

Jundiaí, SP, 14/09/2023.

DECLARAÇÃO DE PUBLICAÇÃO NO PRELO

A Paco Editorial atesta para todos os fins que publicará a obra organizada conforme informações abaixo:

OBRA	Gestão de crises na administração pública
ORGANIZADOR(ES)	ANTONIO GASPARETTO JÚNIOR

A obra se encontra no prelo, com previsão de lançamento para o 2º semestre de 2023 e será publicada como volume 141 da SÉRIE ESTUDOS REUNIDOS , nas versões IMPRESSA e EBOOK.

ISBN VERSÃO IMPRESSA: 9788546224869

ISBN VERSÃO EBOOK: 9788546224852

A editora atesta ainda que a obra terá como capítulo 3 a seguinte produção:

CAPÍTULO	MODUS DE GERENCIAMENTO DE CRISES EM UM DESTINO TURÍSTICO NA AMAZÔNIA NO CONTEXTO PANDÊMICO
AUTORIA	MAGNUS LUIZ EMMENDOERFER DÉBORA REGINA SCHNEIDER LOCATELLI; ELIAS JOSÉ MEDIOTTE; MARCOS EDUARDO CARVALHO GONÇALVES KNUPP; RAIMUNDO TEIXEIRA NASCIMENTO FILHO

Cordialmente,

Tais Rodrigues da Silva

TAIS RODRIGUES DA SILVA
Departamento Editorial

Conselho Editorial

Profa. Dra. Andrea Domingues
Prof. Dr. Antônio Carlos Giuliani
Prof. Dr. Antonio Cesar Galhardi
Profa. Dra. Benedita Cássia Sant'anna
Prof. Dr. Carlos Bauer
Profa. Dra. Cristianne Famer Rocha
Prof. Dr. Cristóvão Domingos de Almeida
Prof. Dr. Eraldo Leme Batista
Prof. Dr. Fábio Régio Bento
Prof. Ms. Gustavo H. C. Ferreira
Prof. Dr. Humberto Pereira da Silva
Prof. Dr. José Ricardo Caetano Costa

Profa. Dra. Ligia Vercelli
Prof. Dr. Luiz Fernando Gomes
Prof. Dr. Marco Morel
Profa. Dra. Milena Fernandes Oliveira
Prof. Dr. Narciso Laranjeira Telles da Silva
Prof. Dr. Ricardo André Ferreira Martins
Prof. Dr. Romualdo Dias
Profa. Dra. Rosemary Dore
Prof. Dr. Sérgio Nunes de Jesus
Profa. Dra. Thelma Lessa
Prof. Dr. Vantoir Roberto Brancher
Prof. Dr. Victor Hugo Veppo Burgardt

Modus de gerenciamento de crises em um destino turístico na Amazônia no contexto pandêmico¹

Magnus Luiz Emmendoerfer
Raimundo Teixeira Nascimento Filho
Elias José Mediotte
Débora Regina Schneider Locatelli
Marcos Eduardo Carvalho Gonçalves Knupp

Introdução

A pandemia do c ovid-19, tornou mais evidente a importância da gestão de crises dentro do setor turístico (Herrera *et al.*, 2020). Deve fazer parte da governança pública sendo utilizada como ferramenta de prevenção, antes de um desastre, ou como ferramenta de diminuição de impacto, durante e pós impacto (Farazmand, 2017). No entanto, para que sejam implementadas estratégias de gerenciamento de crises, é necessário entender o que é uma crise e qual é a sua natureza . Para Mendes (2005, p. 766), crise é “fase grave, complicada, difícil, um momento de tensão ou de impasse na vida de uma pessoa, de um grupo social, na evolução de determinadas situações”. Existem crises pontuais, ocasionadas por um evento específico e, crises processuais resultantes de situações persistentes e sistêmicas (Schmidt *et al.*, 2020).

Farazmand (2001) destaca a importância de se discutir o tema gestão de crises e ao mesmo tempo, faz uma crítica devido à escassez de conteúdo sobre o tema no mundo inteiro. Para este autor, a gestão de crise é tema importantíssimo para a Gestão Pública, exigindo visão estratégica de longo prazo e pensamento criativo, seguindo os parâmetros: sentido de urgência à questão; pensar de forma criativa e estratégica para resolver a crise; tomar ações ousadas, agindo com coragem e sinceridade; romper com a cultura organizacional de autoproteção, assumindo riscos e ações que possam produzir melhores soluções em que não haveria perdedores significativos; e uma manutenção de uma presença contínua na situação que muda rapidamente com o desenrolar dos eventos dramáticos, como a pandemia do c ovid-19.

