação qualitativa dos equipamentos e serviços de acordo com o estado de conservação, localização, higiene, cordialidade dos funcionários e outros. Incluir subitens solicitando que informem se no local existe estacionamento para ônibus, qual a capacidade, se possui infra-estrutura para receber grupos, além das formas de pagamento aceitas pelo estabelecimento. Opções de múltipla escolha direcionam as respostas e indicam sobre o que deve ser tratado, em cada campo, evitando que fiquem vagos (apenas com a solicitação para inserirem “Informações complementares”). Inserir opções de múltipla escolha em itens como *6.5 Categoria dos veículos* (na ficha B4 – Equipamentos e Serviços de Transporte), por exemplo, reduziria a quantidade de erros nas respostas.

É aconselhável ainda, que os formulários padrão não sejam disponibilizados aos Circuitos em formato Word aberto a alterações. As fichas deveriam ser bloqueadas, permitindo apenas a inserção de dados e não a alteração do questionário modelo, para não prejudicar a homogeneização dos dados.

Considerações Finais

O inventário da oferta turística é um instrumento fundamental para o planejamento da atividade. Sua padronização é essencial para o cruzamento dos dados. Da mesma forma, o preenchimento dos formulários por pessoas capacitadas e treinadas para o uso da metodologia INVTUR é um fator chave para o sucesso.

O recente projeto de correção de inventários realizado pela Secretaria de Turismo do Estado de Minas Gerais conseguiu um avanço significativo na padronização dos formulários. O desafio agora é aprimorar a metodologia e a capacitação para sua aplicação, visando dados mais fiáveis e completos. Há também a necessidade de alterar a plataforma atual (o INVTUR ainda se encontra em formato Word) a fim de possibilitar cruzamento de dados. Essa plataforma poderá, por sua vez, gerar informações relevantes através de buscas simples e rápidas.

Referências Bibliográficas

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Estratégia de Gestão do Inventário da Oferta Turística**. Brasília, 2004.

MINISTÉRIO DO TURISMO; UNIVESIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Programa de qualificação à distância para o desenvolvimento do Turismo: Curso de Regionalização do Turismo**. Florianópolis, 2008.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Projeto inventário da oferta turística, Manual do Pesquisador - Módulo A**. Brasília, 2006.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Projeto inventário da oferta turística, Manual do Pesquisador - Módulo B**. Brasília, 2006.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Projeto inventário da oferta turística, Manual do Pesquisador - Módulo C**. Brasília, 2006.

TRINDADE, Rubens. **Circuitos Turísticos Mineiros: descentralização, autonomia e gestão em relação ao turismo com base local**. Dissertação apresentada à Universidade de Brasília (UNB). Brasília, 2009.