

CAPÍTULO XIII

TURISMO MARÍTIMO

Sinopse

Define-se o objeto do turismo marítimo, como uma das modalidades do turismo náutico; analisa-se o estado em que a modalidade se encontrava no final dos anos 1990, quando da primeira edição deste Relatório; propõe-se uma classificação abrangente, de acordo com tipo de cruzeiro, espécies e tipos de navios; relatam-se os antecedentes históricos, a atração do extenso litoral, a defasagem entre o turismo doméstico e o internacional, a mudança de legislação que propiciou maior incidência de navegadores à costa e de navios de cruzeiro aos portos do Brasil; avalia-se o potencial do Nordeste pelas condições climáticas, acentuando-se o turismo como fator de desenvolvimento sustentável; apresentam-se políticas públicas e programas em curso, em paralelo com a evolução dos órgãos de governo que as conduzem e alinham-se questões relevantes e perspectivas levantadas na primeira edição; por fim são apresentadas algumas sugestões pertinentes à matéria.

Abstract

This chapter defines Maritime Tourism, as one of the Nautical Tourism modalities. The status of that activity in the end of 1990's is analyzed, as of the first edition of this Report and a wide classification is suggested, according to types of cruises, species and types of ships. An ample report including the historical background, the attractiveness of the extensive littoral, the discrepancy between domestic and foreign tourism, the change in legislation which promoted higher incidence of navigators on the coast and cruise ships at Brazilian ports. The touristic potential of the Northeastern Region of Brazil is evaluated, considering climate and emphasizing tourism as a factor of Sustainable Development. Public policies and ongoing programs, parallel to the evolution of the institutional bodies conducting such actions are represented, and some relevant questions and perspectives brought up at the first edition are listed. In the end, some suggestions concerning the topic are given.

1. Introdução

O turismo náutico caracteriza-se pela utilização de embarcações náuticas com a finalidade de movimentação turística. Quando tal utilização ocorre em águas do mar tem-se o chamado turismo marítimo, uma das modalidades do turismo náutico.

Nesse segmento turístico, a navegação pode ocorrer em águas interiores – se realizada em águas abrigadas ou semi abrigadas – ou em mar aberto – se realizada em águas marítimas desabrigadas. A navegação em mar aberto subdivide-se em navegação em águas costeiras – área localizada dentro dos limites de visibilidade da costa até a distância de 20 milhas – ou em navegação em águas oceânicas – além de 20 milhas da costa.¹

¹BRASIL. Ministério do Turismo. Turismo Náutico: orientações básicas. 3ª edição. 2010.

Ele pode referir-se a dois tipos: o da zona litorânea e o da navegação costeira ou em alto mar. Cogitou-se, então, de examiná-los em termos da contribuição para o desenvolvimento econômico e social das regiões e do País, com ênfase para os aspectos relativos à geração de empregos, à melhoria do nível de vida das populações e à utilização racional dos recursos naturais, evitando-se a degradação dos produtos e do meio ambiente.

Da bibliografia sobre o assunto, dois documentos chamavam particularmente a atenção do observador, em 1998: o primeiro, submetido em abril de 1996 pelo Secretário-Geral das Nações Unidas ao plenário da Comissão de Desenvolvimento Sustentável daquele organismo, analisava de maneira abrangente as propostas e experiências de programação turística sustentável nas nações insulares em fase de desenvolvimento (7); e o segundo, elaborado em 1995 pela Professora Bertha Becker para o Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro, sob o título “Levantamento e Avaliação da Política Federal de Turismo e seu Impacto na Região Costeira” (1).

Tanto a metodologia como a natureza dos problemas ambientais descritas no documento das Nações Unidas eram aplicáveis ao caso brasileiro, embora existam diferenças, quer de extensão, quer de diversidade, entre a condição geográfica do País e a de maior parte das ilhas em todo o mundo. Já o segundo texto se coadunava, excelentemente, à realidade nacional, no contexto daquele fim de século.

A partir dessas duas referências, foram examinados de maneira sucinta, na publicação de 1998, alguns tópicos relativos à questão do turismo marítimo. Tal matéria será aqui lembrada, de passagem. Na atualidade, prevalecendo a perspectiva do Ministério do Turismo, serão apresentadas não apenas a classificação dos tipos de turismo relacionados ao setor náutico, como também uma descrição dos antecedentes e uma análise da situação atual, os principais impactos setoriais, as políticas públicas e programas em curso, questões relevantes e perspectivas, bem como, ao final, conclusões e recomendações.

Finalmente, merece menção a crescente utilização de submarinos para fins turísticos. Dados disponíveis indicam que, já em 1995, cerca de 50 desses veículos eram operados a partir de 33 países, incluído o Brasil² (6). Naquele ano, cerca de 1.900 turistas efetuaram passeios submarinos, visando conhecer, *in loco*, as belezas do mar e de seu fundo.

2. Classificação dos tipos de turismo náutico

Há dois tipos principais de turismo náutico:

² JONES, L. Bruce. *The Business of Submarines - Brownie's Marine Group*, 2008.

a) Turismo náutico de cruzeiro

O Decreto nº 7.381, de 2 de dezembro de 2010, define cruzeiro, seja ele marítimo ou fluvial, como a “prestação de serviços conjugados de transporte, hospedagem, alimentação, entretenimento, visitação de locais turísticos e serviços afins, quando realizados por embarcações de turismo”. Os cruzeiros podem ser classificados como:

- **I) de cabotagem**, aquele cuja viagem tem início e término em porto nacional, ou seja, é realizado inteiramente em águas jurisdicionais brasileiras;
- **II) internacional**, aquele realizado em águas brasileiras e estrangeiras, ou seja, cuja viagem tem início em porto estrangeiro e término em porto nacional, ou início em porto nacional e término em porto estrangeiro.

