

Planejamento participativo e indução no turismo: Reflexões sobre a construção de **redes de cooperação** na 'Região dos Negócios' em **Goiás** (Brasil)

PRISCILLA TEIXEIRA DA SILVA * [priscilla.cet@gmail.com]

MARUTSCHKA MARTINI MOESCH ** [marumoesch@gmail.com]

Resumo | Este artigo destaca a importância da participação no planejamento do turismo, conforme as diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) 'Roteiros do Brasil'. O objetivo deste trabalho é analisar a participação do município de Goiânia, enquanto indutor do processo construção de redes de cooperação entre as cidades que constituem a chamada 'Região dos Negócios' no Estado de Goiás. Para a realização dessa pesquisa aplicou-se a técnica da triangulação de dados em documentos relativos à política de regionalização do turismo e realizou-se entrevistas com atores-chave do processo de planejamento regionalizado do turismo no Brasil, em Goiás e nos municípios que compõem a 'Região dos Negócios'. Com a análise dos resultados, chegou-se a conclusão de que o PRT não é suficiente para a construção de um planejamento participativo no turismo, sendo necessário também, antes desse processo, que os municípios envolvidos tenham identificado a intencionalidade da participação e estejam dialogando em prol dela.

Palavras-chave | Planejamento participativo, Programa de Regionalização do Turismo 'Roteiros do Brasil', Redes de cooperação, Região dos Negócios em Goiás.

Abstract | This article highlights the importance of participation in tourism planning, with reference to the guidelines of the Tourism Regionalization Programme 'Brazilian Routes'. The objective of this work is to analyse the participation of the city of Goiânia, as the inductor of the establishment of cooperation networks among the cities which constitute the so-called 'Business Region' in the State of Goiás. To carry out this research, the technique of data triangulation was applied, by analysing written documents on the politics of tourism regionalization and interviewing key players in the process of regionalized tourism planning in Brazil, in Goiás and in the cities of the 'Business Region'. Results show that the Tourism Regionalization Programme is not enough for the construction of a participatory planning in tourism; thus, and previously to this process, it also necessary that all cities involved have properly identified the intentionality of their participation and have dialogued on behalf of it.

Keywords | Participatory planning, Tourism Regionalization Programme 'Brazilian Routes', Cooperation networks, Goiás 'Business Region'.

* **Mestre em Turismo** pela Universidade de Brasília. **Servidora** do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás.

** **Doutora em Ciências da Comunicação** pela Universidade de São Paulo. **Professora Adjunta** da Universidade de Brasília.

1. Introdução

Esse artigo é um recorte da dissertação de mestrado intitulada *Limites e possibilidades do Programa de Regionalização do Turismo como indutor da cultura da cooperação: Região dos Negócios em Goiás*, que tem como temática a qualidade político-metodológica do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) – Roteiros do Brasil, enquanto um facilitador na substituição da cultura do isolamento pela cultura da cooperação na ‘Região dos Negócios’ em Goiás.

A regionalização, como política nacional do turismo no Brasil, iniciou-se em 2004 com a criação do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) ‘Roteiros do Brasil’. Tal programa instituiu um sistema integrado de desenvolvimento do turismo a partir da criação de duzentas regiões turísticas, contemplando 3.819 municípios, de todas as Unidades Federativas do Brasil (26 Estados e um Distrito Federal).

Segundo o Ministério do Turismo (MTur), o PRT surgiu como uma evolução das políticas e de ações que já vinham sendo desenvolvidas em algumas cidades brasileiras, ampliando-as para o enfoque regional, com o intuito de “incluir no processo de desenvolvimento os municípios que sempre ficaram à margem da implementação de políticas públicas” (Ministério do Turismo, 2007b, p. 19).

No Estado de Goiás¹, recorte espacial desta pesquisa, entre as nove regiões criadas², a ‘Região dos Negócios’ é a que apresenta a melhor infraestrutura do Estado, em função, principalmente, de contemplar a capital, Goiânia. Contudo, é a região que mais desníveis econômicos apresenta entre os municípios participantes, principalmente por fatores históricos e políticos, como a polarização de serviços em Goiânia (Arraes, 2004) e, ao mesmo tempo, a lenta articulação entre a capital e os municípios vizinhos.

