

**PLANEJAMENTO E TURISMO: CENÁRIOS 2025 PARA O SISTEMA TURÍSTICO
DE MATO GROSSO DO SUL**

**TOURISM PLANNING: MATO GROSSO DO SUL TOURISM SYSTEM
SCENARIOS TO TIME HORIZON 2025**

**PLANIFICACIÓN Y TURISMO: ESCENARIOS PARA 2025 DEL SISTEMA
TURÍSTICO DE MATO GROSSO DO SUL**

José Roberto da Silva Lunas

Maria Cristiane Fernandes da Silva

RESUMO: O uso da metodologia de cenários, avaliação diagnóstica dos fatos portadores de futuro, e a proposição de cenas no horizonte temporal de 2025, constitui o escopo do presente trabalho. Tem como objeto o Sistema Turístico de Mato Grosso do Sul, com suas potencialidades focadas em turismo em ambientes naturais e captação de eventos. O processo de organização de informações e da pesquisa foi desenvolvido no período de um ano e envolveu a aplicação de questionários a atores representativos do trade, governos e meio acadêmico, além de workshops para que se chegasse às incertezas críticas que guiaram a elaboração do trabalho prospectivo. Ao final são apresentados três cenários, que têm como ponto de partida a economia internacional e seus efeitos sobre mercado turístico, finalizando com as perspectivas dos sistemas turísticos do Estado e possibilidades de gestão de eventos em face de tais cenas futuras.

Palavras-chave: Prospectiva Estratégica; Turismo Sustentável; Eventos; Políticas Públicas.

ABSTRACT: This work was carried out with methods scenarios and forecasting and had as its object the Tourist system of Mato Grosso do Sul State - Brazil. To get the scenarios was established a previous diagnosis that raised the variables of the future trends, representing the current situation. With the support of stakeholders of Mato Grosso do Sul tourism, scenarios were developed in the time horizon of 2025. The State potential are focused on tourism in natural environments and attracting events and the effort was directed to the scenes that express these themes. The process of organizing information and research, was developed in the period of one year and involved representative actors throughout the tourism system as entrepreneurs, governments and universities were also held meetings for the classification of criticism and preparation of prospective job uncertainty. At the end of the article presents three scenarios that have as their starting point the international economy and its effects on the tourism market, ending with the prospects of state tourism system and event management capabilities considering these scenarios.

Keywords: Strategic Forecasting; Sustainable Tourism; Events; Public Policy.

RESUMEN: Este trabajo fue llevado a cabo con métodos escenarios y prospectiva y tuvo como objeto el sistema de Turismo de Mato Grosso do Sul - Brasil. Para llegar a los escenarios se estableció un diagnóstico previo que levantó las variables denominadas portadores hechos del futuro, lo que representa la situación actual, y con el apoyo de stakeholders del sistema turístico de Mato Grosso do Sul. Los escenarios se desarrollaron en el horizonte temporal de 2025. El las vocaciones de nuestro sistema se centran en el turismo en ambientes naturales y los eventos y el esfuerzo fue dirigido a las

escenas que expresan estos temas. El proceso de organización de la información y la investigación se desarrolló en el período de un año e involucró aplicación de encuestas a actores representativos en todo el sistema de turismo como empresarios, los gobiernos y el mundo académico también se llevaron a cabo reuniones para la clasificación de la crítica y la preparación de la incertidumbre laboral prospectivo. Al final del artículo se presentan tres escenarios que tienen como punto de partida la economía internacional y sus efectos en el mercado del turismo, terminando con las perspectivas de los sistemas estatales de turismo y las capacidades de gestión de eventos teniendo en cuenta las escenas prospectivas.

Palavras chave: Prospecção Estratégica; Turismo Sustentável; Eventos; Políticas públicas.

1. INTRODUÇÃO

Este documento apresenta os delineamentos e resultados de estudo realizado pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, para estabelecer cenários prospectivos para o turismo de Mato Grosso do Sul, horizonte 2035. A organização do estudo se baseou, principalmente, nos métodos de planejamento participativo e elaboração de cenários prospectivos estratégicos amplamente utilizados por governos e empresas para a organização de seus planejamentos de longo prazo.

O sistema turístico de Mato Grosso do Sul se ampara na combinação da exploração de suas potencialidades no ecoturismo (ou no turismo em ambientes naturais) e no segmento de eventos, que têm sido captados para a capital do Estado, Campo Grande e para a cidade de Bonito. O presente estudo se debruça sobre as perspectivas do sistema turístico de Mato Grosso do Sul, considerando as grandes incertezas críticas que, de modo global, nacional ou regional, afetam o turismo, com foco final nas questões que cercam as chances dos seus elementos potenciais da combinação de ecoturismo e eventos.

Somente a partir de 1994 com o PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo, que as Políticas Nacionais de Turismo passaram a estabelecer diretrizes de desenvolvimento para o turismo no interior do país, estimuladas, sobretudo, pela crescente onda de interesse turístico pelos atrativos naturais, sob o nome de ecoturismo.