Estudo da Fundação Getúlio Vargas (FGV) promovido pela *Cruise Lines International Association*/Abremer Brasil indica que o número de cruzeiros marítimos, em nível internacional, vem aumentando ao longo dos anos. Cresceu 3% em 2013, em relação a 2012, apresentando receita estimada de US\$ 37,1 bilhões (Cruise Market Watch, 2014).

a) Turismo náutico de recreio e esporte³

O turismo náutico de recreio e esporte é realizado em barcos de pequeno e médio portes. Pode ser regional, nacional ou internacional, de acordo com a autonomia da embarcação distância passível de ser percorrida com o consumo total do combustível a bordo. As embarcações podem ser conduzidas:

I) Por proprietários em:

- **Veleiros**: por depender principalmente do vento, possibilita que o proprietário navegue pela região em que o barco está ancorado ou realize grandes viagens transoceânicas;
- **Lanchas**: devido à baixa autonomia, são mais utilizadas para o turismo regional; e
- **Iates**: com tanques de combustíveis maiores, podem viajar pela costa e também se aventurar a navegações transoceânicas.

II) Por não proprietários, a partir de barcos alugados via:

- **Bases de charter**: estruturas náuticas em que barcos de médio porte, principalmente veleiros, são colocados à disposição de turistas que queiram alugá-los para vivenciar

³BRASIL. Ministério do Turismo. Turismo Náutico: orientações básicas. 3ª edição. 2010.

uma aventura náutica no destino escolhido. A depender da experiência do turista com a navegação, os pacotes preveem a possibilidade de alugar as embarcações como ou sem tripulação. Esse tipo de aluguel normalmente é feito para grupos fechados ou famílias. O período dos passeios varia, normalmente, entre um e 15 dias. Embora o Brasil seja apontado mundialmente como um dos países com maior vocação para este tipo de atividade, a inexistência de uma legislação específica e a forte incidência das taxas dificulta o avanço do segmento. Porém, a confiança no avanço do turismo náutico no País é testemunhada até por estrangeiros ligados à atividade.

- ***Passeios organizados por agências, clubes e marinas:*** realizado sem barcos de médio porte tripulados. Na maioria das vezes, os bilhetes são vendidos avulso se o turista divide a embarcação com outros clientes que não fazem parte de seu grupo.

Corolário natural do turismo náutico de recreio e esporte cabe mencionar o papel das marinas, ou portos esportivos, fundamentais para o fortalecimento de tal modalidade de turismo. Assinale-se que o País ainda é muito carente dessa modalidade de instalações.

A criação da marina pode converter-se em um ponto de atração (destino/chegada) do turismo náutico nacional e até internacional, como também ser o eixo e o ponto de permanência do turista náutico no continente.

As marinas constituem-se elementos de um plano global de gestão do litoral. Nele, a proteção dos ecossistemas, a manutenção e valorização da paisagem, o uso ordenado das praias, a criação de postos de trabalho e o desenvolvimento socioeconômico conjugam-se em função de um esforço comum da sociedade.

Da mesma forma, cada marina representa um foco de atração de ingresso em divisas, na medida em que não se limite apenas à existência de pontos de atracação de barcos, mas também inclua, em suporte comum, uma diversidade de usos e serviços complementares, de caráter portuário, social, comercial, desportivo e residencial, que formem parte de um todo plenamente integrado à paisagem.

Além do mais, os portos esportivos ativam significativamente a economia local. 30 pontos de atracação são suficientes, na Europa, para gerar um posto de trabalho direto e dez indiretos. Na Espanha, por exemplo, a náutica esportiva gera 15.000 empregos, considerando os trabalhadores de portos, estaleiros, acessórios e serviços, tendo gerado, em 2004, uma contribuição à economia de, aproximadamente, 448 milhões de euros.

3. Turismo náutico de cruzeiro, no litoral brasileiro

Até 1995, devido à proibição para navios estrangeiros da navegação de cabotagem, o Brasil foi evitado pelas empresas estrangeiras nas rotas de viagem de cruzeiros marítimos. Com a Emenda Constitucional nº 7/95, que liberou a navegação no litoral brasileiro para as embarcações de turismo, a situação modificou-se, ocasionando um aumento considerável no fluxo de cruzeiros marítimos na costa brasileira. Além de aumentar o fluxo turístico e movimentar a economia, os cruzeiros marítimos geram empregos, estimulam a entrada de divisas e promovem os destinos..

As figuras 1 e 2, a seguir (*nova bibl. "A"*), apresentam a evolução do número de navios turísticos que percorreram o litoral brasileiro no período 2004/2005 a 2013/2014, bem como o número de cruzeiristas, em cada temporada. Como se verifica, a atividade vem declinando a partir de 2010/2011. Na última temporada, de 2013/2014, 11 transatlânticos transportaram 596.532 cruzeiristas, sendo 483.191 brasileiros (ou seja, 81% do total) pertencentes, de forma crescente, à classe média.