Dentro desse contexto, o objetivo principal do presente artigo é analisar a participação de Goiânia no processo de indução do turismo e construção de redes de cooperação entre as cidades que constituem

a ‘Região dos Negócios’ em Goiás. Na busca da construção metodológica Dialética-Histórica-Estrutural (DHE), levanta-se a seguinte questão de pesquisa: Em que medida o PRT pode contribuir para construção de um planejamento participativo e inclusivo no turismo regional, segundo a experiência da ‘Região dos Negócios’ em Goiás? Para responder essa questão de pesquisa, foi aplicada a técnica da triangulação de dados a partir das informações contidas em documentos e entrevistas.

2. Contexto

A ‘Região dos Negócios’ foi criada em abril de 2005, e está localizada no centro goiano, tem a capital Goiânia como destino indutor³ e, se caracteriza como polo de agronegócios, medicina, farmoquímico, compras e eventos.

Inicialmente, a ‘Região dos Negócios’ contemplava os municípios de Goiânia, Anápolis e Hidrolândia e, após a implementação do Plano Estadual do Turismo de Goiás no ano de 2008, foram

¹ Goiás é uma das 27 Unidades Federativas do Brasil, está situada a leste da Região Centro-Oeste, no Planalto Central Brasileiro, e faz divisa com os Estados de Mato Grosso do Sul (a sudoeste), Mato Grosso (a oeste), Tocantins (a norte), Bahia (a nordeste), Minas Gerais (a leste, sudeste e sul) e com o Distrito Federal (localizado dentro do território goiano, quase enclave).

² Desde o ano de 2002, o Estado de Goiás já planejava o turismo regionalizado, integrando os municípios em quatro circuitos, denominados ‘Caminhos de Goiás’: Caminho do Sol, Caminho do Ouro, Caminho da Biosfera e Caminho das Águas. Logo no ano de 2008, com Plano Estadual do Turismo de Goiás, os quatro ‘Caminhos Turísticos’ foram substituídos por nove Regiões Turísticas: Região Agroecológica, Região Vale do Araguaia, Região do Vale Serra da Mesa, Região da Reserva da Biosfera Goyaz, Região dos Engenhos, Região das Águas, Região Nascentes do Oeste, Região do Ouro e Região dos Negócios.

³ No ano de 2008 o Mtur publicou um documento intitulado Estudo de Competitividade dos 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional, no qual elegeu 65 municípios (dentre os quais, obrigatoriamente todas as capitais das Unidades da Federação), que teriam a capacidade de induzir o desenvolvimento turístico das regiões as quais se inserem. Em Goiás, por exemplo, foram eleitos quatro destinos indutores: Alto Paraíso (Região da Reserva da Biosfera Goyaz), Caldas Novas (Região das Águas), Pirenópolis (Região do Ouro) e Goiânia (Região dos Negócios).

incluídos os municípios de Trindade e Aparecida de Goiânia⁴, conforme demonstração da figura 1.

O município indutor, Goiânia, é um dos principais destinos do turismo de negócios, saúde, compras e eventos do Brasil. Já Anápolis está localizada no centro da região mais desenvolvida do Centro-Oeste brasileiro, conhecida como o eixo Goiânia-Anápolis-Brasília, e possui uma diversificada indústria farmacêutica, logística e atacadista. O município de Hidrolândia tem vocação para o turismo rural⁵. Trindade, apesar de ser um dos mais importantes destinos do turismo religioso no Brasil, apresenta uma sazonalidade acentuada. E, por fim, Aparecida de Goiânia se insere na cadeia produtiva do turismo na oferta de serviços básicos complementares à atividade turística realizada no município de Goiânia.

Segundo o *Plano de Desenvolvimento Integrado de Turismo Sustentável (PDITS): Polo de Negócios e Eventos* (MTur, 2011), a capacidade de organização e gestão de políticas públicas regionais e locais na 'Região dos Negócios' é bastante forte pela consolidação da Região Metropolitana de Goiânia e a intensa ligação com Anápolis. No entanto, segundo Duarte, Moretti e Almeida (2005), o relacionamento entre Goiânia e os municípios, com vistas à integração e à integração e à constituição de



Figura 1 | A 'Região dos Negócios'.

uma região turística, enfrenta percalços, como a falta de articulação política entre eles, somada à falta de inclusão do turismo em suas políticas públicas e a carência de recursos financeiros e humanos, tanto em Goiânia quanto nas cidades do entorno.

