

## Turismo e Terceiro Setor

Reinaldo Dias

Doutor em Ciências Sociais, professor do Mestrado em Turismo e Meio Ambiente do Centro Universitário UNA e professor convidado do Mestrado em Cultura e Turismo da Universidade Santa Cruz(UESC). E-mail: reinaldias@hotmail.com

### Resumo

*Este artigo discute o novo papel do Estado e o surgimento do terceiro setor como um espaço público não-estatal. Apresenta o problema da gestão dessas formas de organização da sociedade civil e sua importância na implementação da cidadania ativa. Introduce o turismo nesse debate e como, devido à sua dinâmica, as organizações do terceiro setor complementam a ação do Estado na execução de políticas de turismo.*

**Palavras-chave.** Turismo, terceiro setor, estado, política.

## Tourism and Third Sector

### Abstract

*This paper discusses the new role of the State and the emergence of the third sector like as a non-state public space. Introduce the management problem of this civil society organization forms and its importance in the active citizenship implementation. Introduces the tourism in this debate and how, due to its dynamic, the third sector organizations complement the State's action in the execution of tourism policies.*

**Keywords.** Tourism, third sector, state, politics.

### Introdução

Entre as inúmeras transformações que ocorrem no início do século XXI, a que atinge o Estado é uma das mais importantes. Ao redefinir suas funções, o Estado passa a compartilhar com outros agentes a realização de políticas públicas, que complementam sua ação e estabelecem uma nova forma de relacionamento na sociedade, ampliando a participação do cidadão comum, explicitando uma cidadania ativa que se envolve na realização de atividades em diversas áreas como: saúde, educação, serviço social, cultura, esportes, lazer, turismo entre outras.

Esses novos agentes que complementam a ação do Estado, atuando em áreas onde este não pode, ou não consegue, atuar constituem um novo setor, que se contrapõe aos setores privado

e público, e tem sido denominado de Terceiro Setor.

Esse fenômeno que inclui um sem número de organizações sem fins lucrativos, marca no início do século XXI a consolidação de um setor alternativo de atendimento a inúmeras demandas da população. Esse setor constitui um espaço público não pertencente ao Estado, embora realize funções anteriormente exclusivas deste.

Desse modo, ao se abordar o fenômeno de reestruturação das funções do Estado, deve-se incluir na discussão a constituição de um espaço público não-estatal que se desenvolve e tende a crescer, motivado por um lado pelas dificuldades porque passa o poder público que vê esvaziada sua capacidade de arrecadação, entre outros motivos pela volatilidade do capital financeiro e por outro lado, pelo aumento da complexidade das demandas da sociedade, que busca maior qualidade de vida e passa a dar maior importância a aspectos de sua realidade antes colocados em plano secundário, como por exemplo: lazer, turismo, práticas de alguma atividade esportiva, atividades culturais, cuidado com o meio ambiente, etc.

O fato é que as relações estruturais tradicionais entre o Estado, o Mercado e a Sociedade, estão sendo modificadas substancialmente e vêm passando por um processo de reestruturação. Novos atores se fazem presentes no tecido social, além das organizações que formam o Terceiro Setor, surgiram outras estruturas transnacionais não subordinadas a nenhum Estado em particular, e que gozam de autonomia relativa na proposição de políticas comuns a serem seguidas por vários Estados.

O turismo como um novo componente das políticas públicas, constitui-se num setor bastante dinâmico o que impede, muitas vezes, o Estado de dar respostas num tempo adequado aos problemas e demandas que provoca atividade. As organizações do Terceiro Setor por apresentarem mais flexibilidade organizacional, maior liberdade de ação e por dominarem áreas temáticas bastante pontuais podem se constituir numa alternativa para a implementação de ações no âmbito turístico que contribuam para a sua sustentabilidade.

## **O papel social do Estado**

O Estado deverá continuar exercendo seu papel social, embora em novas bases e com outro conteúdo. Tradicionalmente o Estado desempenhou uma função social como agente econômico destinado a realocar os recursos escassos e amenizar as contradições inerentes ao próprio desenvolvimento das forças de reprodução do capital - como o aumento da desigualdade social e regional, entre outras, característica esta acentuada na configuração do Estado de Bem-Estar Social.

