

**PATRÍCIA ALBANEZ**

**PROPOSTAS PARA O ENVOLVIMENTO DA INICIATIVA PRIVADA COM O  
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO PARANÁ**

**CURITIBA**

**2004**

**PATRICIA ALBANEZ**

**PROPOSTAS PARA O ENVOLVIMENTO DA INICIATIVA PRIVADA COM O  
PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO PARANÁ**

**Trabalho de graduação apresentado às disciplinas de Orientação de Projeto de Turismo em Planejamento de Áreas Urbanas e Projeto de Turismo em Planejamento de Áreas Urbanas, como requisito parcial para conclusão do Curso de Turismo, do Departamento de Turismo do Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, da Universidade Federal do Paraná.**

**Orientadora: Professora Esp. Deise Maria Fernandes Bezerra.**

**CURITIBA**

**2004**

## **FICHA DE IDENTIFICAÇÃO DO PROJETO**

**TÍTULO:** Propostas para o Envolvimento da Iniciativa Privada com o Programa de Regionalização do Turismo no Paraná

**AUTORA:** Patrícia Albanez

**RESUMO:** Para elaboração de propostas com vistas ao envolvimento da iniciativa privada com o PRT/PR, o presente trabalho versa sobre: a classificação dos setores econômicos; a visão sistêmica do turismo; a evolução histórica das políticas públicas em geral e de turismo; o planejamento turístico regional; a análise do Programa nas esferas federal e estadual; e pesquisas bibliográfica, documental e de campo.

**INSTITUIÇÃO:** Universidade Federal do Paraná

**LOCAL:** Curitiba – PR

**DATA:** 03/12/2004

01/12

PERNAMBUCANAS - OK

BANCO --OK

MARIE - OK

CCT OK

TCC

SEPU - PONTO E PENDÊNCIAS OK

EECC - DOCS

INARCAR BANCA

TERMINAR

## DEDICATÓRIA

*us pais, Pedro e Vilma, pelo apoio incondicional e por sempre terem creditado em mim, mesmo quando nossas idéias divergiam...*

*Ao meu amor, Marquinho, por ter estado sempre ao meu lado com seu carinho e sorriso lindo, com sua admirável compreensão e suas inovações...*

*À minha Professora, minha Orientadora e minha Chefe, Deise Bezerra, pela confiança que depositou em mim quando me convidou para fazer estágio e depois me deu a primeira oportunidade como planejadora turística no mercado de trabalho. Pessoa que eu admiro pelo conhecimento, profissionalismo e dedicação ao turismo.*

## **AGRADECIMENTOS**

*Ao Murilo, pela amizade e pela disponibilidade. Sempre nas horas complicadas ele me mandava um e-mail com todas as informações!*

*Aos meus colegas de turma, que escreviam esclarecendo e tirando dúvidas uns dos outros, não sabem o quanto me ajudaram... Essa turma ficará marcada pelo companheirismo e por terem me acolhido quando eu entrei na Federal!*

*Aos membros da minha banca, meus Professores Miguel Bahl e Kézia Talisin, sempre atenciosos e solícitos quando precisei deles.*

*Às pessoas que responderam às entrevistas. Foram fundamentais para a realização deste trabalho.*

*Muito Obrigada!*

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE ILUSTRAÇÕES.....</b>	<b>viii</b>
<b>LISTA DE SIGLAS.....</b>	<b>ix</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>1</b>
<b>JUSTIFICATIVA.....</b>	<b>4</b>
<b>OBJETIVOS.....</b>	<b>6</b>
<b>OBJETIVO GERAL.....</b>	<b>6</b>
<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....</b>	<b>6</b>
<b>1 SETORES ECONÔMICOS E O TURISMO.....</b>	<b>7</b>
1.1 CLASSIFICAÇÃO DOS SETORES ECONÔMICOS.....	7
1.1.1 Evolução Setorial.....	10
1.1.2 Impactos Econômicos do Turismo.....	11
1.2 SISTEMA TURÍSTICO.....	17
<b>2 POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>	<b>21</b>
2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	21
2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO.....	23
2.2.1 Participação da Iniciativa Privada no Desenvolvimento das Políticas Públicas de Turismo.....	25
2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NO BRASIL E NO PARANÁ.....	27
2.3.1 Descentralização e Envolvimento da Iniciativa Privada do Turismo com o Desenvolvimento das Políticas Públicas.....	35
<b>3 REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO.....</b>	<b>39</b>
3.1 PLANEJAMENTO TURÍSTICO REGIONAL.....	39
3.1.1 Planejamento Turístico.....	39
3.1.2 Planejamento Turístico Regional.....	41

3.2 PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO.....	45
3.2.1 Conselho Nacional de Turismo.....	46
3.3 PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO PARANÁ.....	47
3.3.1 O Conselho Consultivo de Turismo do Paraná e a Câmara Temática de Regionalização do Turismo.....	50
<b>4 RESULTADOS DA PESQUISA.....</b>	<b>55</b>
4.1 PESQUISA BIBLIOGRÁFICA E DOCUMENTAL.....	55
4.2 PESQUISA DE CAMPO.....	64
4.3 ANÁLISE DO RESULTADO DAS PESQUISAS.....	66
4.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE A PESQUISA.....	68
<b>5 PROPOSTAS PARA O ENVOLVIMENTO DA INICIATIVA PRIVADA COM O PRT/PR.....</b>	<b>71</b>
5.1 PROPOSTAS DE AÇÕES.....	71
5.1.1 Convite para Adesão de Entidades à Câmara de Regionalização do Turismo.....	71
5.1.1.1 Entidades a serem convidadas.....	71
5.1.1.2 Efetivar a adesão das entidades.....	73
5.1.1.3 Envolvimento das entidades que aderirem à Câmara.....	74
5.1.2 Normatização das Atividades da Câmara de Regionalização do Turismo....	74
5.1.2.1 Finalidade da normatização.....	74
5.1.2.2 Instrumento de normatização.....	75
5.1.3 Operacionalização da Oficina de Fortalecimento da Câmara de Regionalização do Turismo.....	76
5.2 GESTOR DAS AÇÕES PROPOSTAS.....	77
5.3 CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DAS AÇÕES PROPOSTAS.....	78
5.4 CUSTOS DAS AÇÕES PROPOSTAS.....	78
5.5 MONITORIA E AVALIAÇÃO.....	79

<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>81</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>84</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>86</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>88</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>91</b>

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 -	CLASSIFICAÇÃO DAS ATIVIDADES PRODUTIVAS.....	9
FIGURA 2 -	EFEITO MULTIPLICADOR.....	14
FIGURA 3 -	SISTEMA DE TURISMO – MODELO REFERENCIAL.....	19
FIGURA 4 -	PARTES INTEGRANTES DO SISTEMA TURÍSTICO.....	20
FIGURA 5 -	ESTRUTURAÇÃO DO MTur.....	30
FIGURA 6 -	ORGANOGRAMA DA SETU.....	33
FIGURA 7 -	NÍVEIS DE DESCENTRALIZAÇÃO.....	37
GRÁFICO 1 -	REPRESENTAÇÃO DAS ENTIDADES NO CONSELHO CONSULTIVO DE TURISMO DO PARANÁ.....	51
MAPA 1 -	REGIÕES TURÍSTICAS NO ESTADO DO PARANÁ.....	49
MAPA 2 -	REPRESENTAÇÕES REGIONAIS DAS ENTIDADES DA CÂMARA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO.....	53
QUADRO 1 -	CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO.....	78
TABELA 1 -	CUSTOS DAS AÇÕES PROPOSTAS.....	79

## **LISTA DE SIGLAS**

ABAV/PR – Associação Brasileira de Agências de Viagens do Paraná  
ABBTUR/PR – Associação Brasileira de Bacharéis em Turismo do Paraná  
ABEOC/PR – Associação Brasileira de Empresas de Eventos  
ABGTUR – Associação Brasileira de Guias de Turismo  
ABIH/PR – Associação Brasileira da Indústria de Hotéis do Paraná  
ABRAJET/PR – Associação Brasileira de Jornalistas de Turismo Secção Paraná  
AMP – Associação de Municípios Paranaenses  
AMUTUR – Associação dos Municípios Turísticos do Paraná  
CIC – Companhia de Desenvolvimento de Curitiba  
CNTur – Conselho Nacional de Turismo  
CPTU – Coordenadoria de Planejamento Turístico  
EMATER-PR – Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural  
FETHEPAR – Federação dos Empregados em Turismo e Hospitalidade do Estado do Paraná  
INFRAERO – Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária  
MTur – Ministério do Turismo  
OMT – Organização Mundial do Turismo  
ONG – Organização Não Governamental  
PEA – População Economicamente Ativa  
PET – Política Estadual de Turismo 2003-2007  
PNT – Plano Nacional de Turismo 2003-2007  
PPA – Plano Plurianual  
PRT – Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil  
PRT/PR – Programa de Regionalização do Turismo no Paraná  
PROGER – Programa de Geração de Emprego e Renda  
SEBRAE-PR – Serviço de Apoio à Pequena Empresas no Paraná  
SEIM – Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Assuntos do MERCOSUL  
SEMA – Secretaria de Estado de Meio Ambiente  
SENAC-PR – Serviço Nacional do Comércio no Paraná  
SETU – Secretaria de Estado do Turismo do Paraná  
SINDOTEL – Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Curitiba

O turismo é uma das atividades econômicas que mais cresce no mundo. Conforme indicam os estudos de MONTEJANO (2001, p. 105), num futuro próximo, a partir de transformações sociais que já são presenciadas em países desenvolvidos, como o advento da tecnologia, a diminuição das horas de trabalho, o aumento da expectativa de vida, a valorização do lazer e das viagens, o turismo será a atividade econômica mais importante no mundo. A perspectiva é factível, uma vez que a atividade turística demanda por grande quantidade de serviços e mão-de-obra, promovendo assim a geração de emprego e renda.

Conforme dados da Organização Mundial do Turismo – OMT<sup>1</sup>, a estimativa de crescimento das chegadas internacionais em todas as regiões do mundo é de 12% para 2004, sendo que se for considerado apenas a América Latina, o crescimento registrado será de 15%. Essa informação demonstra em parte, o desenvolvimento do turismo no mundo.

Fora o aspecto mundial da atividade, no Brasil e no Estado do Paraná percebe-se a importância a que é elevada a atividade, na medida em que são criadas nessas esferas de governos, órgãos de primeiro nível hierárquico para a gestão pública do turismo: o Ministério do Turismo (2002) e a Secretaria de Estado do Turismo (2002). Fato inédito na história do Estado e do País. A criação desses órgãos refere-se em primeira instância a necessidade de se trabalhar o turismo de forma planejada e articulada, para que se possa obter o máximo dos benefícios possíveis com a prática da atividade.

Dessa forma, o presente trabalho toma como matéria de estudo o Programa de Regionalização do Turismo – PRT, que está contemplado no Plano Nacional de Turismo – PNT e na Política Estadual de Turismo 2003-2007 – PET, ambos tendo como objetivo identificar melhor os fatores inerentes ao planejamento turístico no âmbito do poder público.

O problema da pesquisa parte da necessidade de envolvimento da iniciativa privada no Programa de Regionalização do Turismo no Paraná – PRT/PR, enquanto

---

<sup>1</sup> 2004 TO CLOSE WITH 70 MILLION MORE INTERNATIONAL ARRIVALS. Disponível em: <<http://www.world-tourism.org/newsroom/Releases/2004/november/arrivals.htm>> Acesso em: 10 nov. 2004.

uma das prerrogativas para o sucesso do processo de regionalização do turismo no Estado. A preocupação por tal tema surge, em princípio, pelo trabalho que a autora realiza no desenvolvimento do PRT/PR junto à Secretaria de Estado do Turismo, e também na medida em que são observados que, para que o setor turismo desenvolva-se de forma sustentável, é preciso atender concomitantemente às necessidades econômicas, sócio-culturais, ambientais e políticas. Para que o PRT/PR contemple essas necessidades é necessário portanto, o envolvimento de representantes de todas as esferas atingidas pelo Programa. Sendo que a regionalização do turismo pretende a formatação de roteiros integrados e a sua promoção e comercialização, faz-se fundamental nesse processo a presença da iniciativa privada, uma vez que ela será o canal de distribuição dos produtos criados.

Para embasamento das ações a serem propostas, são estudados no primeiro capítulo do presente trabalho, os setores econômicos e o turismo, identificando a sua classificação e o turismo enquanto parte do terceiro setor; segue-se com o estudo da evolução setorial, que prevê futuramente um quarto setor econômico no qual será alocado o turismo; observam-se os impactos econômicos positivos e negativos da atividade; e o sistema turístico, focando para o subsistema da superestrutura.

Na seqüência do segundo capítulo, serão observadas as questões referentes ao desenvolvimento das políticas públicas em geral. A partir de então, segue-se para o estudo mais específico das políticas públicas de turismo enquanto parte do subsistema da superestrutura turística; a participação da iniciativa privada no seu desenvolvimento e o contexto histórico das políticas públicas de turismo no Brasil e no Paraná, até às vigentes, observando a descentralização e envolvimento da iniciativa privada do turismo na elaboração dessas políticas.

