

## **PLANO NACIONAL DE TURISMO (2003-2006): CONSIDERAÇÕES E CRÍTICAS**

**Hildemar Silva Brasil<sup>1</sup>**

**Priscila Bastos Planello<sup>2</sup>**

**Universidade de São Paulo**

O Brasil traça um novo rumo político, econômico, sócio-ambiental e cultural a partir da eleição de Luis Inácio Lula da Silva como presidente da Federação. A visão alternativa do Partido dos Trabalhadores chega ao poder pregando mudanças que provocarão um crescimento com uma maior inclusão social do povo brasileiro e uma melhor participação nos lucros auferidos da atividade econômica.

O turismo no país encontra-se em fase de ampla consolidação da oferta e do aprimoramento dos insumos (mão-de-obra, recursos culturais e naturais) dando condições para sua exploração econômica, social e ambiental.

As políticas públicas do governo federal nesta atividade devem ser coerentes com os objetivos traçados para o crescimento econômico e com as potencialidades apresentadas pelos destinos turísticos nacionais em busca da demanda doméstica e internacional (sistema produtivo do turismo).

O Ministério do Turismo, responsável por essa tarefa, lançou recentemente o Plano Nacional do Turismo (PNT) que tem como premissas básicas: a geração de um maior volume de divisas para o país, o aumento da oferta de empregos e ocupações ligadas ao setor do turismo, o financiamento da oferta e da demanda turística e o respeito ao meio-ambiente na utilização dos recursos naturais e culturais.

Este trabalho discute os principais pontos colocados pelo PNT e sua viabilidade no contexto sócio-econômico-cultural da atualidade. Achamos de vital importância o debate sobre as futuras ações e articulações promovidas pelo governo federal para o crescimento da atividade turística no país.

---

<sup>1</sup> *Professor Coordenador do Curso de Turismo da Universidade de São Paulo e Pesquisador do Instituto de Hospitalidade, e Estudos de Lazer e Turismo da Universidade de São Paulo (IEHLATUR).*

## **1. O Turismo no Brasil: Antecedentes (década de 90)**

### **1.1. A Era FHC**

A era FHC, como é chamada atualmente, provocou um conjunto de mudanças de paradigmas até então existentes em nosso cenário nacional. Aliado a uma política econômica neoliberal, esse governo utilizou uma estratégia de enxugamento do aparelho do Estado, praticou uma política monetária restritiva e provocou o maior déficit público da história brasileira (80% do PIB). Conhecido como o pai do plano real, o presidente Fernando Henrique Cardoso buscou a base de sua estratégia política na vitória sobre o processo inflacionário que tanto empobreceu a nação brasileira na década de 80.

O Plano Real obteve um sucesso pelo duplo resultado nos campos social e econômico, resgatando a base de consumo e a credibilidade na moeda brasileira. Para o turismo, os resultados do plano real foram polêmicos, pois ao mesmo tempo em que estimulou a demanda por viagens internacionais, provocou uma pressão sobre a balança de serviços internacional.

Nessa primeira fase e primeiro governo de FHC, o turismo, capitaneado pela EMBRATUR, buscou aperfeiçoar os recursos humanos necessários ao funcionamento da atividade, atrair investimentos e diversificar a oferta, que até então se encontrava reduzida a poucos produtos. O Plano de Desenvolvimento do Turismo 1996-1999 trazia as seguintes macro-estratégias:

- Ordenamento, desenvolvimento e promoção da atividade pela articulação entre o governo e a iniciativa privada;
- Implantação de infra-estrutura básica e infra-estrutura turística adequadas às potencialidades regionais;
- Qualificação profissional dos recursos humanos envolvidos no setor;
- Descentralização da gestão turística por intermédio do fortalecimento dos órgãos delegados estaduais, municipalização do turismo e terceirização de atividades para o setor privado.

Apesar dos esforços de captação de divisas através do mercado turístico, a política econômica acima apresentada provocou déficits em conta corrente, estrangulando o balanço

---

<sup>2</sup> *Estudante de Turismo da Universidade de São Paulo.*

de pagamentos internacional e forçando a uma desvalorização do real no início de 1999. Esse fato provocou no turismo emissor internacional uma retração contínua de sua demanda e conseqüentemente o fechamento de agências e negócios nessa área, estimulando assim o mercado doméstico e o turismo receptivo internacional, uma vez que as taxas de câmbio vigentes eram favoráveis às exportações de produtos e serviços.