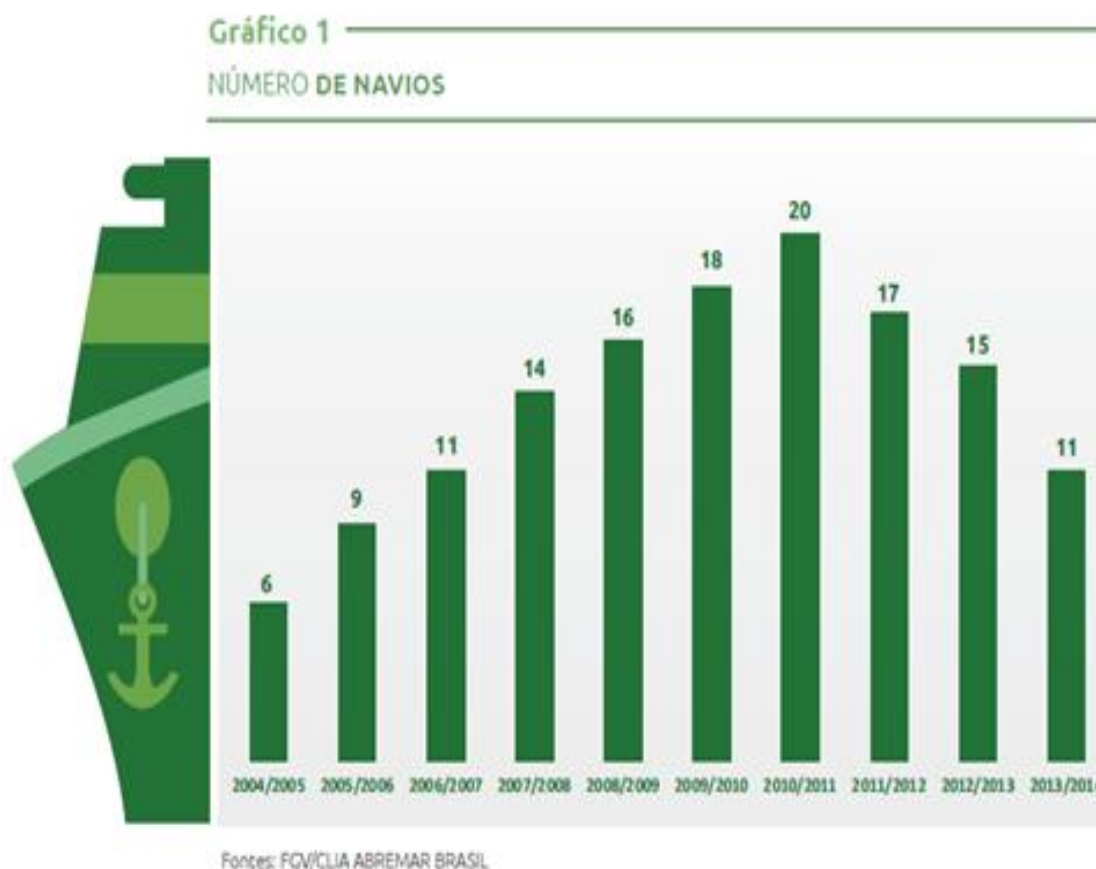


Figura 1 – Número de Navios de turismo no litoral do País, ao longo das diversas temporadas.

Fonte: Cruzeiros Marítimos – Estudo de Perfil e Impactos Econômicos no Brasil

Gráfico 2
NÚMERO DE CRUZEIRISTAS

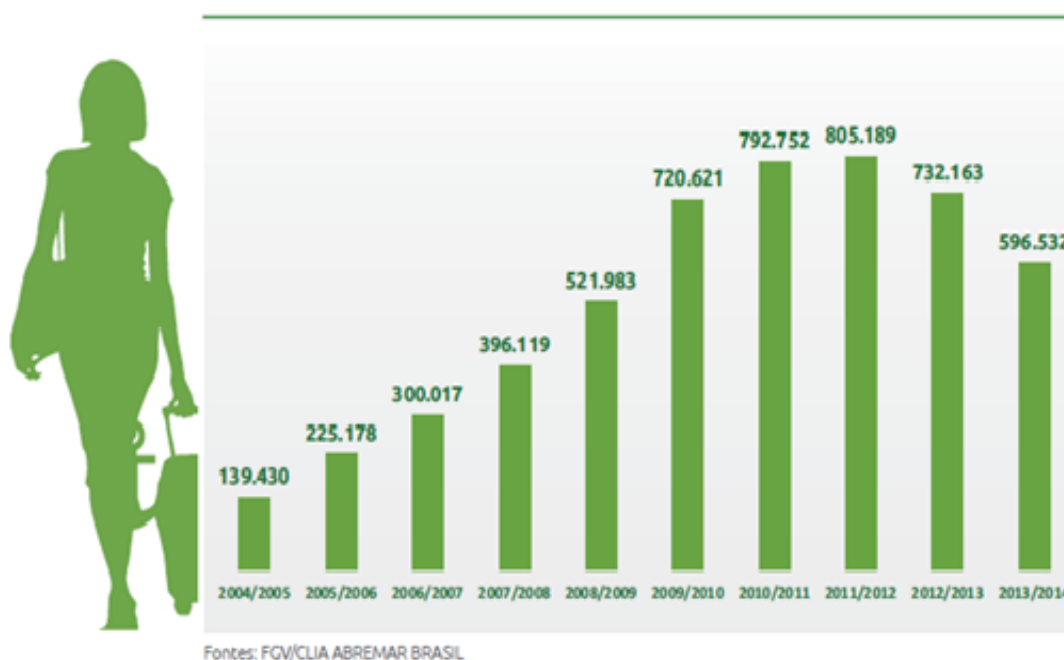


Figura 2 – Número de cruzeiristas no litoral do País, ao longo das diversas temporadas.
Fonte: Cruzeiros Marítimos – Estudo de Perfil e Impactos Econômicos no Brasil

O decréscimo, na temporada 2013-2014, de navios e de passageiros na costa brasileira, a partir da temporada 2010/2011, provocou uma queda de 17,9%, em termos de impacto econômico global, o equivalente a R\$ 250 milhões. Alguns dos fatores que contribuíram para a diminuição das atividades no setor são as elevadas taxas operacionais praticadas pelos portos brasileiros e a carência de sua infraestrutura, além da burocracia, que dificulta a operação no Brasil (2). Some-se a eles a legislação e o pouco preparo de empresas de turismo receptivo⁴ para atendimento ao público.

O principal porto (embarque e desembarque de turistas) do País é Santos, seguindo-se o do Rio de Janeiro. Também se constituem portos de escala muito apreciados os de Salvador (BA), Búzios (RJ), Ilhabela (SP) e Ilhéus (BA).

Apesar da retração ocorrida no setor, na temporada 2013-2014 a movimentação econômica total (impactos diretos e indiretos das armadoras e dos cruzeiristas e tripulantes), foi contabilizada em R\$ 1,15 bilhão, dos quais R\$ 693 milhões corresponderam a gastos dos armadores (combustíveis, taxas portuárias, impostos, suprimentos etc.). Os restantes R\$ 455

⁴ O turismo receptivo é o serviço destinado a atender as expectativas das pessoas que adquiriram o produto turístico ou que viajam a negócios e precisam de apoio em seus deslocamentos. (<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ideias/Como-montar-uma-ag%C3%A2ncia-de-turismo-receptivo>)

milhões dizem respeito aos gastos totais de cruzeiristas e tripulantes, nas cidades e portos de embarque/desembarque. A atividade envolveu, na temporada, 15.465 postos de trabalho.

