

Governança Turística e a Abordagem DTI: uma aproximação teórica

Daniele Paula Juchneski – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Dra. Dores Cristina Grechi – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Dr. Alexandre Augusto Biz – Universidade Federal de Santa Catarina

Resumo

O objetivo deste estudo é verificar os principais conceitos e indicadores de governança e governança inteligente, com destaque para aqueles propostos pelo Invat.tur (2017). A metodologia consistiu em discussão teórica, a partir de revisão bibliográfica e documental, abordando conceitos de governança, governança turística, destino turístico inteligente (DTI) e governança no âmbito dos DTIs, pautados nos seguintes documentos: Guia de Implantação de Destinos Turísticos Inteligentes (2017) e Manual sobre Governança para Gestores de Destinos Turísticos Inteligentes (2020). Conclui-se que os stakeholders do turismo e as TICs são vistos como agentes de mudança para o setor, e que os indicadores de governança inteligente propostos pelo Invat.tur (2017) precisam ser aplicados diante de cada realidade, seguindo princípios éticos, participativos, dando continuidade nas políticas públicas estabelecidas.

Palavras-chave: Gestão do Turismo, Destinos Turísticos Inteligentes, Governança, Governança Inteligente do Turismo.

Resumén

El objetivo de este estudio es verificar los principales conceptos e indicadores de gobernanza y gobernanza inteligente, destacando los propuestos por Invat.tur (2017). La metodología consistió en una discusión teórica, basada en una revisión bibliográfica y documental, abordando conceptos de gobernanza, gobernanza turística, destino turístico inteligente (DTI) y gobernanza dentro de las DTI, a partir de los siguientes documentos: Guía de implementación de destinos turísticos inteligentes (2017) y Handbook on Governance for Smart Travel Destination Managers (2020). Se concluye que los actores del turismo y las TIC son vistos como agentes de cambio para el sector, y que los indicadores de gobernanza inteligente propuestos por Invat.tur (2017) deben aplicarse a cada realidad, siguiendo principios éticos, participativos, dando continuidad a los establecidos. políticas publicas.

Palabras-clave: Gestión turística, Destinos turísticos inteligentes, Gobernanza, Gobernanza turística inteligente.

Abstract

The objective of this study is to verify the main concepts and indicators of governance and smart governance, highlighting those proposed by Invat.tur (2017). The methodology consisted of theoretical discussion, based on a bibliographic and documental review, addressing concepts of governance, tourism governance, smart tourist destination (DTI) and governance within the DTIs, based on the following documents: Implementation Guide for Smart Tourist Destinations (2017) and Handbook on Governance for Smart Travel Destination Managers (2020). It is concluded that tourism stakeholders and ICTs are seen as agents of change for the sector, and that the smart governance indicators proposed by Invat.tur (2017) need to be applied to each reality, following ethical, participatory principles, giving continuity to established public policies.

Keywords: Tourism Management, Smart Tourism Destinations, Governance, Smart Tourism Governance.

1 Introdução

O setor turístico vem sofrendo reformulação ao longo dos anos, seu foco passou do planejamento físico das instalações e da sua comercialização, para uma abordagem mais voltada em criar sinergias entre o *trade* local, as comunidades receptoras e os turistas. Neste contexto, o turismo assume um importante papel estratégico como um pilar da indústria na economia regional, passando a ser assunto principal para os governos e estudiosos na elaboração de políticas públicas, projetos e pesquisas voltadas para o setor (ZHANG E SHU, 2014).

Percebe-se, neste sentido, que as estratégias convencionais de promoção do destino turístico tornaram-se obsoletas e, para o Ministério do Turismo brasileiro (2015), embora o setor turístico nacional tenha avançado muito, ainda há desafios relacionados ao impacto das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs), novos padrões de comportamento da demanda, novos modelos de negócios, maior sensibilidade ambiental, entre outros. Assim, o ambiente das mudanças estruturais no turismo coincide com o interesse por destinos mais inteligentes que desenvolvam uma governança pautada em pilares estruturais voltados para esse novo cenário.

Desta forma, a governança inteligente dos destinos turísticos torna-se essencial para o desenvolvimento das localidades receptoras, pois auxilia o gestor na tomada de decisões e possibilita o entendimento e análise do contexto e do ambiente, para assim, construir uma direção futura através de procedimentos adequados de avaliação para antecipar os resultados esperados e buscar a melhor forma de atingir os objetivos desejados (SANTOS, 2018).

Neste contexto, Brandi & da Silva (2017) pontuam em seus estudos que 70% dos gestores não adotam ou desconhecem modelos de governança de tecnologias inteligentes (TI) praticados pelo mercado. Diante disso, os autores constataram que a governança digital ainda é desenvolvida de maneira muito introdutória e não têm uma abordagem holística e integrada às diretrizes políticas e estratégicas em seu contexto global.

Os resultados das políticas espanholas demonstram a relevância de se desenvolverem estudos para mensurar a competitividade de um Destino Turístico Inteligente (DTI), tanto para agentes públicos e privados como para comunidades acadêmicas, com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento de políticas para implantação e desenvolvimento de DTI, onde a governança é um dos indicadores relevantes para o sucesso de um destino turístico.

Mazo et al. (2020) propõem que a geração de maior conhecimento acerca das implicações que envolvem um DTI, é passível de proporcionar uma governança mais integrativa entre os turistas e as comunidades locais, bem como maiores oportunidades ao *trade* turístico local. Os autores ainda destacam que “trata-se de campo de conhecimento em consolidação e que deve se desenvolver com base em ciclo virtuoso de intercâmbio produtivo, entre áreas como marketing, planejamento e inovação, fortalecendo a competitividade” (MAZO et al., 2020, p. 166).

Em virtude do exposto, o objetivo deste estudo foi verificar os principais conceitos e indicadores de governança e governança inteligente, com destaque para aqueles propostos pelo Instituto Valenciano de Turismo (INVAT.TUR, 2017).

Nesse sentido, justifica-se que estudos que propõem a organização de estruturas ou indicadores para avaliação de governança em destinos turísticos podem contribuir para revelar fatores determinantes para formulação de políticas públicas e melhorar a gestão de destinos nacionais. Diante da nova realidade dos destinos, pautada no desenvolvimento de uma gestão para destinos turísticos inteligentes, o presente estudo poderá ter impacto em um contexto de elaboração de futuras políticas públicas, uma vez que para a existência de uma governança inteligente consolidada em um destino turístico, é necessário a elaboração e continuidade de políticas públicas pautadas na participação e modernização da gestão pública e privada do turismo (SANTOS, 2018).