O terceiro capítulo é dedicado ao estudo da regionalização do turismo, por ser esse o foco das ações propostas no presente trabalho. Nesse capítulo são estudados o planejamento turístico em geral e o planejamento turístico regional; o PRT e o Conselho Nacional de Turismo, enquanto co-gestor do Programa na esfera federal; e o PRT/PR e o Conselho Consultivo de Turismo do Paraná e a Câmara Temática de Regionalização do Turismo, enquanto co-gestores do Programa na esfera estadual.

O quarto capítulo refere-se aos resultados e análise das pesquisas bibliográfica, documental e em campo, realizadas para identificar problemas e soluções, tendo em vista a proposição de ações para o envolvimento da iniciativa privada com o PRT/PR.

O quinto e último capítulo, é dedicado às propostas para o envolvimento da iniciativa privada com o PRT/PR, consistindo em: convite para adesão de entidades à Câmara de Regionalização do Turismo (observam-se as entidades a serem convidadas, a efetivação da adesão das entidades e o seu envolvimento junto à Câmara); normatização das atividades da Câmara de Regionalização do Turismo (observam-se a finalidade e o instrumento de normatização); e a operacionalização da Oficina de Fortalecimento da Câmara de Regionalização do Turismo. Destacam-se também: o gestor, o cronograma de execução, os custos e o sistema de monitoria e avaliação das ações propostas.

## JUSTIFICATIVA

A presente proposta refere-se à atuação dos governos estadual e federal, no esforço de desenvolver o Programa de Regionalização do Turismo, através de um trabalho conjunto da iniciativa privada com o poder público. Sendo assim, estuda-se o cenário que se forma no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo no Paraná e como pode se dar a efetiva participação da iniciativa privada na sua execução. Para tanto, fundamenta-se na pesquisa citada anteriormente, que apresentou como resultado a falta de representatividade das entidades membros da Câmara de Regionalização do Turismo junto à iniciativa privada de turismo.

Sendo assim, o tema deste trabalho está pautado em princípio na existência de quatro documentos, sendo eles: o Plano Nacional de Turismo 2003-2007 – PNT, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil – PRT; e as Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (não publicada), do MTur; e a Política Estadual de Turismo 2003-2007 – PET, da SETU.

Todos são norteadores de políticas públicas de turismo, cada um no seu âmbito de atuação, sendo que o PRT parte das premissas do PNT, enquanto que a PET, corrobora com os documentos do PNT e do PRT, porém compreende a abrangência estadual do turismo no Paraná.

Em todos esses documentos destaca-se o caráter de participação da iniciativa privada enquanto parceira dos governos federal e estadual, na elaboração de políticas públicas, atendendo à premissa de que o planejamento participativo resulta num melhor resultado, por contemplar os interesses de todos os envolvidos no processo de elaboração e operacionalização do objeto planejado. Dessa forma, quem ganha é a comunidade como um todo, em detrimento do privilégio dos interesses das partes isoladas.

Para que haja o envolvimento da iniciativa privada com o processo de regionalização do turismo é preciso a articulação junto aos seus representantes e promoção de uma descentralização da gestão do turismo. Observa-se que as novas estruturas dos órgãos oficiais de turismo no Brasil e no Paraná, contemplam essa premissa, a partir do momento que trabalham na sua estrutura, na esfera federal, com o Conselho Nacional de Turismo e a Câmara Temática de Regionalização do

Turismo; na esfera estadual, com o Conselho Consultivo de Turismo no Paraná, com a Câmara Temática de Regionalização do Turismo; como também incentivam a criação de Conselhos, Fundos e Órgãos Oficiais de Turismo (através do antigo PNMT e atualmente, com ações de municipalização do turismo). Essas estruturas são compostas por diversas entidades que têm membros conselheiros, e também contam com outras entidades convidadas relevantes ao desencadeamento do processo de descentralização do turismo.

Como esse trabalho pretende o estudo do envolvimento da iniciativa privada com o Programa de Regionalização de Turismo no Paraná, serão focadas as entidades que compõem a Câmara de Regionalização do Turismo no Conselho Consultivo de Turismo do Paraná e que têm representação ou atuam diretamente com a iniciativa privada do turismo.

A proposta faz-se viável ao se tomar a realidade atual das políticas públicas estaduais e federal, que caminham a passos largos para a descentralização da gestão do turismo, em consonância com os modernos conceitos de administração pública, o que será visto no escopo deste trabalho. Também é viável por seu embasamento dar-se a partir de pesquisa bibliográfica especializada e documental, garantindo seu caráter científico, e através de entrevistas pessoais, a realizadas em campo com pessoas envolvidas de alguma forma, nos diferentes âmbitos do Programa, bem como a partir da experiência empírica da autora, uma vez que seu trabalho profissional refere-se ao desenvolvimento do PRT/PR.

Tendo sido o PNT, o PRT e o PRT/PR recentemente lançados (datam o PNT de 2003, o PRT de 29 de abril de 2004, e o PRT/PR teve sua primeira oficina realizada no período de 05 a 07 de abril de 2004), o presente projeto mostra-se inédito no Paraná e, com proposições consistentes e viáveis, é factível pensar na prática efetiva das propostas formuladas.

## **OBJETIVOS**

### **OBJETIVO GERAL**

Propor ações que venham a contribuir para um maior envolvimento da iniciativa privada do turismo com o Programa de Regionalização do Turismo no Paraná.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Identificar entidades representantes da iniciativa privada do turismo para aderirem à Câmara de Regionalização do Turismo;  
Normatizar as atividades da Câmara de Regionalização do Turismo através do Regimento Interno e da identificação do papel das entidades membros da Câmara de Regionalização do Turismo;
- Propor instrumento para a monitoria e avaliação do trabalho da Câmara Temática de Regionalização do Turismo;  
Fortalecer a Câmara de Regionalização do Turismo enquanto entidade co-gestora do PRT/PR.

## 1 SETORES ECONÔMICOS E O TURISMO

Neste capítulo será focado o turismo enquanto prestação de serviço, buscando esclarecer os fatores que o confundem com outras atividades que não as intimamente ligadas ao desenvolvimento econômico e social. Para tanto, estudam-se: a classificação dos setores econômicos, sendo o turismo parte do terceiro setor, referente ao comércio e à prestação de serviços; a evolução setorial, com a possibilidade da criação de um quarto setor, no qual o turismo passaria a ser alocado; os impactos econômicos do turismo, pois o desenvolvimento do turismo impacta em diversos fatores de forma positiva e negativa, sendo potencializado pelo seu efeito multiplicador; e o sistema turístico, observando o enfoque sistêmico da atividade, observando o subsistema da superestrutura, no qual encontra-se o PRT/PR.

### 1.1 CLASSIFICAÇÃO DOS SETORES ECONÔMICOS

Estima-se que o turismo gere sete empregos indiretos para cada emprego direto, sendo que é responsável por um em cada dez empregos no mundo (Organização Mundial do Comércio – OMT). Dessa forma, observa-se que a sua prática em países e localidades menos favorecidas economicamente, propicia forte geração de empregos e distribuição de renda, pois o turismo está inter-relacionado direta e indiretamente com muitos outros setores produtivos. Assim a prática do turismo significa também a movimentação de riquezas entre setores e regiões (GARRIDO, 2002, p. 39).

O turismo assim ganhou projeção, tornou-se importante para o desenvolvimento de países e localidades, mas sem um trabalho de pesquisa sistemática. Atualmente, existe uma série de estudos e ensaios individuais, realizados por diversas áreas acadêmicas – geografia, administração, arquitetura, etc – que não conseguiu ainda constituir-se num corpo teórico consistente. Os códigos que divulgam a atividade são diferentes entre si, cada qual nasce da elucubração de seus estudiosos e da área de onde eles provêm. Portanto, não há uma linguagem uniformizada para transmitir as mensagens relacionadas à atividade. A divulgação em jornais e revistas é feita de acordo com uma linguagem própria que

não obedece à uniformidade de um estudo consagrado e utilizado por todos da área (BOULLÓN, 2002, p. 16).

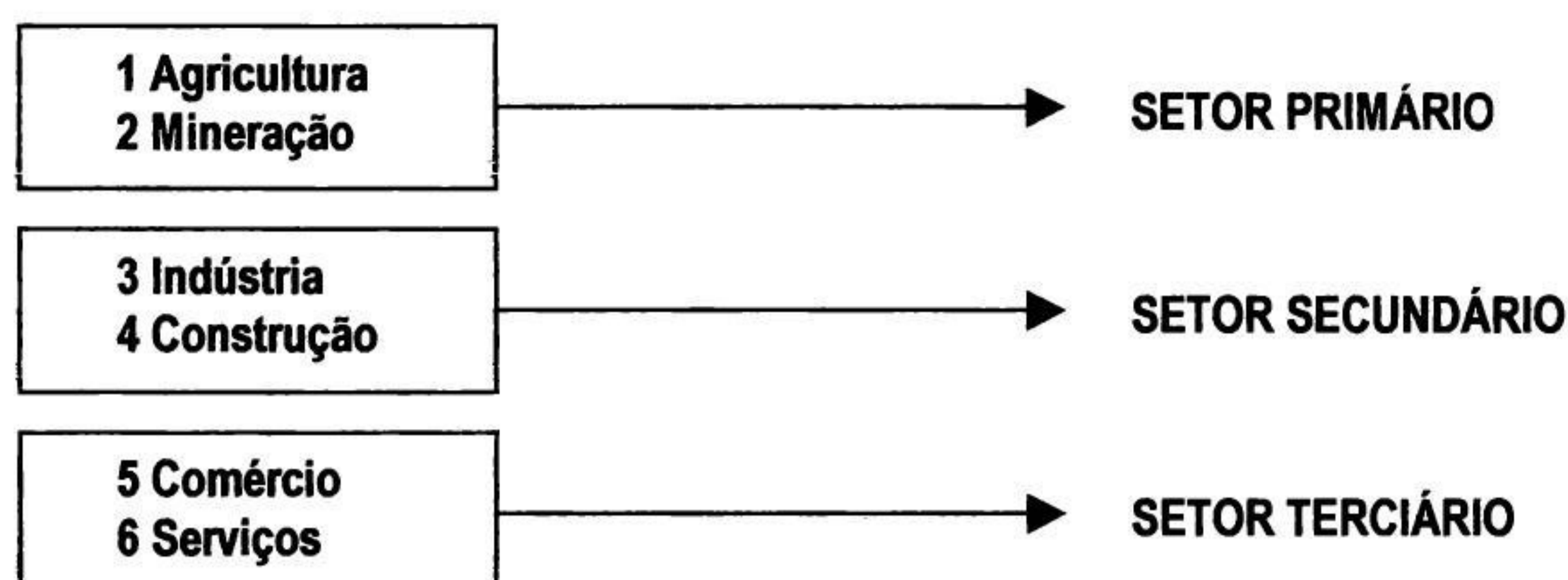
A falta de uma linguagem técnica para se tratar do turismo e de estudos mais consistentes para traçar as definições, acaba permitindo que o turismo seja entendido da forma como convier ao estudioso. Assim vê-se o turismo sendo tratado como ciência, por exemplo. BOULLÓN (2002, p. 20) esclarece que o turismo não pode ser entendido como ciência, pois para isso precisaria ter passado por um processo que compreende o levantamento de uma série de hipóteses que constituem uma cadeia dedutiva, e os elos dessa cadeia devem passar pela prova da experiência. Comprovando-se as hipóteses, pode-se dizer que o conjunto dessas idéias, colhidas e organizadas sistematicamente, faz concluir princípios gerais de uma determinada disciplina do saber. Na ciência, todo princípio geral deve ser exato e também flexível, permitindo a aplicação desses princípios gerais quantas vezes forem repetidas e resguardadas as mesmas características observadas na sua formação. E não há registro de um cientista “que tenha produzido e difundido um corpo teórico sobre um determinado enfoque turístico, e que este enfoque atenda aos requisitos”<sup>2</sup> citados anteriormente.

Confunde-se também o turismo com indústria. Comumente ouve-se falar na mídia da “indústria do turismo” quando se trata dos impactos da atividade ou da riqueza que a mesma é capaz de gerar numa localidade. Mas BOULLÓN (2002, p. 29-31) rebate essa teoria ao exemplificar cada uma das atividades econômicas, de acordo com a classificação proposta por Colin Clark em 1940, que compreende a definição de três setores econômicos (primário, secundário, terciário). Para exemplificação da divisão dos setores econômicos observa-se a ilustração que segue:

---

<sup>2</sup> BOULLÓN, R. C. **Planejamento do Espaço Turístico**. Bauru-SP:EDUSC, 2002.

**FIGURA 1 – CLASSIFICAÇÃO DAS ATIVIDADES PRODUTIVAS**



FONTE: BOULLÓN, 2002, p.30

O setor primário é formado pelo conjunto de atividades diretamente ligadas à terra e a geração de matérias-primas, como a agricultura, a pecuária, o extrativismo animal, vegetal e mineral, ou ainda explorando as fontes energéticas. O setor secundário congrega as atividades que consistem em beneficiar, construir ou transformar riquezas nos diferentes tipos de indústrias, beneficiando-se dos produtos naturais provenientes do setor primário para obtenção de outros bens tangíveis para contemplar a satisfação e as necessidades dos homens. O setor terciário é indiretamente produtivo, formado pelo comércio e inúmeros prestadores de serviços, é através dele que as mercadorias circulam e são consumidas.