Ocorre que a relação entre o Estado e o indivíduo receptor do benefício é mecânica e embora sua ação seja permeada por um aparato burocrático formado por indivíduos reais, na realidade a relação se estabelece entre seres humanos e uma engrenagem, ou seja, uma máquina animada da qual nos fala Weber (1974), quando muito há uma *"solidariedade mecânica que se efetua pela intermediação do próprio Estado, tornando opaca as relações sociais reais"* (DRAIBE & HENRIQUE, 1988). Essa opacidade nas relações sociais reais tornou a ação do Estado,



destituída de um sentido humanitário e consolidou a alocação não democrática dos recursos com pouca ou nenhuma participação da comunidade na gestão dos programas. Estabeleceu-se uma estrutura administrativa para gerir recursos destinados a benefícios sociais que não cumpre suas funções. Esta estrutura diminuiu os recursos destinados aos programas então utilizados na remuneração do pessoal administrativo. E por outro lado favoreceu a não fiscalização dos recursos, permitindo a apropriação indevida dos mesmos, via mecanismos de corrupção.

Ocorre que essas atividades meio – os procedimentos administrativos encarregados de manusear os recursos - têm consumido todo ou quase todo o orçamento social, passando o Estado, muitas vezes, a ser o receptor final de um excedente que seria destinado a diminuir os problemas sociais, ou destinar partes significativas desses recursos para subsidiar atividades econômicas não competitivas e que só conseguem se manter com esse subsídio. No Brasil o latifúndio, particularmente, em áreas do nordeste, historicamente tem se beneficiado destes subsídios, assim como setores industriais atrasados, do ponto de vista tecnológico, no sul e sudeste.

Essa atividade do Estado de gerenciar os recursos arrecadados desde o início ao fim do processo - desde o recolhimento dos impostos à destinação ao beneficiário - sem um controle mais efetivo da sociedade gerou profundas distorções que fizeram aumentar significativamente o déficit público.

Como parte da redefinição do papel do Estado está a necessidade de haver um maior controle de suas ações, ou seja, uma maior democratização na execução de seus programas, o que somente poderá ser conseguido com a existência na Sociedade de uma alternativa de ação permanente e independente, que fiscalize e mantenha os programas sociais em execução.

### **O setor público não-estatal**

Na moderna e complexa sociedade globalizada teve destaque nas duas últimas décadas do século XX – 1980 e 1990 o desempenho de organizações da sociedade civil, novos atores sociais portadores de uma solidariedade não mecânica, e que substituíram, em muitos casos, os mecanismos tradicionais de regulação social – os partidos e os sindicatos.

Como tema relativamente novo na análise social, essas organizações da sociedade civil assumiram importância crescente como alternativa de organização social, que apresentam como objetivo a prestação de serviços públicos nas mais diversas áreas – educação, saúde, lazer, turismo, direitos humanos, meio ambiente, cultura, habitação etc. e que, no entanto, permanecem como organizações privadas sem vínculo com o Estado.

O espaço ocupado na sociedade por essas organizações constitui-se como um terceiro setor, público não-estatal, onde tomam relevância novos valores, particularmente a solidariedade, em contraposição aos valores predominantes no setor privado – o lucro – e no setor público – o poder. Esse terceiro setor compreende as organizações sem fins lucrativos: fundações, institutos, entidades filantrópicas, entidades de serviços sociais, entidades religiosas, as organizações não-governamentais (ONGs), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), associações comunitárias e as mais diversas organizações de defesa dos

direitos civis.

Uma definição do Terceiro Setor foi formulada pela *John Hopkins University*, que identificou 05 características principais para caracterizá-las (THOMPSON, 1997): "1. São, em grande parte, organizadas e institucionalizadas; 2. São privadas, ou seja, institucionalmente separadas do governo; 3. Não são distribuidoras de lucro; 4. São autogovernadas; 5. São, em grande parte, voluntárias".

É importante assinalarmos que as organizações sem fins lucrativos não representam uma novidade no cenário social. Elas sempre existiram ao longo de todo o processo de consolidação do sistema capitalista. São organizações que não visavam o lucro e não pertenciam ao Estado. O diferencial é que ao longo da história essas organizações nunca chegaram a ter o papel que vêm assumindo atualmente, chegando a se constituir numa alternativa aos dois setores tradicionalmente existentes.

