

Turismo e Sociedade

Revista | UFPR

Políticas Públicas de Turismo na Pandemia de Covid-19: análise à luz das funções de governo

Public Policies for Tourism in the Pandemic of Covid-19: analysis related to the government functions

Fábia Trentin¹

Claudia Correa de Almeida Moraes²

Valéria Lima Guimarães³

RESUMO: O presente estudo é parte dos esforços da comunidade científica de turismo para compreender os efeitos da pandemia de Covid-19, no ano de 2020, na sociedade e debater formas de redução de seus impactos e iniciativas de superação da crise estabelecida no setor. A abordagem priorizou a análise

1 Doutorado em Turismo, Lazer e Cultura pela Universidade de Coimbra. Mestrado em Hospitalidade pela Universidade Anhembi Morumbi (UAM). Mestrado em Turismo: Planejamento e Gestão Ambiental e Cultural pela Centro Universitário Ibero-Americano (UNIBERO). Graduação em Agronomia pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, UFMS. Professora Adjunta do Departamento de Turismo da Universidade Federal Fluminense (UFF) atuando no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Turismo (PPGTUR) e no Bacharelado em Turismo.

2 Doutorado em Geografia pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP). Mestrado em Comunicação Social pela Universidade de São Paulo (USP). Licenciatura em História pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Bacharelado em Turismo pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC Campinas). Professora Adjunta do Departamento de Turismo da Universidade Federal Fluminense (UFF) atuando nos cursos de Bacharelado em Turismo e Tecnólogo em Hotelaria.

3 Doutorado em História Comparada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Mestrado em História Social pela UFRJ. Bacharelado e Licenciatura em História pela UFRJ. Bacharel em Turismo pela UniverCidade. Professora Adjunta do Departamento de Turismo da Universidade Federal Fluminense (UFF) atuando no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Turismo (PPGTUR) e no Bacharelado em Turismo.

da atuação dos governos, nos âmbitos municipais, estaduais e federal, por meio de suas políticas de turismo e o diálogo entre elas, nos municípios de Rio das Ostras e Macaé, integrantes da região turística da Costa do Sol, no estado do Rio de Janeiro. Esse olhar transversal entremeado pela literatura científica a respeito de políticas públicas, pela observação documental e pela atenção às normas e atos legais, possibilitou verificar como os governos atuaram nas ações voltadas ao turismo. Como resultado, foram registradas semelhanças e diferenças na condução das políticas de turismo dos dois municípios e vários pontos de interseção, entre elas, as ações oriundas das três esferas de governo, nacional, estadual e municipal, coordenadas horizontalmente e (des)coordenadas verticalmente. Uma das contribuições que o artigo oferece é a possibilidade de utilização da abordagem e metodologia aplicadas nesse estudo para a análise da realidade de outros territórios e suas interações no tocante à gestão pública do turismo.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Pandemia de COVID-19; Estado; Funções de Governo; Turismo.

ABSTRACT: This study is part of the efforts of the tourist community to understand the effects of the Covid-19 pandemic on society in 2020 and to discuss the ways to reduce its impacts and initiatives to break the mandatory crisis in the sector. The approach prioritized the analysis of the governments performance at municipal, state and federal levels, through their tourism policies and the dialogue between them, in the cities of Rio das Ostras and Macaé, members of the Costa do Sol tourism region in the state of Rio de Janeiro. This cross-sectional view, interspersed by the scientific literature on public policies, documental observation and attention to norms and legal acts, made it possible to verify, through content analysis, how the governments have acted in tourism. As a result, similarities and differences were attributed in the tourism policies conduction of these two municipalities and at several points of intersection from the three spheres of government, national, state and municipal, coordinated horizontally and (un)coordinated vertically. One of the contributions that this article offers is the possibility of using the approach and methodology applied in this study to analyze the reality of other municipalities, states and federal government, and their interactions in the public management of tourism.

Keywords: Public Policies; COVID-19 pandemic; State; Government Functions; Tourism.

1 INTRODUÇÃO

A pandemia provocada pelo coronavírus Sars-CoV-2, que ocasiona a doença COVID-19, apresenta-se à comunidade global e ao setor de turismo como um grande e crescente desafio (WORLD TOURISM ORGANIZATION (UNWTO), 2020), exigindo dos diversos setores da sociedade alternativas de sobrevivência, paralelas à necessidade de conter e mitigar a doença (UNITED NATIONS, 2020).

No contexto global, o turismo é um dos setores econômicos mais afetados, de acordo com o Barômetro Mundial do Turismo (OMT, 2020). O confinamento quase total imposto em resposta à pandemia (GÖSSLING; SCOTT; HALL, 2020) reduziu o número de turistas internacionais em 98% no mês de maio, em comparação com o mesmo mês de 2019, resultando na diminuição de 300 milhões de turistas e perda de US\$ 320 bilhões na receita do turismo internacional. (OMT, 2020).

No Brasil, de acordo com a Confederação Nacional de Comércio, Serviços, Bens e Turismo (CNC), as organizações de hospedagem e os fluxos de passageiros nos aeroportos, reduziram em até R\$ 122 bilhões em faturamento, no período de março a junho, acumulando perdas de R\$ 121,97 bilhões e de 275 mil postos formais de trabalho foram extintos (TURISMO EM PAUTA, 2020). No setor de Agências de Viagens, 53% das empresas pararam de funcionar temporariamente e 7% encerraram suas atividades (SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE), 2020).

As questões econômicas acabam afetando as questões sociais, ambientais e culturais e colocam à prova os territórios e suas dinâmicas. A resiliência de cada território conecta-se à governança, assim como as políticas públicas estão fortemente imbricadas nas estruturas de governança (FARIAS; FIGUEIREDO, 2015). Conseqüentemente, refletem-se nas respostas que são apresentadas, muitas vezes por meio da homologação de medidas normativas.

O Poder Público, Executivo, Legislativo e Judiciário, adotou medidas normativas que compuseram um conjunto de ações que integram a política de contenção da pandemia de COVID-19 e têm implicações diretas no turismo em todo o território nacional. Nesse caso, as políticas de defesa, devido ao estado de calamidade pública, geraram impacto econômico nos diversos setores produtivos do país, demandando a atuação rápida dos governos federal, estaduais e municipais. Por essa razão, compreender o processo das políticas públicas nos três âmbitos, as funções do governo, principalmente, as de promotor, estimulador, planejador, garantidor, harmonizador e coordenador das ações, torna-se fator importante para o desenvolvimento local, no processo de reposicionamento e de retomada do turismo.

Para analisar as medidas adotadas nos níveis de governo e as funções exercidas, elegeu-se a região norte do estado do Rio de Janeiro, especificamente, os municípios de Macaé e Rio das Ostras (Figura 1).

FIGURA 1: MAPA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO COM DESTAQUE PARA OS MUNICÍPIOS DE MACAÉ E RIO DAS OSTRAS.



FONTE: IBGE, 2020. Com destaque realizado pelos autores.

A importância do turismo em ambos os municípios é registrada na categorização que recebem no Mapa do Turismo Brasileiro, instrumento de política turística do governo federal, que os categoriza por meio de indicadores, os destinos turísticos. Macaé está na categoria A, recebe 486.356 turistas nacionais e 15.241 turistas internacionais e arrecada R\$ 8.103.191 em impostos do turismo (BRASIL, 2019).

Segundo Borba, Gomes e Soares (2019), estes municípios estão relacionados ao turismo de negócios, essencialmente, advindo da indústria do petróleo e gás e pertencem a um aglomerado urbano em um território conurbado com aproximadamente 400 mil habitantes.

