

# ESTRATÉGIAS PARA IMPLANTAÇÃO DAS PRÁTICAS DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E GESTÃO DO CONHECIMENTO PARA AVALIAR O PLANO NACIONAL DO TURISMO

**Dra. Maria Elenita Menezes Nascimento  
Dilceia Novak Silva**

**RESUMO:** Ao analisarmos o setor do turismo do ponto de vista sócio-cultural e econômico, deparamo-nos com uma atividade complexa, tendo em vista que ele sofre e causa impacto, direto e indireto, sobre diversos outros setores da economia. O Turismo pode gerar emprego e renda, entretanto, para que essa possibilidade concretize-se, é necessário não somente o planejamento eficiente da atividade turística a fim de ordenar o seu desenvolvimento, como também o monitoramento e avaliação dos resultados das políticas e planos destinados ao setor. Este artigo apresenta os referenciais teóricos e a metodologia de monitoramento, baseada na abordagem de Planejamento Estratégico e Gestão do Conhecimento para avaliar o Plano Nacional do Turismo.

**PALAVRAS-CHAVE:** turismo; planejamento estratégico; gestão do conhecimento; avaliação; monitoramento.

## **Introdução**

O turismo é um setor da atividade econômica brasileira, que se encontra em pleno crescimento e com perspectivas bastante promissoras. Este setor é considerado de importância fundamental para o crescimento da economia do país, devido não somente ao seu potencial de geração de emprego e renda, como também porque pode contribuir de forma significativa para aumento do PIB, melhorando a qualidade de vida da população.

Já se tornou lugar comum falar-se que o Brasil é um país com vocação natural para o turismo, em especial devido à sua diversidade cultural e sua ampla extensão territorial que podem gerar uma oferta turística das mais variadas e atrativas. No entanto, segundo MTur (2003) apesar dos avanços obtidos nos últimos anos, o país está longe de ocupar um lugar de destaque no cenário turístico mundial, compatível com suas potencialidades e vocações.

É importante ressaltar que o desenvolvimento do setor do turismo não pode depender apenas da hospitalidade de um povo, das belezas naturais do local e da existência de recursos naturais e culturais transformados em produtos turísticos. Os impactos econômicos, sociais,

ambientais, políticos e culturais gerados pelo setor exigem que haja um planejamento sólido e eficiente, para que todos os envolvidos possam se beneficiar, caso contrário, essa atividade pode se desenvolver de uma forma não muito intensiva.

A falta de um planejamento adequado da atividade turística pode ocasionar vários problemas, dentre eles pode-se citar: urbanização excessiva, problemas ambientais, depredação dos recursos naturais, sazonalidade dos fluxos turísticos, etc.. Esses problemas, quando não são solucionados a tempo, tendem a deteriorar a qualidade do produto turístico. Além disso, a pouca articulação entre os setores governamentais tem gerado políticas desencontradas, fazendo com que os recursos destinados ao setor, transformem-se em ações que se sobrepõe ou que não estão direcionadas para objetivos comuns.

Embora vários autores evidenciem a importância do planejamento na atividade turística, historicamente, o setor tem se mostrado pouco eficaz, no que diz respeito ao planejamento, pois como toda atividade econômica, o turismo requer planejamento, execução e controle das ações propostas. O planejamento turístico é um instrumento fundamental para conduzir o desenvolvimento deste setor, de maneira a minimizar os seus efeitos negativos e maximizar os benefícios para a economia e a sociedade local.

Esse trabalho apresenta os referenciais teóricos e a metodologia de monitoramento e avaliação baseada na abordagem de Planejamento Estratégico e Gestão do Conhecimento para avaliar o Plano Nacional do Turismo, como forma de se obter um controle deste setor e verificar os resultados obtidos através das ações implementadas.

## **Aspectos Conceituais**

### **Planejamento**

O termo Planejamento sugere pensar, criar, moldar, ou seja, tentar controlar o futuro de uma organização dentro de um horizonte estratégico. De acordo com (PEREIRA, 2002) o planejamento é o processo formalizado para gerar resultados a partir de um sistema integrado de decisões, é a formulação sistemática de objetivos e ações alternativas e a escolha da melhor ação no momento certo para a organização. ACERENZA (2003 p. 86) observa:

O planejamento consiste em determinar os objetivos do trabalho, ordenar os recursos materiais e humanos disponíveis, determinar os métodos técnicos aplicáveis, estabelecer a forma de organização e precisar todas as especificações necessárias para que a conduta da pessoa ou

grupos de pessoas que irão intervir na execução dos trabalhos se oriente racionalmente para a obtenção dos resultados esperados.