Esta interiorização do turismo no país chegou, também, até Mato Grosso do Sul. Por isso, diz-se que a realidade turística do Estado é muito recente. Não se pode ignorar, é claro, que houve um embrião importantíssimo antes dos anos

noventa, representado pelo turismo de pesca nos municípios com abundância de recursos hídricos e piscosos. Contudo, este primeiro momento foi desprovido de toda e qualquer infraestrutura turística convencional (bons hotéis, guias, restaurantes, passeios e políticas públicas).

Somente na década de 90 registra-se a ascensão do turismo de Bonito, também de forma espontânea e amadora, porém já com alguns aspectos singulares que repercutiram, posteriormente, no tão aclamado sistema de gestão turística local. Este histórico recente espelha, ainda, certo atraso ou imaturidade na forma como são gerenciadas as políticas públicas e privadas para o turismo em Mato Grosso do Sul. Se compararmos com outros estados litorâneos brasileiros, principalmente no sudeste e nordeste do país.

A necessidade de utilizar ferramentas que minimizem os riscos e impedimentos para o desenvolvimento do turismo no Estado, surge num momento de amadurecimento de uma das mais importantes instâncias de Governança turística estadual, o Fórum Estadual de Turismo.

Diante do desafio proposto pelo governo federal por meio da descentralização do turismo, os membros componentes do Fórum, foram estimulados a pensar o turismo do Estado de forma profissional, participativa e técnica e com isso nortear as tomadas de decisões e muito menos, que apontem planos e programas para o desenvolvimento das regiões turísticas do Estado a médio e longo prazo. Um dos instrumentos de planejamento é a elaboração de cenários prospectivos.

Objetivo geral do presente trabalho foi: Elaborar cenários prospectivos para o desenvolvimento turístico do estado de Mato Grosso do Sul em um horizonte temporal de 20 anos.

Objetivos específicos: Diagnosticar o atual ambiente político-institucional para o desenvolvimento do turismo; identificar, junto aos atores relevantes, os fatores críticos e condicionantes do desenvolvimento turístico de Mato Grosso do Sul; e, elaborar cenários prospectivos para o desenvolvimento turístico do Estado.

2. REVISÃO DE LITERATURA

A prospectiva estratégica, tal como é entendida atualmente, remonta a década de 1960, com os estudos de Gaston Berger (1966), e métodos aprimorados por Godet (1993, 2011) na escola francesa e a discussão desencadeada na escola norte americana a partir da guerra pela supremacia espacial, que culminou na criação de organizações como a *Rand Corporation*, *Boston Consulting Group* e na pesquisa acadêmica de estudiosos como Schoemaker (1991) entre outros que se dedicaram a estudos de cenários.

Fundamenta a presente proposta os estudos sobre atores representativos do processo de desenvolvimento, planejamento participativo, participação e desenvolvimento cenários. Os principais autores recorridos são Carlos Matus (1993), um economista chileno com seus trabalhos sobre políticas públicas e planejamento e Michel Godet, um engenheiro francês que desenvolveu diversas metodologias para elaboração de cenários prospectivos.

Para a discussão da metodologia de pesquisa e organização de informações que cercam o desenvolvimento de cenários faz-se necessário a delimitação de alguns conceitos básicos como, por exemplo, o de atores representativos e o processo de planejamento participativo.

Carlos Matus (1993: I p.228ss.) define atores como sendo forças sociais e personalidades que controlam os centros de poder e, assim, são produtores de eventos que alteram o situacional, “mas não só produzem eventos; alteram-se a si mesmos como fenoestruturas¹, produzem outras fenoestruturas e competem pela posse dessas e da natureza” Godet (1993) afirma que cada ator pode se apresentar sob diferentes tipologias e comportamentos. O Estado, por exemplo, é um ator polimorfo já que seus diversos componentes: Ministério da Fazenda, governos etc. diferem em seus objetivos, comportamentos e critérios de decisão.

Godet (1993) apresenta em seu trabalho as diversas opções de metodologias de análise para a elaboração de cenários e com isso estabelecer ações planejadas de médio e longo prazo. Além dos métodos que permitem

¹ Segundo Matus fenoestrutura é um plano da situação em que as acumulações sociais (humanas, físicas, valores etc.) condicionam a quantidade e qualidade dos fluxos de produção social. A fenoestrutura é uma instância de represamento ou acumulação de diferentes tipos de capacidade.

estabelecer e avaliar as variáveis envolvidas no exercício prospectivo, os métodos criados ou relatados por Godet também auxiliam na análise dos atores envolvidos no processo e apresentam opções e critérios para o estabelecimento das estratégias mais adequadas.

Desde a década de 1990 experiências têm sido empreendidas para aumentar a interação entre mandatários e mandantes, em busca de um bem comum racional e com efeitos mais duradouros para a população. Os governos têm se preocupado, cada vez mais, em instituir metodologias de planejamento para definição das políticas públicas. Contudo, a preocupação com a criação e implementação de modelos de planejamento participativo remonta a década de 1970, motivadas pela preocupação com possíveis desvios de recursos em países do Terceiro Mundo.