Um exemplo de uma antiga forma de organização do Terceiro Setor no turismo são os *Convention & Visitors Bureaux (CVBs)* cuja origem remonta ao final do século XIX na cidade de Detroit, nos Estados Unidos, com o passar dos anos se fortaleceram e constituem hoje uma importante forma de organização que tem como objetivo desenvolver um esforço continuado de atração de eventos na região onde atuam. São organizações territorialmente localizadas, e constituem fórum de debates sobre a organização do turismo com enfoque no desenvolvimento. Articulam-se, a nível nacional, numa Federação Brasileira de Conventions & Visitors Bureaux, também conhecida como *Brasil Conventions & Visitors Bureaux*.

O espaço das organizações do Terceiro Setor vem se ampliando porque se caracteriza mais como uma manifestação da cidadania em um estágio superior de organização e participação do que como uma alternativa política e social. Na realidade a imensa maioria dessas organizações não chega a questionar as bases do sistema, caracterizam-se por se ocupar de temas pontuais, não procurando disputar o poder político e tampouco competir com os partidos.

Um aspecto que devemos considerar na história dessas organizações é a crise de identidade que durante certo tempo impediu-as de se colocarem como uma alternativa de organização da sociedade, constituindo o que estamos chamando de espaço público não-estatal.

Nascidas dentro de um processo dialético de "negação da negação" muitas vezes não compreenderam ou não aceitaram este novo papel que chega a se constituir num processo de evolução da sociedade como um todo. Negaram primeiro ser governo (não-governamentais), e ao ocuparem o espaço privado, preocuparam-se em marcar sua diferença com o mercado (não visam lucro). O que de início poderia parecer um limbo – nem privado, nem público, hoje na realidade desponta como uma alternativa de organização da sociedade.

Devido ao seu crescimento podemos considerá-las como um pressuposto de organização social que busca o bem-estar nas suas mais variadas formas. São, de modo geral, monotemáticas: atuam em prol da ecologia, direitos humanos, crianças, a paz, e um sem número de bandeiras sempre pontuais e bastante específicas. Embora não necessitem do Estado para seu desempenho, consideram-no um interlocutor importante por este ser um ator que, além de deter muito poder, dispõe de significativo capital retirado do processo de acumulação.



No campo do turismo, as organizações do terceiro setor também se destacam na atuação em temas pontuais relacionados com determinada atividade turística. São exemplos: o Instituto Estrada Real (voltado para o turismo histórico), o Instituto de Ecoturismo do Brasil (IEB), a organização Cluster do Entretenimento, Cultura e Turismo da Bahia, o Instituto Baleia Jubarte que atua no turismo de observação de baleias (Whale Watching), entre outros.

Um tipo de organização do Terceiro Setor de importância para o turismo, são as Agências de Desenvolvimento Turístico que atuam em localidades, áreas ou Estados específicos e que visam promover o desenvolvimento das atividades turísticas no espaço onde atua em parceria com o Estado. Essas Agências ao estabelecerem parcerias com o setor público podem captar, com muito mais agilidade, recursos tanto públicos quanto privados.

Esse novo ator social surge preenchendo lacunas na ação dos governos, por exemplo, o Projeto Baleia Franca, em Santa Catarina é administrado pela Coalizão Internacional da Vida Silvestre (IWB/Brasil) e tem como uma de suas principais atividades o turismo de observação de baleias. Essas organizações têm como vantagem em relação ao Estado o fato de constituírem em sua maioria estruturas flexíveis, de baixo custo, o que lhes permite uma maior agilidade e uma permanente capacidade inovadora na ação.

A globalização, ao colocar em crise o Estado de Bem-estar social com todos os aspectos negativos decorrentes, em particular o aumento da miséria e do desemprego, coloca ao mesmo tempo a questão do retorno ao debate da ação social do Estado e da participação (integração) da sociedade nessa ação.