4. Antecedentes e situação atual

As belas praias tropicais e subtropicais de areia branca, que se estendem do hemisfério norte ao hemisfério sul, ao longo de todo o litoral atlântico brasileiro, bem junto de cadeias montanhosas em seu trecho mais ao sul, fariam naturalmente do Brasil um foco de atração internacional para o turismo marítimo, durante a maior parte do ano. Cerca de 39 milhões de habitantes ocupam a planície costeira, em uma área que, grosso modo, pode estar em torno de 450 mil quilômetros quadrados. Essa elevada densidade demográfica, bem maior que a média nacional, exerce contínua pressão sobre o meio ambiente, os recursos naturais da terra e do mar, as paisagens e a biodiversidade, o que se manifesta pela expansão urbana, pelo crescimento dos setores e das instalações produtivas, e pela ampliação das áreas de veraneio e lazer.

Não obstante, o turismo doméstico apresentava, ao final dos anos 1990, cifras que excediam de muito o movimento de visitantes do exterior. Enquanto se calculava em 50 milhões o número de turistas brasileiros que se deslocavam dentro do País, não mais de dois milhões de estrangeiros destinavam-se ao Brasil, gerando então uma receita anual da ordem de dois bilhões de dólares, ou cerca de 5% das exportações⁵. Estimava-se que o turismo participasse com 3% do Produto Interno Bruto.

Hoje esses números são bem mais expressivos. O estudo “Caracterização e Dimensionamento do Turismo Doméstico no Brasil – 2010/2011” (MTur, Fipe, 2012) estima que o número total de viagens domésticas no Brasil tenha sido de 347 milhões para aquele ano.

Em termos de turismo internacional, estima-se que o Brasil tenha recebido 5,8 milhões de turistas em 2013 (DPF, MTur, Fipe, 2014). A Argentina continua no topo do *ranking* de países cujos nacionais mais visitam o Brasil. Em 2013, 1.711.491 argentinos estiveram em território brasileiro, o que representa 29,4% do total. Estados Unidos (10,2% - 592.827 turistas), Paraguai (4,63% - 268.932 turistas), Chile (4,61% - 268.203 turistas) e Uruguai (4,52% - 262.512 turistas) completam a lista dos cinco maiores emissores. Os sul-americanos representam 50,2% do volume de turistas enviados ao Brasil em 2013. 28,2% é de europeus, destacando-se Alemanha, Itália, França, Espanha, Inglaterra e Portugal. Já a América do

⁵Já se percebia, em 1998, que alguma alteração desse quadro estava ocorrendo. Pesquisada Organização Mundial de Turismo, relativa às Américas, revelava que o Brasil, em 1997, tinha atingido a maior taxa de crescimento anual (12,3%) na captação de turistas estrangeiros. A Argentina obtivera o 2º lugar, com 5,9%, e os Estados Unidos o 3º, com 5,5%, embora este último país fosse o recordista absoluto do número bruto de visitantes.

Norte responde por 737,1 mil turistas, seguida pela Ásia, com 300 mil e a África, com 94,8 mil turistas.

Desses quase 6 milhões de turistas internacionais, **somente 87.200 desembarcaram no País por via marítima e apenas 47.431 por via fluvial em 2013**. Apesar disso, 11 dos 15 destinos mais visitados por turistas internacionais localizam-se no litoral.

A atividade marítima, quando atrelada ao turismo, possui características que a diferem do simples ato de navegação. O turismo marítimo, pois, não se configura simplesmente pelo emprego da embarcação como meio de transporte, mas como principal motivador da prática turística.

Por possuir cerca de 8.500 km de linha de costa, ser banhado por correntes oceânicas favoráveis à navegação, contar com um clima propício ao esporte e ao lazer náutico e apresentar uma infinidade de paraísos naturais intocados, o Brasil apresenta um dos maiores potenciais de desenvolvimento do turismo náutico do mundo.

Durante anos, o Brasil manteve-se à margem das rotas de navegação dos milhares de turistas e velejadores que passeiam com seus barcos pelo mundo, devido à ligação entre a licença de permanência do barco em águas nacionais e o visto do turista/proprietário da embarcação. Essa situação começou a mudar a partir de setembro de 2006.

Com a publicação do Decreto Presidencial nº5.887, a permanência do barco, além de ter sido dissociada do visto do proprietário, aumentou de três meses para dois anos, em medida que ficou conhecida no segmento náutico como “a nova abertura dos portos”. Tal decreto foi revogado em 5 de fevereiro de 2009, pelo Decreto nº6.759, que regulamenta a administração das atividades aduaneiras, a fiscalização, o controle e a tributação das operações de comércio exterior; no entanto, os avanços alcançados permaneceram inalterados.

Como consequência dessa ação, muitas embarcações estrangeiras têm circulado por águas brasileiras, muitas atraídas pelo poder da divulgação *boca a boca*, pois as belezas naturais existentes ao longo do litoral, a navegação tranquila e o fim da lei que inibia a vinda dos turistas para o Brasil são alardeados pelos próprios navegantes. Mas boa parte do movimento deve-se também às ações de divulgação do potencial náutico brasileiro. Ações conjugadas que, associadas a tantas outras em andamento, tendem a transformar o Brasil em um dos principais destinos náuticos do mundo.

Vale destacar que o turismo náutico está diretamente ligado ao desenvolvimento da náutica como um todo e à ampliação e modernização da indústria nacional de barcos e navios. Pesquisa realizada pela *Allen Consulting*⁶ aponta que 90% da produção mundial dos barcos de lazer estão concentrados nos países que melhor desenvolveram o turismo náutico.

⁶Empresa australiana de consultoria, fundada em 1988.