Elucidando o que cabe a cada um dos setores, observa-se que o turismo não pertence ao setor primário. Ainda que o turismo tenha seus produtos compostos por atrativos naturais, não é apenas nele que reside o desenvolvimento da atividade. Tampouco o turismo ao ser praticado nas áreas naturais extrai ou produz algo a partir dessa natureza, além de sensações obtidas com visitaçãõ desses locais. Dessa forma, cabe observar os dois setores restantes, secundário e terciário. Para que o turismo fosse classificado como um setor secundário, o desenvolvimento da atividade turística deveria ser um produto tangível, como o que ocorre em áreas automobilísticas ou da construção civil, por exemplo. Ao final do processo dessas atividades, pode se obter uma casa neste caso, ou um carro naquele. BOULLÓN (2002, p. 31) traz outro exemplo, observa que

o fato do edifício de um hospital ter sido produzido pelo setor da construção civil não deve levar à dedução que o exercício da medicina pertence ao setor secundário, é óbvio, e ninguém discute que esse deva ser classificado como um serviço, ou seja, como uma atividade do setor terciário. Aplicando o mesmo raciocínio ao turismo, percebemos que,

embora este utilize hotéis, restaurantes e agências de viagens, isso tampouco significa que o que aí se realiza seja o produto das empresas que se ocuparam de construir os edifícios onde funcionam.<sup>3</sup>

Portanto o turismo está enquadrado no setor terciário e não ao setor secundário, como deveria ser se fosse entendido como indústria. Ele está ligado ao consumo das riquezas geradas pelo setor secundário e também pelos outros setores. O turismo, portanto, é uma forma de consumir, um canal por onde conflui a demanda de bens e serviços elaborados pelos demais setores, além daqueles criados para atender às especificidades dos fluxos turísticos.

### 1.1.1 Evolução Setorial

MOREIRA (1994, p. 146) coloca que a observação da estrutura setorial dos países permite inferir sobre suas condições econômicas e sociais. No decorrer da história, os países, que atualmente são considerados países desenvolvidos, passaram por uma série de transformações.

Antes da revolução industrial os atuais países desenvolvidos tinham uma estrutura setorial em que a maior parte da população ativa trabalhava no setor primário. Quando surge a indústria, tem início também uma transformação econômica na sociedade. Apoiando-se na divisão do trabalho e produzindo em série, passa-se a obedecer às leis de mercado. A mão-de-obra exigida na indústria é buscada no campo, portanto no setor primário. Com isso diminui-se a população economicamente ativa no campo e há o inchaço das cidades. Daí decorre também a revolução agrícola, pois o contingente de trabalhadores do campo é menor e tem que produzir mais, pois o consumo cresce no meio urbano.

A abundante riqueza produzida pelos setores primário e secundário precisa ser consumida pelo conjunto da população, o que promove a expansão do setor terciário, no qual destacam-se os serviços de recreação, lazer e cultura.

Os países plenamente desenvolvidos possuem uma economia de escala e uma sociedade de consumo de massa. Dessa forma, esses países possuem uma pequena porcentagem de sua população atuando no setor primário (inferior à 25%), com mão-de-obra racionalizada e qualificada e alto grau de industrialização. O setor

---

<sup>3</sup> BOULLÓN, R. C. *Planejamento do Espaço...*, p. 31.

secundário passa a crescer qualitativamente, dado o aperfeiçoamento tecnológico, qualificação profissional e automatização dos processos, e o percentual da população ativa nesse setor é média (entre 30% e 40%). Com isso, o setor terciário absorve a maior parte da População Economicamente Ativa – PEA, geralmente superando 50% (MOREIRA, 1994, p. 149-152).

O setor terciário passa então a ser o canal de comercialização da riqueza gerada pelos outros setores, bem como oferta serviços diferenciados para a satisfação das necessidades de consumo, cada vez maiores com o aumento do poder aquisitivo da população.

Essa observação é importante para o estudo do turismo, na medida em que o seu desenvolvimento está intimamente ligado ao crescimento do setor terciário. Países e localidades organizados para a prestação de serviços turísticos também são desenvolvidos na mesma medida em que a oferta de prestação de serviços em geral cresce, dada a infra-estrutura criada e a existência de demanda para esse fim.

MONTEJANO (2001, p. 105) chama atenção para o fato de que sociólogos e economistas, que trabalham com estudos prospectivos da forma como deverá ser compreendido o pensamento atual nas próximas décadas, estão prevendo, em breve, um quarto setor econômico. Esse quarto setor econômico seria justamente voltado às empresas dedicadas ao tempo livre e ao lazer. As sociedades industrializadas que trabalham com novas tecnologias, alto padrão de vida, aumento da expectativa de vida, progressivo aumento do tempo livre da população ativa e, sobretudo, da população aposentada, são aquelas em que o quarto setor econômico estaria mais iminente.

Prevê-se que a população economicamente ativa terá seus dias trabalhistas diminuídos progressivamente, e ainda expectativa de vida maior. Essas duas condições serão determinantes para o aumento do tempo livre do homem, o qual poderá ser dedicado às viagens, ao descanso, à recreação, ao esporte e à cultura.

### 1.1.2 Impactos Econômicos do Turismo

Entendo o turismo como uma atividade econômica, do setor terciário, e em crescimento em todo mundo, cabe identificar as formas e as implicações decorrentes do seu desenvolvimento. Salienta-se que

o comportamento da economia turística relaciona-se com três premissas básicas;

- a) o turista procura obter o máximo de satisfação com sua viagem;
- b) as empresas que oferecem bens e serviços turísticos procuram obter o máximo de lucro;
- c) a comunidade e o governo da localidade turística procuram maximizar os benefícios primários e secundários dos gastos dos turistas.

Quando esses objetivos coincidem há um desenvolvimento turístico favorável.<sup>4</sup>

RUSCHMANN (1997, p. 41) coloca que a primeira distinção a ser feita para análise dos efeitos econômicos do turismo é a determinação do estágio de desenvolvimento no qual se encontra a área, se o impacto será medido no âmbito local, regional ou no país.

RUSCHMANN também aponta que, no caso dos países subdesenvolvidos, observa-se que o turismo tem sido visto com bons olhos pelos governantes. O cenário nesses países é caracterizado pelo baixo nível de renda da população, distribuição desigual de riquezas, altos índices de desemprego e de subemprego, níveis baixos de industrialização e grande dependência da agricultura e da exportação de produtos primários. Outros fatores econômicos que ainda têm destaque são as significativas diferenças regionais, a grande evasão de divisas para o exterior, inflação alta e dívidas externas elevadas. A esperança em desenvolver a atividade turística nesses países reside no fato do efeito multiplicador do turismo, de distribuição de riquezas e captação de divisas. Isso porque o turismo tem influência decisiva na balança de pagamentos do país, pois “no cálculo das divisas são considerados receitas, através dos turistas que entram, equivalentes a uma exportação de bens e serviços e os gastos de turistas nacionais no estrangeiro, que equivalem a importações de bens e serviços.”<sup>5</sup> Porém, SARTOR (1977, p. 50) coloca que é preciso estar atento para a geração de grandes fluxos de fora para dentro do país, que entre outros efeitos negativos, podem estar a alta dos preços. Dessa forma, o que deve ser buscado é o ponto de equilíbrio numa política nacional de turismo com medidas de incentivos ou restrições à exportação da atividade.

Embora seja apontado por RUSCHMANN (1997, p. 40) que os efeitos econômicos do turismo são mais fáceis de serem mensurados, pelo seu caráter tangível, do que os efeitos naturais ou sócio-culturais, é bem verdade que a definição da cadeia de atividades que o turismo movimenta no seu desenvolvimento

---

<sup>4</sup> IGNARRA, L. R. **Fundamentos do Turismo**. São Paulo: Pioneira, 1999.

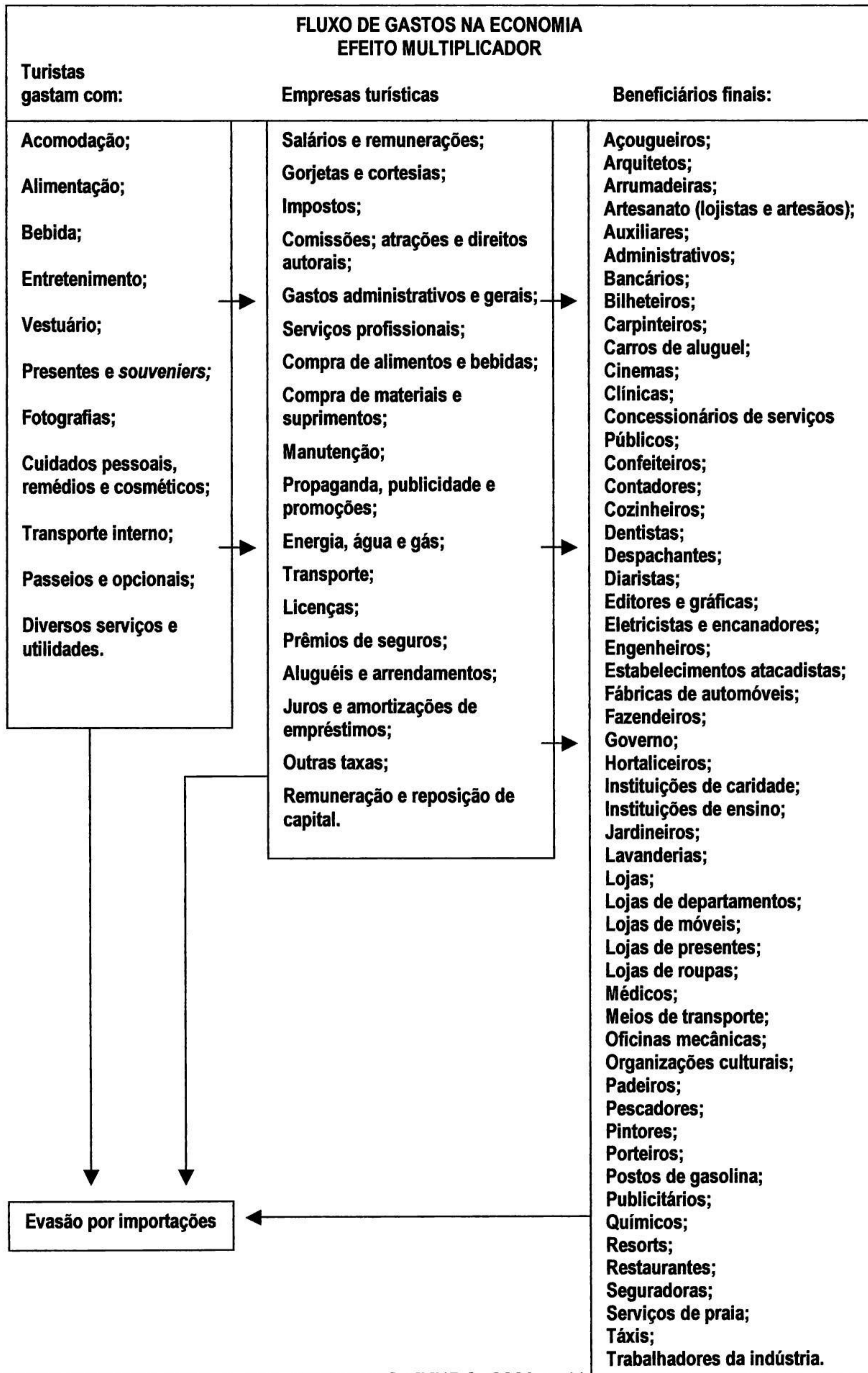
<sup>5</sup> SARTOR, L. F. **Introdução ao Turismo**. Caxias do Sul, Universidade de Caxias do Sul; Porto Alegre, Escola Superior de Teologia São Lourenço de Brindes: UCS/EST, 1977.

é um tanto quanto complexa de ser definida. Ainda que sejam delimitados os níveis de abrangência de uma pesquisa com o fim de mensurar os impactos econômicos do turismo, depara-se com os efeitos diretos e indiretos da atividade e também com seu caráter multiplicador. Esse caráter multiplicador consiste no número de vezes que o gasto turístico circula na economia (GARRIDO, 2002, p. 39).

Para se ter noção da enormidade de atividades que podem ser impactadas direta e indiretamente com o turismo, pode-se tomar como exemplo a matriz do efeito multiplicador elaborada por Inskeep, (1991, p. 388, citado por GARRIDO, 2002, p. 40), com base em estudos da Organização Mundial do Turismo – OMT. Nela são considerados os três primeiros *rounds*<sup>6</sup> geralmente utilizados no gasto turístico. O primeiro *round* compreende os gastos dos turistas; o segundo *round* refere-se aos gastos dos empreendedores do turismo para oferecer seus serviços; e o terceiro *round* é composto pelos beneficiários finais dos gastos turísticos, ou seja, os diversos prestadores de serviços que também integram a atividade turística.

---

<sup>6</sup> *Round*: Etapa que dura um tempo determinado (DICIONÁRIO HOUAISS DA LÍNGUA PORTUGUESA. Disponível em: <<http://houaiss.uol.com.br/busca.jhtm?verbete=round>> Acesso em: 13 dez. 2004.).