Considerando a realidade atual e o futuro desejado, podem ser definidas as diretrizes a serem obedecidas e os objetivos e metas que serão perseguidos, expressando o desenho da situação futura desejada e possível de ser alcançada no horizonte do plano (o que se pretende e se pode alcançar e aonde se quer chegar no futuro?). Na verdade, os objetivos são uma descrição qualitativa do futuro desejado para um determinado prazo, consistente com as circunstâncias e plausível, representando a imagem-objetivo da realidade que se pretende alcançar e construir com a implantação e execução do plano.

Para o desenvolvimento de cenários são considerados os principais fatores críticos condicionantes do futuro e que podem interferir de forma decisiva na realidade. Para aprimoramento do processo de planejamento é necessário discutir quais são e que impactos terão as principais forças que podem ser identificadas ou classificadas como fatos portadores de futuro ou fortemente influenciadoras do processo de desenvolvimento

A elaboração de cenários requer disciplina intelectual e auto-organização (PIERRE DUPUY, apud GODET, 1993): “A observação de uma inversão da flecha do tempo, de um presente que parece determinado pelo futuro e não pelo passado, remete para a experiência interior da vontade consciente, do projeto, do desejo, da intenção: então, parece-nos que o que fazemos se explica, não pelos nossos condicionamentos, mas pelo objetivo que explicitamos e para o qual tendemos”.

Diversos autores têm abordado estudos de prospectiva estratégica utilizando metodologias compreensivas ou incrementais por meio da participação de atores, ou seja, de aplicação de cálculos econométricos como o realizado por Smeral e Witt (1996). Neste caso o que se busca é uma atitude racional compreensiva das perspectivas

A proposição de condutas participativas dentro dos governos tem alcançado também os mecanismos de avaliação dos tribunais de contas que, ao incorporarem e aprimorarem seus mecanismos de controle de eficiência, eficácia e, principalmente, de efetividade das políticas públicas, incentivam o poder executivo a adoção de métodos de consulta e a incorporação do cidadão nos processos decisórios governamentais.

Para Silveira (1989), o processo de planejamento participativo constitui-se em um espaço para o reconhecimento da evolução de uma posição meramente reivindicatória, canalizada por movimentos sociais, para uma posição participativa que se reflita na transparência das intervenções estatais. Para o autor, uma estratégia de participação que possibilita o aprendizado coletivo, que leva a uma evolução do processo distributivo e que impõe a necessidade de ser repensado face às limitações de recursos e aos interesses envolvidos.

O planejamento deve combinar um processo *descendente* ou dedutivo (do geral para o particular) com um processo *ascendente* ou intuitivo (do particular para o geral), de cuja consistência e interação pode ser formulado o plano de desenvolvimento local. Os dois processos resultam de abordagens relativamente autônomas que se complementam, permitindo o confronto do tratamento agregado da realidade local com um esforço de análise e percepção desagregada por dimensão ou segmento. O tratamento desagregado, base para o processo ascendente, parte de uma análise mais aprofundada e detalhada das diversas partes ou segmentos da realidade (subsistemas), levando à identificação de ações específicas e concretas para as diferentes dimensões, segmentos ou setores (dos projetos para a visão agregada) (BUARQUE, 2002).

O processo de planejamento considera três elementos principais que são o diagnóstico ou a situação atual, a visão de futuro, ou o futuro desejado, e as diretrizes a ações necessárias para que se chegue a esta visão de futuro de uma

forma mais ordenada. A elaboração de cenários prospectivos permite aprimorar a avaliação dos futuros possíveis e preparar-se melhor para as incertezas que cercam a caminhada até o futuro.

A visão do futuro se manifesta em três subconjuntos diferenciados segundo o horizonte e a viabilidade dos desejos e de acordo com a forma: *visão do futuro*, ou futuro desejado ao juízo dos *stakeholders*², atemporal e livre de restrições, sinalizando para uma imagem objetivo em longo prazo que serve de referência para as decisões estratégicas.

Para o desenvolvimento de cenários são considerados os principais fatores críticos condicionantes do futuro e que podem interferir de forma decisiva na realidade. Para aprimoramento do processo de planejamento é necessário discutir quais são e que impactos terão as principais forças que podem ser identificadas ou classificadas como fatos portadores de futuro ou fortemente influenciadoras do processo de desenvolvimento do turismo. Podem ser citadas a partir de estudos de diversos analistas de tendências, incluindo: Goeldner, Ritchie e McIntosh; Porto, Nascimento e Buarque; e, Naisbitt (2002; 2001; 1998) entre outros, acerca de tendências gerais que são potencialmente mais interferentes na Indústria Turística:

Um risco que pode ser percebido no processo de desenvolvimento de cenários e planejamento participativo é o da interferência de organismos externos ao sistema que pode ser identificado como uma nova forma de imperialismo. A pressão pela participação em projetos de desenvolvimento regional origina-se, principalmente nas pressões internacionais, que incidem sobre os comportamentos dos organismos de fomento como o Banco Interamericano de Desenvolvimento e Banco Mundial, por exemplo, que adotam o discurso da transparência, para motivar a formação de conselhos e processos de planejamento participativo. Existem dúvidas quanto aos objetivos embutidos na pressão exercida pelos organismos internacionais para o incremento da participação. Para Sayago (2000), por exemplo, a participação é uma invenção burocrática e pode se tornar apenas cosmética. Além

² Atores diretamente interessados ou atingidos pelo processo de desenvolvimento. O termo *stakeholder* surgiu durante a reforma agrária norte-americana, no século XIX, quando os colonos fincavam estacas para sinalizar a posse das propriedades que eram distribuídas pelo governo e após uma disputa mediada pelo exército.

disso, a imposição deste tipo de participação, embora necessária, embute o risco de ser uma forma de controle exercida por órgãos internacionais.

A despeito de críticas acadêmicas o processo de desenvolvimento de cenários e planejamento participativo deve ser examinado por seus aspectos positivos para a mobilização dos diversos atores para o ordenamento do processo de desenvolvimento. Um dos efeitos mais positivos do processo de planejamento é o *empowerment* ou “empoderamento” dos atores sociais é uma forma de organizar a negociação com o capital, de forma a reduzir as perdas sociais e culturais e os danos à natureza, que são inevitáveis no processo de desenvolvimento dos sistemas turísticos (SCHEYVENS, 1999, p. 246).

3. METODOLOGIA

A pesquisa foi empreendida com apoio da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT) e da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS.

Foram obtidos dados junto a entidades representativas do *trade* turístico de Mato Grosso do Sul e órgãos governamentais como prefeituras e Secretaria de Estado de Planejamento, AGEPAN - Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos do Mato Grosso do Sul, a Unidade Estadual de Coordenação do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Sul do Brasil – Mato Grosso do Sul (PRODETUR-SUL/MS), Ministério do Turismo, entre outros.

Para o diagnóstico situacional foi utilizada a técnica Delfos Política (BUARQUE, 2002), com amparo de um sistema de divulgação e comunicação, apoiado pelo Fórum Estadual de Turismo. No diagnóstico foi elaborado um questionário aplicado a todos os componentes do Fórum e outros *stakeholders* do Sistema Turístico Estadual. Os atores foram inquiridos por meio de um questionário aberto, cujas principais questões versavam sobre indicadores internos negativos do turismo, indicadores internos de potencialidades, indicadores externos de ameaças, indicadores externos de oportunidades e, finalmente, eram convidados a expressar sua visão de futuro para 10 anos.

O método Delfos, que é uma técnica de consulta estruturada (a atores ou especialistas), baseada num processo de coleta individualizada por meio de questionários, no qual se promovem várias rodadas de manifestação e reflexão dos participantes. As rodadas são estimuladas por relatórios que sintetizam as respostas do grupo, procurando estruturar as convergências e divergências registradas na percepção dos participantes.

A organização de informações e posterior cenarização do processo desenvolvimento são elementos imprescindíveis para o planejamento e ordenamento de políticas públicas e estratégias privadas no desenvolvimento turístico. A correlação entre os objetivos e as metas do projeto é determinada pelo encadeamento necessário para a obtenção destes produtos principais.

As técnicas que guiaram toda a elaboração de cenários no presente trabalho foram criadas por Michel Godet(1993), a partir da década de 1970. Godet foi um dos precursores da escola francesa de prospectiva, antes dele Gaston Berger (1966) lançou as bases e etapas para a elaboração da prospectiva estratégica que, resumidamente, segue os passos seguintes, utilizados para a elaboração da presente análise e discussão.

- i. Aplicação de pesquisa Delfos Política a atores do Sistema Turístico de Mato Grosso do Sul
- ii. Elaboração de recenseamento de variáveis de cenários uma base com dados secundários e indicadores do desenvolvimento do turismo em Mato Grosso do Sul consolidado com as informações coletadas na pesquisa Delfos Política.
- iii. Análise estrutural com aplicação de matriz de impactos cruzados das variáveis envolvidas e classificação das variáveis para estabelecimento de incertezas críticas dos cenários.
- iv. Organização dos arquétipos de cenários e elaboração do quadro de hipóteses para análise morfológica.
- v. Análise morfológica e geração de cenários e alternativos e periciamento de cenários com atores representativos para definição dos cenários plausíveis.

- vi. Elaboração do documento: Cenários para o desenvolvimento do turismo em Mato Grosso do Sul.