5 Principais impactos setoriais

As condições normais de clima variam de acordo com as diferentes regiões do litoral brasileiro. Por exemplo, em razão de sua latitude, a estação turística do Nordeste é relativamente mais longa e o clima é geralmente mais estável comparativamente ao da costa sul, onde o padrão de vida é mais elevado. De maneira geral, a infraestrutura disponível é equivalente e o turismo apresenta oportunidades de desenvolvimento e diversificação da atividade econômica, principalmente no setor primário e de serviços, mediante a criação de novos empregos, o crescimento da renda e da receita tributária.

Dessa maneira, o turismo tem como constituir-se em poderoso fator de desenvolvimento para determinadas regiões, desde que os recursos humanos ali existentes sejam capazes de assegurar sua implantação. A faixa costeira, em especial em áreas de menor índice de desenvolvimento, apresenta problemas crônicos, para cuja solução o turismo, por ser usuário intensivo de mão-de-obra, oferece um contingente razoável de oportunidades de emprego. Por esse motivo, os investimentos em turismo podem induzir a aplicação de capitais naqueles segmentos destinados a fornecer os bens e serviços que lhes são indispensáveis.

Ao priorizar o setor de turismo, o Brasil está seguindo duas tendências ora identificáveis no plano global. Em primeiro lugar, estima-se que as viagens e o turismo internacionais continuarão crescerem taxas razoáveis. A outra tendência é a expansão da demanda pelo turismo especializado, tendo em vista o interesse crescente pela natureza, a preocupação com a saúde e a nítida preferência pelos ambientes mais preservados.

Por outro lado, a intensificação do movimento turístico pode acarretar efeitos sociais negativos, tais como a escassez de moradias e a especulação imobiliária, a elevação dos preços de bens de consumo, restrições de acesso a praias e locais de lazer, além de prejuízos econômicos a comunidades de pescadores ou extrativistas que dependam da exploração de recursos naturais para o seu sustento.

A ampliação dos impactos positivos e a diminuição dos negativos dependem, portanto, da capacidade de mobilização e das atitudes assumidas pelas comunidades, no sentido de limitar o fluxo de turistas ao nível adequado às áreas visitadas, em termos sociais e ambientais. O impacto do turismo sobre tradições culturais e manifestações artísticas locais deve ser previamente avaliado, podendo transformar-se em fator positivo para a estabilidade e o desenvolvimento, na medida em que o processo seja corretamente administrado.

Os impactos mais evidentes sobre o meio ambiente, provocados pela eventual ocupação excessivamente rápida e desordenada da faixa costeira, seriam os seguintes:

- destruição de ecossistemas, desmatamento e ameaças à biodiversidade terrestre e marinha;
- elevação dos níveis da poluição provocada pelo lançamento de rejeitos sólidos e líquidos no solo, nos cursos e corpos d'água e no mar;
- degradação do litoral pela intensa retirada de areia, mangues e vegetação, pela erosão terrestre e marinha e pela destruição de paisagens; e
- redução na disponibilidade de água doce em função do aumento da demanda, utilização excessiva das reservas de água do subsolo e subterrânea, e rebaixamento do lençol freático.

No Livro Azul do Turismo Náutico, produzido pela Fundação de Esportes da Galícia, em parceria com a Escola de Negócios Caixa Nova (2005), há a seguinte observação, aliás adotada como epígrafe de um dos itens da publicação “Turismo náutico: orientações básicas”, 3ª edição, do Ministério do Turismo brasileiro (3):

“O esporte é um dos principais motores do avanço das atividades náuticas, porém só se conseguem alcançar os benefícios sociais e econômicos como desenvolvimento das atividades marítimas quando se transcende o esporte e se chega à promoção da cultura e do turismo”.

Na confirmação desse parecer, cabe ressaltar que experiências em diferentes regiões do planeta e também no Brasil demonstram que o foco exclusivo no esporte, sem o envolvimento das ações necessárias relacionadas ao meio ambiente, ao turismo e à indústria, não auxilia na criação de um ciclo constante de desenvolvimento e acaba por frustrar a possibilidade de crescimento do segmento náutico. Abaixo, algumas informações significativas sobre o assunto:

- na área de serviços/marinas, a náutica gera em torno de três postos de trabalho por barco acima de 25 pés;
- um barco gasta em média 8% de seu valor de compra por ano, em manutenção;
- 90% da produção mundial da náutica de recreio estão concentrados nos países que melhor desenvolveram o turismo náutico⁷; e
- o desenvolvimento do turismo náutico está diretamente ligado ao fomento e ao desenvolvimento da indústria náutica, em que a média de criação de empregos é sete por barco produzido⁸.

⁷Fonte: Allen Consulting.

⁸Fonte: Acobar/Allen Consulting.

No Brasil, como o desenvolvimento desse segmento turístico ainda é incipiente, dados e pesquisas que retratem seus impactos econômicos, perfil do turista e demanda potencial ainda são escassos, o que dificulta o planejamento e o monitoramento das ações planejadas e em execução nesse ramo de atividade. O setor de cruzeiros marítimos constitui-se uma exceção, na medida em que a Abremar divulga, periodicamente, entre outros, dados sobre impacto econômico, geração de empregos e tributos. É de fundamental importância que os destinos interessados no desenvolvimento deste segmento possuam dados confiáveis e atualizados a cerca de demanda existente, potencial, perfil do turismo e impactos econômicos, com vistas a subsidiar ações de estruturação e promoção.

6. Políticas públicas e programas em curso

A Empresa Brasileira de Turismo –Embratur, criada em 18 de novembro de 1966, hoje denominada Instituto Brasileiro de Turismo–Embratur, tinha, na época de sua criação, o objetivo de fomentar o turismo, ao viabilizar condições para a geração de emprego, renda e desenvolvimento em todo o País. Pretendia-se que a iniciativa, por meio de incentivos fiscais e diversos fundos, viria estimular a atividade e a expansão da infraestrutura correspondente.

Em 1992, foi elaborado o Plano Nacional de Turismo e conseqüentemente revistos os regulamentos em vigor, buscando-se descentralizar a atuação de governos nos níveis estadual e municipal, além de focalizar a implementação de sete grandes programas, incluindo-se em todos eles a zona costeira e o estabelecimento de um sistema nacional de planejamento integrado para o turismo.

