



## **Política pública de turismo de Tracuateua (PA) a partir do modelo de fluxos múltiplos**

### ***Tourism public policy of Tracuateua (PA, Brazil) from the multiple streams model***

*Vânia Lúcia Quadros Nascimento*

#### **RESUMO**

Este artigo apresenta os resultados parciais de uma pesquisa sobre a formulação da política pública de turismo no estado do Pará. O objetivo foi identificar os fatores e os atores que influenciaram o processo de formulação da política de turismo do município de Tracuateua (PA). Utilizou como referencial analítico o Modelo de Fluxos Múltiplos de Kingdon. As evidências empíricas estão baseadas em pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas com a gestora municipal de turismo e na análise das atas do Conselho Municipal de Turismo onde estão registradas as opiniões de outros participantes do processo decisório. Os resultados apontam que as alternativas para o desenvolvimento do turismo no município foram materializadas no "Plano Municipal de Turismo", que os participantes ativos desse processo não estão apontados nele; e que as alternativas dependeram dos fluxos de problemas, de políticas públicas e da política. Conclui que a existência de um fator distinto dos demonstrado no Modelo de Fluxos Múltiplos, as orientações e determinações do Ministério do Turismo brasileiro, influencia os fluxos de políticas públicas e/ou da política.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas Públicas; Turismo; Modelo de Fluxos Múltiplos; Tracuateua (PA).

#### **ABSTRACT**

This paper presents partial results of a research about the formulation of the tourism public policy in Para state. The objective was to identify the factors and actors that influenced the formulation process of the municipality of Tracuateua tourism policy. It was used as a theoretical reference of the Multiple Streams Model of Kingdon. The empirical evidences are based on a documentary research, as much as the semi-structured interviews with the municipal manager of tourism; as well as the analysis of the minutes of the Municipal Tourism Council where the opinions of other participants in the decision making process are recorded. The results indicate that the alternatives for the development of tourism in this municipality have been materialized in the "Municipal Plan for Tourism", that the active participants are not pointed out in it; and that the alternatives depended on the streams of problems, policies and politics. It is concluded that the existence of a distinct factor of this Multiple Streams Model demonstrated, guidelines and determinations of the Brazilian Ministry of Tourism, which influences streams of public policies and/or politics.

**KEYWORDS:** Public Policy; Tourism; Multiple Streams Model; Tracuateua (PA).

## Introdução

Analisar políticas públicas deveria ser um exercício diário, a se considerar o contexto atual das gestões públicas mais transparentes e democráticas. Entretanto, isso ainda está longe de ser realidade no Brasil, especialmente em se tratando das voltadas para a atividade turística. Estudos, por exemplo, como os de Nascimento (2012) e Sancho e Irving (2011), porém demonstram que isso já acontece.

Situação semelhante ocorre na região Amazônica. Todavia, algumas pesquisas, ainda que embrionárias, sobre a análise de políticas públicas para a região podem ser observadas, como evidenciam os estudos de Sansolo (2013) e Nascimento (2009). O mesmo acontece em relação às formuladas no âmbito dos estados amazônicos, como demonstram as pesquisas de Silva (2013) e Nascimento e Simonian (2014). Ressalta-se que, tanto na esfera nacional, quanto na regional e estadual, elas dizem respeito às políticas já formuladas e/ou implementadas.

Esse panorama corrobora a necessidade e relevância de se estudar sobre a análise das políticas públicas de turismo na Amazônia brasileira, especialmente as formuladas no âmbito dos estados amazônicos. Isso, tomando como mote as etapas primeiras do processo de formulação de políticas públicas. O que é, considerando a literatura existente sobre o tema, algo distinto do que acontece comumente.

Com vista a ampliar as pesquisas sobre a análise de políticas públicas no âmbito dos estados amazônicos, foi realizado o estudo ora apresentado. Optou-se, então, por estudar a fase de *agenda setting* ou estabelecimento da agenda a partir do Modelo de Fluxos Múltiplos estabelecido por John W. Kingdon (1995, 2007, 2011). Assim sendo, partiu-se do questionamento de quais são os fatores e os atores que influenciam a formulação das políticas públicas de turismo do município de Tracuateua, no Pará.

Proposto por Kingdon para analisar a formulação das políticas públicas norte americanas de saúde e de transportes, o Modelo de Fluxos Múltiplos tem sido utilizado por alguns pesquisadores brasileiros. Capella (2004) fez uso dele para estudar a formulação da política de reforma administrativa no governo de Fernando Henrique Cardoso; Pinto (2004), a gestão de hospitais públicos baianos por organizações sociais. E, em tempos recentes, a própria autora deste artigo também o utilizou, vide Nascimento (2015), com o objetivo de analisar a ascensão do turismo as agendas de governo dos estados amazônicos do Amazonas e do Pará.

O objetivo da pesquisa ora relatada foi identificar os fatores e os atores que influenciaram o processo de formulação da política de turismo do município de Tracuateua. Para tanto, foram realizadas pesquisa documental e de campo. A primeira tendo como objeto principal o plano de turismo do município; e a segunda, com o emprego de entrevista semiestruturada com a gestora municipal de turismo da época da formulação do referido plano.

Os resultados apontam que as alternativas para o desenvolvimento do turismo no município foram materializadas no “Plano Municipal de Turismo de Tracuateua (PMT Tracuateua)”, que os participantes ativos desse processo não estão registrados nele; e que as alternativas dependeram dos

fluxos de problemas, de políticas públicas e da política. Conclui-se que a existência de um fator distinto dos demonstrado no Modelo de Fluxos Múltiplos, as orientações e determinações do Ministério do Turismo brasileiro, influencia os fluxos de políticas públicas e/ou da política.

### O modelo de fluxos múltiplos para a análise das políticas públicas de turismo

Estudar sobre políticas públicas tem sido tarefa de inúmeros pesquisadores, das mais distintas nacionalidades, sendo que cada um deles aborda uma temática distinta, porém, sempre tendo como objeto as políticas formuladas e/ou que já foram implementadas (Quadro 1).

**Quadro 1:** Estudos internacionais sobre políticas públicas.

**Table 1:** International studies on public policy.

<b>Pesquisador(es)/Ano</b>	<b>Temática pesquisada</b>	<b>País</b>
Rodríguez, Williams e Hall (2014)	Implementação da política de inovação do turismo	Espanha
Garcia (2014)	Evolução das políticas de turismo ao longo do tempo	Espanha e Portugal
Wang e Ap (2013)	Fatores que afetam a implementação da política de turismo	China
Pastras e Bramwell (2013)	Continuidades e mudanças na participação governamental nas políticas de marketing turístico para Atenas	Grécia
Mei, Arcodia e Ruhanen (2012)	Inovação nas políticas de desenvolvimento do turismo	Noruega
Liu, Tzeng e Lee (2012)	Relações de dependência entre as dimensões e critérios das políticas para o setor de turismo	Taiwan
Farsari, Butler e Szivas (2011)	Análise das políticas de turismo nos quatro níveis de decisão política	Grécia
Stevenson, Airey e Miller (2008)	Elaboração da política de turismo em Leeds	Norte da Inglaterra

**Fonte:** Elaborado a partir dos estudos examinados.

**Source:** Prepared from the studies examined.

A análise do Quadro 1 permite afirmar que os estudos enfocam, majoritariamente, as dimensões e critérios da política, o olhar dos decisores políticos e os fatores que afetam a política. E que o realizado por Stevenson, Airey e Miller (2008) destoa dos demais, posto que versa sobre a formulação da política. Vale ressaltar que os estudos descritos em tal quadro podem não ser os únicos, mas são os que mais se aproximam da temática da pesquisa ora relatada.