O objetivo deste capítulo foi descrever as práticas adotadas pelo poder executivo no município de Parintins (AM) para o gerenciamento da crise pandêmica no turismo, tendo em vista o período de suspensão das suas principais atividades no período de 2020-2021. Para a

¹ Este texto é uma versão modificada e readequada para este livro, pela equipe da pesquisa mais ampla com apoio do CNPq, FAPEMIG e Capes, a partir do artigo originalmente publicado na Revista Turismo Estudos e Práticas-RTEP/UERN, v. 11, n. 1, 2022, em parceria com o pesquisador Thiago Duarte Pimentel (UFJF), o qual agradecemos pela colaboração anterior.

realização da pesquisa, foi utilizado o método de estudo de caso (Yin, 2017) com uma abordagem qualitativa (Lincoln, 2006), inspirada a partir do trabalho de Gladu (2003) sobre gerenciamento de crises, utilizando-se de análise de documentos oficiais (Silva *et al.*, 2020), disponibilizados nos meios de comunicação oficial da Prefeitura do Município em estudo (Parintins, 2020). Portanto, a execução do trabalho configura-se por meio da Análise Categorical de Conteúdo (Bardin, 2016), empregada a partir do *modus* de gerenciamento de crises tratado nos estudos de Emmendoerfer e Mediotte (2022) e Mediotte *et al.* (2021), aplicado de forma adaptada ao município de Parintins (AM) enquanto destino turístico (Azevedo Filho, 2013). As dimensões, ou categorias, apuradas foram atribuídas em quatro fases: 1. mitigação, 2. preparação; 3. resposta; 4. recuperação. Com isso, os resultados e discussões foram apresentados, incluindo interpretações com base em observações dos pesquisadores, à luz do gerenciamento de crises sumariamente descrito a seguir.

Gerenciamento de crises

A gestão ou gerenciamento de crises pode ser organizada, segundo Gladu (2003), em quatro fases: mitigação; preparação; resposta e recuperação. A fase de mitigação, responsável pela atuação nos primeiros impactos, busca-se a redução dos efeitos causados pela crise. Além disso, são alocados recursos e especialistas para cada contexto, o objetivo é uma atuação rápida no intuito de reduzir os efeitos causados pelo evento adverso.

A fase de preparação está relacionada ao planejamento de ações, onde são elaborados e testados os planos de ação. Nesta fase, também, é feito o levantamento dos recursos, logística, montado as equipes de resposta, delineado as funções e responsabilidades de ação de cada um. Por se tratar de um período que envolve planejamento, é considerado o mais demorado, pois todos os planos precisam ser testados periodicamente, as equipes precisam receber treinamento adequado e precisa-se fazer os ajustes necessários (Gladu, 2003).

A fase de resposta é a crucial, na qual os planos desenvolvidos na etapa anterior serão postos em prática, com ações concretas em situações reais. Nesta fase, figura como imprescindível a liderança para uma atuação eficiente e eficaz, a tomada de decisões deve ser rápida, as informações precisam ser confiáveis e atualizadas para fornecer subsídios às ações a serem adotadas conforme o planejado (Gladu, 2003). O último estágio do gerenciamento de crise vem a ser a fase de recuperação, de natureza consultiva, a qual busca entender os impactos causados pela crise e avaliar as ações adotadas. As informações

levantadas nesta fase retroalimentam as fases anteriores, induzindo a melhorias nos planos de ação, buscando assim a melhoria das ações efetivas no caso de uma nova crise (Gladu, 2003).

Segundo o relatório Sendai² (*United Nations Office for Disaster Risk Reduction* [UNISDR], 2015), um requisito indispensável para a implementação de um modelo de gestão de crise é um sistema de governança (Farazmand, 2017) que consiga articular uma participação social efetiva, capaz de promover a participação inclusiva. Neste sentido, percebe-se o despreparo e falta de planejamento desde a declaração de pandemia em março de 2020, na qual os entes federados no Brasil, como os municípios, tiveram dificuldade de implementar ações conjuntas ao enfrentamento da crise pandêmica.

Modus de gerenciamento de crise: o caso de Parintins (AM)

O município de Parintins tem uma população estimada em 116.439 (cento e dezesseis mil, quatrocentos e trinta e nove) pessoas, de Índice de Desenvolvimento Humano³ do município de 0,658, Produto Interno Bruto per capita de R\$ 9.890,52 (IBGE, 2021). A economia do município se baseia na agropecuária e serviços com destaque para o turismo, principalmente no período do Festival Folclórico de Parintins que ocorre anualmente no último final de semana do mês de junho (Oliveira & Souza, 2019).