Apesar das dificuldades provocadas pelo cenário adverso no final do governo FHC o turismo passou de uma atividade meramente complementar a um vetor de desenvolvimento do país. Cabe-nos reconhecer a importância do trabalho e do planejamento (que muitas vezes não saiu do papel) realizado pela EMBRATUR, bem como, o esforço para demonstrar a importância econômica e social do turismo no desenvolvimento brasileiro.

## 1.2. Principais Resultados Encontrados no Período

### As Contas Satélites do Turismo

Um dos estudos de grande importância na virada do século foi o dimensionamento do consumo turístico e sua participação relativa no consumo total das famílias e, conseqüentemente, na formação do produto interno bruto pelo lado da demanda agregada (Quadro I).

**Quadro I – Tipos de consumo turístico e sua importância relativa (1999)**

<b>Consumo Turístico</b>	<b>R\$ milhões</b>	<b>Importância relativa</b>
Cons. Turístico Interno	38.794,7	6,5% do consumo total das famílias
Cons. Turístico Receptor	3.898,2	3,9% das exportações de bens e serviços
Cons. Turístico Emissor	8.372,7	1,4% do consumo total das famílias
- de fornecedor residente	2.664,9	0,4% do consumo total das famílias
- de fornecedor externo	5.707,8	5,0% das importações de bens e serviços
<b>Total Cons. Tur. Interior</b>	<b>45.357,8</b>	7,6% do consumo total das famílias 4,6% do Produto Interno Bruto
<b>Total Consumo Turístico</b>	<b>51.065,6</b>	8,5% do consumo total das famílias 5,3% do Produto Interno Bruto

*Fonte: FIPE/EMBRATUR - 2002*

O resultado dessa performance gerou na economia brasileira 1,6 milhões de postos diretos de trabalho na atividade turística e um total de 750 mil empregos indiretos resultantes da integração vertical e horizontal desta com os demais segmentos da economia nacional.

Deduziu-se também, nessa ótica, que 58% do emprego direto estavam associados a postos de trabalhos formais, significando salário fixo e carteira de trabalho assinada.

### **A Demanda Turística no final da Década**

Em relação ao **turismo internacional**, durante os seis primeiros anos do Plano Real, existiram dois momentos distintos no que se refere a receita gerada pelo fluxo de visitantes estrangeiros. Na primeira fase (1994 a 1998), o real em paridade com o dólar estimulou a emissão de turistas brasileiros ao exterior, ao mesmo passo em que não houve aumentos consideráveis na demanda receptiva. A partir de 1999, com a desvalorização da moeda brasileira, o País se torna mais atrativo aos estrangeiros, enquanto que para os brasileiros fica muito caro fazer viagens internacionais.

**Quadro II - Evolução do Fluxo Internacional de Turistas**

<b>Ano</b>	<b>Fluxo Receptivo</b>	<b>Fluxo Emissivo</b>
1994	1.853.301	1.876.530
1995	1.991.416	1.746.898
1996	2.665.508	3.797.249
1997	2.849.750	4.014.340
1998	4.818.084	4.171.110
1999	5.107.169	2.862.754
2000	5.313.463	2.888.397
2001	4.772.575	2.888.397
2002	3.783.409	1.860.817

*Fonte: Anuários Estatísticos da Embratur (1995 a 2003)*

Apesar das campanhas desenvolvidas no mercado externo, o turismo receptivo nacional não ultrapassou a casa de 1% do total de viagens realizadas nesta década, segundo a Organização Mundial do Turismo. A imagem do país no exterior associa-se ao sexo e à violência e representa um fator inibidor dos grandes fluxos internacionais para esse destino. Cidades como Fortaleza, Recife, Rio de Janeiro, dentre outras capitais, surgem com um apelo sexual muito forte em alguns países da Europa e nos Estados Unidos, atingindo assim a um segmento indesejado da demanda estrangeira.

O custo Brasil também representa um fator redutor dos grandes fluxos internacionais voltados ao lazer. O **turismo doméstico** atingiu em 1998 um total de 38,2 milhões de viagens anuais, segundo dados da FIPE/Embratur e vem crescendo a uma taxa anual de

2,56%, atingindo no final da década algo em torno de 41 milhões de chegadas interestaduais.

A pesquisa sobre o turismo doméstico revelou também a taxa de propensão média a viajar (ao menos uma vez por ano) dos brasileiros, que foi de 36,4%, e um número médio de viagens anuais equivalente a 2,2 vezes, com um tempo de permanência no destino estimado em 10,8 dias.

Mais de 50% do fluxo de turistas se concentrou em cinco Unidades da Federação, tanto para a emissão quanto para a recepção de visitantes.

