



REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO BRASIL E A DESCENTRALIZAÇÃO DO TURISMO NO ESTADO DE SERGIPE: O CASO DO ROTEIRO CIDADES HISTÓRICAS

Luara Lázaro Gomes dos Santos
Universidade Federal de Sergipe - Brasil
lua.lazaro@hotmail.com

Cristiane Alcântara de Jesus Santos
Universidade Federal de Sergipe – Brasil
cristie09@uol.com.br

Antonio Carlos Campos
Universidade Federal de Sergipe - Brasil
antonio68@uol.com.br

Resumo

O turismo tem se desenvolvido em um prazo muito curto, uma vez que em pouco mais de cinco décadas, os destinos se multiplicaram e a atividade se tornou uma das mais dinâmicas da economia global. Dessa maneira, o planejamento turístico assumiu importância fundamental no processo de definição de linhas de ação e estratégias, objetivando minimizar os impactos negativos e maximizar os impactos positivos gerados a partir do desenvolvimento de sua prática. Desta forma, buscamos analisar a importância do planejamento para a construção de roteiros turísticos no estado de Sergipe, a partir das políticas públicas dirigidas ao setor dentro das premissas contidas no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, que ao tempo em que visa o desenvolvimento do turismo nas diversas regiões, tem a finalidade de descentralizar a atividade e levantar novos aportes de governança compartilhada e integração intersetorial na construção de roteiros locais como é o caso das cidades históricas.

Palavras - chave: Regionalização, Planejamento do turismo, Roteiros.

Abstract

The tourism has developed in a period when very short, while in just over five decades, the destinations has multiplied and the activity became as one of the most dynamic in the global economy. As a result, tourism planning has assumed essential importance in the process of defining lines of action and strategy, aiming to minimize negative impacts and maximize

positive impacts generated from the development of their practice. Therefore, we analyze the importance of planning for the construction of tourist routes in the state of Sergipe, from public policies directed to the sector within the premises in the Program Regionalization of Tourism - Routs of Brazil, which at the time aimed at the development of tourism in various regions, aims to decentralize activity and raise new contributions shared governance and inter-sector integration in the construction of local routes such as historic cities.

Key-words: Regionalization, tourism planning, routes.

O turismo, diferentemente de outros setores da economia, tem se desenvolvido em um prazo muito curto, uma vez que em pouco mais de cinco décadas de história, os destinos multiplicaram-se e esta atividade tornou-se uma das mais dinâmicas e promissoras da economia global. Não por acaso, esta atividade é hoje prioridade tanto nas nações ricas quanto nos países mais carentes, que enxergam no turismo uma força incomparável na geração de empregos e de divisas.

Mais do que uma atividade econômica, o turismo é um fenômeno social que se utiliza do espaço transformando-o e/ou reorganizando-o. Diante do crescente número de deslocamentos e articulações local-global, o espaço é modificado constantemente para e pelo turismo, produzindo novas configurações sócio - espaciais.

Nesse contexto, os roteiros turísticos surgem como uma ferramenta eficaz de dinamização do espaço turístico, uma vez que permitem a diversificação da oferta turística. Desta forma, muitos estados, a exemplo de Sergipe, tem percebido a necessidade de elaborar roteiros turísticos para atender aos interesses dos turistas que visitam o estado.

Deste modo, o presente trabalho tem por objetivo analisar a importância do planejamento para a construção de roteiros turísticos no estado de Sergipe, tomando como base, o roteiro Cidades Históricas, levando-se em consideração as premissas contidas no Programa de Regionalização do Turismo (PRT). Este programa que está inserido no Plano Nacional de Turismo (PNT) foi criado em 2003 pelo Ministério do Turismo e visa o desenvolvimento do turismo nas diversas regiões, com a finalidade de descentralizar a atividade turística.

O planejamento do turismo e as políticas públicas

O setor terciário apresenta-se como parcela mais dinâmica da economia, sendo responsável pela maior parte do Produto Interno Bruto mundial, além do número crescente de empregos e das taxas mais elevadas quando comparado aos demais setores da economia. Dentre as atividades que compõem a prestação de serviços, o turismo vem se destacando, de forma mais significativa que as demais, por se apresentar como um conjunto de atividades econômicas e sociais, que interligam fixos e fluxos de natureza diversa na conformação do espaço geográfico.

Todavia, além de ser responsável por milhões de empregos (diretos e indiretos) e angariar bilhões em faturamento para a iniciativa pública e, principalmente privada, a atividade turística propicia também um enriquecimento sócio-cultural único tanto para a comunidade receptora como também para os seus visitantes. Destarte, “a importância do turismo reside menos nas estatísticas que mostram parcialmente seu significado e mais na sua incontestável

capacidade de organizar sociedades inteiras e de condicionar o (re) ordenamento de territórios para a sua realização”.¹

Assim, ao observar o turismo como uma atividade composta, essencialmente, por deslocamentos de pessoas e ocupação de espaços, percebe-se o papel crucial do planejamento na organização desta atividade, tendo em vista que “os constantes deslocamentos de pessoas criam a necessidade da organização do núcleo receptor [...] como forma de maximizar os recursos e minimizar os impactos negativos na busca do desenvolvimento harmônico da atividade”.²

Vários autores tem trabalhado a importância do planejamento para a prática turística, entre eles, Reinaldo Dias ao afirmar que o processo de planejamento “trata-se de orientar a atividade presente para determinado futuro, partindo-se sempre do pressuposto de que existem várias alternativas possíveis”.³ Já Mário Petrocchi comprehende que o planejamento deve “estabelecer objetivos para o destino de turismo e determinar métodos para alcançá-los”.⁴ Estes autores tratam o planejamento como um instrumento que norteia a gestão racional do destino. Através da análise dos acontecimentos passados e presentes, visa-se o estabelecimento de metas, diretrizes e objetivos a serem utilizados para possibilitar a estruturação da atividade e propiciar um ciclo de vida longo para a destinação. Como afirma Margaritta Barreto “o planejamento [...] não é algo estático, é um devir, um acontecer de muitos fatores concomitantes que têm que ser coordenados para se alcançar um objetivo que está em outro tempo”.⁵

Já para Braga⁶, o planejamento é visto em um âmbito mais abrangente. A autora elucida a importância do desenvolvimento sustentável, com a preservação ao meio ambiente e a comunidade local, tanto por parte da iniciativa pública quanto por parte dos agentes privados. Assim, planejamento turístico é entendido como,

[...] o processo de avaliação do núcleo receptor (comunidade, oferta turística e demanda real) da demanda potencial e de destinos turísticos concorrentes, com o intuito de ordenar ações de gestão pública direcionadas ao desenvolvimento sustentável e, consequentemente, fornecer direcionamento à gestão privada para que ela estruture empreendimentos turísticos lucrativos com base na responsabilidade socioambiental⁷.