As organizações do terceiro setor tornam possível a realidade de ampliar a participação da sociedade civil na execução de serviços sociais anteriormente restritos à ação "mecânica" do Estado, e se colocam como uma opção para o Estado transferir parte de suas atribuições a essas entidades.

O Estado continuará tendo importante papel social dentro de uma economia globalizada, em outros moldes não mecânicos e partilhando com outros segmentos da sociedade esta função e os recursos destinados a cumpri-la. Deve-se ter o cuidado em não confundir a reorganização do papel do Estado, redefinindo suas funções e que certamente deverá diminuir o seu tamanho, com as propostas existentes de Estado Mínimo, e que na verdade procuram retirar seu aspecto de agente importante de realocação de recursos e porque não dizer de poder na sociedade. A defesa pura e simples da extinção desse agente ou de sua redução ao mínimo, sem dizer claramente qual deve ser este mínimo, são duas posições que não levam em consideração o importante papel social desempenhado pelo Estado, particularmente nos países desenvolvidos – na forma de Estado de Bem-Estar Social (Welfare State) – e que não chegou a se concretizar por completo nos países ditos subdesenvolvidos. Ora, se com um agente importante e poderoso como este, mantém-se a desigualdade social, o que não aconteceria com o seu desaparecimento ou com o seu total enfraquecimento. Mantendo-se um Estado em condições de uma atuação social, o problema passa a ser político, ou de quem detém o mando desse instrumento de ação, e aí as coisas são colocadas em outros termos. Passa a ser responsabilidade da cidadania ativa, participante, levar o Estado a cumprir suas funções sociais que, de modo geral, são constitucionais. Cabe à sociedade articular-se e direcionar sua ação para o cumprimento desses preceitos.

Um outro aspecto a ser considerado é que a solidariedade humana, ausente na ação do Estado, é um fator necessário e absolutamente indispensável no combate à pobreza, à desigualdade e às injustiças sociais. Na sociedade globalizada as organizações do terceiro setor apresentam esse componente fundamental da solidariedade que ocupa o “terreno abandonado pelo mercado e pelo Estado em virtude da baixa rentabilidade ou da falta de recursos financeiros”.

As possibilidades de aumento do desempenho das organizações do terceiro setor num mundo globalizado crescem na medida em que aumenta sua autonomia. De fato, suas ações específicas de modo geral podem apresentar articulações extranacionais que lhes dão suporte e possibilitam o seu desempenho mesmo contrariando interesses nacionais e internacionais poderosos, sejam econômicos ou políticos.

A ONG “Iniciativa de gênero” desde 1999, promove o monitoramento de projetos turísticos financiados por instituições multilaterais no Brasil, avaliando seus efeitos sobre as mulheres e as desigualdades de gênero, mantém um acompanhamento especial sobre o Prodetur-NE.

As ações desenvolvidas pelas ONGs, de modo geral, apresentam uma certa semelhança entre si. Induzem a uma ação da comunidade internacional, do Estado ou da Sociedade em aspectos pontuais da problemática social — os meninos de rua, menores explorados no trabalho, turismo sexual, discriminação de todos os tipos, direitos humanos. Diferentemente dos movimentos sociais, as ONGs não interrompem sua ação depois de obtida a atenção do Estado, acompanham, fiscalizam, especializam-se e capacitam-se cada vez mais.

Uma possível Sociedade do Bem-Estar social poderia ser constituída tendo por base a articulação da Sociedade, representada pelas organizações sem fins lucrativos e o Estado, fiscalizado e controlado em aspectos pontuais de sua ação, por essas organizações.

Embora o terceiro setor venha assumindo papel cada vez mais relevante nas economias nacionais, muitas organizações sem fins lucrativos ainda não compreenderam ou dimensionaram as modificações que estão em curso na sociedade, mantendo-se presas aos seus objetivos específicos e evitando relacioná-los com a realidade mais geral.

Há necessidade de uma evolução, por parte de suas próprias lideranças, na compreensão do papel a ser desempenhado pelas organizações sociais. A visão particularista que permitiu durante muito tempo que essas organizações realizassem um trabalho efetivo obtendo resultados pontuais significativos deve ser substituída pela visão holística que permita situar cada ação específica da entidade dentro de um todo complexo que inclua a discussão de seu papel perante o Estado e o Mercado.