O município de Parintins, indicado na Figura 1, foi classificado até 2015 pelo Ministério do Turismo ‘MTur’ como um dos 65 destinos indutores do desenvolvimento turístico regional no Brasil devido ao seu potencial turístico com base nos recursos e atrativos da Amazônia, conforme o estudo de competitividade para acompanhamento desta política nacional (Pontón *et al.*, 2021)⁴. A partir de agosto de 2015, o MTur passa a adotar, por meio da Portaria nº 144, de 27 de agosto de 2015, o sistema de categorização dos municípios, sendo classificados de A

² Este documento é um marco internacional que indica diretrizes para que os governos locais possam investir no desenvolvimento da resiliência por meio da redução de risco de desastres no período 2015-2030, alinhado com os objetivos de desenvolvimento sustentável da agenda global da Organização das Nações Unidas (ONU), estabelecido na cidade Sendai no Japão em 2015.

³ Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida comparativa usada para medir o grau de desenvolvimento humano básico em três dimensões básicas, renda, educação e saúde. O IDH varia de 0 (nenhum desenvolvimento) a 1 (desenvolvimento humano total). No município de Parintins (AM), IDH de 0,658, representa um desenvolvimento humano médio.

⁴ Iniciada em 2008, a política dos Destinos Indutores por meio da regionalização do turismo brasileiro, criou o “Estudo de Competitividade, o sistema de informações e o projeto ‘gestão de destinos’ (...), a partir desse fluxo, o destino busca a competitividade planejando, mensurando, acompanhando ações e fortalecendo os grupos gestores e, conseqüentemente, a gestão do turismo”. Somado a isso, “(...) Os destinos indutores do desenvolvimento turístico regional são definidos como aqueles que dispõem de infraestrutura básica e turística e atrativos qualificados, que se caracterizam como núcleo receptor e/ou distribuidor de fluxos turísticos, capazes de atrair e/ou distribuir significativo número de turistas para o entorno e dinamizar a economia do território em que estão inseridos” (Fernandes & Coriolano, 2015, p. 263-266).

à E, de acordo com a importância e relevância turística, desta forma, o município de Parintins (AM) possui classificação C, considerada relevante para o desenvolvimento turístico da região.

INSERIR FIGURA 1

Em 2019, o município recebeu o Certificado de Patrimônio Cultural do Brasil concedido pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, agregando valor ao setor turístico. Cabe ressaltar que, no contexto da pandemia, Parintins foi a cidade a identificar o primeiro caso de covid-19, simultaneamente seguido do primeiro óbito, no estado do Amazonas, tendo repercussão nacional, inclusive para o turismo local (Amazônia Real, 2020).

Assim, a pandemia causada pela covid-19 reiterou a necessidade da adoção de medidas de gerenciamento de crise, sobretudo nas ações do poder público. O planejamento, incluindo o turístico, de ações coordenadas visando ao desenvolvimento sustentável (Gössling *et al.*, 2020) faz toda a diferença no enfrentamento de crises epidemiológicas, como a vivenciada pela covid-19. Apresenta-se na sequência a Figura 2, um esquema de um *modus* de gerenciamento de crises para destinos turísticos, no qual se desdobram em ações, as fases propostas por Mediotte *et al.* (2021) com base em Gladu (2003).

INSERIR FIGURA 2

Com base no contexto, entende-se que o planejamento das ações dos agentes públicos deveria estar embasado no processo de gerenciamento de crises (UNISDR, 2015). Deve-se aprender com as crises anteriores e com a atual para se chegar a um *modus* de gerenciamento de crise próprio de cada localidade ou instituição. Ainda mais em se tratando das atividades turísticas que dependem de fluxos de turistas, o que em épocas de crises epidemiológicas, como a da covid-19, constitui-se um grande desafio em proporcionar a mobilidade e o bem-estar não só dos turistas como da população local, uma vez que o trânsito de pessoas pode ser um agente de disseminação e contágio do vírus. Exceto o fato da covid-19, esses aspectos foram considerados por Moscardo (2018).

Dentre os desafios para o gerenciamento de destinos turísticos, como apresenta-se o caso de Parintins (AM), destaca-se o processo das retomadas das atividades, ou a volta à chamada ‘normalidade’. No qual, de um lado, ainda pairam as incertezas evidenciadas pela crise epidemiológica, como o medo de contaminação, as dificuldades em se readaptar às rotinas e, de outro, quanto ao turismo, as incertezas sobre a retomada do fluxo turístico.

Assim, com base na Figura 2, o *modus* de gerenciamento de crise foi dividido em quatro fases distintas e complementares, a saber: mitigação, preparação, resposta e reparação. Apresentaremos a seguir, as ações adotadas no município de Parintins (AM) com base nos Decretos, boletins e informativos e notícias disponíveis nos canais oficiais de comunicação da prefeitura municipal. Seguindo o modelo apresentado, segue-se com a descrição e análise das fases do gerenciamento de crises proposto por Gladu, comparando ações esperadas para cada fase e momento da crise com as ações realizadas pelo executivo municipal do caso estudado.

