

## Escolas de Formulação de Estratégias: Um Estudo em Localidades Receptivas de Turismo no Estado de São Paulo

**Autoria:** Benny Kramer Costa, Adalberto Fischmann, Leilianne Michelle Trindade da Silva

### RESUMO

O presente estudo buscou investigar a adequação e enquadramento do processo de elaboração de estratégias dos órgãos municipais de turismo do estado de São Paulo nas escolas de formulação de Mintzberg. Para tanto, realizou-se uma pesquisa qualitativa, por meio do método de estudo de casos múltiplos. A população da pesquisa envolvia todos os municípios turísticos de São Paulo, representados pelos seus órgãos de turismo. Optou-se por uma amostragem não-probabilística, contemplando seis órgãos municipais de turismo de Santos, Guarujá, Praia Grande, São Caetano do Sul, Rio Grande da Serra e Guarulhos. Os dados foram coletados por meio de entrevistas semi-estruturadas e foram analisados seguindo a estratégia analítica baseada em proposições teóricas. Dentre as diversas abordagens de formulação de estratégias, as práticas dos municípios turísticos investigados sugerem uma maior presença das concepções das escolas de poder, aprendizado, design e cognitiva. Verificou-se, assim, que não existe um modelo híbrido implementado e que os destinos apropriam-se das variáveis que lhe propiciam a possibilidade de desenvolvimento.

### 1. INTRODUÇÃO

A atividade turística vem ganhando uma repercussão cada vez maior tanto no contexto internacional quanto nacional. De acordo com a OMT (2007) o fluxo receptivo mundial de turistas em 2006 foi da ordem de 845,5 bilhões de turistas, representando um crescimento de 5,4% em relação ao ano de 2005. Segundo o Ministério do Turismo (2007), no período de 1995 a 2006, as chegadas internacionais no Brasil cresceram 150%, enquanto tal crescimento no mundo correspondeu a 56,5%. Estes números representam perspectivas positivas futuras para o turismo. O Plano Nacional de Turismo (2007) prevê a entrada de 7,7 bilhões de dólares em divisas para o Brasil em 2010, além da geração de 1,7 milhões de empregos no setor e a realização de 217 milhões de viagens apenas no mercado interno.

Apesar de toda a visibilidade e relevância do setor, os estudiosos de estratégia pouco têm produzido no sentido de aplicar este campo de estudo à realidade turística. Stokes (2008, p. 254) realizou uma busca em dois dos mais conceituados periódicos científicos que tratam de temas relacionados com a administração no turismo: *Annals of Tourism Research* e *Tourism Management*, considerando o período desde os anos 1980 e verificou que a palavra “estratégia” tem sido usada num sentido genérico para descrever abordagens nacionais para o desenvolvimento de destinações. O conceito de estratégia é frequentemente usado casualmente e percebe-se um repetido foco sobre o “planejamento estratégico” menos que sobre a “estratégia” ou a formulação de estratégias.

Os diversos pensamentos e contribuições teóricas sobre formulação de estratégias foram agrupados por Mintzberg *et al.* (2000) em dez escolas, cada uma com suas características próprias, que se refletem tanto em vantagens como em limitações. Por se tratar de uma obra citada com frequência nos estudos sobre estratégia, ela é utilizada como base para a análise realizada neste estudo.

Diante do exposto, o presente trabalho tem como objetivo investigar a adequação e enquadramento do processo de elaboração de estratégias dos órgãos municipais de turismo do Estado de São Paulo nas escolas de formulação estratégica.

### 2. FORMULAÇÃO DE ESTRATÉGIAS

Para Coulter (1998, p. 8), a formulação da estratégia envolve o desenho e a escolha de estratégias organizacionais apropriadas. Nesse processo, sua abordagem típica é observá-la sob diferentes níveis organizacionais. Neste ponto, recomenda-se a observação de

três níveis: (a) corporativo: a este nível cabe determinar qual direção está sendo tomada e em quais negócios a organização está ou quer estar; (b) competitivo: investiga como a organização está competindo nos negócios escolhidos; e (c) funcional: analisa quais recursos e capacitações devem ter para suportar as estratégias corporativas e competitivas.

Mintzberg *et al.* (2000) defendem que os modelos de formulação são compostos de estratégias que apresentam as seguintes características: (a) pretendidas, as quais são definidas em função do objetivo organizacional; (b) deliberadas, que pressupõe um processo formal, racional e linear; as (c) não-realizadas em função dos obstáculos existentes ao longo do processo de implementação; e as (d) emergentes, que podem resultar de um conjunto de pequenas ações isoladas, de baixo para cima, convergindo para o padrão adotado pela organização. Muito embora, cada organização possui seu modelo próprio.

Esses modelos podem estar pautados em abordagens mais convencionais, as quais tratam o tema de forma lógica, racional e seqüencial, até as mais dinâmicas, que percebem esse processo como um acontecimento social associado a elementos culturais, de aprendizado, política e relações de poder (CHANDLER, 1962; MINTZBERG *et al.*, 2000). Sob a ótica clássica, a percepção da estratégia está intimamente relacionada a metas, posicionamento de mercado, alocação de recursos e, sobretudo, ao planejamento. Em contrapartida, a perspectiva moderna enfatiza uma abordagem descritiva, ao invés de prescritiva e considera a estratégia como processo complexo, desordenado e desconexo, no qual se confrontam fatores concorrentes (VOLBERDA, 2004). E a abordagem pós-moderna tem como seu alicerce nas teorias cognitivistas, teorias sobre a complexidade e de interação simbólica.

Costa (2005, p. 164) destaca que o processo de formulação de estratégias *não é uma ciência exata; nela há muito de engenho e arte, ou seja, invenção, criação, experimentação e ajustes*. Para Costa (2005, p. 164-78), trata-se de um *processo de melhoria e de experimentação contínuas*. Este autor apresenta um conjunto de estratégias possíveis, quais sejam: (a) estratégias competitivas: produtos ou serviços diferenciados e como *commodities*; inovação; (b) estratégias de diversificação: horizontal; vertical; diagonal; ancorada nas competências básicas; (c) estratégias de alianças e parcerias: motivações básicas; cuidados nas sub-contratações e terceirizações; (d) estratégias de expansão; (e) estratégias corporativas genéricas: tratamento ao cliente; ênfase em qualidade; operação em rede; concentração e foco; liquidez e leveza; simplicidade organizacional; novo estilo de líder e de gerente; novo estilo de colaborador; tecnologia da informação; internacionalização.

A área de estratégia abriga algumas correntes teóricas, formadas por estudiosos que compartilham um mesmo fundamento para o desenvolvimento de suas idéias. Com maior destaque nessa temática, Mintzberg *et al.* (2000) agruparam essas diversas correntes de acordo com o processo de formulação da estratégia empresarial, reunindo diferentes definições e abordagens em escolas de estratégia, como mostra o quadro 1.