Foram utilizados softwares livres Micmac e Smic (GODET, 2016) para suporte das etapas de análise estrutural e periciamento dos cenários.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

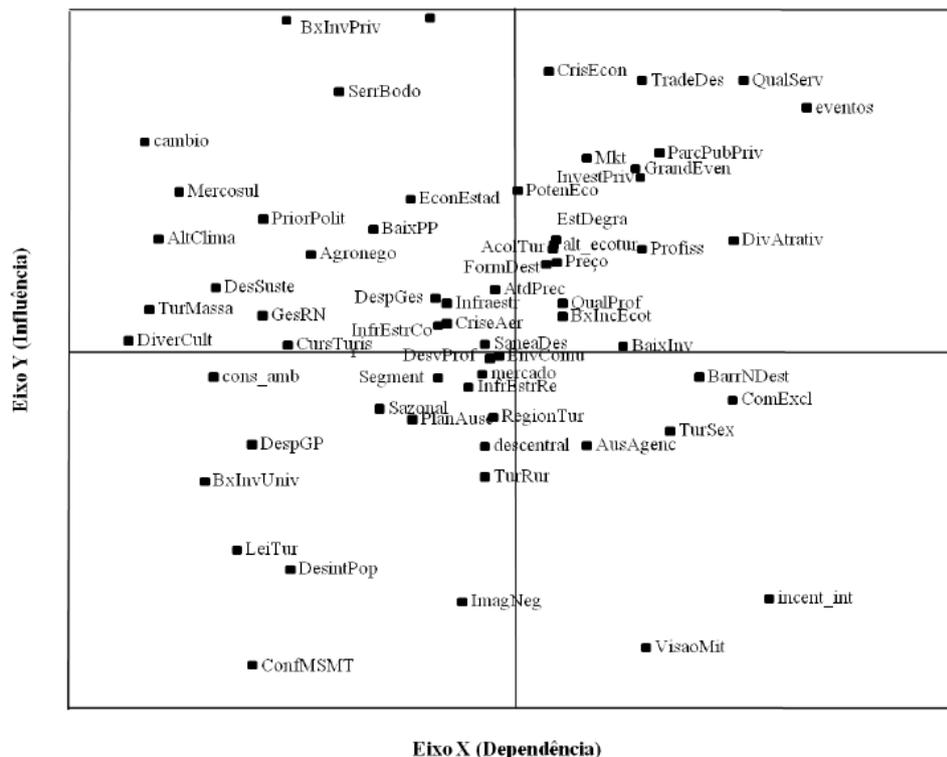
Na primeira etapa da pesquisa foram recenseadas 65 variáveis identificadas como fatos portadores de futuro do desenvolvimento do Turismo no MS. O recenseamento foi levantado em documentos, dados oficiais do setor de turismo, e na pesquisa delfos política realizada junto a 53 atores do Forum Estadual de Turismo, do *Trade* estadual e do meio acadêmico.

A partir do recenseamento de variáveis foi elaborada análise estrutural (matriz de impactos cruzados – variável X variável), em que foram atribuídos de forma discricionária, com a contribuição de um grupo de 10 atores representativos, uma pontuação que variou de 0 a 3³.

A pontuação gerou a soma das influencias e das dependências da matriz que pode ser expressa por meio de um gráfico de dispersão (X, Y), expresso por meio da figura 1.

³ Onde 0 = nenhuma influência da variável “x” sobre a variável “y”, 1 = pouca influencia, 2 = média influencia e 3 = muita influencia. No sistema as variáveis ainda podem ser classificadas segundo sua influencia potencial (efeito futuro), neste caso recebendo o numeral 4.

FIGURA 1: Análise estrutural das variáveis de cenários 2035 do Turismo MS



Fonte: Elaborado pelos autores com suporte do software Micmac (GODET, 2016).

A interpretação deste gráfico cartesiano é definida pela posição das variáveis nos quatro quadrantes que indicam a soma das influências (Eixo Y) e pela soma das dependências (Eixo X), de cada variável. Os quatro quadrantes permitem classificar as variáveis, segundo Michel Godet(1993) em: motrizes (quadrante superior esquerdo), de ligação (quadrante superior direito), excluídas (quadrante inferior esquerdo) e de resultado (quadrante inferior direito).

Há que se atentar para o fato de que a atribuição da pontuação ser discricionária pelos participantes do estudo, portanto sujeitas a desvios subjetivos, por isso, a metodologia recomenda a análise adicional das variáveis próximas à linha mediana e fora dos quadrantes de classificação que buscam as incertezas críticas.

As incertezas críticas são as variáveis que provocam mais instabilidade no sistema, são as variáveis mais influentes e mais dependentes, portanto, são normalmente as variáveis de ligação e algumas variáveis de pelotão (as que se encontram acima e abaixo das linhas médias). Tais variáveis são as escolhidas e

agrupadas de modo a formar um sistema lógico e encadeado de grandes acontecimentos que compuseram os arquétipos dos cenários para a análise morfológica (Quadro 1).