Em Macaé, o turismo de negócios, recebe, principalmente, turistas internacionais e, os eventos como as feiras focam nesse público. Há ainda um segmento que está começando a se destacar, o turismo de natureza, em Arraial do Sana ou no Distrito do Glicério (MACAÉ, Prefeitura Municipal, 2020a). Em Rio das Ostras (RIO DAS OSTRAS, Prefeitura Municipal, 2020) a indústria do petróleo e gás é importante para a economia local, incluindo a atividade turística. Os eventos e o turismo de sol e praia são os seus maiores atrativos, além do segmento turismo cultural.

Ambos os municípios a indústria do petróleo e gás, impactou as atividades turísticas uma vez que o turismo de negócios advindo do setor petrolífero, investiu em infraestrutura, serviços e marketing. Os investimentos realizados foram importantes

para o estimular o turismo cultural, de sol e praia e de eventos (BARBOSA; SILVA, 2017).

O contexto pandêmico e o histórico econômico dos dois municípios, dependentes do setor de petróleo e gás, nortearam a pesquisa que teve como objetivo identificar quais ações das políticas públicas nacional, estadual e local foram realizadas em resposta ao impacto da pandemia de COVID-19 no turismo do estado do Rio de Janeiro e nos municípios de Macaé e Rio das Ostras, entre março e novembro de 2020.

O artigo é composto de uma seção que trata das políticas públicas no turismo e a pandemia de COVID-19, seguindo para a contextualização dos municípios de Macaé e Rio das Ostras, a metodologia da pesquisa, seus resultados, análises e as considerações finais.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS NO TURISMO E A PANDEMIA DECORRENTE DO SARS-COV-2

No Brasil, um dos discursos que permeia e orienta as políticas públicas de turismo no processo de tomada de decisão é a participação da iniciativa privada, da sociedade civil e do terceiro setor, por meio de processos democráticos (BASSANI; GOMES; PESSALI, 2020). Em contexto não pandêmico, é o que tem orientado a organização do turismo na escala local, regional, estadual e nacional. Na pandemia, a agilidade na tomada de decisão nem sempre contempla a ampla participação da sociedade, respaldada pelo artigo 136º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1998), suscitando a coordenação entre os entes federados, vertical e horizontalmente.

A coordenação é entendida como atividades de dois ou mais parceiros que querem se desenvolver e, para isso, mobilizam recursos, ajuda mútua ou harmonizam as suas políticas, programas, procedimentos e práticas, de modo a maximizar a eficácia dos recursos empregados (TRENTIN, 2016). Contribui ainda, para compartilhar objetivos, de modo a reduzir duplicação e sobreposição (BAKVIS, JUILLET, 2004) e, assim, desigualdades territoriais (ABRUCIO et. al, 2020).

Nos processos de cooperação entre vários níveis, internacional, regional, nacional, subnacional e setorial, a coordenação faz-se necessária, pois envolve distintos conteúdos e intensidade. A falta de coordenação pode levar a uma agenda impulsionada por atores cujos interesses se sobressaem em contextos de escassa capacidade de gestão e inconsistências (LAAKSO; KIVIMÄKI; SEPPÄNEN, 2007) e fragilidades relacionais e estruturais.

A coordenação pode ser vertical e horizontal. No caso do Brasil, a coordenação de políticas públicas “é requerida entre organizações e atores políticos e burocráticos que compõem o mesmo nível de governo (coordenação horizontal) ou que compõem diferentes níveis de governo (coordenação vertical)” (SOUZA, 2018, p.16). Nesse último caso distintos atores, instituições e agências atuam em diferentes fases de uma mesma política pública, da sua concepção à implementação.

De acordo com Theodoulou e Cahn (2013, p.23), a política pública abarca algumas ideias chave como:

- É o que os governos pretendem fazer e o que eles realmente fazem: a inatividade governamental é tão importante quanto a atividade governamental;
- Preocupa-se com a forma como as questões e problemas são definidos, construídos e colocados na agenda política;
- Idealmente, todos os níveis de governo estão envolvidos e não se deve presumir que a política se restringe apenas aos atores formais;
- É abrangente e não se limita simplesmente à legislação; pode incluir ordens executivas, regras e regulamentos;
- É uma ação intencional que tem um objetivo como meta final; e
- É um processo contínuo que envolve formulação, implementação, fiscalização e avaliação.

Considerando as ideias importantes no conceito da política pública e a pandemia na realidade brasileira, infere-se que as ações públicas nacionais, estaduais e municipais foram pautadas em legislação, regras e regulamentos oriundos do executivo e legislativo.

Quanto às funções do governo, ressalta-se, no contexto da pandemia, sobretudo as de promotor, garantidor e coordenador. A função de promotor refere-se a promover a atividade turística aumentando a entrada de divisas a partir do turismo internacional e, para isso, recorre-se aos acordos que protegem o direito de viajar livremente (VELASCO GONZÁLEZ, 2013; TRENTIN; FONSECA FILHO, 2020). Devido à pandemia, houve a necessidade de atuar no sentido de impedir os deslocamentos como forma de conter a disseminação do Sars-CoV-2, impactando negativamente a economia do turismo.

A função de estimulador do setor privado tende a utilizar os mecanismos da administração pública, somados à disponibilização de créditos, para incentivar o setor privado a atuar no turismo como forma de desenvolvê-lo e/ou fortalecê-lo em determinada localidade (TRENTIN; FONSECA FILHO, 2020). No momento da pandemia de COVID-19, com as necessidades que se impuseram com a paralisação do turismo, os mecanismos utilizados como estímulo à participação do setor privado direcionaram os esforços para a manutenção das empresas e dos postos de trabalho, com a finalidade de facilitarem a retomada do turismo.

Como planejador do turismo (VELASCO GONZÁLEZ, 2013), cabe ao governo prover e/ou viabilizar infraestrutura nos territórios onde deseja que o turismo se

estabeleça e se consolide. Ao facilitar a alocação de infraestruturas essenciais, combinadas aos mecanismos de estímulo para a atuação do setor privado, espera-se que os serviços ofertados atraíam os fluxos turísticos, canalizando-os para os territórios prioritários.

A pandemia evidenciou a necessidade de atuação do Estado para a proteção dos consumidores/turistas. Ainda, atuou na regulamentação e mediação dos conflitos gerados pelas limitações impostas aos deslocamentos internos e externos ao país e aos serviços que haviam sido comercializados anteriormente à pandemia.

As funções de coordenador e harmonizador são expressas pelas ações de apoio à modernização das empresas turísticas, coordenação dos subsetores turísticos e facilitação do desenho de novos produtos. Somam-se a elas a criação de organismos de cooperação entre atores públicos e privados, como as estruturas de governança local que têm formato predominante de conselhos municipais, além de almejar o engajamento do setor privado nas ações conjuntas.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Foi realizada uma pesquisa exploratória, quanto aos seus objetivos, com abordagem qualitativa e o método documental. Os procedimentos metodológicos basearam-se em materiais documentais e bibliográficos, como atos legais, artigos e reportagens jornalísticas. A recolha dos documentos foi realizada em duas fases: a primeira constituiu-se da pré-análise, que permitiu identificar a legislação referente à pandemia de COVID-19 publicada pelo governo federal, estadual (RJ) e municipal (Macaé e Rio das Ostras). Os documentos usados (Tabela 1) foram todos recolhidos de legislações oficiais, o que garante sua validade e fiabilidade.