A metodologia utilizada consistiu em discussão teórica, a partir de revisão bibliográfica e documental. A revisão bibliográfica abordou conceitos governança e governança turística, destino turístico inteligente (DTI) e governança no âmbito dos DTIs. A revisão documental pautou-se nos seguintes documentos: Guia de Implantação de Destinos Turísticos Inteligentes (2017) e Manual sobre Governança para Gestores de Destinos Turísticos Inteligentes (2020).

As etapas de pesquisa seguiram as orientações de Sousa et al (2021) e consistiram em: escolha do tema, levantamento bibliográfico preliminar, problema de pesquisa, aprofundamento e ampliação do levantamento bibliográfico, seleção das fontes, fichamentos e análise e interpretação das obras no âmbito da qualidade e significação do material.

Os resultados consistiram, fundamentalmente, na organização de uma estrutura teórica para pesquisas de natureza aplicada no que tange a análise da governança turística em destinos turísticos convencionais, quanto àqueles que se posicionam como destino turístico inteligente. O artigo está organizado em introdução, discussão teórica e considerações finais.

2 Aspectos Conceituais sobre Governança e Governança Turística

Ao se discutir etimologicamente a palavra governança, percebe-se que a ampla literatura sobre o tema a trata em torno de dois aspectos distintos, o teórico e o normativo que serão discutidos nesta seção (ALBUQUERQUE, 2016).

As sociedades contemporâneas são muito diferentes das que viveram durante o desenvolvimento e consolidação das nossas instituições políticas modernas. Suas novas características são fruto de muitas transformações ocasionadas por vários fenômenos ocorridos nas últimas décadas, como a revolução tecnológica, a economia globalizada, o aumento da tecnologia da informação, além da especialização da população e de organismos sociais,

incremento da diversidade e da complexidade da sociedade atual , incluindo ainda a crise econômica e financeira mundial, escancarando a fragilidade política e administrativa dos países em desenvolvimento (VELASCO-GONZÁLEZ, 2014; MATIAS-PEREIRA, 2010).

O Estado passa então a reafirmar, ainda de acordo com Matias-Pereira (2010) sua importância diante do mercado, o qual não conseguiu assegurar o equilíbrio entre a racionalidade individual e o limite natural das coisas, o que passou a exigir um posicionamento mais inovador por parte da gestão pública. Assim, as novas formas de governo abriram novas possibilidades e formas de gestão, surgindo, então, a governança como um novo processo. A ideia de governança é relacionada com a ideia de governo, que por sua vez, está relacionado com os processos de decisão coletiva para a gestão dos conflitos sociais (VELASCO-GONZÁLEZ, 2014).

O conceito de governança vem ocupando progressivamente os discursos políticos e de pesquisa, durante as últimas duas décadas. Para Velasco-González (2014) se trata de um conceito bastante sugestivo, com contornos mal definidos que reúne reflexões com objetivos diversos. Em muitas das propostas existe a preocupação comum de uma necessária reformulação de nossos sistemas de governo uma vez que, apesar de ter alcançado altas taxas de sucesso notáveis e demonstrado uma grande capacidade de enfrentar desafios.

Em muitos outros, são esses problemas que aumentam outros mecanismos de coordenação social fora do governo, como redes de partes interessadas ou o mesmo mercado, como alternativas possíveis para o enfrentamento dos problemas e desafios coletivos. O conceito de governança, derivado do conceito de governo, portanto, tem significados muito diferentes (GONZÁLEZ, 2014).

A governança, como um conceito normativo, baseia-se em um conjunto de princípios que enfatizam as instituições e suas melhores políticas de governo ou bom governo, entendido como boa governança, desde que sejam considerados fatores decisivos de crescimento e desenvolvimento econômico. Sendo assim, boa governança refere-se a um ambiente estável e propício para investimentos, além de um sistema político e administração pública capazes de atender as demandas sociais de uma maneira democrática, participativa e transparente (DURAN, 2013).

Já a governança, como um conceito teórico, se fundamenta em uma base analítica e a entende como um fenômeno recorrente a partir do final do século XX, pautada principalmente na descentralização do Estado.

Na perspectiva teórica, percebe-se que uma definição universal da governança ainda está longe de ser estabelecida, várias são as correntes de pensamento acerca deste tema. As duas principais são em relação às ciências econômicas (governança corporativa) e às ciências políticas (governança pública) (SANTOS, 2005). Mas, de forma geral, o termo governança:

humanas – a toda forma de ação coletiva. O que distingue a governança da gestão diz respeito a como as grandes (ou estratégicas) decisões são tomadas – decisões para atingir objetivos importantes, manter relacionamentos chave e fornecer feedback – e quem toma as decisões. Ou seja: Governança é o processo por meio do qual as sociedades ou as organizações tomam decisões importantes, determinam quem deve ser envolvido e como devem prestar contas (SANTOS, 2005, p. 288).

A governança incorpora então, uma abordagem direcionada para a gestão pública, trazendo à compreensão como uma ferramenta de gestão do Estado, no que diz respeito ao governo, articulando dimensões econômico-financeiras, institucionais, administrativas e sociopolíticas, através de parcerias estabelecidas com o mercado e com a sociedade civil, assim permitindo trilhar o caminho para a inovação das soluções que buscam resolver os desafios sociais. Permite, também, fortalecer a democracia, com uma maior e melhor articulação entre os atores envolvidos, considerando que estes veem na governança um elo institucional entre a coisa pública e a sociedade, o que possibilita o envolvimento dos atores sociais nas discussões de ordem estrutural pública, permitindo um controle social destes, a partir de variadas reivindicações (RONCONI, 2011).

Dessa forma, a governança é trabalhada como um modelo de gestão que envolve uma importante redistribuição de responsabilidades e poder nas decisões entre as instituições sociais e governamentais, assim estabelecendo estratégias para viabilizar a inserção da sociedade civil no meio público, promovendo uma interação entre estes, o que justifica pelo fato de existir uma necessidade de capacitação dos atores locais, a fim de que estes participem mais ativamente nas tomadas de decisões frente ao poder público.

As estruturas de governança das organizações de gestão do destino variam de uma única autoridade pública a um modelo de parcerias público-privadas - ou, em menor grau, modelos totalmente privados - com o compromisso essencial para iniciar, coordenar e gerenciar certas atividades, que serão discutidas em mais detalhes no páginas seguintes (UNWTO, 2020).

Assim, o processo de planejar as políticas públicas e estratégias de desenvolvimento local nos diversos setores, dependem de mecanismos que promovam a participação de todos os atores sociais na tomada de decisões. Autores como Muñoz-Mazón e Velasco-González (2015) trazem à luz das discussões teóricas sobre o desenvolvimento dos destinos turísticos locais a governança enquanto um processo que em que uma sociedade, mantendo sua identidade e seu território, irá gerar e fortalecer suas dinâmicas econômicas, sociais e culturais, assim permitindo que os diferentes componentes do turismo se articulem de maneira a se colocar à disposição do mercado consumidor de seus serviços e produtos.

