

1. *Sistema de turismo;*
2. *Demanda por turismo;*
3. *A oferta de serviços de turismo;*
4. *Atividades auxiliares de marketing;*
5. *Sistema de marketing para o turismo;*
6. *Detalhes das informações de mercado;*
7. *Recursos brasileiros;*
8. *Embratur/CNTur — Diade do turismo;*
9. *Conclusões.*

*Alberto de Oliveira Lima Filho ***

* Os trabalhos de pesquisa e organização dos dados secundários e informações foram feitos pela acadêmica Ana Carolina Nogueira Ferraz, da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, FGV, assistente de pesquisa do autor.

** Professor do Departamento de Mercadologia da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas.

R. Adm. Emp., Rio de Janeiro,

O MARKETING DE TURISMO: PLANEJAMENTO E ANÁLISE SISTÊMICA*

As modificações ocorridas na economia brasileira, durante a última década, permitiram a abertura de novas fronteiras na oferta e demanda do mercado terciário. As atividades mais recentes, que se tornaram possíveis em virtude dos programas governamentais, foram a criação da indústria de transporte, a implantação de um grande complexo de telecomunicações, a difusão do mercado de valores, os planos federais de exportação; e, também, o início da indústria de turismo, cuja análise sob uma perspectiva de marketing é o objetivo central deste artigo.

Como uma decorrência natural do desenvolvimento da economia, o turismo passou a ser seriamente encarado como uma atividade compatível com os programas do Governo, gerando um processo que permitirá expansão de empregos. A organização da EMBRATUR — Empresa Brasileira de Turismo, criada pelo Decreto-lei n.º 55, de 18 de novembro de 1966 — em conjunto com o CNTur — Conselho Nacional de Turismo — foi sem dúvida o primeiro passo para a coordenação e programação oficial dos programas de desenvolvimento e expansão do turismo.¹

A indústria de turismo é praticamente inexistente no Brasil, quer pela limitação inerente da qualidade reduzida de instalações e organização (força de trabalho operacionalizada), quer pela deficiência de investimento neste setor.

Como em outros setores de atividade econômica, é fundamental para a organização do turismo analisar a oportunidade de mercado, para que assim possam ser definidas metas e objetivos, e formuladas normas e diretrizes operacionais para as empresas fornecedoras e auxiliares de turismo.

A análise e a avaliação das atividades de turismo não são fáceis em virtude do grande número de variáveis que compõem o sistema de turismo de um país, estado, região ou cidade. Verifica-se ser necessária uma contribuição na literatura, que possa tentar um esquema analítico para o mercado de turismo. Essa análise será, evidentemente, orientada por uma perspectiva de marketing; e, a fim de que seja um instrumental de planejamento efetivo, deverá ter uma orientação sistêmica. Em resumo, será altamente conveniente analisar o turismo como um sistema de marketing, composto de uma série de variáveis, cujo objetivo deve ser aquele da criação de um conjunto de serviços turísticos compatíveis com as características de mercado, e também com o volume de lucros potenciais

que poderão ser obtidos de investimentos em turismo.

Ao sugerir um esquema analítico para a análise e estruturação de um sistema de turismo, a perspectiva adotada é definitivamente orientada pelos aspectos sistêmicos de marketing, partindo da premissa de que o turismo requer uma série de atividades especializadas, as quais são em última análise serviços de marketing.

1. Sistema de turismo

Cabe aqui uma definição do que seja turismo e uma classificação analítica das variáveis e componentes de um sistema de turismo.

Segundo McIntosh, turismo pode ser concebido e definido como a soma total dos recursos naturais, humanos e financeiros, aplicados à movimentação de viajantes do seu local de residência, com a finalidade outra que não simplesmente trabalhar e retornar à residência.²

As Nações Unidas, por exemplo, definem como turismo a movimentação de pessoas por espaço e tempo de mais de 24 horas e menos de um ano.³ É evidente que esta definição, embora arbitrária, desqualifica como turista aquele que retorna à casa antes de 24 horas, e aquele que, por permanecer mais de um ano ausente, altera sua residência. Esta definição é falha, pois ignora a movimentação de pessoas por menos de 24 horas, com objetivos turísticos, como por exemplo passar uma tarde em Guarujá ou ir à represa aos sábados.

2. Demanda por turismo

78

Parece ser verdadeira a afirmativa de que limitações técnicas e barreiras políticas ao desenvolvimento do turismo estão desaparecendo gradativamente em todos os continentes. Em países capitalistas, pode-se observar a popularização da propriedade de veículos particulares, enquanto em países socialistas o sistema de transporte coletivo aumentou gradativamente para suprir a oferta de transporte com fins terciários. A telecomunicação permite melhor processamento e controle dos fluxos de informações, enquanto a aviação ganha economias de escala, oferecendo transporte mais rápido e unidades de transporte mais amplas e seguras. Além destes fatores de natureza puramente tecnológica, no-

ta-se que já existe o receio do isolacionismo político-cultural.

Esta última revisão de atitudes parte, possivelmente, do reconhecimento de que quanto mais estáveis forem os sistemas políticos e econômicos, mais benéficas serão as informações e a percepção obtidas por contatos internacionais.

Com relação ao turismo intranacional, verificam-se atitudes as mais favoráveis, pois além dos resultados que são derivados diretamente do turismo, é possível obter-se a integração nacional mediante a redução do isolacionismo existente entre as diversas regiões de um país. Entre os brasileiros, este fato realmente ocorria e ainda ocorre, pois os membros de segmentos de mercado, com rendas mais altas, preferiam e ainda preferem aplicar suas rendas discricionárias, e usar o tempo de lazer, em viagens ao exterior.

A fase atual, entretanto, marca o início de um esforço integrado do Governo e das empresas particulares no sentido de incrementar o turismo intranacional. Note-se por exemplo a construção de hotéis, o aparecimento de suplementos de turismo nos maiores jornais brasileiros e o esforço promocional que vem sendo desempenhado por companhias de transporte aéreo, marítimo e ferroviário.