Para gerar o desenvolvimento estruturado e organizado da localidade se faz imprescindível uma parceria entre os gestores públicos e privados, conselhos institucionais de classe e população, de forma a possibilitar a construção de um produto turístico consolidado. Este desenvolvimento é alcançado através do processo de planejamento, em que cada agente/ ator social apresenta um papel de importante representatividade. É certo que devemos destacar o papel do Estado, em suas diferentes instâncias, que diante da necessidade de desenvolver e organizar o destino para dar sustentação à atividade apresenta a responsabilidade de orientar, coordenar, supervisionar e regulamentar a atividade turística como um todo.

De fato, para se realizar um eficiente planejamento do turismo em escala local deve-se ter conhecimento das leis, dos incentivos e dos planos de desenvolvimento turístico. Com isso, deve-se planejar visando mostrar os objetivos econômicos, os espaços a serem protegidos e a identidade que será adquirida, para poder ter uma perspectiva de um modelo de desenvolvimento sustentável. Neste sentido, a atividade turística atua sempre com influências externas e não isoladamente.

Mediante essa prerrogativa, são criadas as políticas públicas de turismo que tem como objetivo ordenar a atividade e fazem parte do processo de planejamento governamental.⁸ Desta forma, as políticas públicas de turismo devem ser entendidas “[...] como um conjunto de intenções, diretrizes e estratégias estabelecidas e/ou ações deliberativas, 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”.⁹

Estes diplomas legais têm o intuito de normatizar e direcionar as ações a serem desenvolvidas tanto pelo próprio poder público, quanto pela iniciativa privada e comunidade local, visando à estruturação da atividade como um todo. Para tanto, as políticas públicas são compostas por instrumentos hierarquizados que agrupam objetivos, métodos e diretrizes que intervêm, positivamente, na qualidade de vida de uma comunidade.

Os planos são os instrumentos mais amplos e trazem as diretrizes gerais para o desenvolvimento da atividade, estabelecendo os métodos, as áreas e setores priorizados para a elaboração, execução e avaliação da política de turismo. Destarte, os planos trazem os objetivos que nortearão as estratégias contidas nos programas, estratégias estas que fundamentam os projetos, apresentando ações específicas a serem realizadas para uma gestão eficaz do destino turístico.

Segundo Mário Beni,

A política de turismo é a espinha dorsal do “formular” (planejamento), do “pensar” (plano), do “fazer” (projetos e programas), do “executar” (preservação, conservação, utilização e ressignificação dos patrimônios natural e cultural e sua sustentabilidade), do “reprogramar” (estratégia) e do “fomentar” (investimentos e vendas) o desenvolvimento turístico de um país ou região e seus produtos finais.¹⁰

Partindo desse pressuposto, a partir do planejamento, alguns problemas podem ser evitados ou minimizados, pois podem trazer graves consequências para a localidade, onde o fluxo de turistas provoca mudanças tanto econômicas quanto sociais, culturais e ambientais, prejudicando a comunidade receptora. Desta forma, os planos, programas e/ou projetos que visem o incremento da atividade turística devem estar sempre associados a um planejamento global da região.

Uma análise histórica sobre os planos e programas de turismo no Brasil: Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

Até a década de 20, a participação do Estado na economia era ínfima, sendo responsável apenas por regulamentar o mercado.¹¹ Todavia, com a depressão econômica de 1929 e a Segunda Guerra Mundial, as grandes potências econômicas do mundo entram em crise e a iniciativa pública percebe a incapacidade do mercado de se autoajustar. Neste ínterim, o Estado passa a ter maior intervenção na economia, com o intuito de reestruturar o mercado e mantê-lo em equilíbrio.

Para tanto, o Estado busca outras atividades econômicas como alternativas para a dinamização da economia destes países. Em meio a isso, percebem na atividade turística, uma opção para a melhoria de emprego e renda, visto que o ingresso de divisas no sistema econômico destas nações poderia proporcionar o equilíbrio na balança de pagamentos das mesmas. Destarte, “os primeiros sinais de participação do Estado na atividade turística coincidem com maior

intervenção deste na economia, na década de 30”¹², apesar da atividade já vir sendo desenvolvida anteriormente. Porém, a partir desta década, a atividade recebe normatizações e passa a receber incentivos públicos e privados para o seu desenvolvimento.

A primeira tentativa de articular uma Política Nacional de Turismo no Brasil se deu em 1958 e posteriormente, houve outra tentativa em 1966, todavia ambas não obtiveram sucesso. Somente em 1996, foi elaborada a primeira política brasileira voltada exclusivamente para o turismo “apresentando um conjunto de diretrizes, estratégias, objetivos e ações formuladas e executadas pelo Estado. [...] Tinha como finalidade promover e incrementar o turismo como fonte de renda, de geração de emprego e desenvolvimento socioeconômico do país”.¹³

Dentre os objetivos estratégicos que compunham a Política Nacional de Turismo destacavam-se a diversificação da oferta turística brasileira e a descentralização da atividade turística pelo território nacional. Tais objetivos incentivaram a instituição do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) que foi criado com o objetivo de desenvolver e/ou fortalecer a atividade turística nos municípios brasileiros turísticos ou de potencial turístico, segundo classificação do Relatório de Informações Turísticas (RINTUR).

Entendido pelo governo como “o embrião de uma política nacional de base territorial”¹⁴, em 2004, o PNMT é substituído pelo Programa de Regionalização do Turismo (PRT), por este apresentar um campo de atuação mais amplo, passando do desenvolvimento municipal do turismo para o âmbito regional.

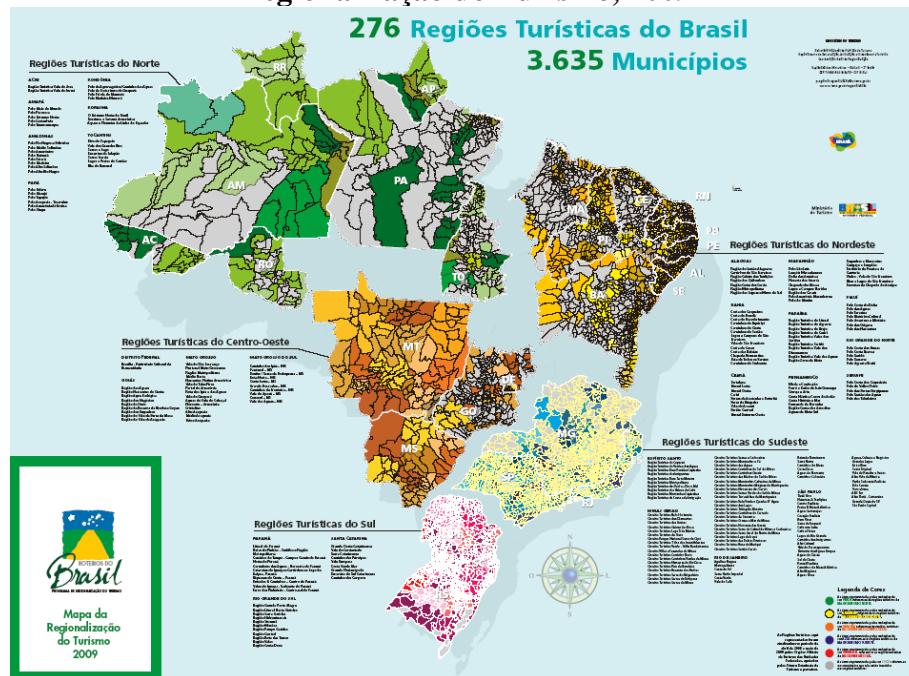
Com a proposta de estruturar, ordenar, qualificar e diversificar a oferta turística do país, o PRT é transformado em macroprograma com o estabelecimento do Plano Nacional de Turismo 2007-2010, que tinha por principal objetivo colocar o turismo como indutor do desenvolvimento e da geração de emprego e renda no país, assim como incentivar o turismo interno.

Para tanto, o PRT utilizou como principal estratégia a roteirização turística, com vistas a integrar municípios que possuíssem atrativos e potenciais semelhantes entre si, agrupando-os em regiões, de forma a ampliar as opções turísticas e aumentar o poder de atratividade do Brasil (Figura 1).

O PRT destaca a participação, a sustentabilidade, a integração e a descentralização como princípios básicos. A participação ativa de todos os segmentos sociais, empresariais e governamentais comprometidos com os objetivos do programa é fundamental para a integração efetiva dos envolvidos na construção conjunta dos produtos e destinos. O grau de envolvimento dos participantes é que determinará o alcance dos objetivos propostos, já que é a partir da integração regional, que se fundamenta o Programa.

O programa é utilizado como uma ferramenta de visualização da situação atual da localidade e dá suporte de orientação aos atores envolvidos, desde a viabilidade, implantação, desenvolvimento e avaliação do roteiro turístico. Tais orientações subsidiam a integração de atrativos, equipamentos e serviços turísticos de uma ou mais regiões, de forma a consolidar estes produtos.

Figura 1.
Regionalização do Turismo, 2009



Fonte: Ministério do Turismo/ Programa de Regionalização do Turismo (2009).

Desta forma, a ideia do Ministério do Turismo em regionalizar não se resume apenas no ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridade. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas à busca de sinergias na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade.¹⁵

O PRT trata-se de um modelo de gestão pública coordenada, integrada e compartilhada de forma hierarquizada desde o nível federal ao municipal, enfatizando a descentralização das ações. Neste caso, o território/ região assume um papel privilegiado para construir a nova cultura política, ou seja, a governança compartilhada, por meio de pactos e agendas estratégicas na gestão do processo de desenvolvimento do turismo. A partir da aproximação e autonomia das diversas esferas do poder, o processo de regionalização propicia às regiões turísticas benefícios importantes, tais como: a) Aumento da visitação e dos gastos provenientes dos turistas, tendo em vista que a união de vários atrativos em um único produto turístico propicia a permanência do visitante por um período maior e consequentemente, aumenta o consumo; b) Desconcentração das responsabilidades na gestão do desenvolvimento do turismo; c) Valorização do patrimônio cultural e natural por parte dos agentes envolvidos; d) Gestão compartilhada; e, f) Inclusão social; e, f) Geração de emprego e renda para a comunidade local, dentre outros.

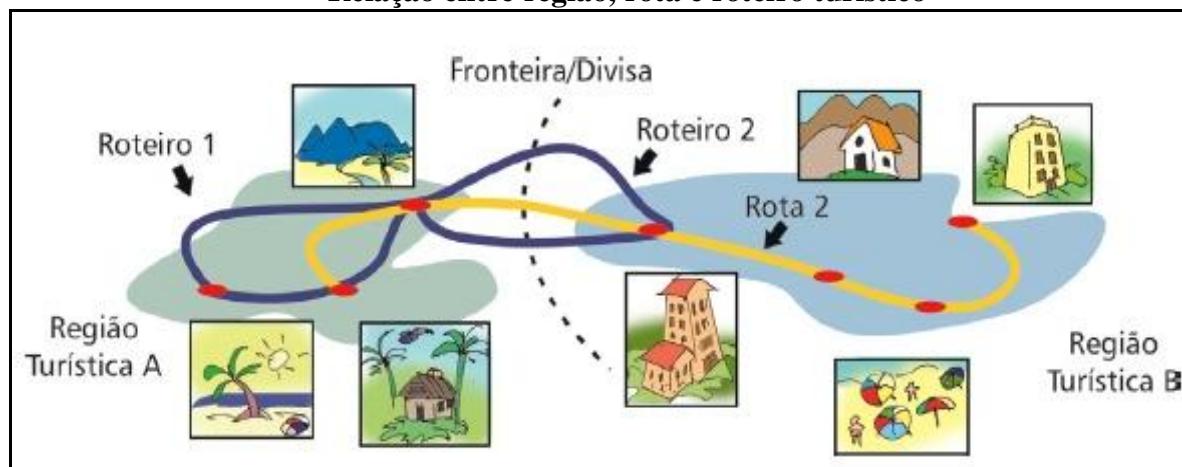
As diretrizes operacionais do PRT estão baseadas em nove módulos: sensibilização, mobilização, institucionalização das instâncias de governança regionais, elaboração do plano estratégico de desenvolvimento turístico regional, implantação do Plano, elaboração do sistema de informações turísticas do Programa, do sistema de monitoramento e avaliação, roteirização turística e promoção e apoio à comercialização.

O PRT segue as estratégias e linhas estabelecidas nas Diretrizes Políticas do Programa: Gestão Coordenada, Planejamento Integrativo e Participativo e Promoção e Apoio a Comercialização.

A Gestão Coordenada tem sua base na descentralização e integração entre os agentes envolvidos, como as regiões turísticas, municípios, empresas e entidades; o Planejamento Integrado e Participativo implica em reconhecer as diferenciações territoriais, nos planos: econômico, político, social, cultural e ambiental e trabalhar a partir dessas particularidades, mas de forma integrada; e o Apoio a Comercialização, se baseia na estruturação dos roteiros e a formação de redes, se constituindo nas principais formas de apoio para a promoção do produto turístico.

Com o objetivo de promover e comercializar os destinos e regiões turísticas foram elaboradas rotas e roteiros turísticos, objetivando a diversificação da oferta. De acordo com o Ministério do Turismo rota turística é entendida como “um percurso continuado e delimitado cuja identidade é reforçada ou atribuída pela utilização turística”¹⁶, ou seja, a rota apresenta ordem sequenciada de visitação nos atrativos e, por conseguinte, ponto inicial e ponto final do percurso. No entanto, é importante ressaltar que uma rota pode conter vários roteiros e perpassar por várias regiões turísticas. Já roteiro turístico “é um itinerário caracterizado por um ou mais elementos que lhe conferem identidade, definido e estruturado para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização turística”.¹⁷ Os roteiros turísticos são mais flexíveis por não haver sequência de visitação, podendo o turista iniciar a visita em qualquer ponto do mesmo, além de não apresentarem, necessariamente, ponto inicial e ponto final do percurso e, em geral apresentam um tema. Um roteiro turístico pode atravessar várias regiões e rotas, conforme podemos observar na figura abaixo (Figura 2).

Figura 2.
Relação entre região, rota e roteiro turístico



Fonte: Brasil, Ministério do Turismo, 2010.

Segundo Miguel Bahl:

Dentre a diversidade de atividades inerentes ao planejamento turístico, a mais evidente é a elaboração de roteiros formatados como produtos, pois resumem um processo de ordenação de elementos intervenientes na efetivação de uma viagem. A elaboração pode estabelecer diretrizes e gerar uma circulação turística posterior, seguindo determinados trajetos, criando fluxos e possibilitando um aproveitamento racional da região e dos atrativos a visitar.¹⁸

Desta forma, a elaboração de roteiros e/ou rotas, enquanto itinerário turístico se torna de fundamental importância no processo de consolidação dos destinos turísticos, uma vez que a partir dessas duas ferramentas é possível diversificar a oferta turística e ampliar a demanda.

A elaboração de itinerários possibilita o surgimento de produtos complementares. Assim, o destino passa a ofertar produtos distintos, não sobrecarregando um único segmento, como o turismo ecológico, de sol e praia, histórico, cultural, gastronômico e etc. No caso do estado de Sergipe, o segmento de sol e praia é o mais trabalhado e destacado desde a década de 80, o que faz com os visitantes fiquem limitados a um único destino. A partir da elaboração de roteiros e rotas torna-se possível atender o que a demanda deseja, independente do que se procura.

É certo que na elaboração de itinerários turísticos também podem ocorrer problemas ou equívocos, sobretudo, devido às administrações dos governos que mudam a cada quatro anos, o que pode inviabilizar o funcionamento do produto turístico. Outro problema também que afeta o desenvolvimento desses itinerários, segundo Leandro García González “son las posibilidades reales de practicar determinadas modalidades turísticas asociadas a la ruta son muy conflictivas en algunos espacios. Factor que incide negativamente en las posibilidades de desarrollar productos turísticos”.¹⁹

Dessa maneira, a atividade turística está sendo assumida como um tipo de mercado na economia do país ou região, uma vez que é uma atividade que relaciona os turistas (demanda) de forma direta com os bens e serviços oferecidos a estes (oferta). É necessário conhecer os anseios dos consumidores objetivando adequar os destinos e regiões turísticas aos desejos da demanda. Após conhecer as motivações que levam à realização da viagem bem como as preferências dos visitantes torna-se possível oferecer o produto adequado que consequentemente será de fácil comercialização.

Para tanto, faz-se necessário conhecer o destino ou região turística, além das preferências e necessidades dos consumidores com fidelidade; caso contrário, nenhuma atuação sem a autêntica visão do mercado terá eficácia prática e, por conseguinte, possibilitará a diminuição da discrepância entre as características da oferta e os desejos dos consumidores, ocasionando graves e negativas repercussões para o destino ou região turística. Consequentemente torna-se urgente, em todo o processo de planejamento que vise diminuir os desequilíbrios no mercado, buscar a harmonização entre o que o destino tem a oferecer ao turista e aquilo que ele espera experimentar, visto que, se oferta é um conjunto de equipamentos e serviços, a adequação de um meio não é o suficiente em uma região onde o domínio de um segmento é altamente definido.

A adequação é uma tarefa complicada, pois os interesses dos fornecedores turísticos de um núcleo nem sempre são homogêneos, em sua maioria são individualistas. Uma atuação cooperada e descentralizada facilitaria a determinação das metas e estratégias para o desenvolvimento sustentável da localidade turística. Desta forma, ficaria nítido aos turistas que procurassem as especificidades do lugar, não havendo a criação de falsas expectativas, visto que a visão do produto muda de acordo com a percepção do público alvo.

A descentralização do Programa de Regionalização do Turismo em Sergipe

De acordo com o Macroprograma de Regionalização brasileiro, e tendo por objetivo geral consolidar o turismo no estado de Sergipe como eixo estratégico para o desenvolvimento em bases sustentáveis²⁰, no plano local este programa foi dividido em quatro subprogramas: Planejamento e Gestão, Competitividade do Turismo, Infraestrutura Básica e Turística e Promoção e Apoio a Comercialização, todos eles compostos por ações a serem desenvolvidas de forma a possibilitar a inclusão social pelo turismo e satisfazer os desejos e anseios dos turistas.

Dentre essas ações podemos destacar: a) Reestruturação do Roteiro Cidades Históricas; b) Recuperação do patrimônio histórico em Aracaju, São Cristovão, Laranjeiras, Maruim e Divina Pastora; c) Estruturação e promoção dos roteiros turísticos prioritários e qualificação dos segmentos turísticos de Sol e Praia, Negócios e Eventos, Ecoturismo e Cultural nos 26 municípios que compõem as rotas e roteiros turísticos.

No estado de Sergipe, a partir das premissas de estruturação do PRT, desde 2004 foram criados cinco pólos/ regiões turísticas, que divide o espaço de forma a dirigir recursos governamentais e da iniciativa privada para sua estruturação e comercialização na base territorial. Com o intuito de diversificar a oferta turística do Estado também foram definidos uma rota e oito roteiros turísticos a serem priorizados: Rota Aracaju - Xingó, Litoral Sul, Aracaju e Praias, Foz do Rio São Francisco, Trilhas de Pirambu, Trilhas nas Serras, Cangaço, Petróleo e Cidades Históricas, considerando a oferta turística do Estado.²¹

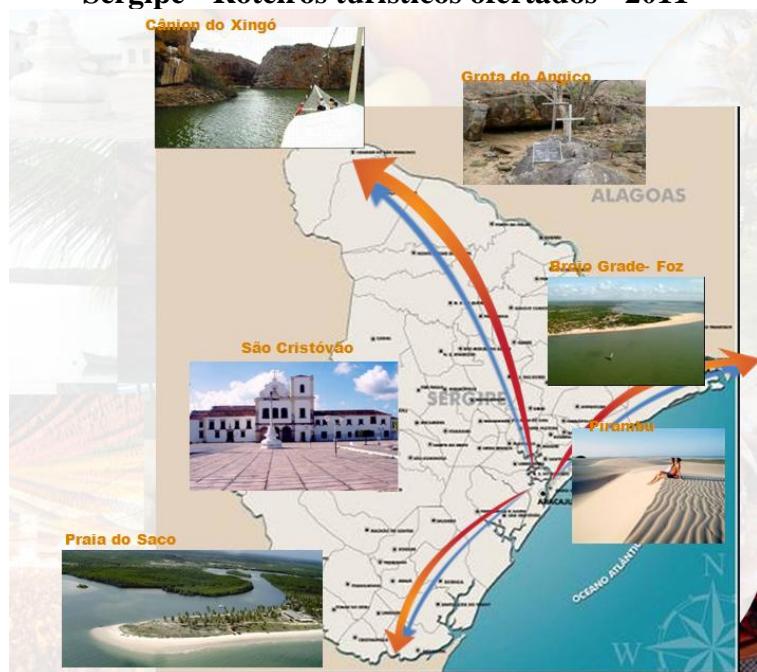
Todavia, apesar do potencial em recursos naturais e culturais que o estado de Sergipe apresenta ao mercado turístico são oferecidos apenas os roteiros: Aracaju – Xingó, Litoral Sul, Aracaju e Praias, Foz do Rio São Francisco e Cidades Históricas (Figura 3), concebidos pelo Estado como “os eixos estratégicos para ação de fortalecimento do turismo como indutor do desenvolvimento e inclusão social”.²²

Esta estratégia está centrada nos principais atrativos turísticos promovidos pelo Estado, atrativos estes já comercializados pelo mercado turístico sergipano antes mesmo da implantação do PRT. Esta inutiliza a potencialidade dos outros municípios, devido a não promoção e comercialização de outros atrativos, o que contraria a principal diretriz do PRT que é a diversificação da oferta turística.

A localização do estado de Sergipe na costa nordestina do Brasil e, por conseguinte, a presença de um litoral de aproximadamente 163 km de extensão propicia o desenvolvimento do turismo de sol e praia, que no estado engloba cerca de 40% dos roteiros oferecidos (Aracaju e Praias e Litoral Sul). Trata-se de um segmento sazonal e massivo, por reunir um grande número de turistas principalmente nas temporadas de verão, férias e feriados prolongados, ocasionando um número elevado de impactos ao destino e períodos de baixo consumo turístico.

O perfil do turista deste segmento é diversificado, apresentando algumas características em comum: anseio de repouso, motivação por práticas esportivas, desejo de diversão, busca de vivências e novas experiências.²³

Figura 3.
Sergipe - Roteiros turísticos ofertados - 2011



Fonte. Unidade de Coordenação de Projetos – UCP do PRODETUR Sergipe, 2010.

Ao tratar da Rota Aracaju – Xingó e do roteiro Foz do Rio São Francisco, consideramos como segmento focado no turismo náutico, caracterizado pelo Ministério do Turismo “pela utilização de embarcações náuticas como finalidade da movimentação turística”²⁴. Vale ressaltar que nestes itinerários são comercializadas apenas as cidades de Canindé de São Francisco e Brejo Grande, mais especificamente, o Cânion de Xingó e a Foz do rio São Francisco, onde se realizam passeios de Catamarãs e Escunas.

Já o roteiro Cidades Históricas trabalha o turismo cultural como segmento de mercado. Os consumidores deste segmento buscam os aspectos singulares, inéditos, únicos que a localidade apresenta, ou seja, estes são motivados a conhecer as crenças, valores e tradições dos habitantes destes lugares. Como atividades turísticas culturais, segundo o Ministério do Turismo, consideramos àquelas “relacionadas à vivência do conjunto de elementos significativos do patrimônio histórico e cultural e dos eventos culturais, valorizando e promovendo os bens materiais e imateriais da cultura”²⁵.

O turismo cultural é entendido como um segmento menos impactante que o turismo de sol e praia, uma vez que valoriza a identidade e memória cultural, além da preservação e conservação do patrimônio material e imaterial do destino. Ademais, baseia-se na restrição do fluxo turístico, de forma a minimizar os impactos ao ambiente; e não sofre as oscilações oriundas da sazonalidade.

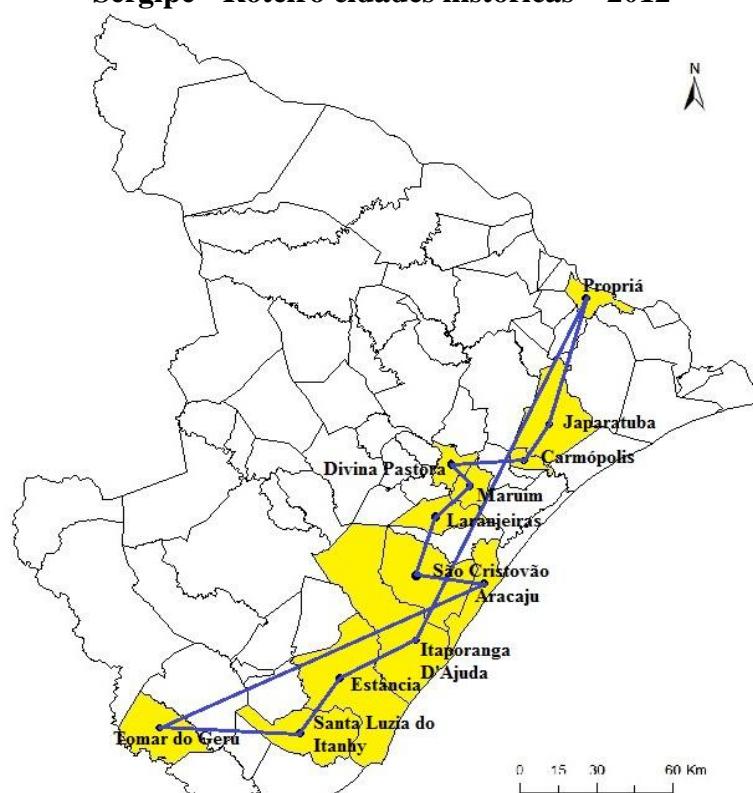
Desta forma, os segmentos turísticos prioritários engendrados de forma descentralizada são responsáveis pela distribuição do fluxo turístico sergipano. Segmentos estes que servem como norteadores das ações dos Conselhos de Pólos e do Fórum Estadual do Turismo na elaboração de planos e construção da oferta turística do estado.

Roteiro Cidades Históricas como elo integrador: do planejamento a comercialização

Com a finalidade de ampliar e diversificar a oferta turística no Brasil por meio da concepção de novos produtos turísticos qualificados, o estado de Sergipe, seguindo as premissas contidas no PRT elaborou o roteiro Cidades Históricas, que é constituído pelos municípios de Aracaju, Maruim, Divina Pastora, Carmópolis, Japaratuba, Propriá, São Cristóvão, Itaporanga D’Ajuda, Laranjeiras, Estância, Santa Luzia do Itanhy e Tomar do Geru (Figura 4), vez que estes apresentam como característica similar a passagem dos jesuítas por seus territórios no século XVII e XVIII e por possuir um valioso conjunto arquitetônico, principalmente nas cidades de São Cristóvão e Laranjeiras.

Os municípios pertencentes ao roteiro Cidades Históricas apresentam patrimônios materiais em estética barroca, de significativo valor arquitetônico e paisagístico para a sociedade por remeterem ao período colonial do Brasil. A estética Barroca em conjunto com o estilo eclético é entendida como representantes da identidade nacional, uma vez que o patrimônio histórico está intimamente ligado à ideia de autenticidade, de legitimidade e de herança.

Figura 4
Sergipe - Roteiro cidades históricas – 2012



Fonte: Elaboração Própria, 2011.

No Brasil, a estética barroca dos séculos XVII e XVIII e o estilo eclético do final do século XIX e início do século XX, demonstrados pela arquitetura de algumas cidades dos períodos Colonial e Imperial constituem os atributos que valorizam as principais edificações e os sítios

urbanos das cidades históricas e são considerados como testemunhos materiais da cultura nacional.

Como salvaguarda deste patrimônio, surge no Brasil na década 30, o Serviço de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), atual Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), propondo ações para preservação/conservação dos bens de interesse histórico e do patrimônio artístico nacional. Todavia, somente na década de 70 surgem as primeiras normatizações voltadas à proteção destes objetos. Para tanto, estes passaram a ser registrados e tombados, sendo incorporados a eles novos usos, entre eles o turístico.²⁶

Os municípios sergipanos do roteiro Cidades Históricas possuem bens históricos tombados em nível federal ou estadual, com destaque para São Cristóvão, onde está localizada a Praça São Francisco que teve sua área tombada como Patrimônio da Humanidade no ano de 2010 e Laranjeiras que além de deterem maior número de patrimônios materiais resguardados por Lei, também tiveram tombados seus sítios históricos.²⁷ (Figura 5).

Apesar das cidades históricas se constituírem em um dos destinos turísticos mais antigos, ainda torna-se necessário que haja planejamento para que este segmento se configure como uma alternativa para o desenvolvimento em muitos países. Segundo Manuel de la Calle Vaquero²⁸, o planejamento é de fundamental importância para a inserção sustentável do turismo nas cidades históricas, uma vez que através do planejamento é possível maximizar os benefícios e minimizar os efeitos negativos.

Figura 5
Praça São Francisco – Patrimônio da Humanidade - São Cristóvão - SE



Fonte: Documentos, UNESCO, 2010.

A preocupação com o planejamento da atividade turística nas cidades históricas está relacionada com a mudança substancial da atividade que se converteu em um fenômeno de massas a partir de meados do século XX. O crescimento da atividade turística em muitos países, inclusive no Brasil, ainda está associado ao interesse do turista por dias de descanso em destinos de sol e praia, o que tem gerado um escasso desenvolvimento de destinos

direcionados ao turismo de cidades históricas. No entanto, é importante ressaltar que, o interesse pelas cidades históricas e centros históricos, já ocorre tanto como principal motivação e busca de experiências de contato com o simbólico, quanto como um produto complementar a outras formas de turismo, como por exemplo, o turismo de sol e praia.

Por isso, torna-se de fundamental importância que o estado de Sergipe, que ainda não é um destino turístico consolidado, desenvolva outros produtos para diversificar-se e oferecer novas propostas com a finalidade de competir com os demais destinos turísticos da região, visto que apesar do contingente de municípios que compõe o roteiro Cidades Históricas, as agências de receptivo ofertam ao mercado turístico apenas as cidades de São Cristóvão e Laranjeiras, no turno matutino e vespertino, respectivamente. A despeito de somente incluir dois municípios e, teoricamente, não se configurar como itinerário turístico, as agências de receptivo fazem o *marketing* comercial intitulando o *passeio* como roteiro Cidades Históricas, divulgando-o em panfletos, propagandas, internet e comunicação impressa.

É certo que o processo de comercialização estabelece a venda dos produtos turísticos e os canais de distribuição devem estar aptos para vender o produto certo, conforme foi elaborado e, sobretudo, no momento mais adequado. No entanto, torna-se importante ressaltar que os roteiros comercializados devem considerar aspectos operacionais como: horário de saída, de chegada e de refeições, tempo de permanência nos locais visitados, entre outros.²⁹

Além disso, é de suma importância que o conteúdo disponibilizado no material publicitário da Empresa Sergipana de Turismo (EMSETUR) acerca do Roteiro Cidades Históricas de fato seja comercializado, uma vez que de acordo com Montaner Montejano, “o trabalho da promoção turística por parte do Estado consiste em tornar conhecido dentro, e, sobretudo, fora do país, os mercados emissores de turismo, os recursos turísticos e a oferta e infra-estruturas turísticas por meio do *marketing*, da publicidade e das relações públicas”³⁰.

Desta forma, lançamos o questionamento: por que divulgar um roteiro que não é comercializado? Devemos recordar sempre que os produtos e serviços turísticos oferecidos por uma destinação buscam atender as necessidades dos clientes. Os produtos divulgados devem estar à disposição do turista. De acordo com um dos agentes de viagem entrevistados, “tentamos atender a necessidade do nosso cliente, no entanto a maioria dos municípios que compõem o roteiro falta infraestrutura, então temos que informá-los, pois se vendermos certos roteiros, essa necessidade não será suprida”³¹. É certo que com o não cumprimento do que se é divulgado nos roteiros, os municípios terminam deixando de se desenvolver turisticamente e, consequentemente, não oferecendo melhores condições para a comunidade local.