Neste sentido, o fomento de políticas públicas em parceria com o setor privado, para o desenvolvimento do turismo nos destinos inteligentes, bem como para promover os destinos, é de suma importância. Por fim, avançar para se tornar uma DTI deve ser uma tarefa coletiva e compartilhada, envolvendo tanto instituições locais quanto empresas de turismo, bem como a

sociedade em geral, incluindo turistas; em suma, aqueles que são seus verdadeiros protagonistas (HERNÁNDEZ, 2007; FERNÁNDEZ, 2014).

Contudo, um único modelo não pode ser aplicado a todos os destinos e cada um deve se adaptar à natureza e funções de sua Organização de Gestão do Destino para as diferentes variáveis, as quais irão determinar o sucesso da organização e garantir gestão eficaz do destino (UNWTO, 2020).

2.2 Abordagem DTI e Governança Inteligente

As recentes mudanças estruturais no setor reforçam a necessidade de novas e inovadoras perspectivas de gestão e planejamento da atividade, considerando as transformações causadas pela inserção de novas tecnologias de informação e comunicação (TICs), impactando no comportamento dos turistas, aumentando a transparência de mercado e contribuindo para o comércio social, ocasionando na adaptação do trade turístico em relação à promoção e comercialização dos destinos (GRETZEL et. al, 2015). O novo turista está em busca de algo que lhe proporcione maior integração e interação com o destino turístico, e assim, as novas TICs se mostram estratégicas ao contribuir para criar elementos que facilitem a interpretação do destino, para acelerar a tomada de decisões e aumentar a qualidade da experiência ofertada ao turista (ÁVILA et. al, 2015).

O desenvolvimento dos destinos turísticos locais é um processo em que uma sociedade, mantendo a sua identidade e território, gera e fortalece a sua dinâmica econômica, social e cultural, de forma a permitir a articulação das diferentes componentes do turismo e a sua concretização (ARAÚJO et al., 2016). Para a efetivação desse processo, é imprescindível a participação de todos os agentes ou forças turísticas que interagem nos limites do sistema. Também é essencial ter um projeto comum que combine diferentes valores: geração de crescimento econômico, equidade, mudança social e cultural, sustentabilidade ambiental, abordagem de gênero e qualidade de vida, entre outros (MUÑOZ-MAZÓN E GONZÁLEZ, 2015).

Diante disso, o destino turístico é caracterizado e sustentado por produtos e serviços, tendo como base um complexo sistema de gestão, onde o planejamento turístico requer a aplicação de indicadores para sua elaboração, promovendo assim, uma gestão inovadora do destino que conquiste resultados positivos aos stakeholders do turismo (BUHALIS, 2000; FYALL, 2011 apud SANTOS & GÂNDARA, 2016).

Neste sentido, surgem conceitos de DTIs, que buscam integrar as novas TICs, indicadores socioeconômicos, de acessibilidade e sustentabilidade, no intuito de promover uma experiência de qualidade ao turista e à comunidade receptora. Para Muñoz e Sánchez (2015, p. 62) um Destino Turístico Inteligente:

Es un espacio innovador consolidado sobre la base del territorio y de una infraestructura tecnológica de vanguardia. Un territorio comprometido con los factores medioambientales, culturales y socioeconómicos de su hábitat, dotado de un sistema de inteligencia que capte la información de forma procedimental, analice y comprenda los acontecimientos en tiempo real, con el fin de facilitar la interacción del visitante con el entorno y la toma de decisiones de los gestores del destino, incrementando su eficiencia y mejorando sustancialmente la calidad de las experiencias turísticas.

O objetivo de projetos para o desenvolvimento de DTIs é proporcionar às localidades, com características potenciais, o aprimoramento de suas atividades no setor do turismo, impulsionando a inovação nestes territórios, utilizando as TICs e melhorando a acessibilidade e a sustentabilidade, de maneira que seja possível criar serviços diferenciados e com alto grau de competitividade no mercado turístico (ÁVILA et. al, 2015; INVAT-TUR, 2015).

Assim, diante do exposto anteriormente, é passível citar ainda que em 2013 o Subcomitê de Normatização dos Destinos Turísticos Inteligentes (apud MUÑOZ E SANCHÉZ, 2015), o qual é organizado pela Associação Espanhola de Normalização e Certificação (AENOR) aprovou por unanimidade, em outubro do ano citado, a seguinte definição de DTI:

Um espacio turístico innovador, accesible a todos, consolidado sobre una infraestructura tecnológica de vanguardia que garantiza el desarrollo sostenible del territorio, facilita la interacción e integración del visitante con el entorno, e incrementa la calidad de su experiencia en el destino y la calidad de vida de los residentes.

Dessa maneira, o processo se pauta em quatro elementos fundamentais para a criação de um DTI: tecnologia, inovação, acessibilidade e sustentabilidade. Onde a tecnologia é tida como fator chave tanto de competitividade, como de sustentabilidade e de governança turística inteligente, se apresentando como um aspecto essencial para a melhoria da gestão e da competitividade dos destinos turísticos (ÁVILA, et. al, 2015).

Segundo a Segittur (2015), o objetivo de transformação de um destino para DTIs envolve a definição de uma estratégia para reavaliar o destino, contribuindo para aumentar sua vantagem competitiva, fazendo melhor uso de seus pontos fortes, criando recursos inovadores, aumentando a eficiência dos processos produtivos e uma distribuição que finalmente aborda o desenvolvimento sustentável a fim de facilitar a integração dos visitantes no destino. O desafio do *trade* turístico se condiciona então à integração dos avanços tecnológicos, o surgimento das novas TICs, utilizando-os de forma inteligente e conjunta com a promoção de sistemas de mobilidade ao visitante, que proporcionem experiências autênticas.

De acordo com o modelo de referência para uma cidade inteligente do Invat-Tur (2020), a governança é o início de tudo. O impulso para a cidade inteligente surge de uma reabordagem da política e gestão urbanas, em favor de um tipo de governança que combine as ações estratégicas com a participação social, transparência e abertura do governo local para exercer liderança que permita a transformação da cidade. Em suma, a governança é exercida em cinco áreas inter-relacionadas: econômica, melhor qualidade de vida, meio ambiente, mobilidade e a sociedade.