As políticas públicas destes municípios pouco enxergam o turismo com uma das viabilidades para as suas economias e para melhoria das condições de vida de sua população. Dado que as políticas públicas de turismo têm capacidade para modificar os lugares, estabelecer novos arranjos espaciais e alterar a organização social. [...] A articulação entre o município de Goiânia e estes municípios geralmente é lenta, resultando na falta de planejamento integrado, ou quando muito, na existência de um planejamento desarticulado, que não considera as potencialidades da região (Duarte et al., 2005, p. 14).

⁴ Os critérios avaliados foram: (i) constituição de Conselho Municipal de Turismo (COMTUR); (ii) Fundo Municipal de Turismo (FUMTUR); (iii) participação no Fórum Regional; (iv) adesão ao Instituto de Pesquisas Turísticas (IPTUR); (v) preenchimento do Boletim de Ocupação Hoteleira (BOH); (vi) implementação de um Plano Municipal de Turismo validado pelo COMTUR; (vii) número de leitos disponíveis nos municípios; (viii) implantação de Centros de Atendimento ao Turista (CAT); (ix) cadastro dos prestadores de serviços turísticos do MTur; e (x) práticas sustentáveis que possam dar suporte ao desenvolvimento do turismo. Dentro de cada um desses critérios foram atribuídos pontos. Desta forma, aqueles municípios que obtiveram mais de 20 pontos foram certificados pela Goiás Turismo como município Cristal (Aparecida de Goiânia); acima de 40 pontos, como município esmeralda (Trindade de Hidrolândia); e, por fim, acima de 60 pontos, como município diamante (Goiânia e Anápolis).

⁵ No Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (2011), Hidrolândia já não aparece incluída no Polo de Negócios e Eventos, nesse caso por não apresentar vocação consolidada para o segmento de turismo de negócios e eventos (foco do PDITS e estratégia de planejamento turístico adotada pelo estado de Goiás).

Justamente por ter a capital do Estado de Goiás como o destino indutor, a 'Região dos Negócios' apresenta diferenças marcantes de desenvolvimento entre os municípios que a compõem. Segundo Arraes (2004), Goiânia oferece bens e serviços não encontrados em outros lugares de Goiás ou da região Centro-Oeste, estendendo a influência de sua rede

urbana para cidades como Aparecida de Goiânia, Guapó, Jandaia, Hidrolândia, Bela Vista de Goiás e Aragoiânia. Contudo, com o lento planejamento da região, a integração entre a capital e seus municípios vizinhos se tornou deficiente, havendo, assim, um subaproveitamento do fluxo turístico da capital em relação aos municípios induzidos.

3. Aspectos teóricos do planejamento participativo e construção de redes de cooperação

Segundo o Ministério do Turismo (2008), destinos indutores são aqueles que possuem infraestrutura básica, turística e atrativos qualificados, caracterizando-se como um núcleo recetor e/ou distribuidor de fluxos turísticos, cabendo, também, a eles, a função de modernizar e impulsionar o processo de crescimento das regiões que se mantêm em estado de relativo atraso.

Devido a essas características, por meio do planejamento participativo, os municípios indutores também podem impulsionar os demais municípios a construir redes de trabalho em torno de objetivos comuns, como o desenvolvimento regional.

Há municípios que apresentam predominantemente algum outro tipo de atividade econômica e é nessa atividade econômica que deve ser focado o seu desenvolvimento. O que se propõe no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil é que esses municípios participem do planejamento regional e busquem sua agregação no processo de desenvolvimento do turismo, por meio de suas peculiaridades (Ministério do Turismo, 2007a, p. 28).

Essa proposta de planejamento do turismo foi inspirada nos modelos de desenvolvimento turístico implementados, primeiramente, em localidades da Região Sul da Europa, em resposta ao esgotamento do modelo de desenvolvimento exógeno. Segundo,

Cooper, Fletcher, Fyall, Gilbert e Wanhill (2007), nos países da União Europeia, o trabalho de desenvolvimento regional é do *Directorate General Regional Policy*, que trabalha com projetos de turismo objetivando superar disparidades regionais. Nesses projetos, os recursos são oriundos de fundos estruturais, formados a partir de contribuições de Estados Membros com os propósitos de auxiliar regiões mais atrasadas (especialmente áreas rurais), dar assistência à conversão econômica de regiões que enfrentam decadência industrial, e combater o desemprego estrutural.