### **Quadro III – Principais Estados Emissores de Turistas - 2002**

<b>U.F.'s</b>	<b>Emissão de Turistas</b>	<b>Recepção de Turistas</b>
SP	27,47%	22,97%
RJ	12,47%	9,40%
MG	8,42%	8,73%
PR	7,31%	6,90%
BA	7,08%	8,87%
<b>Total Parcial</b>	<b>62,75%</b>	<b>56,87%</b>
Outros	37,25%	44,88%
<b>Total</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

**Fonte: FIPE/EMBRATUR - 2002**

### **O Balanço de Pagamentos Turístico**

O turismo internacional brasileiro amargou na década de 90 um déficit acumulado de US\$ 10 bilhões (Minzon e Planello, 2002), decorrentes da manutenção de uma taxa de câmbio favorável às importações, que vigorou até o início de 1999. O período inicial do Plano Real, caracterizado pelas baixas taxas de juros e pelo alto poder de compra da moeda, estimulou os brasileiros a viajar ao exterior, pois esses destinos apresentavam à época preços mais baixos que os principais destinos nacionais.

O resultado negativo do balanço foi amenizado pelo aumento do volume de investimentos estrangeiros na área turística, estimulados não só pelas altas taxas de juros praticadas no mercado financeiro, como também pelo crescimento da atividade turística no país.

## Quadro IV - Balanço de Pagamentos dos Serviços Turísticos

Ano	Saldo Comercial	Saldo de Serviços	Investimentos Estrangeiros	Saldo Final
	US\$ milhões	US\$ milhões	US\$ milhões	US\$ milhões
1990	289,19	-175,49	17,56	131,26
1991	284,02	410,03	28,44	722,49
1992	454,84	-15,57	74,61	513,88
1993	361,61	-1481,48	174,34	-945,53
1994	216,18	-1334,24	220,04	-898,02
1995	-370,11	-2078,61	149,35	-2299,37
1996	-472,02	-2906,46	371,62	-3006,86
1997	-544,39	-4171,51	533,55	-4182,35
1998	-530,72	-3029,05	573,51	-2986,26
1999	-294,21	1340,66	752,34	1798,79
2000	-304,69	493,44	798,86	987,61
<b>Acumulado</b>	<b>-910,30</b>	<b>-12948,29</b>	<b>3694,2</b>	<b>-10164,36</b>

Fonte: Simulação – Minzon & Planello, 2002.

## 2. O PNT (2003 a 2006): Diretrizes, Metas e Programas

### O conjunto de intenções do novo governo

O Governo Federal apresentou como vetores gerais de sua atuação no período:

- redução das desigualdades regionais e sociais que ampliam a miséria absoluta em nosso país (50 milhões de brasileiros vivem abaixo da linha de pobreza);
- geração e distribuição de renda, uma vez que o índice de concentração espacial e funcional desta apresenta resultados alarmantes em relação aos países socialmente justos;
- geração de emprego e ocupação, já que o modelo adotado pelo governo anterior reduziu a bolha de geração de empregos formais, como consequência da terceirização provocada pelo processo de globalização em que estamos inseridos;
- equilíbrio do balanço de pagamentos através da geração de divisas “limpas” tais como aquelas originadas pelas exportações e pelo turismo receptivo.

Em particular, para a atividade turística o Governo apresentou como intenções:

- Desenvolver o turismo buscando a desconcentração da renda por meio da regionalização, interiorização e segmentação desta atividade;
- Inovar nas relações e interações da cadeia produtiva do turismo;

- Fazer do turismo fonte geradora de novos empregos e ocupações, opção de lazer para o trabalhador brasileiro e agente da valorização e conservação do patrimônio ambiental (cultural e natural);
- Inserir o país competitivamente no mercado internacional, por meio da qualificação profissional que elevará a qualidade da oferta turística nacional;
- Gerar novos produtos turísticos apoiados na regionalidade;
- Atingir as metas desejáveis no balanço de pagamentos brasileiro.

### **O modelo de gestão**

O Ministério do Turismo é composto pela Secretaria de Políticas de Turismo, pela Secretaria de Programas de Desenvolvimento do Turismo e pelo Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur). Além disso, conta com o Conselho Nacional do Turismo – órgão colegiado de assessoramento – e o Fórum Nacional de Secretários – órgão informal consultivo.

À Embratur competirá a promoção, divulgação e apoio à comercialização do turismo nacional no exterior. A Secretaria de Políticas de Turismo atuará nas relações internacionais e institucionais necessárias ao desenvolvimento da atividade, bem como à elaboração, avaliação e monitoramento das políticas nacionais de turismo. Já a Secretaria de Programas de Desenvolvimento do Turismo se encarregará de fomentar e apoiar programas de desenvolvimento de produtos turísticos.