Numa visão crítica do setor Rifkin (1997:20) expressou que:

“ o problema é que os participantes do Terceiro Setor estão em um status neocolonial. Pensam como um setor subjugado. Suplicam ao governo, ao mercado e às instituições filantrópicas para obter verbas. Têm de compreender que o governo está começando a desaparecer da vida das comunidades, que seu papel é cada vez menos importante, que está passando a delegar verbas e programas. O

mercado está tornando-se cada vez mais globalizado e não interno. Que vai acontecer com as fundações? A responsabilidade da vida cívica passará a ser delas e do setor não-governamental. Esse é o processo de libertação”.

Embora Rifkin tenha escolhido um determinado cenário futuro para o papel a ser desempenhado pelas organizações do terceiro setor, o fato é que outras alternativas a esse deverão incluir do mesmo modo o Terceiro Setor numa posição de destaque na sociedade.

## **A gestão no terceiro setor**

A importância que vem assumindo o papel das organizações sociais, em função da crise do Estado do Bem-Estar Social, e do surgimento de novos espaços transnacionais, coloca em xeque o papel tradicional do Estado de realocador principal dos recursos escassos. Para essas organizações do terceiro setor assumirem novas responsabilidades há, em particular, a necessidade de uma maior capacidade gerencial na captação e na destinação dos recursos.

Na questão da destinação dos recursos, o que diferencia uma entidade não governamental, daquela governamental, é a sua maior eficácia no atendimento das necessidades humanas. Por se estruturar em torno de determinada necessidade social, a entidade do terceiro setor apresenta-se com o domínio do conhecimento e técnica específica no enfrentamento de determinada realidade. Por outro lado, com a crescente complexidade das sociedades humanas, o aparelho de Estado não consegue criar mecanismos eficientes no enfrentamento de todas as questões que despontam neste fim de século. São diferentes realidades – o problema da violência, crianças desamparadas, turismo predatório, grupos sociais portadores de doenças específicas, diversos aspectos do problema ambiental, marginalização de minorias, urbanização, defesa de diferentes culturas, lazer, etc. – que só superficialmente o Estado pode enfrentar.

O Estado brasileiro vem tentando formalizar a parceria entre o setor público estatal e o terceiro setor de modo a aumentar a eficiência no atendimento das demandas da população. Tendo em conta essa necessidade foi criada Lei, em 1999 definindo o que são Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e se estabelecendo os termos de parceria dessas organizações com o Estado.

A lei das OSCIPs, de 1999, visa, estabelecer parcerias do Estado com a Sociedade para a gestão de serviços de natureza social, contemplando o foco no cidadão-cliente, a ênfase no desempenho, a autonomia administrativa e o controle social. O Estado mantém a sua responsabilidade no fomento a estas atividades, transferindo recursos públicos para as organizações, passando a desenvolver controles mais eficazes, com base nos resultados efetivamente alcançados.

A idéia de aumentar o papel a ser desempenhado pelas Organizações do Terceiro Setor traz em seu bojo a visão de que estas entidades sem fins lucrativos poderiam desenvolver uma administração mais eficiente na medida em que estariam submetidas a competição e haveria maior transparência no uso dos recursos públicos na medida em que haveria uma maior

fiscalização por parte da sociedade civil. O Poder Público realiza contratos de gestão com essas organizações especializadas que assim prestam serviços por prazo determinado, que só será renovado se forem alcançados certos patamares de produtividade e qualidade.

O grande problema a ser resolvido pelas entidades sem fins lucrativos, é a obtenção de recursos para cumprir sua finalidade. A parceria com o Estado é importante, bem como a sua independência organizacional em relação a este, para se conseguir canalizar recursos que possam ser utilizados pelas organizações não-governamentais.

Por outro lado a manutenção de independência do terceiro setor permite a obtenção de recursos, não só do Estado, mas também de organismos internacionais, outros Estados e junto ao Mercado. Essa capacidade de captação de recursos nos mais diversos setores torna a organização social cada vez mais autônoma e capaz de realizar parcerias com os setores que mais contribuem para a realização do seu fim específico. Entre as formas de captação de recursos mais comuns estão: obtenção de incentivo fiscal, renúncia fiscal de empresas, resultado da prestação de serviços, acesso a programas governamentais, comercialização de produtos, obtenção de linhas institucionais de financiamento e obtenção de recursos através de parcerias empresariais.