Tomando-se, pois, como base a existência de fatores condicionantes favoráveis, e o desenvolvimento de uma estrutura propícia ao turismo, é preciso examinar as características da demanda por turismo e efetuar a classificação dos fluxos de turismo.⁴

A tabela 1 apresenta uma classificação qualitativa e quantitativa dos fluxos de turismo cuja unidade básica é uma viagem. A fim de poder dar uma estrutura operacional a esta definição, as viagens foram divididas em duas classes principais, ou seja, intranacionais e internacionais.

A seguir foram determinados os parâmetros pelos quais as unidades básicas de fluxo de turismo podem ser avaliadas com o objetivo de serem planejados não apenas os requisitos de transporte como também as instalações físicas do sistema: hotéis, terminais, postos de informações, etc.

A demanda por instalações de turismo pode então ser definida em sua dimensão quantitativa pela seguinte fórmula:

$$De_t = F (P, F_e, d, T)$$

onde:

- De_t = demanda por recursos de turismo
 P = número de pessoas por intervalo de tempo
 F_e = freqüência de viagem
 d = distância de viagem por tipo de fluxo qualitativo (extensão da viagem em km)

T = tempo de permanência antes do retorno, ou seja, a duração não pode ser superior ao período considerado para a análise.⁵

É fácil verificar que o número de pessoas, a freqüência de viagens e o tempo de permanência vão indicar os requisitos de acomodações e também o tamanho da estrutura de transporte necessárias.⁶

Tabela 1

Demanda por Turismo — Taxonomia dos Fluxos — Qualitativos e Quantitativos

Fluxos Qualitativos	INTRANACIONAIS				INTERNACIONAIS			
	N.º de pessoas	Fre- qüência	Exten- são da viagem	Tempo de perma- nência	N.º de pessoas	Fre- qüência	Exten- são da viagem	Tempo de perma- nência
Representação diplo- mática	P	B	L	C/L	P	B	C/M/L	C
Negócios públicos	M	B	L	C	G	A	C/M/L	C
Negócios particulares	M	A	L	C	G	A	C/M/L	C
Estudos	P	P	L	C/L	M	M	C/M/L	M
Ensino	P	M	L	C/C	M	B	C/M/L	C
Saúde	P	P	L	M	M	B	C/M/L	C
Cultural	M	M	L	C	P	B	C/M/L	C
Esporte	M	M	L	C	G	A	C/M/L	C
Recreação	M	M	L	C	M	M	C/M/L	C/M
Familiar	P	P	L	C	M	M	C/M/L	C/M
Consumo	M	M	L	C	P	M	C/M/L	C
Militar	M	A	L	C/L	M	M	C/M/L	C/M

Legenda

- P = pequeno (A)
M = médio (A)
B = baixa
A = alta
L = longa
C = curta
G = grande

Método para Quantificação dos Fluxos

A Quantificação, ou seja, a transformação dos fluxos qualitativos em quantitativos pode ser obtida mediante pesquisa e utilização de medidas estatísticas tais como média, mediana, moda e intervalos interquartis.*

O analista após coletar dados e informações estatísticas, durante o período de análise, utiliza medidas de caráter ordinal e de intervalos, as quais possibilitam estabelecer as diferenças relativas entre cada um dos fluxos. As diferenças ordinais não indicam apenas que uma determinada observação seja diferente de observações em outras classes, mas também mostra que existe uma relação entre as mesmas.

Exemplos típicos de mensuração ordinal são os seguintes: mais longo que; mais alto que; ou seja, se viagens curtas são aquelas de um a três dias, é evidente que uma viagem de oito dias estará em outra categoria e terá menor relação com a viagem de três do que uma viagem de quatro dias.

As medidas de intervalos têm todas as características das medidas ordinais e, além disso, as distâncias entre duas observações quaisquer nas escalas têm tamanho conhecido. Um exemplo típico deste tipo de mensuração é a equivalência entre graus fahrenheit e centígrados, a qual é definida pela seguinte função:

$$F = 9/5 C + 32$$

* Uma análise completa das características das medidas estatística encontra-se em Spiegel, Sidney. *Nonparametrics statistics for behavior science*. USA, McGraw Hill, 1956. p. 18-30.

Uma simulação do sistema, entretanto, mostra que a frequência e o tempo de permanência são inversamente proporcionais, enquanto que a extensão das viagens diretamente proporcional aos requisitos de transporte. Finalmente verifica-se que o transporte necessário também relaciona-se direta e proporcionalmente à frequência de viagens.

A planificação de uma infra-estrutura para o turismo não deve porém ser apenas baseada em parâmetros de natureza quantitativa como os que foram examinados até aqui; há também necessidade de se reconhecer as dimensões qualitativas dos fluxos. Em última análise, essas dimensões representam a motivação, ou seja, o fato gerador do fluxo de turismo. Raciocinando-se em termos de marketing é lógico afirmar que a infra-estrutura deve ser compatível com a motivação da viagem.

A motivação de viagem gera os fluxos qualitativos examinados na tabela 1; é evidente que o fato gerador do fluxo, isto é, o motivo principal pelo qual a viagem foi efetivada, deve ser concebido como a variável independente, a qual vai determinar a natureza dos fluxos quantitativos. Assim sendo, uma viagem de finalidade de estudos é realizada com baixa frequência, por um número pequeno de pessoas, com uma extensão geralmente longa e com uma duração curta ou longa, no caso de viagens de estudos internacionais.

Vejamos, a seguir, a estrutura da oferta de serviços de turismo necessários ao atendimento dos requisitos de demanda examinados até este ponto.

3. A oferta de serviços de turismo

A oferta de serviços de turismo deve ser definida como a capacidade de recursos que uma região tem para atender às demandas por serviços dessa natureza, conforme os parâmetros de classificação analisados anteriormente.

Assim sendo, a oferta de turismo torna-se efetiva quando a combinação de diversas variáveis, tais como recursos naturais, econômicos e humanos são combinados de forma apropriada a produzir serviços de turismo compatíveis com as características da demanda deste setor terciário da atividade econômica.

Na realidade, muitos fatores ou recursos são preexistentes em uma região; em outras palavras, constituem recursos naturais que precisam

ser explorados para que a oferta de serviço ao turismo seja efetivada.

