



ANÁLISE COMPARATIVA DOS PLANOS NACIONAIS DE TURISMO 2003/2007, 2007/2010 E 2013/2016, COM BASE NAS DIMENSÕES TEÓRICAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE NATIONAL TOURISM PLANS 2003/2007, 2007/2010 AND 2013/2016, BASED ON THEORETICAL DIMENSIONS OF PUBLIC TOURISM POLICIES

Cáldon Costa da Conceição (C.C.C)¹
Clérta Costa da Conceição (C.C.C)²

Resumo

Esta pesquisa tem como escopo analisar comparativamente os planos nacionais de turismo do Brasil (PNT) no período de 2003/2007, 2007/2010/ e 2013/2016, com a utilização e anuência das dimensões teóricas de políticas públicas. As presentes dimensões são alicerçadas pelo referencial oriundo das pesquisas de Velasco (20016) e Frey (2000), que tratam respectivamente de Governo de Turismo (Polity), Políticas Públicas de Turismo (Policy), Gestão Pública de Turismo (Public management) e Planejamento Turístico (Planning). Foi construído a partir do entendimento das dimensões uma qualificação de análise que serviram para compreender os planos nacionais em voga, essa base analítica foi classificada como fraca, média e alta, sendo cada uma descrita segundo sua classificação. A pesquisa foi realizada através de procedimentos metodológicos que desenharam um arcabouço que propuseram entender como os planos foram classificados, utilizando a pesquisa qualitativa, cujas as análises foram de conteúdo, na qual aferiu resultados diversos das dimensões, culminando com entendimentos de que os planos foram mais planejados e menos executados.

Palavras-chave: Planos Nacionais de Turismo; Dimensões teóricas; Políticas públicas de turismo; Análise comparativa.

Abstract

This research aims to comparatively analyze the national tourism plans of Brazil (PNT) in the period 2003/2007, 2007/2010 and 2013/2016, with the use and agreement of the theoretical dimensions of public policies. The present dimensions are based on the reference from the researches of Velasco (20016) and Frey (2000), which deal respectively with Government of Tourism (Polity), Public Policies of Tourism (Policy), Public Management of Tourism (Public management) and Planning Tourist (Planning). It was constructed from the understanding of dimensions a qualification of analysis that served to understand the national plans in vogue, this analytical base was classified as weak, medium and high, each one being described according to its classification. The research was carried out through methodological procedures that designed a framework that proposed to understand how the plans were classified, using the qualitative research, whose analyzes were of content, in which it measured diverse results of the dimensions, culminating with understandings that the plans were more planned and less executed

Keywords: National Plans of Tourism, Theoretical dimensions, Public tourism policies, Comparative analysis.

¹ Doutor em Turismo e Hotelaria pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). E-mail: calidoncosta@gmail.com / consultor@calidoncosta.com

² Mestre em Políticas Sociais pela Universidade Cruzeiro do Sul (UNICSUL). E-mail: clertacosta@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

A partir do primeiro PNT 2003/2007, foram apresentados os objetivos, metas, diretrizes, macroprogramas e programas, que serviram como referência para as políticas estaduais, regionais e municipais, criadas posteriormente ao surgimento dos planos, cuja intenção foi de alinhar as políticas de turismo, respeitando a diversidade e peculiaridade regional de cada estado, região e município.

Na busca em compreender os planos nacionais de turismo posteriori a criação de um Ministério voltado exclusivamente para o turismo, foi que está pesquisa surgiu com objetivo de analisar comparativamente os planos nacionais de turismo 2003/2007, 2007/2010 e 2013/2016, sob a perspectiva das dimensões teóricas de políticas públicas de Frey (2000) e Velasco (2016)

Os planos trouxeram uma política voltada as regiões turísticas diferentes do que era visto anteriormente, na qual elas estavam voltadas unicamente aos municípios. O que deve ser salientado em relação ao Plano Nacional de Turismo (PNT) visto como nos dias atuais, trouxeram no seu conceito inicial na sua primeira versão 2003/2007, a afirmação de que ele é o “instrumento de planejamento do MTur que tem como finalidade explicitar o pensamento do governo e do setor produtivo e orientar as ações necessárias par consolidar o desenvolvimento do setor do Turismo” (Brasil, 2003, p.15). Essa premissa permanece até hoje nas políticas nacionais de turismo do Brasil.

O PNT tem em sua gênese uma construção coletiva, ocorrida através de amplas discussões nas diversas regiões do Brasil, tendo a participação de setores representativos do turismo nacional, regional, estadual e municipal. Traz consigo a concepção de administração descentralizada, cuja perspectiva era tornar as regiões turísticas mais competitivas e fazê-las capazes de proporcionar o aumento de emprego e renda destes locais, tornando a segmentação turística³ um elemento primordial na colaboração de desenvolvimento do Brasil (Conceição, 2010)

Destarte, o primeiro PNT 2003-2007 trouxe objetivos, metas, diretrizes, macro programas e programas que serviram como balizador para as políticas, estaduais, regionais e municipais que foram criadas posteriori a este plano, cuja intenção era ter um alinhamento entre estas políticas, respeitando a diversidade e peculiaridade regional de cada estado e município. Desta forma, pode-se entender que a política nacional buscou direcionar o que se pretendia e se

³ Segmentação turística é entendida pelo MTur “como uma forma de organizar o turismo para fins de planejamento, gestão e mercado” (BRASIL, 2009, p. 71)

pensava para os estados e municípios. Este primeiro PNT serviu para que os demais seguissem praticamente a mesma ordem, com objetivos, metas, diretrizes, macroprogramas e programas.

A pesquisa se justifica pela necessidade de estudos na área de políticas públicas de turismo no que concerne as análises através de categorias e instrumentos que possam contribuir para sua compreensão acerca de sua construção, gestão e execução dos objetivos e metas, seguindo as diretrizes elencadas pelos planos.

O presente estudo torna-se relevante para academia por ser um estudo exploratório, mesmo que ainda incipiente, possibilita o surgimento de novas pesquisas com estes temas, tratando especificamente de conteúdos relacionadas as políticas públicas de turismo, assim, como novas avaliações comparativas sobre planos nacionais, regionais, estaduais e municipais que venham a surgir e desdobrar-se sobre este conteúdo.

Entende-se que esta pesquisa possa contribuir com a disseminação deste tema, haja vista que possui um número ainda em crescimento. Entretanto, a investigação em questão perpassa pela fundamentação teórica que tratará de assuntos como políticas de turismo, planos nacionais de turismo e categorias de análises de Frey (2000) e Velasco (2016), apontando ainda os resultados, discussões e sua conclusão.

2 POLÍTICAS DE TURISMO E PLANOS NACIONAIS DE TURISMO NO BRASIL NO PERÍODO DE 2003/2007, 2007/2010 e 2013/2016

Para compreender como os planos nacionais de turismo foram criados é necessário conhecer como as políticas nacionais de turismo surgem no país, ensejando uma discussão acerca não somente de sua instituição, mas sim, de sua execução, acompanhamento e avaliação. Não obstante, a presente pesquisa tem em seu cerne apresentar os avanços e retrocessos que estes planos trouxeram na execução, acompanhamento e avaliação através de análise comparativa. Assim, será exposto uma síntese histórica das políticas nacionais até a criação dos planos nacionais de turismo.

2.1 Políticas Públicas e Planos Nacionais de Turismo no Brasil

No decorrer da história do Brasil, as políticas públicas de turismo podem ser apontadas como um tema que abrange uma grande discussão em diversos meios, seja acadêmico, profissional ou governamental, no que tange seu surgimento, aplicabilidade, interferência e implementação, seja em âmbito nacional, estadual ou municipal (Conceição, 2010).