Fase 1 - Mitigação

Esta fase é caracterizada por medidas adotadas antes que uma crise venha à tona, sendo o objetivo de suas ações a redução dos efeitos negativos de uma possível crise. Nesta etapa deve-se identificar as vulnerabilidades do município, antecipando estratégias de ação em caso de um possível cenário de crise (Gladu, 2003). Partindo desse entendimento, as informações preliminares sobre o surto de covid-19 estavam sendo amplamente divulgadas o que permitia um espaço razoável de tempo para que pudessem se preparar para a crise que se anunciava, conforme Figura 3.

INSERIR FIGURA 3

O mundo inteiro estava atento aos acontecimentos em Wuhan, na China à medida que uma ameaça epidemiológica começava a dar os primeiros sinais que poderia evoluir para um problema global. Com os meios de transporte disponíveis na atualidade, o fluxo intenso de passageiros ao redor do mundo, era questão de tempo até que a doença, ainda desconhecida, começasse a se espalhar para fora do país de origem. Logo, menos de um mês depois dos primeiros casos relatados, o vírus, agora identificado como Novo Coronavírus, já estava se espalhando em 18 países da Europa e Ásia.

Desta forma, a OMS emitiu um alerta e decretou Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional, o que deixou o mundo todo em alerta quanto à propagação desse vírus. Em 11 de março de 2020, a OMS decreta a pandemia da covid-19 (Flaxman *et al.*, 2020). O período desde as primeiras notícias dos primeiros casos na China até ser decretada a pandemia, foi um período para que os governos se preparassem tanto a nível federal, como estadual e municipal. No município de Parintins (AM), na fase que se antecedeu a pandemia, as ações da fase de mitigação são retratadas conforme Quadro 1.

Período pré-pandemia / Fase 1 - Mitigação	
Ações esperadas	Ações realizadas
Realizar uma revisão dos riscos e situações críticas	Não identificada nenhuma ação
Estudo de cenários de pior caso da crise	Não identificada nenhuma ação
Instalar sistemas de monitoramento contínuo	Proposto no Plano de Enfrentamento a Covid-19. Instalado no que seria a fase de resposta do gerenciamento de crise enquanto a pandemia já estava em curso no município
Avaliar os riscos mais prováveis por ordem de importância	Não identificada nenhuma ação
Disponibilizar conhecimentos especializados para possíveis crises <i>in loco</i>	Não identificada nenhuma ação
Estudar situações anteriores de crises semelhantes, a nível nacional e internacional	Não identificada nenhuma ação

Quadro 1: Fase 1 de mitigação em Parintins (AM).

Fonte: Dados da pesquisa com adaptação a partir da proposta de Mediotte *et al.* (2021).

Muito embora o mundo inteiro estivesse na expectativa do desenrolar de uma eventual crise epidemiológica, as ações do poder executivo municipal não estavam em consonância com os eventos que se anunciavam. Percebe-se que das ações necessárias da fase de mitigação, apenas foi identificado nas ações do executivo municipal a instalação tardia de um sistema de monitoramento contínuo, o que ocorreu depois de já se ter transmissão comunitária da doença.

Com base nos registros de ações levantadas através dos decretos municipais, ações noticiadas nos meios de comunicação oficiais da prefeitura, pode-se inferir que **não houve um preparo prévio para o enfrentamento da crise** que se instalou no município, assim como na maior parte do mundo. Tal ausência de preparação pode ser reflexo da ausência da cultura do planejamento enquanto prática e ao mesmo tempo uma disfunção burocrática (Cordeiro, 2017; Crozier & Friedberg, 2017). A fase de mitigação foi deixada de lado, muito embora levando em consideração as primeiras notícias da covid-19 tendo sido anunciadas no início de dezembro de 2019 e o primeiro caso registrado em Parintins ter sido em final do mês de março de 2020, um espaço temporal de aproximadamente quatro meses de preparação para a crise que se anunciava.

Fase 2 - Preparação

A preparação é a fase de planejamento das ações para o efetivo enfrentamento de uma eventual crise, consistindo no arranjo de ações envolvendo todos os possíveis afetados direta ou indiretamente pela crise. Segundo Gladu (2003), neste estágio são definidas as ações em termos de operações, comunicação, parâmetros de resposta, recursos

necessários e treinamento dos planos. Aqui, é esperado a formalização mais ágil e eficaz dessas ações, enquanto aspectos burocráticos explícitos de uma Prefeitura.

Período pré-pandemia / Fase 2 - Preparação	
Ações esperadas	Ações realizadas
Desenvolver Planejamento com a governança turística visando o enfrentamento da crise	Não identificada nenhuma ação
Designar parcerias com lideranças e organizações que fornecerão suporte durante a resposta	Não identificada nenhuma ação
Treinar e usar simulações para identificar exequibilidade e necessidade de melhoria	Não identificada nenhuma ação
Formar uma equipe de resposta	Realizada na fase posterior de resposta
Configurar sistemas de monitoramento	Realizada na fase posterior de resposta

Quadro 2: Fase 2 de preparação em Parintins (AM).