No contexto nacional, as pesquisas sobre políticas públicas de turismo são, em sua maioria, sobre a análise e/ou avaliação dos Planos Nacionais de Turismo (PNT). Todavia, existem alguns estudos que foram realizados tendo como objeto as políticas para a região Amazônica formuladas pelo governo federal e outros as de estados brasileiros, a exemplo do Amazonas e do Pará (Quadro 2). Assim como em termos nacionais, é provável que hajam outros estudos além desses.

**Quadro 2:** Estudos nacionais sobre políticas públicas.**Table 2:** National studies on public policy.

<b>Pesquisador(es)/Ano</b>	<b>Temática pesquisada</b>	<b>Local</b>
Noia, Vieira Junior e Kushano (2007)	A estrutura e os impactos do PNT 2003-2007	Brasil
Kanitz et al (2009)	Os conteúdos dos macroprogramas do PNT 2007-2010	Brasil
Kanitz, Trigueiro e Araújo (2010)	Os conteúdos dos macroprogramas do PNT 2007-2010	Brasil
Sancho e Irving (2010)	O tema da inclusão social no âmbito PNT 2003-2007	Brasil
Sancho e Irving (2011)	O tema da inclusão social no PNT 2007-2010	Brasil
Trentin e Fratucci (2011)	Análise do PNMT e do PRT	Brasil
Nascimento (2012)	Análise do relatório de avaliação do PNT 2003-2007	Brasil
Rocha (1997)	Políticas federais de turismo para a Amazônia	Amazônia
Sansolo (2013)	Políticas federais de turismo na Amazônia, considerando os paradigmas do centralismo e da descentralização	Amazônia
Silva (2013)	Implementação da política estadual que prioriza a promoção do turismo ecológico e do cultural	Amazonas
Nascimento, Simonian e Farias Filho (2016b)	Análise da formulação da política pública de turismo do Amazonas a partir do Modelo de Fluxos Múltiplos	Amazonas
Endres (1999)	Implementação do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) em Belém, considerando a participação dos atores sociais	Pará
Cruz (2004)	O envolvimento das comunidades na implementação do PROECOTUR no polo Marajó	Pará
Hoshino (2007)	O papel e a participação dos atores sociais na implementação de políticas de turismo em Soure	Pará
Nascimento (2009)	Implementação do PROECOTUR no polo Belém/Costa Atlântica	Pará
Nascimento e Simonian (2014)	Implementação da política de ecoturismo no polo Belém/Costa Atlântica	Pará
Nascimento, Simonian e Farias Filho (2016a)	Análise da formulação da política pública de turismo do Pará a partir do Modelo de Fluxos Múltiplos	Pará
Nascimento (2014)	As semelhanças e diferenças nas políticas para o setor de turismo nos estados do Amazonas e do Pará, considerando a formulação delas.	Amazonas e Pará
Nascimento (2015)	Ascensão do turismo às agendas dos governos dos estados do Amazonas e do Pará.	Amazonas e Pará

**Fonte:** Elaborado a partir dos estudos examinados.

**Source:** Prepared from the studies examined.

Os estudos retratados no Quadro 2 abordam os planos já formulados e/ou em implementação. A exceção são os realizados por Nascimento (2014, 2015) e por Nascimento, Simonian e Farias Filho (2016a, 2016b). Estes abordaram uma das etapas do ciclo da política pública, sendo que em cada uma dessas etapas, a se pensar como Saraiva (2006), os participantes, os processos, as alianças e os destaques são distintos.

Com base na definição de Frey (2000), a etapa abordada por tais autores é a *agenda setting*, também denominada estabelecimento da agenda. Para estudar essa fase, segundo Rodrigues (2011), Silva e Bassi (2012) e Theodolou (1995), John W. Kingdon desenvolveu o Modelo de

Fluxos Múltiplos. É esse modelo, então, que subsidia analítica e metodologicamente o estudo descrito neste artigo.

Kingdon formulou o Modelo de Fluxos Múltiplos para estudar os processos pré-decisórios de estabelecimento da agenda e de especificação das alternativas. De início, Kingdon (1995, 2007, 2011) determina que há uma distinção entre agenda e alternativas. É a partir disso que ele constrói o referido modelo.

De acordo com esse autor, a agenda é a lista de todos os assuntos que atraem a atenção das pessoas tanto internas ao governo quanto do entorno dele, em um certo momento. Baseado nisso, existe a agenda de governo ou governamental e a agenda de decisões ou decisória. Na primeira estão listados os assuntos que recebem atenção séria dos governantes e seus assessores mais diretos; e na segunda, os que serão efetivamente deliberados.

A isso Kingdon (1995, 2007, 2011) denomina especificação das alternativas. Isto, pois, a totalidade de alternativas possíveis é restringida a um quantitativo que será verdadeiramente considerado. E, para ele, tanto o estabelecimento da agenda quanto a especificação das alternativas ocorrem via processos diferenciados, sendo que ambos dependem dos participantes ativos que os influenciam e as razões para isso e dos processos via os quais tais participantes exercem sua influência.

Kingdon (1995, 2007, 2011) defende que os processos se dão em três fluxos, que são o fluxo dos problemas, o das políticas públicas e da política; e que os participantes que os influenciam podem ser visíveis ou invisíveis. Assim sendo, segundo o autor, o estabelecimento da agenda ocorre devido acontecimentos no fluxo de problemas e/ou da política e com atuação dos participantes ativos visíveis. E que a especificação das alternativas se dá no fluxo das políticas públicas e com a ação dos participantes ativos invisíveis.

Estabelece, ainda, que os produtos das políticas públicas provêm da combinação desses fluxos múltiplos, dinamizada pela performance empreendedora de um empreendedor de políticas públicas. Assim, um assunto é tido como um problema quando as pessoas dentro e no entorno do governo assim o identificam e alternativas de solução para ele são propostas quando o momento político se faz propício. Dito de outra maneira, essa combinação acontece apenas quando há uma associação específica de problemas/soluções/participantes/alternativas/escolhas.

Convém explicar que Kingdon (1995, 2007, 2011) conceitua que os participantes ativos visíveis são os que atraem atenção da imprensa e do público, sendo eles o representante principal do Executivo e do Legislativo, seus respectivos assessores mais diretos, a mídia especializada ou não e os atores ligados ao processo eleitoral. E que os invisíveis, que não atraem atenção, são os servidores públicos de carreira do baixo escalão do Executivo e do Legislativo, pesquisadores, acadêmicos, consultores e analistas de grupos de interesses. Os participantes invisíveis formam as comunidades de especialistas, denominadas comunidades de políticas públicas.

Outro ator identificado por Kingdon é o empreendedor de políticas públicas, que pode estar tanto no grupo dos participantes ativos visíveis quanto no dos invisíveis. É uma pessoa disposta a investir seus recursos (tempo, energia, reputação e dinheiro), por ocasião da abertura de uma janela de políticas públicas, para impulsionar seu problema ou suas alternativas de soluções favoritas em troca de proveitos futuros. São conhecidos por sua articulação política, capacidade de negociação e persistência.