A política pública está inserida na administração pública, com a finalidade de obter resultados favoráveis para o bem comum, ou seja, para todos que dela necessitam, seja nas áreas da saúde, educação, segurança ou do turismo, nesse sentido Hall (2001, p. 75) afirma que “política pública é bem simples de entender, pois é tudo que os governos determinam ou fazem em prol da sociedade”.

Acerenza (2002), comenta que o planejamento público, deve acima de tudo ser definido como um processo que possa ser reacionalizador, tornando-se indispensável pela administração pública, para que ela possa organizar e coordenar todos os recursos ali disponíveis, no intuito de satisfazer as necessidades dos cidadãos com foco no progresso coletivo.

É necessário que exista planejamento para a elaboração de uma política pública, visto que elas devam ser construídas de forma coletiva, pois os pontos de vistas são os mais diversos possíveis, desta forma é necessário que tanto o poder público, iniciativa privada e sociedade civil se manifestem na busca de encontrar caminhos que sejam benéficos a todos que estão nela envolvidos. Pois uma política pública é pautada sobre o preceito da chamada teoria da escolha pública, cuja aplicação e elaboração é coletiva, com seu processo de decisão coletivo (Monteiro, 2007).

Hall (1996), afirma de forma colaborativa que na elaboração de uma política pública faz-se mediante a uma coordenação inter organizacional, pois ela é um processo de ação e decisão conjunta, em que duas ou mais organizações estejam envolvidas com algum tipo de acondicionamento mútuo, na qual envolve metas coletivas.

Frey (2000), apresentou conceitos referentes a análises de políticas públicas “*policy analysis*”. Ele refere-se a *Polity* como as instituições políticas, denominando de dimensão institucional; *politics* para os processos políticos, em que são a dimensão processual; *policy* é o conteúdo político, em que está a dimensão material; *polity network*, este consiste na rede de relacionamentos das políticas públicas; *policy arena*, esta trata do processo de conflitos e consensos que são estabelecidos para a política; e por fim *policy cycle*, faz parte das divisões do ciclo político. Ele utiliza estas variáveis para analisar as políticas pública, acreditando que elas devam ser vistas por diversos prismas, pois cada um traz consigo elementos que fazem parte da constituição da política pública.

Souza (2006, p. 40), corrobora com as afirmações de Frey (2000) dizendo que [...] o principal foco analítico da política pública está na identificação do tipo de problema que a política pública visa corrigir, na chegada desse problema ao sistema político (*politics*) e a sociedade política (*polity*), e a nas instituições/regras que irão modelar a decisão e a implementação da política pública.

As políticas públicas são analisadas por diversos prismas, e o tipo de política pública que será avaliada nesta investigação está voltada diretamente para o turismo e buscando dar subsídios aos envolvidos diretamente nessas políticas. Hall (2001, p. 26) analisa essas políticas da seguinte forma. “As políticas de turismo estão intimamente relacionadas aos valores culturais e ideológicos, ao ambiente político e às estruturas de sua elaboração”.

Lohmann e Netto (2008, p. 121), possuem o entendimento sobre políticas públicas de turismo, afirmando que através dela “pode-se compreender o direcionamento dado pelo governo federal, estadual, municipal ou regional para o desenvolvimento da atividade turística, após ter consultado os representantes do setor turístico e da sociedade”.

Cruz (2002: p. 40), conceitua política pública de turismo como o “[...] conjunto de intenções, diretrizes e estratégias estabelecidas e/ou deliberadas, no âmbito do poder público, em virtude do objetivo geral de alcançar e/ou dar continuidade ao pleno desenvolvimento da atividade turística num dado território”. Por seu turno, Beni (2006, p. 91) a define como “[...] orientações específicas para a gestão diária do turismo, abrangendo os muitos aspectos operacionais da atividade”. Constatase, assim, a política pública de turismo como um delineamento daquilo que o Estado se dispõe a fazer para o setor.

A apresentação temporal das políticas públicas de turismo no Brasil perpassa por diversos momentos significativos de intervenções governamentais que alterou ou corroborou para que houvesse sua elaboração, regulamentação e aplicação. Por isso, será apresentada em quatro momentos a divisão histórica dessas políticas públicas de turismo conforme Conceição (2018).

- **1923 a 1958** – Neste período o turismo nacional estava sob a égide do Ministério de Justiça e Negócios, que se restringia a proteção dos bens históricos e artísticos, e se preocupava em proibir os considerados jogos de azar, como fechamento de cassinos em hotéis considerados de grande porte em diversas regiões do Brasil. Surgiram também neste período algumas associações de classes, sendo a mais conhecida para o setor de turismo a ABAV – Associação Nacional de Agentes de Viagens.
- **1966 a 1991** – surgiu o Decreto Lei n. 55 de novembro de 1966, que definiu a política pública de turismo nacional, criando a EMBRATUR (Empresa Brasileira de Turismo) e o Conselho Nacional de Turismo (CNT), havendo também a regulamentação das agências de viagens e turismo. Ocorrendo de modo significativo o I encontro considerado oficial do turismo nacional organizado pela EMBRATUR no Rio de Janeiro. Surgiu nesse período também a preocupação na formação de mão de obra qualificada, surgindo a 1º instituição de ensino superior do Brasil a Anhembi Morumbi em São Paulo. Houve a criação da

FUNGETUR (Fundo Geral do Turismo), cuja preocupação era desenvolver a infraestrutura turística do país. Surgiu também a criação da classificação da hotelaria e um momento considerado relevante foi a projeto elaborado pela EMBRATUR sobre o turismo ecológico, pois, contribuiu para que as leis ambientais fossem incorporadas nas políticas de turismo, um momento emblemático do turismo foi na constituição de 1988 no seu artigo 180 incluiu o turismo como atividade econômica essencial.

- **1992 a 2002** – Esse período é marcado pela importância do turismo no cenário nacional em relação ao Ministério, pois, é a primeira vez que o turismo está atrelado ao ministério no qual o nome turismo tem significância, neste caso junto ao Ministério da Indústria Comércio e Turismo, em que foi lançado o PLANTUR (Plano Nacional de Turismo) e a criação de um dos maiores programas para o desenvolvimento do turismo o PRODETUR – NE (Programa de Desenvolvimento de Turismo). São publicadas as diretrizes para uma política nacional de ecoturismo pela EMBRATUR, assim como o lançamento do PNMT (Programa Nacional de Municipalização do Turismo), importante programa que visava oportunizar e valorizar os municípios, pois estes eram o centro do programa. Em 2002, o turismo para fazer parte de outro ministério, o Ministério do Esporte e Turismo.
- **2003 até os dias atuais** - A partir de 2003 o turismo passa a ter seu próprio ministério no sentido de ser um ministério com atuação voltada diretamente a esta atividade. Em seguida foi lançado o Plano Nacional do Turismo (PNT) 2003/2007 “Diretrizes, metas e programas”. Logo em seguida foi lançado o Plano de regionalização do Turismo (PRT) “Roteiros do Brasil”, este plano tem uma peculiaridade que é a transposição de um olhar voltado aos municípios para as regiões turísticas. Posteriormente vieram novos planos nacionais como o de 2007/2010 “Uma viagem de inclusão”, 2013/2016 “O turismo fazendo mais pelo Brasil”, assim, como os planos nacionais de marketing para cuidar da imagem do Brasil nacional e internacionalmente que foram o Cores do Brasil e o Aquarela respectivamente. Atualmente em relação ao marketing turístico nacional foi lançado pelo governo federal em 2014 o Plano estratégico de marketing turístico brasileiro “Experiências do Brasil”.