### **Planejamento Estratégico**

Planejamento Estratégico é uma técnica de gestão que busca por meio da análise do ambiente de uma organização, criar a consciência das suas oportunidades e ameaças, dos seus pontos fortes e fracos para o cumprimento da sua missão. A partir dessa consciência, estabelece a direção que a organização deverá seguir para aproveitar as oportunidades e evitar riscos.

O processo de planejamento, portanto, diz respeito a um conjunto de princípios teóricos, procedimentos metodológicos e técnicas de grupo que podem ser aplicados a qualquer tipo de organização que demanda um objetivo e busca mudanças futuras. Vale destacar que o planejamento não trata apenas das decisões sobre o futuro, mas questiona fundamentalmente, qual é o futuro das decisões tomadas no presente. Assim, ao “ver” o futuro, o planejamento amplia a análise do presente, alterando-lhe as condições, e promovendo um futuro desejável e possível.

Conforme OLIVEIRA (2001) o planejamento não deve ser confundido com previsão, projeção, predição, resolução de problemas ou planos, pois são termos diferentes. Da mesma forma salienta PEREIRA (2002), o Planejamento Estratégico não se trata de um jogo de adivinhações sobre o futuro e sim uma linha traçada para o alcance de um objetivo. Porém em momento algum, deve-se construir esta linha de forma rígida. O plano deverá possuir caráter contingencial, no sentido de apresentar saídas estratégicas para situações adversas às desejadas.

### **Gestão do Conhecimento**

Um dos requisitos, para que o planejamento estratégico tenha êxito, reside na geração de informações confiáveis, neste sentido surge a Gestão do Conhecimento (GC). Segundo NISEMBAUM (2002) a GC é um processo que apóia a geração, o armazenamento e o compartilhamento de informações valiosas, *insights* e experiências dentro e entre comunidades de pessoas e organizações com interesses e necessidades similares.

O conhecimento é ferramenta fundamental para uma gestão com qualidade. No caso do turismo, os dados, em sua grande maioria, encontram-se dispersos em várias instituições e o desafio inicial é unificá-los em uma base de dados que permita sua visualização e manejo. Existe

também a necessidade de gerar novos dados e informações sobre o turismo brasileiro.

O turismo é uma atividade que requer planejamento, análise e informações consistentes. A implementação do PNT por parte do governo foi uma iniciativa importante para preencher a lacuna que existia neste sentido. O planejamento do setor do turismo se faz necessário pela natureza da atividade, que abrange um conjunto de serviços, cuja qualidade é altamente dependente de fatores externos, como da qualidade de infra-estrutura urbana, qualidade profissional e do meio ambiente.

### **Plano Nacional do Turismo: instrumento de planejamento do Ministério do Turismo**

O atual governo, entendendo que o Turismo, em comparação a outros setores, requer menor montante de investimentos e apresenta maior resultados em termos de criação de empregos, geração de renda e inclusão social, criou o Ministério do Turismo, em 2003, que pela primeira vez apresenta-se de forma independente, demonstrando assim, a importância do turismo no cenário econômico.

Neste sentido, o governo brasileiro, em conjunto com a sociedade, lançou no dia vinte e nove de abril de 2003, o primeiro documento de caráter geral voltado à organização e ao desenvolvimento do setor do turismo no Brasil, chamado Plano Nacional de Turismo (PNT): 2003-2007. O PNT é um instrumento de planejamento do Ministério do Turismo que visa orientar as ações necessárias para consolidar o desenvolvimento do setor, posicionando-o como atividade econômica central na retomada do crescimento, geração de empregos e inclusão social.

Este plano foi concebido com ampla consulta às mais diversas regiões brasileiras e a todos os setores representativos do turismo e constitui-se em um processo dinâmico de construção permanente. Traduz uma concepção de desenvolvimento que, além do crescimento, busca a desconcentração de renda por meio da regionalização, interiorização e segmentação da atividade turística. A próxima seção apresenta os objetivos, metas e macro programas e as estratégias para avaliação do PNT.

