

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO  
À ATIVIDADE TURÍSTICA: RESULTADOS  
DA IMPLEMENTAÇÃO DO CIRCUITO TURÍSTICO  
PARQUE NACIONAL DA SERRA DO CIPÓ - MG**

**5**

*Fernanda Cristina da Silva<sup>1</sup>  
Afonso Augusto Teixeira de Freitas de Carvalho Lima<sup>2</sup>  
Andréia Aparecida Albino<sup>3</sup>  
Telma Regina da Costa Guimarães Barbosa<sup>4</sup>*

**RESUMO:** O presente estudo tem por objetivo apresentar os resultados da implementação da Política de Circuitos Turísticos de Minas Gerais nos municípios pertencentes ao Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó, apontando as principais mudanças ocorridas na região desde a sua criação, na percepção de atores locais e estaduais envolvidos. O estudo é exploratório e descritivo, com forma de estruturação qualitativa. Os dados foram coletados por meio de entrevistas e questionários abertos e analisados através da técnica de Análise de Conteúdo. Os resultados indicaram que as políticas públicas de turismo em MG têm se caracterizado pela descentralização e maior abertura do Estado à participação da iniciativa privada e do terceiro setor. Constata-se que o Governo Estadual vem

incentivando a criação de Associações como a AMPASC, uma vez que estas possuem mais condições de conceber e operacionalizar estratégias direcionadas ao desenvolvimento de acordo com as especificidades de cada região. Embora, de forma geral, os resultados da Política tenham sido considerados positivos pelos atores locais, constatou-se que a ausência de um setor formal responsável pelas atividades turísticas, bem como pela elaboração e implementação de políticas públicas municipais, limita a atuação da Secretaria de Turismo de MG e da AMPASC. Nesse sentido, o desafio não é atuar em áreas onde o turismo já esteja consolidado, mas sim nas localidades que, apesar de possuírem um grande potencial turístico, não conseguem se desenvolver de forma isolada.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas de Turismo. Política Pública de Turismo. Circuitos Turísticos.

<sup>1</sup> Graduada em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV).

<sup>2</sup> Doutor em Engenharia de Produção e mestre em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina.

<sup>3</sup> Mestranda em Administração na UFV. Graduada em Administração de Empresas pela FAGOC.

<sup>4</sup> Pós-Doutora pela Teesside University, Grã-Bretanha. Doutora e mestre em Administração pela University of Durham, Inglaterra.

## I. INTRODUÇÃO

A indústria do turismo, uma das mais importantes do setor de serviços, vem apresentando taxas de crescimento que se destacam no cenário econômico contemporâneo, sendo considerada uma das líderes mundiais em produtividade e em geração de emprego e renda sustentável. No Brasil, essa indústria gerou em 2005, R\$ 131,6 bilhões, representando um crescimento de 16,26% em relação ao ano anterior, contribuiu com 11% no valor total do setor de serviços e 7,15% no total da economia, gerando 15,1% das 53.730.274 vagas criadas pelo segmento (IBGE, 2008).

Souza (2008), baseando-se em Aguiló *et al.* (2005), constata que se soma ao crescimento um novo perfil de turista em busca de novos produtos associados à atividade turística. Estes produtos resultam de uma demanda cada vez mais sofisticada, do aumento da importância atribuída a valores culturais e naturais e da elevação do nível de renda da população.

Porém, muitas cidades com potencial turístico não dispõem de recursos financeiros suficientes para os investimentos necessários à atividade turística, tampouco pessoas treinadas para gerenciá-la. Problemas relacionados à falta de verbas ou de incentivos ou ainda relativos à conscientização das pessoas envolvidas fazem com que muitas dessas cidades percam oportunidades de crescimento e desenvolvimento.

Nesse âmbito, parece oportuno o apoio governamental por meio da concepção e implementação de políticas públicas específicas que contemplem a otimização dos recursos financeiros e humanos de cada cidade, a qualificação da mão de obra que operará o turismo e a busca de parcerias para divulgar uma região, com vistas à competitividade local/regional (KOTLER *et al.*, 2006).

No Brasil, as políticas públicas de turismo têm sido direcionadas para a regionalização. Em 1999, foi criada em Minas Gerais a Secretária de Estado de Turismo - Setur, associada ao Plano Nacional de Turismo – PNT, com a finalidade de planejar, coordenar e fomentar as ações do turismo, objetivando sua expansão, a melhoria da qualidade de vida das comunidades, a geração de emprego e renda e a divulgação do potencial turístico do Estado. Para tanto, a Setur definiu uma linha de atuação para o desenvolvimento de municípios que se convencionou chamar de Circuitos Turísticos, definidos em lei estadual como um conjunto de municípios de uma mesma região, com afinidades culturais, sociais e econômicas (SETUR – MG, 2008).

Segundo Emmendoerfer (2005), a criação dos Circuitos Turísticos constitui a própria política pública concebida para o desenvolvimento do turismo em MG, estruturando as atividades nas esferas municipal e regional de forma a atrair mais turistas a determinada região e, conseqüentemente, movimentar o comércio e os serviços turísticos.

O Circuito pioneiro nesta nova fase da gestão dos recursos turísticos do Estado é o Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó, composto atual-

mente pelos municípios de Jaboticatubas, Santana do Riacho, Congonhas do Norte, Conceição do Mato Dentro, Dom Joaquim, Itambé do Mato Dentro e Nova União. Ressalta-se que este Circuito foi criado em 2004 e seus resultados ainda não foram oficialmente avaliados.

Diante do exposto, parece relevante investigar os resultados da implementação da Política de Circuitos Turísticos nos municípios pertencentes ao Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó na percepção dos principais atores locais e estaduais envolvidos no seu processo de criação e desenvolvimento.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 ATIVIDADE TURÍSTICA**

Como o conceito de turismo não é consensual entre os autores, para este estudo, foi adotado o conceito apresentado pela Organização Mundial do Turismo (OMT), que o define como “atividades de pessoas que viajam para lugares mais afastados de seu ambiente usual, ou que neles permanecem por menos de um ano consecutivo, a lazer, a negócios ou por outros motivos” (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE TURISMO, 2003 p. 20, apud EMMENDOERFER, 2005).