A articulação com os Estados e Municípios se dará pela interação entre o Fórum Nacional de Secretários estaduais que receberão as demandas dos municípios através dos conselhos municipais e/ou consórcios formados por estes.

### **O Diagnóstico da Atividade Turística**

O diagnóstico feito pelo governo Lula ressaltou aspectos negativos e antigos problemas existentes na atividade, tais como:

- Políticas governamentais desencontradas e sobrepostas;
- Recursos mal direcionados;
- Falta de articulação entre os setores público e privado;
- Ausência de um processo de avaliação das políticas e planos do setor;

- Insuficiência de dados, informações e pesquisas sobre o turismo brasileiro;
- Qualificação deficiente dos recursos humanos, tanto na área gerencial como na de habilidades operacionais;
- Regulamentação inadequada da atividade e legislação deficiente;
- Oferta de crédito insuficiente e inadequado para o setor turístico;
- Deficiência crônica de toda infra-estrutura básica e turística;
- Baixa qualidade e pouca diversidade de produtos turísticos ofertados nos mercados nacional e internacional;
- Insuficiência de recursos e falta de articulação nas estratégias de comercialização do produto turístico brasileiro;

### **Visão, Metas e Objetivos**

A visão do Ministério do Turismo é de que “o **novο** turismo no Brasil contemplará as diversidades regionais, configurando-se pela geração de produtos **marcados pela brasilidade**, proporcionando a expansão do mercado interno e a inserção efetiva do País no cenário turístico mundial. A geração do emprego, ocupação e renda, a redução das desigualdades sociais e regionais e o equilíbrio do balanço de pagamentos sinalizam o horizonte a ser alcançado pelas ações estratégicas indicadas”.

Metas ambiciosas foram traçadas para a atividade nos próximos quatro anos:

- Criar condições para gerar 1.200.000 novos empregos e ocupações
- Aumentar para 9 milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil
- Gerar 8 bilhões de dólares em divisas
- Aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos vôos domésticos
- Ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada Estado da Federação e Distrito Federal.

Os objetivos apresentados no PNT estão focados no desenvolvimento de novos produtos turísticos de qualidade e no estímulo do consumo desses produtos nos mercados nacional e internacional. Especificamente, são pretensões do Governo:

- Dar qualidade ao produto turístico;
- Diversificar a oferta turística;

- Estruturar os destinos turísticos;
- Ampliar e qualificar o mercado de trabalho;
- Aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional;
- Ampliar o consumo do produto turístico no mercado nacional;
- Aumentar o tempo de permanência e gasto médio do turista.

### **Macro-programas para alavancar o turismo**

- *Gestão e Relações Institucionais: visa propiciar a integração dos setores público e privado no que tange ao processo decisório e otimização de recursos; pretende também monitorar e avaliar os resultados do PNT e participar de fóruns internacionais onde se discutam temas relacionados ao turismo.*
- *Fomento: tem por objeto ampliar e melhorar a oferta turística brasileira por meio de programas de captação de recursos externos e de acesso ao crédito para médias e pequenas empresas e para os consumidores em geral.*
- *Infra-Estrutura: pretende melhorar a qualidade de vida nas cidades turísticas, facilitar a implantação da infra-estrutura turística e de acesso e equilibrar o desenvolvimento das regiões brasileiras.*
- *Estruturação e Diversificação da Oferta Turística: objetiva aumentar em quantidade e com qualidade o número de produtos turísticos em cada Estado, bem como a oferta e diversidade de serviços; aumentar o fluxo de turistas e seu tempo de permanência nos destinos.*
- *Qualidade do Produto Turístico: visa promover a qualidade dos produtos turísticos brasileiros através de um programa de certificação de qualidade para as empresas e de capacitação e qualificação dos agentes atuantes na atividade; rever as normas e regulamentações do setor e descentralizar o sistema de fiscalização dos serviços turísticos.*
- *Promoção e Apoio à Comercialização: pretende aumentar o fluxo de turistas estrangeiros, explorando os grandes mercados emissores, a América do Sul e o segmento de eventos; apresentar aos potenciais consumidores a diversidade cultural e regional brasileira, contribuindo para a redução das desigualdades existentes.*

- *Informações Turísticas: almeja o conhecimento da real oferta turística nacional e a avaliação dos impactos econômicos do turismo, que dará suporte às ações de promoção do produto turístico brasileiro, às tomadas de decisão dos gestores do turismo e de potenciais investidores do setor.*

### **3. Críticas, Sugestões e Conclusões**

O plano nacional apresentado pelo Ministério do Turismo e referendado por várias entidades públicas e privadas enfoca alguns dos principais problemas brasileiros neste segmento da atividade econômica do país, apesar da superficialidade com que trata o assunto.