TABELA 1: DOCUMENTOS AVALIADOS NA PESQUISA

| Documentos | Macaé | Rio das Ostras | Estado do Rio de Janeiro | Brasil |
|-----------------------|-------|----------------|--------------------------|--------|
| Ato normativo | 01 | 00 | 00 | 00 |
| Boletins informativos | 03 | 00 | 00 | 00 |
| Decretos | 90 | 63 | 97 | 10 |
| Nota informativa | 01 | 00 | 00 | 00 |
| Leis | 03 | 00 | 05 | 01 |
| Medidas Provisórias | 00 | 00 | 00 | 07 |
| Plano de retomada | 01 | 01 | 01 | 01 |
| Plano de contingência | 01 | 01 | 01 | 01 |
| Resolução | 01 | 00 | 00 | 00 |
| | 101 | 65 | 104 | 20 |

FONTE: Autores (2020).

Na sequência foi feita a preparação da amostra que teve como *corpus* de análise os documentos legais. Primeiro foi realizada uma leitura geral sobre a produção legal do período para o enfrentamento da pandemia, permitindo a identificação e a classificação das unidades a serem analisadas. Selecionou-se entre os documentos aqueles cujos conteúdos se relacionavam às funções do governo no turismo. O estabelecimento das categorias seguiu os princípios da exclusão mútua, da homogeneidade, da pertinência na mensagem transmitidas, produtividade associada a resultados férteis que possibilitam inferências e da objetividade. Chegou-se as categorias e aos conceitos norteadores (Quadro 1).

QUADRO 1: CATEGORIA E IDEIAS NORTEADORAS

| Funções do governo | Categorias | Ideias centrais |
|--------------------------|---|---|
| Promotor | Mobilidade de Pessoas | O direito de ir e vir está associado à função de promotor. A principal característica do turismo é a sua mobilidade e, sem ela, o turismo deixa de acontecer. |
| | Apoio com campanhas para minimizar as perdas do setor | Campanhas publicitárias e de esclarecimento incentivam a confiança e o retorno do turista |
| Planejador | (Restrições) ao acesso a atrativos turísticos | Canalização dos fluxos turísticos. Quando não estão disponíveis, impactam negativamente na visitação. |
| Estimulador e Garantidor | Medidas econômico-financeiras para empresas e trabalhadores | Apoio financeiro às empresas e profissionais do setor. Regulação dos subsetores. Proteção do consumidor/turista. |
| Garantidor | Protocolos sanitários | Regulação por meio da adoção dos protocolos sanitários com o intuito de assegurar a saúde dos turistas e confiança ao setor do turismo. |

FONTE: Elaborado pelas autoras com base em Velasco González (2013) e Trentin e Fonseca Filho (2020).

Organizou-se os documentos usando as categorias criadas. Inseriu-se em uma planilha eletrônica as categorias em uma coluna e em outra os decretos. Na coluna dos decretos foram abertas outras colunas segundo o tipo de ação relacionada ao turismo, descrição da ação, a quem ela se destina e a esfera de poder a que pertencem. Esta divisão foi influenciada pela pesquisa de Clemente, Andrade, Stoppa e Santos (2020) que tratou da temática sobre políticas públicas de turismo e a pandemia de COVID-19.

A redução dos dados simplificou a informação que foi analisada sobre à luz das premissas de Velasco (2013) e Trentin e Fonseca Filho (2020) a respeito das funções do governo, promotor, estimulador, planejador, garantidor, coordenador e harmonizador. Entretanto, ao ler o conteúdo dos documentos e normativas analisados, não foi possível identificar as duas últimas funções.

4 RESULTADOS DA PESQUISA

No âmbito do setor público, o Governo Federal possui o Ministério do Turismo e o Conselho Nacional do Turismo (BRASIL, 2020). O Governo do Estado do Rio de Janeiro tem como instrumentos organizativos a Secretaria de Estado de Turismo do Rio de Janeiro ((RIO DE JANEIRO, 2020d), responsável por “planejar, coordenar e executar políticas de promoção e fomento ao turismo, bem como do artesanato e a empresa artesanal, em benefício da sociedade do Estado” (RESOLUÇÃO SETUR, 2017, p. 40), enquanto à Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro, compete “propor a formulação, no âmbito da Secretaria de Estado de Turismo, da política de estímulo de desenvolvimento do turismo do Estado e apoiar e promover a divulgação do potencial turístico do Estado, no País e no exterior” (RIO DE JANEIRO, 2018, p. 1), e o Conselho Estadual de Turismo. Nos municípios, os organismos de turismo municipais são: a Secretaria Adjunta de Turismo, inserida na Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Renda (MACAÉ, Prefeitura Municipal, 2020) e a Secretaria de Turismo e Desenvolvimento Econômico (RIO DAS OSTRAS, Prefeitura Municipal, 2020). Ambos possuem Conselho Municipal de Turismo e pertencem à instância de governança regional, Conselho de Turismo da Costa do Sol (Condetur).

Com a confirmação da pandemia de COVID-19, no dia 24 de março, o governo federal decretou estado de calamidade pública, seguidos pelo estado do Rio de Janeiro e pelos municípios de Macaé e Rio das Ostras. Para auxiliar as ações de combate à doença, fornecendo dados e orientações, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2020) sugeriu aos representantes do Poder Executivo que criassem gabinetes específicos de crise.

A COVID-19 possui alta transmissibilidade, com o desencadeamento de reações respiratórias graves, levando ao aumento da quantidade de casos que precisam de leitos com cuidados intensivos e, nem sempre estão disponíveis na saúde pública e privada, podendo colapsá-la.

Ainda em março, o governo federal instituiu o Comitê de Crise para Supervisão e Monitoramento dos Impactos da COVID-19, coordenado pela Casa Civil. Para atuar

de forma integrada com o Grupo Executivo Interministerial de Emergência em Saúde Pública, criou o Gabinete de Crise (BRASIL, 2020a). No governo estadual, o Gabinete de Enfrentamento à Crise foi estabelecido junto à Secretaria de Estado de Saúde (RIO DE JANEIRO, 2020d) e os municípios de Rio das Ostras e Macaé seguiram modelos similares (GRUPO DE TRABALHO COMPUTAÇÃO E SAÚDE, 2020).

Depois de quase cinco meses de pandemia, o governo do estado do Rio de Janeiro adotou o Pacto Estadual Social pela Saúde e Economia, um sistema de classificação com bandeiras¹, cujas cores vinculam a situação de COVID-19 e orientam a flexibilização ou a suspensão de atividades comerciais e a circulação de pessoas.

Rio das Ostras estava, no início de agosto, no status correspondente à cor amarela e Macaé na verde, que foi o primeiro município a ter essa classificação no estado do Rio de Janeiro. Ambos os municípios, embora com diferenças entre os estágios que se encontravam, flexibilizaram parte significativa das atividades suspensas e prepararam-se para a retomada do turismo que ocorreu em Rio das Ostras (outubro), enquanto em Macaé, os hotéis não fecharam e o aeroporto retomou os voos em novembro.

Considerando as informações expostas e os atos normativos na esfera nacional, estadual e local no período de março a novembro, apresentam-se o levantamento dos dados nos documentos oficiais: decretos federais, estaduais e municipais referentes a pandemia de COVID-19, divididos nas categorias: Mobilidade de pessoas, Restrições à acesso, serviços e atrativos, Medidas econômicas-financeiras, Apoio com campanhas para minimizar perdas do setor e Protocolos sanitários.