Fonte: Dados da pesquisa com adaptação a partir da proposta de Mediotte et al. (2021).

Na fase de preparação é esperado maior atenção dos envolvidos ao gerenciamento de crise em destinos turísticos (Emmendoerfer & Mediotte, 2022), pois é nela que são elaborados os planos de ação e precisam ser testados e aprimorados constantemente para que possam surtir o efeito necessário. No município de Parintins a fase de preparação foi desconsiderada. Não há registros que embasem a realização das ações previstas nesta fase. Desta forma, podemos inferir que não houve planejamento prévio para o enfrentamento da pandemia da covid-19 no município de Parintins (AM), inclusive pelo protelamento de ações esperadas nesta fase.

Novamente destaca-se a inércia quanto às ações adotadas no período que antecedeu a pandemia. Nesse sentido, salienta-se a morosidade das ações da administração pública, como uma disfunção burocrática (Cordeiro, 2017; Crozier & Friedberg, 2017), uma vez que dentre as ações esperadas era desenvolver planos de ação, formar equipes e criar sistemas de monitoramento. Tais ações, conforme dados da pesquisa obtidos a partir de registros da prefeitura, só foram executadas semanas após o registro do primeiro caso de covid-19 no município, enquanto ações da fase de resposta.

Fase 3 – Resposta

Nesta fase, o planejamento é elaborado, refinado e exercitado na fase de preparação, onde é efetivamente posto em prática. As ações deste estágio, segundo Gladu (2003), são no sentido de assumir o controle contendo os impactos negativos da crise, sendo interativas ou mesmo simultâneas levando em consideração as incertezas quanto à crise em curso ou

emergência. Esta fase é a que concentra mais quantidade de ações do poder executivo municipal, conforme evidenciado no Quadro 3.

Período pré-pandemia / Fase 3 - Resposta	
Ações esperadas	Ações realizadas
Avaliar a situação, disponibilizando fontes confiáveis de informação.	A cada 15 dias o comitê de enfrentamento a Covid-19 se reunia para avaliar a situação e propor medidas de suspensão ou flexibilização.
Ativar o Plano desenvolvido com a governança turística local.	Não houve plano na área do turismo, o único plano identificado foi feito pela vigilância em saúde para organizar o sistema hospitalar para atender a demanda da crise.
Disponibilizar informações e boletins atualizados e manter um canal aberto com a mídia e redes sociais.	Todos os dias eram disponibilizados boletins informativos sobre a situação da pandemia nos canais de comunicação oficiais da prefeitura.
Analisar a Gestão da Situação com base nas fricções das medidas da governança para o enfrentamento da crise.	O comitê de enfrentamento cedeu a pressões populares para a reabertura dos bares, mas com o aumento subsequente de casos de Covid-19, voltou atrás na decisão.
Medidas extremas - Suspensão	
Avaliar a efetividade do planejamento implementado	Não houve um planejamento macro com ações voltadas para os diversos setores da sociedade, o que houve foi um planejamento a nível da Secretaria de Saúde, definindo procedimentos e formas de atender os pacientes, o que era modificado conforme novas orientações do Ministério da Saúde.
Adotar medidas radicais de isolamento social vertical ou <i>lockdown</i> a depender de resultados ineficazes do Plano.	Fechamento do porto e do aeroporto; Fechamento do comércio não essencial; Definição de horário de circulação, toque de recolher.
Rever as medidas ineficazes e providenciar novas estratégias tão logo a situação retroceder.	À medida que o número de casos e a ocupação dos leitos foi diminuindo, o comitê de enfrentamento propunha flexibilização de algumas ações, a principal ação que era revista o horário de toque de recolher.

Quadro 3: Fase 3 de resposta em Parintins (AM).

Fonte: Dados da pesquisa com adaptação a partir da proposta de Mediotte et al. (2021).

Embora o poder executivo municipal tenha concentrado seus esforços e recursos na fase de resposta, buscando frear o avanço da pandemia no município, fica evidente que suas ações não estavam direcionadas por um plano de ação, e que estas ocorriam em sua maioria como reação a um determinado evento, exemplo o toque de recolher, medida extrema adotada, que foram efetivados logo após ser noticiado a primeira vítima fatal do município. Sem um planejamento efetivo, o município foi adotando ações e alocando recursos de forma desordenada no intuito de conter o avanço da doença.

A crise que se instalou tornou evidente as dificuldades do executivo municipal em coordenar ações planejadas, algo que envolveu vários lugares e países (Herrera *et al.*, 2022). Faz-se necessário, antes de tomar ações de respostas, o planejamento, sem o devido planejamento os esforços e recursos podem ser direcionados de forma ineficientes, o que nos

remete a mais uma disfunção da burocracia (Cordeiro, 2017; Crozier & Friedberg, 2017) presente na administração pública.