QUADRO 1: Arquétipos dos Cenários do Turismo em Mato Grosso do Sul: Hipóteses 2035

DIMENSÃO	VARIÁVEIS	SITUAÇÃO		
EXTERNA	1. Economia internacional	Prosperidade	Recuperação econômica	Crise
	2. Mercado turístico nacional e internacional	Aquecido	Estável	Recessivo
INTERNA EXTERNA	3. Políticas públicas do turismo	Compreensivas e abrangentes	Compreensivas e seletivas	Incrementais e seletivas
	4. Investimentos privados em turismo	Abundantes	Concorridos	Inexistentes
INTERNA	5. Condições sociais e ambientais	Estabilidade social e degradação ambiental	Estabilidade social e pouca degradação	Instabilidade social e pouca degradação
	6. Infra-estrutura de apoio ao turismo	Abrangente e suficiente	Suficiente em sistemas turísticos localizados	Localizada e deficiente
	7. Posicionamento e marketing	Massificado	Atuação diferenciada	Foco e segmentação
	8. Equipamentos e oferta turística no Estado	Massificada, capilarizada e eficiente (roteiros numerosos)	Segmentada, fragmentada e eficiente (poucos e bons roteiros)	Ultra-segmentada, Fragmentada e deficiente (poucos roteiros)
	9. Qualificação de profissionais e qualidade dos serviços	Abrangente e eficiente	Restrita e eficiente	Restrita e deficiente
	10. Eventos	Captação alavancada/inserção em escala no mercado	Captação segmentada/Inserção restrita de MS no mercado	Captação mínima/ Inserção Marginal do Estado no mercado

Fonte: Elaborado pelos autores.

A etapa subsequente compreende a análise morfológica propriamente dita. Nesta etapa são traçadas pelos atores as possíveis trajetórias das incertezas críticas segundo uma definição também discricionária já que uma análise combinatória alternativa permitira a geração de mais de 10 mil cenários considerando uma estrutura de arquétipos com 10 incertezas críticas e três hipóteses em cada.

Para solucionar o problema do excesso de combinações possíveis os atores são convidados a definir trajetórias com encadeamento que lhes pareçam mais plausíveis. Em um primeiro momento são gerados até seis cenários que são posteriormente reduzidos para três possíveis, por meio da perícia dos atores. As três trajetórias finais são apresentadas na figura 2. Como resultado final do processo

tem-se os três cenários finais patrocinados pelos atores. Tais cenários representam em seus pontos de partida possíveis situações/hipóteses sinalizadas para um horizonte temporal de 10 anos, ou seja, o ano de 2025.

FIGURA 2: Análise morfológica dos cenários 2025 do turismo MS

DIMENSÃO	VARIÁVEIS	SITUAÇÃO		
		1	2	3
EXTERNA	1. Economia internacional	Aquecido	Estável	Recessivo
	2. Mercado turístico nacional e internacional	Aquecido	Estável	Recessivo
INTERNA EXTERNA	3. Políticas públicas do turismo	Compreensivas e abrangentes	Compreensivas e seletivas	Inerentemente e seletivas
	4. Investimentos privados em turismo	Abundantes	Concorridos	Inexistentes
INTERNA	5. Condições sociais e ambientais	Estabilidade social e degradação ambiental	Estabilidade social e pouca degradação	Instabilidade social e pouca degradação
	6. Infra-estrutura de apoio ao turismo	Abrangente e suficiente	Suficiente em sistemas turísticos localizados	Localizada e deficiente
	7. Posicionamento e marketing	Massificado	Atuação diferenciada	Foco e segmentação
	8. Equipamentos e oferta turística no Estado	Massificada, capilarizada e eficiente (roteiros numerosos)	Segmentada, fragmentada e eficiente (poucos e bons roteiros)	Ultra-segmentada, Fragmentada e deficiente (poucos roteiros)
	9. Qualificação de profissionais e qualidade dos serviços	Abrangente e eficiente	Restrita e eficiente	Restrita e deficiente
	10. Eventos	Captação alavando cada/inserção em escala no mercado	Captação segmentada/Inserção restrita de MS no mercado	Captação mínima/Inserção Marginal do Estado no mercado

Fonte: Elaborado pelos autores.

4.1 Cena 1 – Turismo Protagonista

Em uma economia internacional próspera, capitaneada pelo crescimento dos principais mercados emissores, como China, EUA e muitos países da Europa, o mercado turístico permanece aquecido com crescente número de embarques e desembarques. Em um ambiente assim espera-se uma progressiva preocupação dos governos em todos os níveis, com as políticas de turismo.

Neste caso as decisões das políticas de turismo são mais racionais e compreensivas. O resultado dos erros cometidos no passado com grandes eventos

realizados e uma melhora no ambiente institucional leva a um planejamento mais eficiente e eficaz. O que resulta em investimentos com impactos em longo prazo.

O setor de turismo se torna um protagonista econômico em Mato Grosso do Sul e neste caso concorre com outros destinos pelo recebimento de novos investimentos em infraestrutura por parte do governo federal e dos investidores internacionais interessados no crescimento sucesso do sistema turístico estadual.

Os maiores investimentos provocam superexploração e sobrecarga dos atrativos, com aumento da degradação ambiental. Por outro lado, contribui para melhoria da inserção da população autóctone no mercado de trabalho produzido pelo crescimento econômico do turismo.