Escolas	Natureza	Formulação da Estratégia
<i>Design</i>	Escolas Prescritivas	De concepção
Planejamento		Formal
Posicionamento		Analítico
Empreendedora	Escolas Prescritivas	Visionário
Cognitiva		Mental
Aprendizado		Emergente
Poder		Negociação, conflito e disputa
Cultural		Coletivo e ideológico
Ambiental		Reativo
Configuração		Transformação e integrativo

QUADRO 1 – Escolas de formulação de estratégias

FONTE: Mintzberg *et al.* (2000, p. 14)

A escola de *design* propõe a formação da estratégia como um processo de concepção. As premissas desta escola são:

- Formação de estratégias por meio de um processo deliberado de pensamento consciente;
- Responsabilidade do controle e da percepção por parte da alta cúpula;
- Modelo de formal simples e informal;
- Estratégias devem ser únicas;
- O processo de *design* está completo quando as estratégias estão formuladas plenamente com perspectivas;
- Estratégias devem ser explícitas;
- Separação entre formulação e implementação.

Pertencente à escola de *design*, Learned *et al.* (1965, p. 17) definiram estratégia como um padrão de decisões em uma empresa que, define e revela objetivos e metas, produz as principais políticas e planos para se atingir tais objetivos e metas, e define o negócio em que a empresa está ou pretende estar. Também incluído na mesma escola, Andrews (1971, p. 28) defende que a estratégia empresarial é a composição dos principais objetivos, propósitos, metas e políticas essenciais e planos para alcançar tais metas, composição esta estabelecida de tal forma que define como o negócio da empresa é ou será e que tipo de empresa é ou será.

A escola de planejamento determina que a formação da estratégia deva ocorrer como um processo formal, ou seja, com procedimentos, treinamentos e análises formais. Em síntese, usa-se a análise SWOT, daí fixam-se objetivos e se parte para a elaboração de planos operacionais e orçamentos. É nesta fase que se tornou bastante utilizado o advento do planejamento estratégico.

Apontado como o fundador da escola de planejamento, Ansoff (1984, p. 32) explica que os objetivos representam os fins procurados pela empresa, enquanto a estratégia são os meios para alcançar tais fins. Ackoff (1973, p. 29) compartilha com esta visão, explicando que a estratégia é relativa aos objetivos de longo prazo e às formas de se alcançar tais objetivos, já as táticas, estão relacionadas às metas de curto prazo e os meios para atingi-las. Já Steiner (1979:348) amplia um pouco o sentido de estratégia, afirmando que a mesma agrega os propósitos, as missões, os objetivos, a programação estratégica, e os métodos para implementar as estratégias.

Sobre a escola de posicionamento, a mesma é apresentada como a abordagem em que a formulação se dá como um processo analítico. Porter (1985), principal autor desta escola, inseriu o conceito de vantagem competitiva no campo da estratégia. A idéia de vantagem competitiva está associada à preocupação com os concorrentes. Essa preocupação é ilustrada por Henderson (1979, p. 18), que declara que o desenvolvimento da estratégia envolve: 1- definição das áreas de negócios, 2- identificação dos principais concorrentes, 3- identificação das diferenças entre a empresa e seus concorrentes, 4- previsão das mudanças do ambiente que podem afetar a concorrência, e 5- identificação de seus próprios objetivos e das diferenças entres estes e os de seus concorrentes.

Com o pensamento *porteriano*, a questão da estratégia deixou de se limitar apenas às empresas individualmente e passou a se preocupar com setores inteiros. A premissa agora afirmava que poucas estratégias como as relacionadas às posições de uma empresa no mercado passaram a ser desejadas. Outro destaque nesta escola foi à matriz BCG, que relacionava o potencial de crescimento de um negócio e da empresa no atual mercado deste negócio. Por fim, nesta escola também foram desenvolvidas por Porter, a análise estrutural da indústria e a cadeia de valor de uma empresa.

Já na escola empreendedora, a formação da estratégia é um processo visionário do líder. Incluídos nesta escola, Stevenson *et al.* (1989, p. 7) afirmam que a orientação estratégica do empreendedor é dirigida para as oportunidades que possam ser alcançadas

pelos recursos sob seu controle. É razoável, para a análise em questão, admitir que os objetivos do empreendedor sejam as oportunidades e sua estratégia empregar os recursos que controla para alcançá-las. STACEY (1990, p. 20) complementa afirmando ser fundamental que os gestores combinem duas abordagens conflitantes: de um lado o empreendedorismo, intuitivo e criativo; e de outro, a abordagem analítica planejando para o futuro.

Em relação à escola cognitiva, a formulação é vista como um processo mental, ou seja, a mente do estrategista, observando sobre uma visão de processamento de informações da cognição estratégica e sobre como a mente mapeia as estruturas de conhecimento. Simon (1947, p. 67), um dos principais representantes dessa escola, define estratégia como um conjunto de decisões que determinam o comportamento a ser exigido em um determinado período de tempo.

No que tange à escola de aprendizado, a formulação é um processo emergente. Em síntese, as estratégias emergem quando as pessoas aprendem a respeito de uma situação tanto quanto a capacidade de uma organização de lidar com isto. Nesta linha estão mais preocupados em como as estratégias de fato se formam nas organizações do que em como elas são formuladas.

Nesta escola, Hamel e Prahalad (1995, p. 26), por exemplo, afirmam ser necessária uma arquitetura estratégica que elabore a planta para a construção das competências requeridas para dominar os mercados futuros. Mintzberg e Quinn (1992, p. 5), ao conceituarem estratégia, não deixam de fazer uma ligação da mesma com as competências essenciais e afirmam que uma estratégia bem formulada ajuda a ordenar e alocar os recursos da organização em uma única e viável postura estratégica, baseada nas suas competências e deficiências, antecipando as mudanças do ambiente e os movimentos dos concorrentes.

No que diz respeito à escola do poder, Allison (1971, p.15) afirma que a estratégia deve analisar e explicar as ações e reações, bem como os movimentos menos vantajosos em um jogo conflituoso, onde o comportamento dos participantes influencia as decisões estratégicas. Outro pesquisador desta escola é Pettigrew (1985, p. 438) que explica que as mudanças estratégicas nas organizações podem ser vistas como um fluxo de atividades envolvendo a atenção de diversas pessoas e grupos; tal fluxo ocorre principalmente em função das mudanças do ambiente.

Outra escola destacada foi à escola cultural, que é descrita como sendo a formulação que foca o interesse comum, ou seja, preocupa-se em parte com a influência da cultura na manutenção da estabilidade estratégica. Em suma, nesta abordagem a estratégia se dá pela interação social, baseando-se em crenças e interpretações que são comuns aos seus participantes. Enquadrados nesta escola, Johnson e Scholes (1989, p. 8) deixam evidente a relação entre estratégia e a alocação de recursos para atingir objetivos, e informam que a estratégia tem contempla os seguintes aspectos: 1- o escopo das atividades da organização, 2- o casamento das atividades da organização e o seu ambiente, 3- o casamento das atividades a organização e seus recursos, 4- a alocação dos principais recursos da organização, 5- os valores, as expectativas e os objetivos, 6- a direção que a organização terá no longo prazo, e 7- as implicações para as mudanças da organização.