Cabral (2005) salienta que os efeitos da atividade turística são ambivalentes. Se por um lado o turismo exerce importante papel no desenvolvimento socioeconômico e político de muitos países, por outro, seu papel como motor de desenvolvimento se contrapõe aos impactos negativos que se manifestam no meio ambiente, na cultura, na sociedade e nos custos associados à atividade.

Para Mambert *et al.* (2004), os impactos negativos podem surgir com o próprio crescimento da atividade turística, trazendo resultados desastrosos para as localidades, na medida em que estas atividades desencadeiam uma série de problemas, tais como: superação da capacidade de suporte, perda da biodiversidade, agravamento das condições de saneamento básico, dentre outros.

Segundo Barretto *et al.* (2001), problemas relacionados à mudança nos padrões de consumo da população, à comercialização excessiva e à perda de autenticidade das manifestações culturais são comumente enfrentados por localidades que não planejam o desenvolvimento da atividade turística.

Oliveira (2004) afirma que uma relação positiva entre o turismo e o desenvolvimento passa, primeiramente, por um planejamento turístico que implique uma visão mais humana que mercadológica da atividade, e atribui novos papéis à população local. Nesse sentido, o planejamento deve conceber uma política de inclusão da população, principalmente nas áreas mais sensíveis aos impactos negativos da atividade turística.

### **2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NO BRASIL**

Segundo Pereira (1999), o planejamento formal do turismo por parte do

Estado teve origem na França, com a elaboração do Primeiro Plano Quinquenal do Equipamento Turístico para o período de 1948/1952, se tornando mais comum na Europa a partir de 1960. Inicialmente, os planos de turismo tinham um enfoque mais urbanístico, atentando-se apenas para a criação de infraestrutura e planejamento e uso do solo. A implementação do planejamento de turismo na América Latina seguiu as orientações europeias e buscou adequar-se às demandas dos turistas internacionais, negligenciando os efeitos ambientais e socioculturais causados pela atividade.

Somente a partir de 1990 foi adotada uma política de turismo para o Brasil, contemplando, entre outras estratégias, a descentralização da gestão pública por meio do Plano Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), criado com o intuito de implantar uma gestão do turismo descentralizada, uniformizada e integrada, distribuindo responsabilidades para o setor privado, estados e municípios (CRUZ, 2001, *apud* GOMES *et al.*, 2007).

Em janeiro de 2003 foi criado o Ministério do Turismo do Brasil (MTur), com a eleição do governo Lula. Antes, havia apenas o Ministério do Esporte e Turismo, sendo a promoção do turismo designada à Empresa Brasileira de Turismo - Embratur. O MTur foi criado para conceber um novo modelo de gestão pública descentralizada e participativa, de modo a gerar divisas para o País, criar empregos, contribuir para a redução das desigualdades regionais e possibilitar a inclusão dos mais variados agentes sociais (MTur, 2008).

O MTur apresenta as condições necessárias para articular com os demais ministérios, com os governos estaduais e municipais, com o poder legislativo, com a Comissão Permanente de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados, com a Comissão Permanente de Desenvolvimento Regional e Turismo do Senado Federal, com o Setor Empresarial e com a Sociedade Civil Organizada, integrando as políticas e a iniciativa privada (MTur, 2008).

O MTur foi instituído com a missão de promover o desenvolvimento do turismo como agente de transformação, fonte de riqueza econômica e de desenvolvimento social, por meio da qualidade e competitividade dos produtos turísticos, da ampliação e melhoria de sua infraestrutura e da promoção comercial do produto turístico brasileiro no mercado nacional e no exterior” (Plano Nacional de Turismo 2007-2010, pág. 43, 2007 – MTur, 2008).

Em abril de 2004, o Ministério do Turismo lançou o Programa de Regionalização do Brasil - Roteiros do Brasil, apresentando ao país uma nova perspectiva para o turismo brasileiro por meio da gestão descentralizada, estruturada pelos princípios da flexibilidade, articulação e mobilização. Um dos principais objetivos desta Política é a desconcentração da oferta turística brasileira, localizada predominantemente no litoral, propiciando a interiorização da atividade e a inclusão de novos destinos nos roteiros comercializados no mercado interno e externo. Nesse cenário, a regionalização propõe a ampliação das ações centradas nas unidades

municipais por meio da criação de um Mapa de Regionalização, apresentando ao país em 2004, 219 regiões turísticas, contemplando 3.203 municípios (MTur, 2008).

Posteriormente, surgiu a necessidade de expor ao país os novos produtos turísticos criados a partir das diretrizes do programa. Nesse contexto, o MTur criou o Salão do Turismo – Roteiros do Brasil, uma estratégia para impulsionar as ações de regionalização. A primeira edição do evento foi realizada em 2005, apresentando ao país 451 roteiros turísticos, envolvendo 959 municípios em 134 regiões turísticas. Após este evento, o Mtur, juntamente com os órgãos oficiais de turismo das unidades da federação, realizaram de 2005 a 2006 uma série de reuniões, seminários e oficinas que resultaram na atualização do Mapa de Regionalização.

Após a implementação do programa, o MTur passou a apoiar projetos voltados para o fortalecimento organizacional e o empreendedorismo. A produção associada ao turismo também passou a ser valorizada, por proporcionar o desenvolvimento de atributos que fortalecem os aspectos naturais, culturais e sociais dos destinos turísticos, resultando na dinamização econômica das comunidades locais, gerando emprego e distribuindo os benefícios gerados pelo turismo (MTur, 2008).