Tal modelo de referência envolve os princípios definidos pela União Europeia para uma

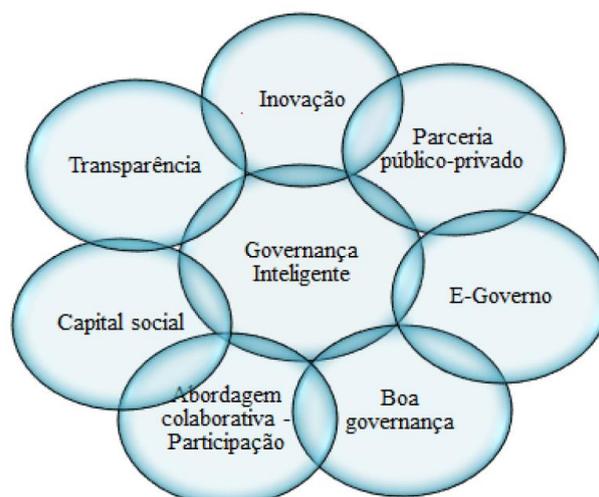
verdadeira governança (abertura, participação, responsabilidade, eficácia e coerência), e estes princípios, atrelados com a situação de crise econômica e as profundas transformações nas atividades turísticas, tem o dever de promover a reflexão sobre as políticas de gestão do turismo para promover um enfoque estratégico, com novas fórmulas e entidades de gestão que envolva mais atores sociais e mais recursos para a política de turismo provenientes de orçamentos públicos, que geram a integração na economia digital e uma política de marca de destino mais cuidadosa como identidade competitiva, equivalente ao que se conhece como Marca Inteligente (SEGGITUR, 2015).

Nesse cenário, o processo de pesquisas relacionadas ao tema “Governança Inteligente” associada ao Turismo ainda é recente na literatura, o que justifica o fato de que alguns conceitos ainda estão em desenvolvimento (SOARES, 2019).

Para Soares (2019) existem duas vertentes estudadas sobre os DTIs e seus modelos de governo, revelado aqueles que abordam as inovações tecnológicas do destino, incorporando ferramentas avançadas que fazem uso de tecnologia, como por exemplo o uso da realidade aumentada. Alguns aspectos principais que caracterizam a Governança Inteligente foram identificados por Soares (2019) em seus estudos, assim, para que ocorra a governança inteligente, é preciso que haja: inovação, parceria público-privada, transparência, capital humano e social, governança colaborativa, e e-Government.

Promover a governança inteligente integrada aos DTI, centra-se, fundamentalmente, na participação social nas tomadas de decisões e transparência e nos serviços públicos e sociais, a qual depende de aspectos como: colaboração, liderança, participação e parcerias, a comunicação, intercâmbio de dados e responsabilidade. Na Figura 01, proposta por Soares (2019), configuram-se os aspectos de uma Governança Inteligente.

Figura 01: Aspectos da Governança Inteligente



Fonte: SOARES, 2019, p. 118.

Dessa forma, passa para que a governança de um destino turístico seja considerada inteligente, devem ser seguidos princípios éticos, participativos e continuidade das políticas públicas. Dessa maneira, no contexto dos Destinos Turísticos Inteligentes, a governança inteligente parte do pressuposto de contribuir para o desenvolvimento dos destinos receptores por auxiliar a gestão pública do turismo nas tomadas de decisões, possibilitando assim o entendimento e análise do contexto e do ambiente em que a atividade turística está sendo desenvolvida, buscando assim a melhor maneira de conquistar os objetivos desejados (SEGITTUR, 2013).

Para Cohen (2012) a definição de uma governança inteligente se faz pela transparência dos sistemas de governo, por meio da abertura de dados e uma administração pública moderna, mas para consolidar efetivamente o conceito de governança inteligente na administração pública da atividade turística, é preciso que exista *accountability* e *compliance*¹ (SANTOS & VIEIRA, 2018).

A governança inteligente parte, então, do pressuposto de que é suficientemente capaz de integrar as novas TICs e a Internet com os esforços organizacionais para desmaterializar a burocratização dos processos, tendo como objetivo a identificação e implementação de soluções inovadoras para a gestão pública do turismo (TOPPETA, 2010).

O desafio se pauta em desenvolver os aspectos da boa governança, caminhando em direção à busca da governança inteligente, com uma gestão muito mais eficiente e com uma participação das comunidades locais competentes, com isso promovendo o fortalecimento da democracia e de um destino mais inclusivo, sustentável e inteligente (SOARES, 2019). Na gestão do destino, a interação entre atores e processos participativo para a resolução de problemas é essencial (INVAT.TUR, 2020).

Assim, existe a necessidade de adaptação e reestruturação da infraestrutura que permeia os destinos turísticos a partir da tecnológica, pois somente a partir dela é que a implementação do modelo de governança inteligente poderá ser executada de maneira eficiente. Para Santos e Vieira (2018) parte da elaboração de um Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação, que é definido já no planejamento estratégico de TIC.

Já para o Invat.tur (2020) desenvolver a governança inteligente no ambiente dos destinos turísticos demanda levar em consideração aspectos relacionados à:

- 1) Plano estratégico, participativo e consensual;
- 2) Plano coordenado com outros planos e políticas;
- 3) Participação e confiança entre os agentes sociais;

¹ Prestação de contas e responsabilização pela correta utilização dos recursos, sempre em conformidade com as leis e regras do setor.

- 4) Apoio cidadão;
- 5) Transparência da administração pública e;
- 6) Capacidade técnica e financeira para execução de políticas.

Esses aspectos demonstram a necessidade de ter muito bem estruturado o mapa de atores que interferem um destino turístico, a determinação de regras para o bom relacionamento entre esses atores, a transparência entre os pontos de conflito e a intensidade da participação dos agentes e entidades, uma vez que 70% dos gestores que atuam em destinos turísticos não adotam ou simplesmente desconhecem modelos de governança, ou de governança inteligente, praticados pelo mercado, o que reflete a superficialidade dos estudos e abordagens da governança digital em estudos e estratégias políticas de desenvolvimento local do turismo (BRANDI & SILVA, 2017).

Se considera que uma vez que ocorra o incentivo à participação de diversos interessados, poderá ser possível dar a oportunidade para a transformação dos caminhos e das perspectivas, possibilitando a formação de uma auto- governança, colaborativa e transparente.

Os gestores locais dos destinos terão um papel de incentivar a comunidade local a participar no setor público, desenvolvendo assim conhecimento frente às tomadas de decisões, as quais deverão estar evidenciadas (SOARES, 2019).

A ação de melhorar a governança, a gestão e o uso da Tecnologia da Informação na Administração Pública abrange questões que vão muito além da tecnologia: pessoas, estruturas, processos e, sobretudo, o conhecimento devem ser sistematizados para que os recursos de informática de fato reflitam devidamente as necessidades do Poder Público e da Sociedade, seja no que se relaciona com a eficiência/eficácia de processos administrativos, seja na melhoria da prestação de serviços públicos, das condições para o exercício do controle social e da participação popular (BRANDI & SILVA, 2017, pg. 74).