Na escola ambiental, a organização é vista como um conjunto de forças, onde ela deve responder a estas forças sob o risco de se eliminada. Assim, a formulação de estratégias compõe um processo reativo ao ambiente externo. Um autor apontado como pertencente a esta escola é Oliver (1991), para quem as organizações reagem ao ambiente, mas não de forma invariável. Freeman (1973, p. 750), por sua vez, afirma haver mudanças nas estruturas das organizações impostas por variações do ambiente.

Por último surge a escola de configuração. Sua criação, bem como a máxima de que a estrutura segue a estratégia, é atribuída a Chandler (1962). Para ele, a definição de estratégia está relacionada à determinação de objetivos de longo prazo para a empresa e à

adoção de cursos e ações para atingir estes objetivos. A concepção da dita escola da configuração também pode ser bem encontrada nos escritos de Miller (1990, p. 5), que descreveu quatro estruturas organizacionais que se transformaram, saindo de uma configuração para outra, sendo que cada uma das configurações tinha também sua própria estratégia.

Para fins de classificação das estratégias elaboradas, foi preparada uma sinopse para ser utilizada como modelo para as análises efetuadas neste artigo, conforme apresenta o quadro 2. Operacionalmente, são observados as premissas e os aspectos que são considerados em cada uma das escolas de formulação estratégica, os quais, por sua vez, vão balizar a pesquisa de campo nos destinos turísticos.

ESCOLA	FORMAÇÃO DA ESTRATÉGIA	CARACTERÍSTICAS DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DA ESTRATÉGIA
DESIGN	Processo Conceitual	Responsabilidade e controle do executivo principal. Processo simples e informal. Estratégias personalizadas para cada organização. Estratégias são explícitas. As estratégias somente implementadas depois de formuladas.
PLANEJAMENTO	Processo Formal	Processo controlado, formal, analítico, com etapas distintas e pré-definidas. Um grupo de planejadores, sob supervisão do executivo principal, desenvolve e implementa as estratégias.
POSICIONAMENTO	Processo Analítico	As estratégias são genéricas, o ambiente é competitivo e a organização se posiciona e relação. A definição das estratégias decorre de um processo analítico. As estratégias saem prontas deste processo para serem implementadas.
EMPREENDORA	Processo Visionário	A estratégia existe na mente do líder como perspectiva e direção de longo prazo. O líder promove a visão e convence as pessoas. A estratégia é maleável, em parte deliberada e em parte emergente.
COGNITIVA	Processo Mental	A estratégia é um processo cognitivo que tem lugar na mente do estrategista. As estratégias são emergentes. E difíceis de implementar. Todavia, depois de implementadas, são difíceis de mudar, mesmo quando não mais viáveis.
APRENDIZAGEM	Processo Emergente	As estratégias são emergentes, pois a natureza complexa e imprevisível do ambiente impede o controle deliberado. A liderança passa a não conceber a estratégia, mas a gerenciar o processo pela qual as novas estratégias emergem.
PODER	Processo de Negociação	A formação da estratégia é moldada por poder e política. As formas de poder vêm a formação da estratégia como a interação, através de persuasão, barganha e, às vezes, confronto direto.
CULTURAL	Processo Coletivo	A formação da estratégia é deliberada e decorrente de um processo de interação social baseado nas crenças e padrões da organização. Resistente às mudanças, a estratégia é uma perspectiva, enraizada em intenções coletivas.
AMBIENTAL	Processo Reativo	O ambiente apresenta-se como um conjunto de forças que rege a organização. A estratégia consiste em responder a estas forças e o líder é um hábil leitor do ambiente que promove a adaptação da organização a este.
CONFIGURAÇÃO	Processo de Transformação	A organização é vista como um sistema que ciclicamente requer mudança de configuração. O líder é aquele sustenta a estabilidade, mas que reconhece periodicamente a necessidade de transformação e a promove.

QUADRO 2 - Sinopse para análise  
FONTE: Os autores

### 3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

O estudo realizado enquadra-se como exploratório, uma vez que se propôs a conhecer melhor e delinear o processo de formulação de estratégias nas localidades receptoras de turismo do Estado de São Paulo. Quanto à abordagem metodológica, este estudo fez a opção pelo método de pesquisa qualitativa, com o intuito de obter maior profundidade e riqueza de conteúdos.

Em relação à extensão do campo de estudo, optou-se pela pesquisa classificada como monográfica e de profundidade, a qual permite o exame do maior número possível de variáveis que interfiram no tema (ABRAMO, 1979, p. 39). Dentre as formas que se apresentam este tipo de estudo, optou-se pelo formato estudo de casos múltiplos em função do direcionamento da pesquisa para um setor específico da atividade econômica - o turismo - no qual a ocorrência do fenômeno em questão é considerada importante e potencialmente genérica.

Optou-se por uma amostragem não-probabilística, onde se buscou profundidade de conhecimento em seis órgãos municipais de turismo, em Santos, Guarujá, Praia Grande, São Caetano do Sul, Rio Grande da Serra e Guarulhos.

No que tange ao instrumento de coleta de dados, a opção recaiu sobre a observação direta, por meio do uso da entrevista, a qual implica uma maior interação entre o pesquisador e os entrevistados. Também, utilizou-se a observação indireta, por meio da consulta bibliográfica e documental. Os dados foram coletados entre outubro de 2006 e janeiro de 2007.

Em relação à análise dos dados, Yin (1994, p. 131-3) recomenda que deva ser estabelecida uma *estratégia analítica geral* da pesquisa, no sentido de priorizar o que deve ser analisado e por que. Neste trabalho, escolheu-se a estratégia analítica *baseada em proposições teóricas*, ou seja, o estudo toma como base proposições que refletem revisões feitas na literatura e as novas interpretações que possam surgir. Após a determinação da estratégia analítica, Yin (1994, p. 131; 136-41) diz que é importante determinar qual a técnica analítica dominante. Baseado em seus estudos, escolheram-se as técnicas de *adequação ao padrão* e *construção da explanação*. A primeira consiste em usar a lógica de adequação ao padrão estabelecido na proposição inicial, ou seja, a lógica compara um padrão empírico com outra de base prognóstica. Se houver coincidência nos padrões, os resultados podem reforçar sua validade interna. Na segunda técnica, os dados são analisados construindo uma explanação sobre os casos, de modo que a explanação final represente o resultado de uma série de explicações. Operacionalmente, foram feitas análises nos seis órgãos municipais pesquisados, visando verificar as semelhanças e os contrastes existentes em relação aos diversos atributos de formulação estratégica investigados.

#### 4. RESULTADOS

Em cada um dos seis casos investigados foram feitas análises referentes ao processo de elaboração de estratégias, considerando-se as dez escolas de formulação como atributos investigativos. Em seguida foi realizada uma síntese mostrando o elo existente entre os casos estudados e as escolas, ressaltando aquelas que mais se destacam no arcabouço de formulação de estratégias nos organismos de turismo evidenciados.