Com relação aos fluxos, Kingdon (1995, 2007, 2011) define que eles possuem regras e dinâmica própria e que evoluem pelo sistema de modo independente um do outro. Porém, há circunstâncias nas quais eles convergem parcialmente, englobando dois deles. E outras nas quais os três fluxos se acoplam, o que é mais provável de acontecer quando uma janela de políticas públicas se abre.

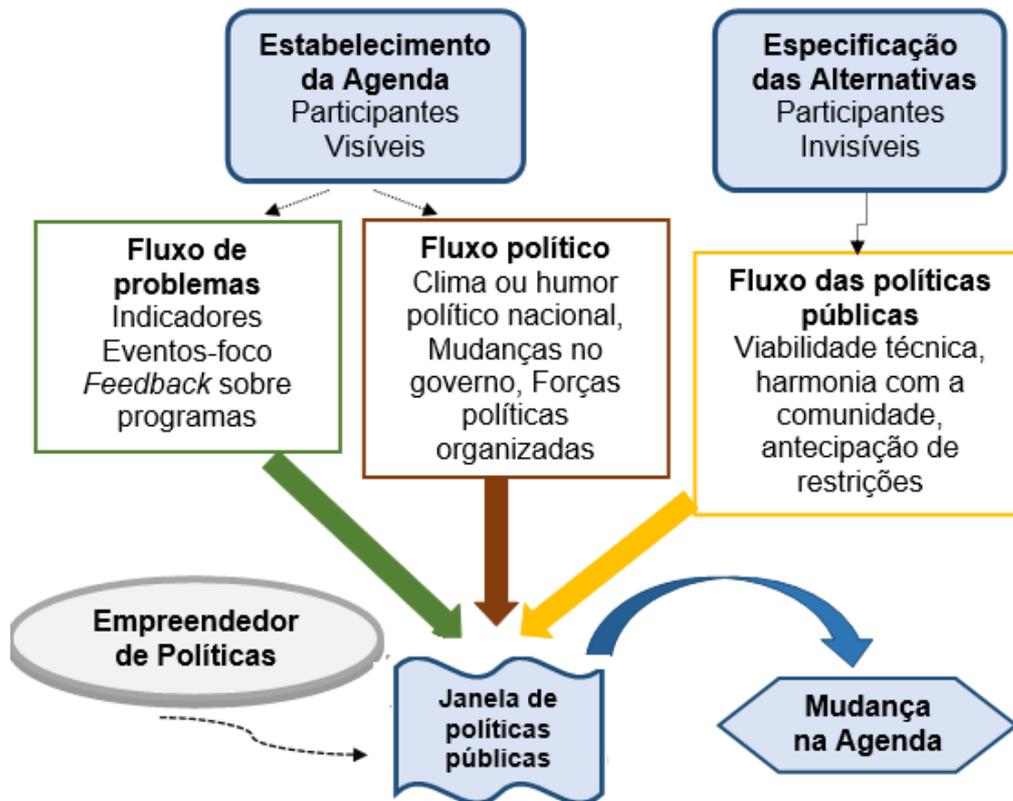
Quando uma janela de políticas públicas se abre, é a oportunidade para que um problema seja apresentado, alternativas de soluções para ele sejam propostas e defendidas e ele seja alçado a uma posição elevada na agenda de decisão do governo. Assim, a abertura de uma janela dessas é a oportunidade propícia para a mudança na agenda, via ação do empreendedor de políticas públicas. Embora a janela aberta seja insuficiente, pequena e sua abertura seja por tempo limitado, ela deve ser aproveitada sob pena de se ter que aguardar que isso ocorra novamente.

No que concerne aos fluxos múltiplos, Kingdon (1995, 2007, 2011) institui que eles são influenciados por alguns fatores que interferem na dinâmica e nas regras deles. Dessa feita, os indicadores, eventos-foco e o feedback sobre programas já existentes interferem no fluxo de problemas. O fluxo das políticas públicas é influenciado por critérios tais como viabilidade técnica, harmonia com os valores das comunidades de políticas públicas e antecipação de restrições, sendo estas a restrição orçamentária, a aceitabilidade do público e a receptividade política. E o da política pelo humor ou clima político nacional (estadual ou municipal), pelas mudanças no interior do governo e pelas forças políticas organizadas. A Figura 1 (próxima página) sintetiza o modelo de Kingdon.

Em seu modelo, Kingdon (2011) explica que justificar a elevação de um assunto a uma posição de destaque na agenda decisória a partir apenas de uma única origem é uma atitude frívola. Isto, pois, frequentemente a razão disso acontecer é a aglutinação intrincada de vários fatores de uma só vez. Portanto, o que importa é compreender o que torna o solo fértil e não a origem da semente.

É incontestável enfatizar que existem algumas ressalvas sobre o Modelo de Fluxos Múltiplos, mas que não o inviabilizam enquanto ferramenta para a análise das etapas pré-decisórias de formulação de políticas públicas. De um lado, Capella (2007) registra que Kingdon desconsiderava, inicialmente, o papel das instituições nos procedimentos de formulação das políticas públicas, o que somente passou a fazer posteriormente, porém sem modificar o modelo. Por outro, Pinto (2008) advoga que tal modelo é relevante pois possibilita estudar as minúcias do

contexto político nas diferentes etapas da formulação da política pública e da dinâmica dos participantes.



**Figura 1:** Modelo de Fluxos Múltiplos de John W. Kingdon.  
**Figure 1:** Multiple Streams Model of John W. Kingdon.  
**Fonte:** Elaborado a partir de Kingdon (1995, 2007, 2011).  
**Source:** Prepared from Kingdon (1995, 2007, 2011).

## Aspectos metodológicos

A partir de uma perspectiva interdisciplinar (JANTSCH, 1970), e visando alcançar o objetivo definido, foi realizada pesquisa bibliográfica, documental e pesquisa de campo. A pesquisa bibliográfica versou sobre turismo, políticas públicas e análise de políticas públicas. Possibilitou estabelecer o estado da arte sobre esses temas e identificar as lacunas quanto às pesquisas sobre análise de políticas públicas de turismo e à utilização do arcabouço teórico-conceitual e metodológico do modelo do ciclo da política e do estabelecimento da agenda.

A pesquisa documental foi realizada considerando a matriz analítica proposta por Farias Filho e Arruda Filho (2013). Os documentos estudados foram o Plano Municipal de Turismo de Tracuateua (PMT Tracuateua); o Levantamento da Oferta Turística do Município; a Pesquisa de Turismo Receptivo – demanda turística; e o Relatório de Gestão do Departamento de Turismo, Cultura, Meio Ambiente e Esporte e Lazer (DETURCMAEL).

A pesquisa de campo foi realizada junto ao órgão gestor de turismo de Tracuateua, mas apresenta caráter exploratório, posto que a pesquisa

está em fase inicial e os resultados encontrados e ora relatados ainda são preliminares. Foi realizada, ainda, entrevista semiestruturada com a gestora de municipal de turismo por ocasião da formulação do plano de turismo. Como os atores partícipes da formulação do PMT Tracuateua não estão nele identificados, não foi possível entrevista-los.