As modificações introduzidas na gestão das atividades turísticas foram baseadas nos resultados positivos alcançados entre 1967 e 1986, como, por exemplo, o aumento significativo do número de hotéis, de 164 a 1.980, naquele período. Cerca de 70% desses novos estabelecimentos foram beneficiados por incentivos fiscais e financeiros.

Dois dos sete programas referidos acima estavam direcionados, no final da década de 1990, a estimular a melhoria de qualidade e produtividade, e a capacitar os recursos humanos. Os demais tratavam de aspectos relativos ao Mercosul, ao turismo interno, aos centros e corredores turísticos (especialmente no Nordeste), à mercadologia e ao ecoturismo. Os respectivos recursos financeiros eram assegurados por fontes internas e apoio do BID.

Tendo em vista o acentuado fortalecimento da atividade turística ao longo dos anos 1990 e seguintes, foi criado, em 2003, o Ministério do Turismo, com a missão de desenvolver essa atividade como um processo econômico sustentável, com papel relevante na geração de empregos e divisas, que proporcione a inclusão social. O Ministério inovou a condução de

políticas públicas com um modelo de gestão descentralizado, orientado pelo pensamento estratégico.

Em sua estrutura organizacional está a Secretaria Nacional de Políticas do Turismo, que assume o papel de executar a política nacional para o setor, orientada pelas diretrizes do Conselho Nacional do Turismo. Além disso, é responsável pela promoção interna e zela pela qualidade da prestação do serviço turístico brasileiro.

Para subsidiar a formulação dos planos, programas e ações destinados ao fortalecimento do turismo nacional há a Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo. O órgão possui atribuição de promover o desenvolvimento da infraestrutura e a melhoria da qualidade dos serviços prestados. Com a instituição do Ministério do Turismo, a atuação da Embratur concentra-se no apoio à comercialização dos produtos, serviços e destinos turísticos brasileiros no exterior.

Destaque-se, também, o “Plano Nacional de Turismo 2013/2016: o turismo fazendo muito mais pelo Brasil” como instrumento de gestão que estabelece uma agenda estratégica que define o litoral como um dos macroambientes de negócio a serem focados no período.

O Plano Nacional de Turismo realiza o compromisso de apresentar ao País, de forma consolidada e sistemática, a Política Nacional de Turismo e é fruto do consenso de todos os setores turísticos envolvidos no objetivo comum de transformar o Brasil em uma das três maiores economias turísticas do mundo até 2022.

Outro passo importante foi a promulgação da Lei nº11. 771, de 17 de setembro de 2008, que define as atribuições do governo federal no planejamento, no desenvolvimento e no estímulo ao setor turístico, cabendo ao Ministério do Turismo estabelecer a política nacional, planejar, fomentar, regulamentar, coordenar e fiscalizar a atividade, bem como promover e divulgar institucionalmente o turismo em âmbito nacional e internacional. Além disso, a Lei disciplina a prestação de serviços turísticos, o cadastro, a classificação e a fiscalização dos prestadores desses serviços.

Especificamente em relação ao setor náutico, é importante mencionar a existência de duas publicações:

- Turismo náutico: orientações básicas (2010), que dá aos interessados no segmento informações básicas sobre ele.
- Resoluções e normativas federais relativas ao turismo náutico: vade mecum (2014), um compilado de normas federais relacionadas ao segmento.

7. Questões relevantes e perspectivas

Na primeira edição do Relatório a previsão era de que o desenvolvimento da atividade turística no litoral brasileiro requeria um balanço prévio de situação e a consequente tomada de providências adicionais em relação aos seguintes aspectos:

- Elaboração e colocação em prática de políticas públicas e de legislação específica;
- Disponibilização de recursos para investimento;
- Criação de programas de capacitação de pessoal;
- Ampliação e melhoria da infraestrutura de apoio; e
- Aumento da ênfase em linhas de cooperação internacional.

Os benefícios decorrentes do turismo deveriam, entretanto, compensar o eventual impacto causado pelas atividades que lhe são inerentes, na forma a ser estabelecida nas diretrizes de políticas fixadas em níveis nacional, estadual e local. A eficácia de tais diretrizes dependeria essencialmente da competência institucional em fazer cumprir a lei e em orientar o comportamento da população residente e visitante, da existência de normas e regulamentos que assegurassem o gerenciamento eficiente da zona costeira e da criação de áreas de proteção tanto em terra como no mar.

Normas legais mais abrangentes e generalizadas, pensava então o analista, poderiam ser necessárias, principalmente em nível local, quanto ao uso do solo e aos padrões exigidos para as edificações ao longo do litoral. Normas técnicas de construção, compreendendo o projeto de arquitetura e engenharia, os materiais, as instalações e o paisagismo, além de providências como o controle da erosão e de outras formas de degradação ambiental, como a remoção de dunas e manguezais, viriam garantir a desejável compatibilidade entre atividade turística e ambiente natural, bem como a proteção da fauna terrestre e aquática e da vegetação costeira. Além disso, recomendava-se a observância de práticas adequadas e saudáveis, de esportes como o *surf*, o mergulho, a pesca, a navegação a vela e a motor.

Lembrava-se a necessidade de evitar o impacto da poluição, por vazamento de óleo ou por lançamento de esgotos, lixo e despejo sem geral, oriundos de fontes terrestres. Quanto a navios mercantes, de cruzeiro, pesqueiros, embarcações de recreio com mais de 5m de comprimento, operações de perfuração de petróleo e outras modalidades, a primeira edição recomendava exigir-se a observância de padrões de qualidade da água, critérios uniformes de classificação e o cumprimento de dispositivos da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Marítima, para a geração e a disposição e descartes de embarcações.

Aos incentivos fiscais e financeiros, que atraíam tanto o capital nacional como investimentos externos e associações entre empresários com experiência no ramo, deveria corresponder certa cautela, afim de que o ritmo das realizações não viesse a exceder a capacidade do governo em prover a infraestrutura adequada, visando oferecer, na medida desejável, serviços de utilidade pública, como vias e meios de transporte, estradas e aeroportos, telecomunicações, suprimento de energia, variedade de hotéis e restaurantes, além de pontos de lazer e de diversões.