Nos últimos anos, o turismo do Brasil vem batendo recordes de crescimento acima da média mundial, evidenciando que a conjuntura externa e interna favorável à atividade turística, a eficiente execução orçamentária do período, o esforço do governo, a prioridade dada ao turismo e a gestão descentralizada e compartilhada, proposta pelo Plano Nacional de Turismo 2003/2007 e executada com o apoio do Conselho Nacional e Fóruns Estaduais e parceiros privados, propiciaram as condições para que o país obtivesse, nos últimos anos, excelentes resultados em relação a todo o histórico do setor (MTur, 2008).

### 2.3 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Souza (2006) define política pública como

Campo de 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 governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (SOUZA, 2006, p.26)

De acordo com Belloni *et al.* (2003), a avaliação de políticas públicas consiste em um “processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas que permite compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento” (BELLONI *et al.*, 2003 p.15).

O processo de avaliação de políticas públicas relacionadas à atividade turística, embora deva considerar as especificidades do setor, bem como das localidades que possuem o potencial e/ou atrativo turístico, aparentemente não requer

procedimentos significativamente diferentes daqueles aplicados na avaliação das demais políticas públicas. Apesar disso, Hall (2001), citado por Emmendoerfer (2005), apresenta algumas funções da avaliação e da monitoração do planejamento e da criação de políticas turísticas, tais como: avaliar o grau de necessidade de políticas de intervenção do governo; dar continuidade ao processo de elaboração da política; fornecer assistência conceitual e operacional aos tomadores de decisão, planejadores e criadores das políticas; identificar especificações sobre os resultados e impactos da política; revisar os indicadores de desempenho, considerando se os objetivos originais ou resultados desejados continuam reais e adequados; e avaliar ou medir a eficiência e a relação custo-benefício das políticas e planos de turismo em termos de recursos financeiros, humanos e de capital.

### **3. DEFINIÇÕES METODOLÓGICAS**

#### **3.1. CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA**

Para atingir os objetivos propostos, este estudo foi classificado, conforme Vergara (2005), quanto aos fins e quanto aos meios. Quanto aos fins, a pesquisa é exploratória, por ter sido realizada em área na qual há pouco conhecimento acumulado e sistematizado, uma vez que são poucos os trabalhos relacionados ao tema em questão, e também é descritiva, por expor características de determinada população ou fenômeno.

No que se refere aos meios de investigação, utilizou-se de análise documental e estudo de caso. Em Vergara (2005) tem-se que a pesquisa documental é realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios, memorandos, balancetes, comunicações informais, filmes, entre outros. Para Gil (2006 p.54), o estudo de caso “consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”.

Este estudo possui forma de estruturação qualitativa. Segundo Gonçalves *et. al* (2004), a pesquisa qualitativa é de natureza interpretativa e semântica, nomeando objetivos reais ou abstratos de forma simbólica, por meio de atributos que lhes dão significado.

#### **3.2. OBJETO DE ESTUDO, UNIDADES DE ANÁLISE E SUJEITOS SOCIAIS**

O objeto de estudo é a Política de Circuitos Turísticos de Minas Gerais implementada nos municípios pertencentes ao Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó, pela ação do governo e da iniciativa privada.

As unidades de análise foram os sete municípios atualmente pertencentes ao Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó, que são: Jaboticatubas, Dom Joaquim, Santana do Riacho, Conceição do Mato Dentro, Itambé do Mato Dentro, Congonhas do Norte e Nova União, todos situados em Minas Gerais, em região próxima a Belo Horizonte.

Os sujeitos sociais da pesquisa, denominados atores estratégicos, foram os envolvidos no processo de criação e desenvolvimento da Política, tanto em nível local, quanto em nível regional: a gestora da Associação do Circuito Turístico do Parque Nacional da Serra do Cipó - Ampasc, doravante denominada Circuito Serra do Cipó, um analista de Turismo da Secretaria de Turismo de Minas Gerais e seis agentes locais envolvidos com a atividade turística na região.

No município de Conceição do Mato Dentro, as informações não foram disponibilizadas pela pessoa indicada, embora tenham sido solicitadas reiteradamente. Por isso, o grupo de sujeitos sociais contou com representantes de apenas seis municípios.

Ressalta-se que os sujeitos sociais foram selecionados após fase preliminar de levantamento de informações sobre a Política de Circuitos Turísticos de Minas Gerais. Inicialmente, por meio de uma revisão bibliográfica em artigos científicos e em material disponibilizado na internet, chegou-se aos sujeitos da Ampasc e da Setur. Posteriormente, por meio de entrevistas exploratórias com a gestora do Circuito e com o agente da Setur, chegou-se aos agentes locais.

### **3.3. COLETA E TRATAMENTO DOS DADOS**

O estudo foi realizado a partir do levantamento de dados primários e secundários. Além das entrevistas exploratórias, os dados primários foram coletados por meio da aplicação de questionários abertos, via sistema eletrônico (*e-mail*), com os agentes locais (um em cada município), da Ampasc e da Setur.

Os questionários tiveram como objetivo adquirir maior conhecimento acerca do tema proposto, bem como identificar os resultados da Política de Circuitos na percepção dos principais atores estratégicos envolvidos.

Os dados secundários foram coletados por meio de análise de documentos da Secretaria de Turismo de Minas Gerais e da Associação do Circuito Parque Nacional da Serra do Cipó, *in loco*, ou disponibilizados na internet. A análise documental teve como principal objetivo descrever o processo de Criação da Política de Circuitos, bem como seus desdobramentos ao longo dos anos. Para a análise dos questionários abertos e dos documentos, utilizou-se a técnica de Análise de Conteúdo.

### **3.4 ANÁLISE DE CONTEÚDO**

Bardin (1977) define a Análise de Conteúdo como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 1977, p. 42).