No contexto brasileiro, o PRT propôs a criação de Conselhos Municipais de Turismo (COMTURS) e Instâncias de Governança Regional (IGR) em cada região turística, com o intuito de fortalecer o diálogo e as iniciativas voltadas para o desenvolvimento da cultura associativa e participativa, muitas vezes já existentes nas comunidades, embora nem sempre percebidas.

Pensamos que a rede é uma perspectiva analítica que responde de maneira mais adequada à questão da comunidade nos estudos urbanos do que a ênfase tradicional no bairro. Uma análise da comunidade fundada sobre a rede toma como ponto de partida a pesquisa de relações sociais e de fluxo de recursos. É só neste momento que se estuda a distribuição no espaço e os sentimentos de solidariedade associados às relações observadas. Este enfoque libera em grande parte o estudo da comunidade e de seus vínculos espaciais e normativos. Ele torna possível a descoberta de comunidades fundadas sobre Redes e que não se prendem nem a um bairro particular nem a sentimentos de solidariedade (Wellman & Leighton, 1981, citado por Beni & Cury, 2012, p. 495).

A intenção, com a cooperação intermunicipal, seria promover uma sinergia na qual as cidades relativamente similares poderiam dialogar entre si e estabelecer uma relação dinâmica entre o local e o global. Contudo, apesar da intencionalidade do PRT, a cooperação entre os municípios que compõem

uma região de planejamento turístico integrado ainda é problemática no Brasil, principalmente pela competição comum a concepção política brasileira.

Na América Latina, infelizmente, as esferas dominantes foram significativamente influenciadas, do ponto de vista ideológico e cultural, pelas metrópoles. A preocupação escassa dessas camadas com os problemas das maiorias, levou as mudanças promovidas pelo planejamento a serem quantitativas e não qualitativas.

En la Latinoamérica no existe, a nivel nacional, un país que se encuentre estructuralmente comprometido en un esfuerzo por desarrollar el turismo, en el sentido y significado riguroso que se ha dado al concepto de desarrollo. El hecho de fomentar modelos urbanos y arquitectónicos de los países del centro en sus espacios turísticos, subordinar sus propias capacidades a los intereses de los grandes consorcios turísticos transnacionales, de contaminar de modo casi irreversible ecosistemas de apoyo al turismo son muestras fehacientes de ello. (Molina, 2000, p. 52)

Em Goiás, ainda há o agravante do passado político oligárquico com uma maior possibilidade de controle interno e estabilidade do poder central. “Desde seus inícios Goiás forjou-se a partir da ação do Estado. O poder central precede a sociedade nas primeiras décadas e séculos, formata seu futuro e potencializa as forças sociais da região” (Borges, 2004, p. 221).

⁶ Os documentos nacionais analisados foram: Cadernos de Turismo do PRT (2007), Introdução à regionalização, Módulo Operacional 1 – Sensibilização e Formação de Redes. No contexto do Estado de Goiás foi analisado o Plano Estadual do Turismo: Goiás no caminho da inclusão (2008). No contexto da ‘Região dos Negócios’, foram analisados dois relatórios realizados pelo Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano (IADH), em parceria com o MTur, anos de 2008 e 2010, e a única ata de reunião do Fórum da Região dos Negócios (FRN), realizada em 2009, disponível publicamente.

⁷ Tendo como base a análise documental, foi possível selecionar os entrevistados dessa pesquisa: um representante do MTur; um representante do Conselho Nacional de Turismo do Brasil (CNT); dois representantes do órgão estadual de turismo de Goiás, a Goiás Turismo; um representante da consultoria responsável pela elaboração do Plano Estadual de Turismo de Goiás (2008); e seis representantes do FRN

Portanto, a principal questão em relação ao planejamento regional brasileiro está na construção de valores comuns nas comunidades que venham ao encontro do combate a exclusão social, construam a história e permitam que a identidade local seja reconquistada oferecendo às pessoas a formação necessária para que percebam o quanto podem contribuir para o seu próprio bem-estar e o bem-estar da sua comunidade.