A pesquisa documental e a entrevista semiestruturada foram realizadas considerando as categorias e as variáveis estabelecidas no Modelo de Fluxos Múltiplos (KINGDON, 1995, 2007, 2011). Dessa feita, as categorias analíticas foram problemas (identificação e apresentação); políticas públicas (geração, seleção e divulgação das alternativas) e política (contexto político e articulação entre os participantes). E as variáveis interpretativas foram: para os problemas, indicadores, eventos-foco e *feedback* sobre programas existente; para as políticas públicas, a viabilidade técnica, harmonia com os valores das comunidades e antecipação de restrições; e para a políticas, o clima ou humor político estadual, as mudanças no governo e as forças políticas organizadas.

Com base nessas categorias e variáveis foram pesquisadas informações do estabelecimento da agenda e da especificação das alternativas referentes à formulação da política pública de turismo do município de Tracuateua. Foi possível descrever o PMT Tracuateua, onde as alternativas especificadas estão listadas. E o processo pelo qual tais alternativas passaram.

### **A política pública de turismo de Tracuateua**

A política pública de turismo do município de Tracuateua foi materializada no “Plano Municipal de Turismo de Tracuateua (PMT Tracuateua)” (PARÁ, 2004). E foi elaborada pela hoje extinta Companhia Paraense de Turismo (PARATUR), no período de janeiro de 2003 a março de 2004. O Quadro 3 apresenta uma síntese dela.

É imprescindível esboçar alguns comentários sobre as informações constantes no Quadro 3 (próxima página). Assim sendo, os participantes da realização do levantamento da oferta e da pesquisa de demanda eram técnicos da PARATUR e do Departamento de Turismo da Prefeitura de Tracuateua e alunos do curso de Turismo da UFPA, não havendo a participação de representantes da iniciativa privada e da sociedade civil. Em que pese a Oficina do PNMT fosse realizada seguindo uma metodologia participativa, não foram encontrados registros quantitativos ou mesmo qualitativos dos atores nela envolvidos.

Em consonância com o registrado no PMT Tracuateua, a oitiva dos turistas se deu de maneira direta. O que aconteceu por ocasião da pesquisa de demanda, tendo sido registrada no documento que a sintetiza (PARÁ, 2003b). Todavia, como não foram encontrados registros da oitiva dos representantes do *trade* nacional e internacional, especialmente das agências de viagens, pressupõem-se que isso não aconteceu.

**Quadro 3:** Síntese da Política Pública de Turismo do município de Tracuateua.**Table 3:** Summary of Public Policy of Tourism of the Municipality of Tracuateua.

<b>Identificação</b>	<b>Caracterização</b>
Documento Base	Plano Municipal de Turismo de Tracuateua (PMT Tracuateua)
Metodologia do processo de formulação	1) Fruto de convênio firmado entre a Prefeitura Municipal de Tracuateua e a PARATUR, com a cooperação do Curso de Turismo da Universidade Federal do Pará (UFPA); 2) Baseou-se nos estudos, pesquisas e trabalhos referentes ao: Levantamento da Oferta Turística, Pesquisa de Demanda Turística, Oficina de 3ª Fase – Passo 3 do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT); 3) Formulação das estratégias de desenvolvimento turístico de Tracuateua.
<b>Identificação</b>	<b>Caracterização</b>
Participantes do processo de formulação	a) Levantamento da Oferta Turística: realizado pela PARATUR e Curso de Turismo da UFPA, com o apoio da Prefeitura de Tracuateua via Departamento de Turismo, totalizando 83 pessoas (03 da PARATUR, 79 do Curso de Turismo da UFPA e 01 do Departamento de Turismo da Prefeitura de Tracuateua); b) Pesquisa de Demanda Turística: realizada pela Prefeitura de Tracuateua/Departamento de Turismo, com o apoio da PARATUR e da UFPA/Curso de Turismo, totalizando 17 pessoas (01 do Departamento de Turismo Prefeitura de Tracuateua, 03 da PARATUR e 13 do Curso de Turismo da UFPA); c) Oficina de 3ª Fase – Passo 3 do PNMT: participantes não quantificados e não identificados.
Estrutura do Plano	<i>Apresentação</i> (descrevendo a metodologia de formulação do plano); <i>Diagnóstico</i> (do turismo no Município); Estratégia para o desenvolvimento turístico de Tracuateua (objetivo geral, objetivos específicos, ações estratégicas para oito eixos temáticos – Gestão estratégica e social do Turismo, Infraestrutura básica e serviços públicos, Equipamentos e serviços turísticos, Capacitação de recursos humanos para o turismo, Educação e conscientização turística, Preservação do meio ambiente, Programa de incentivo à cultura e marketing).
Síntese do Plano	01 objetivo geral; 07 objetivos específicos; 08 eixos temáticos; 37 ações estratégicas.

**Fonte:** Elaborado a partir de Pará (2004).

**Source:** Prepared from Pará (2004).

A estratégia para o desenvolvimento turístico de Tracuateua foi definida considerando oito eixos temáticos, sendo indicadas ações estratégicas para cada um deles. Elas foram propostas pelos técnicos da PARATUR considerando o relatório da Oficina de 3ª Fase – Passo 3 do PNMT, que fora realizada em 2001, conforme consta no corpo do PMT Tracuateua (PARÁ, 2004). Entretanto, essas propostas constantes no relatório não foram atualizadas ou mesmo revalidadas para sua consideração para o referido plano, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do município.

Também não foi possível identificar se essas ações faziam parte das propostas defendidas pelo então Prefeito Municipal, Jonas Pereira Barros, durante a campanha eleitoral. Ressalta-se que Barros foi o primeiro prefeito de Tracuateua (JONAS..., 2004), tendo sido eleito em 1996, para o período 1997/2000; e reeleito em 2000, para o quadriênio 2001/2004. Dessa feita, o PMT Tracuateua foi formulado durante o seu segundo mandato e lançado no início do último ano dele.

Na época da formulação do PMT Tracuateua, o responsável pela gestão do turismo no município era a Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Econômico (SEMADE), por meio do Departamento de Turismo (DETUR). E contava com a assessoria do Conselho Municipal de Turismo, que havia sido criado em 2000 (TRACUATEUA 2000), e reestruturado em abril de 2003 (TRACUATEUA, 2003). Porém, não foi possível identificar se a formulação de tal Plano foi pauta das reuniões desse Conselho, pois não foram encontrados registros disso nas atas dele, e nem mesmo nas convocatórias, onde geralmente consta a pauta a ser discutida nas reuniões.

Tem-se que os turistas e a população local não estão entre os atores visíveis e invisíveis identificados no Modelo de Fluxos Múltiplos, mas eles são imprescindíveis no processo de formulação das políticas públicas de turismo. Em se tratando do PMT Tracuateua, os primeiros foram ouvidos por meio da pesquisa de demanda acima apontada. Entretanto, quanto à população local, não foi possível identificar a oitiva dela, o que pode ter acontecido na durante a Oficina de 3ª Fase – Passo 3 do PNMT, mas isto não fica claro pois não foi encontrado registro dos participantes dela.

Convém enfatizar a performance da gestora do DETUR, no processo de formulação do PMT Tracuateua. Ela ocupou o cargo de diretora desse departamento no período de 2002 a 2005, totalizando três anos na gestão do turismo tracuateuense. Sua atuação foi decisiva para o estabelecimento do convênio que possibilitou a formulação do referido plano, porém fica claro que ela não participou da proposição dos objetivos e ações estratégicas nele elencados, posto que isso tenham sido feito pelos técnicos da PARATUR, conforme anteriormente apontado.