Conforme esta mesma autora, as diferentes fases da Análise de Conteúdo organizam-se em torno de três polos cronológicos: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados e interpretação. Na pré-análise, são definidos materiais e procedimentos a serem seguidos; na exploração do material são implementados os procedimentos escolhidos na pré-análise; e no tratamento dos resultados e interpretação são gerados inferências que vão construir os resultados da investigação.

Segundo Bardin (1977), durante a Análise de Conteúdo, o pesquisador é responsável por delimitar unidades de codificação ou registro, que variam de acordo com o material analisado.

A codificação corresponde a uma transformação – efectuada segundo regras precisas – dos dados brutos do texto, transformação esta que, por recorte, agregação e enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo, ou da expressão, susceptível de esclarecer o analista acerca das características do texto [...] (BARDIN, 1977, p.103).

Segundo esta mesma autora, a organização da codificação compreende três escolhas a serem realizadas pelo pesquisador: recorte (escolha das unidades de registro); enumeração (escolha das regras de contagem); e classificação e agregação (escolha das categorias).

Para a Análise de Conteúdo foram construídas duas categorias e dez subcategorias, conforme apresentado a seguir:

- **Categoria 01 – Circuitos Turísticos:** composta pelas subcategorias Criação da Política, Expectativas e Ações realizadas.

- **Categoria 02 – Resultados Percebidos:** composta pelas subcategorias: Estrutura, Parcerias, Vantagens, Desvantagens, Levantamento de Dados Avaliação da Setur e Avaliação da Ampasc.

O critério de categorização utilizado, conforme proposto por Bardin (1977), foi o semântico, que agrupa unidades de registro em categorias temáticas.

Puglisi e Franco (2005), citados por Almeida (2008), apresentam duas formas de elaborar categorias na Análise de Conteúdo: definidas *a priori*, quando se busca uma resposta específica para o problema de pesquisa, ou criadas a partir do conteúdo a ser analisado. Neste estudo, foram utilizadas as duas formas apresentadas.

A categoria “Circuitos Turísticos” não foi predeterminada e emergiu após a análise de documentos disponibilizados pela Setur e pela Ampasc (in loco ou em publicações oficiais em sites) e das respostas dos questionários aplicados junto aos atores locais e estaduais envolvidos. Essa categoria é, portanto, integrada pela visão de todos os sujeitos sociais.

Já a categoria “Resultados Percebidos” foi predeterminada, sendo aplicada um questionário específico junto aos agentes locais, com o intuito de buscar uma resposta específica para o problema de pesquisa proposto. Ressalta-se que esta categoria foi respondida somente pelos agentes locais (representantes dos municípios) porque suas subcategorias refletem aspectos inerentes à avaliação local dos resultados da implementação da Política de Circuitos.



O Quadro 3 apresenta as categorias, subcategorias exclusivas e subcategorias comuns, construídas para o objeto de análise. Ressalta-se que para analisar as respostas dos questionários, cada sujeito foi identificado por um código a fim de preservar sua identidade.

**Quadro 3: Categorias e subcategorias exclusivas e comuns**

Categorias	Subcategorias	Sujeitos Sociais								
		AG1	AG2	AG3	AG4	AG5	AG6	AG7	AG8	AG9
Circuitos Turísticos	Criação da Política	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Expectativas	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Ações Realizadas	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Resultados Percebidos	Estrutura			x	x	x	x	x	x	x
	Parceiros			x	x	x	x	x	x	x
	Vantagens			x	x	x	x	x	x	x
	Desvantagens			x	x	x	x	x	x	x
	Levantamento de dados			x	x	x	x	x	x	x
	Avaliação da AMPASC			x	x	x	x	x	x	x
	Avaliação da SETUR			x	x	x	x	x	x	x

**Legenda:**  
 AG1 - Agente da SETUR  
 AG2 - Agente da AMPASC  
 AG3 - Agente Local do Município A  
 AG4 - Agente Local do Município B  
 AG5 - Agente Local do Município C  
 AG6 - Agente Local do Município D  
 AG7 - Agente Local do Município E  
 AG8 - Agente Local do Município F

Fonte: Resultados da pesquisa.

## 4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

### 4.1. CIRCUITOS TURÍSTICOS

A categoria “Circuitos Turísticos” foi criada com o objetivo de explicitar os aspectos que nortearam o processo de criação e implementação da Política de Circuitos Turísticos de MG.

#### 4.1.1. CRIAÇÃO DA POLÍTICA DE CIRCUITOS TURÍSTICOS

Para AG1, a criação dos Circuitos Turísticos, por meio da Política Estadual de Turismo, “representa a introdução de uma nova e revolucionária metodologia de divisão e articulação dos espaços geográficos e dos municípios em torno da organização e da oferta de atrativos, produtos e serviços turísticos”.

Ainda segundo AG1, a proposta enquadra-se na tendência internacional

de planejamento turístico que contempla a regionalização e, por consequência, a possibilidade de roteirização, considerada fundamental para a elaboração de “pacotes” - unidades de negócios em que se baseia toda a mercadologia turística mais competitiva.

De acordo com o discurso do AG2 e da análise de documentos disponibilizados pela Ampasc, os Circuitos Turísticos foram criados para serem indutores de desenvolvimento regional, tendo como principal vetor o turismo, respeitando-se as três dimensões da sustentabilidade: econômica, sociocultural e ambiental.

Por meio da Política, a Ampasc espera buscar a regionalização das “entidades de classe”, bem como dos demais parceiros, organizando o processo de desenvolvimento regional, minimizando os custos e maximizando os resultados. (Planejamento Estratégico da Ampasc)

Para AG6, a Política de Circuitos Turísticos foi a melhor alternativa encontrada para gerir a atividade no Estado. Contudo, na sua visão, a regionalização é uma estratégia para desenvolver-se em longo prazo e muito ainda deve ser feito pelo governo para que ela se torne efetiva.