##### 4.1. Secretaria Municipal de Turismo de Santos

Observou-se que este órgão ainda não dispõe de uma metodologia que determine como as estratégias devem ser formuladas, pois o município ainda está em fase de contratação do plano diretor de turismo; consta que há certa análise dos ambientes interno e externo, com a realização de pesquisas no ambiente interno do município de forma permanente. Nestas investigações internas, tenta-se medir a satisfação dos visitantes e coletar sugestões sobre os equipamentos e a cidade como um todo. Outro ponto identificado é a existência de uma

preocupação com o processo em que as estratégias serão desenvolvidas, com uma separação nítida do que corresponde à formulação e do que se refere à implantação da estratégia. Especificamente, se verificaram algumas características intrínsecas do *design*, tais como, um maior controle por parte da alta cúpula da instituição e o caráter simples e informal de seus procedimentos estratégicos. Entretanto, nos encaminhamentos para o plano diretor em elaboração, se perceberam grandes perspectivas de formalização de suas estratégias.

Outro ponto verificado é o fato que não há um plano estratégico global da secretaria e sim o plano diretor do município com sua vertente para o turismo e os diversos programas e projetos que são desenvolvidos na secretaria de turismo; por sua vez, estes programas e projetos incluem parcerias tanto na sua formulação como na sua execução, assim percebeu-se uma existência razoável dos instrumentos prescritivos nesta localidade. Com a formulação e a introdução do plano diretor de turismo, a localidade terá instrumentos mais formais de planejamento, estruturados em começo, meio e fim, obedecendo a etapas que se sucedem, contemplando alvos a serem atingidos, orientações, caminhos e operacionalizações, e preparados por um pequeno grupo de especialistas e gestores da administração pública do turismo local, o que denota uma inclinação e fortalecimento dos preceitos da escola do *planejamento*.

Também se constatou uma preocupação mais acentuada com o turista e seus segmentos, de um lado, e com a diferenciação do produto turístico, por outro, focando os seguintes pontos: (a) na praia, com seus jardins, ciclovias, aquário, orquidário, arenas de práticas esportivas, tendas com bailes e *happy-hours*; (b) no centro histórico, com destaque para o bonde; (c) no terminal de passageiros do porto, o qual de acordo com os entrevistados precisa sofrer melhorias; (d) na ponte para esportes náuticos. Nisto se evidenciou elementos que poderiam se traduzir em uma estratégia de diferenciação e um posicionamento competitivo do local, em função de suas características distintas em relação a outros municípios do estado, embora não haja claramente a intenção de uso dos instrumentos da escola do *posicionamento*.

Por ainda não existir um plano diretor específico para o turismo e seu conseqüente plano estratégico para o município como um todo, as ações estratégicas ainda estão muito atreladas ao conhecimento das lideranças dos diversos setores ligados ao turismo. Mediante sondagens adicionais, não se evidenciou, tanto entre os executivos da secretaria como das diversas associações e empresas locais ligadas ao turismo, qualquer mente ou liderança que se destacasse e/ou que conduzisse ou balizasse as ações estratégicas da atividade, não demonstrando deste modo qualquer aproximação com a abordagem *empreendedora*.

Nas entrevistas e acessos a documentos também se identificou que o processo de formulação ainda está preso ao modelo mental do principal dirigente da instituição, o que cria uma moldura ou maneira pela qual as pessoas que trabalham neste órgão lidam com as informações necessárias à elaboração de suas estratégias, o que corrobora com a abordagem *cognitiva*.

Neste organismo, as estratégias emergem razoavelmente pelas interpretações de experiências passadas e dos padrões que são criados em longo prazo. Também se constatou que as competências, habilidades e capacidades da cidade estão marcando as decisões estratégicas do turismo, bem como há um ajuste entre os recursos do município destinado à atividade do turismo e o desejo local para com o turismo. Talvez o amadurecimento destas práticas permita, no médio prazo, a mudança de foco da ênfase na *cognição* para práticas mais acentuadas e preponderantes da abordagem do *aprendizado*.

As decisões são relativamente fruto muito mais da cooperação entre organizações participantes do que de conflitos de interesses. As ações são baseadas na direção do bem público e, portanto, buscam ampliar o desenvolvimento do setor e dos interesses dos diversos setores envolvidos, sempre que legítimos. Há cooperação razoável entre as diversas áreas

envolvidas. Isto denota evidências satisfatórias de aspectos contidos na escola do *poder*, embora não de forma marcante.

Seus projetos turísticos buscam, sobretudo, valorizar o que os distingue dos outros, como o Centro Histórico razoavelmente preservado e as praias com o maior jardim de Orla Marítima do Mundo, conforme consta no *Guinness Book*, e também localizar e apresentar inovações que encantem o visitante que já conhece as atrações tradicionais, entretanto, não se percebeu interações calcadas em intenções coletivas, que são defendidas pela abordagem *cultural*.

Procura-se atuar em harmonia com as diversas forças que atuam no município, assim como se adequar às forças de fora, para que os processos fluam com facilidade, o que indica a existência de postura reativa no município. Por outro lado, não se notou uma habilidade na leitura e, por conseguinte, nas respostas aos fatos e acontecimentos que provêm do ambiente externo, ou seja, nos elementos da escola *ambiental*.

Por fim, neste órgão, é comum se adotar formas estruturais para se atender determinados contextos, com comportamentos específicos que muitas vezes originam certas ações estratégicas. Neste ponto, não se evidenciou situações ou práticas ligadas à escola da *configuração*, que implicou em mudanças rápidas ou novas reconfigurações da instituição.

#### 4.2. Secretaria Municipal de Turismo do Guarujá

De forma geral e ampla, não há metodologias determinadas para a formulação de estratégias e da análise situacional, nem tampouco há preocupação com o processo pelo qual as estratégias devem ser desenvolvidas. Estes aspectos, por sua vez, são encontrados no planejamento de promoção do turismo do município; inclusive neste ponto também se encontra razoavelmente determinada a separação entre a formulação e a implementação de estratégias no turismo, em função destas etapas já estarem desenhadas no plano de promoção. No turismo como um todo, apenas foram definidos os parâmetros para o inventário turístico; e no planejamento da promoção constam os mercados em potencial, as oportunidades de novos mercados e as fraquezas do município para estes mercados. Portanto, não se constata um uso significativo das ferramentas do *design*.

São feitas de maneira razoável análises e a elaboração de alguns planos e projetos; entretanto, enfrenta-se dificuldades em virtude do orçamento público ser centralizado, acarretando problemas na sua execução, ou seja, não há um *planejamento* de cunho estratégico para a área do turismo, ficando esta atividade numa dimensão mais em nível tático, como atividade subjacente no município.

Há um acompanhamento não sistemático e mais perceptivo da participação relativa do município no mercado turístico da região, da competição entre localidades e da ameaça de novas localidades explorarem adequadamente o turismo, focando em cima de seus turistas. Também consta o acompanhamento do turista em seus segmentos específicos de mercado. Outros itens em que existe certa verificação relativa é a diferenciação do produto em geral e para segmentos específicos, bem como alguns elementos da cadeia de valor do turismo, o que denota o uso de alguns elementos contidos na escola do *posicionamento*, sem, contudo, haver o uso de seus diversos elementos em sua plenitude e sistematicamente organizados e explícitos, conforme preceitos desta abordagem.