Em primeiro lugar o plano deveria responder grandes questões como: 1) Que turismo queremos para os brasileiros como forma de lazer e reposição das energias da classe trabalhadora? Qual deve ser a imagem do país no exterior em relação ao desenvolvimento humano e sócio-cultural (isto antecede a exploração dos chamados guetos turísticos ou o não-lugar descrito por Milton Santos (19xx))? Qual deve ser o desenho do sistema produtivo atual e desejado, de forma a maximizar a internalização dos lucros privados e sociais?

O dimensionamento do mercado potencial consumidor do produto turístico nos parece um outro embrólio, uma vez que, para os gestores do plano nacional basta ampliar o número de produtos ofertados regionalmente para estimular a demanda. Do ponto de vista nacional percebemos uma outra ótica, qual seja, a incompatibilidade entre a renda média dos brasileiros e os preços turísticos praticados no país, que se destacam por imobilizar parte significativa dos consumidores.

Sobre esta questão vale ainda especular o acesso ao financiamento para consumo turístico, cujas taxas de juros acompanham a tendência do mercado financeiro que por sua vez são estimuladas pela política monetária restritiva (subserviente aos interesses do capital financeiro estrangeiro no país) com um aperto fiscal jamais visto na história do Brasil (superávit primário de 4,5% do Produto Interno Bruto, representando R\$ 58,5 bilhões de reais anuais para garantir a capacidade de pagamento dos juros a esse mercado anti-social e antidemocrata).

Do ponto de vista internacional, a captação de demanda não é abordada de forma clara e nada garante a inserção do Brasil nos principais destinos turísticos internacionais. Sabe-se que 65% da demanda estrangeira é originada na América do Sul, principalmente da Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai, países fronteiriços (exceto Chile) e que, portanto apresentam uma vantagem comparativa aos demais consumidores mundiais. O quadro abaixo nos ajuda a entender a lógica da escolha dos principais emissores mundiais de turistas.

#### **Quadro V – Participação Brasileira nos principais mercados emissores mundiais**

<b>País Emissor</b>	<b>Países Receptores</b>	<b>Cota de Mercado (Cota para o Brasil)</b>
França	Reino Unido, Espanha, Itália, EUA, Alemanha, Bélgica, Portugal, Turquia, Áustria e Tunísia	66,81% (0,26%)
Alemanha	França, Espanha, Áustria, Itália, Polônia, Hungria, Reino Unido, Países Baixos, Suíça e EUA	79,54% (0,13%)
Itália	França, Espanha, Reino Unido, Alemanha, Áustria, EUA, Grécia, Croácia, Suíça e Egito	73,26% (0,51%)
Reino Unido	França, Espanha, Irlanda, EUA, Grécia, Itália, Alemanha, Portugal, Países Baixos e Bélgica	76,12% (0,28%)
EUA	México, Canadá, Reino Unido, França, Itália, Porto Rico, Alemanha, Bahamas, Espanha e Jamaica	75,6% (0,38%)
Japão	EUA, Hong Kong, Itália, China, Coreia, Singapura, Tailândia, Taiwan e Austrália	68,52% (0,13%)
Canadá	EUA, Reino Unido, França, México, Itália, Hong Kong, Cuba, China, Espanha e Alemanha	88,79 % (0,01%)

**FONTE: OMT - Tendências Del Mercado Turístico - 2000.**

Como captar esses consumidores? Este questionamento permanece em nossa reflexão enquanto perdurar a imagem internacional de que o Brasil apresenta um IDH (índice de desenvolvimento humano) comparável aos países africanos e àqueles mais atrasados do Terceiro Mundo, quando se trata de cidadania (capacidade de exercer o direito pleno de sua existência e ter acesso aos serviços básicos como saúde e educação).

Em relação ao modelo de gestão apresentado, o Plano Nacional enfatiza uma estrutura de funcionamento verticalizado, tendo o Ministério do Turismo como condutor dos processos e, na ponta oposta, os Municípios turísticos ali representados por seus Conselhos Municipais. Essa estrutura tende a hierarquizar e centralizar as decisões, além de fragilizar as relações de poder e acesso aos programas propostos, tendo como principal barreira a disputa político partidária presente no cotidiano brasileiro. A gestão da comunicação

interna através dos canais que ligarão a base ao topo desse sistema também será outro fator complicador, tendo em vista os interesses divergentes nas diversas esferas decisórias.