#### **Objetivos e metas do PNT**

Já no início da criação de um plano deve-se identificar com clareza as metas e os objetivos a serem alcançados. A seguir são apresentados os principais objetivos do PNT e suas metas, conforme (Mtur 2003):

Os objetivos gerais do PNT são:

Desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidades regionais, culturais e naturais.

Estimular e facilitar o consumo do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional.

Como objetivos específicos o PNT define:

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 a taxa de permanência e gasto médio do turista.

O PNT estabelece ainda cinco metas a serem cumpridas até 2007, que segundo (MTur. 2003) são:

Criar condições para gerar 1,2 milhão de 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.

### **Macro Programas**

Os Macro Programas são desdobramentos temáticos que foram escolhidos pelo seu potencial de contribuição para atingir os compromissos estabelecidos nos objetivos e metas para o Turismo no período 2003-2007, bem como, resultado das contribuições de todas as entidades do setor que foram ouvidas e manifestadas.

Para a definição de diretrizes e ações estratégicas das políticas públicas, o Programa de Governo para o período 2003-2007 apresenta os seguintes vetores: a) a diminuição das desigualdades regionais e sociais; b) o equilíbrio da balança de pagamentos; c) a geração de empregos e ocupação; e d) a geração e distribuição de renda. O Ministério do Turismo formulou o PNT fundamentando-se nesses vetores. Os sete macro-programas, capazes de gerar impactos

positivos no processo de desenvolvimento do Brasil são:

#### Quadro 3.1 - Macro Programas

1 - Gestão e Relações Institucionais; 2 - Fomento; 3 - Infra-Estrutura; 4 - Estruturação e Diversificação da Oferta Turística; 5 - Qualidade do Produto Turístico; 6 - Promoção e Apoio à Comercialização; 7 - Informações Turísticas
---

Esses Macro Programas são compostos por um conjunto de programas que visam solucionar os problemas e obstáculos que venham a impedir o crescimento do Turismo no Brasil, identificados por um processo de consulta ao setor. Esses Programas serão detalhados em conjunto com as Câmaras Temáticas cujos Projetos e Ações serão posteriormente executados, utilizando-se de um planejamento, da definição de prioridades, do orçamento e da avaliação de resultados.

#### **Estratégias para o Monitoramento**

No Brasil, o controle da atividade turística foi baseado tradicionalmente em compilações estatísticas como: movimentação de passageiros, informações sobre o perfil dos viajantes, geração de divisas e empregos no setor. Essas informações são importantes, pois medem de certo modo, o êxito alcançado como consequência das ações implementadas para o desenvolvimento do setor. Entretanto, essas informações não indicam em que medida os objetivos e as metas no campo, social, cultural e político foram alcançados. Portanto, não é possível avaliar a eficiência e eficácia da administração na condução da atividade turística, tendo como referência apenas resultados parciais.

De acordo com ACERENZA (2003), a eficácia da administração deve ser determinada por meio da avaliação da condução da atividade turística nacional em seu conjunto, em relação aos fins aos quais seu desenvolvimento está orientado, fins que devem ser perfeitamente precisados em um Plano Nacional de Turismo.

Após a elaboração do PNT e a definição de objetivos e metas, sua execução deve ser acompanhada por uma supervisão permanente dos resultados obtidos, para que com base nas informações, os objetivos e o próprio plano possam ser revisados periodicamente. ACERENZA (2003 p. 168) destaca que é preciso estabelecer um controle de gestão que permita à

administração ter um conhecimento permanente dos resultados alcançados por meio das ações empreendidas e, mediante estes, avaliar e eventualmente adotar medidas corretivas que estime convenientes para orientar melhor as ações que realiza.

Neste sentido, o PNT apresenta o Programa de Avaliação e Monitoramento do Plano. O processo de avaliação e monitoramento dos resultados dos projetos e ações implementados pelo PNT está sendo estruturado no âmbito do Macro Programa 1 - Gestão e Relações Institucionais. Um dos objetivos do monitoramento é fazer um acompanhamento para que os impactos do PNT possam ser explicitados na perspectiva de prestação de contas à sociedade.