FONTE: INSKEEP, 1991, p. 388, citado por GARRIDO, 2002, p.41

Dentre os efeitos positivos do turismo, SARTOR (1977, p. 50-51), destaca:

O efeito multiplicador do turismo: as divisas que ingressam no país e a redistribuição interna de recursos favorecem o próprio turismo e a economia em geral;

- A indução de investimentos: acontece na medida em que há incentivos em função de carências, que podem incrementar a economia, bem como, promover o melhoramento da área do turismo. Ao expandir-se, o turismo demonstra ser uma atividade que gera bons lucros, estimula e moderniza os atendimentos, e por isso mostra-se favorável aos investimentos nacionais e estrangeiros;
- A capacidade de expansão e o desenvolvimento regional: o núcleo receptivo pode ser ampliado em qualidade e quantidade, criando novos recursos materiais e humanos. Regiões que são impossibilitadas de desenvolverem-se nos primeiro e segundo setores econômicos, muitas vezes podem ter bons resultados ao fomentarem o turismo;
- A motivação para o desenvolvimento da infra-estrutura no país: como em outros setores econômicos, o crescimento do turismo promove o aumento de recursos disponíveis e, especialmente, acelera a implantação de infra-estrutura urbana e de acesso, por serem essas indispensáveis à prática da atividade;
- A redistribuição da renda nacional: as novas estruturas para gastos em lazer e entretenimento fazem do turista um agente redistribuidor, evitando a concentração de renda em poucos setores. Contribui como numa ação socializante, aumentando o emprego e auxiliando o desenvolvimento de zonas menos favorecidas;

O turismo pode ser instrumento de ordenação regional: a partir de um correto planejamento regional, para uma localidade ou para o país, o desenvolvimento do turismo pode vir a trazer todos os benefícios citados. Fomenta o próprio setor e ainda, por ser interdependente dos demais, favorece-os também; combate o desemprego; contribui para o equilíbrio das finanças públicas; atrai novos investimentos de capital estrangeiro e local; é um forte produto de exportação.

Além desses efeitos positivos, ressalta-se que o turismo pode provocar efeitos negativos quando não for adequadamente planejado tendo em vista às peculiaridades regionais, com vistas à sustentabilidade, a partir de políticas e planos viáveis. Destaca-se que “apesar do otimismo com que se abordam os aspectos

econômicos do desenvolvimento turístico em países receptores, os custos da atividade não podem ser desconsiderados,<sup>7</sup> sendo que dentre os efeitos econômicos negativos podem ser observados:

Os custos de oportunidade são os efeitos da comparação entre resultados oriundos dos investimentos realizados no setor turístico e resultados em outros setores da economia: nos países em desenvolvimento por vezes ocorre o abandono de ocupações primárias para a prestação de serviços turísticos. Por outro lado, a busca da satisfação dos turistas acaba por provocar o aumento da importação de produtos, promovendo uma evasão de divisas que nem sempre pode ser compensada com a entrada;

- A dependência excessiva do turismo tem levado alguns países ao colapso econômico quando, por diversos motivos, o número de turistas diminui. Modismos, questões políticas, custos, e outros motivos podem provocar a queda de demanda turística de um destino consagrado. Uma forma de se combater isso é diversificando as atividades econômicas da localidade;
- A inflação e a especulação imobiliária se caracterizam pelo aumento dos preços dos produtos comercializados nas destinações, bem como pela valorização excessiva de terrenos, do preço de residências ou aluguéis. Quem sofre com isso são os autóctones, pois a renda com turista nem sempre compensa esses aumentos;
- A sazonalidade da demanda turística. Pode vir a comprometer seriamente a rentabilidade dos serviços turísticos, contribuindo para o desemprego nas épocas de baixa demanda, provocando até mesmo o fechamento de alguns estabelecimentos.

No entanto, em que se pesem os efeitos econômicos negativos e positivos do turismo, segundo RUSCHMANN (1997, p. 45), a perspectiva é que o desenvolvimento da atividade continuará apresentando-se favorável, até o ponto em que o turismo será a maior atividade econômica do planeta.

---

<sup>7</sup> RUSCHMANN, D. **Turismo e Planejamento Sustentável: a proteção do meio ambiente.** Campinas, SP: Papirus, 1997.

## 1.2 SISTEMA TURÍSTICO

Conforme coloca PETROCCHI (1998, p. 53), o turista ao visitar a cidade inicia um processo de interação com o local. O turista seria o cliente e a cidade o sistema turístico, com sua infra-estrutura e superestrutura, que servem em primeiro lugar aos seus cidadãos e, em segundo lugar, servem ao turista no período de sua estadia. A avaliação a ser feita pelo turista dos serviços da cidade é essencial para o planejamento da atividade. Para garantir a qualidade em cada uma das interfaces desse sistema ele deve ser decomposto em seus diversos segmentos, os quais devem ser estudados com o objetivo de garantir ao turista uma oferta de qualidade.

Porém, a complexidade da atividade turística e suas variantes, de acordo com a peculiaridade da localidade onde ela se desenvolve, torna o estudo desse sistema igualmente complexo. A visão sistêmica do turismo contribui para a organização do pensamento teórico da atividade, bem como para a avaliação e mensuração dos impactos do turismo.

Observa-se, de acordo com a essa visão sistêmica, que o turismo é um sistema aberto – versus o sistema fechado, originado nas ciências físicas, aplicando-se aos sistemas mecanicistas (PETROCCHI, 1998, p. 55) – que têm como característica a comunicação com o meio externo, mantendo relacionamento dinâmico com o meio ambiente, recebendo várias entradas e transformando-as em saídas.

Como todos os sistemas abertos, para a sobrevivência do sistema turístico é necessária a alimentação contínua. As entradas são compostas de pessoas, materiais, recursos naturais, informações e capital. A partir delas é possível oferecer os recursos transformados como serviços, produtos, lazer etc. dando continuidade ao ciclo (PETROCCHI, 1998, p. 57).

A exemplificação desse sistema aberto no caso do estudo do turismo torna-se muito complexa. Perceber todas as entradas e saídas, bem como os meios de transformação para que haja a oferta turística, é um grande desafio porque a atividade turística está relacionada com outras atividades econômicas, industriais, de serviços e governamentais, variando de localidade para localidade. Partindo da idéia de que a estrutura do sistema é constituída pelos elementos e suas relações, expressando-se através do arranjo de seus componentes, tem-se que “o elemento é

a unidade básica e o problema de escala é fundamental para caracterizá-lo”<sup>8</sup> BENI (2001, p. 35) traz como exemplo dessa complexidade o caso de um hotel, que pode ser considerado um elemento do sistema turístico, mas também pode ser um sistema em si mesmo ao tomar a análise dos seus fluxos internos. A mesma analogia pode ser feita ao pensar-se em fluxo turístico, no mercado, na demanda ou na oferta, todos são parte do sistema turístico, mas todos poderiam igualmente compor-se em um sistema próprio, por vezes até mesmo independente do turismo.

Na seqüência desse raciocínio tem-se que

os componentes do sistema nada mais são do que os seus subsistemas, identificados nos conjuntos das relações ambientais, da organização estrutural e das ações operacionais, sendo eles os subsistemas ecológico, econômico, social e cultural, da superestrutura, da infra-estrutura, do mercado, da oferta, da demanda, de produção, de distribuição e de consumo.<sup>9</sup>

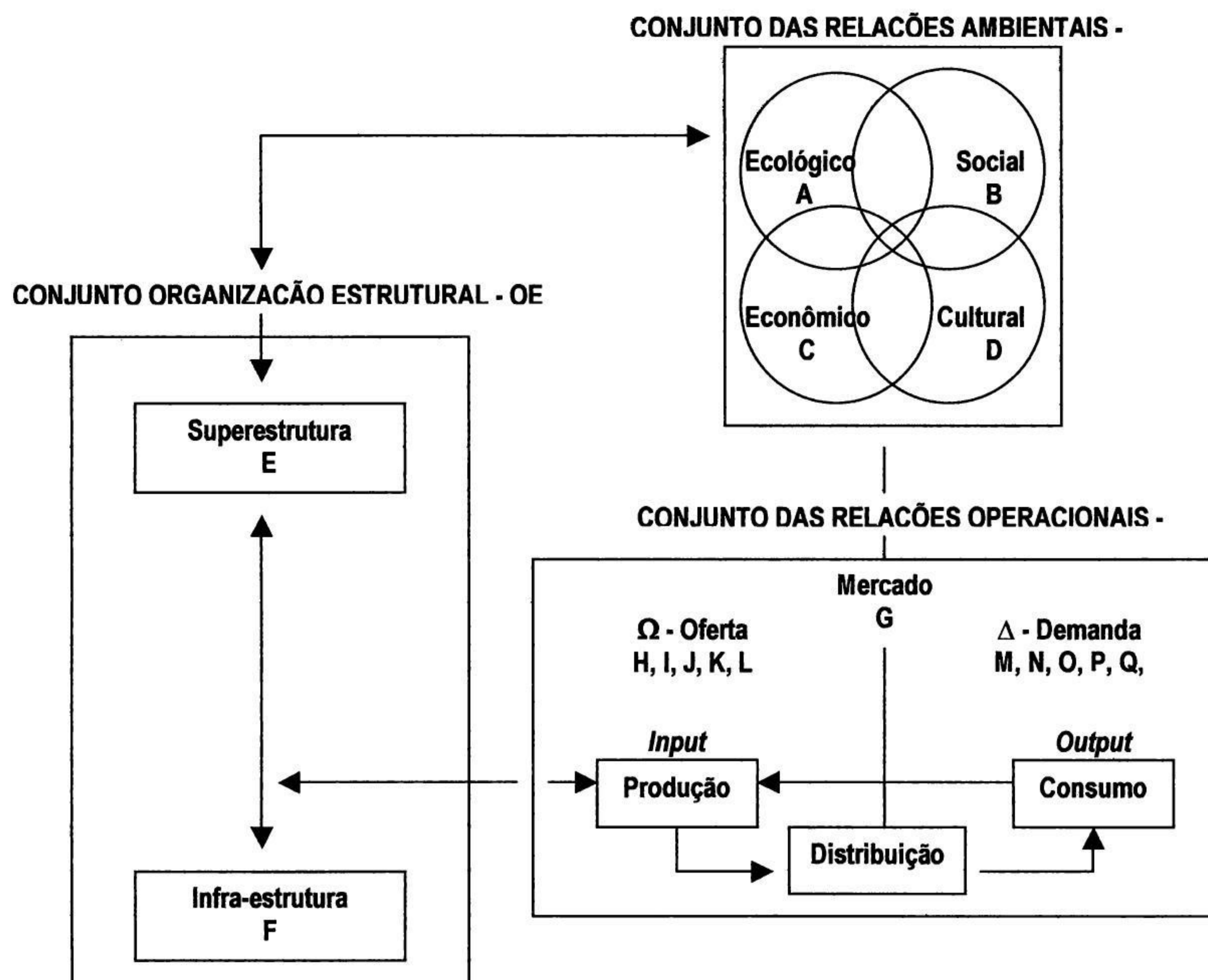
Segundo essa composição do sistema turístico apontada por BENI (1998, p. 46), a interação desses subsistemas resulta na figura que segue:

---

<sup>8</sup> BENI, Mário Carlos. **Análise Estrutural do Turismo**. 5º ed. São Paulo: SENAC São Paulo, 2001.

<sup>9</sup> Ibid. p. 46.