Em nossa visão, o modelo deveria privilegiar uma estrutura horizontal, onde o município turístico estaria com assento garantido no conselho nacional, regionalmente organizado com poderes deliberativos, onde a comunicação seria direta, facilitando o planejamento e a execução das ações pelo Ministério do Turismo e suas secretarias articulados com os demais órgãos e ministérios do poder federal.

Esse Conselho funcionaria através de câmaras setoriais para cada segmento da atividade turística e, se possível, com a participação daqueles segmentos indiretamente relacionados ao turismo. A representação se daria no âmbito do poder público, do setor privado e os representantes das comunidades consideradas com potencial turístico (Beni, 19xx).

Neste sentido teríamos a garantia de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento turístico de base local, onde as demandas e barreiras são conhecidas e onde devem ser encontradas soluções com o apoio dos demais poderes constituídos e, principalmente, da própria sinergia criada pela comunidade.

Casos de sucesso encontrados em outros países como a França, Espanha, Austrália, Japão e China também deveriam ser observados como lição de casa dos “arautos” formuladores do plano de turismo ensaiado naquele documento.

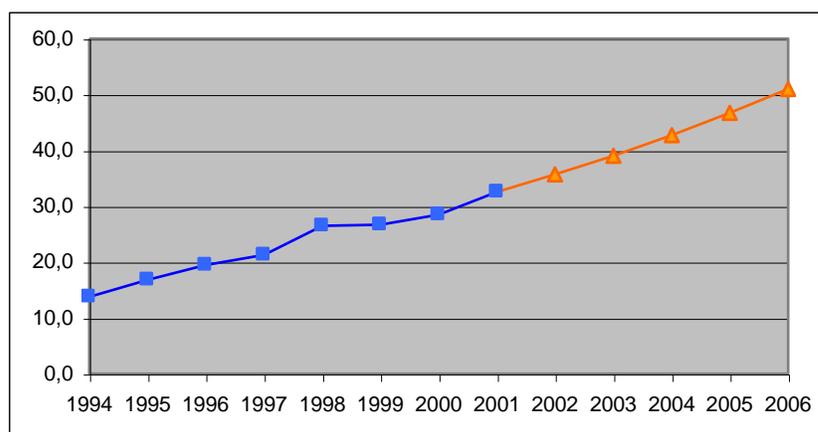
As metas propostas no plano exemplificam o desconhecimento, por parte de seus formuladores, da realidade em que vivemos no país e no mundo globalizado. Existem atualmente cerca de 1,7 milhão de empregos diretos no turismo nacional (FIPE, 2002) para um produto interno turístico estimado em R\$ 39 bilhões, o que significa R\$ 22,9 mil por emprego gerado. Para a criação de 1,2 milhão de novos postos de trabalho seria necessário um crescimento deste PIB do turismo da ordem de 70% nos próximos quatro anos, (14,2% ao ano) representando 5,2% do PIB total do país. Esta é uma meta incompatível com o desempenho do setor nos últimos 20 anos pelo mundo afora, mesmo em casos como a China e outros países asiáticos que experimentaram um forte avanço nas chegadas internacionais de turistas.

As duas metas relacionadas ao turismo internacional nos parecem mirabolantes, ou seja, duplicar o fluxo turístico internacional em quatro anos (9 milhões de chegadas) gerando um total de divisas de US\$ 8,0 bilhões anualmente. Uma análise aritmética simples nos leva a

questionar sua viabilidade. Os números do turismo internacional nos mostram que o visitante estrangeiro fica em média 12,2 dias em nosso território e gasta algo em torno de US\$ 1.047,48. Tomando esses parâmetros e a tendência de crescimento apresentada (2,56% ao ano), observamos um total de 4,2 milhões de chegadas gerando US\$ 4,4 bilhões, ou seja, 40% a menos do que se pretende. Além disso, aumentar a permanência dos turistas pertencentes ao segmento de negócios e eventos nos parece uma tarefa árdua, pois, em princípio, os executivos atuam sob o foco de suas agendas que apresentam inelasticidade quanto ao desfrute do lazer em suas viagens de negócios.

Aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos vôos domésticos, torna-se uma meta plenamente inviável diante da evolução apresentada por esse mercado. O gráfico abaixo ilustra este comportamento nos apontando uma taxa média anual de crescimento entre os anos de 1994 a 2001 de aproximadamente 9,38%. Projetando-se o total de desembarques para o final de 2006 atingimos (com muita boa vontade) o patamar de 51 milhões, ou seja, 21,5% a menos do que o desejado pelo Ministério.