Governança Inteligente de destinos se refere então a uma formulação e aplicação de uma política, em matéria de destinos turísticos, coerente com um marco institucional adequado que garante sua aplicação eficiente um sistema operativo consistente.

Do ponto de vista acadêmico, é considerado que a governança inteligente contribui para mudanças no contexto de DTI devido ao surgimento de novos atores (empresas digitais, plataformas online, provedores de big data) que constituem um novo ecossistema de turismo e que controlam parte das funções que antes estavam nas mãos de administrações ou empresas locais (INVAT.TUR, 2020). Assim, se repensam as estratégias de gestão pública dos destinos, concordando em decisões estratégicas sobre a função que as empresas de tecnologia têm que jogar e como lidar com isso.

O novo ecossistema, tratado pela Invt-tur como turista inteligente ou ecossistema de turismo inteligente, domina parte do sistema de turismo e a dinâmica da relação entre as organizações de gestão do destino e turista. Destinos com ecossistema turístico inteligente são confrontados com a necessidade de adotar novas abordagens para o planejamento e gestão estratégica e precisam tomar decisões conjuntas em um cenário tão complexo, que por sua vez

também requer a integração de empresas digitais no modelo de governança do destino (INVAT.TUR, 2020).

Dessa forma, Santos e Vieira (2018) consideram que para serem considerados inteligentes e produzam os resultados já esperados, os mecanismos de governança devem estar baseados em quatro níveis de análise, conforme a Figura 02.

Figura 02: Níveis de Governança



Fonte: adaptado de SANTOS & VIEIRA, 2018.

O novo contexto de destinos inteligentes requer muita compreensão entre administração estadual, regional e local (INVAT.TUR, 2020). Ávila (2015), em seus estudos para uma nova estratégia de turismo, a Comunidade Valenciana defende a governança do turismo como uma área transversal, para, assim, garantir um planejamento e gestão mais eficientes, apontando que a questão-chave é desenvolver e implementar ferramentas de governança que facilitem a colaboração entre agentes e instituições, como algo inerente à transversalidade ao próprio setor do turismo.

Neste sentido, o “Manual Operativo para a Configuração de Destinos Inteligentes” do Invat.tur (2015) apresenta uma proposta de modelo para gestão dos DTI, onde a governança é o principal alicerce para o desenvolvimento desta proposta. Esse modelo se estrutura em três níveis, os quais se interrelacionam:

1) Estratégico-correlacional: esse nível estabelece as condições prévias que irão determinar a capacidade de atuação do destino turístico, bem como seu alcance de estratégia, através de uma adequada estrutura de governança. Aqui também serão definidas as estratégias, a colaboração entre os stakeholders do destino e, por fim, os recursos necessários para a gestão;

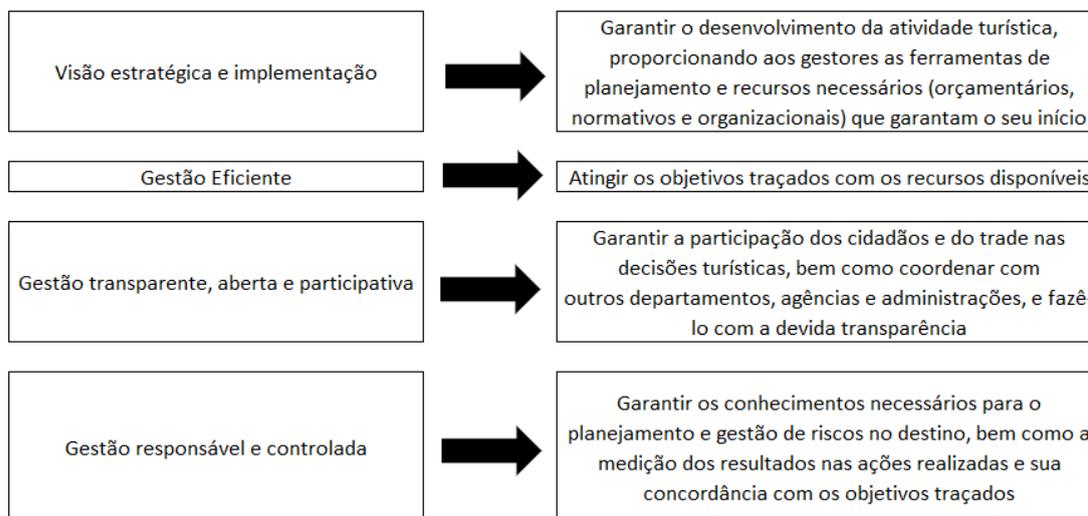
2) Instrumental: neste nível se inclui toda a infraestrutura de conectividade que irá possibilitar o desenvolvimento da economia digital e a implantação de soluções inteligentes, as quais irão possibilitar a estruturação de dados para análises, onde os resultados serão essenciais para a tomada de decisão no nível estratégico e aplicado;

3) Aplicado: por fim, o nível aplicado irá permitir o desenvolvimento de soluções em diferentes níveis como o informacional, a busca por uma melhor experiência turística, marketing, gerenciamento dos recursos e dos visitantes a inteligência aplicada no destino. Esta abordagem sistêmica é fundamental para evitar iniciativas isoladas que possam apresentar algumas limitações na gestão do destino turístico, tais como não estar alinhado com as estratégias de desenvolvimento do destino, falhar no relato de informações úteis para a tomada de decisões, gerar pouco impacto positivo na gestão do destino.

A aplicação do modelo é baseada no uso de um sistema de indicadores que permite especificar a situação de cada destino, modo de diagnóstico sintético e metas definidas da gestão do turismo (INVAT.TUR, 2017). Isso mostra, que a governança se torna mais importante em destinos turísticos inteligentes, tornando-se um de seus eixos fundamentais, e sendo a base para a construção de uma melhor gestão dos dados e uma utilização racional das soluções tecnológicas implementadas no destino. O desafio do setor do turismo é integrar os avanços das TIC em um destino, dotá-lo de inteligência e fornecer sistemas de mobilidade aos visitantes que facilitam a geração de experiências autênticas (ÁVILA, 2015).

Assim o eixo de governança no modelo Invat.tur é analisado com base em quatro áreas de atuação que incluem os mecanismos de planejamento e sua implementação, numa perspectiva participativa e com as garantias máximas de transparência e controle, conforme Figura 03.

Figura 03: objetivos de aplicar a governança em um DTI



Fonte: Invat.tur, 2020, p. 23.

Isso demonstra de maneira clara que o novo contexto de destinos inteligentes requer muita compreensão entre administração estadual, regional e local. Ou seja, uma estrutura de relacionamento entre os agentes baseada em os princípios da governança do turismo (INVAT.TUR, 2020). O desafio do trade turístico se condiciona então à integração dos avanços tecnológicos, o surgimento das novas TICs, e utilizá-los de forma inteligente de maneira conjunta com a promoção de sistemas de mobilidade ao visitante, que proporcionem experiências autênticas.