O monitoramento do PNT se dará através da construção e análise de indicadores quantitativos e qualitativos. Os indicadores qualitativos têm o objetivo de fornecer um instrumento estratégico de acompanhamento das ações do PNT sob avaliação subjetiva e descritiva. Os indicadores quantitativos visam fornecer instrumentos numéricos e analíticos para a maximização da eficiência das ações do PNT para o alcance de suas metas. Por meio dos indicadores será possível acompanhar a execução do PNT nos níveis definidos pelo MTUR (metas, macro-programas, programas, projetos e ações) e aferir o atendimento de seus objetivos. A identificação dos atributos, dos níveis de controle e dos indicadores possibilitará a parametrização dos dados e a mensuração do atendimento dos objetivos do PNT.

## **Metodologia**

Esta seção apresenta as fases que compõem a metodologia para implementação do sistema proposto. A metodologia é composta de seis fases, que são: concepção, organização, implantação do sistema proposto, encerramento, assessoria pós-implantação e monitoramento.

### **1ª. Fase - Concepção / Definição**

#### **Diagnóstico e Levantamento das necessidades**

Consiste na coleta de informações para a construção do Cenário.

#### **Construção dos Cenários**

Subsidiar a equipe de desenvolvedores com informações estratégicas sobre o contexto do sistema proposto.

#### **Formatação do Projeto e das Equipes**

Definir o escopo geral, formalizar a constituição do projeto e formar a equipe de desenvolvedores.

## 2ª Fase - Organização

### 2.1 Planejamento para implantação da solução proposta

Apresentação detalhada da Solução proposta para o Grupo de Gestores e Gerentes de Projetos

Visa apresentar aos Gestores e Gerentes de Projetos a solução adquirida, preparando-os para as próximas reuniões onde serão definidos os cronogramas e as adequações necessárias para sua implantação.

Especificação da customização para implantação da solução proposta  
Trata-se de atividade interna dos desenvolvedores que visa projetar as customizações necessárias na Solução proposta, conforme as definições ocorridas com os Coordenadores de Planejamento.

#### Revisão e Aprovação das Customizações

Esta atividade objetiva rever e aprovar as customizações solicitadas pelos Coordenadores do Planejamento, conforme especificação resultante da atividade anterior.

#### Reuniões com Coordenadores de Planejamento

Tem a finalidade de compreender o processo de planejamento da Instituição, os objetivos e as metas estabelecidas, como também conhecer a estrutura organizacional, como nela se inserem os projetos e avaliar a forma proposta para o seu gerenciamento e acompanhamento.

Especificação das integrações do Sistema de Execução Orçamentária e Financeira com a Solução proposta

Levantamento das necessidades dos Gestores de informações gerenciais, resultantes do comparativo do andamento físico e do financeiro dos projetos, projetando sua integração com o Sistema de Execução Orçamentária.

#### Apresentação de estrutura proposta para implementação da Solução proposta

Visa apresentar aos Gestores da Instituição a solução proposta com as adaptações, validando as adequações para liberar sua implementação física, com as alterações propostas.

Formatar as equipes de Gerentes, e Administradores:



Auxiliar os Coordenadores da Instituição a definir as equipes de Gerentes de Projetos, e Administradores necessários para a implantação da solução proposta. Definir as turmas e calendário para treinamento.

## 2.2 Treinamento na metodologia e formatação dos Projetos

Essa fase consiste no treinamento dos Gerentes de Projetos na metodologia visando a implantação da solução proposta. Nessa fase define-se a formatação dos projetos com o objetivo de preparar para o cadastramento no sistema.

### Treinamento dos Gerentes de Projetos e Administradores:

Ministrar o treinamento dos Gerentes de Projetos e Administradores na solução proposta, nos conceitos da metodologia e estrutura da solução, objetivando a formatação dos projetos.

### Assessoria para acompanhamento da formatação dos projetos

Treinamento e acompanhamento individual, com os gerentes de projeto.

### Formatação dos projetos:

Levantamento detalhado das informações de cada projeto, treinamento e acompanhamento, com os respectivos gerentes de projeto.