Segundo todos os agentes locais, antes da criação da Política, os municípios não recebiam apoio por parte de agentes públicos e/ou privados ou se recebiam, este se dava de forma pouco significativa, não contendo registros nas prefeituras que comprovem tal apoio. Apenas o Sebrae foi citado como parceiro, atuando na qualificação de mão de obra local.

[...] Nunca recebemos qualquer apoio da Setur, somente o Sebrae e que nos procurou para a qualificação de nossa gente que trabalha com artesanato. Depois de entrarmos no Circuito Serra do Cipó e com a intermediação do próprio Circuito, houve maior interação e tivemos maior número e diversificados cursos do Senai, Senac, Senar e até implantação de uma excelente sala de Telecentro com cinco computadores, impressoras, ligados à internet, com monitora presente o tempo todo e já em funcionamento. (AG2)

A criação do Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Copó faz parte do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, que, conforme apresentado pelo Plano Nacional de Turismo, tem, como um de seus principais objetivos, a desconcentração da oferta turística brasileira, localizada predominantemente no litoral. A criação dos Circuitos parece ser uma dinâmica desejável, na medida em que propicia a interiorização da atividade e a inclusão de novos destinos nos roteiros comercializados no mercado interno e externo.

#### **4.1.2 EXPECTATIVAS**

Na visão do AG1, os Circuitos Turísticos compõem uma “fértil e estraté-

gica organização do Turismo de Minas” e podem trazer resultados positivos a médio prazo, em termos de atrativos turísticos, e novas ofertas de destinos e serviços.

Porém, apesar de o governo ser bastante otimista com relação à política, ainda não existem indicadores que demonstrem seus principais resultados. Apenas existem suposições, estas baseadas em observações do ambiente e em depoimentos daqueles que estão diretamente envolvidos no desenvolvimento do Circuito.

As expectativas da Ampasc em relação à Política de Circuitos Turísticos, conforme Planejamento Estratégico elaborado pela mesma e disponibilizado para este estudo em forma eletrônica são: Qualificação profissional nas áreas correlatas ao turismo; Divulgação do “Destino Serra do Cipó”; Sensibilização da comunidade para o Turismo, bem como para as suas oportunidades e ameaças; Estruturação de órgãos gestores de turismo nos municípios, no que tange à gestão do turismo sustentável; Sensibilização do empresariado local para a formalização de empreendimento; Representatividade da Ampasc perante os parceiros dos setores público, privado e do terceiro setor; dentre outras.

De acordo com os agentes locais, os municípios se associaram para a formação do Circuito com o intuito de desenvolver em o turismo local, já que muitos não possuíam recursos nem estrutura funcional para se desenvolverem sozinhos. Por exigência da Setur, os municípios têm que fazer parte de um Circuito para desfrutar da Política Estadual de Turismo. Uma vez integrantes ao Circuito, os municípios esperam ações mais amplas para o desenvolvimento do turismo regional.

Para cumprir uma exigência da Setur, os municípios turísticos ou de potencial turístico são obrigados a pertencer a um Circuito, para que possa estar apto a participar dos programas desenvolvidos pela secretaria [...] para juntamente com o Circuito promover a elaboração de um plano para o desenvolvimento do turismo sustentável do município, integrado ao plano de desenvolvimento do turismo regional. (AG4)

#### **4.1.3 AÇÕES REALIZADAS**

A atuação da Setur, no que tange à realização de ações nos municípios pertencentes ao Circuito Turístico Parque Nacional da Serra do Cipó, se dá de forma regional, ou seja, a Setur não se realiza ações que vão beneficiar somente alguns municípios, mas sim ações comuns que beneficiam toda a região, tais como: oficinas de articulação do Programa de Regionalização do Turismo; capacitação de gestor; sinalização turística; capacitação de mão de obra; banco de imagens, capacitação de receptivos; avaliação do planejamento estratégico; e convênio de saída para estruturação, apoio em ações e participação em feiras.

Conforme relação fornecida pela Ampasc, as principais ações efetivamente realizadas em 2006 e 2007 foram: criação do Mapa Turístico; criação de calendários de eventos; palestras de sensibilização da Ampasc; sinalização turística rodovi-

ária; sensibilização para formalização dos empreendimentos; capacitação gerencial, por meio do Sebrae e Senai, principalmente; formatação de Roteiros e Produtos Turísticos; realização do Programa de Certificação em Turismo Sustentável – PCTS e do Programa de Alimento Seguro – PAS; criação do Jornal Ampasc; rodadas de Negócios; contratação de Consultoria Epler Wood – Estudo sobre a região da Serra do Cipó, contendo Plano de Negócios, Diagnóstico Turismo de Natureza e um estudo de mercado; convênio com o Jornal Turismo de Minas; elaboração de Inventários dos municípios; realização de oficinas; missões técnicas para a Adventure Sports Fair – SP e para Bonito – MS; realização de Eventos; participação em feiras e eventos; confecção de material promocional; e confecção do selo de identificação para produtos artesanais produzidos na região da Serra do Cipó.

Para não beneficiar somente um município, geralmente os eventos ocorrem em lugares diferentes e podem ou não ser patrocinados pela Setur. Outros parceiros, como empresários da região e instituições como o Sebrae também costumam patrocinar algumas das ações apresentadas.

Em três municípios estudados, verificou-se que há diferença no desenvolvimento de ações locais (para divulgar o potencial turístico local) e as regionais (para divulgar o turismo regional), ainda que as ações locais sejam consistentes com as regionais.

Certamente uma não impede a outra, ou seja, trabalhamos ações locais e regionais, mas sempre no mesmo sentido, trabalhando a região da Serra do Cipó, pois o município não pode se isolar nele mesmo. Nossas ações sempre têm alguma parceria com o Circuito, visando também a abranger a região. (AG8)

Nos demais municípios não há diferença entre as ações para o desenvolvimento do turismo local e regional. Estas ações, muitas vezes, são realizadas apenas pelo Circuito e pela iniciativa privada, ou seja, os municípios apenas cumprem o seu papel como membros da Associação e não possuem uma política local de gestão do turismo.