As políticas públicas de turismo no Brasil atualmente são atreladas aos planos nacionais de turismo, que na visão de Sansolo e Cruz (2003), é um documento que tem como fundamento congregar uma série de decisões que sejam referentes a um determinado setor. Visto que a

política é integradora fazendo com que o processo de planejamento governamental esteja atrelado as todas as decisões do governo no que diz respeito a um setor da vida social.

Na elaboração das políticas públicas de turismo no Brasil, ela se apresenta como uma construção coletiva, em que diversos entes federativos, além da iniciativa privada e sociedade civil organizada, fizeram-se presente nas tomadas de decisões. Mas, o que se observou foi que por mais que houvesse a participação considerada popular nas elaborações dos planos, houve ingerência política velada, em que alguns programas principalmente, tinham como intenção apenas apontar metas e diretrizes que seriam oportunas para atividade política, no sentido de utilizá-las como um suporte no que tange a demonstrar números positivos para o governo federal. Contudo, os planos são balizadores para a política nacional de turismo, desta forma serão apresentados e descritos os planos nacionais de turismo, assim, como seus macroprogramas, programas, metas e diretrizes.

Nos dias atuais ocorreram inúmeras modificações nas políticas públicas de turismo do Brasil, através de criações de instituições, planos e programas que auxiliam o Brasil na busca de um desenvolvimento sempre constante. Uma destas políticas foi a criação do MTur em 2003 que tem como

[...] missão de promover o desenvolvimento do turismo com agente de transformação, fonte de riqueza econômica e 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 (Brasil, 2003, p. 43).

Com a criação do MTur é instituída uma nova estrutura, sendo criado a Secretaria Nacional de Políticas Públicas, que foi o departamento que tutelou a responsabilidade pela elaboração do Plano Nacional de Turismo, tendo desenvolvido instrumentos de execução, que possibilitou a criação do Programa de Regionalização do Turismo, que ficou responsável pela articulação dos organismos e instância nacionais e regionais, que promoveu a cooperação e a interação com os demais órgãos das administrações públicas, como a federal, estadual e municipal.

2.2 Planos Nacionais de Turismo 2003/2007, 2007/2010 e 2013/2016

O Plano Nacional de Turismo (PNT) é um “instrumento de planejamento do Ministério do turismo que tem como finalidade explicitar o pensamento do governo e do setor produtivo e orientar as ações necessárias para consolidar o desenvolvimento do setor” (Brasil, 2003, p. 15).

O PNT (2003/2007) trouxe mudanças profundas para a política nacional, pois, saía da política voltada diretamente para os municípios, cujo o seu norte estava atrelado ao Plano Nacional de Municipalização do turismo (PNMT) como alicerce dessas políticas, para uma política descentralizada e voltada as regiões turísticas. Neste sentido, o PNT 2003/2007 surge através de uma série de discussões entre diversos setores públicos, privados e terceiro setor, cuja intenção era agregar as regiões turísticas, maior capacidade de competitividade, com melhores produtos turísticos, e políticas de turismo regionais consolidadas.

O plano nacional de turismo 2007/2010 se consolidou como um “instrumento de planejamento e gestão que coloca o turismo como indutor do desenvolvimento e da geração de emprego e renda no país” (Brasil, 2007, p. 11), pois, o plano nasce a partir de uma debate e envolvimento das entidades públicas e privadas que atuam diretamente com a atividade turística, e tinha como objetivo fazer que este fosse um mecanismo importante para a melhoria e o desenvolvimento do país.

Esse segundo plano avançou na direção de expandir o mercado interno, cuja a principal função esteve relacionada com o desenvolvimento social do turismo, sem deixar de executar as ações já propostas pelo MTur e pela Embratur, cuja a finalidade era caminhar para direção de se tornar um dos principais destinos turísticos do mundo (Brasil, 2007). Este plano tinha como finalidade garantir que as ações atribuídas pelo governo federal do turismo tivessem continuidade.

Acredita-se que o maior diferencial nesse plano foi a inclusão do Governo Federal do PAC⁴ (Programa de Aceleração de Crescimento) e o turismo. O PAC para o turismo tinha a intenção de investir em infraestrutura, que tinham três eixos principais relacionados a infraestrutura logística que é a construção e ampliação de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos, e hidrovias; a infraestrutura energética como a geração e transmissão de energia elétrica, a produção, exploração e transporte de petróleo, gás natural e combustível renovável; e a infraestrutura social urbana que é o saneamento, eletrificação, habitação, metrô, trens urbanos e infraestrutura hídrica (Brasil, 2007).

⁴ PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, que propõe ações, metas e um amplo conjunto de investimento em infraestrutura, bem como medidas de incentivo aos investimentos privados, aliados a uma busca de melhoria na qualidade do gasto público. O PAC objetiva crescimento com desenvolvimento, capaz de gerar riqueza para todos e não apenas lucro para poucos e considera os investimentos em obras de infraestrutura instrumento de universalização dos benefícios econômicos e sociais par todas as regiões do país (BRASIL, 2007)

O Plano Nacional de Turismo 2013/2016, é resultado de orientações do governo federal em consonância o Plano Plurianual 2012/2015, pois, ele tem como princípio definir as contribuições do setor para apoio ao desenvolvimento econômico, social, assim, como auxílio a erradicação da pobreza.

Este plano foi composto por diagnóstico, diretrizes, visão de futuro, objetivos estratégicos, metas, ações e disposições finais. Estes tópicos serão apresentados resumidamente de modo que possa apresenta-los, com o propósito final de demonstrar a sua importância para esta pesquisa, haja vista, que os planos trazem em seu bojo elementos que norteiam assuntos inerentes a está pesquisa como governança, regionalização, além de suas diretrizes que serviram para que os estados, regiões e municípios seguissem as orientações ali apontadas.

O primeiro plano nacional traz consigo um subtítulo, diretrizes, metas e programas, mais nas informações contidas no plano, não existem as diretrizes, assim, como no plano de 207/2010, apenas objetivos e metas. Isso por si só já traria dificuldades no segmento destes planos, tanto pelos estados, regiões e municípios, mesmo que a política tenha como princípio a descentralização e a regionalização, sem as diretrizes os restaram apenas construir suas políticas com base nos objetivos, metas, macroprogramas e programas, representados na figura 01 e 02, sendo que não objeto desta pesquisa descrevê-los, apenas apresenta-los.

O PNT 2013/2016 é o único que até o presente momento traz consigo além dos objetivos e metas, as diretrizes. Neste sentido, os estados, regiões e municípios, tem como princípio a utilização destas diretrizes, tornando oportuno uma construção de políticas de turismo que possam ter como elementos que se sustentem de forma mais linear e completa. Possibilitando haja discussões mais fundamentadas acerca das políticas nacionais, impulsionando acréscimo no compartilhamento de informações que são inerentes ao desenvolvimento e crescimento das regiões turísticas com base nas políticas públicas de turismo.

3 Dimensões teóricas de políticas públicas de turismo a partir de Frey (2000) e Velasco (2016).

A análise proposta nesta investigação tem como fundamento as dimensões teóricas de políticas públicas de Frey (2000) e Velasco (2016), na qual utilizou para analisar as políticas públicas de turismo por dois objetos principais que foi o da racionalidade que utiliza a dimensão técnica, e a relaciona com a dimensão política. Estes objetos não serão instrumentos de análises para esta pesquisa, e sim as dimensões teóricas que são: governo de turismo; políticas públicas de turismo; gestão pública de turismo; e planejamento de turismo. Essas dimensões serviram para analisar comparativamente os planos nacionais de turismo do Brasil a partir de 2003.