FIGURA 3 – SISTEMA DE TURISMO – MODELO REFERENCIAL



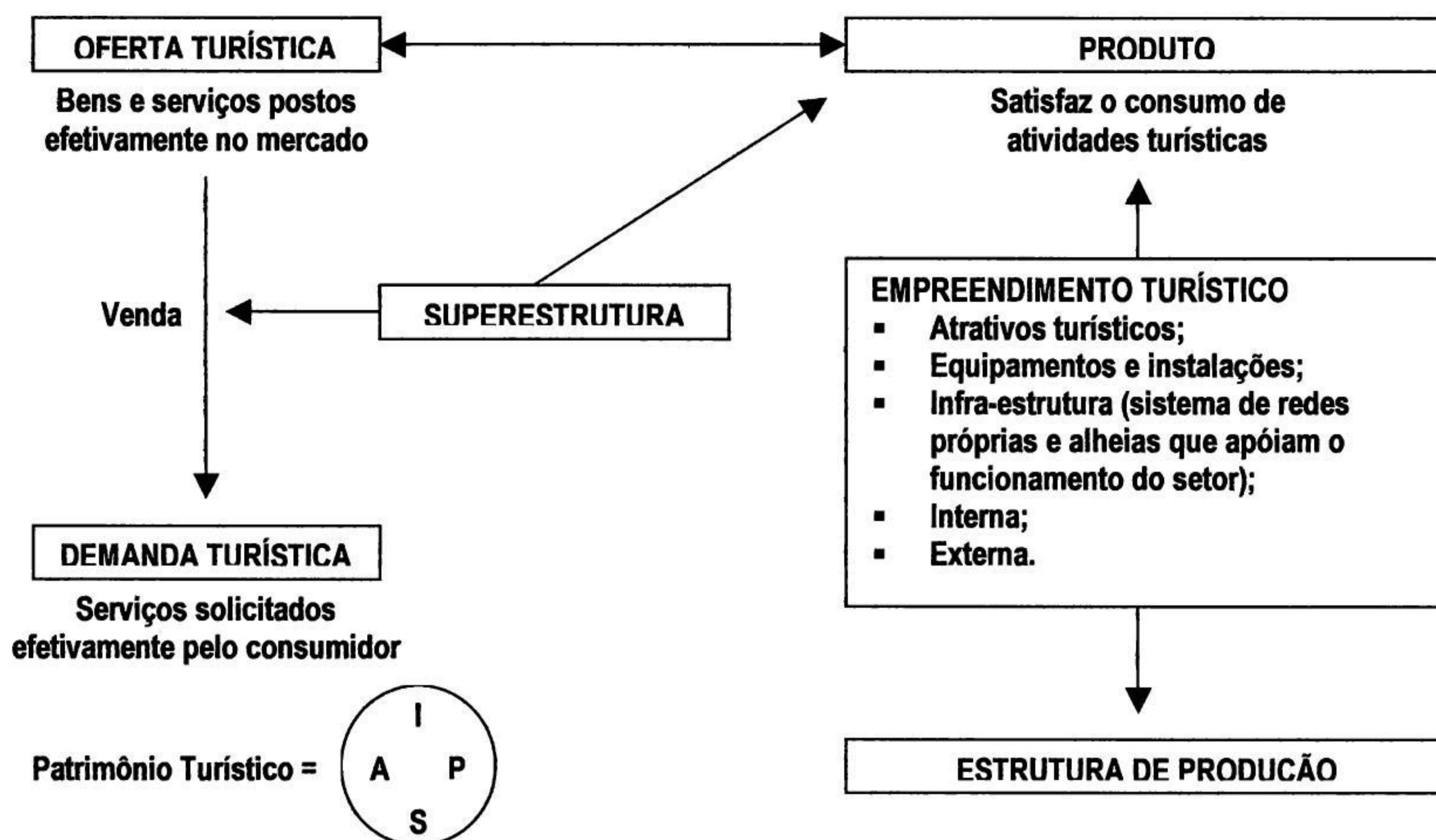
FONTE: BENI, 1997, p.48

BOULLÓN (2002, p. 37) chama a atenção para o fato de que não existe uma única versão do sistema turístico, mas isso também não significa que existem muitos sistemas. Há apenas um sistema que permite várias leituras, e que resulta também em diferentes modelos analíticos. Dentre os modelos possíveis, apontados por BOULLÓN (2002, p. 38), como o antropológico social (faz análise a partir do desenvolvimento do turismo nas diferentes sociedades, com suas manifestações advindas do ócio e do tempo livre) e o turismo industrial (visa a produção em massa, comercialização e lucro), destaca-se o modelo oferta-demanda.

O ponto de partida desse modelo de sistema turístico é o encontro da oferta e da demanda turística, através de um processo de venda do produto turístico, que com a infra-estrutura formam a estrutura de produção do setor. A superestrutura encontra-se no meio desse modelo, justamente porque tem a função de regular e

controlar o sistema, através de fiscalização do seu funcionamento e de articulação entre as partes. Essa interação entre os elementos do modelo oferta-demanda do sistema turístico utilizado no estudo de BOULLÓN (2002, p. 38) é exemplificado com a figura que segue:

FIGURA 4 – PARTES INTEGRANTES DO SISTEMA TURÍSTICO



FONTE: BOULLÓN, 2002, p. 38

Tendo sido observado o enfoque sistêmico da atividade turística, será dado destaque ao subsistema da superestrutura para o embasamento das propostas deste trabalho. A superestrutura compreende, entre outras coisas, o poder público do turismo, portanto serão estudadas as políticas públicas como forma de instrumento de ordenamento do poder público. Normalmente, a elaboração das políticas públicas é reservada ao poder público, mas nas últimas décadas elas têm sido elaboradas e executadas em parceria com a iniciativa privada. As implicações dessa mudança, no caso da atividade turística, serão estudadas no capítulo que segue.

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS

Neste capítulo serão feitas considerações sobre as políticas públicas de forma generalizada, podendo-se afirmar que atualmente existe um esforço dos governos para desenvolvê-las em parceria com a iniciativa privada e com a comunidade. Na seqüência, foca-se o estudo para as políticas públicas de turismo e para a participação da iniciativa privada no seu desenvolvimento; para então se tratar das políticas públicas de turismo especificamente no Brasil e no Paraná, estudando desde o seu contexto histórico, até o período atual; em seguida, serão observadas as questões de descentralização e envolvimento da iniciativa privada para elaboração e execução das políticas públicas de turismo vigentes.

### 2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS

Ainda no século XXI prevalece a imagem negativa da administração pública no Brasil. Tal descrença é histórica e deve-se principalmente à ação estatal, às diversas políticas públicas e aos políticos de um modo geral. As características das políticas até o início dos anos 1980 teriam imprimido caráter pejorativo à gestão pública no país por três razões centrais, apontadas por FARAH (2001, p. 120-124).

Em primeiro lugar está a centralização decisória e financeira na esfera federal, que acabou por transformar estados e municípios em executores de políticas formuladas centralmente. Nesse ínterim, municípios e estados muitas vezes acabavam por serem agenciadores de recursos federais, em práticas de troca de favores clientelistas.

Em segundo lugar, destaca-se que as políticas públicas eram marcadas pela fragmentação institucional, o que dificultava a tarefa de coordenação das mesmas pela desarticulação entre os níveis de governo. Isso ocorreu pois houve um crescimento do aparato estatal que se deu de forma desordenada, em que as funções de agências de governos se sobrepunham.

E, em terceiro lugar, está o fato de que os diferentes campos de atuação das políticas tomaram caráter setorial, tendo sido subdivididas conforme a especialização de cada área de atuação governamental (educação, saúde, habitação, transportes etc). Dessa forma, por um lado, foi reconhecida a

complexidade da problemática social do país, que resultou na autonomia de cada política setorial; porém por outro lado, não havia a articulação entre as diferentes áreas e as ações para um mesmo público, o que acabava por promover a falta de coordenação das mesmas ações.

Esses três fatores seriam fundamentais para compreender historicamente a desarticulação das políticas públicas aliadas aos interesses da sociedade civil no Brasil, pois a sua elaboração ora era influenciada pela relação entre políticos e sua clientela, ora pela lógica corporativa típica da “cidadania reguladora” (SANTOS, citado por FARAH, 2001, p. 123).

No entanto, em estudos de novos caminhos de elaboração de políticas públicas, VIANA (1996, p. 5) lembra que as políticas públicas são o modo de operar do Estado, ou seja, são as diretrizes que determinam como será o funcionamento da máquina estatal. Para a análise das políticas públicas cita

como ponto de partida a identificação das características das agências públicas fazedoras de política”; dos atores participantes desse processo de “fazer” políticas; dos mecanismos, critérios e estilos decisórios utilizados pelas instituições responsáveis por “fazer” políticas; das inter-relações entre essas variáveis (agências e atores); e das variáveis externas que influenciam esse processo<sup>10</sup>

Isso ocorre porque para fazer política pública é preciso compreender as relações entre políticas públicas e política, de um lado, e entre governo e sociedade, de outro.

No complexo processo de elaboração das políticas públicas e das suas finalidades (atender às necessidades das pessoas) faz-se necessário superar a idéia de que os sujeitos da ação governamental são os atores governamentais, e os cidadãos, apenas objeto da ação. Por isso também é preciso compreender que o ato de fazer políticas públicas estabelece uma relação entre os atores governamentais e os de fora, não com dicotomia de ações, mas num processo contínuo e até independente da fase política (VIANA, 1996, p. 7).

Observa-se que os novos conceitos apontam diversos instrumentos possíveis para a transformação produtiva com equidade a partir da prática e direcionamento de políticas públicas. Dentre eles, destaca-se o estabelecimento de metas coordenadas entre política econômica e outras políticas; definição de metas próprias

---

<sup>10</sup> VIANA, Ana Luiza. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.30, n.2, p.5-43, mar/abr, 1996.

para determinadas políticas; articulação de programas universais e seletivos; integração das políticas ao projeto de desenvolvimento; racionalização dos gastos (ARRETICHE, citado por FARAH, 2001, p. 128).

Observa-se nesse contexto que, para a gestão estatal, algumas outras diretrizes poderiam ser destacadas: “a democratização interna da máquina pública; o estímulo à inovação; a aproximação entre as entidades prestadoras de serviços e os cidadãos-usuários; o estabelecimento de políticas de valorização de recursos humanos; e a descentralização da máquina pública”<sup>11</sup>.

## 2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO

O desenvolvimento de políticas públicas de turismo está inserido no sistema turístico, no subsistema da superestrutura, de acordo com BENI (1998, p. 250) e com BOULLÓN (2002, p. 38). A integração da superestrutura turística, estudada por esses autores, pode ser observada nos esquemas dos sistemas turísticos elaborado por cada um deles (ver figuras 3 e 4).

Considera-se essencial o auxílio de um subsistema superior, no caso a superestrutura turística, para regular todo o sistema. A superestrutura turística compreende todos os organismos públicos e privados, encarregados de otimizar e modificar as partes que integram o sistema, bem como harmonizar as relações e facilitar a produção e a venda dos diferentes produtos turísticos. Por isso faz-se necessário e fundamental a existência de uma superestrutura consolidada, e sobretudo eficiente. (BOULLÓN, 2002, p. 61)

Nesse subsistema está a operação do sistema, que integra ações de organização, planejamento estratégico e operação do turismo. É a partir dele que se processa a administração do sistema turístico, responsável pelas decisões que serão orientadas por toda uma estrutura institucional oficial pública do setor. Portanto, a superestrutura turística determina os objetivos gerais de desenvolvimento do turismo, sendo que suas políticas e estratégias nortearão os investimentos, uso e ordenamento dos recursos utilizáveis na prática da atividade (BENI, 1998, p. 250).

---

<sup>11</sup> FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, v.35, p.119-144, jan/fev, 2001.

No turismo a função da administração do setor está entregue às mãos do poder público, no caso do país, no desenvolvimento de uma política nacional de turismo. A administração não somente está nos planos do país, mas também deve se fazer presente para assegurar sua execução fidedigna às idéias originais. Para tanto, se deve operar o controle da atividade, não de forma a coagir a ação dos operadores do sistema (o que será admitido apenas se houver um desvio indesejado de acordo com plano original), mas sim para auferir os resultados da execução (BENI, 1998, p. 31).

Na atividade turística a maior parte da operacionalização do sistema é realizada pela iniciativa privada, portanto cabe ao poder público os processos de normatização e controle, de forma a promover a avaliação e adequação dos programas e projetos em execução (BENI, 1998, p. 31).

Resumidamente, MONTEJANO (2001, p. 14-19) observa que a intervenção do poder público na matéria turística, pode ser em maior ou menor grau, nas seguintes ações:

Disposição de recursos e oferta e infra-estrutura;

Planejamento;

Promoção;

Gestão;

Fiscalização;

Controle;

- Auxílio, prêmios, créditos e subvenções;

Intervenção sobre os turistas;

- Controles sanitários;
- Controles monetários;
- Controles de polícias.

Intervenção sobre empresas, organismos e instituições privadas relacionadas com o turismo;

- Controle administrativo;
- Controle trabalhista;
- Controle fiscal;
- Controle sanitário e higiene no trabalho;
- Controle de registro e boletins policiais.

Não há padronização da estrutura turística oficial (ministério, departamento, comissão, diretoria, conselho, instituto, corporação, entre outros). Cada país se organiza a partir de sua própria realidade e do grau de importância do setor para o governo. A estrutura do órgão oficial de turismo varia de acordo com a forma constitucional de governo. Quando um organismo nacional de turismo adota a forma de entidade oficial, esta pode ser através de um organismo centralizado ou estatal, criado pelo próprio Estado dentro de sua estrutura administrativa, podendo ocupar posições e hierarquias na estrutura organizacional. Também sob a forma de organismos descentralizados ou mistos, constituídos pelo Estado através de lei, com personalidade jurídica, autonomia técnica e administrativa, embora mantenham vínculos de subordinação a um Ministério ou Secretaria de Estado. E ainda através de organismos privados ou não-governamentais, sem fins lucrativos, na forma de uma associação ou fundação, organizados em todos os níveis (nacional, regional e local). Estes tipos de organismos são nitidamente operacionais e executam as políticas de turismo adotadas pelo Estado através do órgão competente.<sup>12</sup>

Para suplementar a administração da atividade turística, os órgãos oficiais podem servir-se de organizações periféricas, em diferentes regiões ou localidades, de conselhos ou comitês interministeriais. Como o turismo é uma atividade que possui interfaces com outras políticas setoriais, faz-se necessário um intenso trabalho de coordenação e articulação das demais áreas e políticas afins do turismo. Da mesma forma, torna-se fundamental que os atores públicos e privados estejam engajados e em sintonia, formulando e implementando conjuntamente as políticas públicas de turismo (ABDEL-WAHAB, 1992, p. 748, citado por PEREIRA, 1999, p. 11).

### 2.2.1 Participação da Iniciativa Privada no Desenvolvimento das Políticas Públicas de Turismo

A participação da iniciativa privada no desenvolvimento das políticas públicas de turismo é uma forma de descentralizar a administração da atividade, e assim contemplar com maior eficiência as demandas da organização do turismo por parte do poder público. Observa-se, de forma generalizada, que a descentralização da máquina pública é uma medida que “contribuirá para a democratização e para a melhor resposta da administração a necessidades regionalizadas”<sup>13</sup>.