As informações narradas delineiam o processo de formulação da política pública de turismo do município paraense Tracuateua. Elas colaboram para o entendimento de como o turismo é alçado a posição de destaque na agenda municipal, tendo como parâmetro analítico o modelo selecionado.

### **A política pública de turismo de Tracuateua a partir do modelo de fluxos múltiplos**

No Plano Municipal de Turismo de Tracuateua estão apontados, segundo o que preconiza o Modelo de Fluxos Múltiplos, os problemas para o desenvolvimento do turismo tracuateuense e as soluções e alternativas para solucioná-los. Os problemas estão apontados na seção denominada Diagnóstico; e as soluções e alternativas na chamada Estratégia. Porém, os participantes ativos de sua formulação não estão listados nele.

Dois aspectos são relevantes para que se compreenda a política pública tracuateuense de turismo. A primeira é que a estrutura do PMT Tracuateua é semelhante a que o Ministério do Turismo (MTUR) utiliza nos Planos Nacionais de Turismo (PNT) 2003-2003 e 2007-2010, com um diagnóstico e a listagem de alternativas. Entretanto, ao contrário do que ocorre nos PNT, no plano de Tracuateua não há indicativo de

macroprogramas, programas e projetos, mas apenas de ações pontuais, que mais parecem de caráter emergencial.

A segunda é em relação às orientações e determinações do MTUR, que necessitam ser adotadas pelos estados e municípios. Entre elas, cita-se os princípios da regionalização do turismo instituídos no Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, programa principal, por assim dizer, dos dois PNT. Dessa feita, para planejar o desenvolvimento do turismo é imperativo considerar as regiões turísticas e a formatação de roteiros turísticos integrados, coligando-as.

A se pensar conforme consta no Modelo de Fluxos Múltiplos (KINGDON, 1995, 2007, 2011), o estabelecimento da agenda e a especificação das alternativas listadas no PMT Tracuateua ocorreram considerando os participantes ativos visíveis e invisíveis e os processos via os quais determinados assuntos se destacam em relação a outros. Os participantes ativos visíveis e invisíveis estão definidos na segunda seção e apontados na quarta seção, deste artigo. A participação deles está narrada a seguir, com base no estabelecimento da agenda e na especificação das alternativas.

No estabelecimento da agenda participaram, como participante visível, o Prefeito reeleito Jonas Barros e a diretora do DETUR (Figura 2, ao final desta seção). Convém destacar que, neste caso, ela não era uma assessora do alto escalão, e sim uma servidora de carreira concursada, mas cuja atuação tinha tal *status*. Isto, pois, ela respondia pela direção do departamento que estava subordinado ao Secretário Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Econômico.

A diretora do DETUR merece destaque por conta de sua atuação no fomento do turismo enquanto atividade capaz de gerar emprego e renda para Tracuateua e na articulação para o estabelecimento do convênio entre a Prefeitura e a PARATUR, com vistas à formulação do plano de desenvolvimento turístico do município. Em relação ao Prefeito, não foi possível comprovar se o turismo esteve entre suas propostas de campanha e também qual foi o posicionamento do comitê de campanha dele sobre esse assunto.

A participação desses atores no estabelecimento da agenda foi comprovada, porém quanto à especificação das alternativas constantes no PMT Tracuateua, apenas a Diretora/técnica do DETUR participou. O que é parcialmente coerente com o que preconiza Kingdon (1995, 2007, 2011), para quem o representante principal do Executivo e seus assessores do alto escalão não atuam na especificação das alternativas. A justificativa é que, neste caso, antes de ser diretora do DETUR, ela era servidora pública de carreira

É possível afirmar ainda, baseado no Modelo de Fluxos Múltiplos, que dois outros atores visíveis também não participaram do estabelecimento da agenda. Foram eles o representante principal do Legislativo Municipal (Câmara de Vereadores) e a mídia tracuateuense especializada ou não. A justificativa é que não há registro da atuação deles no PMT Tracuateua.

No que concerne aos participantes ativos invisíveis, consoante ao disposto no Modelo de Kingdon, identificou-se a participação da diretora/técnica do DETUR, dos técnicos da PARATUR e dos alunos do Curso de Turismo da UFPA (Figura 2, ao final desta seção). Vale lembrar que, excetuando-se a atuação dos técnicos da PARATUR, os outros atores participaram de maneira indireta da especificação das alternativas. Isto, pois, a ação deles se deu no levantamento da oferta e na pesquisa de demanda, conforme apontado anteriormente.

Convém enfatizar, igualmente, que consta no PMT Tracuateua que a proposição das alternativas foi realizada pelos técnicos da PARATUR (PARÁ, 2004). Todavia, a identificação deles, o escalão a que pertenciam e como foi sua participação, não. Ressalta-se que a atuação dos participantes ativos invisíveis denominados funcionários do segundo escalão do Legislativo Municipal (Câmara de Vereadores) não foi constada.

É importante registrar alguns atores que são considerados pelos decisores políticos quando da formulação das políticas públicas de turismo, embora não integrem o Modelo de Fluxos Múltiplos. São eles: os turistas; o *trade* turístico local, estadual, nacional e internacional; a sociedade civil organizada; e a instância de governança local, no caso o Conselho Municipal de Turismo. Em relação ao PMT Tracuateua, excetuando-se os turistas, não foi constatada a oitiva dos demais.

Contudo, foi identificado que a sociedade civil e o *trade* local, incluso entre eles os membros do Conselho Municipal de Turismo, tomaram conhecimento da formulação do PMT Tracuateua. Isso aconteceu em um evento denominado “Apresentação da Versão Preliminar do Plano Municipal de Turismo de Tracuateua”, organizado pelo DETUR e que

Ocorreu no dia 12 de janeiro de 2004, a partir da 08h, no Auditório do Centro Municipal de Saúde. Contou com a presença de representantes da Administração Municipal, Conselho Municipal de Turismo de Tracuateua – CMTT, *trade* turístico, artesãos, estudantes e comunidade em geral. (TRACUATEUA, 2004, p. 12).

A apresentação dessa versão do Plano foi conduzida pela Diretora de Economia e Fomento da PARATUR. Ela informou, segundo Tracuateua (2004), que o referido documento estava aberto para possíveis considerações por parte do Município para que a versão final fosse concluída. Foi, então, que o Conselho Municipal de Turismo, em uma de suas reuniões,

[...] fez a análise da versão Preliminar do Plano de Turismo, propôs algumas complementações, aprovando-as e encaminhando-as ao Departamento de Turismo para levar ao conhecimento da PARATUR. (TRACUATEUA, 2004, p. 12).

Constata-se, com base nisso, que a participação do Conselho ocorreu apenas a título de validação das alternativas propostas, mas não da proposição delas.

Há, ainda, o empreendedor de políticas públicas, a se pensar consoante ao Modelo de Fluxos Múltiplos (KINGDON, 1995, 2007, 2011). Em Tracuateua, ele foi personificado pela servidora pública de carreira e também gestora municipal de turismo, que detinha as características definidas nesse modelo. A justificativa é que ela assumiu, após sua efetivação como servidora pública municipal, a direção do DETUR e passou a desenvolver ações que foram, segundo Tracuateua (2004), desde a estruturação física e documental do DETUR, passando pela reestruturação do Conselho de Turismo (TRACUATEUA, 2003), organização dos eventos municipais até a formalização e implementação do convênio para a formulação do PMT Tracuateua.