4. Metodologia

Este trabalho tem como lócus de pesquisa a ‘Região dos Negócios’, apresentando o estudo de caso como modo de investigação. Trata-se de uma pesquisa de nível exploratório-explicativa, com análise de cunho qualitativo dialético, revelando um esforço para apreensão do singular em seus limites/possibilidades articulados à totalidade mais ampla.

Para responder a questão base desse trabalho, utilizou-se como recurso metodológico a triangulação de dados coletados em documentos⁶ e referenciados em entrevistas⁷. Essa técnica, para Triviños (1987), tem por objetivo básico abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco em estudo, partindo de princípios que sustentam que é impossível conceber a existência isolada de um fenômeno social sem raízes históricas, sem significados culturais e sem vinculações estreitas e essenciais com uma macro-realidade social.

Relativamente ao estudo de sujeitos determinados, o interesse deve estar dirigido: em primeiro lugar, aos processos e produtos centrados nos sujeitos (representantes do FRN); em seguida, aos elementos produzidos pelo meio em que está inserido o sujeito e que têm a incumbência em seu desempenho na comunidade (a Goiás Turismo e a Consultoria) e, por último, aos processos e produtos originados pela estrutura socioeconômica e cultural do macro-organismo social no qual está inserido o

sujeito (MTur e Conselho Nacional de Turismo do Brasil (CNT)), conforme a figura 2.

De acordo com a técnica da triangulação dos dados, abordar-se-á, em um primeiro momento, o sujeito produtor e suas intencionalidades contidas nos documentos e referenciadas nas entrevistas. Posteriormente, será analisada a reprodução desse quadro em Goiás. E, finalmente, em um terceiro momento, será analisada a receção e confirmação das diretrizes políticas federais e estaduais nas ações e nos discursos dos sujeitos consumidores, representados pelo Fórum da 'Região dos Negócios' (FRN).

5. Resultados e discussões

5.1. Sujeito produtor: Ministério do Turismo e Conselho Nacional de Turismo do Brasil

Para se entender a regionalização do turismo no Brasil, antes é necessário fazer um resgate do que seria a intenção e a conceção de regionalização, aplicada, primeiramente, por meio da descentralização do planejamento com o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT).

O PNMT foi implementado no Brasil entre os anos de 1994 e 2001 e buscou o fortalecimento do planejamento do turismo em nível municipal com a criação de todo um aparato de governança como Secretarias Municipais de Turismo e COMTURS. Mas essas ações, como o PNMT propunha, estavam circunscritas às localidades ou microrregiões em que ocorreram, não necessariamente expandindo a sua influência por localidades vizinhas.

Em 2004, o PRT surgiu como uma evolução PNMT, propondo um planejamento do turismo mais abrangente, com o intuito de apoiar o desenvolvimento do turismo das localidades vizinhas por meio da indução e construção de redes de cooperação.

Entretanto, o PNMT não obteve sucesso em todas as localidades do país. Em Goiás, por exemplo,

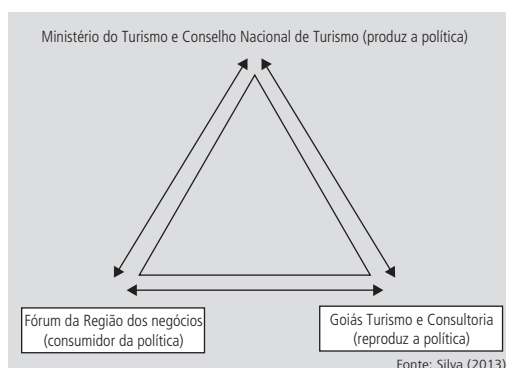


Figura 2 | Modelo de triangulação dos dados coletados.

Almeida (2002) esclarece que o PNMT incorporou 78 municípios no Estado, mas que, devido à falta de atuação do Conselho Estadual de Municipalização do Turismo, a metodologia de implantação esbarrou nas limitações financeiras dos municípios e na política partidária, muitas vezes contrária aos interesses da coletividade, fazendo com que o programa não atingisse os seus objetivos.

Segundo o PRT, as regiões turísticas, teriam a possibilidade de resgatar ou aprimorar as ações já realizadas em seus municípios por outros planos, programas, projetos e instituições relacionados com a atividade turística, contraditoriamente, já se estariam favorecendo os municípios com o planejamento turístico em estágio mais avançado em detrimento de outros que ainda se encontram em construção.