Fase 4 – Recuperação

A fase de recuperação é a que ocorre após a crise, no caso em questão, trata-se da pós-pandemia. Compete nesta etapa a organização da sociedade e reestruturação social e econômica, ações tomadas que busquem assegurar um retorno seguro e produzir o aprendizado necessário para o enfrentamento de futuras crises Gladu (2003).

Embora até a finalização deste estudo, a pandemia da covid-19 ainda não tenha sido controlada ou se encerrado, faz-se necessário uma reflexão sobre questões relacionadas à retomada das atividades turísticas com o intuito de assegurar o bem-estar da população local e dos visitantes. Desta forma, destaca-se alguns pontos no Quadro 4 que devem ser levados em consideração nesta fase no município de Parintins (AM).

Período pré-pandemia / Fase 4 - Recuperação	
Ações esperadas	Ações realizadas
Declarar oficialmente o fim ou controle da crise e o retorno gradativo às atividades turísticas.	Até a conclusão deste estudo a pandemia (2021) ainda não havia sido finalizada ou sido controlada.
Manter contato com a mídia e organizações de suporte, evitando a volta do turismo descontrolado e predatório.	Aos poucos a prefeitura tem tomado medidas para um retorno consciente e seguro.
Fornecer suporte aos trabalhadores afetados pela crise.	Não foram identificadas ações diretamente da prefeitura nesse sentido. Foram identificadas ações para garantir acesso a auxílios do Governo Federal.
Avaliar o processo de aprendizado através das lições aprendidas com a experiência.	Não identificada nenhuma ação

Quadro 4: Fase 4 de recuperação em Parintins (AM).

Fonte: Dados da pesquisa com adaptação a partir da proposta de Mediotte et al. (2021).

Nesta fase de gerenciamento de crises, a comunicação tem um papel fundamental no sentido de esclarecer, educar e informar a população sobre medidas necessárias para um retorno seguro das atividades. Neste respeito, a prefeitura de Parintins mantém boletins informativos diários, disponibilizando um site específico e desativado em 2022 (coronavirus.parintins.am.gov.br) o qual reunia todas as informações relativas ao enfrentamento da pandemia da covid-19, bem como orientações sobre cuidados necessários.

A pandemia da covid-19, surpreendeu a maioria dos governantes, pois pensava-se em uma situação crítica sazonal como a gripe, mas se mostrou persistente e recorrente, se apresentando em onda. Há várias ações a nível mundial e mesmo local para a contenção dessa

pandemia e ao que tudo indica ainda serão necessárias muitas ações sobretudo dos governos, quer federal, estadual e municipal para uma organização de uma retomada segura visando o bem-estar e desenvolvimento sustentável das atividades turísticas (Emmendoerfer & Mediotte, 2022).

Longe de ser uma crise de curto prazo, como se imaginava, a pandemia da covid-19 tem se estendido por dois anos (2020-2022) e, muito embora os governos tenham feito esforços de vacinar as populações de seus respectivos países, ainda se tem temor da continuação da pandemia por mais alguns anos com o surgimento de novas variantes do vírus causador da doença, além de outras possíveis pandemias (Mediotte *et al.*, 2021).

Levando em consideração o modelo de gerenciamento de crises proposto, ainda se encontra na fase de resposta, mas o planejamento para a recuperação deve ser levado em consideração para que ao fim da crise as ações de recuperação possam ser realizadas de forma eficiente.

Ações e discussões necessárias

A partir dos resultados apresentados nas seções anteriores, e por meio da interpretação dos pesquisadores em diálogo com o referencial teórico empregado neste estudo, verificou-se que a pandemia da covid-19 evidenciou a necessidade da gestão de crises estar presente e articulada com os diferentes entes governamentais da administração pública, no caso brasileiro, quer federal, estadual ou municipal. Entretanto, os governos locais nos municípios devem estar preparados para situações de desgoverno federal, ou como foi chamado por Abrucio *et al.* (2020) como descoordenação intergovernamental no combate à covid-19. Também se evidenciou o despreparo e a morosidade quanto às ações em resposta à crise que se instalava, elementos disfuncionais que comprometem a eficiência das ações da administração pública (Cordeiro, 2017).

Para que se efetive a implantação de um modelo de gestão de crises, faz-se necessário a participação dos diversos agentes da sociedade. Vieira (2008) salienta que nesse aspecto o poder público age como coordenador e incentivador da participação dos *stakeholders* através de um modelo de governança. Durante o período de pandemia, observou-se o protagonismo em ações individualizadas dissociadas da sociedade ou sem participação social nas decisões, sobretudo as de maior impacto social e econômico.