Além da descentralização, enfatiza-se também que é preciso a busca de novas formas de articulação com a sociedade civil e com o mercado, para a efetiva

---

<sup>12</sup> PEREIRA, C. A. Políticas Públicas no Setor de Turismo. **Turismo em Análise**. São Paulo, v.10, n.2, p.7-21, nov, 1999.

<sup>13</sup> FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos... p. 121.

participação popular, o que deverá acontecer com o envolvimento de organizações não governamentais – ONGs, da comunidade organizada e do setor privado, inclusive, na provisão de serviços públicos. Essas formas de atuação têm como finalidades dotar de agilidade, eficiência e efetividade a própria gestão e organização estatal (FARAH, 2001, p. 133).

Um dos fatores passíveis de explicar esse entendimento da necessidade de promoção de uma gestão participativa, que contempla poder público e iniciativa privada no turismo, é justamente o fato de que o turismo constitui-se em um fenômeno social complexo e de múltipla importância na sociedade (BENI, 1998, p. 107).

Porém, a multiplicidade do turismo e sua complexidade, com a diversidade das ações que intersetorialmente constituem a atividade, torna-se também uma das dificuldades de se trabalhar de forma integrada e participativa. Com isso é ainda mais eminente a necessidade de planejamento e execução das ações do turismo “com base em articulação e níveis intersetoriais de dependência do sistema institucional público com o *trade* turístico<sup>14</sup>, com a participação conjunta de governo e iniciativa privada.”<sup>15</sup>

As estruturas governamentais têm justamente a incumbência quanto à área de responsabilidade organizacional, sendo que ao poder público cabe a organização da superestrutura do turismo, e

em quase todos os casos, [os organismos públicos] têm funções específicas como: a promoção turística no exterior, o controle da qualidade dos serviços, a fixação e o controle de preços, o planejamento do desenvolvimento, a promoção de investimentos da iniciativa privada, a promoção do turismo interno, o desenvolvimento do turismo social e, às vezes, a construção do equipamento e das instalações turísticas.

A iniciativa privada, por sua vez, participa da infra-estrutura por meio de numerosas organizações que as empresas criaram para compatibilizar e defender seus interesses particulares. Fazem parte desse conjunto associações de hoteleiros, donos de restaurantes, agentes de viagens, transportadores, guias turísticos (sic), sem que exista, em geral, uma organização que represente todos em seu conjunto, como ocorre em outros setores produtivos, como a indústria e o campo, porque as câmaras de turismo estão pouco difundidas e as poucas que existem têm escasso peso político.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> *Trade* turístico: “São organizações privadas e governamentais atuantes no setor de “Turismo e Eventos” como os Hotéis, Agências de Viagens especializadas em Congressos, Transportadoras Aéreas, Marítimas e Terrestres, além de Promotores de Feiras, Montadoras e Serviços Auxiliares (tradução simultânea, decoração, equipamentos de áudio visuais, etc)” (EMBRATUR, 1995).

<sup>15</sup> BENI, Mário Carlos. **Análise Estrutural...**, p. 27

<sup>16</sup> BOULLÓN, R. C. **Planejamento do Espaço...**, p. 62-63

Para BOULLÓN (2002, p. 63) os organismos públicos cometem muitas falhas, por vezes dadas a falta de orçamento, falta de pessoas capacitadas para os cargos diretivos, alta rotatividade de técnicos; mas também por não terem claro seu papel de ação, ao ponto que a iniciativa privada não reconhece a autoridade que o mesmo têm para administrar as questões do turismo, como a política de preços, fiscalização e determinação de quais são, e quais não são, os serviços turísticos.

BOULLÓN (2002, p. 65) continua, e coloca que a superestrutura não falha tão somente pela má administração pública, mas também porque a própria iniciativa privada – que compõe a outra parte da superestrutura – por si só não resolve os problemas de coordenação por falta de coragem em enfrentar essa função. Também porque nas associações civis trabalham-se sem estratégias e sem programas concretos, o que impede a mensuração dos objetivos do grupo. O principal inimigo da iniciativa privada muitas vezes é a própria superestrutura oficial, que impõe regulamentos, controles e ordenamentos arbitrários que lesam seus interesses.

Esse antagonismo entre as duas partes que integram a superestrutura do setor turístico impede que elas funcionem associadas, o que deveria ocorrer, para que não houvesse desperdício da energia condutora de que o sistema turístico necessita para progredir. Um problema dessa natureza não se resolve mudando os desenhos e diagramas com que se representam os esquemas administrativos de tais organizações. Pensar que o problema está aí é pensar ingenuamente e colaborar para reforçar o que deve ser mudado em seus princípios e em suas formas<sup>17</sup>

### 2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NO BRASIL E NO PARANÁ

O desenvolvimento do turismo no Brasil, data da década de 30, quando houve as primeiras iniciativas para estabelecimento de normas legais para o exercício da atividade. Todavia, a institucionalização de uma administração pública federal ocorre no regime autoritário, ao final do Governo Castelo Branco. Na ocasião foi criado o Sistema Nacional de Turismo, composto pela Empresa Brasileira de Turismo – EMBRATUR e pelo Conselho Nacional de Turismo – CNTur, ambos vinculados ao antigo Ministério de Indústria e Comércio. Sem receita institucional, a EMBRATUR geria desde a década de 70 até os anos 80, poucos recursos originários de

---

<sup>17</sup> BOULLÓN, R. C. *Planejamento do Espaço...*, p. 66.

incentivos fiscais e financeiros para o setor (EMBRATUR, 1987, citado por PEREIRA, 1999, p. 15).

O CNTur tinha como integrantes órgãos públicos e representantes da iniciativa privada, sendo o Conselho responsável pela formulação e coordenação da política nacional de turismo. Entretanto, em 1977, onze anos após a criação da EMBRATUR, é que foi publicado um documento contendo a Política Nacional de Turismo. Nesse período também foram instalados órgãos estaduais e municipais de turismo, que devido à centralização do governo da época, seguiam fielmente as diretrizes nacionais (EMBRATUR, 1987, citado por PEREIRA, 1999, p. 15).

Na Nova República, houve a necessidade de adequação desse sistema para formulação de diretrizes nacionais em sintonia com a redemocratização do país. Nesse período já era constatada a sobreposição das atividades do CNTur e da EMBRATUR, sendo que aquele homologava as decisões desta, e a EMBRATUR então era na ocasião responsável pela formulação e implantação da política pública nacional de turismo (PEREIRA, 1999, p. 15).

Com a Reforma Administrativa, em 1991, instituída pelo então Plano Collor, o Sistema Nacional de Turismo passa pelo seu pior período de desestabilização desde a sua criação. O Ministério da Indústria e do Comércio é extinto e, por consequência, o CNTur; enquanto a EMBRATUR é transformada de empresa pública para autarquia, alterando sua denominação para Instituto Brasileiro de Turismo. As atribuições do CNTur passam automaticamente para a EMBRATUR, que por sua vez fica sendo vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Regional (BENI, 1991, p. 95-106; FERRAZ, 1992, p. 37-43, citados por PEREIRA, 1999, p. 16).

Em 1994, após o tempestuoso governo de Collor, o então presidente do Brasil, Itamar Franco, inicia novamente um processo de construção de políticas públicas de turismo para o país. Nessa ocasião é lançado o PNMT, o qual tinha como características a integração de todos os atores intervenientes no setor, agindo na base dos acontecimentos, ou seja nos municípios (PEREIRA, 1999, p. 17).

**O PNMT constituía-se num processo que pretendia**

a sensibilização, a conscientização, o estímulo e a capacitação de pessoas da comunidade de municípios detentores de potencial turístico, para o desenvolvimento do turismo como atividade econômica, geradora de emprego e renda, bem como a descentralização da atividade turística. Sua importância reside principalmente no fato de repassar uma metodologia de planejamento aos municípios, envolvendo organizações públicas e privadas e

considerando os diversos componentes do desenvolvimento turístico dentro do desenvolvimento de produtos turísticos competitivos, rentáveis e de qualidade.

No Paraná, foi lançado em 1996, com a criação de um Comitê Estadual composto por entidades como o SEBRAE, o SENAC, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal, as faculdades de turismo e a Paraná Turismo - exercendo a função de coordenação estadual, com o objetivo de implantar o Programa no Estado.<sup>18</sup>

Passadas as gestões federais de Itamar e de seu sucessor, Fernando Henrique Cardoso, que assume em 1995 (momento em que a EMBRATUR deixa de ser vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Regional, passando a ser vinculada ao Ministério do Esporte e Turismo), o PNMT continua em pleno desenvolvimento.

Porém, em 2003, o PNMT é extinto enquanto programa, sendo que a municipalização passa a figurar como parte do Planejamento Integrado e Participativo, uma das Estratégias de Ação do PRT. Essa mudança ocorre dada às novas políticas públicas de turismo implantadas pelo governo Lula, que assume a presidência do País.

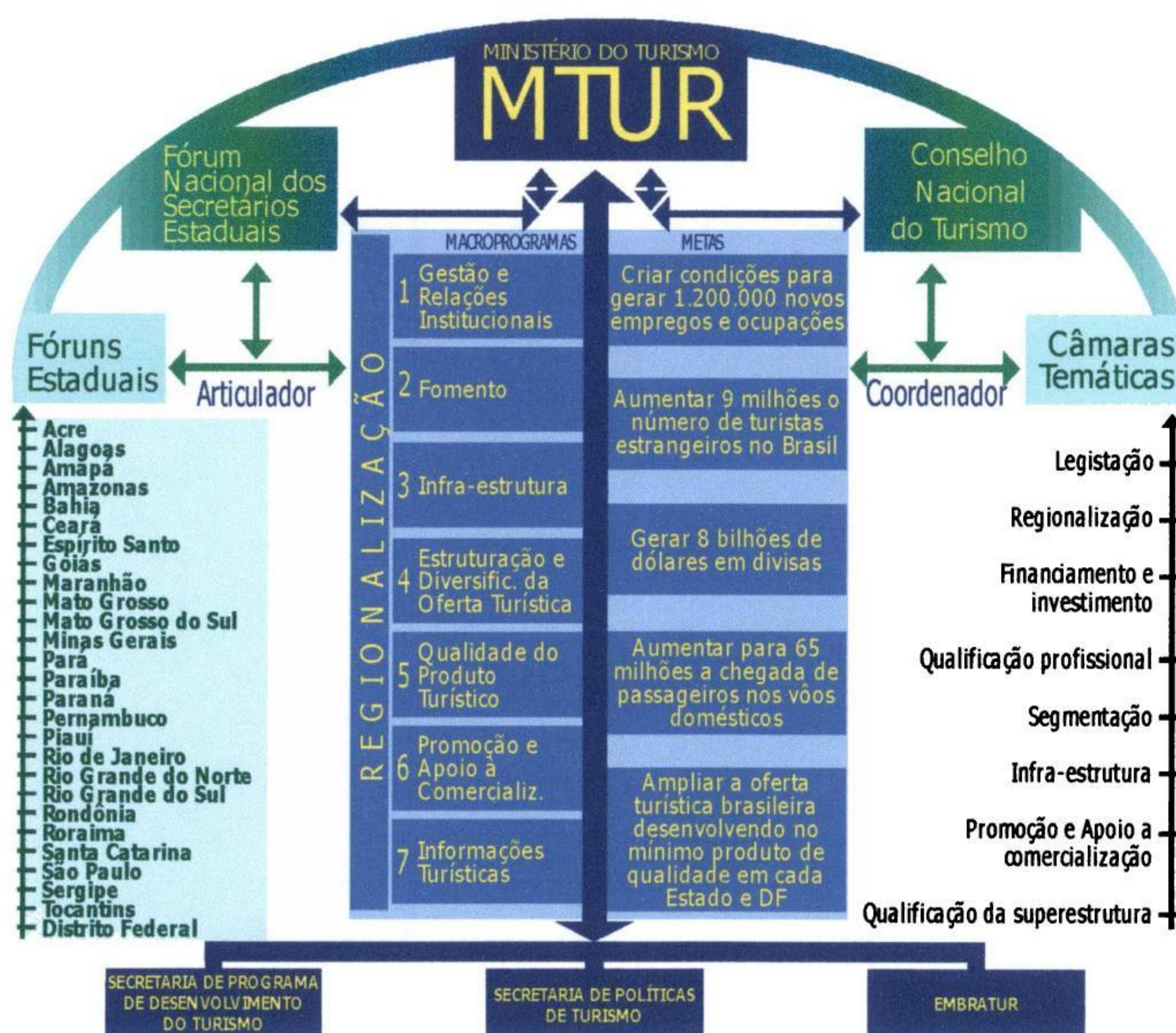
No governo Lula, é feita alteração na estrutura dos órgãos oficiais de turismo. Nesse período, o turismo ganha relevância nas políticas federais, com a criação do Ministério do Turismo – MTur, órgão de primeiro nível hierárquico no governo federal, ao qual passou a ser vinculada a EMBRATUR e o Conselho Nacional de Turismo. O turismo passa a constar no Plano Plurianual 2003-2007 – PPA do governo federal, figurando na Dimensão Econômica do PPA, como uma das estratégias de desenvolvimento.