Nesse sentido, a contradição já fica evidente. Nem todos os 3.819 municípios, contemplados pelas duzentas regiões turísticas, haviam passado pelo processo de municipalização do turismo, nem todos possuíam Secretarias Municipais de Turismo e muito menos COMTURS para comporem uma gestão com a representatividade de todos os municípios envolvidos em um Fórum Regional

5.2. Sujeito reprodutor: Goiás Turismo e Consultoria

O planejamento do turismo em Goiás, estruturado pelo do Plano Estadual do Turismo (2008), teve

a previsão de ações diferenciadas e adequadas à realidade dos municípios contemplados nas nove regiões, segundo os critérios de classificação dos municípios turísticos em Goiás, com a priorização das regiões e cidades que já tinham o turismo mais desenvolvido para receber investimentos.

Na teoria, a opção do governo do Estado de Goiás em priorizar essas regiões e cidades ocorreu como uma estratégia de indução ao desenvolvimento dos outros destinos menos atrativos. Mas, na prática, pelo menos na 'Região dos Negócios', esta estratégia gerou o desinteresse dos demais municípios em investir no turismo. Dessa forma, a discrepância entre eles aumentou e apenas Goiânia consolidou o seu planejamento do turismo.

Nesse contexto, há dois movimentos que precisam ser considerados: um primeiro que vem da capital e município indutor, que enseja o seguinte questionamento: 'Até que ponto eu quero cooperar e planejar o turismo regionalmente?'. Segundo a representante da Consultoria, "o fluxo de turismo nas capitais geralmente é bom e, por isso, não se procuram outras oportunidades" (Representante da Consultoria). Silva (2008) destaca que o fluxo turístico de Goiânia é bom, mas a média de permanência dos turistas na cidade é baixa, cerca de 2,5 dias. Nesse sentido, pode-se concluir que o planejamento regional do turismo para Goiânia seria apenas uma alternativa na expansão de opções de turismo e lazer para atrair o turista por mais tempo.

Por outro lado, há um segundo movimento que vem dos municípios do entrono para a capital, que enseja o seguinte questionamento: 'eu me sinto representado?'. Pois se não há representatividade, não há possibilidade de diálogo. Lembrando que essa representatividade também passa pelo estabelecimento de laços de confiança entre os municípios vizinhos e o município indutor: "eu percebo que a dificuldade maior é por estarmos na capital porque os municípios tinham receio de que tudo estava beneficiando a capital e não eles, o que cria um choque entre os municípios e Goiânia" (Representante 3 do FRN).

Sendo assim, a nível de produção da política, o PNMT foi dado por concluído e se passou para outra fase do planejamento do turismo no Brasil sem as bases sólidas necessárias para um planejamento participativo ajustado e compreendido à ação municipal. Por sua vez, em nível de reprodução da política, o Plano Estadual do Turismo de Goiás acabou por beneficiar os municípios com fluxo turístico mais desenvolvido, como Goiânia.

5.3. Sujeito consumidor: Fórum da Região dos Negócios

Tendo como base três importantes eventos que ocorreram na 'Região dos Negócios' entre os anos de 2008 e 2010, a oficina do Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano (IADH & MTur, 2008), uma reunião ordinária do FRN em 29/04/2009 e a oficina IADH (IADH & MTur, 2010) foram relacionados todos os participantes, os seguimentos que representavam e os eventos em que compareceram.

O FRN apresentou trinta e quatro membros representantes dos três setores participando desses três eventos: vinte e cinco membros representando o primeiro setor⁸, sete membros representando o segundo setor⁹ e dois membros representando o terceiro setor¹⁰. Esses dados evidenciam uma baixa participação do segundo e terceiro setor nesse

⁸ Quatro da Secretaria Municipal de Cultura e Turismo de Aparecida de Goiânia, dez da Goiás Turismo, seis da Secretaria Municipal de Turismo de Goiânia, um da Superintendência Municipal de Turismo de Trindade, dois representando a Câmara Municipal de Goiânia e dois representando a prefeitura de Abadia de Goiás (apesar de não fazer parte do FRN, representantes da cidade foram convidados).