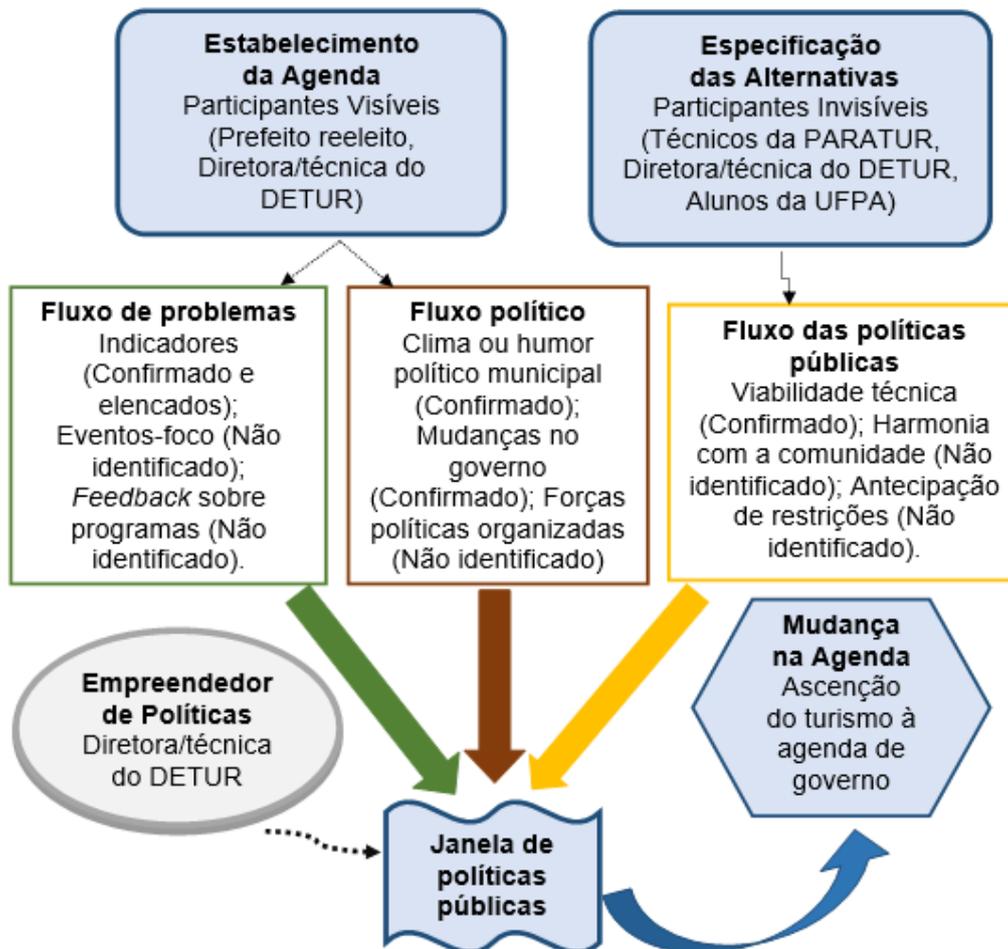
Como dito anteriormente, tal servidora permaneceu na gestão municipal do turismo até 2005. Nesse ano, ela pediu exoneração do cargo de diretora e, posteriormente, do cargo de servidora pública municipal. Com isso, o turismo no município deixou de ter um gestor público.

Em relação aos fluxos que definem o estabelecimento da agenda e a especificação as alternativas, tem-se que o fluxo de problemas foi influenciado pelos indicadores turísticos descritos na seção Diagnóstico do PMT Tracuateua. Cita-se como exemplo deles, a entrada de turistas no município; o quantitativo de meios de hospedagem; o quantitativo de unidades habitacionais; a origem dos turistas; e a motivação da viagem. Esses indicadores contribuíram para a qualificação e quantificação do turismo no município. Mas a influência do *feedback* sobre programas já existentes e de eventos-foco não foi identificada.

Quanto ao fluxo das políticas públicas, constatou-se, como apontado antes, que as alternativas elencadas no PMT Tracuateua foram propostas pela PARATUR com base nas informações advindas do Levantamento da Oferta Turística, da Pesquisa de Demanda Turística e, majoritariamente, da Oficina de 3ª Fase – Passo 3 do PNMT e, por conta disso, considerando a viabilidade técnica delas. Se essas alternativas estavam em harmonia com os valores das comunidades de especialistas, constituídas pelos participantes invisíveis, não foi possível aferir. A antecipação de restrições não foi identificada, também, uma vez que nada consta no corpo do plano sobre isso.

No que concerne ao fluxo da política, o clima ou humor político municipal e a mudança no interior do governo municipal, por conta do processo eleitoral colaboraram para que a formulação do Plano e, por conseguinte, das alternativas nele listadas. Isto, pois, conforme consta no Modelo de Kingdon, a gestão municipal nova estava em “[...] clima de lua de mel” (KINGDON, 2011, p. 169), por ser a primeira do município, após sua instalação em 1997, mesmo sendo o segundo mandato do primeiro prefeito municipal eleito. Todavia, a ação das forças políticas organizadas não foi identificada, mas é provável que não tenha sido determinante.

O panorama delineado acima permite definir o estabelecimento da agenda e de especificação das alternativas materializadas no Plano Municipal de Turismo de Tracuateua. De outro modo, possibilita entender as etapas pré-decisórias de formulação da política pública de turismo desse município paraense. Isso, pois, a partir do que preconiza o Modelo de Fluxos Múltiplos, conforme descrito na Figura 2.



**Figura 2:** A formulação do PMT Tracuateua a partir do Modelo de Fluxos Múltiplos de John W. Kingdon.

**Figure 2:** The formulation of the PMT Tracuateua from Multiple Streams Model of John W. Kingdon.

**Fonte:** Elaborado pela autora (2016) a partir de Kingdon (1995, 2007, 2011) e da pesquisa.  
**Source:** Prepared by the author (2016) from Kingdon (1995, 2007, 2011) and the research.

Convém resgatar as orientações e deliberações do MTUR apontadas na anteriormente. Elas não estão entre os fatores que exercem influência sobre os fluxos de problemas, de políticas públicas e da política identificados por Kingdon (1995, 2007, 2011). Porém, elas foram decisivas no desempenho da gestão pública do turismo em Tracuateua, uma vez que algumas das ações desenvolvidas por tal gestão foram influenciadas por elas. A exemplo disso, cita-se a criação e reestruturação do Conselho Municipal de Turismo e a própria formulação do PMT Tracuateua.

É imprescindível, também, tecer uma breve consideração quanto à literatura sobre a análise de políticas públicas, descrita no Quadro 2,

notadamente em relação às pesquisas de Endres (1999), Cruz (2004) e Hoshino (2007). A razão disso é que elas são as que mais se aproximam da relatada neste artigo, uma vez que discorrem sobre a performance dos atores sociais. O que as distingue da ora apresentada é que elas abordam a participação dos atores na implementação das políticas públicas.

Assim sendo, esta pesquisa avança, em relação àquelas, pois nesta é observada a performance, ou não, dos atores na formulação das políticas públicas, especialmente nas etapas pré-decisórias de estabelecimento da agenda e de especificação das alternativas. Isso pode capacitá-los para acompanhar e contribuir melhor e mais efetivamente na implementação dessas políticas. O que se justifica pelo fato de que desse modo tais atores compreenderão como as ações estratégicas descritas no PMT Tracuateua foram propostas e por qual motivo, estando eles de acordo ou não com elas.