Em Parintins (AM), conforme apresentado nas seções anteriores, embora tenha sido nomeado um comitê de enfrentamento à covid-19, as ações não tiveram ampla discussão,

e em sua maioria eram tomadas de improviso, faltando o devido planejamento. O improviso compromete a eficiência das ações, o planejamento adequado com a participação dos diversos segmentos da sociedade é a melhor forma de se enfrentar uma crise (Rosa, 2001). Desta forma, o planejamento participativo torna-se um fator imprescindível para o sucesso da implantação do modo de gerenciamento de crise.

Destaca-se desta forma, algumas ações necessárias para a implantação de um modo de gerenciamento de crises, considerando os referenciais utilizados neste estudo, sem esgotar novas ações e possibilidades regionais e conjunturais:

- Planejamento participativo com representantes dos diversos segmentos da sociedade, inclusive como forma de tornar o COMTUR proativo no município;
- Designação de um comitê ou conselho de gerenciamento de crises em áreas de riscos a serem mapeados e monitorados com apoio e participação da sociedade civil;
- Capacitação de equipes responsáveis pelas ações de gerenciamento de crises envolvendo organizações públicas, escolas e trade turístico, inclusive considerando aspectos de intergovernabilidade, uma vez que o turismo é objeto de interesse, presente na Constituição Federal de 1988, para o desenvolvimento, envolvendo municípios, estados e a União (governo federal).

Entende-se que a cultura do improviso é um dos obstáculos à implantação de um modo de gerenciamento de crises. Desta forma, é preciso superar o normalismo do (mal) hábito do improviso por meio da promoção de ações educativas em prol da cultura da prevenção, envolvendo treinamentos, oficinas e informações acessíveis nas mídias sociais, para os atores interessados e que (sobre)vivem do turismo, o qual pode ser (mais) sustentável e menos vulnerável aos efeitos provocados pela pandemia da Covid-19.

Considerações finais

A partir dos resultados, evidenciou-se um *modus operandi* de gerenciamento de crises que pode ser aplicado no município de Parintins (AM) e, que ao mesmo tempo, pode servir de parâmetro para territórios e demais destinos turísticos da Amazônia, uma vez que os mesmos têm impactos similares quando se trata de eventos adversos geradores de crises. Tendo como contexto a pandemia da covid-19, no espaço de tempo delimitado entre 11 de março de 2020 e 11 de março de 2021, este imprimiu dificuldades a realização da pesquisa em tela, sobretudo na coleta de dados, mas espera-se que o esforço despendido tenha sido suficiente para a discussão deste tema tão importante para destinos turísticos como Parintins (AM), Brasil.

Desta forma, este estudo apresenta-se como um insumo relevante para o avanço de pesquisas sobre o tema gerenciamento de crises em países em desenvolvimento e em regiões relevantes em nível global como a Amazônia. Vale lembrar que este tema recebeu destaque em virtude da pandemia da covid-19, mas que deveria ser algo cotidiano, logo os resultados deste estudo podem servir de base de análise para as instâncias relacionadas ao turismo no município de Parintins (AM) para possíveis melhorias na infraestrutura e ações voltadas ao turismo. Além dos aspectos acadêmicos, espera-se que esta pesquisa possa servir de base para discussões entre os agentes da sociedade em busca de um planejamento público participativo, efetivo, levando em consideração os preceitos da gestão de crises para o desenvolvimento turístico do local de forma mais sustentável.

Referências Bibliográficas

ABRUCIO, Fernando Luiz *et al.*. Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. **Revista de Administração Pública**, v. 54, 2020, p. 663-677.

Amazônia Real (2020). Amazonas tem a morte causada pelo coronavírus na região norte. Disponível em: <https://bit.ly/46dN3Zy>. Acesso em: 20 abr. 2023.

AZEVEDO FILHO, João D'Anuzio Menezes de. **A Produção e a Percepção do Turismo em Parintins, Amazonas**. 2013. Tese de Doutorado (Programa de Pós-graduação em Geografia Humana), Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://bit.ly/3LDZchS>. Acesso em: 20 abr. 2023.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 5. ed. Coimbra: Edições 70, 2016.

CORDEIRO, Wagner Marques. Burocracia na Administração Pública do Século XXI: uma reflexão teórica. **IV Encontro Brasileiro de Administração Pública**, João Pessoa, PB, 2017.

DEZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (Orgs). **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

EMMENDOERFER, Magnus; MEDIOTTE, Elias. Crisis Management Modus and Sustainability in Touristic Destinations: Lessons from the COVID-19. In: COSTA, Vânia; COSTA, Carlos (Eds.). **Sustainability and Competitiveness in the Hospitality Industry**. IGI Global Book, 2022, p. 1-26.