### 3ª Fase - Implantação do sistema proposto

#### Implementação das adequações da solução do sistema proposto

Compreende as atividades de análise (definições técnicas para adequações do sistema) e programação para a customização.

#### Treinamento no uso do sistema

Implantação física das ferramentas e os treinamentos visando a sua utilização, pelos usuários.

#### Implantação física da solução

Instalar fisicamente a solução informatizada no ambiente previamente definido com a Instituição.

#### Treinamento dos Administradores da Solução proposta

Realizar o treinamento da equipe de Administradores nas funções Administrativas e de Gerenciamento do sistema proposto e realizar o cadastramento dos usuários.

### 4ª Fase - Encerramento

Encerramento projeto junto a Instituição e Pesquisa de Satisfação

Formalizar o término do projeto junto a Instituição e obter as informações quanto ao desempenho do trabalho.

#### Encerramento Interno do Projeto

Documentar aspectos positivos e negativos ocorridos durante o desenvolvimento do projeto e que podem servir de aprendizagem para trabalhos futuros.

#### 5ª Fase - Assessoria pós-implantação

Garantir suporte, sempre que necessário, às atividades de monitoramento dos projetos estratégicos e uso do sistema proposto.

#### 6ª Fase - Monitoramento

Esta é a única fase que se estende do primeiro momento do projeto até sua finalização.

##### Acompanhamento

Visa acompanhar o desempenho do projeto quanto aos aspectos de cumprimento das etapas contratadas, assim como as expectativas e necessidades.

Entrega do relatório de Atividade a Instituição

Prestar contas à instituição do andamento do Projeto.

Reuniões periódicas para discutir o andamento do Projeto e promover mecanismos de comunicação e sensibilização interna, envolvendo todos os atores do processo.

### **Considerações Finais**

Atualmente, a atividade de planejamento vem adquirindo uma importância cada vez maior entre as atividades desempenhadas pelo Governo. O planejamento, em conjunto com a execução e o controle, representa uma das funções básicas da administração pública ou privada, em seus diversos níveis, para direcionar os recursos que dispõem em prol de seus objetivos.

Quando o Ministério do Turismo decidiu executar o PNT tinha a clara noção que precisava se adaptar e acompanhar as mudanças de um mundo globalizado em que as novas tecnologias se inserem. Após implantar o PNT houve a percepção imediata da necessidade de monitorá-lo e avaliá-lo. A partir daí foram empreendidas ações para condução desse processo e após nove meses de desenvolvimento o monitoramento está prestes a ser implantado no Ministério do Turismo. Neste sentido o presente trabalho buscou apresentar os referenciais

teóricos, as estratégias e metodologia baseadas em Planejamento Estratégico e Gestão do Conhecimento para avaliar o Plano Nacional do Turismo.

Cabe destacar que embora o monitoramento seja um instrumento de gestão eficaz, por si só não garante o cumprimento das metas e objetivos estabelecidos no PNT. Esses dependerão fundamentalmente de fatores como: aquecimento da economia, adequação e ampliação da malha aeroviária, concessão de financiamento aos empreendedores do turismo, investimentos em infraestrutura entre outros. Além disso, o desenvolvimento do setor turístico também depende em muito da participação de todos os segmentos envolvidos na atividade turística. Não há como se alcançar as metas do PNT sem a integração efetiva do *trade* turístico, das entidades públicas e privadas, e até mesmo da população.

### **Referências Bibliográficas**

ACERENZA M.A. Administração do Turismo: Planejamento e direção. 2ª Ed. Bauru - SP Editora EDUSC, 2003.

ARBACHE, J.S.; TELES, V.K.; SILVA, N. Competitividade do Preço do Turismo no Brasil Impactos Econômicos Intersetoriais e Políticas Públicas. Universidade de Brasília, Brasília, 2004.

MTUR - MINISTÉRIO DO TURISMO. Plano Nacional do Turismo: Diretrizes, Metas e Programas 2003-2007. Brasília abril 2003.

NISEMBAUM, H. Manual de gestão de pessoas e equipes. 2ª Ed. São Paulo: Editora Gente, 2002.

OLIVEIRA, D.P.R. Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas. 16ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2001.

PEREIRA, M.F. A construção do processo de planejamento estratégico a partir da percepção da coalizão dominante. 2002 294 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.