⁹ Quatro representando o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), um representando o *Convention & Visitors Bureau* de Goiânia, um representando a Associação Comercial e Industrial do Estado de Goiás (ACIEG) e um representando a Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH).

¹⁰ Um representando a Pontifícia Universidade Católica de Goiás e um representando a Organização Não Governamental 'Anápolis é Tudo de Bom'.

espaço de planejamento participativo do turismo em Goiás e uma frágil sustentabilidade na definição de ações de abrangência regional e continuidade dos trabalhos independente das mudanças de gestão que impactam o primeiro setor.

Além disso, é necessário ressaltar, que a representatividade das cidades componentes do FRN também ocorre de forma extremamente desigual. A capital, Goiânia, conta com nove representantes, enquanto Aparecida de Goiânia conta com quatro representantes, Anápolis com um representante, Trindade com um representante e Hidrolândia com nenhum representante. E, até mesmo aquelas organizações que deveriam atuar de forma regional, como o SEBRAE, a ACIEG e a ABIH, segundo os entrevistados, também acabam por representar apenas os interesses da capital, Goiânia.

As características da Região dos Negócios são bem complexas. Primeiramente temos Goiânia que é o município indutor e, em Goiânia, as principais associações, como a ABIH, a ABRASEL (11) e a ABAV (12). Em geral, essas associações não conseguem entender a sua atuação dentro da região. As estratégias dessas associações devem estar voltadas para o Estado, não para o município, mas elas não têm essa visão de um todo, elas são centralizadoras. Então isso dificultou muito esse trabalho, os objetivos das associações e o entendimento do que é a regionalização (Representante 2 do FRN).

Das 34 pessoas que participaram desses três eventos, sete participaram da oficina IADH (2008), 19 da Reunião Ordinária do FRN em 2009 e 16 da oficina IADH 2010. Nenhum componente do FRN participou de todos os três eventos, oito participaram de dois eventos e vinte e seis de apenas um. Esse esvaziamento do FRN é explicado pelos entrevistados, em razão da repetição das pessoas que participam de outros fóruns e conselhos, da falta de resultados efetivos, e da repetição de pautas. Todavia o que foi evidenciado na pesquisa é que a maior parte dos membros participantes do

FRN representa o município indutor e fazem parte também do COMTUR de Goiânia o que, por si só, já direciona a pauta para assuntos mais de interesse da capital do que de interesse regional.

Portanto, apesar do número de organizações representadas, o FRN apresenta dificuldades no planejamento do turismo regionalizado em função da baixa representatividade do segundo e do terceiro setor, da baixa representatividade dos municípios do entorno, quando comparada à representatividade da capital, além da não compreensão do trabalho regionalizado pelas organizações que deveriam atuar de forma mais abrangente.

6. Conclusões

A análise da participação de Goiânia no processo de indução do turismo e na constituição de redes de cooperação entre as cidades que constituem a 'Região dos Negócios' ocorreu com o entendimento de que a contradição e a polarização de interesses contrários entre os municípios é um fator necessário para que haja a mediação dos interesses, tendo em vista que a qualidade política somente é realizável na unidade de interesses contrários.

Quanto ao planejamento do turismo regionalizado, o que foi evidenciado, é que o FRN se comporta como uma extensão do COMTUR de Goiânia, o qual a maior parte dos membros representa a capital e os seus interesses corporativos. Tal quadro provocou a desmobilização geral dos atores. Os representantes da capital, por não verem necessidade em participar dessa instância (já que as pautas do FRN e do COMTUR de Goiânia se repetiam); e os atores dos municípios vizinhos que não se viam representados. Nesse sentido, não se pode falar nem mesmo em

¹¹ Associação Brasileira de Bares e Restaurantes.

¹² Associação Brasileira de Agentes de Viagem.

tentativa de construção de uma rede de cooperação.

Segundo a experiência da 'Região dos Negócios', observa-se que apenas o PRT não é suficiente para construção de um planejamento participativo e inclusivo no turismo regional. Para que a rede seja efetivamente estruturada, é importante que cada município participante desse conjunto esteja fortalecido socioculturalmente, que tenha identificado a intencionalidade da participação e esteja dialogando em prol dela.