McIntosh divide os componentes da oferta de turismo em cinco categorias⁷ a saber:

1. *Recursos naturais*: com elementos básicos tais como clima, topografia, flora, fauna, recursos hidrográficos, acidentes geográficos. Estes recursos evidentemente preexistem em uma área ou região, mas constituem conjunto essencial de fatores sem os quais a efetivação da oferta de turismo será pouco significativa.

2. *Infra-estrutura*: constitui o subsistema de recursos tecnológicos aplicados para possibilitar condições de vida humana em um local. Este conjunto de fatores engloba serviços públicos (água, luz, telefone, esgoto), estradas, instalações em aeroportos, estações, portos, etc.

3. *Instalações e equipamentos de transporte*: incluídas neste item estão as unidades básicas de transporte, tais como navios, aviões, composições ferroviárias e também as vias permanentes e terminais utilizadas por este subsistema.

4. *Superestrutura*: aqui estão classificados recursos tais como prédios de aeroportos, terminais de passageiros, estações de água, hotéis, motéis, *shopping centers*, casas de espetáculos, praça de esporte, etc. Estes recursos funcionam como subsistemas auxiliares para que os fluxos de demanda sejam atendidos.

5. *Hospitalidade*: este recurso que possui natureza intangível, pois depende de fatores sociais, antropológicos e culturais, não é, entretanto, menos relevante para a efetivação da oferta de turismo. Hospitalidade definida como uma atitude receptiva e acolhedora do alienígena, encontra sua expressão no interesse em servir, na cortesia, na amizade e no auxílio que uma comunidade oferece aos seus visitantes.

É óbvio que a combinação dos diversos conjuntos de fatores ou determinantes da oferta de turismo não é simples, e precisa ser estimulada por entidades públicas ou particulares.

Harry J. Cole, urbanista e arquiteto, discute a oferta de serviços turísticos em termos funcionais, ao desenvolver o conceito de *pólo turístico*. Cole afirma que a oferta de turismo deve conter elementos operacionais, tais como: qualidade funcional e estética de serviços e produtos, incluindo-se neste conjunto, serviços de hospitalidade, formas estéticas de arquitetura, pai-

sagística, e também um conjunto de produtos adequados ao consumo dos visitantes. Para Cole, as facilidades de transporte e comunicação devem ser encaminhadas prioritariamente às regiões ou cidades nas quais se deseja desenvolver um pólo turístico.

Além disso, este autor define como pré-requisito de oferta de turismo a qualidade e a eficiência de informações que permitam o melhor conhecimento prévio da região por parte do viajante.

Em resumo, Cole indica a necessidade de possibilitar "conveniência turística", que pode ser traduzida em termos de marketing nos seguintes fatores: qualidade do acesso, baixa fricção dos meios de transporte, preço compatível com o nível de renda discricionária, e capacidade de manutenção e expansão dos padrões de serviços de hospitalidade.⁸

Adicionando dimensões e perspectivas de marketing aos elementos de oferta de turismo até aqui examinados, pode-se afirmar que a análise de mercado, a propaganda, a venda pessoal de turismo e as vias de distribuição, compostas de agências e *bureaux* de passagens e informações completam os recursos auxiliares que têm como objetivo executar as atividades de obtenção da demanda por turismo.

4. Atividades auxiliares de marketing

Os conceitos analíticos e a taxonomia dos elementos característicos de oferta e demanda de turismo discutidos anteriormente enfatizam a importância da identificação de segmentos de mercado, bem como a implementação do conceito de marketing na área de turismo. É necessário, em resumo, analisar quantitativa e qualitativamente este mercado, a fim de reduzir as eventuais diferenças entre demanda e oferta neste setor.

Utilizando-se ainda a abordagem sistêmica para a elaboração destas tarefas, é possível determinar-se a interação entre os diversos componentes do sistema e, além disso, tornar a oferta de serviços compatível com a demanda.

L. J. Crampon, por exemplo, sugere que a identificação e a mensuração de mercados turísticos é uma tarefa complexa, que envolve: a) o reconhecimento da dimensão (magnitude) dos fluxos; b) o número e a frequência de visitantes a uma determinada área; c) a habilidade de combinar recursos humanos e materiais para

servir à demanda; d) o impacto da propaganda como elemento catalisador e responsável pelo aumento da demanda por turismo em uma determinada área.⁹

A parte final deste artigo será orientada para o estudo do sistema de marketing para o turismo.

5. Sistema de marketing para o turismo

A análise sistêmica do turismo, de suas funções, das características da demanda e oferta, e a definição de seus fluxos e interações, permite definir de forma normativa e funcional seus objetivos; em primeiro lugar o marketing de turismo deve *analisar as características da demanda* a fim de poder determinar os recursos econômicos para atendê-los com instalações e serviços adequados; em segundo lugar deve *analisar os recursos materiais e da infra-estrutura* que deverão servir de suporte básico para sustentar a operação do sistema; e, em terceiro, deve *analisar o potencial de investimento* para poder atender o mercado não apenas de maneira compatível com a demanda, mas também sob condições adequadas de lucratividade.

Como toda atividade ou conjunto de atividades em marketing, também a de serviços de turismo deve ser planejada e programada. Os subsídios para o planejamento e programação são gerados mediante pesquisas, as quais em sua estrutura básica são semelhantes a qualquer outra pesquisa de marketing. Porém em virtude de peculiaridades do próprio sistema, alguns dados e informações de caráter mais específico sobre a região em que o sistema será analisado precisam ser coletados. Dentre estes dados e informações são considerados mais importantes os seguintes:

- 1.º Quem são os turistas que atualmente visitam a região?
- 2.º Qual o principal ou principais fatores que geram a demanda atual por turismo na região?
- 3.º Como estes fluxos podem ser avaliados sob os pontos de vista quantitativo e qualitativo?
- 4.º Verificar se a estrutura atual do sistema de turismo oferece condições adequadas para o atendimento da demanda atual.
- 5.º Qual seria a maneira correta de segmentar o atual mercado de turismo na região?

Em ambas as alternativas ou estados de natureza, a análise mercadológica deve prosseguir com as seguintes questões:

- Quais são os recursos promocionais que devem ser utilizados para obter a demanda e tornar a atingir uma condição de equilíbrio?
- Quais são os recursos econômicos necessários para expandir a oferta de serviços turísticos, a fim de obter uma condição de equilíbrio entre oferta e procura pelo menos a curto e médio prazo?

A problemática de pesquisa examinada torna-se mais visível e de fácil entendimento, se colocarmos as questões propostas em um diagrama seqüencial de decisão que ofereça uma perspectiva global do programa em análise (ver figura 1).

Obtidos estes dados preliminares, e, após sua análise sob o ponto de vista qualitativo e quantitativo, deve o analista de marketing tentar responder de forma objetiva à seguinte questão: a demanda e oferta de turismo na região objeto de análise estão ou não em condições de equilíbrio?

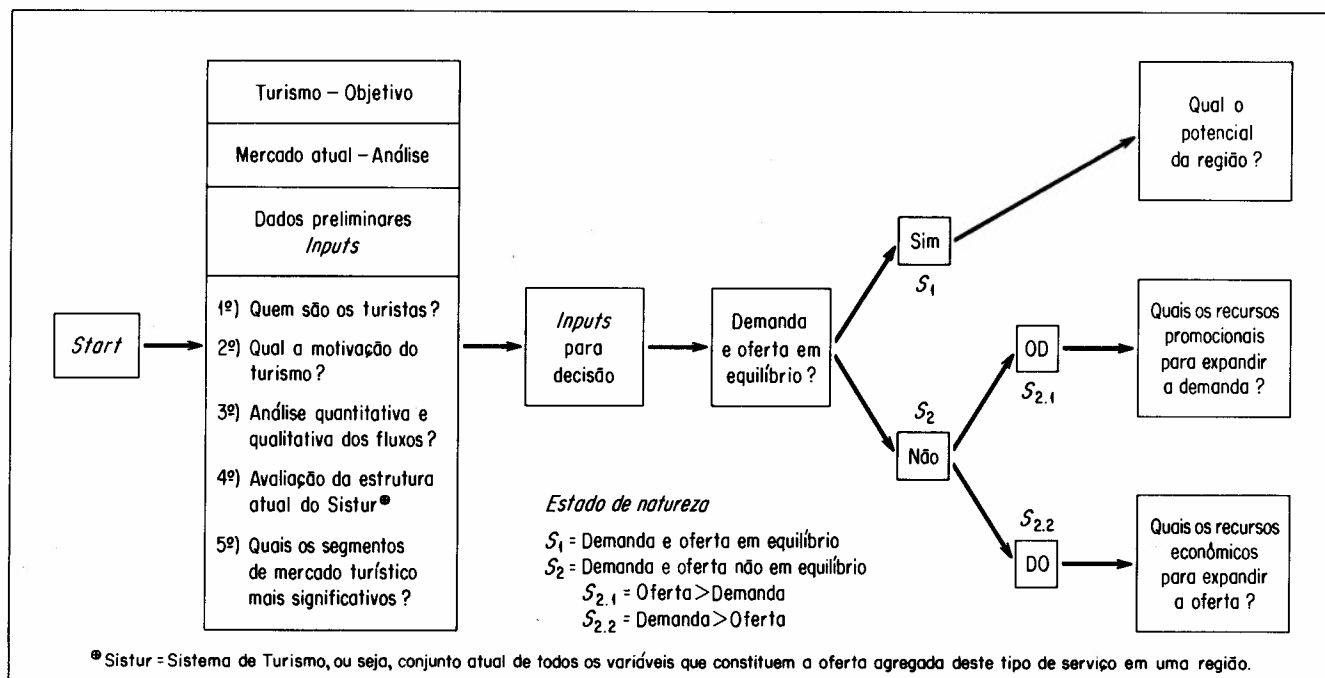
Em caso positivo (S_1), outra questão fundamental deve ser formulada e respondida, ou seja: qual o potencial de desenvolvimento de turismo na região objeto de pesquisa? Ou ainda: quais as possibilidades de haver alteração do potencial a curto, médio ou longo prazo?

Em caso negativo (S_2), dois eventuais estados de natureza podem ocorrer, ou seja:

primeiro caso: a oferta de serviços de turismo supera a demanda ($S_{2.1}$)

segundo caso: a demanda de serviços de turismo supera a oferta ($S_{2.2}$)

Figura 1 – Diagrama seqüencial para análise de demanda e oferta de turismo em uma região



6. Detalhes das informações de mercado

Esta análise foi evidentemente colocada em termos simples e esquemáticos. Verifica-se, entretanto, que para uma aplicação prática será necessário entrar em detalhes de pesquisa mais específicos, sobre questões tais como:

6.1 QUEM SERÃO OS USUÁRIOS EM POTENCIAL DO SISTUR NA REGIÃO?

Esta tarefa é, por si só, um projeto de pesquisa de grande vulto, pois envolve não apenas levantamentos locais, como também em outras áreas ou regiões. Na obtenção destes dados estatísticos governamentais, análise de movimentos de ae-

reportos, e pesquisas em *bureaux* de imigração estão geralmente as melhores fontes de informação para dados locais. Para pesquisas externas, ou seja, fora da área, companhias aéreas e agências de turismo ofereceriam, a nosso ver, o melhor conjunto de dados.

6.2 QUAIS SÃO OS PONTOS OU PRINCIPAIS PONTOS DE ORIGEM DOS ATUAIS E POTENCIAIS TURISTAS DA REGIÃO?

Um dado óbvio, e bastante significativo neste particular seria pesquisar na Argentina, nos dias atuais, quais são os principais contingentes turísticos e também de onde eles se originam. A resposta, mais possivelmente óbvia, seria brasileiros de São Paulo e do Rio de Janeiro.

6.3 QUAL A MOTIVAÇÃO BÁSICA GERADORA DOS ATUAIS FLUXOS DE TURISMO?

Robert McIntosh afirma que é muito raro, em qualquer parte do mundo, os fatos geradores dos fluxos turísticos serem semelhantes.¹⁰ Assim sendo, não seria eficiente e nem efetivo tentar em um só pólo turista atender indiscriminadamente todos os tipos de turista de todas as partes do mundo.