Pimentel, Pimentel e Vidal (2017), através de um estudo comparativo entre Brasil e Espanha sobre políticas públicas de turismo, trouxeram elementos que demonstraram que as utilizações de pesquisas comparativas serviram para compreender determinadas relações externas e internas, que insurgem o uso de processos ou instrumentos que possibilitam se aproximar de um resultado mais plausível. Os autores citam ainda Schiroma, Campos e Garcia (2005) que apontam que a comparação traz seus significados, mesmo que a interpretação seja de uma ativa recepção passiva. Desta forma, será apresentado a seguir as dimensões teóricas de políticas de turismo para compreender comparativamente os planos nacionais de turismo.

3.1 Governo de turismo (*Polity*)

Velasco (2016) assegura que as reflexões que ocorrem sobre os governos, são mediante a que eles podem ou devem fazer sobre as políticas de turismo, pois, a partir destes as noções de competências governamentais, em que o ele deve ter como função tomar a iniciativa de ser o indutor principal das políticas nacionais de turismo. Neste sentido Velasco (2016) utiliza o que Péres Royo (2014) comenta acerca de responsabilidades que o governo tem em coordenar e supervisionar as administrações públicas, pois elas dependem de gestar as crises, desempenhar liderança e assumir a representação não apenas simbólica, mas sim, de governo responsável e atento as questões pertinentes a sua administração.

Os governantes ao assumirem determinado mandato, seja na esfera federal, estadual ou municipal, tem a premissa de simbolizar seu governo, deixando marcas que sejam inerentes a ele. É comum presenciar planos, programas ou projetos que são marcas de determinados governos, e estes buscam intensificar essas ações, para que se prolongue seus mandatos, e possam ser lembrados através deles.

O governo como administrador deve ser capaz de atender de modo equilibrado e resolutivo a questões pertinentes as atividades que cabe ao poder administrativo. As atividades se

dividem e subdividem em diversos segmentos, entre estes está o turismo, considerado uma atividade secundária, mesmo sendo considerado um setor que traz possibilidades reais de auxiliar no crescimento econômico, assim, como no desenvolvimento sociocultural, apresentando suas alternativas de geração de renda e emprego. As atividades voltadas ao turismo são cada vez mais pesquisadas, no sentido de discutir a funcionalidade das mais diversas atividades voltadas ao turismo.

Os governos além de responsáveis pela administração pública voltada ao turismo, possuem a função de liderança, em que sua responsabilidade está em tomar decisões que possibilite haver desenvolvimento através de um modelo turístico comprometido com sustentabilidade e meio ambiente, elaborando um plano que possa ser implantado e implementado (Velasco, 2016).

Velasco (2016), trouxe também a preocupação em relação ao governo, em que a sua atuação deverá ter como preocupação o ordenamento jurídico dentro do sistema político do qual faz parte, e o poder executivo tem o dever de ser o direcionador das políticas de turismo e atrelar seus planos e programas para uma atuação conjunta, em prol do desenvolvimento do turismo.

Esta dimensão teórica serviu para observar como os planos nacionais de turismo apresentam sua elaboração, execução e avaliação, acerca das decisões políticas tomadas para a sua implementação. Desta forma, este tema tem instigado diversos pesquisadores que estão buscando estudar e compreender cada vez mais o governo turístico, dentre estes pode-se citar Beni (1998); Trentin e Fratucci (2011), Yuksel, Yuksel e Culha (2012), Velasco (2004, 2005, 2014), Frey (2000), Weaver y Rockman (1993), Kerr (2003).

3.2 Políticas Públicas de Turismo (*Policy*)

A política pública de turismo quando é definida, ela deve conter um processo que auxilie na elaboração e na implantação (Velasco, 2016). Mesmo sabendo que na vida real os processos não são tão claros, sucessivos e ordenados, mais deve ter em conta que um plano político pode fazer uso da imagem com a intenção de determinar as fronteiras conceituais (Araral *et al*, 2012).

As políticas públicas de turismo são objetos de numerosas pesquisas nos dias atuais, apresentando instrumentos, avaliações, comparações e análises sobre este assunto, e suas reflexões sobre as políticas de turismo, passam por instrumentos e análises que permitem compreender por diversos olhares a política públicas de turismo.

Ao analisar o conjunto de ações de um projeto de política ou plano que se implantam na intenção de conseguir determinados objetivos em uma situação pré-determinada, deve-se

considerar as dimensões dos objetivos propostos, e dos instrumentos que os governos utilizam para alcançar os resultados almejados (Velasco, 2016).

Dentre os instrumentos e objetivos de uma de uma política pública de turismo, suscita-se utilizar esta dimensão teórica de políticas públicas de turismo para auxiliar na análise comparativa dos planos nacionais de turismo, pois eles apontam que os governos, assim como seus planos devem possibilitar a possibilidade de crescimento econômico, desenvolvimento sociocultural, e aumento de sua demanda turística.

3.3 Gestão Pública de Turismo (*Public Management*)

A gestão pública será utilizada como base para a dimensão teórica apresentada em relação a gestão pública, está diretamente relacionada ao envolvimento do governo, no que diz respeito ao planejamento, elaboração, execução e avaliação de políticas voltada ao turismo. Não obstante, em relação a gestão pública pode ser considerada como ferramentas que auxiliam e permitam que possa melhorar e facilitar o dia a dia da gestão governamental (Brugué e Subirats, 1996). Neste pensar entende-se que a gestão como a políticas é um ato complexo, que ao mesmo tempo pode ser transformador.

Velasco (2016), enxerga a gestão pública como princípios e técnicas que utilizam as organizações encarregadas pela implantação e ações desenvolvidas pelo governo. A gestão pública é uma área do conhecimento que exige reflexões provenientes das mais diversas disciplinas, tendo como fim propor melhores projetos organizações, como estruturas de gestão, os processos e as técnicas que envolvem aprimoramentos na gestão pública (Brugué y Subirats, 1996).

Brugué (1996), assevera que a gestão pública desempenha papéis dentro de atividades como o da economia, planejamento, teoria das organizações, gestão financeira, gestão de recurso humanos, assim, como nas políticas públicas, pois, possibilita que a produtividade seja mais eficiências nas organizações, cujo intuito está voltado para que esta gestão ocorra de forma democrática.

A gestão pública tem a função de se tornar um governo mais eficaz no sentido de otimizar seus recursos e maximizar suas operações. Destarte, a dimensão teórica de política pública analisou os aspectos de gestão dos planos nacionais de turismo, com base de seus objetivos, diretrizes, macroprogramas e programas.

3.4 Planejamento de Turismo (*Planning*)

Hall (2001), acredita que o planejamento é compreendido como uma parte do processo global do chamado planejamento, decisão e ação. E Anjos (2004) corrobora dizendo que o planejamento é uma ação que surge do resultado da formulação de propostas e objetivos, com a intenção encontrar caminhos que sejam viáveis para atingir metas determinadas, ensejando um processo que seja rigoroso no intuito de possibilitar ações racionais.

O planejamento é necessário em todas as atividades da gestão pública, ele tem como finalidade básica criar condições administrativas outorgando as atividades demandadas possibilidades de executá-las de maneira mais assertiva, pois, o planejamento possibilita equacionar possíveis problemas que possam vir a surgir.