4.1 Mobilidade de Pessoas

As principais medidas restritivas à mobilidade de pessoas iniciaram em março. No âmbito federal limitou-se, excepcionalmente e temporariamente, a entrada no País de estrangeiros por meios aéreos e terrestres e, ao mesmo tempo, desenvolveram-se iniciativas para auxiliar o regresso de brasileiros que se encontravam no exterior. Foram mais de 15 mil brasileiros que fizeram pedido de repatriação. Em abril, o embarque e o desembarque de cruzeiristas em portos e atracadouros brasileiros foi suspenso pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ), com ressalva para o desembarque de passageiros e tripulantes brasileiros assintomáticos. Suspendeu-se a realização de atividades coletivas de recreação, nas embarcações, portos ou instalações portuárias. Em setembro, foi autorizado o desembarque de estrangeiros em todos os aeroportos do país, mas até a metade de novembro, a

1 O sistema de bandeira considera dois critérios: Taxa de ocupação de leitos de UTI e Taxa de crescimento de novos casos. A cor vermelha é aplicada quando a taxa de ocupação de leitos de UTI estiver em 90%, a bandeira amarela entre 70 e 90%, e a verde inferior a 70%. Mais informações estão disponíveis em: <https://epge.fgv.br/files/default/pacto-social-pela-saude-e-pela-economia-rio-de-janeiro-sedeeri-gerj-2020-06-02.pdf>.

entrada de estrangeiros por meios terrestres ou por transporte aquaviário, não estavam autorizadas.

Em março, interrompeu-se as atracções de navios de cruzeiros com origem nos estados em que a circulação do vírus fosse confirmada ou emergência decretada.

O governo estadual estabeleceu medidas restritivas à mobilidade em março. Suspendeu o embarque e o desembarque de passageiros em estações rodoviárias, retornando em junho. Em 21 de março estava prevista a suspensão de atividades nos aeroportos da capital. Porém, no dia 19 de março, a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) divulgou nota afirmando que caberia somente à União o fechamento de aeroportos. Com esta decisão federal, não houve fechamento de aeroportos, mas os voos diminuíram drasticamente por falta de passageiros. O Aeroporto Internacional Tom Jobim teve redução de 90% no número de voos (GANDRA, 2020).

Os governos municipais, de Macaé e Rio das Ostras, em março, suspenderam a entrada de ônibus de turismo e de excursões e, em Macaé, houve a proibição do desembarque de passageiros no aeroporto e na rodoviária, caso apresentassem sintomas de COVID-19. Não houve fechamento do aeroporto em Macaé, a diminuição de voos se deu pela falta de passageiros. Em Rio das Ostras, houve a restrição excepcional e temporária de entrada e saída da cidade, conforme recomendação técnica e fundamentada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa).

Fez-se barreiras sanitárias em vários pontos de acesso, coibindo a entrada de pessoas que não comprovassem residência ou trabalhassem na área da saúde e segurança de Rio das Ostras (RIO DAS OSTRAS, 2020a, 2020b). Em março, Macaé proibiu a entrada de turistas no distrito do Sana (MACAÉ, 2020e), sendo essa revogada em setembro.

4.2 Restrições de Acesso a Serviços e Atrativos Turísticos

O governo federal decretou, em março, a interrupção e funcionamento dos atrativos turísticos sob sua tutela como museus e centros culturais (BRASIL, 2020c) e parques nacionais (BRASIL, 2020d) e dos trens turísticos privados que foram retomadas em junho (BRASIL, 2020e; BRASIL, 2020f).

O governo estadual, em março, limitou o acesso aos atrativos culturais e naturais e suspendeu as atividades que envolvem o setor de turismo. Proibiu a realização de eventos em centros de convenções de hotéis, pousadas e similares, além de orientar a ocupação e o horário de funcionamento de bares e restaurantes (RIO DE JANEIRO, 2020e), que depois foram fechados, embora pudessem funcionar no sistema delivery.

Em junho, iniciou a reabertura gradual. Flexibilizou-se a frequência às praias, lagoas, rios e piscinas públicas; o funcionamento de bares, restaurantes, lanchonetes e estabelecimentos congêneres, limitando o atendimento ao público a 30% (trinta por cento) da sua capacidade de lotação (RIO DE JANEIRO, 2020f). Diferentemente para os estabelecimentos sediados no interior de hotéis, pousadas e similares, que deveriam funcionar apenas para os hóspedes e colaboradores.

Autorizou atividades desportivas como ciclismo, caminhadas, montanhismo, trekking, atividades individuais ao ar livre, e o acesso a parques estaduais e municipais além das atividades culturais de qualquer natureza no modelo *drive in*, desde que as pessoas não promovessem aglomeração fora de seus veículos. Permitiu-se a visitação dos pontos turísticos, desde que restrito acesso ao público a 50% da sua capacidade de lotação (RIO DE JANEIRO, 2020f).

Em Macaé, no final de abril, as atividades não essenciais foram fechadas (MACAÉ, 2020d) e retornaram oficialmente em meados de agosto. Realizou-se um plano de retomada no final de junho, conforme o sistema de bandeiras (MACAÉ, 2020a). Diferentemente dos outros municípios turísticos, por causa do arranjo produtivo do petróleo e gás, com o movimento constante de embarque e desembarque de trabalhadores nas plataformas, não houve o fechamento dos estabelecimentos de hospedagem.

Em Rio das Ostras, em março, proibiu-se os comércios, incluindo as atividades turísticas e a frequência aos atrativos turísticos (RIO DAS OSTRAS, 2020b). Na metade de junho, autorizou-se o funcionamento de hotéis, motéis, hostels e pousadas, para atender hóspedes em viagem de trabalho, limitando-se a capacidade em 40% das vagas disponíveis (RIO DAS OSTRAS, 2020c). Em agosto, abriram-se os acessos às lagoas, praças, parques e outros atrativos turísticos. Nas praias, liberou-se somente atividades físicas individuais, com restrições (RIO DAS OSTRAS, 2020d). As recomendações para evitar aglomerações e isolamento total dos grupos mais vulneráveis ainda persistia em setembro, e o uso da máscara é obrigatório em todo o município, sob pena de multa. Foi realizado um plano de retomada conforme o sistema de bandeiras.

4.3 Medidas Econômico-Financeiras para Empresas e Trabalhadores

A fim de manter aproximadamente 8,5 milhões de empregos, sendo 1 milhão no setor de turismo, o governo federal destinou verba de R\$ 51 bilhões para permitir que empresas executassem a flexibilização de salário e jornadas de trabalhos por três meses. Isentou o prestador de serviços ou sociedade empresarial de reembolso imediato ao consumidor. Concedeu um prazo de até 12 meses, após decretado o fim da pandemia (BRASIL, 2020i).

Foram adotadas medidas emergenciais para a aviação comercial, na tentativa de amenizar os impactos causados ao setor (BRASIL, 2020j). Permitiu-se o adiamento de eventos por até 12 meses sem obrigação de ressarcimento dos valores já pagos. Regulamentaram o cancelamento de serviços e de reservas dos setores de turismo (BRASIL, 2020g). Possibilitou a inclusão das empresas do segmento turístico nas linhas de crédito disponíveis pelo Banco do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômicos e Social (BNDES) e Caixa Econômica Federal.

A Medida Provisória n.º 944 (BRASIL, 2020f) criou o Programa Emergencial de Suporte a Emprego com crédito para o pagamento de salários durante a pandemia. Esta Medida prevê a possibilidade de empréstimo para Microempreendedores

Individuais que estejam cadastrados no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (CADASTUR) via operacionalização de recursos do Fundo Geral do Turismo (FUNGETUR).