A característica do Terceiro Setor de ser “não governamental” e “não-lucrativo” não o torna imune às influências do Estado e do Mercado e dos condicionamentos sociais (FERNANDES, 1994). As instituições sem fins lucrativos, como toda organização, desenvolvem cultura organizacional em que afloram todos os problemas característicos existentes em qualquer corporação: luta pelo poder, distribuição dos recursos, definição de prioridades, disputa por hegemonia e muitos outros que podem ser encontrados em qualquer compêndio de Administração. No entanto, se a referência para o estudo e a gestão da organização pública é a luta e manutenção do poder, e da organização empresarial tem por base o lucro, as instituições do terceiro setor devem ter sua administração orientadas com base na solidariedade, um valor predominante neste segmento que as distinguem dos outros dois setores.

Deste modo os diferentes interesses que se manifestam nas Organizações Sociais devem ter como referência a solidariedade. Este ponto é importante, pois ao se levar os instrumentos de administração científica, próprios da Administração das Empresas para se aumentar a eficácia ou eficiência das organizações do Terceiro Setor corre-se o risco de buscar a maximização na utilização dos recursos dentro dos parâmetros próprios do setor privado – aumento do lucro. A perspectiva das organizações do Terceiro setor deve ser outra, completamente diferente como vimos. Seu parâmetro de funcionamento é a solidariedade, o atendimento das necessidades humanas tendo como base um valor subjetivo relacionado com o sentimento humano. Desse modo a contabilidade das organizações sociais não pode se restringir a uma relação de custo-benefício visando à maximização do uso dos recursos do ponto de vista contábil.

Claro está que as organizações sociais não podem, por outro lado, cair no subjetivismo próprio das organizações públicas patrimoniais anteriores à racionalidade capitalista e que se mantiveram em muitos Estado contemporâneos, o que as tornariam algo parecido com as organizações estatais, com todos os vício de gestão próprios do setor público: tráfico de influência, compadrio, corrupção, clientelismo, etc.



A administração do Terceiro Setor tem essa característica nova e difícil de ser articulada. Ser uma administração onde a eficácia e a eficiência da empresa privada estejam à disposição do atendimento das demandas e necessidades humanas tendo por base a solidariedade, não a solidariedade mecânica própria das estruturas do Estado, mas aquela existente em qualquer comunidade e que permitiu diferenciar a espécie humana de outras espécies.

As organizações do Terceiro Setor devem manter sua identidade dentro dos marcos de seu compromisso social. E, ao mesmo tempo, dar ênfase na necessidade de aumentar a sua eficiência e eficácia e o grau de profissionalização, para cumprir as novas exigências que irão surgindo em função da diminuição do papel do Estado e sua conseqüente incapacidade de gerenciar todos os aspectos da realidade social.

Algumas linhas de ação são possíveis de serem delineadas de imediato (DIAS, 2004:211):

- Aumentar a eficiência das organizações sociais mediante sua profissionalização. Isto implica em evitar a dispersão, aumentando a concentração e especialização em determinadas áreas temáticas. Melhorar continuamente a qualidade dos serviços prestados e ao mesmo tempo desenvolver o conhecimento cada vez maior dos custos dessas atividades.
- Melhorar a administração interna das organizações sociais. Dispor permanentemente de sistemas de monitoramento e avaliação de suas atividades. Aumentar a transparência de suas ações aumentando a confiança do público-alvo e de possíveis contribuintes. Estabelecer estruturas mais democráticas e eficientes, aumentando sempre a independência política em relação aos órgãos de governo e dos partidos. Isso não significa que não deva ter posicionamento político, o que é bem diferente.
- Melhorar a capacidade de sustentação econômica e ampliar a fonte de recursos. Há um grande número de possibilidades de arrecadação, desde a cobrança pelas atividades que realiza e que estejam dentro do campo de sua competência até o recurso ao acesso a financiamento externo, internacional ou mesmo comercial. O importante é adequar a sua ação à sua capacidade de captação de recursos de modo que possam realizar suas atividades sem quebra de continuidade.