Alguns autores compreendem o planejamento do turismo por diversas dimensões, seja, nos aspectos econômicos, sustentáveis, políticas ou sociais. O planejamento [...] é o resultado de um processo lógico de pensamento, mediante o qual o ser humano analisa a realidade abrangente e estabelece os meios que lhe permitirão transformá-la de acordo com seus interesses e aspirações" Molina e Rodriguez (2001, p.78).

Deve-se ter claro que o planejamento se apresenta como um processo considerado racional, na qual, as decisões são tomadas e sistematizadas (Almeida et al, 1999), pois como comenta Ruschmann (1997), o planejamento atribui-se uma perspectiva propositiva de uma determinada atividade, que envolve a intenção de alcançar objetivos determinados.

O objetivo do planejamento do turismo proporciona aos destinos turísticos amplo processo de envolvimento nos mais diversos setores tanto do público como do privado, pois planejamento do turismo ele é visto por Hall (2001), como um elemento que deve ter na sua natureza a gênese colaborativa e estratégica, cujas suas bases são o desenvolvimento sustentável, com uma visão sistêmica da realidade encontrada.

O planejamento deve estar atento e ter como princípio a ação do estado em relação a sua realização com o turismo, pois, ele tem o papel de “coordenador e planejador no desenvolvimento público da atividade turística, dentro de diferentes esferas e entre as muitas organizações turísticas governamentais, e ainda, com o setor privado” (Anjos, 2004:129).

Dentro da investigação sobre o tema abordado, ela se distingue entre diversos planejamentos turísticos que segundo seu caráter de investigação, podem ser pela escala espacial, dimensões de abordagens, análises conceituais e aplicadas. Não obstante, para alguns ela é apenas o processo racional e ordenado para alcançar o crescimento no desenvolvimento turístico (Godfrey y Clarke, 2000), independente da forma que seja construída a pesquisa. Assim, se aceita o papel dos saberes e metodologias que permitem tornas as decisões sobre o

desenvolvimento futuro da atividade turística, desde o ponto de vista científico, analítico e técnico (Ivars, 2006).

Velasco (2006), observar os planejamentos e os planos como sendo de orientação e de indicativos. O primeiro é a parte principal de sua reflexão, e será um dos componentes observados na análise desta dimensão teórica, em que comenta que os planejamentos são orientadores e guias para as políticas públicas de turismo.

Em relação a de indicação se cerca de ideias e instrumentos normativos, já que cria direitos e obrigações e impõe ganhos e perdas por causa da normatização. Em vez disso, um plano indicativo torna-se um espaço para discussão, debate e análise, cujo papel é mais para estruturar um discurso entre atores que estabelecem diretrizes que restringem a gestão, sendo ambos os instrumentos que coexistem, sendo ferramentas complementares.

4 METODOLOGIA, ANÁLISES E RESULTADOS COMPARATIVOS DOS PLANOS NACIONAIS DE TURISMO DO BRASIL 2003/2007, 2007/2017 e 2013/2016 COM BASE NAS DIMENSÕES TEÓRICAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO A PARTIR DE VELASCO (2016) E FREY (2000)

4.1 Metodologia utilizada na pesquisa

Os procedimentos metodológicos que foram utilizados nesta investigação, tiveram suporte na pesquisa qualitativa, com uso de pesquisas bibliográfica, documental e internet (Base de dados). As análises dos planos ocorreram através de análise de conteúdo, cuja finalidade conforme Pimentel, Pimentel e Vidal (2017), comentam que este tipo de análise é utilizado para minimizar possíveis equívocos de interpretação.

A análise de conteúdo é cum conjunto de técnicas de comunicações que visa proceder de modo sistemático, objetivando a descrição do conteúdo das mensagens, de forma a obter indicadores que permitam a haver inferência de conhecimentos que são relativos as condições de produção e/ou recepção das mensagens. (Bardin, 1977).

Suas análises foram realizadas de modo qualitativa comparativa, pois, esta pode até ser considerada superficial, contudo, ela apresenta similaridade e diferença nos seus resultados (Schneider; Schimiditt, 1998). Ela pode explorar os chamados padrões de causalidades complexas, que envolve diferente planos, em momentos distintos em que foram lançados, nos mais diversos aspectos, tanto social, econômico ou político (Berg-schlosse et al, 2009;

Searwright, 2004), que na pesquisa em questão são três planos nacionais de turismo que os analisaram comparativamente.

4.2 Análises e resultados da pesquisa com base nas dimensões teóricas

As análises ocorreram com base nas observações retiradas das dimensões teóricas de políticas públicas contidas em Frey (2000), Almeida (2006) e Velasco (2016), e estas análises foram realizadas nos Planos Nacionais de Turismo Brasileiros 2003/2007, 2007/2010 e 2013/2016. Observa-se que as análises puderam ser desenvolvidas através de uma matriz de avaliação construída com base nas dimensões teóricas anteriormente apresentadas. As análises ocorreram inicialmente através da análise de conteúdo dos PNTs, explorando seus objetivos, diretrizes, metas, macroprogramas e programas.

Pode ser visto que a análise de conteúdo envolve também a busca do significado das mensagens emitidas e recebidas através das linguagens, mensagens e as expressões verbais, sendo que os indicadores devem possuir significados indispensáveis para que haja a compreensão dos problemas correspondentes às práticas humanas e a seus componentes psicossociais, portanto, as mensagens podem ser gestuais, orais, escritas, documentais e figurativas (Severino, 2007).

As análises realizadas ocorridas nos PNTs, devem ficar em evidência, visto que é do tipo temático, ou seja, possui um tema específico, “geralmente utilizada como unidade de registro para estudar motivações de opiniões, de atitudes, de valores, de crenças, de tendências, etc.” (Bardin, 1977, p.106).

Na busca em analisar os PNTs brasileiros com base nas dimensões teóricas é que devem-se a utilizar a análise de conteúdo, sendo necessário compreender a finalidade deste tipo de método como Bardin (1977, 39), afirma que “é a inferência de conhecimentos relativos as condições de produção (ou eventualmente, de recepção), inferência está que recorre a indicadores (quantitativos ou não)”. Esta pesquisa foi qualitativa e suas coletas ocorreram basicamente nos documentos dos PNTs brasileiros, que permitiu ao pesquisador expor suas inferências acerca dos mesmos.

Na busca de compreender o processo de utilização da análise de conteúdo dentro do contexto proposto, será exposto dois tipos de documentos que podem ser submetidos a esta análise, e Bardin (1977, p. 56), os apresentam como:

- **Documentos naturais:** produzidos espontaneamente na realidade (tudo o que é comunicação);

- **Documentos suscitados:** pelas necessidades de estudo (por exemplo: respostas a questionário de inquérito, testes, experiência, etc.).

Neste caso será utilizado os documentos naturais, os que foram produzidos anteriormente pelos responsáveis pela elaboração dos planos nacionais de turismo

No decorrer do processo de análises, devem-se levar em consideração três fases apresentadas por Bardin (1977) que são: pré-análise; exploração do material e o; tratamento dos resultados como descritos no quadro 01.