Segundo o mesmo autor, seis motivações básicas podem definir seguimentos específicos de turismo:

1. *Orientação pública*: pessoas interessadas em visitar, estudar ou trabalhar em instituições ou órgãos públicos; exemplo: instituições de pesquisa do Governo Estadual de São Paulo.
2. *Orientação agrícola*: pessoas interessadas em observar e estudar práticas agrícolas de uma determinada região, estado ou país.
3. *Orientação de negócios*: muitas vezes, executivos e homens de empresa viajam com o objetivo primordial de observar e visitar fábricas, *shopping centers*, e outras atividades econômicas em determinadas regiões.
4. *Orientação recreativa*: segundo McIntosh, esta orientação é a mais tradicional de todas. Foi em virtude dela que o turismo apareceu; a orientação principal destes fluxos é dirigida às praias, montanhas, estâncias balneárias e também a locais onde seja possível a prática de jogos.

5. *Orientação científica*: neste caso, a razão ou fato gerador do fluxo encontra-se em atividades de pesquisas biológicas, geográficas ou geofísicas, que somente podem ser desenvolvidas em determinadas regiões. Um exemplo típico deste fluxo foi a eclipse do Sol, cujo melhor ponto de observação foi o Rio Grande do Sul. Note-se, porém, que estes eventos são raros.

6. *Orientação educacional*: este fluxo é gerado por professores e estudantes, em seu tráfego incessante entre os principais centros de estudo do mundo. Uma revisão cuidadosa destes fatos poderá fornecer dados para a segmentação de mercado.

6.4 QUAIS OS CENTROS DE TURISMO QUE COMPETEM COM A REGIÃO EM ANÁLISE?

Este requisito é de central relevância, pois poderá indicar ao analista quais os requisitos e características mínimas da oferta de turismo.

Finalmente, convém mencionar a necessidade de serem realizados estudos sobre a maneira de pesquisar, planejar e programar um composto promocional eficiente para o sistema de turismo.

A razão mais clara e também mais sólida para sustentar este argumento, prende-se ao fato de que existe uma separação espacial notória e definida entre aquele que "compra" o turismo em uma determinada área ou região, e aquelas instituições que compõem o complexo sistema de oferta de serviços desta natureza. É muito fácil perceber a complexidade do assunto se imaginarmos que em São Paulo estamos comprando a visita à Torre de Pisa, se pensarmos no prazer de um *tour* no Quartier Latin, ou nas emoções de assistir uma corrida de touros em Madri.

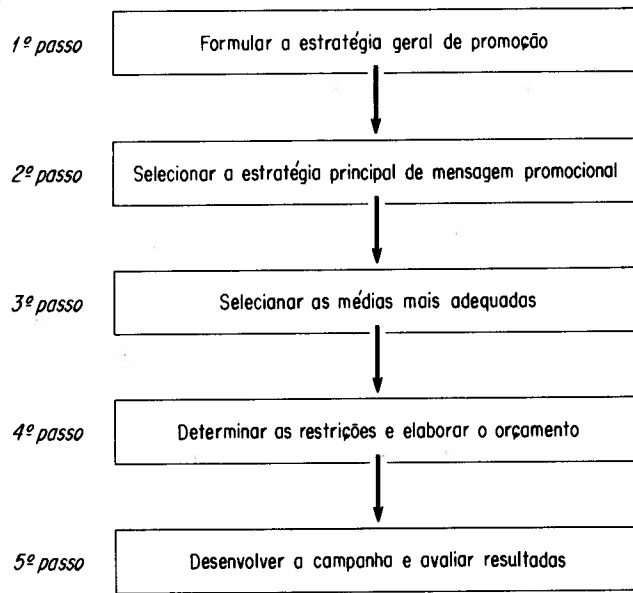
Nota-se, pois, em virtude de tal análise, que uma pergunta fundamental precisa ser convenientemente respondida pelo analista:

6.5 QUAL O COMPOSTO PROMOCIONAL MAIS EFETIVO PARA O TURISMO EM UMA REGIÃO?

Robert E. Fly, da Michigan State University, em 1971, definiu em linhas gerais uma estrutura simples, mas precisa, para planejar o composto promocional de turismo.¹¹

Este esquema pode ser representado da seguinte forma:

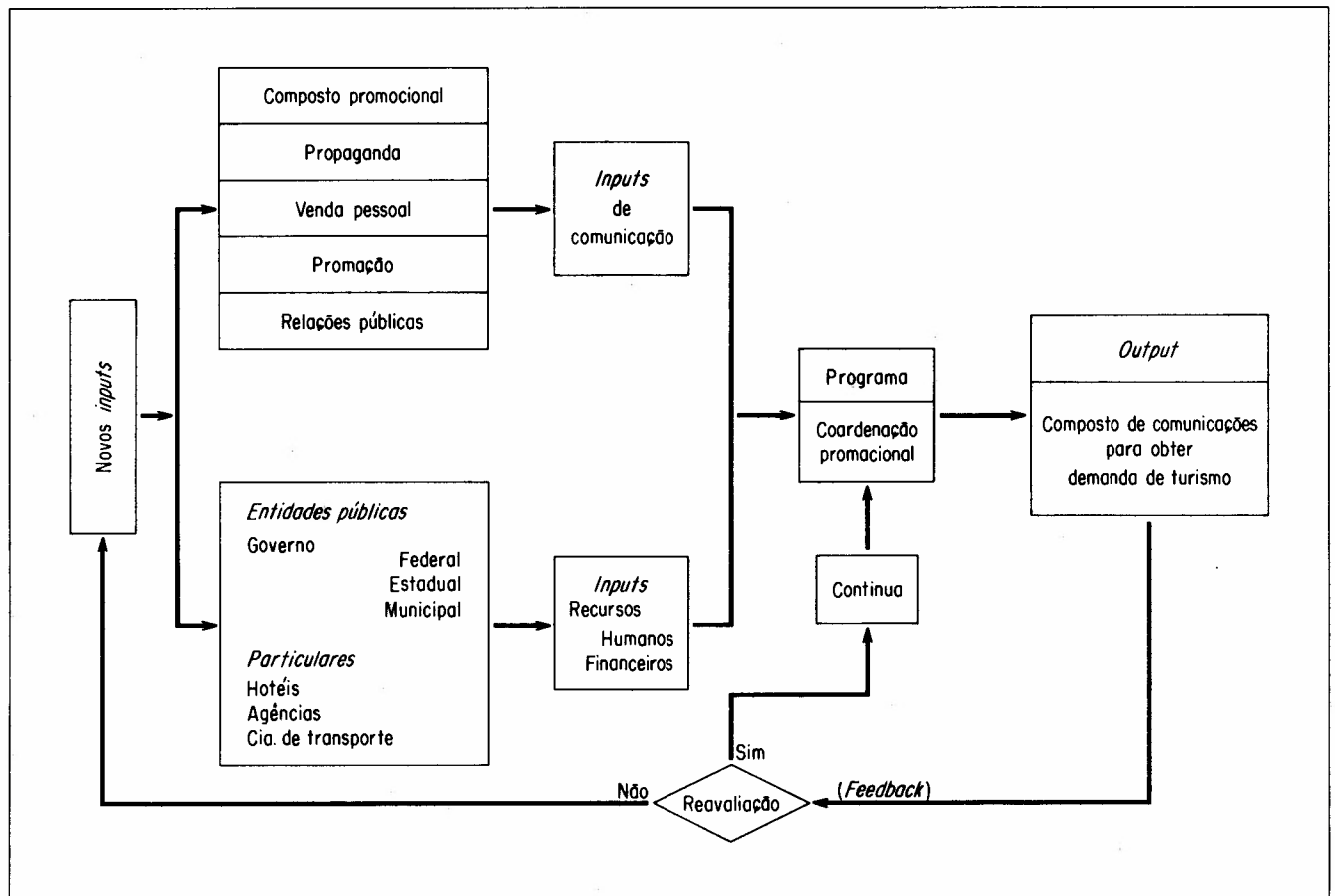
Figura 2 – Esquema de promoção para turismo