No governo estadual, foi assinado pelo então governador Wilson Witzel, em 4 de junho de 2020, o Decreto n.º 4.7107 que disciplina a aplicação no Rio de Janeiro de dispositivos da Lei Federal 13785, de 27 de dezembro de 2018. O § 2º, do artigo 2 desta Lei Federal delega ao órgão de estadual de turismo, a competência para o registro do veículo do guia de turismo. Assim, com o decreto estadual, os guias de turismo fluminenses foram autorizados a registrar e dirigir seus próprios automóveis no desempenho de suas atividades profissionais, conjugando-as à prestação de serviços de transportes turísticos (Guia-motorista), e a Secretaria de Estado de Turismo passou a ser o órgão responsável pelo registro do veículo utilizado pelo Guia-Motorista e pelo cadastro destes profissionais no Cadastur. (RIO DE JANEIRO, 2020c).

Em Macaé, o governo municipal realizou empréstimos de até R\$ 20 mil aos micro e pequenos empresários para auxiliar seus negócios por causa da pandemia de COVID-19. O pagamento será sem correção ou juros e parcelado ou total. Para estes empréstimos foram destinados R\$ 10 milhões dos recursos municipais. Instituiu-se também, o Auxílio Emergencial Pecuniário para funcionários formais e informais do comércio de Macaé-RJ e suspensas as cobranças do Imposto Predial Territorial e Urbano (IPTU), taxas (como a de publicidade) e multas. A medida atende apenas quem seguir a principal estratégia de combate ao Sars-CoV-2: evitar aglomerações (MACAÉ, 2020b, 2020f).

Em Rio das Ostras, a prefeitura ofereceu auxílio pecuniário aos ambulantes, feirantes e profissionais do setor artístico cultural que cumprirem todos os pré-requisitos de três parcelas de R\$ 500 em decorrência da emergência face a COVID-19 (RIO DAS OSTRAS, 2020e, ECONOMIA & NEGÓCIOS, 2020).

4.4 Apoios com Campanhas para Minimizar as Perdas do Setor

O governo federal autorizou o uso de recursos da Embratur para recuperação e execução de medidas de apoio ao setor turístico em âmbito nacional, campanhas publicitárias, incentivo ao reestabelecimento de viagens e de remarcação e não cancelamento da viagem. A ação do governo estadual trabalhou com campanhas publicitárias como “Campanha Rio de Janeiro: Seu melhor motivo”, para retomada do turismo tendo como tema a necessidade do isolamento, mas quando acabar a pandemia, os 92 municípios estarão esperando os turistas. (RIO DE JANEIRO, 2020a).

Tanto as cidades de Macaé como Rio das Ostras fizeram campanhas publicitárias mostrando que as cidades estão preparadas para receber os turistas. Também postaram nas redes sociais notícias da cidade, incentivando a visita.

4.5 Protocolos Sanitários

O governo federal criou o “Selo Turismo Responsável – Limpo e Seguro” para os estabelecimentos que aderirem ao projeto de certificação. Trata-se de um programa que visa a estabelecer boas práticas de higienização para cada segmento do setor turístico, com a emissão de selos aos estabelecimentos, servindo como incentivo para os turistas viajarem em condições de segurança. (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2020b). Por meio desse programa, também foi estabelecido um protocolo sanitário recomendado para 15 atividades que fazem parte do Cadastur, alinhando-se ao World Tourist Identification (WTID) – OMT e Wanderlust World para agilizar procedimentos e aumentar a segurança do processo de identificação de visitantes, de forma a favorecer a retomada do turismo global. Constam nesse protocolo recomendações como distanciamento social, restrição de público, higienização e controle de acesso, entre outras (ALVES, 2020).

O governo estadual também criou uma certificação, o “Selo Turismo Consciente”, que está em um portal on-line que permite aos empresários do setor se autodeclararem aptos à prestação de serviços e aos turistas consultar os estabelecimentos que estão ou não funcionando no estado do Rio de Janeiro. (RIO DE JANEIRO, 2020b). Ainda realizou um plano de retomada das atividades no estado do Rio de Janeiro, chamado Pacto Social pela Saúde e Economia, por meio do qual estabelece as bandeiras, vermelha, amarela e verde que balizam o isolamento social e o retorno da população economicamente ativa às atividades laborais. (AGÊNCIA BRASIL EBC, 2020)

Macaé e Rio das Ostras fizeram planos de retomada com medidas de prevenção e de segurança obrigatórias de procedimento de operações para o enfrentamento da pandemia de COVID-19 (MACAÉ, Prefeitura Municipal, 2020b; RIO DAS OSTRAS, Prefeitura Municipal, 2020c).

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Uma das ideias chave do conceito de política pública ancora-se, mas não se restringe à legislação, incluindo ordens executivas, regras e regulamentos, decretos administrativos, dentre outros recursos legais previstos no âmbito dos poderes executivo e legislativo. As ações que amparam essa análise foram encontradas nos atos legais, relacionam-se às categorias criadas e versam sobre a mobilidade de pessoas, restrições a acesso a atrativos turísticos, medidas econômico-financeiras para empresas e trabalhadores e apoio com campanhas para minimizar as perdas do setor. As categorias de análise permitiram relacionar seu conteúdo ao das funções do Estado, com reflexos no turismo.

Assim, a mobilidade das pessoas abordou em momentos distintos, a restrição e a flexibilização do direito de ir e vir mediante controle sanitário, contrariando a função de promotor do turismo que ampara esse direito. Em termos de promoção, divulgou-se o fechamento e o controle de acesso aos destinos estudados, em contraponto à promoção do destino no sentido de estimular a visita de turistas. Logo, a entrada de divisas oriunda do turismo reduziu (TRENTIN; FONSECA FILHO, 2020).

Desde que os protocolos sanitários foram estabelecidos, os governos locais têm atuado com medidas de liberação e/ou restrição de acesso aos serviços e equipamentos turísticos em função da taxa de ocupação de leitos nas unidades de terapia intensiva e pela taxa de contágio da doença. Os governos federal e estadual têm investido em promoção do destino, tentando captar um fluxo de turistas, suscitando o desejo de viajar em um momento de menor risco de contágio ou após a pandemia.

Se por um lado as restrições impostas ao direito de ir e vir, levou à necessidade de ajustes e acordos, no sentido de garantir os direitos dos consumidores e das empresas prestadoras de serviços mediando as relações comerciais já contratadas, por outro, o governo federal regulamentou o ressarcimento dos serviços contratado considerando, sobretudo, o impacto econômico das empresas em detrimento do consumidor/turistas por meio da regulação do setor, impondo prazo para ressarcimento de valores em até 12 meses.

As medidas econômico-financeiras para empresários, empreendedores e trabalhadores formais e informais do turismo contemplam o apoio financeiro para pagamento de salário dos funcionários, dilatam prazo para reembolso por serviço suspenso ou cancelado devido à pandemia. O governo federal coordenou as demandas junto às instituições financeiras como Banco do Brasil, BNDES e Caixa Econômica Federal e FUNGETUR, para disponibilizar crédito com a finalidade de evitar a demissão em massa e manter as empresas ativas.

No âmbito estadual, o governo do Rio de Janeiro faculta aos guias de turismo o uso de seus veículos próprios para prestação de serviços e transportes turísticos, flexibilizando a legislação vigente no período de pandemia. Enquanto, no município de Macaé, houve a suspensão do IPTU, taxas de publicidade e multas, além da oferta de crédito para empreendedores, em Rio das Ostras cria-se o auxílio emergencial para artistas, feirantes e trabalhadores que vivem da renda alternativa.

As medidas econômico-financeiras remetem à função de estimulador, uma vez que as estratégias e mecanismo são semelhantes àqueles utilizados quando se pretende desenvolver e/ou impulsionar determinado setor. Nesse caso, os mecanismos foram utilizados para manter os empreendimentos turísticos ativos e com a menor demissão possível da força de trabalho.