Dessa forma, os princípios de governança na gestão do turismo estão ligados diretamente com o nível estratégico-relacional do modelo DTI, onde é necessário desenvolver a liderança política, confiança e compromisso entre agentes de turismo, apoio ao cidadão e visão estratégia para transformar a gestão do turismo tradicional, com vistas para um modelo inteligente de governança.

Para Moreno (2015) não existe um conceito único para cidades ou destinos inteligentes, assim o autor considerou seis eixos principais de análise: e-Governo e e-Governança, mobilidade, sustentabilidade ambiental, desenvolvimento econômico, capital intelectual e qualidade de vida. Assim, cada cidade ou destino poderá aplicar seus projetos de transformação de acordo com seus distintos graus de desenvolvimento a partir dos seis eixos apresentados.

Integrando esse modelo, a aplicação do modelo de DTI do Invat.tur (2017) trás em sua base 10 indicadores de governança que configuram a implantação do modelo de gestão inteligente nos destinos. Esses indicadores foram elaborados a partir de estudos de Alonso (2015) para o desenvolvimento de um modelo de evolução de cidades baseado no conceito de cidade inteligente. Abaixo são apresentados os 10 indicadores e o que deve ser avaliado, de acordo com o Invat.tur (2017), bem como o percentual de importância de cada variável do indicador, para analisar se o DTI já evoluiu para a governança inteligente do destino.

Quadro 1 – Indicadores de Governança do Invat.tur (2017)

1	Aplicação de um Plano Estratégico de Turismo (que exceda o curto prazo)	Plano aprovado em um período inferior a 5 anos	25%
		Plano disponível no site municipal	25%
		Plano desenvolvido com participação pública	25%
		Existência de sistema de controle e monitoramento do plano	25%
2	Coordenação interdepartamental para o desenvolvimento do DTI (coordenação municipal em todos os níveis, desenho e implementação de políticas coordenadas entre todos os departamentos da organização municipal).	Existência e funcionamento de Comissão Técnica ou Grupo de Trabalho que integre, pelo menos, os responsáveis técnicos das áreas de Turismo, Informática, Urbanismo e meio ambiente	100%
3	Aplicação do Plano Diretor DTI (documento básico para orientar a estratégia de DTI e envolver as partes interessadas, os agentes do destino).	Disponibilização do plano no site municipal	30%
		Participação pública associada ao plano	35%
		Existência de sistema de controle e monitoramento do Plano	35%
4	Coordenação do Projeto DTI (o projeto DTI requer uma pessoa ou entidade para realizar as tarefas de promoção, desenvolvimento e coordenação).	Existência de uma pessoa ou entidade coordenadora (um Smart Office em municípios com a maior faixa demográfica)	100%
5	Existência de um Plano Operativo anual (relatórios sobre o grau de aplicação real das políticas orientadas para o desenvolvimento do DTI).	Alocação de orçamento no turismo com um nível mínimo de detalhamento	25%
		Disponibilização do plano no site municipal	25%
		Existência de despesas e investimentos diretamente associados ao projeto DTI	50%
6	Colaboração público-privada (sem esta colaboração a evolução para o DTI não terá êxito).	Existência de entidade mista.	25%
		Existência de um conselho municipal de turismo, com caráter consultivo.	25%
		Desenvolvimento de pelo menos três iniciativas de cooperação público-privada que envolvem a contribuição de fundos privados. Ex.: colaboração no financiamento de famtrips, presstrips, feiras.	25%

		Existência de um fórum online aberto que promova o conhecimento e a participação na gestão do turismo local, ou pelo menos um boletim periódico de comunicação com o setor.	25%
7	Desenvolvimento de Administração eletrônica (ações em relação a administração eletrônica aberta)	Existência e funcionamento efetivo de um portal municipal de transparência	100%
8	Sistemas de gestão de qualidade implantados com foco no destino (garante uma perspectiva abrangente da gestão do turismo que envolve todas as empresas e serviços que afetam a experiência turística global)	Adesão ou não à Escala SERVQUAL (instrumento de mensuração da Qualidade Percebida).	100%
9	Campanhas de sensibilização social para o turismo (a percepção social do turismo é um aspecto fundamental para o desenvolvimento de uma estratégia sustentável e inteligente)	Realizar uma campanha anual de conscientização que, idealmente, envolva residentes e turistas	100%
10	Análise do retorno de iniciativas de fomento ao turismo (eficiência de gestão requer uma avaliação do retorno das atividades realizadas, pelo menos as mais significativas, sendo também um sinal de transparência significativo se for compartilhado com os agentes turísticos do destino).	Ação anual cujo retorno foi analisado	25%
		Duas ações	50%
		Três ações	100%

Fonte: adaptado de INVAT.TUR, 2017.

Tal modelo foi aplicado em 62 cidades espanholas que fazem parte da rede europeia de cidades inteligentes, onde destas, 48% foram consideradas como cidades inteligentes e acordo com os indicadores (MORENO, 2015).

Em Benidorm (Espanha), pesquisa científica recente mostraram que graças ao seu projeto de DTI, o destino tem apresentado melhora no nível de conhecimento sobre a demanda turística, desenvolveu uma tomada de decisão mais objetiva, eficiente, transparente e informada, fortaleceu seu nível de coordenação interna por meio de uma melhor comunicação e maior envolvimento dos agentes, promoveu colaboração público-privada e inovação no destino e tem reposicionado sua imagem pública (Femenia-Serra & Ivars-Baidal, 2020). FERNÁNDEZ

Em Barcelona (Espanha), o plano estratégico de turismo, publicado em 2017 e em vigor na cidade, foi pioneiro na utilização de ferramentas de participação pública, tendo participado na sua preparação até 200 agentes de associações empresariais, de bairro, culturais, sociais e sindicais (INVAT.TUR, 2020).