É evidente que a elaboração de um composto promocional eficiente, efetivo e adequado para qualquer sistema de turismo deverá ter como base o conjunto de informações que foram discutidas anteriormente neste artigo.

Cabe também ressaltar que as atividades promocionais no setor turístico requerem a combinação de inúmeros ingredientes, e a participação de recursos de entidades públicas e particulares. O diagrama a seguir (figura 3) ilustra estas relações e fornece a seqüência lógica de decisões promocionais, quer dizer: todos os ingredientes do composto promocional do sistema devem ser necessariamente derivados do trabalho de pesquisa e da análise de medidas adequadas à promoção. Este conjunto de interações é pormenorizado na figura 3.

Figura 3 – Fluxo promocional de turismo



7. Recursos brasileiros

Até este ponto a análise foi conduzida sob um esquema conceitual analítico e normativo. A fim de proporcionar também algumas informações para aqueles que desejarem prosseguir este estudo, quer sob o ponto de vista acadêmico, quer sob o prisma de investigação orientada para análise de investimento no setor turístico, examinaremos brevemente dados relacionados com o estágio atual dos recursos para o planejamento de sistemas turísticos no Brasil. Estas informações não pretendem ser completas, mas poderão fornecer pontos de partida para futuros estudos. Também com este objetivo são apresentados nos anexos, no final deste artigo, informes atuais sobre os recursos para o desenvolvimento do turismo no Brasil.

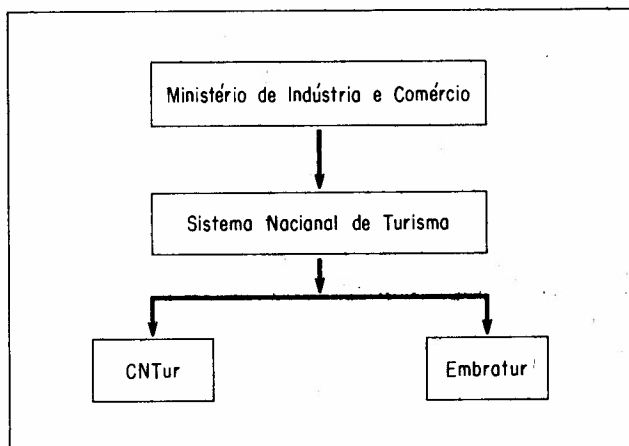
8. Embratur/CNTur — Díade do turismo

A Embratur e a CNTur são efetivamente o binômio das entidades encarregadas do desenvolvimento do turismo no Brasil. A força impulsora que possibilita a operação destas entidades é derivada do Decreto-lei n.º 1 191, de 27 de outubro de 1971, que mediante incentivos fiscais dá às mesmas possibilidades de coordenar e implementar o programa nacional de expansão do turismo pela operacionalização do Sistema Nacional de Turismo.

O esquema operacional do Sistema Nacional de Turismo pode ser representado de maneira simplificada mediante o diagrama da figura 4.

O Sistema Nacional de Turismo, definido pelo Decreto-lei n.º 55/66 e o Decreto n.º 60 224/

Figura 4 - Sistema Nacional de Turismo



67, como um programa de interesse nacional, veio ter sua estratégia operacional realmente definida na Reunião Oficial de Turismo realizada em Brasília, em junho de 1972; nesta oportunidade ficaram efetivamente aprovados pelo CNTur cinco programas de ação cujas características em linhas gerais são as seguintes:

1. *Programa Nacional de Empreendimentos Turísticos*, visando à recuperação de recursos de hotelaria com recursos de incentivos fiscais.
2. *Programa de Promoção Turística*, que será o núcleo promocional das atividades de turismo interno e externo.
3. *Programa — Rede de Informações*, para a realização de pesquisas e levantamentos relativos ao turismo.
4. *Programa de Recursos Humanos*, para desenvolver força de trabalho especializado em turismo.
5. *Programa de Estatística Turística*, com a finalidade de criar um sistema de informações sobre turismo que forneça base para planificação e avaliação do turismo pelas entidades públicas e particulares.¹²

Para implementar de forma descentralizada, foram criadas Comissões de Turismo Integrado (CIT) com a seguinte divisão regional:

CIT - NE — para o Ceará, Pernambuco, Maranhão, Sergipe, Paraíba, Alagoas, Rio Grande do Norte, Piauí e Bahia.