A estratégia de posicionamento mercadológico neste caso é a da diferenciação, apoiada por produtos que combinam as potencialidades dos ambientes naturais e pelos aparelhos públicos e privados que sustentam a captação de eventos.

Com investimentos maiores a oferta de atrativos e produtos turísticos locais se torna mais massificada, capilarizada e eficiente e se apoia em um grande número de roteiros e rotas integradas com outros destinos indutores.

A qualificação de pessoas e empresas do trade se organiza para o atendimento mais abrangente e não segmentado, ou seja, busca-se a eficiência com redução de preços e custos e aumento da competitividade pelo aumento das vendas de pacotes e serviços.

O Estado se torna competitivo na captação de eventos, com aumento substancial dos equipamentos públicos e privados destinados a este segmento, de modo que atrai grandes eventos nacionais e internacionais em grande escala.

4.2 Cena 2 – Turismo Polarizado

Neste cenário o ponto de chegada do ambiente econômico é um longo período de estabilidade, sem grande crescimento em que também não se observam instabilidades do ponto de vista geopolítico.

Os mercados emissores apresentam crescimento discreto do número de embarques que acompanham a dinâmica do crescimento populacional e das

restrições normais do sistema de livre trânsito. Mesmo discreto, o movimento de viagens mantém o crescimento inercial maior que o crescimento do Produto Interno Bruto da maioria dos países.

A disputa por investimentos internos e externos continua concorrida, em nível ligeiramente inferior que o da cena anterior. Entretanto, tais investimentos seriam seletivos para os destinos mais indutores dos fluxos turísticos ou aqueles que conseguiram maior apelo mercadológico.

Internamente a política de investimentos também é compreensiva e busca eficiência e retorno do capital, por isso a escolha dos polos turísticos se torna seletiva, o mesmo se aplica à infraestrutura do turismo no Estado. A sinalização turística, os equipamentos públicos e privados e os sistemas de comunicação e apoio são dirigidos aos polos turísticos mais visitados como os da Região da Serra da Bodoquena e do Pantanal, além dos polos de eventos como Campo Grande, Dourados, Três Lagoas e Ponta Porã.

A qualificação da mão de obra e das empresas se torna mais eficiente e é direcionada para os destinos em ambientes naturais e para o segmento de eventos. A profissionalização destes segmentos persegue a lógica de um planejamento incremental e seletivo e torna o sistema mais competitivo especialmente para a captação de eventos que permitem a combinação dos fatores e potencialidades internas para o turismo em ambientes naturais.

Nesta trajetória se observa contribuição pontual e localizada para melhoria da geração de empregos nos polos com concentração de atrativos e aparelhos públicos e privados para organização de eventos. Em consequência há pouca degradação ambiental com a limitação do número de visitantes e cuidados em receptivos com maiores restrições de carga.

Não se aposta, neste cenário, em uma captação de eventos de forma mais massificada, Mato Grosso do Sul em 2025 tem um setor de eventos altamente eficiente e segmentado para o mercado que exige bons equipamentos públicos e privados e conforto e sofisticação dos serviços.

4.3 Cena 3 – Turismo Alternativo

Mundo enfrenta uma crise prolongada, a China reduz seu crescimento econômico, Estados Unidos e os países da Europa adotam políticas restritivas e o mercado nacional e internacional de turismo se torna recessivo. A competição pelos turistas se torna mais acirrada.

As políticas são incrementais e seletivas em suas prioridades, pois os governos têm que contingenciar recursos e enfrentar déficits orçamentários. A disputa pelos investimentos privados aumenta consideravelmente e a exigência de planos de negócios de rápidos retornos se torna imperativa.

Observa-se instabilidade social e queda no nível de empregos notadamente nos destinos pouco estruturados e profissionalizados. Ofertas com gestões temerárias e descuidadas com custos e precificação se tornam deficitárias. Em compensação diminui a degradação e os impactos ambientais nos destinos.

A infraestrutura e os equipamentos públicos de apoio aos sistemas turísticos se apresentam insuficientes e com pouca manutenção. Intensificam-se conflitos internos e externos de grupos de pressão empresariais por mais investimentos públicos.

O posicionamento mercadológico é voltado para a segmentação e foco nos atrativos de ecoturismo, com dificuldades para se manterem competitivos no segmento de grandes eventos direcionando as decisões para estratégias de foco e segmentação nos destinos.

A oferta de produtos turísticos no Estado é segmentada, mas mantém investimentos poucos e bons roteiros turísticos em polos indutores estratégicos, que recebem os investimentos públicos e privados de forma seletiva. A qualificação dos profissionais e das empresas se torna deficiente e restrita aos polos que conseguem exercer maior capacidade reivindicatória.

Com a redução de sua capacidade de investimentos o Estado observa uma competitividade marginal para captar eventos no mercado nacional e internacional e se concentra em eventos alternativos e o por isso, de menor público e lucratividade.

5. CONCLUSÕES

A ampla análise das variáveis e as que envolvem um contexto tão amplo quando o setor de turismo exige um método que ampare a disciplina intelectual. Este suporte foi permitido pela adoção da metodologia de Michel Godet que, como qualquer outro avanço acadêmico não se construiu sem a ajuda de diversos estudiosos que o antecederam.