Está claro que existem outras medidas que poderão e deverão ser tomadas e que fortalecerão o aspecto de se constituírem cada vez mais como alternativa de organização da sociedade.

Apresentamos aqui algumas idéias que poderão contribuir ao desenvolvimento de novos métodos de gestão do Terceiro Setor. E, ao mesmo tempo, tentamos demonstrar que a gestão deve ser diferenciada em relação àquela existente nos outros setores em virtude das motivações de sua constituição serem diferentes: O mercado estrutura-se em torno do lucro, o Estado constitui-se tendo como referência o poder enquanto o terceiro setor tem como fundamento de sua organização a solidariedade.

No tocante ao turismo, há inúmeras organizações do terceiro setor que podem ser constituídas para darem suporte e apoio à atividade turística nas localidades, entre estas aquelas que tratam de:

- treinamento e capacitação de pessoal
- atividades culturais e folclóricas
- desenvolver o artesanato local
- organizar eventos
- administração de parques temáticos e de lazer
- atuação junto a áreas de proteção ambiental
- desenvolver a gastronomia
- administração de museus
- gestão de áreas de interesse turístico

A criação de Agências de Desenvolvimento Turístico (ADT) para organizar o turismo local é uma das medidas mais importantes que podem ser adotadas pelas comunidades, pois agiliza o processo de implantação e norteamento da atividade turística permitindo uma maior participação da sociedade civil no processo de tomada de decisões e maior agilidade no seu encaminhamento.

## **Conclusão**

Com o aumento da complexidade das sociedades modernas, que incluem uma maior diversidade das demandas da sociedade para com o Estado, torna-se necessário para este implementar novas ações em termos de políticas públicas que ampliam sua necessidade de intervenção na realidade social. Como exemplos de novas áreas de atuação em termos de políticas públicas incluem-se o Meio Ambiente, o Turismo e ações voltadas para os idosos.

A nova realidade econômica mundial tem levado os Estados a se modificarem considerando os novos espaços em que estão inseridos, alterando suas práticas tradicionais e reformulando os conceitos de soberania.

Os novos espaços econômicos tendem a modificar a execução das políticas públicas no âmbito do território do Estado. A interdependência crescente dos Estados abrange não só os aspectos de execução de suas políticas, mas até mesmo as práticas sociais e culturais de suas respectivas sociedades.

Esta interdependência que ainda é relativa, mas crescente, permite a ascensão de atores sociais com poder significativo no enfrentamento de questões pontuais e que dizem respeito a prerrogativas antes exclusivas do Estado. É o caso das organizações do terceiro setor que se mostram cada vez mais como uma alternativa no processo de reorganização do Estado,

intensificando o processo de parceria entre as organizações sem fins lucrativos e o Estado na execução de políticas públicas antes exclusivas do aparelho estatal.

Essas organizações do terceiro setor estruturam-se de modo geral em torno de um único tema, o que as torna altamente competentes no enfrentamento ou na atendimento de temas públicos. Sua especificidade, sem vínculo com o Estado, e o fato de não visar lucro em sua atividade permite que mantenham articulações permanentes a nível internacional, sendo capazes de obter apoio financeiro e moral às suas ações, possibilitando inclusive que façam frente ao poder do Estado quando haja necessidade, embora na maior parte das vezes ocorra um entendimento em questões específicas.

Esse embrião de uma Sociedade do Bem-estar social onde a comunidade torna-se mais vigilante e participativa, via atividades das organizações sociais, é o provável sucedâneo do Estado do Bem-estar social Keynesiano. Este teve papel importante durante um período em que predominava a guerra-fria e o imperativo da segurança nacional contribuiu para a sua consolidação como forma de fazer frente a propostas de cunho social dos partidos de esquerda.

Com o fim da guerra-fria, descartado o perigo socialista e com o Estado não conseguindo fazer chegar ao destinatário final a totalidade da tributação destinada a esse fim, aumentando o déficit público, o Estado de Bem-Estar Social entra em processo de desagregação.