CIT - Sudeste — congregando os estados da Guanabara, Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo.

CIT - Sul — Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul.

CIT - Norte — Amazonas e Pará.

CIT — Centro-Oeste — Brasília, Goiás e Mato Grosso.

Estas comissões deverão operar nos moldes da Embratur, coordenando o desenvolvimento do turismo nessas regiões.

Os recursos econômicos e incentivos fiscais, que poderão ser utilizados pelos investidores, são apresentados de maneira simplificada nos anexos deste artigo. Cabe porém destacar, ainda, que três outros órgãos de financiamento estão agindo como fonte de recursos para o turismo; são eles, o BNH, o BNDE e as Caixas Econômicas Federais.

9. Conclusões

Parece claro por esta análise, que a oportunidade de mercado para turismo no Brasil é uma realidade. Nota-se além disso que já existem sistemas públicos cuja finalidade normativa e executiva permitem a orientação destas atividades e também a canalização de recursos para este setor.

Da análise destes condicionantes, podemos concluir que todos os ingredientes necessários estão de certa forma disponíveis; resta, pois, a ação da empresa particular no sentido de aproveitar a oportunidade, única e realmente atraente do setor de serviços de turismo.

Apenas um ponto causa-nos certa preocupação, qual seja, a proliferação indiscriminada de subsistemas no setor público. Este fato, aliás comum em nossos programas públicos, torna difícil o controle das operações e também, por outro, reduz a eficiência e efetividade das comunicações entre os setores particulares (empresas e investidores) e as instituições públicas que dirigem e controlam o desenvolvimento deste setor terciário da economia. □

Anexo I

Os incentivos

Os incentivos fiscais para o turismo foram criados com a promulgação do Decreto-lei n.º 1 191, de 27 de outubro de 1972. As pessoas jurídicas e as físicas poderão participar do desenvolvimento nacional do turismo investindo neste setor o seu imposto de renda.

Existem projetos dirigidos a todos os pontos do País, oferecendo ao contribuinte inúmeras possibilidades de aplicação de incentivos, quer em seu estado ou fora dele. Até dezembro de 1972, cerca de 116 projetos foram aprovados, representando um investimento de 2,5 bilhões de cruzeiros, sendo que desta quantidade, 800 milhões são provenientes de incentivos fiscais. Além destes projetos, há mais 50 em fase final de aprovação, tendo sido concedidas 21 viabilidades (projetos em potencial), o que demonstra serem constantemente ampliadas as possibilidades de aplicação. Somam-se a estas as novas iniciativas a serem realizadas e os projetos de empreendimentos turísticos dirigidos, oferecidos aos empresários pela própria Embratur.

O Governo brasileiro, através da Embratur, tem procurado desenvolver as técnicas de hotelaria, com o objetivo de expandir a capacidade de hospedagem no País.

A implantação dos hotéis já aprovados contribui para o desenvolvimento social do País, criando direta e indiretamente, 50 mil novos empregos. Até o final de 1972, cerca de 55 mil contribuintes já optaram por turismo. (Fonte: Embratur, ano de 1972).

Anexo II

Resolução n.º 31 do CNTur

1. *Áreas de interesse turístico:*

Pela Resolução n.º 31 do CNTur, são consideradas áreas de interesse turístico:

- a) Capital federal e capitais dos estados e territórios;
- b) estâncias hidrominerais, estações climáticas e balneárias, além de cidades históricas;
- c) adjacências dos aeroportos internacionais e eixos viários;
- d) parques nacionais e áreas onde haja ocorrências com evidente caráter de excepcionalidade;
- e) outras localidades a critério do CNTur.

2. *Programa Nacional de Empreendimentos Turísticos:*

a) *Serviços:*

O Programa Nacional de Empreendimentos Turísticos oferece aos empresários:

1. incentivos e assistência financeira na elaboração do projeto e na localização do empreendimento;
2. idêntico apoio às obras de ampliação de hotéis e serviços específicos;
3. relação completa de contribuintes que deduziram para o turismo.

b) *Financiamento:*

A Embratur mantém convênio com instituições oficiais para efeito de concessão de financiamentos dirigidos a empreendimentos turísticos. Somente em 1972 foram efetuadas operações superiores a 100 milhões de cruzeiros.

3. *Incentivos fiscais:*

São inúmeros os incentivos fiscais concedidos aos empreendimentos turísticos:

- a) captação de recursos até 50% do valor total do empreendimento, proveniente de deduções do imposto de renda, efetuadas por pessoas jurídicas e físicas, para aplicação em projetos turísticos aprovados pela Embratur;
- b) isenção total do imposto de renda, durante o período de 10 anos, a partir da conclusão das obras, para os hotéis em construção ou que venham a ser construídos, desde que seus projetos sejam aprovados pela Embratur até 31.12.1975;
- c) dedução de até 50% do imposto de renda e adicionais não restituíveis devidos por hotéis de turismo para aplicação em melhorias de suas condições operacionais;
- d) isenção do imposto de importação e do imposto sobre produtos industrializados para importação de máquinas e equipamentos sem similar no País, destinados à construção ou ampliação do empreendimento turístico;

e) lançamento de ações feitas em empreendimentos turísticos aprovados pelo CNTur no mercado primário, permitindo ao contribuinte abater de sua renda bruta o valor total das aplicações;

f) concessão de estímulos e incentivos estaduais e municipais.

4. Recolhimento e aplicação:

a) Pessoa jurídica:

As pessoas jurídicas podem utilizar seu imposto de renda para aplicação em projetos de turismo, recebendo ações dos empreendimentos que escolherem, com garantia de um dividendo de 6%. O contribuinte poderá deduzir até 50% do imposto de renda devido, para aplicação em projetos localizados nas áreas de atuação da Sudene e da Sudam; e 8% para os situados na região Centro-Sul.