[...] o município não possui uma política pública municipal de gestão do turismo, sendo assim, somente integra a política regional de descentralização caracterizada pela inserção ao Circuito Serra do Cipó (política definida em Minas Gerais). As ações realizadas em função da atividade turística local são desempenhadas apenas pelo Circuito e pela iniciativa privada [...] (AG7).

Percebe-se que ao se integrar a um Circuito, um município passa a receber maior incentivo do Governo Estadual, para o desenvolvimento da atividade turística regional. Nesse sentido, como nem todas as localidades possuem atrativos turísticos suficientes para se desenvolverem como polo receptivo, torna-se importante trabalhar com localidades existentes no entorno para o desenvolvimento da região. Porém, tão importante quanto essa articulação dos agentes em uma região turística, são os investimentos do Estado em saneamento, transporte e educação.

## **4.2. RESULTADOS PERCEBIDOS**

Esta categoria foi criada com o intuito de apontar os resultados da implementação da Política nos municípios pertencentes ao Circuito, demonstrando as principais mudanças ocorridas, na percepção de agentes do Locais (ligados ao turismo local) em cada município.

### **4.2.1. ESTRUTURA**

Verificou-se que o número de pessoas envolvidas com o turismo local e regional (Circuito) é ainda bem pequeno. As funções parecem não ser bem definidas e, na maioria das vezes, são exercidas por pessoas ligadas à Secretaria de Turismo (quando existente), pelo prefeito, por empresários e por voluntários.

Atualmente não existe nenhum profissional efetivo no município que é responsável pela gestão do Circuito. Apesar de possuir uma secretaria denominada “Secretaria de Educação, Esporte, Lazer, Cultura e Turismo”, esta é muito pouco atuante no segmento “Turismo” e dessa forma a atividade não é explorada e organizada no local por parte do setor público. A atual secretaria não possui condições de atender às demandas do Circuito, já que possui outras prioridades (educação etc.) e isso faz com que muitas vezes as ações desenvolvidas pela entidade no município fiquem comprometidas[...] (AG7).

Percebe-se que os municípios que participaram da fundação do Circuito possuem maior organização, sendo que o poder público, por meio de suas secretarias, e a iniciativa privada, por meio da participação de empresários e voluntários, têm trabalhando juntos para desenvolver o turismo de forma regional, ainda que não de forma direta e oficial.

### **4.2.2. PARCEIROS**

Em todos os municípios, a parceria mais citada foi com o Sebrae, que atua principalmente na qualificação de mão de obra, por meio de cursos e treinamentos para a população local, e incentiva a atividade turística como fonte de renda pela formação de associações. Destaca-se que um ponto de atendimento do Sebrae foi implantando em todos os municípios com o intuito de incentivar a abertura de novas empresas e auxiliar na legalização das já existentes, buscando com isso aumentar a arrecadação de impostos.

Sebrae, Senac, Senar, todos auxiliam na implantação de cursos de capacitação e treinamento para a população local. O Sebrae implantou também um ponto rede de atendimento ao empreendedor, no município, visando a aumentar a arrecadação de impostos pela lega-

lização de micro e pequenas empresas já existentes e do incentivo à abertura de novas empresas. (AG5)

Também foi citada a importância de parcerias com as empresas locais, com instituições de ensino e pesquisa e ainda com instituições não governamentais, uma vez que estas, muitas vezes, viabilizam alguns projetos e direcionam recursos para a divulgação dos municípios.

#### **4.2.3. VANTAGENS**

As principais vantagens percebidas pelos atores locais em fazer parte do Circuito são: maior divulgação do município; aumento do fluxo de turistas; capacitação de mão de obra local; apoio para a formalização de empresas do setor; participação dos municípios em eventos promovidos pela Setur e em várias feiras nacionais e internacionais; integração a uma estrutura política e organizacional do turismo na região; melhoria do relacionamento com a Setur; e captação de maior volume de recursos junto ao Estado.

Os municípios, antes da criação do Circuito, tinham dificuldades em desenvolver-se localmente, seja pela falta de recursos e de uma estrutura funcional capaz de gerir a atividade, ou mesmo pela falta de interesse de alguns gestores.

Sozinhos, não chegaríamos a lugar algum. Agora, fazendo parte de um Circuito Turístico, nossas festas estão na mídia, nossos produtos artesanais estão sendo conhecidos e o município saiu do ostracismo. Quem teimar em ficar só, chegará a uma regressão tal que sua gente voltará às cavernas. [...] nosso povo aprovou a ideia de nos integramos ao Circuito e às cidades que dele fazem parte e se orgulham disso, tanto que um grupo de artesanato importante da cidade buscou o seu nome baseado no nome do Circuito: DOM CIPÓ (AG6).

#### **4.2.4. DESVANTAGENS**

De acordo com a visão de três entrevistados, fazer parte do Circuito só traz vantagens para os municípios, já que sozinhos não conseguiriam desenvolver a atividade turística. Porém, de acordo com os demais entrevistados, nem todos os municípios têm produtos turísticos formatados para serem oferecidos ao mercado como parte de um Circuito.

O posicionamento geográfico de alguns municípios no Circuito também foi apontado como uma desvantagem, já que muitas vezes as ações do Circuito acabam sendo mais limitadas ao polo turístico, ou seja, às regiões que concentram a maior parte do Parque Nacional da Serra do Cipó, principal atrativo. Outra desvantagem apontada foi a perda de autonomia de alguns municípios, que, por vezes, precisa abrir mão de uma identidade própria para permitir maior visibilidades à região.