Com essa perspectiva chega-se à atualidade, quando se trabalha a organização nacional do turismo respaldada pelo PNT, criado pelo MTur, em parceria com as demais esferas governamentais, entidades sem fins lucrativos de interesse do turismo e representantes do *trade* turístico. Nesse contexto, a EMBRATUR passou a ser responsável pela promoção turística do País no exterior. A nova estruturação do MTur com seus componentes descentralizados, pode ser observada na figura que segue:

---

<sup>18</sup> BEZERRA, D. e CARVALHO, A. C., **Programa Nacional de Municipalização do Turismo: Realidades e Perspectivas**. Curitiba, 1999. 44 f. Monografia (Especialização em Planejamento e Gestão do Turismo) – Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná.

FIGURA 5 – ESTRUTURAÇÃO DO MTur



FONTE: MTur. 2004.

O PNT tem como objetivos gerais “desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidades regionais, culturais e naturais; e estimular e facilitar o consumo do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional.”<sup>19</sup> E os seguintes objetivos específicos:

dar qualidade ao produto Turístico; diversificar a oferta turística; estruturar os destinos turísticos; ampliar e qualificar o mercado de Trabalho; aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado nacional; ampliar o consumo do produto turístico no mercado nacional; aumentar a taxa de permanência e gasto médio do turista.<sup>20</sup>

Pretende até 2006 atingir as seguintes metas:

criar condições para gerar 1.200.000 novos empregos e ocupações no turismo; aumentar para 9 milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil; gerar 8 bilhões de dólares em divisas; aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos vôos domésticos; ampliar a

<sup>19</sup> BRASIL, Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2003-2007 – Diretrizes, Metas e Programas**. Brasília, 2004.

<sup>20</sup> Id

oferta turística, desenvolvendo no mínimo 3 produtos de qualidade em cada Estado da Federação e no Distrito Federal.<sup>21</sup>

Para tanto, deve atuar fomentando sete Macroprogramas, sendo eles: Gestão e Relações Institucionais; Fomento; Infra-estrutura; Estruturação e Diversificação da Oferta Turística; Qualidade no Produto Turístico; Promoção e Apoio à Comercialização; Informações Turísticas.

Destaca-se, enquanto uma das ações prioritárias do PNT o PRT, que é contemplado no Macroprograma Estruturação e Diversificação da Oferta Turística, e será analisado no próximo capítulo (ver 3.2).

Em se encerrando os atuais documentos referentes às políticas públicas de turismo na esfera Federal, trata-se então daquelas desenvolvidas no âmbito Estadual. Atualmente está em vigência a PET, que compreende um conjunto de estratégias, objetivos, metas e ações, tendo em vista o desenvolvimento do turismo enquanto atividade econômica geradora de empregos, fonte de renda e propulsora do desenvolvimento socioeconômico no Paraná, com foco na inclusão social. A estruturação desse documento foi realizada em parceria com o poder público, a iniciativa privada, as instituições de ensino e a sociedade civil organizada que atuam na atividade turística.

Assim como no caso do PNT, a PET é um documento que não pode ser considerado isoladamente, fora do contexto histórico do desenvolvimento do turismo no Estado do Paraná. Na Política contemplam-se as estratégias, os programas e os projetos, com base em uma recente estrutura do turismo estadual, resultado do amadurecimento e da relevância que a atividade representa na atual política de governo.

Em observância da Evolução Institucional do Turismo, no escopo da PET, destaca-se que a primeira iniciativa de desenvolvimento do turismo no Estado do Paraná data do período de 1932-1945, quando um grupo de curitibanos resolve criar um clube náutico na Ilha do Mel, que é extinto quando a Ilha é ocupada pela marinha em razão de sua posição estratégica, na Segunda Guerra Mundial. Nessa época é criado o Departamento Estadual de Imprensa e Propaganda – DEIP, como um canal de orientação de opinião pública, que funciona para suprir a falta da comunicação entre o governo e o povo. A diretoria do DEIP conta também com uma diretoria de

---

<sup>21</sup> loc. cit.

turismo, incumbida “de promover as belezas naturais do Estado, selecionando áreas de interesse turístico e dotando-as da infra-estrutura”<sup>22</sup> turística necessária.

Com a extinção do Estado Novo e a redemocratização do país, o DEIP é também extinto e cria-se o Departamento Estadual de Informações, para as comunicações oficiais e divulgação das ações governamentais. Num momento de evolução e demanda por divulgação do Estado, esse Departamento evolui, e em 1953 é criada a Câmara de Expansão, que mantém a divisão do turismo subordinada à Secretaria do Governo. A partir de 1966 o Departamento de Turismo migra para a Secretaria de Viação e Obras Públicas e, já na seqüência, é passado para a Secretaria de Viação e Obras Públicas. Nessa época elabora-se o primeiro Plano Geral de Turismo, que não é implantado principalmente pela falta de recursos.

Com a criação da Secretaria Extraordinária do Comércio e Indústria, o turismo passa a ser administrado nessa pasta por um curto período. Após isso, em 1969, já ligado à Secretaria do Governo, cria-se o Conselho Estadual de Turismo – CEPATUR e a Empresa Paranaense de Turismo – PARANATUR. Esta atende às diretrizes do CEPATUR para o desenvolvimento do turismo.

A partir de 1974 a PARANATUR passa a ser vinculada à Secretaria de Estado da Indústria e do Comércio, e esse Secretário preside o CEPATUR. Em 1983 a PARANATUR é vinculada à Secretaria de Estado da Cultura e do Esporte, até 1986. Após esta data, passa novamente a vincular-se à Secretaria de Estado da Indústria e do Comércio. Em 1989 é extinta a PARANATUR e cria-se a Fundação de Esporte e Turismo – FESTUR, vinculada agora à Secretaria Especial de Esporte e Turismo. Em 1991 a FESTUR é transformada em Paraná Turismo, na qualidade de autarquia estadual. A Paraná Turismo mantém-se até os dias de hoje como entidade autárquica estadual, mas esteve também vinculada à Secretaria de Esporte e Turismo (1995) e à Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo (2001).

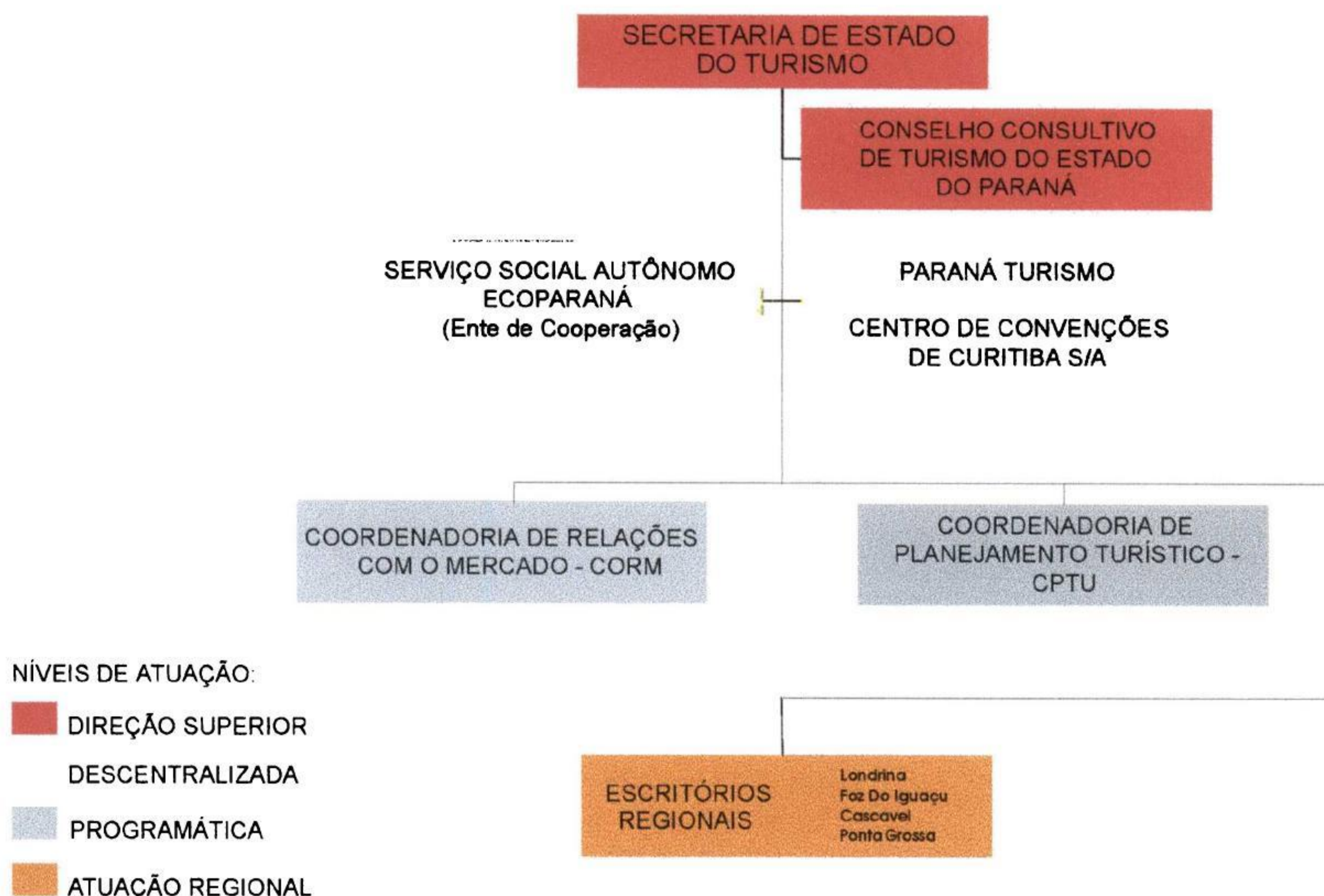
Chegando a atual gestão de turismo no Estado do Paraná, destaca-se a criação da Secretaria de Estado do Turismo – SETU (em dezembro de 2002), e a Paraná Turismo passa a ser sua vinculada. Na mesma qualidade de vinculadas da SETU, estão o Serviço Social Autônomo ECOPARANÁ e o Centro de Convenções de Curitiba. Como estruturas descentralizadas da gestão do turismo no Estado,

---

<sup>22</sup> PARANÁ, Secretaria de Estado do Turismo. **Política Estadual de Turismo 2003-2007**. Curitiba-PR, 2003.

estão vinculados atualmente à Paraná Turismo, quatro Escritórios Regionais, com sede em Foz do Iguaçu, Cascavel, Londrina e Ponta Grossa. Segue o atual organograma da SETU:

FIGURA 6 - ORGANOGRAMA DA SETU



FONTE: SETU, 2004

Na intenção de descentralização da gestão do turismo no Paraná, a SETU possui também o Conselho Consultivo de Turismo do Paraná, e apóia os Fóruns Estaduais de Desenvolvimento do Turismo Sustentável no Paraná, de Coordenadores de Curso Superior de Turismo e/ou Hotelaria do Paraná e de Secretários de Turismo do Paraná. Na oportunidade, salienta-se que a estruturação do Conselho será vista mais bem detalhada na seqüência deste trabalho (ver 3.3.1).

Com a criação da SETU, observa-se a relevância que a política governamental do Estado do Paraná confere à atividade turística, uma vez que o turismo, pela primeira vez na sua história, está no escalão do primeiro nível hierárquico da administração estadual.

O direcionamento dessa nova estrutura, com apenas dois anos em funcionamento, é dado atualmente pela PET como já fora tratado anteriormente. Destacam-se, respectivamente, os objetivos e as metas da Política:

**Objetivos:** Promover o desenvolvimento sustentável do turismo no Estado do Paraná, de forma planejada e organizada, visando a inclusão social, utilizando-se de ações de fomento e divulgação, voltadas à: Geração de emprego e renda; Ampliação da oferta de produtos turísticos de qualidade, que valorizem os conteúdos locais; Aumento do fluxo turístico; Aumento do período de estacionalidade; Aumento da receita gerada com a atividade; Incremento no PIB estadual.