Esta dedução poderá ser feita simultaneamente para aplicação em projetos localizados nas três áreas. As alternativas são as seguintes:

Alternativa 1:

- a) Turismo — 8%
- b) Tur/Sudene ou Tur/Sudam — 50%

Alternativa 2:

- a) Turismo — 8%
Tur/Sudene ou Tur/Sudam — 42%
- b) Tur/Sudene — 25%
Tur/Sudam — 25%

Alternativa 3:

- a) Turismo — 8%
Tur/Sudene — 21%
Tur/Sudam — 21%
- b) Pessoa física:

Também esta tem a sua forma de participação no desenvolvimento turístico nacional como investidor. A partir do exercício de 1973, poderá abater sua renda bruta até o limite de 50%, as quantias efetivamente aplicadas na compra de ações de empreendimentos turísticos aprovados por Embratur/CNTur e considerados de capital aberto.

(Fonte: Embratur, ano de 1972)

Anexo III

Incentivos — Pessoa física

1. Instruções para recolhimento:

Para realizar o recolhimento, deverá ser adotado o seguinte procedimento:

a) registrar na Declaração do Imposto de Renda e na Notificação de Lançamento, as deduções pretendidas;

b) depositar no Banco do Brasil SA, em guia própria, à ordem da Embratur, qualquer que seja a área escolhida, as importâncias deduzidas e registradas na declaração de rendimentos.

2. Instruções para preenchimento de guias:

Na referida guia deverão ser preenchidos os diversos itens referentes à empresa contribuinte, o carimbo padronizado do CGC e a destinação dos recolhimentos deduzidos do imposto de renda para as respectivas áreas escolhidas.

As áreas escolhidas deverão ser assinaladas sob os seguintes títulos:

Área	Título
Centro-Sul	Turismo
Sudene	Turismo/Sudene
Sudam	Turismo/Sudam

3. Instruções para aplicação:

Para realizar a aplicação, o contribuinte ou procurador deverá apresentar requerimento à Embratur indicando qual o projeto aprovado por Embratur/CNTur, em que pretende aplicar seus recursos, juntando ao mesmo:

1. notificação de lançamento do imposto de renda;
2. uma via da Guia de Recolhimento ao Banco do Brasil SA;
3. declaração de opção onde são consignados alguns dados referentes à pessoa jurídica optante, conforme modelo.

(Fonte: Embratur, ano de 1972).

Quadro-resumo das alternativas de investimento em turismo

(Decreto-lei n.º 1191, de 27 de outubro de 1971)

Alternativa	Fórmula (a)	Fórmula (b)
I	Turismo — 8%	Tur/Sudene — 50% ou Tur/Sudam — 50%
II	Turismo — 8% Tur/Sudene ou Tur/Sudam — 42%	Tur/Sudene — 25% Tur/Sudam — 25%
III	Turismo — 8% Tur/Sudene — 21% Tur/Sudam — 21%	

87

Área	Dedução no Imp. de Renda
Turismo (Centro-Sul)	8%
Turismo/Sudene	Até 50%
Turismo/Sudam	Até 50%

Fonte: Embratur — ano de 1972.

Expansão de investimento e capacidade da rede de hotéis com incentivos fiscais (por estado)

Ano: 1972

Estado	Investimento (Cr\$)	Capacidade (apart.)	Região
Amazonas	89 000 000,00	418	Sudam
Bahia	71 280 000,00	601	Sudene
Ceará	23 300 000,00	376	Sudene
Distrito Federal	7 111 000,00	191	Centro-Sul
Guanabara	460 782 000,00	2 775	Centro-Sul
Minas Gerais (1)	8 940 000,00	163	Sudene
Minas Gerais (2)	17 724 000,00	208	Centro-Sul
Pará	12 571 000,00	150	Sudam
Paraíba	25 000 000,00	216	Sudene
Paraná	44 379 000,00	698	Centro-Sul
Pernambuco	28 809 000,00	297	Sudene
Rio de Janeiro	9 863 000,00	204	Centro-Sul
Rio Grande do Norte	10 300 000,00	138	Sudene
Rio Grande do Sul	111 794 000,00	1 798	Centro-Sul
São Paulo	438 420 000,00	2 134	Centro-Sul
Santa Catarina	58 607 000,00	773	Centro-Sul
Sergipe	14 547 000,00	204	Sudene
Total	1 432 427 000,00	11 344	

Fonte: Embratur — 1972.

1 A Embratur, seguindo o esquema definido no Decreto-lei n.º 55, de 18 de novembro de 1966, deverá operar como órgão executor do programa, enquanto que o CNTur desempenha, em nível federal, atividades normativas.

2 McIntosh, Robert. *Tourism: principles, practices, philosophies*, USA, Grid Inc., 1972. p. 262.

3 *Ibid.* p. 262.

4 Para efeito desta análise, e com o objetivo de apresentá-la de forma sistêmica, define-se viagens como *fluxos de turismo*. Assim sendo, eles poderão ser avaliados não apenas qualitativa como também quantitativamente. Sob a dimensão qualitativa, os fluxos são definidos em função dos motivos que geraram a viagem; sob a perspectiva quantitativa, pela sua intensidade, ou seja, número de viagens, sua extensão e duração.

5 Se o período for de um ano, a permanência não poderá ser superior a este tempo.

6 Como decorrência da interação entre estas variáveis, os recursos em acomodações podem ser expressos pela seguinte função:

$$A = F (F, \text{número de pessoas}, T)$$

onde A. é igual à capacidade de acomodações.

7 *Ibid.*, p. 111.

8 Cole, Harry J. *Pólos de desenvolvimento turístico*. Rio de Janeiro, APEC, 1972. p. 103-6.

9 Crampon, L. J. A new technique for analysing tourist market. *Journal of Marketing*, v. 30, n. 2, p. 27-32, 1966.

10 McIntosh, R. op. cit. p. 226.

11 Fly, Robert E. *Tourism — an advertising outline*. Departamento de Advertising, Michigan State University, East Lansing, Michigan. Material não publicado.

12 *Ata de Brasília — ROT — Reunião Oficial de Turismo*, junho de 1972, publicada pela Embratur.

**VOCÊ
GANHA
DUAS
VEZES**

REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1. A RAP publica artigos teóricos

2. e resultados de pesquisas sobre administração no contexto brasileiro

1. você recebe informações científicas atualizadas

2. e dispõe de acompanhamento objetivo da administração pública no Brasil.

RAP, uma revista trimestral da Fundação Getúlio Vargas