Este texto se preocupou não apenas em apresentar os resultados de um amplo e demorado exercício que visou analisar as perspectivas atuais e futuras do setor de turismo no estado de Mato Grosso do Sul, mas também em explicar de maneira pormenorizada o método utilizado.

Deste modo torna-se um trabalho útil para que alunos e pesquisadores tenham contato com a disciplina de prospectiva estratégica. Com o aumento de incertezas em um mundo cada vez mais global e uma economia internacional caracterizada pelo dinamismo de suas mudanças, a elaboração de cenários se torna um instrumento fundamental de planejamento.

O desenho de cenários tem sido um elemento de indispensável de Avaliação Ambiental Estratégica das políticas públicas e este trabalho também permitiu que se vislumbrassem os impactos sociais e ambientais de cada uma das alternativas derivadas das decisões e contextos das políticas públicas e privadas para o desenvolvimento do turismo em Mato Grosso do Sul.

Muito embora o processo de elaboração de cenários mantenha elementos subjetivos relativamente à contribuição dos atores e estudiosos participantes, a sua construção nada tem de especulativo, atendo-se a possibilidades plausíveis. Não existe, ainda, outro modo de estudar o futuro que não pelo exercício lógico e encadeado da descoberta das incertezas críticas e seus possíveis desdobramentos no horizonte temporal almejado.

Já os resultados do presente estudo são relevantes para que governos e empresas de Mato Grosso do Sul, melhorem sua tomada de decisão em que se considerem as múltiplas possibilidades de futuro que podem ocorrer com o setor do turismo. O setor de turismo toca direta ou indiretamente muitos segmentos econômicos, seu efeito multiplicador econômico é maior que o de muitos setores

industriais. Isso se deve a ampla gama de atividade que dele dependem ou o subsidiam como, as atrações, facilidades, acessibilidades e serviços complementares e/ou substitutos em seu significado econômico (LAGE; MILONE, 2001).

Os três cenários finais dão indicações a mais pormenorizadas que assim permite um horizonte temporal de dez anos, ou seja, a elaboração de cenas futuras tornam-se mais imprecisas na medida em que se avança no horizonte temporal. Considerada essa premissa, este documento dá indicações razoáveis para que os gestores possam se preparar para os desdobramentos mais prováveis no setor de turismo.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERGER, Gaston. Phénoménologie du Temps et du Prospective. **Philosophy and Phenomenological Research**, v. 26, n. 4, p. 615-616, jun. 1966.

BUARQUE, Sergio C. **Construindo o Desenvolvimento Local Sustentável: Metodologia de Planejamento**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

GODET, Michel. **Manual de Prospectiva Estratégica: Da Antecipação a Ação**. Lisboa: Dom Quixote, 1993.

GODET, Michel; DURANCE, Philippe. **A Prospectiva Estratégica: Para as Empresas e os Territórios**. Lisboa: Dunod, 2011.

GODET, Softwares de Prospectiva Estratégica (SOFTWARE LIVRE). Disponível em <<http://pt.lapropective.fr/metodos-da-prospectiva.html>>. Acesso em: 30 abr. 2016.

GOELDNER, R. C.; RITCHIE, J.R.B. & MCINTOSH, R.W. **Turismo: Princípios Práticos e Filosofias**. 8.ed. Trad. Roberto Cataldo Costa. São Paulo: Bookman, 2002.

LAGE, Beatriz H.G.; MILONE, Paulo C. **Economia do Turismo**. 7.ed, São Paulo: Atlas, 2001.

MATUS, Carlos. **Política, Planejamento & Governo**. Brasília, DF: IPEA, 1993.

NAISBITT, John. **Paradoxo Global: Quanto Maior a Economia Mundial, mais Poderosos seus Protagonistas Menores**. Trad. Ivo Korytovski. 2.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

PORTO, Cláudio; NASCIMENTO, Elimar Pinheiro; BUARQUE, Sérgio C. **Cinco cenários para o Brasil 2001-2003**. Rio de Janeiro: Nórdica, 2001.

SAYAGO, Doris A. Villamizar. **A Invenção Burocrática da Participação**: Discursos e Práticas do Ceará. Tese de Doutorado. Brasília: UnB, 2000.

SCHEYVENS, Regina. Ecotourism and the Empowerment of Local Communities. **Tourism Management**. Palmerston North, New Zealand.1999, p. 245-249.

SHOEMAKER, Paul J.H. When and how to use Scenario Planning: A Heuristic Approach with Illustration. **Journal of Forecasting**, 1991, v. 10, p. 549-564.

SILVEIRA Ricardo de Jesus, **Planejamento Urbano Participativo**: A Experiência de CÂMBÉ-PR. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 1989.

SMERAL, Egon; WITT, Stephen F..Econometric Forecasts of Tourism Demand to 2005. **Annals of Tourism**, 1996, v. 23, n. 04, p. 891-907.