[...]faz parte do processo coletivo às vezes ceder um pouco, abrir mão do município, como o próprio nome, que é pouco citado, pra permitir uma maior visibilidade da região e do próprio Circuito. Como se o município perdesse um pouco de autonomia, mas isso é consequência normal dentro do processo de regionalização (AG8).

#### **4.2.5. LEVANTAMENTO DE DADOS**

Embora não haja indicadores estatísticos que comprovem os resultados alcançados pelos municípios com a implementação da política, os entrevistados afirmaram possuir experiência suficiente para afirmar que a criação do Circuito aumentou o número de turistas e empregos na região. Ainda, eventos realizados, tais como o Festival de Vinho, passaram a trazer mais turistas para a região em meses considerados de baixa temporada.

Os números levantados pelas pesquisas de demanda realizadas como ação do Circuito não são suficientes e totalmente comprobatórias para certas conclusões como aumento do número de turistas, empregos gerados etc. No entanto, posso afirmar que a presença do Circuito tem sido cada vez mais importante no sentido de sensibilizar a comunidade local para o turismo, ação essencial ao município que antes de definir estratégias de estruturação física e etc. necessita conscientizar sua população (e diga-se também setor público e privado) para a importância do Turismo. (AG7)

#### **4.2.6. AVALIAÇÃO DA AMPASC**

De forma geral, os entrevistados avaliaram a atuação da Ampasc de forma positiva, destacando a sua importância para a divulgação da região e ainda por viabilizar e conseguir apoio de alguns parceiros (tais como Sebrae e Senai) para cursos de qualificação de mão de obra, o que contribui para a geração de novas fontes de renda para a população.

Apesar das manifestações favoráveis, a associação, na visão de alguns entrevistados, poderia se esforçar mais para definir estratégias de sensibilização turística com as comunidades, principalmente naquelas com maiores dificuldades de reestruturação e organização da atividade turística.

Ainda, a atuação do Circuito, na visão dos entrevistados, se torna limitada em função da ausência de um setor responsável pela atividade no local, bem como de uma política pública municipal para gerir esta atividade. A forma como os municípios são integrados também foi questionada, uma vez que nem sempre os municípios estão formatados para fazer parte do Circuito.

Incluir um município em um Circuito turístico sem que o mesmo esteja preparado para tal é um ato de total irresponsabilidade e falta

de conhecimento do mercado turístico. Acreditamos que grande parte dos municípios mineiros que fazem parte de Circuitos Turísticos, lá está por questões meramente Políticas. (AG4)

Ainda, percebe-se que a atuação da Ampasc, embora seja bastante reconhecida e valorizada pelos seus membros, ainda carece de maiores recursos do governo para viabilizar novos projetos para a região. Também seria importante uma maior integração dos municípios, já que nem todos estão comprometidos da mesma forma com o turismo regional.

#### **4.2.7 AVALIAÇÃO DA SETUR**

Percebe-se que, como a Ampasc representa o elo entre a Setur e os municípios, a maioria dos atores locais acabou avaliando, talvez equivocadamente, a Setur de acordo com as ações desempenhadas pela Ampasc. Contudo, a criação da Política pela Setur foi considerada pelo AG7 a melhor alternativa de se gerir a atividade no Estado.

Segundo o AG6, a Setur não dispõe de muitos recursos para investir nos municípios, contudo sempre que pode acaba beneficiando os circuitos mineiros que atendem à legislação vigente.

A Setur anda de braços e pernas amarrados, com pouca verba e mesmo assim, quando pode, beneficia os circuitos mineiros, inclusive o nosso. Minas ainda não se deu conta de que somos um Estado lindíssimo e com grande potencial turístico; quando acordarem, a maioria dos estados estará na nossa frente e aí sim, irão investir na Setur e ela repassará para os circuitos[...] (AG6)

De forma geral, percebe-se que a Setur, na visão dos agentes locais, tem se mostrado atuante na região e junto com a Ampasc e vem realizando um importante trabalho para o desenvolvimento turístico em MG. Contudo, sua atuação ainda é limitada, seja pela falta de recursos para atender a todos os circuitos, seja pelo não cumprimento das exigências legais por parte dos municípios, tornando o processo lento e burocrático.

### **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os resultados deste estudo indicaram que as políticas públicas de turismo em MG têm de ser caracterizado pela descentralização e pela maior abertura do Estado à participação da iniciativa privada e do terceiro setor, como forma de suprir as lacunas geradas pela ineficiência do Estado em alguns aspectos.

Mas, para que o turismo seja desenvolvido de forma regional, muitos entraves ainda precisam ser superados, visando à formação de laços recíprocos de cooperação. Nesse contexto é essencial que a administração pública disponibilize,



além de infraestrutura básica, linhas de crédito e isenções ou redução de impostos para a operacionalização dos empreendimentos turísticos, uma vez que estes são fundamentais para o crescimento do setor.

Quanto às ações desenvolvidas tanto pela Setur, quanto pela Ampasc, constatou-se que ambas não realizam ações isoladas nos municípios, e sim ações que vão beneficiar toda a região, tais como sinalização turística; capacitação de mão de obra; banco de imagens, capacitação de receptivos; avaliação do planejamento estratégico; convênio de saída para estruturação, apoio em ações e participação em feiras, dentre outras.

Não obstante, os atores locais argumentam que as ações desenvolvidas pela Ampasc e pela Setur se concentram nas localidades que possuem a maior parte dos atrativos, prejudicando os municípios posicionados geograficamente de forma considerada desvantajosa no Circuito. Nesse aspecto, percebe-se que a visão dos agentes locais sobre as ações desenvolvidas se contrapõe aos objetivos da Política, que busca beneficiar a região e não apenas alguns municípios.

Embora, de forma geral, os resultados da Política tenham sido considerados positivos pelos atores locais, constatou-se que a ausência de um setor formal responsável pelas atividades turísticas, bem como pela elaboração e implementação de políticas públicas municipais, limita a atuação da Setur e da Ampasc. Nesse sentido, o desafio não é atuar em áreas onde o turismo já está consolidado, mas sim nas localidades que apresentam um grande potencial turístico e que, no entanto, não conseguem se desenvolver de forma isolada.