Fases	Bardin (1977)	Utilização das fases pelo autor
Pré-análise	Corresponde a um período de intuições, mas, tem por objetivo tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais, de maneira a conduzir a um esquema preciso do desenvolvimento das operações sucessivas, num plano de análise. Recorrendo ou não ao ordenador, trata-se de estabelecer um programa que, podendo ser flexível (quer dizer, que permita a introdução de novos procedimentos no decurso da análise).	Ao observar os PNTs brasileiros, foi que surgiu a forma de análises comparativa desses planos, no sentido de contribuir para o entendimento do mesmo, com base nas dimensões teóricas reflexivas de Frey (2000), Almeida (2006 e Velasco (2016). Criando assim, uma base de análise dos planos citados.
Exploração do material	Esta fase, longa e fastidiosa, consiste essencialmente de operações de codificação, desconto ou enumeração, em função de regras previamente formuladas.	Ao realizar esta fase, o intuito é fazê-la com total cuidado, observando as premissas científicas acerca do método adotado, de forma que seu conteúdo seja apreciado com o devido rigor científico.
O tratamento dos resultados	O analista, tendo a sua disposição resultados significativos e fiéis, pode então propor inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos presentes, ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas (p, 101).	Neste momento pretende-se inferir acerca do objeto, e da forma de análise desenvolvida cujos propósitos interpretativos a serem descobertos, estejam em consonância com o que de fato serão apresentados e analisados nas análises dos PNTs.

Quadro 01 – Fases da análise apresentada por Bardin (1977) e sua utilização na proposta da pesquisa.
 Fonte: O autor (2017), com base em Bardin (1977).

A análise de conteúdo apregoa algumas regras que devem ser remetidas ao fazer as análises, pois, ao atentar-se para tais regras, os significados e inferências do que foi proposto serão mais condizentes com a utilização do método, assim a regra que serviu como aporte para esta pesquisa foi a de adequadas ou pertinentes, pois, ela possibilita a adaptação ao conteúdo e ao objetivo. Neste sentido, o conteúdo são os PNTs, e o objeto são compreender estes planos comparativamente através das dimensões teóricas reflexivas.

Para avaliar comparativamente os PNTs através das dimensões teóricas reflexivas, foram criados quadros que os envolviam e mediam através de variáveis qualificadas como baixa, média e alta, cuja, descrição está no quadro 01. Essas medições trouxeram resultados qualificados que puderam ser relacionados comparativamente como demonstrado no quadro 02.

Dimensões teóricas reflexivas	Planos Nacionais de Turismo Brasileiros 2003/2007 – 2007/2010 – 2013/2016		
	Objetivos – Diretrizes – Metas – Macroprogramas - Programas		
Governo de turismo (Polity)	Baixa Se não houver relação entre os planos de turismo e as decisões políticas dos governantes.	Média Se houver apenas participação nas decisões em construir os planos nacionais de turismo pelos governantes.	Alta Se as decisões forem diretamente dos governantes sem envolvimento de outros setores (privados e terceiro setor)
2003/2007	-	-	X
2007/2010	-	-	X
2013/2016	-	-	X
Política Públicas de Turismo (Policy)	Baixa Se não houver decisões compartilhadas entres os setores públicos, privados e terceiro setor	Média Se houver apenas decisões de uma ou mais partes, seja pública, privada ou do terceiro setor.	Alta Se houver decisões compartilhadas entre todos os segmentos, público, privado e terceiro setor.
2003/2007	-	-	X
2007/2010	-	X	-
2013/2016	X	-	-
Gestão Pública de Turismo (Public Management)	Baixa Se não houver nenhum modelo de gestão pública.	Média Se houver apenas um modelo, mais é executado parcialmente pelo poder público	Alta Se houver um modelo cuja execução e avaliação ocorra permanente
2003/2007	-	X	-
2007/2010	-	X	-
2013/2016	-	X	-
Planejamento de Turismo (Planning)	Baixa Se não houver elaboração, execução e avaliação dos planos de forma compartilhada pelo poder público,	Média Se houver a elaboração, execução e acompanhamento parcialmente dos setores públicos,	Alta Se houver envolvimento direto na elaboração, implementação, execução e acompanhamentos dos planos nacionais de turismo.

	privado e terceiro setor.	privados e terceiro setor.	
2003/2007	-	-	X
2007/2010	-	X	-
2013/2016	-	X	-

Quadro 02 – Análise dos PNTs através dos PNTs brasileiros através das dimensões teóricas reflexivas.
Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

As informações do quadro 02 foram exemplificados na figura 01 que aponta os resultados analíticas das dimensões teóricas de políticas públicas de turismo de Frey (2000) e Velasco (2016).

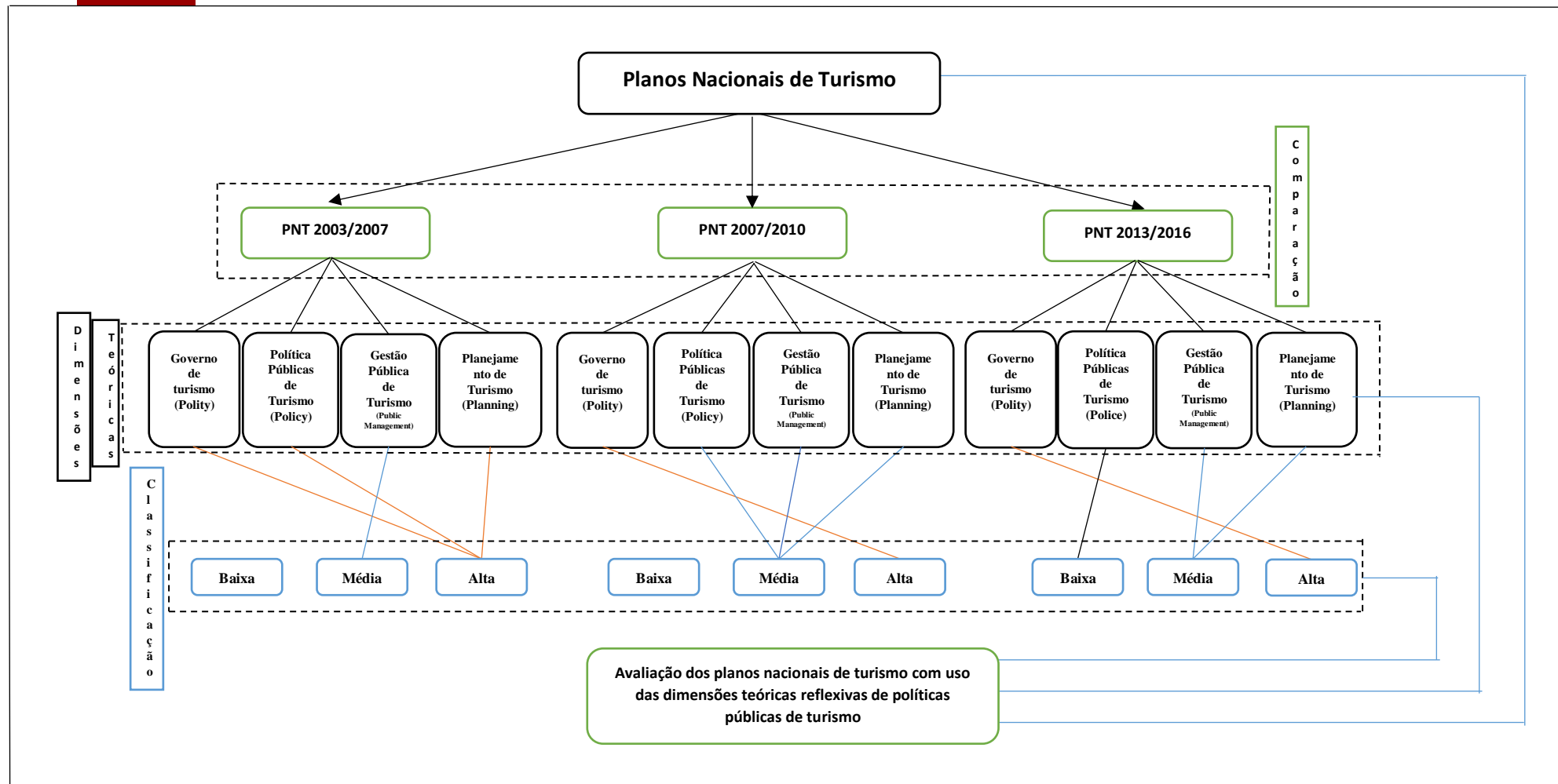


Figura 01 – Resultado das análises dos planos nacionais de turismo
Fonte: Elaborado pelo autor (2017)

A figura 01 apresentou os resultados que as avaliações comparativas dos planos nacionais de turismo através das dimensões teóricas de políticas públicas trouxeram. A primeira observação estava voltada as tomadas de decisões que foram realizadas para a elaboração e o lançamento dos planos, os governos tinham a preocupação em apresentar os planos, mesmo que seus resultados avaliativos não fossem apresentados, seja por causa de uma pressão social ou política em que tinham que apresentar um programa, plano ou realizar ações que marcassem seu governo, e foi escolhido apresentar as políticas em forma de planos que fossem caracterizados pelos governos em questão.