A função de planejador da atividade turística foi identificada, primeiramente, no sentido contrário, evitando que o fluxo turístico chegasse aos destinos, agindo para dificultar ou mesmo impedi-lo, motivo que é justificado pela crise humanitária sem precedentes instalada globalmente e o dever do Estado de garantir, por meio de políticas sociais e econômicas a redução do risco à doença e o direito à vida (BRASIL, 1988). Ao proteger os cidadãos impedindo-os de sair de seus países, os governos impactam a economia do turismo, e evitam o risco à saúde do cidadão/turista.

Em relação a função de coordenação, principalmente a vertical que se refere às “relações intergovernamentais, ou seja, aquelas que se estabelecem entre diferentes níveis de governo para a produção de políticas” (SOUZA, 2018, p. 28), é

possível afirmar que ao analisar os atos normativos verifica-se a coordenação vertical mais fortemente entre os governos subnacionais, estadual e municipal, retratando a conjuntura nacional que envolve a descoordenação federal em torno das ações relacionadas à pandemia de COVID-19.

O problema de coordenação está presente nas políticas de turismo e tem sido uma marca no governo atual, especialmente no contexto da pandemia, pois baseia-se em uma “visão dualista de relações intergovernamentais, com menor participação da União na redução de desigualdades territoriais e no apoio a governos subnacionais, além da postura centralizadora e hierárquica nas questões de impacto nacional (ABRUCIO et al., 2020, p. 663).

Após as medidas iniciais de cunho restritivo, com a finalidade de retardar a transmissão pelo Sars-Cov-2 e o acúmulo de perdas no turismo, o governo federal age no sentido de promover o setor por meio da liberação de recursos, campanhas publicitárias e incentivo à retomada das viagens. O estado do Rio de Janeiro e os municípios de Macaé e Rio das Ostras aderiram às campanhas publicitárias destacando a preparação para a retomada do turismo.

Os protocolos sanitários foram associados às campanhas para minimizar as perdas do setor, tanto na esfera federal, com o Selo Turismo Responsável – Limpo e Seguro, como na estadual, com o Selo Turismo Consciente, ressaltando as funções de garantidor e promotor. Os municípios de Macaé e Rio das Ostras aderiram ao Pacto Estadual Social pela Saúde e Economia. Macaé e Rio das Ostras desenvolvem Planos de Retomada do Turismo e ambos preparam medidas de prevenção e segurança obrigatórias quanto aos procedimentos e operações para o enfrentamento da pandemia de COVID-19 no setor turístico.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do presente artigo possibilitou verificar como os governos atuaram nas ações voltadas ao turismo. Apoiando-se nas funções do governo, em especial, na coordenação, o que se observou é que frente a uma pandemia como a da COVID-19, os governos agiram, em um primeiro momento, contrariamente à função de promotor e planejador encontradas no campo teórico, uma vez que o objetivo era limitar a mobilidade e o acesso aos serviços e aos atrativos como forma de proteger a saúde dos cidadãos atendendo as prerrogativas constitucionais (BRASIL, 1988).

No entanto, com o passar dos meses, se colocou uma tensão entre preservar a vida e a saúde coletiva e a crise econômica, especialmente, no setor de turismo, fato que ressaltou a (des)coordenação entre os governos federal e os subnacionais. Em contraposição, os governos estadual e municipal dos destinos turísticos estudados se fortaleceram e se apoiaram.

Observou-se que em relação à função de estimulador, os instrumentos utilizados para incentivar o setor privado se deram com a finalidade de manter os estabelecimentos e os postos de trabalho. Destaca-se nessa análise a função de

garantidor dos direitos do consumidor, embora perceba-se certo favorecimento das empresas em detrimento do consumidor/turista na regulamentação para o período de pandemia, flexibilizando as condições de ressarcimento mais rígidas em período não pandêmico.

A necessidade de aporte financeiro dos governos para a manutenção de condições mínimas aos empresários e profissionais do setor, retoma velhos paradigmas, como o distanciamento do Estado em relação ao mercado. Mas que em momento de crise como a que vivênciamos, recorre-se ao Estado como ente forte e que ampara o mercado.

A função de coordenador, ficou fragilizada no governo federal. Espera-se, para o momento de retomada, que esta função se destaque no apoio à modernização das empresas turísticas, principalmente no que se refere às tecnologias digitais e na coordenação dos subsetores para a retomada do turismo.

Nesse momento pandêmico, parece haver uma sensibilização para colaboração, bem como a oportunidade para exercer a função de harmonizador, ao envolver o setor privado em ações conjuntas e participativas para a retomada do turismo em padrões mais sustentáveis no âmbito local. No âmbito federal, há desarticulação (SILVA, 2017), descoordenação e desmonte das estruturas participativas, inclusive no turismo.

Parece que o pacto federativo em torno da Constituição de 1988 está fragilizado. A coordenação intergovernamental que foi construída está posta à prova. Nesse cenário, os governos subnacionais reafirmaram a coordenação horizontal diante da coordenação federal (ABRUCIO et al, 2020) nas ações para enfrentamento de COVID-19 e do turismo.

A pandemia paralisou o turismo abrindo espaço para se repensar a atividade econômica articulando-a à cadeia produtiva. No entanto, o que se percebe, é a retórica que reproduz a promoção de destinos em detrimento da abordagem profissional que o setor precisa para se desenvolver e fomentar o desenvolvimento sustentável dos destinos.

Por fim, considera-se que o estudo bem como a metodologia, podem servir de base para a análise do diálogo entre os diferentes níveis de governo, no que tange às políticas públicas de turismo, tanto nesse excepcional período de pandemia quanto em momentos de sua superação. Nesse sentido, sugere-se novos estudos que revelem boas práticas associadas às funções do governo no turismo, à coordenação horizontal e vertical, especialmente, a partir da pandemia de COVID-19 e o risco à vida.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, L. F.; GRIN, E. J.; FRANZESE, C.; SEGATTO, C. I.; COUTO, C. G. Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 663-677, jul/ago, 2020.

AGÊNCIA BRASIL EBC. **Governo do Rio apresenta plano de retomada gradual das atividades no estado**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/acervo/saude/audio/2020-05/governo-do-rio-apresenta-plano-de-retomada-gradual-das-atividades-no-estado/#:~:text=O%20governo%20do%20Rio%20de,retorno%20da%20popula%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20rotina>>. Acesso em: 1 ago. 2020.

ALVES, D. T. MTur divulga protocolos básicos e específicos para 15 atividades. PANROTAS. 04 jun. 2020. **Mercado**. Rio de Janeiro, 04 jun. 2020. Disponível em: <https://www.panrotas.com.br/mercado/economia-e-politica/2020/06/mtur-divulga-protocolos-basicos-e-especificos-para-15-atividades-veja_174092.html>. Acesso em: 1 ago. 2020.

BAKVIS, H.; JUILLET, L. O desafio horizontal: ministérios setoriais, órgãos centrais e liderança. **Cadernos ENAP**, Brasília, DF: ENAP, n. 27, 2004.

BARBOSA, L. O.; SILVA, S. O circuito espacial de produção do petróleo e a rede hoteleira de Macaé/RJ: reflexões sobre a especialização territorial. **Boletim Petróleo, Royalties e Região**. Campos dos Goytacazes, ano XV, n. 58, 2017.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edições70, 2010.