A necessidade de o Estado manter políticas sociais em função dos problemas gerados pela globalização e por uma política neoliberal predominante, faz com que seja reorganizado esse seu papel e se corrijam as distorções ocorridas.

As principais distorções: a falta de transparência no manuseio dos recursos, e a ausência da participação da sociedade em todo o ciclo em que se processam os benefícios sociais deverão ser enfrentadas através da progressiva diminuição das atividades meio no seio do Estado e do fortalecimento das estruturas não-governamentais sem fins lucrativos que proliferam na sociedade e buscam melhorar as condições de vida e existência de vários segmentos da sociedade.

Estas organizações não substituem os Partidos ou Sindicatos, pois não apresentam propostas gerais para a sociedade ou para determinados ramos produtivos. No entanto, devido ao seu alto grau de conhecimento dos temas específicos que enfrentam tornam-se uma alternativa de reorganização não só do Estado, que compartilhará com estas a execução dos serviços públicos, mas também de uma reorganização da sociedade como um todo, aumentando e propiciando canais de participação do cidadão que retira do Estado o monopólio e a responsabilidade exclusiva de execução de serviços públicos.

Por outro lado, a tendência de formação de blocos econômicos regionais com o Estado abrindo mão de várias prerrogativas aponta para um futuro de livre circulação de pessoas e produtos. Isto trará para o Estado maiores dificuldades no enfrentamento da questão social, pois haverá aqueles que atrairão mão-de-obra de outras regiões e que se tornarão caudatários da ação do Estado no território onde se encontram. A intensificação do fluxo turístico, por outro lado, causará inúmeros problemas em regiões e localidades que só poderão ser enfrentados com a parceria entre as organizações da sociedade civil e os órgãos do Estado em todos os níveis

(Federal, Estadual e Municipal)

Um mundo globalizado e integrado traz novos problemas e novas realidades em todos os campos - social, econômico, cultural etc.- necessitando-se novas abordagens que não podem ficar restritas aos velhos paradigmas, onde estão concentradas no Estado as responsabilidades de definição e execução das políticas públicas.

Ao turismo como um dos mais novos componentes das políticas públicas se apresenta um momento em que se fortalecem os papéis das organizações do terceiro setor, revelando-se estas como alternativas dinâmicas na realização de políticas públicas que complementam as ações do Estado.

### Referências Bibliográficas

DIAS, Reinaldo. *Planejamento do Turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2003.

\_\_\_\_\_. *Sociologia & Administração*. 3ª. ed.rev.ampl. Campinas: Alínea, 2004.

DRAIBE, S. & HENRIQUE, W. Welfare State, crise e gestão da crise. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 6, v. 3, São Paulo, 1988.

FERNANDES, Rubem César. *Privado porém público: o terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

RIFKIN, Jeremy. *Identidade e Natureza do Terceiro Setor*. Terceiro Setor: Desenvolvimento Social Sustentado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

THOMPSON, Andrés A. *Do compromisso à eficiência? Os caminhos do Terceiro Setor na América Latina*. In: Terceiro Setor: desenvolvimento social sustentado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

WEBER, Max. *Parlamentarismo e Governo numa Alemanha reconstruída*. Os Pensadores. São Paulo: Editora Abril, 1974.

<sup>1</sup> No âmbito do Mercosul, por exemplo, o turismo é discutido na Reunião Especializada de Turismo (RET) que se reúne regularmente desde junho de 1992, quando ocorreu sua primeira reunião em Montevideú.

<sup>2</sup> Sobre os efeitos positivos e negativos do turismo e a necessidade de seu controle consultar Dias (2003) *Planejamento do Turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil*.

<sup>3</sup> Refere-se aqui à caracterização que faz Weber de que a inteligência concretizada é uma máquina animada – a organização burocrática, estabelecendo uma semelhança com as máquinas inanimadas que seriam também a mente concretizada. Cf. Weber (1974), p.31.

<sup>4</sup> KURZ, Robert. "Perdedores globais". *Folha de São Paulo*, 01/10/95, p.5.

<sup>5</sup> Trata-se da Lei Federal N.9790, de 23 de março de 1999, e que foi regulamentada pelo Decreto Federal N.3100 de 30 de julho de 1999.