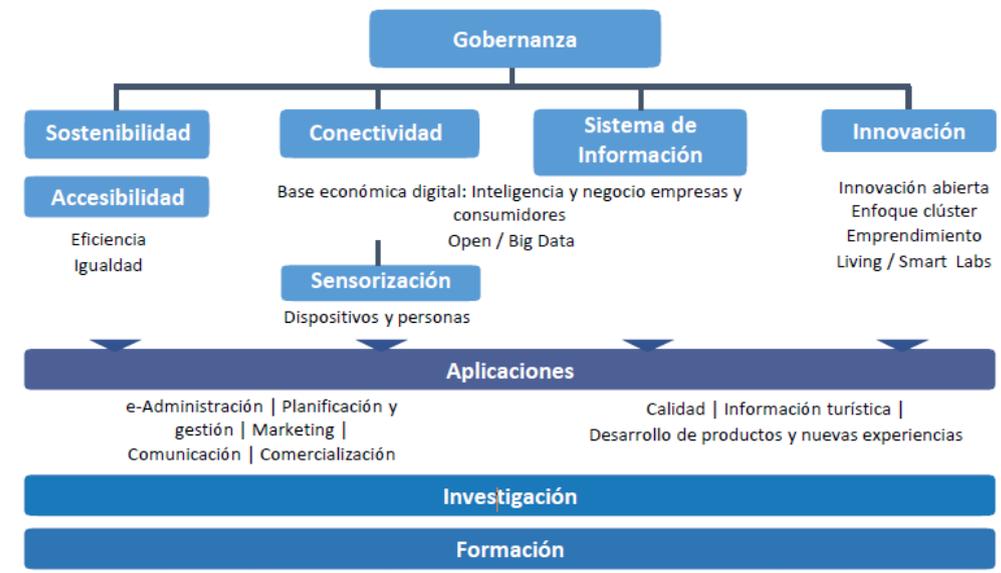
Ainda com dados do Invat.tur (2020) alguns destinos turísticos espanhóis também apresentaram desenvolvimento nas questões tecnológicas, como é o caso de Valencia, a cidade possui um portal web de transparência institucional e dados abertos dados, disponíveis para consulta e visualização, entre os quais se encontram vários dados de interesse direto ou relevância tangencial para o turismo. A visualização por meio de mapas e ferramentas gráficas facilita um melhor entendimento dos dados no caso de Valencia e reforça a transparência no governo,

contribuindo para que a governança do turismo local se desenvolva de maneira eficiente.

Diante dos casos apresentados, o Invat.tur (2020, p. 55) apresentou então novas formas de trabalhar para a melhoria da governação em DTI, apresentando uma série de propostas para reforçar o planejamento e a gestão dos destinos turísticos da região, com base dos princípios de governança para uma governança inteligente:

Assim, no modelo de DTI, a gestão de governança é parte essencial para o desenvolvimento da atividade do turismo de médio e longo prazo, com as garantias de transparência, eficiência e participação, que exigem novos desafios. Os mesmos que colocam o foco do planejamento, não só no turista, mas também no bem-estar do residente e da convivência entre os dois, e na compreensão da gestão do turismo em coordenação com o resto das áreas do destino (INVAT.TUR, 2020). A figura 04 ilustra a posição da governança no modelo valenciano.

Figura 04: Estratégia DTI da Comunidade Valenciana



Fonte: Invat.Tur, 2020, p. 20

Com isso, o plano estratégico precisa incorporar o modelo DTI como alvo, procurando adaptar para as possibilidades e realidades de cada destino turístico, a fim de definir a estratégia e desempenho resultantes. Mesmo por que, segundo a OMT (2020), um único modelo não pode ser aplicado a todos os destinos e cada um deve se adaptar à natureza de cada instância de governança turística, considerando as diferentes variáveis, as quais irão determinar o sucesso da organização e garantir a gestão eficaz do destino.

3 Considerações finais

O presente estudo buscou verificar os principais conceitos e indicadores de governança e governança inteligente, com destaque para aqueles propostos pelo Instituto Valenciano de Turismo (INVAT.TUR, 2017).

Dessa forma, a partir da análise bibliográfica e documental, foi possível analisar a organização de estruturas ou indicadores para avaliação de governança em destinos turísticos, os quais irão contribuir para revelar fatores determinantes para formulação de futuras políticas públicas e melhorar a gestão de destinos nacionais, considerando assim que a existência de uma governança inteligente consolidada em um destino turístico é fundamental para que ocorra uma gestão eficiente e promova a elaboração e continuidade de políticas públicas pautadas na participação e modernização da gestão pública e privada do turismo nos destinos.

A pesquisa também apontou como a governança inteligente tem sido abordada dentro dos estudos sobre DTI, trazendo à discussão de forma evidente os benefícios que podem ser oferecidos por meio da integração entre o ambiente público e as novas TICs, com isso, trazendo inovações aos destinos turísticos, tendo em vista a melhoria do desempenho da gestão e da governança turística nos destinos.

Conclui-se, também, que os *stakeholders* do turismo são vistos como agentes de mudança para o setor, participando de maneira mais atuante nas ações e desenvolvimento das políticas e estratégias de incentivo da governança inteligente nos DTIs, considerando as novas tecnologias de informação e comunicação que são a base para o desenvolvimento da governança inteligente.

Os indicadores propostos pelo Invat.tur (2017) para avaliar a governança inteligente de um destino turístico abordam quesitos de avaliação de um modo geral, ressaltando que cada destino tem sua dinâmica de gestão e é preciso aplicar os indicadores diante de cada realidade, uma vez que cada local tem suas especificidades, tudo isso seguindo os princípios éticos, participativos e dando continuidade nas políticas públicas estabelecidas.

O presente constructo teórico poderá contribuir para futuros gestores, públicos e privados, na avaliação – a partir dos indicadores de DTI e da governança inteligente – e na elaboração de estratégias e políticas de transformação dos destinos turísticos, possibilitando a implantação de ferramentas que irão melhorar o desempenho do turismo nestes locais.

Referências

ALBUQUERQUE, Mariana Cavalcanti Falcão de. **Modelo de Análise da Governança do TBC: Uma proposição adaptativa a partir de diversos olhares**. Universidade Federal de Pernambuco, 2016.

ALONSO, Concepción Moreno. **Desarrollo de un modelo de evaluación de ciudades basadas en el concepto de ciudad inteligente (Smart city)**. Universidad Politécnica de Madrid, 2015.

Araujo, M. et al. O turismo potiguar que chegou a perder 100 mil desembarques! **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, 2016 10(3), 594-614. <https://doi.org/10.7784/rbtur.v10i3.954>.

ÁVILA, A. L.; LANCIS, E.; GARCIA, S.; ALCANTUD, A.; GARCÍA, B.; MUÑOZ, N. **Informe Destinos Turísticos Inteligentes: construyendo el futuro**. Madrid: SEGITTUR, 2015.

BRANDI, L. S. N. SILVA, A. M. **Governança Digital**: estudo comparado em municípios Brasileiros e Portugueses. PRISMA.COM, p. 73-107, 2017. DOI 10.21747/16463153/35a4.

BENI, M. C. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

COHEN, B. **Smart cities hub**. 2012. Disponível em: <<http://smartcitieshub.com/2012/11/11/smart-cities-ranking-methodology/>>. Acesso em: 04 de set de 2021.

Duran, C. **Governance for the tourism sector and its measurement**. In UNWTO Statistics and TSA. Issue Paper Series, 2013.