BASSANI, C. P.; GOMES, B. M. A.; PESSALI, H. F. Bens democráticos e Conselhos Municipais de Turismo: uma análise comparativa entre Curitiba e Belo Horizonte. **Rosa dos Ventos Turismo e Hospitalidade**, Caxias do Sul, v.1, n.12, p.154-168, 2020.

BORBA, R; GOMES, F; SOARES, H. Uma radiografia da mobilidade no arranjo populacional de Macaé-Rio das Ostras. In: XVIII ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO – ENAPUR, 2019, Natal. **Anais...** Natal: UFRGN, 2019. p.1-18.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 13.785, de 27 de dezembro de 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13785.htm>. Acesso em 01 ago. 2020.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Mapa do Turismo Brasileiro**. Brasília, 2019. Disponível em: <<http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>>. Acesso em: 1 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República – **Secretaria Geral, Subsecretaria para Assuntos Jurídicos**. Legislação COVID-19. Brasília, 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto n.º 10.211, de 30 de janeiro de 2020a. Dispõe sobre o grupo Executivo Interministerial de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional e Internacional – GEI-ESPII. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10211.htm>. Acesso em: 1 ago. 2020.

BRASIL. Ministério do Turismo. Selo Turismo Responsável Segurança para o consumidor e Incentivo para o turismo brasileiro. 2020b. Disponível em: <<http://antigo.turismo.gov.br/seloresponsavel/>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BRASIL. Ministério do Turismo. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Portaria n.º 174, de 17 março de 2020c. Estabelece medidas quanto ao exercício de atividades de servidores, empregados públicos, estagiários, colaboradores e prestadores de serviços do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, em caráter excepcional, em razão da pandemia de COVID-19. Disponível em: < <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-174-de-17-de-marco-de-2020-248808514>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Portaria ICMBio nº 227, de 22 de março de 2020d. Suspende por tempo indeterminado a visitação pública nas unidades de conservação federais. (Processo n.º. 02070.002205/2020- 83). Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/portarias/portaria_227_22mar2020.pdf>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres. Resolução n.º 5893, de 26 de março de 2020e. Dispõe sobre as medidas a serem adotadas, no âmbito dos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros e dos serviços de transporte ferroviário de passageiros, para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do Covid-19. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=396361>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres. Resolução n.º 5894, de 09 de junho de 2020f. Altera a Resolução n.º 5.893, de 02 de junho de 2020, que dispõe sobre as medidas a serem adotadas, no âmbito dos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros e dos serviços de transporte ferroviário de passageiros, para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do Covid-19. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=396754>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria - Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 14.046, de 24 de agosto de 2020g. Dispõe sobre o adiamento e o cancelamento de serviços, de reservas e de eventos dos setores de turismo e de cultura em razão do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo n.º 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia da Covid-19. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14046.htm>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria - Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Medida Provisória n.º 944, de 03 de abril de 2020h. Institui o Programa Emergencial de Suporte a Empregos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv944imprensa.htm>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria - Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Medida Provisória n.º 936. Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo n.º 6, de 20 de março de 2020i, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19), de que trata a Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv935imprensa.htm>. Acesso em: 30 jun. 2020.

BRASIL. ANAC decide sobre regras do transporte aéreo de passageiros no contexto da COVID-19, em 12 de maio de 2020j. Disponível em: <<https://www.anac.gov.br/noticias/2020/anac-decide-sobre-regras-do-transporte-aereo-de-passageiros-no-contexto-da-covid-19>>. Acesso em: 30 jun. 2020.

CLEMENTE, A.C; ANDRADE, L.; STOPPA, E; SANTOS, G. Políticas públicas frente aos impactos econômicos da COVID-19 no Turismo. **Cenário Revista Interdisciplinar em Turismo e Território**, Brasília, UNB, v. 8, n.14, p.73-85, 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Brasil. CNJ recomenda a estados e municípios a criação de gabinete de crise contra COVID-19. **Agência de Notícias da CNJ**. Brasília, DF, 15 mai 2020.

ECONOMIA & NEGÓCIOS. **Prefeitura de Rio das Ostras presta contas de dois anos de gestão**. 21 jul. 2020. Disponível em: <<https://economianegocios.com.br/news/prefeitura-de-rio-das-ostras-presta-contas-de-dois-anos-de-gestao/>>. Acesso em: 1 ago. 2020.

FARIAS, K. S.; FIGUEIREDO, S. L. Políticas públicas e turismo: avaliação da participação e das instâncias de governança em Abaetetuba (Pará, Brasil). **Turismo e Sociedade**, Curitiba, v. 8, n. 3, p. 575-600, 2015.

GANDRA, A. **Aeroporto Tom Jobim terá redução de 90% dos voos em abril. Agência Brasil. 26/03/2020.** Disponível em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-03/aeroporto-tom-jobim-tera-reducao-de-90-dos-voos-em-abril>>. Acesso em 3 ago. 2020.

GÖSSLING, S.; SCOTT, D.; HALL, C. M. Pandemics, tourism and global change: a rapid assessment of COVID-19. **Journal of Sustainable Tourism, London**, v.29, n. 1, p.1-20, 2020.

GRUPO DE TRABALHO COMPUTAÇÃO E SAÚDE (GT COVID-19). **Painel COVID-19. UFRJ, Macaé, RJ, 2020.** Disponível em: <<https://gtCovid19.macaueufrj.br/sala-de-situacao/>>. Acesso em: 2 ago. 2020.

LAAKSO, L.; KIVIMÄKI, T.; SEPPÄNEN, M. Evaluation of Coordination and Coherence in the Application of Article 96 of the Cotonou Partnership Agreement (CTS – Conflict Transformation Service). **Studies in European Development Co-operation Evaluation**. European Union, 2007.

MACAÉ. **Prefeitura Municipal. Coronavírus: informações e orientações importantes.** Disponível em: <<http://www.macaerj.gov.br/saude/conteudo/titulo/coronavirus-informacoes-e-orientacoes-importantes>>. Acesso em: 30 jun. 2020.

MACAÉ. **Prefeitura Municipal. Coronavírus: informações e orientações importantes.** Disponível em: <<http://www.macaerj.gov.br/saude/conteudo/titulo/coronavirus-informacoes-e-orientacoes-importantes>>. Acesso em: 30 jun. 2020a.

MACAÉ. **Prefeitura Municipal. Prefeitura vai emprestar até R\$ 20 mil para micro e pequeno empresário.** 05 jun. 2020b. Disponível em: <<http://www.macaerj.gov.br/noticias/leitura/noticia/prefeitura-vai-emprestar-ate-r-20-mil-para-micro-e-pequeno-empresario>>. Acesso em: 1 ago. 2020.

MACAÉ. **Prefeitura Municipal. Plano de retomada de Macaé é apresentado.** 26 jun. 2020c. Disponível em: <<http://www.macaerj.gov.br/noticias/leitura/noticia/plano-de-retomada-de-macaerj-e-apresentado>>. Acesso em: 1 ago. 2020.

MACAÉ. Prefeitura Municipal. Decreto n.º 031, 17 de março de 2020d. Dispõe sobre a adoção de medidas preventivas em bares, restaurantes e similares para a contenção do coronavírus no Município de Macaé e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.macaerj.gov.br/midia/uploads/Decreto%20031-2020.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2020.

MACAÉ. Prefeitura Municipal. Decreto n.º 038, 20 de março de 2020e. Dispõe sobre a adoção de medidas preventivas para a contenção do coronavírus no Município de Macaé e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.macaerj.gov.br/noticias/leitura/noticia/coronavirus-centros-comerciais-fecham-e-sana-tem-acesso-de-turistas-proibido>>. Acesso em: 30 jun. 2020.