Detectou-se que a questão da formulação de estratégias está muito atrelada à mente de um líder que dá o senso de direção de longo prazo e visão de futuro, principalmente no que se refere ao mercado e às necessidades do setor turístico. Porém, não se evidenciou que as estratégias provêm desta visão, pois embora a mesma sirva como perspectiva, os seus detalhes não emergem e não contaminam os participantes da atividade do turismo localmente em detalhes e ações. Assim, os preceitos relacionados à escola do *empreendedorismo* são parcialmente atendidos.



Em relação ao turismo, a formulação de estratégias articula interesses públicos e privados. Sobre a formulação de conceitos e a montagem de esquemas, isto ocorre com pouca frequência, pois ocorre a falta de equipe qualificada para esta finalidade. Deste modo, o caráter *cognitivo* não aparece claramente no processo de formulação deste órgão.

Também ocorre situação parecida com aquela existente em Santos, na medida em que as experiências passadas balizam as formulações de estratégias, bem como uma intenção prévia de se seguir outras práticas estratégicas utilizadas em outros municípios na sua localidade, o que é reconhecido por parcela de seus gestores públicos como um equívoco. Isto mostra que algumas práticas preconizadas pela escola do *aprendizado*, no que se refere somente a experiências passadas, são alvo de conflitos na localidade.

A formulação das estratégias flui por meio de um processo aberto de influência que enfatiza o uso do poder e da política para negociar estratégias favoráveis a determinados interesses, assim como é fruto de conflitos de interesses e da cooperação entre organizações, concessões entre indivíduos e coalizões realizadas, o que mostra a existência de variantes contempladas pela abordagem do *poder*.

Em outra mão, cabe destacar que a influência de seus atores internos e da sua cultura é determinante neste processo de formulação de estratégias; isto denota que o seu conjunto de crenças é importante para as estratégias municipais do turismo, corroborando com a vertente *cultural*.

Em grande medida, as ações locais são provocadas pelas ocorrências e influências externas, corroborando em parte com o que ocorre em Santos, entretanto este ponto por si só não evidenciou marcadamente uma clara influência dos preceitos da escola *ambiental*.

A formulação de estratégias também ocorre em função do envolvimento das pessoas que ocupam os cargos. A estrutura foi pensada para que houvesse uma gestão integrada e interativa. Porém, a centralização das decisões dificulta este processo. Não há avaliação dos resultados e não se medem estes resultados, de modo que as estratégias são dissonantes de um projeto que se pretende funcionar de modo integrado. Isso prejudica a ação das secretarias que optam pela gestão baseada em estratégias e planejamentos, bem como vai de encontro à escola da *configuração*.

#### 4.3. Secretaria de Turismo de Praia Grande

Existem de forma razoável algumas estruturas a serem seguidas que determinam a formulação das estratégias, assim como a realização de análises de situações internas e externas. Por outro lado, há pouca preocupação com o processo de desenvolvimento de estratégias e não está nítida a separação entre a formulação e a implementação de estratégias. É comum o aparecimento de situações inesperadas exigindo ações rápidas sem um acompanhamento correto, daí percebe-se que o planejamento do local não contempla as mais variadas previsões e incertezas, de modo a cobrir o maior número possível de fatos e acontecimentos que poderão surgir. Há uma ligeira utilização dos preceitos do *design*.

Não há um modelo fixo, embora contem com programas e projetos específicos, e o orçamento da área é realizado individualmente de modo a se aproximar ao máximo da realidade do setor, ou seja, dispõem apenas de instrumentos formais com características mais operacionais, não se configurando numa abordagem de *planejamento* com características mais estratégicas.

A partir de estatísticas e dados próprios, a secretaria de turismo do município levanta o potencial de crescimento do negócio turístico, a participação do município nesta atividade, o funcionamento da competição entre as localidades e os fornecedores de insumos para o setor; estes pontos são verificados de forma razoável, apresentando ainda algumas deficiências mais pontuais principalmente em relação à sistematização e encaminhamentos. Ficou bem evidente o foco em colônias de férias e a busca dentro deste segmento por nichos

relacionados ao turismo da terceira idade, consubstanciando uma tentativa de se explorar um escopo competitivo pela via da especialização, conforme modelo *porteriano* da escola do *posicionamento*.

Também existe uma elevada vinculação das estratégias formuladas, não só da área do turismo, com a mente de uma liderança, no caso o prefeito, no que tange ao senso de direção e visão. As metas, por sua vez, são definidas por legislação específica, nos casos do Plano Plurianual - PPA, Lei Orçamentária Anual –LOA, e Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, e pelo Plano Diretor do Município. A forma de melhor atingir as metas fica a cargo dos gestores das respectivas secretarias e demais órgãos públicos. Isto mostra uma aproximação com as premissas da abordagem *empreendedora*.

A formulação de estratégias do turismo encontra-se razoavelmente determinada na mente dos gestores da secretaria de turismo local. Conforme detectado neste órgão, o objeto de atuação a ser desenvolvido surge na mente de seus principais dirigentes, passando a seguir por um trabalho em âmbito da entidade, de modo a ordenar e planejar as formas de sua aplicação e operacionalização, o que sugere uma conformação com as premissas *cognitivas*.

Verificou-se práticas de se seguir outras localidades, no sentido de se adotar aspectos experimentados em outras cidades não só do Brasil como de outros países, como também ocorre a influência sobre as estratégias no que diz respeito a interpretações de experiências passadas, ordenamento de padrões desenhados no tempo e ajustes entre os recursos disponíveis e as demandas da sociedade local. Nesta linha de raciocínio observa-se na região uma busca permanente da participação do poder público com a iniciativa privada e a sociedade civil organizada para suas realizações, embora a concepção da estratégia fique nas mãos do órgão oficial do turismo local, não se configurando, portanto, uma nítida utilização da abordagem do *aprendizado*.

Embora existam conflitos de interesses, aumentou-se bastante a cooperação entre as esferas governamental, privada e comunitária, se formando parcerias interessantes que são determinantes para os avanços de novas propostas estratégicas para o município. Isso pode em curto prazo configurar a formação de estratégias por meio de interações políticas com os diversos participantes da atividade turística local, ou seja, uma evolução no curto espaço de tempo para a concepção do *poder*.

De outra forma, existem especificidades que estão sendo pensadas e em outros casos exploradas pela atividade do turismo, denotando o uso de recursos ímpares do município que influenciam as estratégias locais para o turismo. Também constam neste processo os valores e a cultura dominante local como grandes influenciadores dos atos estratégicos na região, o que mostra a presença de premissas de ordem *cultural*, embora não de forma marcante.

Concomitantemente, busca-se analisar o panorama atual, tanto do próprio município quanto dos municípios vizinhos, sempre que possível, levando-se em consideração as ameaças e as oportunidades para a sua localidade. Entretanto, não assume em suas práticas de formulação a idéia que o órgão oficial de turismo local e a localidade são coadjuvantes que apenas reagem aos eventos emanados de fora, ou seja, não há aspectos marcantes que determinam que esta instituição se enquadre nos preceitos da escola *ambiental*.