A disponibilidade de recursos humanos era outro aspecto de fundamental preocupação, não só no âmbito do setor público, encarregado de fiscalizar o cumprimento de normas e padrões, mas também na esfera privada.

Acentuava-se a conveniência de intensificar-se a colaboração entre os países do Mercosul. Sob esse aspecto, as iniciativas de caráter regional poderiam abranger os seguintes tópicos:

- harmonização de padrões e regulamentos visando ao apoio recíproco entre turismo e meio ambiente;
- parcerias na formulação de projetos que apresentem complementaridade;
- mecanismos para o intercâmbio de informações e de experiências;
- integração dos planos nacionais de turismo e, por consequência, desenvolvimento de mercados e de promoções turísticas;
- fortalecimento e ampliação das funções atribuídas a entidades e instituições turísticas; e
- estímulo ao treinamento e ao aperfeiçoamento de recursos humanos para o turismo.

Os benefícios decorrentes do turismo deveriam, entretanto, compensar o eventual impacto causado pelas atividades que lhe são inerentes, na forma a ser estabelecida nas diretrizes de políticas fixadas em níveis nacional, estadual e local. A eficácia de tais diretrizes dependeria essencialmente da competência institucional em fazer cumprir a lei e em orientar o comportamento da população residente e visitante, da existência de normas e regulamentos que assegurassem o gerenciamento eficiente da zona costeira e da criação de áreas de proteção tanto em terra como no mar.

Normas legais mais abrangentes e generalizadas, pensava então o analista, poderiam ser necessárias, principalmente em nível local, quanto ao uso do solo e aos padrões exigidos para as edificações ao longo do litoral. Normas técnicas de construção, compreendendo o

projeto de arquitetura e engenharia, os materiais, as instalações e o paisagismo, além de providências como o controle da erosão e de outras formas de degradação ambiental, como a remoção de dunas e manguezais, viriam garantir a desejável compatibilidade entre atividade turística e ambiente natural, bem como a proteção da fauna terrestre e aquática e da vegetação costeira. Além disso, recomendava-se a observância de práticas adequadas e saudáveis, de esportes como o *surf*, o mergulho, a pesca, a navegação a vela e a motor.

Lembrava-se a necessidade de evitar o impacto da poluição, por vazamento de óleo ou por lançamento de esgotos, lixo e despejos em geral, oriundos de fontes terrestres. Quanto a navios mercantes, de cruzeiro, pesqueiros, embarcações de recreio com mais de 5m de comprimento, operações de perfuração de petróleo e outras modalidades, a primeira edição recomendava exigir-se a observância de padrões de qualidade da água, critérios uniformes de classificação e o cumprimento de dispositivos da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Marítima, para a geração e a disposição e descartes de embarcações.

Aos incentivos fiscais e financeiros, que atraíam tanto o capital nacional como investimentos externos e associações entre empresários com experiência no ramo, deveria corresponder certa cautela, afim de que o ritmo das realizações não viesse a exceder a capacidade do governo em prover a infraestrutura adequada, visando oferecer, na medida desejável, serviços de utilidade pública, como vias e meios de transporte, estradas e aeroportos, telecomunicações, suprimento de energia, variedade de hotéis e restaurantes, além de pontos de lazer e de diversões.

A disponibilidade de recursos humanos era outro aspecto de fundamental preocupação, não só no âmbito do setor público, encarregado de fiscalizar o cumprimento de normas e padrões, mas também na esfera privada.

Acentuava-se a conveniência de intensificar-se a colaboração entre os países do Mercosul. Sob esse aspecto, as iniciativas de caráter regional poderiam abranger os seguintes tópicos:

- harmonização de padrões e regulamentos visando ao apoio recíproco entre turismo e meio ambiente;
- parcerias na formulação de projetos que apresentem complementaridade;
- mecanismos para o intercâmbio de informações e de experiências;
- integração dos planos nacionais de turismo e, por consequência, desenvolvimento de mercados e de promoções turísticas;
- fortalecimento e ampliação das funções atribuídas a entidades e instituições turísticas; e

- estímulo ao treinamento e ao aperfeiçoamento de recursos humanos para o turismo.

Muitas inquietações, ideias e sugestões daquela época—1998— o tempo encarregou-se de resolver.

Partindo do conceito de que Rede é um modo de organização, constituído de elementos autônomos que, de forma horizontal⁹, cooperam entre si, e que seus princípios se baseiam em cooperação, colaboração, trabalho conjunto, gestão compartilhada e gestão autônoma integrada a uma.

Por possuir grande interface com outras áreas ligadas ao turismo, ao próprio governo em geral e, mesmo, a outras atividades econômicas, a formação de redes para discussão, elaboração e implantação de políticas públicas voltadas ao Turismo Náutico torna-se um importante instrumento de gestão governamental, participativa e descentralizada.

Tal ferramenta, além de promover uma gestão coordenado destino, divide, por toda a Rede, as responsabilidades da execução, o que aumenta o controle exercido pela sociedade civil e reduz o risco de mudanças bruscas, que resultem de políticas governamentais. Isso produz a continuidade das ações pactuadas e o aumento da possibilidade de sucesso do que for planejado.

Com o exemplo, pode-se citar o Grupo de Trabalho de Turismo Náutico, criado pela Portaria n°54, de 26 de março de 2009, cujo objetivo é desenvolver uma política que permita o gerenciamento eficiente do turismo náutico brasileiro, detalhando as estratégias de gestão para esse segmento, inclusive no que tange aos empreendimentos náuticos e às políticas de capacitação, gerando subsídios ao Plano Nacional de Turismo. Replicar tais grupos em âmbito estadual e municipal, iniciativa que vem sendo tomada em alguns estados, pode ser uma iniciativa interessante para estados e municípios interessado sem desenvolver esse segmento.