A segunda observação está voltada diretamente as políticas públicas de turismo, pois os resultados foram bem distintos, com qualificações alta, média e baixa. O plano que recebeu média alta que foi o PNT 2003/2007, foi credito esta média mediante a mudança das políticas nacionais existentes, saindo de uma política voltada diretamente aos municípios, para uma política que passava a enxergar o cenário nacional turístico de forma regional, em que apresentou os objetivos, metas, macroprogramas e programas como guia para as políticas estaduais e regionais e municipais que surgiam a partir daquele momento.

Na observação e análises dos planos podem ser observados conforme suas dimensões de análise de política pública de turismo.

4.3 Governo de turismo (Polity)

A presente dimensão teórica, qualificou o PNT 2003/2007, 2007/2010 e 2013/2016 como sendo uma variável alta. Eles apresentam relações integrais que envolveram diversos setores do poder público e privado, e, mesmo que houvessem divergência nas suas construções, o governo tomava a decisão em lançar os PNT da forma que foi finalizado.

Os PNT desde o seu primeiro acreditavam no novo formato de administração governamental a que o turismo se propunha. Assim, mesmo com a lacuna em dois dos PNT o de 2003/2007 e 2007/2010 em não trazer as diretrizes, apenas objetivos e metas, apresentaram, assim com os macroprogramas e programas que ocupassem os mais diversos setores do turismo, propiciando, mesmo que de forma incipiente um caminho

que deveria ser seguido pelos governos estaduais através de regiões turísticas e seus municípios.

As decisões para a elaboração, a execução dos PNT, foi sempre do governo federal, por mais que houvesse discussões, envolvimento de diversos setores do turismo, possibilitando as entidades em contribuir para suas elaborações, as decisões finais foram sempre políticas, seja por necessidade de apresentar o plano para demonstrar que o turismo era um setor importante para a economia e para sociedade, ou com a finalidade de propiciar o real crescimento e desenvolvimento da atividade turística no país.

4.4 Política Públicas de Turismo (Policy)

Nesta dimensão os três planos tiveram avaliação diferentes. O PNT 2003/2007 foi classificado com a variável alta, pois, houve uma grande mudança de paradigma de política pública de turismo, em que a partir do lançamento do plano, o que era proposto como política voltada aos municípios, passou a se tornar uma política voltada para regiões. Desta forma, a mudança no cenário para que os estados se fortalecessem turisticamente através de regiões, com premissas pré-estabelecidas e com objetos e metas a serem alcançados conjuntamente.

Já o Plano 2007/2007 obteve a classificação média, que apesar de conter objetivos, metas, macroprogramas e programas com características próprias de políticas públicas, elas apresentam uma sequência apenas do que foi proposto no primeiro plano, desta forma, as suas políticas não trouxeram elementos tão relevantes do ponto de vista da construção de novas políticas públicas.

O terceiro plano o de 2013/2016, foi classificado como baixo, isso deu-se pelo próprio modelo do plano, que não tinha uma base característica de políticas públicas, trazendo diversas informações acerca de dados nacionais do turismo, sendo mais informativo do que um plano com planejamento, execução e avaliação. Mesmo, sendo o único plano entre os três que apresentou as diretrizes, não apresentando os macroprogramas ou programas, apresentou o que ele definiu como objetivos estratégicos e ações. Apontando apenas o crescimento do turismo nacionais, objetivando as estratégias a serem utilizadas com bases nas ações propostas. Neste sentido, entende-se que não utilizou o modelo de políticas proposto por ele em outras ocasiões, mas também não

trouxe elementos que servissem como um plano que envolvessem as regiões de forma clara e plausível, em que as ações propostas fossem apenas pontuais no sentido de alcançar resultados que favorecem o governo federal que elaborou o plano.

4.5 Gestão Pública de Turismo (Public Management) - Média

Em relação a classificação a gestão pública de turismo a variável foi média para os três planos nacionais, que mesmo com a mudança de uma política de turismo, a gestão pública ficou comprometida principalmente pelas avaliações que não conseguiram realizar, tendo a gestão a preocupação em apenas conseguir alcançar seus números propostos, sem atuar de forma conjunta com os estados, regiões e municípios, fazendo com que o processo de acompanhamento e avaliação não tivesse a atenção necessária para a construção de uma gestão qualificada.

Nos três planos são perceptíveis o não comprometimento em relação a gestão, pois em nenhum deles fica registrada como será a função que cada membro terá que cumprir para seguir os objetivos e diretrizes, buscando alcançar as metas propostas. Neste sentido atribui-se a falta de gestão nos diversos níveis, tanto na esfera federal, como nos estados, regiões e municípios, não sendo definido de forma clara o papel de cada um na gestão pública de turismo, sem que atribua real responsabilidade sobre os seus principais responsáveis.

4.6 Planejamento de Turismo (Planning)

Na dimensão planejamento do turismo, a média para o PNT 2003/2007 foi considerado alta, principalmente por causa de ser o primeiro plano, e este percorreu um caminho que foi seguido pelos demais PNT. O primeiro plano mesmo que de forma incipiente utilizou uma certa organização no processo de sua elaboração, na qual, houve diversas reuniões com os principais setores do turismo, chegando a apresentação final do plano, mesmo que houvesse divergências na sua construção o plano tornou-se uma realidade.

O segundo plano já seguiu um caminho parecido, sendo que foi qualificado com a variável de avaliação média, pois, houve algumas diferenças na sua elaboração, das

quais seu planejamento ocorreu através de técnicos, consultores, e apenas algumas instituições foram consultadas, não oportunizando a contribuição de tantas outras entidades envolvidas com a atividade do turismo.

O planejamento ocorrido deu-se mediante a construção linear de seus técnicos, as mudanças de um plano para o outro, e principalmente a avaliação dos quatro anos anteriores. Assim, o plano partiu do pressuposto de que o plano passado tinha sido um sucesso, sem que fosse analisado para utilizar no planejamento suas limitações e avanços.

O terceiro plano de 2013/2016, foi apresentado através de uma construção coletiva, entre o poder público, iniciativa privada e terceiro setor, afirmando que seguiu o que regia o plano plurianual 2012/2015. Desta forma o plano atingiu a qualificação média segundo as dimensões, pois o planejamento teve como foco apresentar dados informativos de melhoramento da atividade turística, não existindo nenhuma informação acerca de limitações ou prejuízos, caso o turismo tenha tido nos últimos.

O plano trouxe de forma bem específicas as diretrizes, os objetivos, as metas, e não trouxe macroprogramas e programas, utilizou as ações para alcançar as metas propostas. Não foi percebido claramente como o plano foi construído, foi apenas informado os seus participantes, de modo que a elaboração do plano com base em um planejamento voltado ao turismo não foi dada a devida atenção.