Observou-se também a existência de formas de se buscar constantemente parcerias e convênios para que os atores locais sejam participantes e responsáveis pelo desenvolvimento da atividade turística na cidade. Entretanto estes procedimentos não estão plenamente estruturados, nem tão pouco se caracterizam como uma abordagem de *configuração*.

#### 4.4. Diretoria de Esportes e Turismo da Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul

Percebeu-se que há uma significativa preocupação com o processo pelo qual as estratégias devem ser desenvolvidas e uma clara separação entre as idéias estratégicas e as ações estratégicas, além de orientações bastante simples e informais, que de certa forma caracterizam a presença de elementos condizentes com o *design*.

Verificou-se a existência de análises situacionais, seguido da fixação de objetivos e elaboração de planos, programas e projetos, embora tenham que buscar recursos financeiros externamente em função da grande limitação orçamentária dos órgãos oficiais de turismo do município, embora não exista um caráter formal nestas documentações nem a presença marcante da racionalidade inerente a abordagem do *planejamento*.

Também se observou que o órgão acompanha o funcionamento da competição entre municípios, a questão do turista e seus segmentos, em menor escala a diferenciação dos produtos turísticos, sobretudo a parte histórica e a cultural. São feitos contatos com outras cidades, principalmente por meio dos eventos regionais de turismo pelo estado e em outros de caráter nacional, e com o Ministério do Turismo. Também realizam pesquisas aplicadas ao turista, com o intuito de saber quem vem à cidade, onde fica, o tempo na localidade, etc. Tem uma intenção de entender alguns nichos específicos do mercado turístico, de modo a saber onde, quando e como abordar o público-alvo que vem ao município e assim se diferenciar e se destacar dos demais destinos. Não há confirmações explícitas de uso de ferramentas preconizadas pela escola do *posicionamento*.

As estratégias e dotações orçamentárias da área de turismo são dependentes das decisões do prefeito em priorizar ou não a atividade. Não se constatou a presença nítida de um modelo mental com aspectos de liderança especificamente com decisões e ações criativas para a atividade do turismo, com visão determinada, seja do prefeito ou do dirigente máximo do turismo local, o que mostra diferença entre as práticas locais e aquilo que é defendido pela escola do *empreendedorismo*.

Percebeu-se que os gestores à frente do turismo local detêm conhecimento técnico elevado e boas iniciativas em termos de projetos a serem executados, entretanto ainda estão aprisionados pela lentidão da máquina pública e pelas constantes mudanças de cargos que provocam descontinuidades nas ações. Assim, estas restrições dificultam que aspectos cognitivos possam emergir neste organismo.

Nesta instituição que gerencia a atividade do turismo, tem prevalecido nos últimos dois anos a “meritocracia”, com a valorização das competências e habilidades técnicas, o que tem melhorado qualitativamente o pensamento e as ações estratégicas, bem como têm se criado padrões de conduta para as principais decisões e ações. De maneira geral, as estratégias procuram abordar as habilidades e também a capacidade do município e as ações se ordenam e se modificam ao longo do tempo. Outra dificuldade encontrada é que um projeto, ação ou estratégia traçada independente de ser a curto, médio ou longo prazo, pode ser alterada a qualquer momento pelo prefeito, fazendo com que os gestores do turismo local se ajustem à nova decisão, inclusive com mão de obra para realizar, por exemplo, a Festa das Nações, um evento previsto para a realização em 2009, que, a pedido do prefeito, foi antecipada em dois anos, o que muda todo o *time* projetado. Observou-se desta forma nítidos elementos relacionados ao *aprendizado*, embora estes aspectos sejam constantemente colocados em segunda mão pelos aspectos políticos locais.

Observou-se um jogo político que é determinante, contendo uma disputa de interesses entre a prefeitura, a secretária e a tecnocracia ligada ao turismo pelas decisões e espaços na formulação e prioridades. Consta a criação e dos primeiros passos do Conselho Municipal de Turismo - COMTUR local, que pode melhorar a representatividade e as interlocuções de interesses, intrínseco a abordagem do *poder*.

Verificaram-se tentativas dos gestores públicos do turismo local de explorar algumas características e atrativos locais que são diferenciadores no turismo, porém há um

travamento em função das limitações orçamentárias para o turismo no município, assim não se configuram elementos relacionados ao aspecto *cultural*.

Por outro lado, não ocorreram reações adequadas e significativas às forças ambientais do município e de fora dele no que tange ao turismo; isto quando ocorre, quando muito aparentam serem medidas paliativas, o que mostra distanciamento das premissas da escola *ambiental*.

Outro ponto se refere ao fato que não se percebeu indícios de configurações estáveis e estruturas duradouras em relação às práticas na área de turismo, principalmente provenientes de cima para baixo, o que não se traduz em aspectos intrínsecos da escola da *configuração*.

#### 4.5. Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turístico de Rio Grande da Serra

Neste órgão ocorre uma situação parecida com São Caetano do Sul, consta uma forte preocupação com o processo de desenvolvimento de estratégias e, de forma razoável, com a realização de análises situacionais e com a separação do que é formulado com o que é implementado. As estratégias existentes obedeceram a um seqüenciamento simples com bastante informalidade, ficando a cargo de seu escalão superior o desenho das estratégias e a função de controle sua execução, o que aproxima suas prática de características do *design*.

Não está ainda determinada a metodologia a ser seguida, embora tenham inventário e elaborem algumas análises ambientais, a localidade não tem determinada neste momento os seus planos e, por conseguinte os projetos. Por enquanto têm algumas questões que estão sendo fortemente indicadas pelos participantes do processo de formulação que dizem respeito à criação de um centro de atendimento ao turista, realização de sinalização turística e preocupação com os aspectos culturais e históricos do município. Assim, não se percebe a presença do instrumental da escola do *planejamento* neste município no que tange a atividade turística.

A ênfase que está sendo usada no momento é a de formular estratégias pela verificação do turista e seus segmentos e dos produtos turísticos diferenciadores no geral, embora utilizem aspectos inerentes ao posicionamento de seus produtos diante do público, entretanto não há o uso de instrumentos e técnicas da escola do *posicionamento*.

Não foram constatados aspectos relacionados à importância da mente de um líder no processo de formulação de estratégias locais, não se observando, portanto, a presença de pontos relacionados ao *empreendedorismo*.

Também não constam a inserção e a relevância de modelos mentais de seus gestores como elemento decisor na formulação de estratégias, comum na abordagem *cognitiva*.

Observou-se que um conjunto de competências e habilidades em relação ao tema do turismo foi levantado por parte de membros da prefeitura e dos voluntários da empresa de consultoria pertencente a Volkswagen, e que esta resultante tem conduzido a um processo de esclarecimento e conscientização local, aumentando o envolvimento e o nível das discussões locais, o que se configura com uma prática bastante interessante que se liga com os aspectos preconizados pela escola do *aprendizado*.

Por sua vez, não foram ainda detectadas quaisquer questões relacionadas ao uso do poder nas discussões no sentido de se favorecer estrategicamente determinado grupo de interesse local, elemento marcante pertencente à abordagem do *poder*.

O município toma como base os recursos existentes em sua localidade, que são únicos em relação a outros municípios, no que tange ao turismo, como clima, localização geográfica e manifestação cultural, sem, entretanto, se caracterizar marcadamente como uma identificação com a abordagem *cultural* no que tange a formulação de estratégias.

Seu processo de formulação de estratégias se centra claramente para os aspectos internos, não se evidenciando indícios em relação à influência e a determinação de fatos e acontecimentos provenientes de fora de suas fronteiras, o que mostra sua distância em relação à abordagem *ambiental*.

Por último, pouco foi enfatizado pelos respondentes em relação a estruturas condicionadas para atender determinadas situações, nem tampouco aspectos relacionados à mudança e reconfiguração interna, o que mostra também um distanciamento da escola da *configuração*.

#### 4.6. Diretoria de Turismo da Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Guarulhos

Existe uma estrutura razoável e uma metodologia previamente concebida que baliza as estratégias formuladas, bem como uma preocupação com o processo de desenvolvimento de estratégias e os aspectos de formulação e implementação de estratégias separadas com clareza, o que demonstra o uso de preceitos do *design*.

É realizada uma discussão constante sobre as forças e fraquezas do turismo da cidade de modo a basear as ações do Departamento de Turismo, sem existir um *planejamento* com características estratégicas no órgão.

Consta no processo o levantamento do potencial de crescimento do negócio, a participação do município neste mercado, o funcionamento da competição entre municípios, os custos dos produtos turísticos, a diferenciação dos produtos para segmentos específicos e a cadeia de valor do turismo. Cabe mencionar que existe uma preocupação, principalmente da hotelaria da cidade, de se diferenciar pela excelência nos serviços e não pelo baixo preço da tarifas. Estes pontos mostram aspectos que são discutidos pela escola do *posicionamento*.

Em outra mão, não foram constatadas quaisquer relações entre a formulação de estratégias e a mente da liderança municipal, premissa marcante na abordagem *empreendedora*.

De outra forma, percebeu-se que há uma razoável relação entre as estratégias e as formas que as pessoas lidam com informações dos ambientes interno e externo, o que marca a presença de elemento da escola *cognitiva* na formulação das estratégias locais.

As estratégias emergem também a partir de experiências passadas e de decisões que se transformam em padrões ao longo do tempo. Também constou a valoração das competências e habilidades locais; a intenção de seguir outras localidades bem sucedidas e uma busca de ajuste entre seus recursos e suas aspirações, o que a identifica com as premissas do *aprendizado*. Este município busca ser reconhecido como um destino viável e competitivo para o turismo de negócios.

Também não constou a presença de forte jogo de poder ou de conflitos na gestão ou planejamento do turismo local. O processo que se dá à formulação estratégica é o mais democrático possível, proporcionando a participação de todos os atores ligados à atividade, constituindo-se a presença de vários elementos da abordagem do *poder*.

Outro elemento comum no processo de formulação é que se baseia em crenças compartilhadas pelos seus atores e em outros recursos que são únicos na região. Neste ponto, destacam como recurso raro a presença do maior aeroporto internacional do Brasil no município. Assim surgiram indícios da presença do modelo *cultural*.

De sua forma, se percebeu também que o seu processo de formulação de estratégias tem características reativas na medida em que respondem às forças internas e externas que o atinge, embora isto por si só não significasse a presença marcante de fatores inerentes a escola *ambiental*.

Também não se presenciou adequações específicas na sua estrutura para atender certos contextos ou quaisquer outros pontos relevantes da abordagem da *configuração*.

#### 4.7. Síntese das escolas nos órgãos municipais de turismo investigados

Para melhor ilustrar os casos investigados foi feita uma síntese analítica contemplando as escolas que melhor se identificavam com os órgãos de turismo, conforme mostra o quadro 3.

ÓRGÃO MUNICIPAL	ESCOLAS PREDOMINANTES	ASPECTOS ENFATIZADOS
Santos	<i>Cognitiva</i> , com perspectiva de contemplar os aspectos de <i>design</i> e <i>planejamento</i> no curto prazo.	Seqüência no modelo mental do secretário do órgão e possibilidade no curto prazo de elaboração do plano diretor para o turismo
Guarujá	<i>Poder</i> com maior ênfase.	Negociações políticas considerando interesses, conflitos, cooperações, concessões e coalizões, principalmente locais
Praia Grande	Maiores características da <i>cognitiva</i> e da <i>cultural</i> , com possibilidade no curto prazo de uso acentuado do <i>poder</i> .	Objeto de formulação na mente de seus principais dirigentes e ordenamentos da sua operacionalização; utilização de recursos municipais, como crenças e valores na formulação; possibilidade de no curto prazo ocorrer interações mais significativas com os <i>stakeholders</i> locais ligados ao turismo.
São Caetano do Sul	Ênfase no <i>poder</i> e em segundo lugar no <i>aprendizado</i>	Poder, política, articulações e conflitos na formulação; em menor intensidade valorização das competências técnicas e consideração dos recursos e capacidades locais
Rio Grande da Serra	Mais enfatizado aspectos do <i>design</i> e do <i>aprendizado</i>	Uso de análises situacionais, predomínio de seqüências simples e informais e preparação e controle por parte da alta cúpula; Cooperação entre o poder público local, atores locais e grupos de fora, conscientização, envolvimento e maiores discussões sobre o passado e presente.
Guarulhos	Maior presença de fatores relacionados ao <i>design</i> e ao <i>aprendizado</i> , aparecendo os aspectos relacionados ao <i>poder</i> em segundo plano.	Uso de metodologias simples que balizam a formulação e separação desta em relação à implementação; experiências passadas e padrões concebidos como referência na formulação, valoração de competências e habilidades locais, <i>benchmarking</i> de outras cidades; em segundo plano, a alta participação dos atores envolvidos.

QUADRO 3: Síntese das análises

FONTE: Os autores

Em relação ao *design*, se percebeu que nos organismos há evidências em suas práticas que corroboram com as suas características, embora neste quesito não constem todos os atributos desta abordagem nas localidades investigadas. Conjuntamente, perceberam-se em cinco localidades uma preocupação com o processo em que se conduzem as estratégias; também foram marcantes a realização de análises situacionais e a separação entre formulação e execução de estratégias na maioria dos municípios. Desta forma, demonstrou-se em menor ou maior grau, uma aproximação com esta escola.

Genericamente, percebeu-se que os órgãos investigados utilizam etapas no processo de formalização de estratégias compatíveis com alguns métodos de planejamento e gestão estratégica existentes na escola de *planejamento*, embora não se possa afirmar que seu ferramental seja utilizado em sua totalidade.

Os aspectos mais relatados nos seis casos estudados foram o turista em seus segmentos, a diferenciação do produto de forma geral, o potencial de crescimento do negócio turístico, a participação do município no mercado turístico e o funcionamento da competição entre localidades. Entretanto, não se evidenciaram o uso da Matriz BCG, nem mesmo a análise estrutural de Porter, ícones tradicionais da escola de *posicionamento*.