MACAÉ. Prefeitura Municipal. Lei n.º 4.684, de 16 de julho de 2020f. Institui o Programa de Crédito Emergencial do Município de Macaé e dá outras providências. Disponível em: <http://www.macaerj.gov.br/midia/uploads/LEI%204684-2020%20-%20DO%20PL%20E%20%20004-2020%20_1_.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO (OMT). Disponível em: <<https://www.unwto.org/international-tourism-and-Covid-19>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

RIO DAS OSTRAS. **Prefeitura Municipal**. Todos contra o coronavírus. Disponível em: <<https://www.riodasostras.rj.gov.br/coronavirus/>>. Acesso em: 30 jun. 2020.

RIO DAS OSTRAS. Prefeitura Municipal. Decreto n.º 2474, de 13 de março de 2020a. Estabelece medidas temporárias de prevenção ao contágio pelo novo coronavírus (COVID19), considerando a classificação de pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS), nas situações que menciona. Disponível em: <<https://www.riodasostras.rj.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/decreto-2474-2020-coronavirus.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2020.

RIO DAS OSTRAS. Prefeitura Municipal. Decreto n.º 2487, de 25 de março de 2020b. Atualiza as medidas de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (COVID-19) e dá outras providências, nas situações que menciona. Disponível em: <https://fundacaoriodasostrasdecultura.rj.gov.br/arquivos/199/Decretos_2487_2020_0000001.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

RIO DAS OSTRAS. Prefeitura Municipal. Decreto n.º 2561, de 03 de junho de 2020c. Atualiza as medidas de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (COVID-19) e dá outras providências, nas situações que menciona. Disponível em: <https://fundacaoriodasostrasdecultura.rj.gov.br/arquivos/349/Decretos_2561_2020_0000001.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

RIO DAS OSTRAS. Prefeitura Municipal. Decreto n.º 2613, de 07 de agosto de 2020d. Atualiza as medidas de flexibilização das atividades econômicas no município de rio das ostras, de acordo com o aditamento ao plano de enfrentamento e de redução da propagação do novo coronavírus (COVID-19) e dá outras providências, nas situações que menciona. Disponível em: <https://fundacaoriodasostrasdecultura.rj.gov.br/arquivos/469/Decretos_2613_2020_0000001.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

RIO DAS OSTRAS. Prefeitura Municipal. Lei n.º 2344, de 10 de julho de 2020e. Institui o auxílio emergencial pecuniário aos ambulantes, feirantes e profissionais do setor artístico e cultural do município de Rio das Ostras/RJ, em decorrência da situação de emergência face à pandemia de coronavírus (COVID-19), e dá outras providências. Disponível em: <https://fundacaoriodasostrasdecultura.rj.gov.br/arquivos/416/Leis%20Municipais_2344%20rep_2020_0000001.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.

RIO DE JANEIRO. Sistema de Legislação de Pessoal do Estado do Rio de Janeiro - SILEP/RJ. Resolução SETUR n.º 144, de 31 de março de 2017. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 05 de jul. 2017. Disponível em: <http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/resolucao_setur_n_144_-_310320.htm>. Acesso em 01 ago. 2020.

RIO DE JANEIRO. Auditoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. Companhia do Turismo do Estado do Rio de Janeiro. 2018. Disponível em <http://www.age.fazenda.rj.gov.br/age/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/navigation-renderer.jsp?_afLoop=67147732595250856&datasource=UCMServer%23dDocName%3AWCC2090_25&_adf.ctrl-state=1akglljsbr_32>. Acesso em. 01 ago. 2020.

RIO DE JANEIRO. Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. **Decretos. Rio de Janeiro, RJ, 2020.** Disponível em: <<https://pge.rj.gov.br/Covid19/estadual/decretos>>. Acesso em: 30 jul. 2020.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Seu melhor motivo.** Rio de Janeiro, 2020a. Disponível em: <<https://seumelhormotivo.rj.gov.br/>>. Acesso em: 1 ago. 2020.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Turismo Consciente.** Rio de Janeiro, 2020b. Disponível em: <<https://turismoconscienterj.com.br/segmentos/>>. Acesso em: 1 ago. 2020.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto N° 47107, de 04 de junho de 2020. Disciplina a aplicação, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, de dispositivos da Lei Federal n° 13.785, de 27 de dezembro de 2018, no que se refere ao registro do veículo do guia de turismo no órgão estadual de turismo e no cadastro dos guias-motoristas, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=396526>>. Acesso em: 01 ago. 2020c.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto N° 47.020, de 03 de abril de 2020d. Estabelece a criação do gabinete ampliado de crise para o assessoramento, ao enfrentamento das novas etapas da pandemia pelo coronavírus (COVID-19). Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/rj/decreto-n-47020-2020-rio-de-janeiro-estabelece-a-criacao-do-gabinete-ampliado-de-crise-para-assessoramento-ao-enfrentamento-das-novas-etapas-da-pandemia-pelo-coronavirus-covid-19>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto N° 46.973, de 16 de março de 2020e. Reconhece a situação de emergência na saúde pública do estado do Rio de Janeiro em razão do contágio e adota medidas enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (covid-19); e dá outras providências. Disponível em: <http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/navigation-renderer.jspx?_afrLoop=16406559139591150&datasource=UCMServer%23dDocName%3AWCC42000008239&_adf.ctrl-state=5cxq90c7x_9>. Acesso em: 01 ago. 2020.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto n.º 47.112, de 05 de junho de 2020f. Dispõe sobre as medidas de enfrentamento da propagação do Novo Coronavírus (Covid-19), em decorrência da situação de emergência em saúde, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=396642>>. Acesso em: 01 ago. 2020.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO À MICRO E PEQUENA EMPRESA (SEBRAE). **O guia para o Turismo em Tempos de Pandemia Brasília, 2020. Disponível** em: <<https://m.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/PE/Anexos/GuiaparaoTurismoemTemposdePandemia.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2020.

SILVA, C. G. da. Impactos de programas nacionais de turismo sobre as instituições e organizações turísticas em municípios do Pará (Brasil). **Turismo e Sociedade**. Curitiba, v. 10, n. 3, p.1-19, 2017.

SOUZA, C. **Coordenação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.

THEODOULOU, S. Z.; CAHN, M. **Public Policy: the essential readings**. 2. ed. New Jersey: Pearson, 2013.

TRENTIN, F. Governança turística em destinos brasileiros: comparação entre Armação dos Búzios/RJ, Paraty/RJ e Bonito/MS. **PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural**, v. 3, n. 14, p. 645–658, 2016.

TRENTIN, F.; FONSECA FILHO, A. S. Gestão Pública em Turismo: Coordenação e Comunicação no Processo de Inventário da Oferta Turística. **Caderno Virtual de Turismo**, n. 20, v. 1, p. 1–17, 2020.

TURISMO EM PAUTA. Confederação Nacional do Comércio Serviços e Turismo. **Revista do Conselho Empresarial de Turismo e Hospitalidade da CNC**, Rio de Janeiro, n. 45, jul. 2020.

UNITED NATIONS. **Organização Mundial da Saúde declara novo coronavírus uma pandemia**. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2020/03/1706881>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

VELASCO GONZÁLEZ, M. Gestión pública del turismo. La gobernanza. In: PULIDO FERNÁNDEZ, J. I; LÓPEZ SÁNCHEZ, Y. (Eds.). **Gestión estratégica sostenible de destinos turísticos**. Sevilla: Universidad Internacional de Andalucía, Servicio de Publicaciones, 2013.

Recebido em: 24-08-2020.

Aprovado em: 30-01-2021.

TS