## **Conclusão**

A pesquisa ora relatada colabora para a ampliação da literatura sobre a análise das políticas públicas de turismo no estado do Pará e, por conseguinte, na Amazônia e no Brasil. Isto considerando os processos pré-decisórios da formulação de políticas públicas, quais sejam o estabelecimento da agenda e a especificação das alternativas. Nesse contexto, os resultados alcançados demonstram alguns pontos relevantes.

De início, comprovou-se que as alternativas especificadas foram influenciadas pelos participantes ativos e pelo processo pelo qual elas passaram, compostos pelos fluxos múltiplos. Tanto o processo, com seus fluxos, e os participantes estão de acordo com que estabelece o arcabouço analítico utilizado, o Modelo de Fluxos Múltiplos. Porém, com algumas adaptações, para adequação à realidade local, as quais necessitam ser estudadas mais detalhadamente em momento futuro.

No que tange aos participantes ativos visíveis e invisíveis, foi identificada a atuação de alguns e de outros não. Portanto, em relação à especificação das alternativas, a participação dos atores visíveis Câmara de Vereadores e mídia tracuateuense, especializada ou não, carece de ser estudada melhor. O mesmo ocorre quanto aos turistas que foram ouvidos, mas que não estão entre os participantes ativos visíveis e invisíveis elencados no Modelo analítico utilizado, porém necessitam ter seu enquadramento definido.

Quanto aos fluxos do processo, eles dependeram dos fatores definidos no Modelo de Kingdon, mas não por todos eles. Assim sendo, a harmonia com os valores das comunidades de políticas públicas e a antecipação de restrições que influenciam a especificação das alternativas requerem um estudo pormenorizado.

Em relação ao empreendedor de políticas públicas, a gestora municipal de turismo congregava as características citadas por Kingdon. Todavia, ela era, ao mesmo tempo, servidora municipal de carreira e nomeada política, como diretora do Departamento de Turismo. Era nomeada política não do alto escalão, da assessoria direta do Prefeito, mas sim do segundo escalão, subordinada ao Secretário Municipal de Agricultura e

Desenvolvimento Econômico. Isso a caracterizava tanto como participante ativa visível quanto invisível.

O estabelecimento da agenda e a especificação das alternativas da política de turismo de Tracuateua ocorreu segundo o que preconiza o Modelo de Fluxos Múltiplos. Entretanto, ademais da participação de outros atores diferentes dos estabelecidos nesse Modelo, as orientações e determinações do Ministério do Turismo também exerceram influência sobre os fluxos de políticas públicas e/ou da política. Isto, pois, as gestões municipais necessitam acatá-las em suas políticas públicas de turismo, como acontecia em Tracuateua.

Portanto, a interferência da gestão federal do turismo sobre a municipal requer, igualmente, ser objeto de análise aprofundada, de sorte a melhor defini-la como fator decisivo do fluxo das políticas públicas ou da política ou dos dois. O prosseguimento desse estudo revelará, certamente, outros fatores originários ou associados de tal interferência.

Nesse contexto, se faz necessário prosseguir com as pesquisas objetivando sanar essas e as outras lacunas assinaladas. E visando, também, entender mais e melhor sobre as etapas pré-decisórias da formulação das políticas de turismo na Amazônia e, especialmente, no Pará, bem como sobre a influência delas nos resultados alcançados por tais políticas. Isto, posto que os resultados alcançados pelas políticas públicas aquém dos esperados sejam fruto não da implementação delas, mas sim de equívocos em sua formulação.

## Referências

CAPELLA, A.C.N. O processo de agenda setting na reforma da administração pública (1995-2002). São Carlos, 2004. 245f. **Tese** (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Carlos, 2004.

CAPELLA, A.C.N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. *In*: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007. p. 87-122.

CRUZ, S.H.R. Ecoturismo e desenvolvimento: análise do Programa Nacional de Desenvolvimento do Ecoturismo – PROECOTUR no polo Marajó/PA. [2004?]. Disponível em: <[http://www.artigocientifico.com.br/uploads/artc\\_1158893946\\_78.doc](http://www.artigocientifico.com.br/uploads/artc_1158893946_78.doc)>. Acesso em: 19 jun. 2013.

ENDRES, A.V. As mudanças na condução política do Estado e seus reflexos nas políticas públicas de turismo: em análise o Programa Nacional de Municipalização do Turismo. Belém, 1999. 133f. **Dissertação** (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Universidade Federal do Pará, 1999.

FARIAS FILHO, M.C.; ARRUDA FILHO, E.J.M. **Planejamento da pesquisa científica**. São Paulo: Atlas, 2013.

FARSARI, L.; BUTLER, R.W.; SZIVAS, E. Complexity in tourism policies: a Cognitive Mapping Approach. **Annals of Tourism Research**, [s. l.], v. 38, n. 3, p. 1110-1134, jul. 2011. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160738311000533>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, [s. l.], n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

GARCIA, F.A. A comparative study of the evolution of tourism policy in Spain and Portugal. **Tourism Management Perspectives**, [s. l.], v. 11, p. 34-50, jul. 2014. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2211973614000178>>. Acesso em: 16 dez. 2014.

HOSHINO, Y. Políticas públicas e participação em programas de turismo no município de Soure, PA - análise de política. Belém, 2007. 136f. **Dissertação** (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento). Universidade Federal do Pará, 2007.

JANTSCH, E. Inter and transdisciplinary university: a systems approach to education and innovation. **Policy Sciences**, v. 1, n. 1, p. 403-428, 1970.

JONAS B. O homem que deu vida à Tracuateua – obras e serviços que transformaram Tracuateua em um município de referência no Pará. **Revista Tracuateua**, Tracuateua, Pará, ano 1, n. 1, p. 26-30, set. 2004.

KANITZ, H.G. *et al.* Plano Nacional de Turismo 2007/2010: da análise do conteúdo aos desafios da prática. SEMINÁRIO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO (ANPTUR), 6, 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2009. p. 1-12.

KINGDON, J.W. Agenda setting. *In*: THEODOULOU, S.Z.; CAHN, M.A. (Org.). **Public policy: the essential readings**. New Jersey: Prentice Hall, 1995. p. 105-113.

KINGDON, J.W. Juntando as coisas. *In*: SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas: coletânea**. v. 1. Brasília: ENAP, 2007. p. 225-246.

KINGDON, J.W. **Agendas, alternatives, and public policies**. 2<sup>th</sup>. ed. updated. [S.l.]: Longman Classics, 2011.

LIU, C.H.; TZENG, G.H.; LEE, M.H. Improving tourism policy implementation – the use of hybrid MCDM models. **Tourism Management**, [s. l.], v. 33, n. 2, p. 413-426, abr. 2012. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S026151771100104X>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

MEI, X.Y.; ARCODIA, C.; RUHANEN, L. Towards tourism innovation: a critical review of public policies at the national level. **Tourism Management Perspectives**, v. 4, p. 92-105, out. 2012. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2211973612000402>>. Acesso em: 15 dez. 2014.