**Gráfico I – Evolução dos Desembarques Domésticos (até 2001) e Projeção de crescimento (de 2002 a 2006)**



**FONTE: Anuário Estatístico da Embratur – 2002 / Simulação dos autores**

Ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada Estado da Federação e Distrito Federal não nos parece difícil, uma vez que nossa oferta de insumos naturais e culturais dispõe de grande diversidade. A questão que se

contrapõe a essa meta diz respeito à demanda potencial e efetiva para os novos destinos dando-lhes condições de tornarem-se viáveis sócio e economicamente falando.

Uma outra crítica se refere à inexistência de metas e programas que visem corrigir algumas das deficiências apontadas pelo Ministério no diagnóstico da atividade turística no país, principalmente em relação ao mal-direcionamento dos recursos e à falta de articulação entre as diversas esferas do poder público e destas com o setor privado. A criação de uma Secretaria de Políticas de Turismo não garante a resolução desses problemas, tendo em vista que ela estará mais voltada aos relacionamentos internacionais, tarefa que, a propósito, deveria ficar a cargo do Ministério de Relações Internacionais.

No que tange aos Macro-Programas construídos para o auxílio na perseguição das metas estabelecidas, os quadros a seguir apresentam as principais lacunas neles existentes.

<b>Macro-Programa 1: Gestão e Relações Institucionais</b>		
<b>Programas</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Críticas</b>
<b>Acompanhamento do Conselho Nacional do Turismo</b>	Integrar os governos federal, estadual e municipal, descentralizando o processo de decisão no turismo Brasileiro.  Integrar os setores público e privado e demais instituições otimizando os recursos e dando eficiência às ações	A que decisões se refere?  Que recursos?
<b>Avaliação e Monitoramento do Plano</b>	Monitorar e avaliar os resultados do Plano Nacional de Turismo	Como?
<b>Relações Internacionais</b>	Participar dos fóruns internacionais de interesse do turismo	Ministério das Relações Internacionais

<b>Macro-Programa 2: Fomento</b>		
<b>Programas</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Críticas</b>
<b>Atração de Investimentos</b>	Ampliar e melhorar a infra-estrutura turística em todo país.  Captar investidores para projetos localizados em regiões potenciais remotas, ainda não desenvolvidas.  Gerar novos postos de trabalho por meio do aquecimento da atividade e da construção de novos equipamentos turísticos.	
<b>Financiamento para o Turismo</b>	Aquecer o mercado interno através do financiamento ao consumidor final.  Incentivar a pequena e média empresa facilitando o acesso ao crédito.	Através de que fontes e com qual taxa de juros? Quais são as linhas de crédito e quais as garantias reais?

<b>Macro-Programa 3: Infra-Estrutura</b>		
<b>Programas</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Críticas</b>
<b>Desenvolvimento Regional</b>	Melhorar a qualidade de vida nas cidades turísticas.	Somente nas cidades turísticas?
	<p>Criar condições para implantação de equipamentos turísticos.</p> <p>Equilibrar o desenvolvimento das regiões brasileiras.</p>	Econômico?
<b>Acessibilidade Aérea, Terrestre, Marítima e Fluvial.</b>	Facilitar o acesso do fluxo de turistas.	Política de Transporte para o Turismo

<b>Macro-Programa 4: Estruturação e Diversificação da Oferta Turística</b>		
<b>Programas</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Críticas</b>
<b>Roteiros Integrados</b>	Aumentar o número de produtos turísticos de qualidade colocados para comercialização.	Qual a estratégia?  E os preços relativos?
	<p>Aumentar o fluxo de turistas nacional e internacional.</p> <p>Aumentar o tempo de permanência do turista internacional com um leque maior de serviços ofertados.</p>	
<b>Segmentação</b>	<p>Diversificar os produtos turísticos contemplando nossa pluralidade cultural e diferença regional.</p> <p>Diminuir as desigualdades regionais, estruturando produtos em todos os estados brasileiros e Distrito Federal.</p>	Sonho?

<b>Macro-Programa 5: Qualidade do Produto Turístico</b>		
<b>Programas</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Críticas</b>
<b>Normatização da Atividade Turística</b>	Estabelecer em cooperação com as entidades representativas dos segmentos turísticos, normas padrões e regulamentos relativos aos serviços prestados.	
	<p>Descentralizar e fortalecer o sistema de fiscalização delegada dos serviços turísticos.</p> <p>Intensificar esforços voltados para o cumprimento das normas e regulamentos para os serviços facilitando a garantia da defesa do consumidor turista.</p>	
<b>Qualificação Profissional</b>	Apoiar programa de certificação da qualidade para empresas do setor.	Quem fará a certificação?
	Promover a qualidade dos produtos turísticos no Brasil.	Quem irá qualificar esses