Portanto, o grande desafio em países de grande dimensão territorial e estrutura federativa, como o Brasil, é articular os instrumentos federais, estaduais e municipais com as instituições locais. Essa tarefa exige um esforço permanente e passa pela criação ou fortalecimento das instâncias coordenadoras locais. Como cada localidade ou região possui características próprias, não é possível sugerir ou implementar estruturas institucionais únicas e uniformes. São necessárias políticas públicas com objetivos de integração nacional com uma visão focal, pois cada localidade está em um estágio diferente de desenvolvimento.

Referências bibliográficas

- Almeida, M. (2002). Políticas públicas e delineamento do espaço turístico goiano. In M. Almeida (Ed.), *Abordagens geográficas de Goiás: O natural e o social na contemporaneidade* (pp. 197-221). Goiânia: IESA.
- Arraes, T. A. (2004). *Geografia contemporânea de Goiás*. Goiânia: Editora Vieira.
- Beni, M., & Cury, M. (2012). Bases territoriais e redes de cluster de turismo. In M. Beni (Ed.), *Turismo, planejamento estratégico e capacidade de gestão: Desenvolvimento regional, rede de produção e clusters* (pp. 219-234). Barueri: Manole.
- Borges, P. (2004). Formação e representações do Estado em Goiás. In D. Souza (Ed.), *Goiás: Sociedade e Estado* (pp. 185-226). Goiânia: Cênone Editorial.
- Cooper, C., Fletcher, J., Fyall, A., Gilbert, D., & Wanhill, S. (2007). Políticas públicas e turismo. In C. Cooper, J. Fletcher, A. Fyall, D. Gilbert & S. Wanhill (Eds.), *Turismo: Princípios e práticas* (pp. 489-515). Porto Alegre: Bookman.
- Duarte, I., Moretti, E., & Almeida, M. (2005). *Desenvolvimento local: Uma contribuição de Goiânia ao turismo de municípios próximos*. Acedido a 08 fevereiro 2010 em http://observatoriogeogoiias.iesa.ufg.br/uploads/215/original_Duarte_ivaldo_ferreira_desenvolvimento_local.pdf
- Fórum da Região dos Negócios [FRN] (2009). *Ata da reunião ordinária do Fórum realizada no dia 29 de abril de 2009* (pp. 1-2). Goiânia: FRN.
- Goiás Turismo (2008). *Plano Estadual do Turismo: Goiás no caminho da inclusão*. Goiânia: Goiás Turismo.
- Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano (IADH-GESPAR) & Ministério do Turismo [MTur] (2010). *Direcionamento estratégico da instância de governança da Região dos Negócios – Goiás* (pp. 1-9). Goiânia: IADH/MTur.
- Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano [IADH] & Ministério do Turismo [MTur] (2008). *Levantamento e análise de informações terciárias: Caracterização da instância de governança* (pp. 1-9). Goiânia: IADH/MTur.
- Ministério do Turismo [MTur] (2007a). *Programa de regionalização do turismo – Roteiros do Brasil: Introdução à regionalização do turismo*. Brasília: Ministério do Turismo.
- Ministério do Turismo [MTur] (2007b). *Programa de regionalização do turismo – Roteiros do Brasil: Módulo operacional 1 – Sensibilização*. Brasília: Ministério do Turismo.
- Ministério do Turismo [MTur] (2008). *Estudo de competitividade dos 65 destinos indutores do desenvolvimento turístico regional: Relatório Brasil*. Brasília: Ministério do Turismo.
- Ministério do Turismo [MTur] (2011). *Plano de desenvolvimento integrado de turismo sustentável (PDITS): Polo de negócios e eventos*. Brasília: Technum Consultoria.
- Molina, S. (2000). El modelo indústria turística. In S. Molina (Ed.), *Conceptualización del turismo* (pp. 43-74). México: Limusa.
- Silva, C. (2008). *Análise do perfil do turista que visita a cidade de Goiânia: Uma contribuição ao planejamento local*. Relatório Final da Pesquisa. Programa de Iniciação Científica – PIBIC do CEFET-GO. Goiânia: CEFET-GO.
- Silva, P. (2013). *Limites e possibilidades do Programa de Regionalização do Turismo como indutor da cultura da cooperação: Região dos Negócios em Goiás*. Tese de Mestrado, Universidade de Brasília, Brasília, Brasil.
- Triviños, A. (1987). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: A pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas.