

Institucionalização do Turismo no Poder Público Estadual: a experiência de São Paulo

Tourism Institutionalization in State Government: The Experience of São Paulo

Raquel Gallo Brocchi¹

Karina Toledo Solha²

RESUMO

O Estado de São Paulo é reconhecido pela sua grande importância como pólo emissor no turismo nacional, no entanto, observa-se uma escassez de estudos sobre a institucionalização do turismo no poder público estadual. Por meio deste trabalho foram identificados os modelos de organização e atuação utilizados pelo organismo estadual de turismo de São Paulo na promoção do desenvolvimento turístico. Para tanto, realizou-se uma extensa revisão de documentos oficiais relativos ao tema, que foram reunidos e organizados cronologicamente, observando o período de 1965 até 2007. Assim, foi possível esquematizar e compreender a evolução das ações públicas estaduais e da estrutura organizacional do órgão de turismo do estado. Os resultados obtidos contribuem para a construção do panorama do desenvolvimento do órgão público de turismo do Estado de São Paulo, e conseqüentemente, pode subsidiar as ações de planejamento turístico.

Palavras-chave: turismo, Estado de São Paulo; poder público.

ABSTRACT

The state of São Paulo is known for its importance in the National Tourism. Conversely, there is a lack of studies about the institutionalization of tourism in the State and even about the activities of the Government. In this work were identified models of the organization and performance used by the state in the promotion of tourism development. It was made an extensive review of official documents related to the issue, set up by the Tourism Secretaries, which were collected and organized chronologically in the period from 1965 until 2007. Thus, it was possible to schematize and understand the evolution of the operation and organizational structure of the institution of tourism in the State. Altogether this data contribute to elucidate the historical development of Sao Paulo State Governamental Tourism Institution panorama. Consequently, subsidies the planning according to the reality and needs of the Government.

Keywords: *tourism , State of São Paulo; public power.*

¹ Bacharel em Turismo pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas. raquelbrocchi@gmail.com.

² Bacharel em Turismo pela Universidade de São Paulo, Mestre em Ciências da Comunicação, Turismo e Lazer, pela Universidade de São Paulo e Doutora em Ciências da Comunicação, Turismo e Lazer pela Universidade de São Paulo. Atualmente é docente do curso de Lazer e Turismo da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo e da Faculdade de Turismo, da Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Exercendo também a função de Diretora Adjunta do Centro de Linguagem e Comunicação. kasolha@usp.br

1. Introdução

Atualmente, o papel do governo no desenvolvimento turístico dos países tem sido exaustivamente debatido e sinalizado para uma forte tendência de mudança de atitudes, refletida pela preocupação em promover o maior envolvimento do setor privado e da sociedade nas discussões e decisões acerca dos modelos de desenvolvimento mais adequados aos princípios da sociedade e às potencialidades do local. Neste contexto, o poder público destaca-se pela “[...] formulação e implementação da política de turismo, oferecendo o suporte para as decisões de planejamento, em função da sua visão de longo prazo e da definição clara dos limites e dos objetivos de desenvolvimento” (SOLHA, 2006, p. 98).

Ao valorizar a participação efetiva dos diferentes segmentos nas discussões e no estabelecimento de políticas para o setor, o poder público assume, também, o compromisso de realizar alterações na sua estrutura administrativa e nos seus procedimentos, pois para gerenciar um processo com estas características é preciso organização e flexibilidade para obter o consenso entre interesses diversos e garantir que as políticas sejam implementadas.

No Brasil, a partir de 2003, foram realizadas mudanças significativas neste aspecto, sobretudo com a criação do Ministério do Turismo e as demais secretarias responsáveis pelo setor. Esta nova organização da estrutura administrativa federal foi acompanhada pela implementação de um Plano Nacional de Turismo, que estabeleceu como principal estratégia de desenvolvimento a regionalização do turismo, e conseqüentemente demandou dos Estados brasileiros uma maior participação no processo.

Dessa forma, “[...] a longa história de centralização do poder público federal nos assuntos referentes ao turismo, resultou numa situação de dependência dos órgãos públicos estaduais no que tange às ações e políticas de desenvolvimento do turismo”. (SOLHA, 2004, p. 144).

Para envolver o poder público estadual de forma efetiva na condução deste modelo de desenvolvimento, foi necessário promover uma série de ações junto aos governos estaduais, a fim de criar fluxos e articulações políticas que permitissem sua efetiva integração na implementação destas ações.

No Estado de São Paulo, além desta dependência, também se verifica a fragilidade do turismo na estrutura administrativa estadual, embora seu primeiro órgão de turismo tenha sido criado em 1965.

Diante desta realidade, a realização de estudos, que permitam compreender o papel dos órgãos públicos estaduais na promoção do desenvolvimento do turismo, tem se tornado cada vez mais imprescindíveis. Com o intuito de contribuir para o aprofundamento desta discussão, este artigo propõe-se a identificar e analisar o processo de institucionalização do turismo no Governo do Estado de São Paulo.

Para tanto, utilizou-se como principal subsídio para esta análise os documentos oficiais, sobretudo os decretos instituídos pelo Governo Estadual, no período de 1965 a 2007, que tratam de assuntos relacionados ao turismo e estão disponíveis, através dos portais da Assembléia Legislativa e Perfil da Administração Pública Paulista.

Ao todo foram analisados 33 documentos, que permitiram a identificação de diferentes períodos da evolução do turismo na estrutura administrativa do Estado. Esta análise fundamentou-se na divisão proposta por Solha (2005, p.124) ao estudar a evolução do turismo no país e refletir os acontecimentos ocorridos na esfera nacional nos períodos abaixo descritos:

- “Primórdios – da Colônia ao Império (séculos XVII e XIX) – dos ranchos que atendiam aos tropeiros às viagens anuais dos senhores do café à Europa;
- Primeiras manifestações (de 1900 a 1949) – das estações de cura e do cassinismo ao início do uso do automóvel nas viagens;
- Expansão e organização do turismo (de 1950 a 1969) – da ampliação e melhoria da infra-estrutura de transporte e turística até a organização da atividade por associações e a elaboração de políticas;
- Do sonho à decepção (de 1970 a 1989) – do intenso crescimento e das perspectivas otimistas à estagnação e decadência;
- Retomada (de 1990 a 2005) – do crescimento do mercado interno aos grandes investimentos em vários e diferentes setores e da descoberta de novos segmentos de mercado.”

No entanto, em função da abordagem proposta para esta análise a divisão dos períodos considerou as experiências de institucionalização do turismo no poder público no âmbito federal e estadual, sendo organizados em cinco períodos:

- As primeiras experiências de institucionalização (1950 a 1969);
- O incremento das ações institucionais (1970-1979);
- Do sonho à decepção (1980-1989);
- Os desafios da gestão pública do turismo (1990-1999);
- Atualidade (2000-2007).

2. O Turismo na Administração Pública do Estado de São Paulo

2.1. Primeiras Experiências de Institucionalização: 1950 – 1969

Na década de 1950, a popularização de novas formas de transporte mais eficientes e seguras e o desenvolvimento da hotelaria permitiram o crescimento do turismo, despertando pela primeira vez a atenção do poder público. Em 1958, o Governo Federal instituiu a Comissão Brasileira de Turismo (COMBRATUR), primeiro órgão brasileiro voltado para o planejamento turístico. No entanto, foi apenas nos anos de 1960 que os governos estaduais brasileiros realizaram as primeiras tentativas de consolidar um órgão público específico para o turismo, optando por estruturas diversas, como Departamentos, Superintendências e Secretarias Estaduais de Turismo.

O Estado de São Paulo criou seu primeiro órgão público de turismo em 1965: a Secretaria de Negócios de Turismo, antes do surgimento da Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), o que indica certa percepção no reconhecimento do turismo como atividade de grande relevância e fator de desenvolvimento socioeconômico. O principal papel da Secretaria dos Negócios de Turismo era incentivar e apoiar as iniciativas de empresas privadas que pudessem contribuir com o incremento do turismo. Nesta época, as ações estavam restritas ao desenvolvimento da hotelaria e à implementação de infra-estrutura básica de turismo, enquanto que a promoção do turismo limitava-se a divulgação dos destinos.

Portanto, a Secretaria dos Negócios de Turismo foi o primeiro órgão público de turismo, criado através do Artigo 4º, da Lei 8.663. Posteriormente, com o objetivo de debater temas pertinentes ao fomento, criou-se, junto à Secretaria, o Conselho Estadual de Turismo, o qual integrava pessoas de reconhecida competência em assuntos turísticos, assim como representantes de entidades oficiais e privadas, cujas atividades tivessem relação com o turismo. (SÃO PAULO, 1965).

A tentativa de criar uma Secretaria de Estado ligada a negócios manteve-se por menos de dois anos. Logo em 1967, o Governo do Estado realizou uma ampla reforma administrativa, por meio da ampliação do atendimento dos serviços, do estabelecimento de uma estrutura adequada das unidades e da racionalização dos serviços, visando elevar a eficiência, equipar os setores de material e pessoal suficiente e melhorar a coordenação das atividades do Estado com a iniciativa privada. (SÃO PAULO, 1967)

Portanto, como resultado deste processo, a Secretaria passou a denominar-se Secretaria de Cultura, Esportes e Turismo, esta nova estrutura atribuiu a uma única Secretaria de Estado a

responsabilidade por três áreas distintas. A Secretaria de Cultura, Esportes e Turismo teve apenas dois secretários e foi desmembrada após sete anos, em 1974. Neste período, as ações realizadas pelo departamento de turismo foram pouco inovadoras, mantendo praticamente as mesmas atribuições da Secretaria anterior, seguindo sempre as orientações nacionais, compartilhando assim os mesmos problemas desta esfera.

2.2 Incremento das Ações Institucionais: 1970 – 1979

Beni ressalta que a década de 1970 foi marcada por um profundo otimismo por parte dos governos com relação ao turismo que resultou na criação, em 1966, da Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) e do Conselho Nacional de Turismo (CNTUR), primeira estrutura federal de administração do turismo, vinculada ao então Ministério da Indústria e Comércio. De acordo com o referido autor, neste momento foi definida a primeira Política Nacional de Turismo, estabelecendo de forma generalizada os objetivos e atribuições das operadoras de turismo atuantes no país. “Estes órgãos formaram o primeiro Sistema Nacional de Turismo e representaram o primeiro passo para que o país ingressasse no grupo de países desenvolvidos” (BENI, 2006, p. 23).

Ao integrar o turismo no sistema produtivo nacional, foram criados inúmeros fundos de investimento destinados a fomentar a atividade turística em todo o país. Como exemplo, destaca-se, a criação, no estado de São Paulo, da entidade autárquica conhecida como Fomento de Urbanização e Melhoria das Estâncias (FUMEST), criada pela Secretaria de Cultura, Esportes e Turismo. Tal iniciativa teve “[...] o propósito de desenvolver programas de urbanização, melhoria de atrativos culturais e preservação ambiental das estâncias turísticas, fatores que influenciam indiretamente a atividade turística” (SÃO PAULO, 1970).

Em 1974, foram criadas dentro da Secretaria de Cultura, Esportes e Turismo, a Coordenadoria do Patrimônio Cultural, a Coordenadoria de Esportes e Recreação e a Coordenadoria de Turismo, cada qual com atribuições específicas, havendo pouca interação entre elas. A Coordenadoria de Turismo caracterizava-se como um órgão consultivo, que trabalhava em conjunto com todas as entidades do setor turístico pelo planejamento da atividade no estado. Oferecendo orientação técnica, consultoria, assessoria, elaboração de pesquisa e estatística, participação em eventos e divulgação do potencial turístico do Estado. (SÃO PAULO, 1974).

Observam-se, neste período, várias mudanças nas Secretarias Estaduais, sendo que em 1975, a Secretaria de Cultura, Esportes e Turismo passou por uma nova reforma administrativa que alterou mais uma vez sua estrutura e a denominação para Secretaria de Estado dos Negócios

de Esportes e Turismo, A estrutura administrativa da nova secretaria compreendia dos seguintes órgãos: Conselho Estadual de Turismo; Conselho Regional de Desportos; Coordenadoria de Esportes e Recreação; Coordenadoria de Turismo; Estrada de Ferro Campos do Jordão; Posto de Informações e Recepção de Brasília; Fomento de Urbanização e Melhoria das Estâncias (FUMEST); Fundação Parque Zoológico de São Paulo. (SÃO PAULO, 1975).

Para Solha (2004), um traço marcante neste período foram as constantes substituições das estruturas dos organismos estaduais de turismo a cada gestão governamental. Assim, em curtos períodos de tempo, uma nova estrutura era criada, realocada, reorganizada e muitas vezes extinta.

A expectativa extremamente otimista por parte dos governos Estaduais e Federal em acreditar no turismo, como fator de desenvolvimento econômico, foi profundamente abalada pela crise mundial do petróleo, intensificada na década de 1980, que provocou uma drástica redução das ações estaduais na atividade e na diminuição das estruturas dos órgãos já existentes. “O resultado foi a estagnação e a decadência do turismo nacional, perceptíveis na década de 1980” (SOLHA, 2004, p. 83).

2.3 Do Sonho à Decepção: 1980 – 1989

A década de 1980 foi um período de transição política e ampla discussão nacional, marcado pela elaboração da nova Constituição Federal, em 1988. No início, acreditava-se na consolidação do turismo através do organismo público federal: o Sistema Nacional de Turismo, composto pela EMBRATUR e CNTUR.

Esperava-se que essa configuração, apresentando uma centralização no planejamento, coordenação e execução do plano, programas e projetos, oferecesse maior eficiência na utilização dos recursos, mas essa estrutura deixava lacunas e colocava algumas deficiências nos processos decisórios, sobretudo no que diz respeito à permanente ausência de representatividade da iniciativa privada (BENI, 2006, p. 26).

A ausência de representatividade por parte da iniciativa privada citada por Beni, também foi marcante no Estado de São Paulo que, neste momento, voltou toda a sua atenção para o desenvolvimento do turismo social.

As principais ações da Secretaria, no período de 1983 a 1987, referem-se à promoção do turismo social e das atividades de lazer em todo o estado para que a população de baixa renda desfrutasse desta atividade. Desse modo, foram desenvolvidos inúmeros programas para

atender a essa camada da população, tais como o Centro de Turismo e Recreação do Parque Estadual do Jaraguá, espaço organizado para oferecer à população da cidade de São Paulo atividades de lazer comunitário de natureza social, cultural e esportiva, o Turismetrô, com o oferecimento de roteiros elaborados para percorrer diversos pontos turísticos da cidade de São Paulo e o Clube da Terceira Idade, programa destinado a pessoas com mais de 60 anos, que tinha como objetivo melhorar a qualidade de vida através de atividades de turismo e lazer. (SÃO PAULO, 1982).

A fim de estimular o processo de descentralização das atividades da Administração Geral do Estado e promover, em nível local e regional, ações integradas dos setores e órgãos da Administração Pública, houve a criação e implementação das Regiões de Governo do estado de São Paulo. (SÃO PAULO, 1984).

Sendo assim, foi criado, em 1985 o Conselho de Representantes Regionais da Secretaria de Esportes e Turismo, que deveria ser integrado por quarenta e dois membros, escolhidos e designados pelo Secretário de Esportes e Turismo, dentre pessoas residentes e domiciliadas na respectiva Região de Governo e com reconhecida capacidade de atuação pessoal nas áreas de atividades de esportes, turismo e recreação. O trabalho dos membros do Conselho não era remunerado, sendo consideradas como de serviço público relevante. (SÃO PAULO, 1985).

Em 1989 foi marcado por transformações, no que se refere à política dos fundos de investimento por parte do Governo do Estado de São Paulo, através da extinção do FUMEST, da instituição do Departamento de Apoio ao Desenvolvimento das Estâncias (DADE), com o objetivo de promover o desenvolvimento das estâncias³ (SÃO PAULO, 1989b) e do Fundo de Melhoria das Estâncias (FME), subordinados à Secretaria de Esportes e Turismo. (SÃO PAULO, 1989a).

Ao longo desse período, passaram pela administração da Secretaria de Esportes e Turismo do Estado de São Paulo sete secretários, cada qual com sua própria visão e plano de ação. No entanto, mandatos de pouco mais de um ano não permitiram planejamento ou execução de projetos de longo prazo. Assim, observam-se mais uma vez, ações isoladas de promoção turística e total descontinuidade nos processos de desenvolvimento.

³ São classificados como estância os municípios que oferecem condições de lazer, recreação, recursos naturais e culturais específicos, além de possuir infra-estrutura e serviços direcionados ao turismo de acordo com a legislação específica e cumprimento dos pré-requisitos para qualificação. O Estado de São Paulo possui atualmente 67 municípios classificados como estância.

2.4 Desafios da Gestão Pública do Turismo: 1990 – 1999

Enquanto a década de 1980 foi um período de transição, Beni (2006) ressalta que o início da década de 1990 foi caracterizado por um momento de recuperação da crise econômica da década anterior e estabelecimento de novos valores e preocupações, até então desconhecidas ou ignoradas. Conforme o autor citado, pela primeira vez, questões relacionadas ao meio ambiente, sustentabilidade e globalização começaram a despertar a preocupação de empresários, governo e população. “O turismo voltou a crescer, sendo tratado pelo poder público com maior seriedade e profissionalismo” (BENI, 2006, p. 27).

Prova disso foi o interesse na capacitação de profissionais de turismo pelo Governo do Estado de São Paulo. Em 1991, a Secretaria de Esportes e Turismo, juntamente com a Coordenadoria de Turismo, criou o Confatesp - Conselho das Faculdades de Turismo do Estado de São Paulo. Esta entidade consultiva tinha o objetivo de promover o entrosamento entre as instituições de ensino superior e o órgão estadual de turismo, visando encontrar soluções para os problemas de interesse comum na área turística. Desta forma, determinou-se como competência do Conselho orientar as atividades de pesquisa no campo de Turismo, estabelecer as diretrizes para o programa de estágio a ser desenvolvido pelo Estado, oferecer subsídios à adequação dos currículos dos cursos de Turismo e Hotelaria à realidade brasileira e às necessidades existentes na área, além de opinar em propostas sobre a realização de cursos profissionalizantes e observar projetos referentes a assuntos de interesse do turismo. Toda instituição de ensino do estado de São Paulo, que mantivesse um curso superior em Turismo e/ou Hotelaria, devidamente autorizada a funcionar nos termos da legislação em vigor, deveria estar representada por um membro, preferencialmente por um docente da área. (SÃO PAULO, 1991a; SÃO PAULO, 1991b).

Observou-se, ao longo desta década, que a Secretaria de Esportes e Turismo de São Paulo não sofreu nenhum processo de desmembramento, como nas décadas anteriores. Houve apenas reestruturação no Conselho Estadual de Turismo, modificando suas atribuições e permitindo assim discussões mais abrangentes sobre a atividade, conforme estabelece o que revela certo amadurecimento deste órgão ao tratar de assuntos ligados ao turismo. (SÃO PAULO, 1995).

Por outro lado, o órgão público de turismo do Estado de São Paulo não teve nenhum tipo de iniciativa em estabelecer planos ou políticas próprias de turismo, seguindo sempre as orientações advindas do Governo Federal. Assim que o Programa Nacional de Municipalização do Turismo foi lançado, em 1994, a Secretaria de Esportes e Turismo do

Estado promoveu diversos seminários sobre municipalização, abordando o desenvolvimento nos municípios de forma individual, aderindo o modelo nacional.

2.5 Atualidade: 2000 – 2007

A Política Nacional de Turismo para o Novo Milênio foi desenvolvida para abranger o período de 1999- 2002, com o objetivo de deixar uma sinalização para os futuros governos dos caminhos que se fazem necessários para que o Brasil possa, de uma vez por todas, utilizar a indústria do turismo como instrumento econômico e social moderno e poderoso. Essa proposta também tinha por objetivo dar seqüência, revisar e aprofundar a execução dos programas, projetos e ações estabelecidas para o período de 1996 a 1999, objeto da Política Nacional de Turismo 1996-2002. (CARVALHO, 2005, p. 22).

Em 2003, a nova Política Nacional de Turismo, elaborada pelo Ministério do Turismo, lançou o Programa de Regionalização do Turismo, denominado “Roteiros do Brasil”. O objetivo maior do lançamento deste programa foi apresentar os destinos turísticos brasileiros organizados em regiões, contribuindo também para o desenvolvimento daqueles municípios que se localizam próximos aos pólos turísticos (BRASIL, 2004).

Solha (2004) relata um movimento, na esfera federal, no sentido de criar estruturas para desenvolver a nova política de turismo, que tem como um dos seus principais objetivos a regionalização do turismo. Os Estados que até então não haviam manifestado nenhuma tentativa ou interesse por estabelecer um órgão público de turismo começaram a se mobilizar, instituindo, em suas estruturas administrativas, organismos responsáveis pelo desenvolvimento do turismo

Em 2001, houve o desmembramento da Secretaria de Esportes e Turismo, transferindo-se todos os cargos e atribuições da área de esporte para a Secretaria da Juventude, enquanto que o Turismo tornou-se, temporariamente, secretaria independente, recebendo o nome de Secretaria de Turismo. (SÃO PAULO, 2001).

Após alguns meses, verificou-se a incorporação, na forma de coordenação, das atividades da Secretaria de Turismo à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico. O enfoque neste momento era, basicamente, destacar o desenvolvimento econômico e a consolidação do Estado de São Paulo como produto e destino turístico, além de incentivar a prática do turismo sustentável, visando à geração de empregos, renda e a melhoria da qualidade de vida da população paulista. (SÃO PAULO, 2002).

O Governo do Estado, ao invés de estabelecer uma política própria de turismo, optou por adotar os princípios do Plano Nacional de Turismo, seguindo novamente as diretrizes do Ministério do Turismo. Desta forma, o conceito de regionalização foi aplicado ao Estado de São Paulo, através do desenvolvimento de circuitos turísticos a partir da associação de municípios com propósitos comuns de desenvolver a atividade turística.

Em 2004 foram lançados sete circuitos turísticos: Caminhos de Anchieta, Circuito das Águas, Circuito das Frutas, Roteiro dos Bandeirantes, Pólo Cuesta, Caminhos do Mar e Circuito Ecoturístico do Vale do Ribeira, beneficiando assim 42 municípios paulistas. Em 2005 foram criados mais 13 circuitos, contemplando 112 municípios paulistas, além do Circuito Especial de Lazer e Esportes Náuticos da Hidrovia Tietê-Paranaguá, que sozinho contemplou 80 municípios. (SÃO PAULO, 2004).

O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) se constituiu um grande parceiro do projeto, realizando o diagnóstico da oferta turística, com o objetivo de promover o levantamento regional da infra-estrutura urbana básica e turística, a fim de oferecer subsídios para promover o desenvolvimento do turismo paulista. (SÃO PAULO, 2005).

Dentre as outras ações do período destacam-se a criação, na cidade de São Paulo, do circuito Paulistano das Artes, parceria do Governo do Estado com a Secretaria da Cultura e, também, do programa “Viva Feliz!”, com roteiro elaborado especialmente para o público de terceira idade, parceria desse mesmo Governo com o Metrô e a Secretaria da Juventude, Esportes e Lazer. Neste mesmo momento este iniciou-se o processo de desmembramento que desvinculou a Coordenadoria de Turismo da Secretaria de Ciência, Tecnologia, Desenvolvimento Econômico. Finalmente, em 2005, o Estado de São Paulo passou a contar novamente com um órgão de turismo independente. (SÃO PAULO, 2005).

Esta nova estrutura da Secretaria de Turismo era composta pelo Conselho Estadual de Turismo, Conselho de Representantes Regionais, Departamento de Apoio ao Desenvolvimento das Estâncias, Estrada de Ferro Campos do Jordão, Posto de Informações e Recepção de Brasília e Coordenadoria de Turismo (COTUR). Este último, já citado anteriormente, é o principal órgão responsável pelo planejamento e desenvolvimento do turismo no Estado de São Paulo e tem como propósito a promoção e o fomento da atividade turística paulista, na capital, no litoral e no interior, por meio do trabalho direto com os 645 municípios do estado. Quanto à estrutura da COTUR, desde sua criação, em 1974, apenas a

Divisão de Documentação e Informática sofreu uma pequena alteração, mudando seu nome para Serviço de Informação.

Em 2006, mais um órgão foi incluído na estrutura administrativa da Secretaria de Turismo, o Conselho do Turismo Regional Paulista, formado por pessoas indicadas pelos Conselhos Municipais de Turismo. Coube ao órgão propor objetivos, metas e prioridades de interesse regional, compatíveis com os objetivos do Estado e dos Municípios abrangidos; além de analisar, selecionar, coordenar, organizar e propor planos, programas e projetos de cunho turístico; assessorar o Secretário de Turismo nos assuntos pertinentes à sua área de atuação; orientar e promover a integração de órgãos e entidades, públicos e privados, e da sociedade civil organizada, com vista ao desenvolvimento integrado e sustentável do turismo regional; o planejamento do turismo regional para o desenvolvimento socioeconômico, a geração de empregos e renda e a melhoria da qualidade de vida; a cooperação dos diferentes níveis de governo, visando ao máximo aproveitamento dos recursos públicos destinados ao desenvolvimento turístico regional. (SÃO PAULO, 2006).

A Secretaria de Turismo do Estado de São Paulo apresentou seu principal programa: “As Jornadas de Desenvolvimento do Turismo Paulista”, logo após o lançamento do Programa “Roteiros do Brasil”, pelo Governo Federal, salientando ainda mais tendência por parte deste órgão em seguir as orientações do Ministério do Turismo, ao invés de desenvolver as próprias diretrizes focadas nas necessidades dos municípios paulistas para o turismo.

Em 01 de janeiro de 2007, por meio da publicação do Decreto n. 51.460, extinguiu-se a Secretaria Estadual de Turismo e a Coordenadoria de Turismo foi incorporada à Secretaria da Juventude, Esporte e Lazer, que passou a denominar-se Secretaria de Esporte, Lazer e Turismo (SÃO PAULO, 2007).

3. Considerações Finais

O turismo vem se desenvolvendo solidamente e, desde a década de 1950, já despertou a atenção do poder público, nas mais diversas esferas de poder, sinalizando-se como fator relevante de desenvolvimento econômico e gerador de renda.

O Estado de São Paulo estava na vanguarda ao ser um dos primeiros a implantar um órgão de turismo na sua estrutura administrativa e destacou-se, também, por compreender qual função deveria desempenhar e quais papéis seriam de responsabilidade da iniciativa privada.

No entanto, desde a criação do primeiro órgão estadual de turismo, em 1965, até meados de 1975, notam-se inúmeras transformações na estrutura e, principalmente, na nomenclatura destes órgãos. Esse processo de mudanças descontínuas e constantes dos órgãos públicos de turismo revela pouca prioridade e fragilidade do setor, uma vez que dificulta a realização de projetos consistentes e de longo prazo.

Durante a década de 1980, motivado por uma crise econômica nacional, o Estado voltou suas iniciativas para atividades de turismo social, buscando oferecer à população atividades de lazer. As ações nesse período mostram-se pouco inovadoras, embora o órgão público estadual de turismo não tenha sofrido nenhuma transformação. Acredita-se que estas ações descontínuas sejam decorrentes da troca freqüente de secretários. No período de 1980 a 1989, passaram pela administração sete secretários, cada qual com idéias e propostas diferentes, deixando os projetos já existentes abandonados e sem continuidade.

A década de 1990 foi marcada por profundas transformações nas formas de pensamento e certo amadurecimento por parte do governo ao se preocupar com a formação e capacitação de profissionais na área de turismo. A Coordenadoria de Turismo manteve-se integrada à Secretaria de Negócios de Esporte e Turismo por um período de 26 anos.

Em 2001, houve o desmembramento desta Secretaria, transferindo as atribuições referentes à Coordenadoria de Turismo para a Secretaria da Juventude. Posteriormente, em 2003, foi incorporada à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico. Somente em 2005, o turismo consolidou-se como Secretaria independente.

O governo parece não compreender a relevância de possuir um órgão estadual de turismo em sua estrutura administrativa e desconhece a sua relação com as demais áreas de atuação do governo, uma vez que transfere a Coordenadoria de Turismo às mais variadas secretarias. Observou-se a inexistência de uma reflexão que permita identificar qual o enfoque mais adequado para promover o turismo no estado, que já esteve ligado diretamente ao lazer e ao esporte e também aos negócios.

A isto se associa o fato de que as ações públicas de desenvolvimento do turismo no estado de São Paulo, seguem normalmente as diretrizes nacionais, e não se verifica preocupação ou mesmo tentativas de elaboração de uma Política Estadual de Turismo, que reflita as especificidades dos municípios paulistas.

Acredita-se que o Estado de São Paulo tem plenas condições de fixar diretrizes próprias para incrementar o turismo interno, através de uma gestão independente e inovadora, capaz de

desenvolver parcerias e ações de longa duração, em função da importância que o turismo vem adquirindo no Estado, e também pela possibilidade de contar com o apoio de profissionais altamente capacitados e das universidades que abriga.

Referências Bibliográficas

- BENI, M. C. 2006. *Política e planejamento de turismo no Brasil*. São Paulo: Aleph.
- BRASIL. 2004. Ministério do Turismo. *Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil*. Brasília.
- CARVALHO, C. L. 2005. Breves histórias do turismo no Brasil. In: TRIGO, Luiz G. G. (Org.). *Análises regionais e globais do turismo no Brasil*. São Paulo: Rocca.
- SÃO PAULO (Estado). *Lei nº 8.663, de 25 de janeiro de 1965*. Cria a Secretaria de Estado dos Negócios do Turismo e dá outras providências. São Paulo, v. 62, n. 3, 1965. Disponível em: http://perfil.fundap.sp.gov.br/CGI-BIN/om_isapi.dll?clientID=2289&infobase=perfil.nfo&softpage=perf_doc_frame_pg. Acesso em: 15 jun. 2006.
- _____. *Decreto nº 49.165, de 29 de dezembro de 1967*. Dispõe sobre a reforma administrativa das atividades de promoção social, cultural, educação física, esportes e turismo e dá outras providências. Disponível em < http://perfil.fundap.sp.gov.br/CGI-BIN/om_isapi.dll?clientID=2289&infobase=perfil.nfo&softpage=perf_doc_frame_pg>. Acesso em: 17 jun. 2006.
- _____. *Decreto-Lei nº 258, de 29 de maio de 1970*. Dispõe sobre a criação, como entidade autárquica, do Fomento de Urbanização e Melhoria das Estâncias - FUMEST. Disponível em <http://www.al.sp.gov.br/porta/geral/ddilei/DdiLeiLista_Detalhe.jsp?idLgLei=49545&textoBusca=>>. Acesso em: 06 jun. 2006.
- _____. *Decreto nº 4.093, de 26 de julho de 1974*. Altera a estrutura da Secretaria de Cultura, Esportes e Turismo. Disponível em < http://perfil.fundap.sp.gov.br/CGI-BIN/om_isapi.dll?clientID=2289&infobase=perfil.nfo&softpage=perf_doc_frame_pg>. Acesso em: 18 jul. 2006.
- _____. *Decreto nº 5.929, de 15 de março de 1975*. Altera a estrutura e a denominação da Secretaria de Cultura, Esportes e Turismo, cria a Secretaria de Estado dos Negócios de Esportes e Turismo e dá providências correlatas. Disponível em < http://perfil.fundap.sp.gov.br/CGI-BIN/om_isapi.dll?clientID=2289&infobase=perfil.nfo&softpage=perf_doc_frame_pg>. Acesso em: 19 jul. 2006.
- _____. *Decreto nº 20.100, de 07 de dezembro de 1982*. Cria o Centro de Turismo e recreação do Parque Estadual do Jaraguá, na Secretaria de Esportes e Turismo. Disponível em < http://perfil.fundap.sp.gov.br/CGI-BIN/om_isapi.dll?clientID=2289&infobase=perfil.nfo&softpage=perf_doc_frame_pg>. Acesso em: 04 jul. 2006.
- _____. *Decreto nº 22.592, de 22 de agosto de 1984*. Dispõe sobre descentralização das atividades do Estado, mediante criação de novas Regiões de Governo e dá outras providências. Disponível em <http://www.al.sp.gov.br/StaticFile/integra_ddilei/decreto/1984/decreto%20n.22.592,%20de%2022.08.1984.htm>. Acesso em: 25 jul. 2006.
- _____. *Decreto nº 24.182, de 29 de outubro de 1985*. Cria o Conselho de Representantes Regionais da Secretaria de Esportes e Turismo. Disponível em < http://perfil.fundap.sp.gov.br/CGI-BIN/om_isapi.dll?clientID=2289&infobase=perfil.nfo&softpage=perf_doc_frame_pg>. Acesso em: 09 jul. 2006.
- _____. *Lei nº 6.470, de 15 de junho de 1989a*. Autoriza o Poder Executivo a extinguir a entidade autárquica "Fomento de Urbanização e Melhoria das Estâncias - FUMEST" e dá outras providências. Disponível em < http://perfil.fundap.sp.gov.br/CGI-BIN/om_isapi.dll?clientID=2321&infobase=Legislacao.nfo&jump=Lei%206470%20-%201989&softpage=Perf_Document>. Acesso em: 15 jul. 2006.

_____. *Decreto nº 30.642*, de 26 de outubro de 1989b. Organiza e regulamenta o Departamento de Apoio ao Desenvolvimento das Estâncias e dá outras providências. Disponível em < http://perfil.fundap.sp.gov.br/CGI-BIN/om_isapi.dll?clientID=2289&infobase=perfil.nfo&softpage=perf_doc_frame_pg>. Acesso em: 15 jul. 2006.

_____. *Resolução SET nº 13* de, 04 de março de 1991a (DOE 06/03/1991). Cria o Conselho das Faculdades de Turismo do Estado de São Paulo, na Secretaria de Esportes e Turismo, junto à Coordenadoria de Turismo. Disponível em <http://perfil.fundap.sp.gov.br/CGI-BIN/om_isapi.dll?clientID=2289&infobase=perfil.nfo&softpage=perf_doc_frame_pg>. Acesso em: 25 jul. 2006.

_____. *Resolução SET nº 14*, de 04 de março de 1991b (DOE 6/3/1991). Aprova o Regimento Interno do Conselho das Faculdades de Turismo do Estado de São Paulo. Disponível em < http://perfil.fundap.sp.gov.br/CGI-BIN/om_isapi.dll?clientID=2289&infobase=perfil.nfo&softpage=perf_doc_frame_pg>. Acesso em: 25 jul. 2006.

_____. *Decreto nº 46.143*, de 1º de outubro de 2001. Transfere os cargos e as unidades que especifica, define as competências de autoridades da Secretaria da Juventude e dá providências correlatas. Disponível em <http://perfil.fundap.sp.gov.br/CGI-BIN/om_isapi.dll?clientID=2289&infobase=perfil.nfo&softpage=perf_doc_frame_pg>. Acesso em: 29 jun. 2006.

_____. *Decreto nº 46.744*, de 3 de maio de 2002. Dispõe sobre a estrutura e a reorganização da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico e dá providências correlatas. Disponível em < http://perfil.fundap.sp.gov.br/CGI-BIN/om_isapi.dll?clientID=2289&infobase=perfil.nfo&softpage=perf_doc_frame_pg>. Acesso em: 05 jul. 2006.

_____. *Relatório do Secretário*, exercício de 2004. Arquivo disponível em < http://www.fazenda.sp.gov.br/download/secretario/relatorio_secretario_ano_2004.pdf >. Acesso em: 17 jun. 2008.

_____. *Relatório do Secretário*, exercício de 2005. Arquivo disponível em < http://www.fazenda.sp.gov.br/download/secretario/relatorio_secretario_ano_2005.pdf >. Acesso em: 17 jun. 2008.

_____. *Decreto n.50.600*, de 27 de março de 2006. Institui, na Secretaria de Turismo, o Conselho do Turismo Regional Paulista e dá providências correlatas. Disponível em < <http://www.legislacao.sp.gov.br/dg280202.nsf/5fb5269ed17b47ab83256cfb00501469/9d66a6a0ed7de b030325713f005819c3?OpenDocument> >. Acesso em: 17 jun. 2008.

_____. *Decreto n. 51.460*, de 1º de janeiro de 2007. Dispõe sobre as alterações de denominação e transferências que especifica, define a organização básica da Administração Direta e suas entidades vinculadas e dá providências correlatas. Disponível em < http://www.adunesp.org.br/decretos/E_DC-51460_010107.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2008.

SOLHA, K. T. 2004. *Órgãos públicos estaduais e o desenvolvimento do turismo no Brasil*. 2004. Tese de Doutorado do Programa de Ciências da Comunicação da Escola de Comunicações e Artes – Universidade de São Paulo, São Paulo.

_____. 2006. *Política de turismo: desenvolvimento e implementação*. In: RUSCHMANN, D., SOLHA, K. T.; *Planejamento turístico*. São Paulo: Manole, p. 89-100.

_____. 2005. A evolução do turismo no Brasil. In. REJOWSKI, M. (org) *Turismo no percurso do tempo*. 2ª ed. São Paulo. Aleph. p. 123-162.

Recebido em: 15/05/2007 (1ª versão) 02/03/2008 (2ª versão)

Aprovado em: 26/03/2008