Ademais, a divulgação de roteiros existentes apenas nos documentos e que não são aplicados na prática, inutiliza a proposta do PRT e provocam nos destinos que executam esta prática uma visão negativa, por parte do turista, ao constatar informações dúbia e distintas provenientes das Secretarias de Turismo e do Ministério do Turismo. No caso do roteiro Cidades Históricas de Sergipe, a EMBRATUR promove o roteiro na íntegra, baseado na forma como foi descrito, enquanto que a EMSETUR somente comercializa as cidades de São Cristovão e Laranjeiras.

No entanto, é importante ressaltar que inserir um roteiro como produto turístico não é uma tarefa fácil, uma vez que requer uma série de medidas funcionais como, (re) ordenamento territorial, trabalho integrado entre agentes e municípios envolvidos e, a cooperação entre os entes públicos e privados. Além disso, conforme apontam Santos; Campos,

A carência de uma política de estado para o setor também é um eixo fundamental, uma vez que para colocar essas rotas no mercado é necessário “tempo”, afinal deve-se passar por um processo de planejamento e o desenvolvimento das ações se dá lentamente, ou seja, os benefícios somente serão observados em longo prazo. No entanto, as administrações públicas passam no poder quatro anos, período muito curto para colocar em prática e consolidar um produto turístico.³²

O êxito dessa rota turística depende da inserção, da capacidade e competência de todos os setores que estarão envolvidos no processo. Dos planejadores e formuladores de políticas; e da iniciativa privada, responsável pela comercialização que determina e cria condições para a rota seguir uma linha bem sucedida, a partir do momento em que coloca no mercado um produto “consumível” e altamente motivador.

Na verdade, a despeito do requerimento do setor privado para que o Estado crie e estruture rotas e roteiros, os próprios agentes privados têm gerado produtos, que chamam de rotas mais ou menos articuladas, comercializando destinos, culturas e história dentro da perspectiva da utilização rentável dos atrativos existentes. Fato que esbarra na descontinuidade das políticas estatais que sequer articulam planejamentos territoriais, de pólos e de roteiros na conformação do desenvolvimento do turismo no estado.

Considerações Finais

Dante do exposto, percebe-se que a necessidade de articulação entre os setores públicos e privados se faz imperativa, a fim de que os processos de planejamento e comercialização propiciem ao roteiro Cidades Históricas a conversão em um produto consolidado. As pesquisas realizadas *in loco* demonstraram que se perpetua a comercialização de produtos turísticos já comercializados anteriormente à implantação do PRT no estado, não inserindo novas opções ao turista, além de comercializar *passeios* a atrativos específicos ao invés de roteiros, como é o caso do roteiro Cidades Históricas que não é comercializado na íntegra a articulação e os propósitos e diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo não serão alcançados. Segundo o representante da Secretaria de Estado do Turismo, isto ocorre porque “quando o roteiro é desenhado, quando ele é escrito, ele incorpora vários outros municípios [...] só que o roteiro descritivo não atinge a operação do agente de receptivo”.³³ Fato corroborado por um agente de viagem ao afirmar que “na verdade não comercializamos o roteiro, mas os municípios que estão inseridos nas mesmas, através de passeios diários”.³⁴

A elaboração e estruturação de roteiros turísticos possibilitam o desenvolvimento ordenado do turismo nos municípios e regiões, tendo em vista que com o aumento da atratividade do destino, mais turistas demandarão determinada região. Desta forma, haverá aumento da permanência do turista no destino e, por conseguinte, suscitará a movimentação de capital e divisas provenientes dos serviços turísticos. De fato, as localidades que disponibilizam roteiros estão gerando benefícios aos turistas, tais como: a) Possibilidade de conhecer os lugares que despertam o seu interesse; b) Financiamento das despesas; c) Previsão de permanência ordenada; d) Comodidade de locomoção; e) Possibilidade de ter alojamento, refeições e passeios incluídos ou a serem realizados durante a estada no local, entre outros.

Desta forma, para que o estado desponte como destino turístico de sucesso faz-se necessário a elaboração e desenvolvimento de um planejamento turístico exequível e políticas públicas hábeis, de forma que a roteirização e a regionalização passem de uma realidade utópica, divulgada no *site* do MTUR, a um itinerário eficaz.

Notas

¹CRUZ, R. de C. *Política de Turismo e Território*. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2002. P.8.

² ASHTON, M. S. G.; GARCIA, R. K. de O. Planejamento e Gestão Pública: Reflexões sobre o desenvolvimento turístico de Novo Hamburgo a partir da investigação do perfil do visitante In: *Revista Turismo Visão e Ação*. v. 10, nº 02. mai/ago, 2008. p. 185 – 203. Disponível em www.univali.br/revistaturismo. P. 187.

³ DIAS, R. *Planejamento do Turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2003. P. 87.

⁴ PETROCCHI, M. *Turismo: planejamento e gestão*. 2. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009. P. 17.

⁵ BARRETO, M. *Planejamento e Organização em Turismo*. Campinas: Papirus, 1991. P. 13.

⁶ BRAGA, D. C. *Planejamento Turístico: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

⁷BRAGA, Op. Cit, p.8.

⁸ HALL, C. M. *Planejamento Turístico: políticas processos e relacionamentos*. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2004.

⁹ CRUZ, Op. Cit, p. 40.

¹⁰ BENI, M. C. A Política do Turismo. In: TRIGO, L. G. G. (org). *Turismo: como aprender, como ensinar* 1. 3. ed. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2003. P. 177.

¹¹ FONSECA, M. A. P. *Espaço, Políticas de Turismo e Competitividade*. Natal: EDUFRN, 2005.

¹² DIAS, Op. Cit, p. 128.

¹³ DIAS, Op. Cit, p. 136.

¹⁴ Segundo Documento de Avaliação do programa de regionalização do turismo – Roteiros do Brasil do Ministério do Turismo.

¹⁵ BRASIL. Ministério do Turismo. *Plano Nacional de Turismo 2007 – 2010: uma viagem pela inclusão*. Brasília, 2007. P. 8.

¹⁶ BRASIL. Ministério do Turismo. *Rede de Cooperação Técnica para a Roteirização: tecendo um novo Brasil*. ed. 2. Brasília: Ministério do Turismo, 2010a. P. 32.

¹⁷ BRASIL, Op. Cit, p. 31.

¹⁸ BAHL, M. Planejamento Turístico por meio da Elaboração de Roteiros. In: RUSCHAMNN, D. M.; SOLHA, K. T. (org.). *Planejamento Turístico*. Barueri: Manole: 2006. P. 298.

¹⁹ GARCIA GONZÁLEZ, L. *Los grandes ejes territoriales turísticos peninsulares. La dificultad de planificar, articular y consolidar productos turísticos espaciales. El ejemplo de la Vía de la Plata*. Madrid: Turismo, ocio y cultura en las estrategias de planificación territorial, 1999. P. 07.

²⁰ Ver documentos oficiais do Governo do Estado sobre o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Turismo de Sergipe (2009-2014), que trata-se de um documento estabelecido com base no PNT (2007-2010) e no Plano de Desenvolvimento de Sergipe (Desenvolver-SE).

²¹ SERGIPE. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico, da Ciência e Tecnologia e do Turismo; Empresa Sergipana de Turismo. *Regionalização do Turismo: roteiros do Brasil do estado de Sergipe*. Aracaju: SEDETEC; Empresa Sergipana de Turismo, 2009.

²² SERGIPE, Op. Cit, p. 46.

²³ BRASIL. Ministério do Turismo. *Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: ação municipal para a regionalização do turismo*. Brasília: Ministério do Turismo, 2007.

²⁴ BRASIL. Ministério do Turismo. Turismo Náutico: orientações básicas. 2. ed. Brasília: Ministério do Turismo, 2008. P.15.

²⁵ BRASIL. Ministério do Turismo. Turismo Cultural: orientações básicas. 2. ed. Brasília: Ministério do Turismo, 2008. P.16.

²⁶ Sobre este assunto ver PORTUGUEZ, A. P. (org.). *Turismo, Memória e Patrimônio Cultural*. São Paulo: Roca, 2004.

²⁷ Disponível em: <http://www.defender.org.br/sergipe-patrimonio-arquitetonico/> Acessado em fevereiro de 2012.

²⁸ CALLE VAQUERO, M. *La ciudad histórica como destino turístico*. Barcelona: Editora Ariel, 2002.

²⁹ Ver: TAVARES, A. M. *City Tour*. São Paulo: Aleph, 2002.

³⁰ MONTANER MONTEJANO, J. *Estrutura do mercado turístico*. 2 ed. São Paulo: Roca, 2001. P. 15.

³¹ Entrevista com Agente de viagem realizada em 10/08/2011.

³² SANTOS, C. A. J.; CAMPOS, A. C.. Os Centros Históricos de São Cristóvão e Laranjeiras sob a Ótica do Planejamento do Turismo em Sergipe. *Revista Ponta de Lança*. São Cristóvão, v. 3, n. 6, abril – outubro, 2010. P. 98.

³³ Entrevista realizada em 20/08/2011

³⁴ Entrevista realizada em 08/06/2011.

Bibliografia

ASHTON, M. S. G.; GARCIA, R. K. de O. Planejamento e Gestão Pública: Reflexões sobre o desenvolvimento turístico de Novo Hamburgo a partir da investigação do perfil do visitante *In: Revista Turismo Visão e Ação*. v. 10, nº 02. mai/ago, 2008. p. 185 – 203. Disponível em www.univali.br/revistaturismo.

BARRETTO, M. *Planejamento e Organização em Turismo*. Campinas: Papirus, 1991.

BAHL, M. Planejamento Turístico por meio da Elaboração de Roteiros. *In: RUSCHAMNN, D. M.; SOLHA, K. T. (org.). Planejamento Turístico*. Barueri: Manole: 2006. P. 298 – 316.

BENI, M. C. A Política do Turismo. *In: TRIGO, L. G. G. (org). Turismo: como aprender, como ensinar* 1. 3. ed. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2003. p. 177 - 224.

BRAGA, D. C. *Planejamento Turístico: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

BRASIL. Ministério do Turismo. *Plano Nacional de Turismo 2007 – 2010: uma viagem pela inclusão*. Brasília, 2007.

BRASIL. Ministério do Turismo. *Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: ação municipal para a regionalização do turismo*. Brasília: Ministério do Turismo, 2007.

-
- BRASIL. Ministério do Turismo. *Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: módulo operacional 8 – promoção e apoio à comercialização*. Brasília: Ministério do Turismo, 2007.
- BRASIL. Ministério do Turismo. Turismo Náutico: orientações básicas. 2. ed. Brasília: Ministério do Turismo, 2008.
- BRASIL. Ministério do Turismo. Turismo Cultural: orientações básicas. 2. ed. Brasília: Ministério do Turismo, 2008.
- BRASIL. Ministério do Turismo. *Rede de Cooperação Técnica para a Roteirização: tecendo um novo Brasil*. ed. 2. Brasília: Ministério do Turismo, 2010a.
- BRASIL. Ministério do Turismo. Avaliação do Programa Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Brasília: Ministério do Turismo, 2010b.
- CALLE VAQUERO, M. *La ciudad histórica como destino turístico*. Barcelona: Editora Ariel, 2002.
- CRUZ, R. de C. *Política de Turismo e Território*. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2002.
- DIAS, R. *Planejamento do Turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2008.
- FONSECA, M. A. P. *Espaço, Políticas de Turismo e Competitividade*. Natal: EDUFRN, 2005.
- GARCIA GONZÁLEZ, L. *Los grandes ejes territoriales turísticos peninsulares. La dificultad de planificar, articular y consolidar productos turísticos espaciales. El ejemplo de la Vía de la Plata*. Madrid: Turismo, ocio y cultura en las estrategias de planificación territorial, 1999.
- HALL, C. M. *Planejamento Turístico: políticas processos e relacionamentos*. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2004.
- MONTANER MONTEJANO, J. *Estrutura do mercado turístico*. 2 ed. São Paulo: Roca, 2001.
- PETROCCHI, M. *Turismo: planejamento e gestão*. 2. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009.
- SANTOS, C. A. J.; CAMPOS, A. C.. Os Centros Históricos de São Cristóvão e Laranjeiras sob a Ótica do Planejamento do Turismo em Sergipe. *Revista Ponta de Lança*. São Cristóvão, v. 3, n. 6, abril – outubro, 2010. p. 87 – 105.
- SERGIPE. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico, da Ciência e Tecnologia e do Turismo; Empresa Sergipana de Turismo. *Regionalização do Turismo: roteiros do Brasil do estado de Sergipe*. Aracaju: SEDETEC; Empresa Sergipana de Turismo, 2009.
- SERGIPE. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico, da Ciência e Tecnologia e do Turismo; Empresa Sergipana de Turismo. *Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Turismo de Sergipe*. Aracaju: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico, da Ciência e Tecnologia e do Turismo; Empresa Sergipana de Turismo, 2009.
- SILVA, M. G. L. *Cidades Turísticas: identidades e cenários de lazer*. São Paulo: Aleph, 2004.
- SOUZA, A. L. *Temas de História de Sergipe I*. São Cristóvão: Universidade Federal de Sergipe - CESAD, 2007.
- TAVARES, A. M. *City Tour*. São Paulo: Aleph, 2002.