NASCIMENTO, V.L.Q. Políticas públicas de ecoturismo e participação: a trajetória do PROECOTUR no polo Belém/Costa Atlântica. Belém, 2009. 212f. **Dissertação** (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Universidade Federal do Pará, 2009.

NASCIMENTO, V.L.Q. Plano Nacional de Turismo 2003-2007: afinal, o que resultou? *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM AMBIENTE E SOCIEDADE (ANPPAS), 6, 2012, Belém. **Anais...** Belém, 2012. v. 1, p. 1-18.

NASCIMENTO, V.L.Q. Semelhanças e diferenças das políticas de turismo em estados da Amazônia brasileira. **Revista TURyDES – Turismo y Desarrollo Local**, v. 7, n. 17, p. 1-11, dez. 2014. Disponível em: <<http://www.eumed.net/rev/tsydes/17/politicas-turismo.html>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

NASCIMENTO, V.L.Q. Políticas Públicas de turismo na Amazônia brasileira: sua ascensão às agendas do Amazonas e do Pará. Belém, 2015. 415f. **Tese** (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Universidade Federal do Pará, 2015.

NASCIMENTO, V.L.Q. Política pública de turismo do Amazonas a partir do Modelo de Fluxos Múltiplos. **Caderno Virtual de Turismo**. Rio de Janeiro, v. 16, n.1, p. 141-157, abr. 2016b.

NASCIMENTO, V.L.Q.; SIMONIAN, L.T.L. A política de ecoturismo no Polo Belém/Costa Atlântica (PA). **Revista Brasileira de Ecoturismo**, v. 7, n. 3, p. 618-645, ago./out. 2014.

NASCIMENTO, V.L.Q.; SIMONIAN, L.T.L.; FARIAS FILHO, M.C. Os participantes da política pública de turismo do Pará a partir do modelo de fluxos múltiplos – 2007-2011. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**. São Paulo, v. 10, n. 1, p. 129-151, jan./abr. 2016a. Disponível em:

PARÁ. Companhia Paraense de Turismo. **Levantamento da oferta turística do município de Tracuateua**. Belém, 2003a.

PARÁ. Companhia Paraense de Turismo. **Pesquisa de turismo receptivo – demanda turística do município de Tracuateua**. Belém, 2003b.

PARÁ. Companhia Paraense de Turismo. **Plano Municipal de Turismo de Tracuateua**. Belém, 2004.

PASTRAS, P.; BRAMWELL, B. A Strategic-Relational Approach to tourism policy. **Annals of Tourism Research**, [s. l.], v. 43, p. 390-414, out. 2013. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160738313000972>>. Acesso em: 16 dez. 2014.

PINTO, I.C.M. Ascensão e queda de uma questão na agenda governamental: o caso das organizações sociais da saúde na Bahia. Salvador, 2004. 238f. **Tese** (Doutorado em Administração) – Universidade Federal da Bahia, 2004.

PINTO, I.C.M. Mudanças nas políticas públicas: a perspectiva do ciclo de políticas. **Revista de Políticas Públicas**, São Luis, v. 12, n. 1, p. 27-36, jan./jun. 2008.

ROCHA, G.O.R. Ecoturismo na Amazônia: uma análise das políticas públicas planejadas pela SUDAM. In: RODRIGUES, A.B. (Org.). **Turismo e ambiente: reflexões e propostas**. São Paulo: HUCITEC, 1997. p. 161-177.

RODRIGUES, M.M.A. **Políticas públicas**. São Paulo: Publifolha, 2011. (Folha Explica).

RODRÍGUEZ, I.; WILLIAMS, A.M.; HALL, C.M. Tourism innovation policy: implementation and outcomes. **Annals of Tourism Research**, [s. l.], v. 49, p. 76-93, nov. 2014. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160738314000978>> . Acesso em: 16 dez. 2014.

SANCHO, A.; IRVING, M.A. Tendências de inclusão social no Plano Nacional de Turismo 2007/2012: uma interpretação preliminar. **Geografias Artigos Científicos**, Belo Horizonte, v. 7, n. 1, p. 44-57, jan./jun. 2011.

SANCHO, A.; IRVING, M. Interpretando o Plano nacional de turismo 2003/2007 sob a ótica da inclusão social. **Caderno Virtual do Turismo**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, 2010.

SANSOLO, Davis Gruber. Políticas e planejamento do turismo na Amazônia. **Caderno Virtual do Turismo**. Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 105-119, abr. 2013.

SARAIVA, E. Introdução à teoria da política pública. *In*: SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas**: coletânea. Brasília: ENAP, 2006. (vol. 2). p. 21-42.

SILVA, C.L.; BASSI, N.S.S. **Políticas públicas e desenvolvimento local**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

SILVA, J.M. Política de turismo e representações da Amazônia: o turismo ecológico e cultural no estado do Amazonas. **Novos Cadernos NAEA**, v. 16, n. 1, Suplemento, p. 317-329, jun. 2013.

SIMONIAN, L.T.L. Políticas públicas, desenvolvimento sustentável e recursos naturais em áreas de reserva na Amazônia brasileira. *In*: COELHO, M.C.N.; SIMONIAN, L.T.L.; FENZL, N. (Org.). **Estado e políticas públicas na Amazônia**: gestão de recursos naturais. Belém: CEJUP: NAEA; UFPA, 2000. p. 9-53.

STEVENSON, N.; AIREY, D.; MILLER, G. Tourism Policy Making: the policymakers' perspectives. **Annals of Tourism Research**, [s. l.], v. 35, n. 3, p. 732-750, jul. 2008.

THEODOULOU, S.Z. How public policy is made. *In*: THEODOULOU, S.Z; CAHN, M.A. (Org.). **Public policy**: the essential readings. New Jersey: Prentice Hall, 1995a. p. 86-96.

TRACUATEUA. Lei nº. 003, de 10 de fevereiro de 1997. Estabelece a estrutura administrativa da Prefeitura do Município de Tracuateua e dá outras providências. **Quadro de avisos da Prefeitura**, Tracuateua, PA, 10 fev. 1997.

TRACUATEUA. Lei nº. 093, de 29 de maio de 2000. Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Turismo de Tracuateua e dá outras providências. **Quadro de avisos da Prefeitura**. Tracuateua, PA, 29 mai. 2000.

TRACUATEUA. Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Econômico. **Plano de Ação do Departamento de Turismo – 2002 a 2005**. Tracuateua, fev. 2002.

TRACUATEUA. Lei nº. 145, de 10 de abril de 2003. Dispõe sobre a reestruturação do Conselho Municipal de Turismo de Tracuateua e dá outras providências. **Quadro de avisos da Prefeitura**, Tracuateua, PA, 10 abr. 2003.

TRACUATEUA. Departamento Municipal de Turismo, Cultura, Meio Ambiente e Esporte e Lazer. **Relatório de gestão do DETURCMAEL em 2004**. Tracuateua, dez. 2004.

WANG, D.; AP, J. Factors affecting tourism policy implementation: a conceptual framework and a case study in China. **Tourism Management**, [s. l.]. v. 36, p. 221-233, jun. 2013.

**Vânia Lúcia Quadros Nascimento**: Universidade Federal do Pará, Belém, PA, Brasil.

E-mail: vluciaquadros@yahoo.com.br

Link para o currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1887894972158078>

Data de submissão: 29 de agosto de 2016

Data de recebimento de correções: 05 de maio de 2017

Data do aceite: 05 de maio de 2017

Avaliado anonimamente