Constata-se que o Governo Estadual vem incentivando a criação de Associações como a Ampasc para o desenvolvimento dos municípios, uma vez que estas possuem mais condições de conceber e operacionalizar estratégias direcionadas ao desenvolvimento de acordo com as especificidades de cada região.

Ressalta-se que as principais limitações deste desenvolvimento foram a dificuldade de acesso às informações, devido à demora em obter as respostas dos questionários, bem como o reduzido número de atores estratégicos considerados na pesquisa, o que não permitiu a generalização dos resultados. Ainda o fato de a pesquisadora não ter visitado a região, suscitou reflexões baseadas somente na percepção dos atores, carecendo de observação para o maior aprofundamento da problemática a que se propôs este estudo.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Almeida, M. I. S de. **Relação entre Administração e Política na Administração Pública de Minas Gerais: o Acordo de Resultados em Foco**. 179 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG, 2005.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARRETTO, M.; BANDUCCI JR., A. **Turismo e Identidade Local – Uma Visão**

**Antropológica.** Campinas: Papyrus, 2001.

BELLONI, I.; MAGALHÃES, H. de; SOUSA, L. C. de. **Metodologia de Avaliação em Políticas Públicas:** uma experiência em educação profissional. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

CABRAL, J. C. de P. T. **O Papel do Turismo no Desenvolvimento de Cabo Verde.** Turismo e Combate à Pobreza: Nu djunta-mô. 221 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2005.

DELAMARO, M. C.; TOMASELLA, S. J.; BRITO, R. M. de.; GASPAR, T. A. **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, Vol. 7, N° 1 (2007).

EMMENDOERFER, L. Universidade do Vale do Itajaí. **Análise da Política Pública de Regionalização do Turismo em Minas Gerais.** São José, 2005. 197 f. Monografia (Trabalho de Conclusão de curso de Turismo e Hotelaria). Universidade do Vale do Itajaí.

GOMES, B. M. A.; SANTOS, A. C. **Influências das Políticas Públicas de Turismo nas Transações entre os Agentes: Uma Análise sob a Ótica da ECT.** Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo. v. 1, n. 2, p. 72-100, dez. 2007.

GONÇALVES, C. A.; MEIRELLES, A. de M. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2004.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Economia do Turismo - uma perspectiva macroeconômica 2000-2005.** Disponível em: **Economia do Turismo - Análise das Atividades Características do Turismo.** Disponível em Economia do Turismo - uma perspectiva macroeconômica 2000-2005 <[http://www.ibge.com.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1110&id\\_pagina=1](http://www.ibge.com.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1110&id_pagina=1)>. Acesso em: 13 set. 2008.

KOTLER, P; GERTNER, D.; REIN, I. HAIDER, D. **Marketing de Lugares: Como Conquistar Crescimento de Longo prazo na América Latina e Caribe.** São Paulo: Prentice Hall, 2006.

MTUR (Ministério do Turismo). **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Brasília, 2008.** Disponível em <[http://www.fbcevb.com.br/docs/downloads/plano\\_nacional\\_de\\_turismo\\_pnt\\_2007\\_2010.pdf](http://www.fbcevb.com.br/docs/downloads/plano_nacional_de_turismo_pnt_2007_2010.pdf)>. Acesso em: 25 out. 2008.

PEREIRA, C. A. S. **A Trajetória da Política de Turismo em Minas Gerais e o Papel**

**do Poder Legislativo em sua Transformação.** 1999. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

OLIVEIRA, A. C. **Turismo e População dos Destinos Turísticos: Um Estudo de Caso do Desenvolvimento e Planejamento Turístico na Vila de Trindade - Paraty/RJ.** In: Caderno Virtual de Turismo, Vol. 4, N° 4 (2004).

QUEIROZ, L. M. A. de. **Turismo e Território: Da Reflexão Teórica à Análise.** Disponível em: [http://www.tesisenxarxa.net/TESIS\\_UB/AVAILABLE/TDX-1215105-084935//3.CAP2.pdf](http://www.tesisenxarxa.net/TESIS_UB/AVAILABLE/TDX-1215105-084935//3.CAP2.pdf) . Acesso em 15 out. 2008.

SETUR-MG. Secretaria de Turismo de Minas Gerais. **Política Estadual de Turismo.** Disponível em: <[www.turismo.mg.gov.br/Pagina\\_Setur/Setur](http://www.turismo.mg.gov.br/Pagina_Setur/Setur)> . Acesso em: 20 set. 2008.

SETUR - MG. Secretaria de Turismo de Minas Gerais. **Decreto-Lei nº 43.321, de 8 de Maio de 2003. Dispõe Sobre o Reconhecimento dos Circuitos Turísticos e dá Outras Providências.** Disponível em: <[http://www.turismo.mg.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=290&Itemid=89](http://www.turismo.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=290&Itemid=89)> . Acesso em 20 out. 2008.

SETUR - MG. Secretaria de Turismo de Minas Gerais. **Resolução SETUR n.º 008, de 28 de Abril de 2008.** Dispõe sobre normas relativas ao “Certificado de Reconhecimento” dos Circuitos Turísticos do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <[http://www.turismo.mg.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=289&Itemid=89](http://www.turismo.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=289&Itemid=89)> . Acesso em: 20 out. 2008.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: Uma Revisão da Literatura.** Caderno – Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul./dez 2006, p. 20-45.

SOUZA, F. F.; MENGARELLI, A. P. C. **A motivação para o consumo de marcas: a associação do modelo de cadeias meios- fins e o conhecimento de marca para o contexto turístico.** XXXII Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro – 6 a 10 de setembro de 2008.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** 6.ed. São Paulo: Editora Atlas, 2005.