8. Conclusões e sugestões

A contribuição prestada pelo turismo marítimo à economia brasileira já é sem dúvida relevante, em termos de oportunidades de emprego, receita fiscal e de divisas, inversões de capital e capacidade de gestão. Constitui-se, portanto, em fator destacado no

⁹Fonte: Cadernos da Regionalização do Turismo—Conteúdo Fundamental—Formação de Redes (MTur/2006).

processo de desenvolvimento e de diversificação do turismo em geral e dos setores correlatos.

Os planos e programas elaborados para a atividade turística estão sendo gradualmente incorporados à estratégia nacional e às propostas regionais de desenvolvimento. A atual montagem institucional é composta de instrumentos específicos de financiamento e mobiliza também um setor privado de extrema relevância.

As políticas setoriais geralmente focalizam em primeiro lugar a criação ou a melhoria das condições de atração de investimentos, tanto nacionais como estrangeiras. Da mesma forma, voltam-se as atividades promocionais e mercadológicas para o máximo crescimento do número de turistas, enquanto se configura um quadro institucional propício à realização dos citados objetivos, que leve em conta os aspectos ambientais.

O imenso potencial turístico de que o Brasil desfruta ao longo de seu extenso litoral requer cuidadoso planejamento, eficiente coordenação entre os vários níveis e setores de governo, incentivos ao setor privado, acentuado senso de responsabilidade e preocupação com a imagem do País e da região específica e como bem-estar de sua população. Da parte desta, requer, fundamentalmente, uma atitude e um comportamento que, ao contribuir para a preservação da identidade e da integridade de sua região, faça do turismo uma atividade confiável e progressista, a exemplo do que ocorre nas regiões onde ela se encontra mais desenvolvida.

Não devem ser esquecidos, por outro lado, os problemas decorrentes de carências nas áreas de serviço e formação de pessoal para o turismo marítimo. Podem-se adotar medidas no sentido de aproveitar o avanço das telecomunicações com ênfase no emprego de meios como a *Internet* para desenvolver programas de treinamento, até mesmo virtual, e criação de novas tecnologias de apoio ao turismo.

Apesar de possuir um grande potencial marítimo, somente há poucos anos o Brasil passou a incentivar o desenvolvimento deste segmento. De fato, o setor dos cruzeiros marítimos, ao longo da última década, sofreu um crescimento consistente e substancial.

Com respeito ao setor de pequenas e médias embarcações, embora de forma ainda incipiente, o Brasil começa a despertar grande interesse de investidores e turistas internacionais. Águas límpidas e cristalinas, o clima, a temperatura da água, as correntes marítimas favoráveis, dentre outros fatores, fazem do País um atraente destino de turismo marítimo internacional.

No entanto, para que não se perca a oportunidade de consolidação no mercado turístico internacional, alguns eixos de desenvolvimentos devem ser trabalhados, como os relacionados a tributação, promoção, capacitação, infraestrutura e segurança.

SUGESTÕES:

- **ESTABELECER** critérios para a definição de portos turísticos internacionais, conforme competência delegada ao Ministério do Turismo pelo Decreto 4.406, de 3 de outubro de 2002.
- **OFERECER** cursos de capacitação voltados às necessidades do turismo e dos serviços marítimos, com foco em inclusão social e crescimento do IDH, para os setores de cruzeiros, tripulantes e reparos de pequenas e médias embarcações.
- **ARTICULAR** a criação de linhas de crédito para incentivo à implementação de empreendimentos marítimos.
- **REALIZAR** investimentos para a modernização da infraestrutura marítima existente, principalmente terminais portuários destinados a fins turísticos.
- **REALIZAR** ações de promoção internacional para captação de turistas estrangeiros.
- **CAPTAR** ou **APOIAR** a captação de eventos e regatas internacionais que apresentem vocação para o desenvolvimento do turismo.
- **REALIZAR** pesquisa de impacto econômico referente ao turismo náutico.
- **APOIAR** a realização de regatas nacionais que tenham vocação para o turismo interno.
- **INCENTIVAR** a participação ativa da sociedade no desenvolvimento da náutica e a ação eficaz de entidades governamentais e não governamentais para inibir procedimentos prejudiciais ao turismo marítimo.
- **APROVAR** normas e regulamentos referentes a estudos de impacto ambiental e controle da poluição.
- **INCENTIVAR** a reabilitação das áreas degradadas e ao controle da expansão urbana e da especulação imobiliária.
- **INCENTIVAR** a pesquisa de recursos ambientais e tecnologias limpas.
- **PERMITIR**, mediante o pagamento de tributos, a utilização econômica de embarcações de turistas estrangeiros que navegam pelo Brasil..

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BECKER, Bertha. *Levantamento e Avaliação da Política Federal de Turismo e seu Impacto na Região Costeira*, Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro, 1995.
2. BRASIL. Fundação Getúlio Vargas. / *CRUIZE LINES INTERNATIONAL ASSOCIATION* (Abremar – Brasil)/ Projetos. *Cruzeiros Marítimos – Estudo de Perfil e Impactos Econômicos no Brasil, 2013-2014*, 2014. Disponível em: <www.abremar.com.br>. Acesso em 10 jun. 2014, às 10h30.
3. _____. Ministério do Turismo. *Plano Nacional de Turismo 2013/2016: o turismo fazendo muito mais pelo Brasil*. Disponível em: <www.turismo.gov.br>. Acesso em: 7 fev. 2014, às 18h30.
4. _____. Ministério do Turismo. *Turismo náutico: orientações básicas*. Brasília, DF, 3ª ed., 2010. *Princípio fundamental: formação de redes*. Brasília, DF, 2006.
5. CAVALCANTI, Henrique Brandão. *Turismo Marítimo in CNIO/DT4 - A Contribuição do Uso dos Oceanos e seus Recursos para a Prosperidade Nacional*, 1997.
6. JONES, L. Bruce. *The Business of Submarines - Brownie's Marine Group*, 2008. Disponível em www.browniesmarinegroup.com/submarines/Business_of_Tourist_Sub_BWMG. Acesso em 22 set. 2015.
7. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Discurso do Secretário Geral ao plenário da Comissão de Desenvolvimento Sustentável da ONU*, abril de 1996.