As avaliações comparativas dos planos nacionais de turismo através do uso das dimensões teóricas reflexivas de políticas públicas, trouxe um entendimento de que os planos por mais que sejam lineares, e seguissem uma certa lógica em sua elaboração a partir de seu primeiro plano, eles obtiveram resultados diferentes, no que concerne as políticas públicas de turismo conforme apresentado na figura 01 que representa os resultados das análises.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No caso brasileiro, as políticas públicas que foram construídas a partir do ano de 2003 teve como alicerce os planos nacionais de turismo, sob a égide dos seus objetivos, metas, diretrizes, macroprogramas, programas e ações. Os planos regem a política nacional de forma descentralizada e regionalizada.

Na intenção de compreender como essas políticas se comportavam, foi que esta pesquisa buscou analisar os planos através das dimensões teóricas de políticas públicas de turismo, em que suscitaram analisá-las comparativamente, com base nas dimensões de governo de turismo (*polity*), políticas públicas de turismo (*policy*), Gestão de turismo (*public management*) e Planejamento de turismo (*planning*).

As análises ocorreram através da relação entre os planos e as dimensões de políticas de turismo, atribuindo uma classificação de fraca, média e forte, em que fez entender como os planos foram elaborados, gestados e executados. Os resultados demonstraram que as dimensões de análises mais fortes foram as decisões governamentais, e os planejamentos de turismo, apontando a classificação média e forte. A que apresentou maior fragilidade foi o das políticas públicas, que dispõe de classificação baixa e média. Já a gestão pública de turismo ficou na média em todos os planos.

O que foi observado nas análises realizadas são que os planos nacionais de turismo possuem uma certa linearidade, na qual os planos 2013/2016 segue o mesmo formato do plano 2003/2007, e o PNT 2007/2010, além de seguir os dois planos, trouxe dados relacionados ao crescimento e desenvolvimento do turismo, cujo intuito era favorecer o governo em relação as atividades turísticas.

O resultado possibilitou observar que os planos nacionais de turismo brasileiros seguem um padrão similar ao da sua primeira constituição a partir do ano de 2003, com mudanças nos objetivos, metas e planos, mas que após as análises o entendimento foi que estes planos são voltados basicamente aos planejamentos, com ausência de execução e principalmente avaliação.

A presente investigação tem como finalidade contribuir para futuras pesquisas, que aporrem além das comparações relacionadas as análises teóricas de políticas públicas de turismo, utilizar novas comparações em níveis estaduais, regionais e municipais que permitam compreender o planejamento, a gestão, as políticas públicas e o governo de turismo.

6 REFERÊNCIAS

- Acerenza, M. 2002. *Administração do Turismo: conceituação e organização*. São Paulo: Educus.
- Almeida, J. R., Marques, T., Moraes, F. E. R. Bernardo, J. 1999. *Planejamento Ambiental: caminhos para participação popular e gestão ambiental para nosso futuro comum – uma necessidade, um desafio*. Rio de Janeiro: Thex.
- Anjos, F. A. 2004. *Processo de Planejamento e Gestão de Territórios Turísticos: uma proposta sistêmica*. Tese de doutorado (Doutorado em Engenharia de Produção). Universidade Federal de Santa Catarina: UFSC. Florianópolis.
- Bardin, L. 1977. *Análise do conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Berg-Schlosser, D., De Meur, G., Rihoux, B.; Ragin, C.C. 2009. “*Qualitative Comparative Analysis (QCA) as an Approach*”, In Rihoux, B.; Ragin, C.C. (eds): *Configurational Comparative Methods: Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques*, Sage Publications.
- Beni, M. C. 2006. *Política e Planejamento do Turismo no Brasil*. São Paulo: Aleph.
- Brasil, Ministério do Turismo. 2003. *Plano Nacional de Turismo: Diretrizes, Metas e Programas 2003/2007*. Brasília. MTur.
- Brasil, Ministério do Turismo. 2007. *Plano Nacional de Turismo: Uma viagem de inclusão 2007/2010*. Brasília: MTur.
- Brasil, Ministério do Turismo. 2013. *Plano Nacional de Turismo: O turismo fazendo mais pelo Brasil 2013/2016*. Brasília: MTur.
- Brugué, Q. 1996. “La dimensión democrática de la nueva gestión pública”. *Gestion y Analisis de Politicas Publicas*, 5-6: 45-57.
- Brugué, Q., & J. Subirats . 1996. *Lecturas de gestión pública*. Madrid: INAP/BOE.
- Conceição, Cálidon, C. da 2010. *Políticas públicas de turismo no estado do Amapá no período de 2003 à 2007*. Dissertação de mestrado (Mestrado em Turismo e Hotelaria). Universidade do vale do Itajaí. Balneário Camboriú – SC: UNIVALI.
- Conceição, Cálidon, C. da 2018. *Modelo Analítico de Governança Regional de Turismo*. Tese de doutorado (Doutorado em Turismo e Hotelaria). Universidade do vale do Itajaí. Balneário Camboriú – SC: UNIVALI.
- Cruz, Rita de Cássia. 2002. *Política de turismo e território*. (Coleção turismo). São Paulo: Contexto.
- Frey, K. 2000. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, (21), p. 211-259.
- Godfrey, K. & Clarke, J. 2000. *The Tourism Development*. Handbook. London: Continuum
- Hall, R. H. 1996. *Organizations: structures, processes, and outcomes*. New Jersey: Prentice Hall.
- Hall, R. H. 2001. *Planejamento turístico: políticas, processos e relacionamentos*. São Paulo: Contexto.
- IVARS, J. A. 2003. *Planificación turística de los espacios regionales en España*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Lohmann, G. & Panosso Netto, A. 2008. *Teoria do Turismo: Conceitos, Modelos e Sistemas*. São Paulo: Aleph.
- Monteiro, Jorge Vianna. 2007. *Como funciona o governo: escolhas públicas na democracia representativa*. Rio de Janeiro: Editora FGV.



- Molina E. S. & Rodriguez A, S. 2001. *Planejamento integral do Turismo*. Bauru-SP: EDUSC.
- Pérez Royo, J. 2014. *Curso de Derecho Constitucional*. Madrid: Marcial Pons
- Pimentel, Thiago D., Pimentel, Mariana C., Vidal, J. P. 2017. “*Políticas públicas de turismo numa perspectiva normativa comparada: os casos de Brasil e Espanha*”. *Pasos*, 15, (2), 293-310.
- Ruschmann, D. V. M., & Solha, K. 2006. *Planejamento Turístico*. São Paulo: Manole.
- Severino, A. J. 2007. *Metodologia do trabalho científico*. 23. ed. São Paulo: Cortez.
- Schneider, S.; Schmitt, C. J. 1998. *O uso do método comparativo nas ciências sociais*. *Cadenos de Sociologia*, 9, 49-87.
- Shirona, E. O.; Campos, R. F. & Garcia, R. M. C. 2005. “*Decifrar textos para compreender a política e subsídios teóricos -metodológicos para análise de documentos*”. *Revista perspectiva*, 23 (2).
- Souza, C. jul./dez. 2006. “*Políticas Públicas: uma revisão de literatura*.” *Revista Sociologias*. 8(16), 20-45.
- Velasco, Maria. 2016. “*Entre el poder y la racionalidad: gobierno del turismo, política turística, planificación turística y gestión pública del turismo*”. *Revista Pasos*. Special Issue. 14 n° 3, pp. 577-594.