A importância, a inserção e a visão exercida pelo líder, na formulação das estratégias foram apontadas em quatro casos, mostrando ligeiramente pontos de aproximação com a abordagem *empreendedora*, sem, contudo, se caracterizar com esta intensamente.

Não foram apontadas evidências conclusivas sobre a presença de elementos da escola *cognitiva* nas práticas municipais relacionadas à formulação de estratégias, em função do processo mental envolvido, sua presença somente se deu em um caso de maneira acentuada.

Percebeu-se na maioria das localidades estudadas que as experiências vivenciadas, os padrões que se criam com o tempo no que se referem a decisões, e pelas competências existentes e utilizadas, são relevantes na formulação estratégica, o que denota o uso de atributos da escola de *aprendizagem*, alguns com maior peso na formulação.

Também se constatou que as informações coletadas demonstram a presença de fatores condizentes com a escola de *poder*, em metade dos casos investigados.

Nos órgãos observados se verificou as mobilizações de recursos únicos de suas localidades como elemento importante no processo de formulação de estratégias, corroborando com os preceitos da escola *cultural*, movida por um processo coletivo, entretanto cabe apontar que outros aspectos inerentes a esta escola não se fizeram presentes.

Tem-se na maioria dos locais estudados a existência no processo de formulação de estratégias, de decisões reativas às nuances dos ambientes externos e internos do município, mostrando que a situação verificada se adequou ao preconizado pela escola *ambiental*, embora a leitura destas situações e suas respostas ocorram de formas inadequadas.

De outro lado, não há evidências significativas em seu conjunto da presença determinante de elementos pertencentes à escola de *configuração*.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentre as diversas abordagens que estudam a formulação de estratégias no mundo, as escolas preconizadas por Mintzberg nas quais se viram as maiores práticas de suas concepções nos municípios turísticos investigados foram às escolas de *poder*, *aprendizado*, *design e cognitiva*. Em relação à escola de *planejamento* com perspectiva de uso em um município no curto prazo, e nas abordagens do *posicionamento*, *empreendedora e cultural*, foram encontrados alguns pontos preconizados por estes, embora não nas suas respectivas plenitudes. Por fim, a *ambiental* e a de *configuração* não foram contempladas, na medida em que os dados verificados nos municípios não foram relevantes a ponto de justificar a sua detecção nos processos de formulação.

Desta forma, pode-se concluir que o processo de formulação de estratégias nos órgãos municipais de turismo do estado de São Paulo contempla, ao menos parcialmente: uma concepção simples, que determina como as estratégias devem ser desenvolvidas; existência de alguns instrumentos formais de análise, contendo objetivos, planos, projetos e orçamentos sem se configurar em planejamento estratégico; a visão do líder; a consideração de experiências, padrões, competências, habilidades e intenções; a valorização da cultura e de crenças compartilhadas por seus atores.

Por outro lado, é possível afirmar que a elaboração de estratégias nos municípios turísticos está mais vinculada: à articulação de interesses públicos e privados que aos modelos mentais dos gestores; à cooperação entre os diversos atores que a conflitos; e à certa rigidez e centralização que a flexibilidade e transformação.

De modo geral, verificou-se que uma única escola estratégica não reflete todas as atividades realizadas e que não existe um modelo híbrido implementado. Assim, considera-se que os destinos turísticos apropriam-se das variáveis que lhe propiciam a possibilidade de desenvolvimento como alternativa econômica.

Por fim, acredita-se que esta pesquisa oferece um embasamento teórico-prático para os organismos do setor público e demais envolvidos na formulação de estratégias para o desenvolvimento da atividade turística, contribuindo para a melhoria de suas práticas.

#### REFERÊNCIAS

- ABRAMO, Perseu. Pesquisa em ciências sociais. In: HIRANO, Sedi (org.). *Pesquisa social: projeto e planejamento*. São Paulo: T. A. Queiroz, 1979. 232 p.
- ACKOFF, Russel L. *Redesigning the future*. New York: John Wiley & Sons, 1973.
- ALLISON, Graham T. *Essence of decision*. Boston: Harper Collins, 1971.
- ANDREWS, Keneth R. *The concept of corporate strategy*. Homewood, IL: DJ - Irwin, 1971.
- ANSOFF, H. Igor. *Implanting strategic management*. Englewood, NJ: Prentice-Hall, 1984.
- CHANDLER, Alfred. *Strategy and structure*. Cambridge, MA: M.I.T Press, 1962.
- COSTA, Eliezer Arantes da Costa. *Gestão estratégica*. São Paulo: Saraiva, 2005.
- COULTER, Mary K. *Strategic management in action*. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice-Hall, 1998. 383 p.
- FREEMAN, John H. Environment, Technology, and the Administrative Intensity of Manufacturing Organizations. *American Sociological Review*, v. 38, n. ?, p.750-763, dec. 1973.
- HAMEL, Gary; PRAHALAD, C. K. *Competindo pelo futuro*. 10. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1995.
- HENDERSON, B. D. *Henderson on corporate strategy*. Cambridge, MA: Abt Books, 1979.
- JOHNSON, G.; SHOLES, K. *Exploring corporate strategy*. New York: Prentice-Hall, 1989.
- LEARNED, Edmund P.; CHRISTENSEN, C. Roland; ANDREWS, Kenneth R.; GUTH, William D. *Business policy*. Homewood, IL: Richard D. Irwin, 1965.
- MILLER, Danny. *The Icarus paradox*. New York: Haper Business, 1990.
- MINISTÉRIO DO TURISMO. *Plano nacional do turismo: 2007/2010*. Brasília: 2007.
- MINTZBERG, Henry; QUINN, J. B. *The strategy process*. New Jersey: Prentice-Hall, 1992.
- MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. *Safári de estratégia*. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- OLIVER, Cristine. Strategic responses to institutional processes. *The Academy of Management Review*, v. 16, p.145-179, jan. 1991.
- OMT. *Tourism highlights. 2007*.
- PETTIGREW, Andrew. *The Awakening Giant*. Oxford: Basil Blackwell, 1985.
- PORTER, Michael E. *Competitive advantage*. New York: Free Press, 1985.
- SIMON, Herbert A. *Administrative behavior*. New York: The Macmillan Company, 1947.
- STACEY, R. D. *Dinamic Strategic Management for the 1990's*. Londres: Koogan Page, 1990.
- STEINER, George A. *Strategic planning*. New York: The Free Press, 1979.
- STEVENSON, Howard H.; ROBERTS, Michael J.; GROUSBECK, H. Irving. *New business venture and the entrepreneur*. 3. ed. Boston: Irwin, 1989.
- STOKES, Robyn. Tourism strategy making: insights to the events tourism domain. *Tourism Management*, v. 29, p. 252-62. 2008.
- VOLBERDA, H. W. Crise em estratégia: fragmentação, integração ou síntese. *Revista de Administração de Empresas*, v. 44, n. 4, p. 32-43. 2004.
- YIN, Robert K. *Case study research: design and methods*. 2. ed. London: Sage, 1994.