FEMENIA, F., CELDRÁN, M., & JOSEP, I. **Guía de Implantación de Destinos Turísticos Inteligentes de la Comunitat Valenciana**. Agencia Valenciana Del Turisme, Invariantur, 2017. https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/74386/4/2017_Ivars-Baidal_et_al_Guia-de-implantacion-DTI-CV.pdf

FERNÁNDEZ, M. La desilusión de las smart cities. Está passant, però no em la manera em que es explicar. In Papers: **Regió Metropolitana de Barcelona**: Territori, estratègies, planejament, n° 57, p. 71-79, 2014.

GRETZEL, Ulrike; WERTHNER, Hannes; CHULMO, Koo; LAMSFUS, Carlos. **Conceptual foundations for understanding smart tourism ecosystems**. Computers in Human Behavior, v. 50, n.1, p. 558-563, setembro, 2015.

HERNÁNDEZ, M. Participación ciudadana y el rescate de la ciudad. **Revista INVI**, v. 22, n° 59, p. 13 – 34, 2007.

INVAT.TUR. INSTITUTO VALENCIANO DE TECNOLOGIAS TURÍSTICAS. **Destinos Turísticos Inteligentes. Manual Operativo**. Valencia: Generalitat Valenciana, 2015.

INVAT.TUR. INSTITUTO VALENCIANO DE TECNOLOGIAS TURÍSTICAS. **Destinos turísticos inteligentes**: manual operativo para la configuración de destino turísticos inteligentes. Alicante: Universidade de Alicante, 2015.

INVAT.TUR. INSTITUTO VALENCIANO DE TECNOLOGIAS TURÍSTICAS **Guía de Implantación Destinos Turísticos Inteligentes Comunitat Valenciana**. Espanha, 2017.

INVAT.TUR - Instituto Valenciano de Tecnologias Turísticas. **Manual para gestores de destino turísticos**: governança turística. <https://www.invattur.es/destinos-turisticos-inteligentes-comunitat-valenciana/> 2020

MATIAS-PEREIRA, J. A governança corporativa aplicada no setor público Brasileiro. In **Administração Pública e Gestão Social**, v. 2, n°. 1, 2010. p. 109-134.

MAZO, Alex Mauricio. OLIVEIRA, Renata Kazys de. BIANCOLINO, César Augusto (in memoriam). TOMAZZONI, Edegar Luis. Análise bibliográfica e sistemática da literatura acadêmica sobre “cidades inteligentes”, “turismo” e “competitividade”. **Revista Turismo, Visão e Ação**, v. 23, n. 01, p. 148-168, Jan./Abr, 2020. <http://dx.doi.org/10.14210/rtva.v23n1.p148-168>

MORENO, M. del C. C.; HÖRHAGER, G.; SCHUSTER, R.; WERTHNER, H. Strategic e-Tourism Alternatives for Destinations. Lis Tussyadiah e Alessandro Inversini (eds). **Information and Communication Technologies in Tourism 2015. Proceedings of the International Conference in Lugano**, Switzerland, February 3-6, 2015. Springer International Publishing Switzerland 2015.

MUÑOZ-MAZÓN, Ana; VELASCO-GONZÁLEZ, María. Colaboración y gobernanza para el desarrollo turístico: Aranjuez como estudio de caso. In **Cuadernos de Turismo**, n° 35, 2015. p. 311-334. DOI: 10.6018/turismo.35.221631

RONCONI, L. **Governança pública**: um desafio à democracia. Emancipação, Ponta Grossa, 11, (1), 21-34, 2011. Disponível em: <<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/19284.pdf>>. Acesso em: 02 de set de 2021.

SANTOS, S. R. DOS.; GÂNDARA, J. M. G. **Destino turístico inteligente**: construção de um modelo de avaliação com base em indicadores para planejamento, gestão e controle de destinos histórico-culturais patrimônio da humanidade, analisando o caso de São Luís (Maranhão, Brasil). *CULTUR*, ano 10, n° 02, jun, 2016. Disponível em < <http://periodicos.uesc.br/>> Acesso em 21 Mar 2021.

SANTOS, F. B. **Governança inteligente de destinos turísticos**: o caso do departamento de promoção turística de Aracaju/SE. Instituto Federal de Sergipe, 2018.

SEGITTUR. **Destinos turísticos inteligentes**. 2013. Disponível em: <<http://www.segittur.es/opencms/export/sites/segitur/.content/galerias/descargas/documentos/Presentacin-Destinos-Turisticos-Inteligentes.pdf>>. Acesso em: 28 ago 2021.

SEGITTUR - Sociedad Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas. **Smart destinations report: building the future**, 2015. Disponível em <www.segittur.es/opencms/export/sites/segitur/.content/galerias/descargas/documentos/Libro-Destinos-Inteligentes-en-Ingls.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SANTOS, Fábio Berto; VIEIRA, Lício Valério Lima. **Governança inteligente de destinos turísticos**: O caso de Aracaju, Sergipe. In Revista Expressão Científica - Edição Especial Comtur, 2018.

SOARES, André Luiz Vieira. Governança em destinos turísticos inteligentes: uma análise do Conceito smart governance. In: MENEZES, Paula Dutra Leão de; ALBUQUERQUE, Ana Luíza de. **Perspectivas da gestão em turismo e hotelaria**. João Pessoa: Editora do CCTA, 2019, p. 99-129.

SOUSA, A. S.; OLIVEIRA, S. O.; ALVES, L. H. A PESQUISA BIBLIOGRÁFICA: PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS. **Cadernos da Fucamp**, v.20, n.43, p.64-83/2021. <file:///C:/Users/Dores%20Cristina/Downloads/2336-8432-1-PB.pdf>

TOPPETA, D. The smart city vision: how innovation and ICT can build smart, “livable”, sustainable cities. **Milão: The Innovation Knowledge Foundation**. 2010.

UNWTO. **Directrices de la OMT para el fortalecimiento de las organizaciones de gestión de destinos** (OGD) – Preparando las OGD de cara a nuevos reto, 2020. <https://doi.org/10.18111/9789284420933>

VELASCO-GONZÁLEZ, María. Gobernanza turística: Políticas públicas innovadoras a retórica banal? *Caderno Virtual de Turismo*. Edição Especial: Hospitalidade e políticas Públicas em Turismo. Rio de Janeiro, v. 14, supl.1, 2014. p. 9-22.

VELASCO GONZÁLEZ, M. Gobernanza turística: ¿Políticas públicas inovadoras o retórica banal? **Caderno Virtual de Turismo**, 14 (1), 9-22, 2014. <https://www.redalyc.org/pdf/1154/115437784002.pdf>

ZHANG, H. ZHU, M. Governança de destinos turísticos: uma revisão e agenda de pesquisa. *Revista Internacional de e-Education, e-Business, e-Management e e-Learning*, Vol. 4, n°. 2, abril, 2014.