	Promover a capacitação, qualificação e re-qualificação dos agentes atuantes em toda a cadeia produtiva do turismo.	agentes?
--	--	----------

<b>Macro-Programa 6: Promoção e Apoio à Comercialização</b>		
<b>Programas</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Críticas</b>
<b>Promoção Nacional e Internacional do Turismo Brasileiro</b>	Aumentar o fluxo de turistas estrangeiros no Brasil através de intensa promoção nos grandes mercados emissores internacionais e no mercado sul-americano.  Fortalecer o segmento de negócios, captando uma quantidade maior de eventos para o Brasil.	É preciso conhecer o mercado mundial e suas preferências.  Qual a estratégia?
<b>Reposicionamento da Imagem Brasil</b>	Promover a diversidade cultural e regional brasileira.  Promover as diferentes regiões brasileiras diminuindo as suas desigualdades.	A questão das desigualdades sócio-econômicas regionais é bem mais profunda e histórico-estrutural.
<b>Apoio à Comercialização</b>	Aquecer o mercado interno, promovendo um número maior de produtos de qualidade.	De que maneira? A oferta criará sua própria demanda?

<b>Macro-Programa 7: Informações Turísticas</b>		
<b>Programas</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Críticas</b>
<b>Base de Dados</b>	Conhecer a oferta turística do mercado nacional.	Inventário?
<b>Pesquisa de Demanda</b>	Conhecer a demanda do mercado internacional.  Dar suporte as ações de promoção, marketing e apoio à comercialização do produto Brasil.	Potencial ou efetiva?
<b>Avaliação de Impacto do Turismo</b>	Avaliar o impacto da atividade turística na economia.  Dar suporte à tomada de decisão de dirigentes públicos e privados do turismo.	Conta Satélite do Turismo.
<b>Avaliação de Oportunidade de Investimento</b>	Dar suporte a decisão de potenciais investidores no setor de turismo.	Qual o perfil da informação?

O planejamento estratégico constitui-se numa ferramenta essencial aos gestores e, portanto, deve conter subsídios para a consecução de uma política harmônica com os interesses do país nesse momento de transformação mundial.

O Plano Nacional de Turismo apresentado está longe de mostrar a compreensão, pelos novos gestores, dos problemas que permeiam o turismo – uma atividade tão complexa que abrange todos os segmentos da economia e da sociedade em geral –, podendo ser encarado apenas como uma carta de intenção e desejos primariamente formulados.

Acreditamos que as críticas construtivas ensaiadas neste trabalho acadêmico possam contribuir para o aperfeiçoamento e o aprendizado daqueles que discursam sobre o turismo como forma de alinhar as políticas públicas que visam o desenvolvimento social de nosso país.

### **Referências Bibliográficas**

- BENI, Mário Carlos. “Sugestão de Política Pública de Turismo” – texto para discussão. ECA/USP: São Paulo, 1998.
- BRASIL, H. S. & PLANELLO, P. B. “Turismo e Política Cambial no Brasil do Real”. ECA/USP: São Paulo, 2002.
- EMBRATUR. “Anuário Estatístico”. 1995 a 2003.
- \_\_\_\_\_. “Política Nacional de Turismo – Diretrizes e Programas: 1996 – 1999”. Brasília, 1996.
- \_\_\_\_\_. “Estudo da Demanda Turística Internacional – 2001”. Brasília, 2002.
- FIPE / USP. “Caracterização e Dimensionamento do Mercado Doméstico de Turismo no Brasil”. São Paulo, outubro de 1998.
- \_\_\_\_\_. “Caracterização e Dimensionamento do Turismo Doméstico no Brasil”. São Paulo, agosto de 2002.
- \_\_\_\_\_. “Estudos Macroeconômicos Objetivando a Realização de Estudo Sobre Impacto do Turismo na Economia”. São Paulo, 2002.
- LAFFERTY, G. & FOSSEN, A. “Integrating the tourism industry: problems and strategies”. In: *Tourism Management*, 22 (2001) 11-19.
- LAMOUNIER, B. & FIGUEIREDO, R. “A Era FHC – um balanço”. São Paulo: Ed. Cultura, 2002.
- OMT. “Tendências Del Mercado Turístico”. 2002.
- MINISTÉRIO DO TURISMO. “Plano Nacional de Turismo”. Brasília, 2003.
- MINZON, M. & PLANELLO, P. B. “Investimentos e o Balanço de Pagamentos Turístico Brasileiro”. Congresso Brasileiro de Turismo: Foz do Iguaçu, 2002.
- TINARD, Yves. “Turismo – Economía y Gestión”. BOSCH: Barcelona, 1996.