FARAZMAND, Ali. **Handbook of crisis and emergency management**. CRC Press, 2014,

FARAZMAND, Ali. Governance Reforms: The Good, the Bad, and the Ugly; and the Sound: Examining the Past and Exploring the Future of Public Organizations. **Public Organization Review**, v. 17, p. 595-617, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s11115-017-0398-y>. Acesso em: 20 abr. 2023.

FERNANDES, Laura Mary Marques; CORIOLANO, Luzia Neide Menezes Teixeira. A governança na política nacional de regionalização do turismo: estudo dos grupos gestores dos destinos indutores do Ceará. **Turismo - Visão e ação**, v. 17, n. 2, p. 247-278, 2015.

FLAXMAN, Seth *et al.* Report 13: Estimating the number of infections and the impact of non-pharmaceutical interventions on COVID-19 in 11 European countries. **Imperial College COVID-19 Response Team**, p. 1–35, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41586-020-2405-7>. Acesso em: 20 abr. 2023.

GLADU, André. **Crisis and emergency management: a guide for managers of the public service of Canada**. CCMD, 2003.

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

HERRERA, Manuel Ramón González *et al.* Respuesta a la crisis generada por la pandemia Covid-19 en el turismo. de lo global a lo local: Ciudad Juárez (México), **Turismo: Estudos & Práticas**, v. 9, n. 2, p. 1-23, 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados – Parintins**, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3RDQFj0>. Acesso em: 20 abr. 2023.

IBGE. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Certificado de Patrimônio Cultural do Brasil será entregue durante Festival de Parintins (AM)**, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3PxPNd0>. Acesso em: 20 abr. 2023.

MEDIOTTE, Elias José *et al.* Planejamento público e gerenciamento de crises na pandemia da Covid-19 em destinos turísticos no Brasil: Ações sustentáveis ou reações econômicas? **Dos Algarves: A Multidisciplinary e-Journal**, v. 40, p. 1-30, 2021.

MENDES, António Mira Marques. Subsídios para uma teoria das crises políticas. In: **Livro de Actas do 4º Congresso da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação**, SOPCOM, p. 765-774, 2005. Disponível em: <https://bit.ly/48qia5D>. Acesso em: 20 abr. 2023.

Ministério do Turismo. **Estudo de Competitividade dos 65 destinos indutores do desenvolvimento turístico regional - Relatório Brasil**, 2015. Disponível em: <https://bit.ly/46sSqUo>. Acesso em: 20 abr. 2023.

MOSCARDO, Gianna. Rethinking the role and practice of destination community involvement in tourism planning. In: ANDRIOTIS, Konstantinos; STYLIDIS, Dimitrios; WEIDENFELD Adi (eds.). **Tourism policy and planning implementation**. 4. ed. p. 36-52, Routledge, 2018.

OLIVEIRA, José Aldemir de; SOUZA, Crizan Graça de. A produção da habitação social numa cidade amazônica. *Confins. Revue franco-brésilienne de géographie*. **Revista franco-brasileira de geografia**, v. 42, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/confins.23501>. Acesso em: 20 abr. 2023.

Prefeitura Municipal de Parintins. **Site institucional da prefeitura**, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3PCqAhH>. Acesso em: 20 abr. 2023.

POTÓN, María Belén Zambrano; EMMENDOERFER, Magnus Luiz.; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos. El final de una política pública: análisis del ciclo político del proyectos Destinos Inductores para el Desarrollo Turístico Regional (DIDTR)–Brasil. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 11, n. 1, 2021.

ROSA, Mário. **A síndrome de Aquiles: como lidar com as crises de imagem**. 4.ed. São Paulo: Gente, 2021.

SCHMIDT, Flávia de Holanda; MELLO, Janine; CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa. Coordenação Governamental na crise da Covid-19: breve proposta de ação. Radar: **Tecnologia, produção e comércio exterior**, Ipea, v. 62, n. 16, 2020. Disponível em: <https://bit.ly/3ESmT2r>. Acesso em: 20 abr. 2023.

SILVA, Jorge Leal da; EMMENDOERFER, Magnus Luiz; CUNHA, Nina Rosa da Silveira. Análise Documental Ilustrada em Administração Pública: Uma Proposta Operacional (Re)Aplicável. **Teoria e Prática em Administração**, v. 10, n. 2, p. 23-41, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21714/2238-104X2020v10i2-51394>. Acesso em: 20 abr. 2023.

United Nations Office for Disaster Risk Reduction. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. ICLUX EN5000. Sendai framework for disaster risk reduction 2015-2030. Disponível em: <https://bit.ly/48tcSpR>. Acesso em: 20 abr. 2023.

VIEIRA, Natália Miranda. **Gestão de sítios históricos: a transformação dos valores culturais e econômicos em programas de revitalização em áreas históricas**. Recife: Editora da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), 2008.

YIN, Robert K. **Case Study Research and Applications: Design and Methods**. 6. ed. Sage Publications, 2017.