Com a consecução dos objetivos propostos, pretende-se atingir até 2007, as seguintes metas: aumentar o fluxo de turistas em 20% a 25%; aumentar a permanência média para 4,5 dias; aumentar o gasto *per capita* dia em 30 %; aumentar a receita gerada em 25%; aumentar o número de produtos turísticos comercializados por agências de turismo do Brasil e do Estado em 50%<sup>23</sup>

Para o alcance das metas e cumprimento dos objetivos, foram delineadas oito Áreas Estratégicas, sendo que cada qual compreende uma série de programas, chegando ao nível de indicação dos projetos de cada um destes, apresentando a seguinte estrutura com relação às Áreas Estratégicas e seus respectivos Programas:

**Área Estratégica 1: Gestão Pública e Articulação Institucional para o Turismo**

- Planejamento Estratégico do Turismo Estadual
- Gestão do Turismo Estadual
- Cadeia Produtiva do Turismo
- Parcerias para o Turismo
- Associativismo no Turismo

**Área Estratégica 2: Envolvimento da Sociedade com o Turismo**

- Educação para o Turismo
- Turismo Social

**Área Estratégica 3: Municipalização e Regionalização do Turismo**

- Municipalização do Turismo
- Inventário da Oferta Turística Estadual
- Estudo do Espaço Turístico Paranaense
- Diversificação da Oferta Turística
- Regionalização Turística Estadual

**Área Estratégica 4: Qualidade do Produto Turístico**

- Legislação Turística
- Controle de Qualidade
- Recursos Humanos

**Área Estratégica 5: Estatísticas do Turismo**

- Estudo da Demanda Turística
- Indicadores de Turismo

**Área Estratégica 6: Proteção ao Patrimônio Natural/Histórico/Cultural**

- Turismo em Áreas Naturais
- Resgate e Valorização da Cultura e História Local
- Gerenciamento de Áreas Naturais

**Área Estratégica 7: Financiamentos e Investimentos**

- Micro Crédito para o Turismo

<sup>23</sup> PARANÁ, Secretaria de Estado do Turismo. **Política Estadual...**, p.18

- PRODETUR- Sul
  - Bolsa de Oportunidades de Investimentos Turísticos
- Área Estratégica 8: Promoção e Divulgação do Produto Turístico Paranaense
- Comercialização do Produto Turístico Paraná
  - Comunicação
  - Participação em Eventos Técnico-Promocionais
  - Eventos e Negócios Turísticos
  - Sistema de Informações Turísticas

### 2.3.1 Descentralização e Envolvimento da Iniciativa Privada do Turismo com o Desenvolvimento das Políticas Públicas

Tendo em vista os planos e programas vigentes, bem como as ações que têm sido desencadeadas para a implementação do PRT, percebe-se que as políticas públicas vigentes no Brasil e no Estado do Paraná, atualmente, vão à contra-mão de reforçar antagonismos apontados por BOULLÓN (2002, p. 63), entre as associações civis do turismo e os organismos públicos. Observa-se que estão sendo criados meios – como a promoção de conselhos, fóruns, programas voltados ao fomento de associações do turismo, entre outras iniciativas do poder público, constantes no PNT, no PRT e na PET – para a solução do entrave do trabalho conjunto da iniciativa privada com o poder público.

Vê-se no PNT a preocupação em criar um modelo de gestão descentralizada e participativa, que contemple todos os atores sociais do turismo e atinja, em última instância, os municípios. Para isso propõe, entre outras coisas, a criação de um Fórum Estadual,

composto pelo Secretário ou Dirigente Estadual, de um representante designado pelo MTur, pelas entidades públicas e privadas participantes do Conselho Nacional, por intermédio de suas representações regionais, pela representação dos Municípios, pelas Instituições de Ensino Superior/Turismo, e demais entidades de relevância estadual vinculadas ao turismo.<sup>24</sup>

Observa-se a questão de participação da iniciativa privada também na segunda estratégia do PRT, de Planejamento Integrado e Participativo, na medida em que o Programa prevê que:

a ação pública, seja ela estatal ou privada, demanda espaços de participação política que articulam as potencialidades do conjunto dos setores sociais e econômicos envolvidos no processo de organização e gestão do território, além de possibilitar nova cultura de relacionamento. Viabilizar a elaboração de planos estratégicos de desenvolvimento do

<sup>24</sup> BRASIL, Ministério do Turismo. **Plano Nacional...** p. 8.

turismo regional, de forma participativa, significa democratizar os espaços e os mecanismos de representação política da sociedade civil, permitindo as mudanças estruturais almejadas.<sup>25</sup>

A PET, na sua Área Estratégia de Municipalização e Regionalização do Turismo, também foca na participação da iniciativa privada junto ao poder público, para que seja consolidado o desenvolvimento do turismo estadual nos núcleos receptores. Contudo, a preocupação com a descentralização da gestão e o envolvimento da iniciativa privada se mostram fortemente na sua Área Estratégia de Gestão Pública e Articulação Institucional para o Turismo, na medida em que entende que:

o planejamento terá seu êxito assegurado se a cadeia produtiva do turismo estiver identificada e articulada, através de instrumentos de organização e associativismo. O trabalho em parceria é condição para a sustentabilidade do turismo estadual, dentro de uma visão voltada para o mercado internacional, nacional, regional, estadual e municipal, procurando agir dentro de critérios de responsabilidade social.<sup>26</sup>

Neste sentido, é possível considerar que as políticas públicas de turismo no âmbito federal e estadual no Paraná, encontram-se em consonância no tocante à premente demanda de envolvimento da iniciativa privada na gestão do turismo.

No PRT é especificada a composição da estrutura do Programa, que prevê participação de todas as esferas institucionais e políticas, até o alcance social pretendido, sendo os membros indicados para isso:

a) Nacional – MTur, apoiado pelo Conselho Nacional de Turismo; b) Estadual – órgão oficial de turismo, apoiado pelo Fórum [ou Conselho] Estadual de Turismo; c) Regional – instância a ser definida e estrutura no processo de implementação do programa, apoiado pelo órgão estadual de turismo e pelo Fórum [ou Conselho] Estadual de Turismo; d) Local – unidade de turismo municipal, apoiada na instância local representativa dos segmentos sociais, econômicos e políticos (conselho, comitê, fóruns).<sup>27</sup>

No MTur, o nível de abrangência Nacional, o PRT é organizado pela Coordenação Nacional da Ação Executiva. Para a descentralização efetiva da gestão pública do turismo, o Programa trabalha com o apoio da Câmara Temática de Regionalização,

estabelecendo canais de interlocução com os Estados da Federação, por meio dos Órgãos Estaduais de Turismo. Estes são apoiados pelos Fóruns Estaduais de Turismo ou pelas Câmaras Temáticas de Regionalização Estaduais, onde estas já tenham sido criadas. As

<sup>25</sup> MINISTÉRIO DO TURISMO. **Programa de Regionalização...** p. 13.

<sup>26</sup> PARANÁ, Secretaria de Estado do Turismo. **Política Estadual...**, p. 20.

<sup>27</sup> Op. cit. p.14-15

Câmaras Temáticas de Regionalização Estaduais, por sua vez, se relacionam com as Regiões Turísticas por meio das Instâncias de Governança Regionais, instaladas ou em fase de instalação e, com os Municípios, por meio dos Órgãos Municipais e suas instâncias de governança que, em alguns casos, são os já criados Conselhos Municipais de Turismo.

Dessa forma, o fluxo de gestão descentralizada do turismo na esfera do governo federal, deve chegar até aos municípios, em canais que podem assim ser representados:

FIGURA 7 – NÍVEIS DE DESCENTRALIZAÇÃO



FONTE: DIRETRIZES OPERACIONAIS DO PRT

Esse fluxo de descentralização tem possibilidade de se concretizar atualmente, tendo em vista o desenvolvimento do PNMT, enquanto Programa que estruturou os municípios interessados no desenvolvimento do turismo, sensibilizando a comunidade para que ela se organizasse de forma planejada e participativa na gestão sustentável da atividade.

O Programa, ora extinto, era constituído por três fases. A primeira fase era a de Sensibilização, visando conscientizar monitores municipais e também prepará-los para a sensibilização da própria comunidade, para que os munícipes compreendessem a importância do turismo como fator de desenvolvimento econômico-social. A segunda fase era a Capacitação, na qual os mesmos monitores municipais da fase de Sensibilização eram preparados para criarem o Conselho e os Fundos Municipais de Turismo, instrumentos necessários para a futura operacionalização de um Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo. E, a terceira fase, a de Planejamento, na qual tinha início o processo de elaboração desse Plano Municipal de Desenvolvimento Sustentável do Turismo; nesse momento eram repassadas técnicas e métodos de planejamento no enfoque participativo. Era realizada em duas etapas, na primeira capacitava-se o monitor

municipal para o desenvolvimento do planejamento participativo, para que na segunda etapa fossem elaboradas

estratégias municipais de desenvolvimento sustentável do turismo com os membros do Conselho de Turismo e outras pessoas envolvidas com a atividade turística em seu município. Sendo assim, e como em todo processo de aprendizado, cada município chega a essa última etapa a partir de seu próprio trabalho e interesse.<sup>28</sup>

No Estado do Paraná, segundo dados da SETU em 2003, quando foram realizadas as últimas oficinas no Estado, o PNMT apresentava um total de 270 municípios engajados, o que representa em torno de 68% dos municípios do Estado. Ao fazer uma análise da Deliberação Normativa 432, de 28 de novembro 2002, da EMBRATUR, em vigência até dezembro de 2004, observa-se que 29 municípios são considerados Municípios Turísticos e 99 são considerados Municípios com Potencial Turístico, o que no total representa em torno de 30% dos municípios do Estado. Portanto, pode-se concluir que o Programa foi bem sucedido no Paraná, uma vez que abrangeu mais que o dobro dos municípios considerados Turísticos e com Potencial Turístico.

Dessa forma, o trabalho de base para o alavancamento da atividade turística no Estado foi feito de forma a envolver cada localidade, com enfoque participativo, promovendo a elaboração de inventários turísticos, diagnósticos e planos de desenvolvimento turístico, formação de Conselhos e estruturação de Fundos Municipais.

Como instrumento de mobilização, sensibilização e capacitação, o PNMT apoiou as funções gerenciais de planejamento, tomada de decisão e controle operacional, abrangendo os Órgãos da administração pública e da iniciativa privada.

O Programa de regionalização do Turismo chega como uma evolução natural do PNMT, na medida em que o desenvolvimento regional só é possível quando há um forte preparo na unidade base da região: os municípios. Com a Regionalização, os municípios serão capazes de se articular para coordenar conjuntamente seus esforços, tornando-se mais competitivos e garantindo melhores resultados nas suas ações de desenvolvimento do turismo local e regional.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> BEZERRA, D. e CARVALHO, A. C., **Programa Nacional...** p.8.

<sup>29</sup> PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO PARANÁ. Disponível em: <<http://www.pr.gov.br/turismo/programaregionalizacao.shtml>> Acesso em: 11 nov. 2004.

### 3 REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Este capítulo tem início com as definições do que seja o planejamento turístico e o planejamento turístico no âmbito regional, para embasar teoricamente o processo de regionalização e suas implicações. Na seqüência, trata especificamente do Programa de Regionalização no âmbito Nacional, o PRT e sua estrutura de descentralização, o Conselho Nacional de Turismo. Como o PRT serve de base para o processo de regionalização do turismo no Estado do Paraná, o estudo segue para uma análise melhor detalhada do PRT/PR e suas estruturas de descentralização, o Conselho Consultivo de Turismo e a Câmara Temática de Regionalização do Turismo, sendo esta co-gestora do Programa no Estado.

#### 3.1 PLANEJAMENTO TURÍSTICO REGIONAL

Para a melhor compreensão do que seja o planejamento turístico regional, neste momento faz-se um estudo do planejamento turístico de forma geral, para em seguida focar em no seu desenvolvimento no âmbito regional.

##### 3.1.1 Planejamento Turístico

Observa-se, que de forma generalizada, pode-se compreender o conceito de planejamento e o ato de planejar, respectivamente como:

PLANEJAMENTO – é a definição de um futuro desejado e de todas as providências necessárias à sua materialização.

PLANEJAR:

- É pré-determinar um curso de ação para o futuro.
  - Conjunto de decisões interdependentes.
  - Processo contínuo que visa produzir um estado futuro desejado, que somente acontecerá se determinadas ações forem executadas.
- É atitude anterior à tomada de decisão.<sup>30</sup>

O fato de que o turismo caracteriza-se como uma atividade singular, tendo em vista sua complexidade e abrangência (conforme pode ser observado no escopo deste trabalho quando se trata do sistema turístico – ver 1.2), faz com que a

---

<sup>30</sup> PETROCCHI, M. **Turismo: planejamento e gestão**. São Paulo: Futura, 1998.

atividade deva ser planejada de acordo com modelos específicos, adequados à sua realidade (MOLINA e RODRÍGUEZ, 2001, p. 14).

SARTOR (1977, p. 60) lembra que, seja no crescimento positivo ou negativo, o turismo se processa em cadeia e tem efeito multiplicador, com ressonância de um fator para muitos outros, portanto o planejamento da atividade é a única forma capaz de ordenar uniforme e harmonicamente a sua expansão.

Vislumbra-se com a prática do turismo o desenvolvimento socioeconômico e cultural; redistribuição de renda; combate ao desemprego estrutural da sociedade moderna, com menos espaço nos setores econômicos primários e secundários, dados avanços tecnológicos; conservação do meio ambiente; entre outros fatores. Para tanto é necessário o planejamento da atividade, ou então os efeitos podem ser nocivos ao invés de benéficos, no caso do crescimento desordenado do turismo (IGNARRA 1999, p. 61-62).

O planejamento turístico pode ser utilizado como um importante instrumento para o desenvolvimento de uma comunidade. Em tempo, pode acelerar e maximizar os efeitos positivos do turismo, como também serve para combater os efeitos negativos, que eventualmente possam ter assolado uma região turística que tenha sofrido involução com o desenvolvimento da atividade. Dessa forma, “o planejamento pode ser considerado como a formulação sistemática de um conjunto de decisões, devidamente integrado, que expressa os propósitos de uma empresa e condiciona os meios de alcançá-los.”<sup>31</sup>

RUSCHMANN (1997, p. 83) coloca que o planejamento de uma organização privada tem como objetivo principal o lucro, o que é tangível e objetivamente mensurável. Em contrapartida, os objetivos dos órgãos públicos não visam lucro, e seus indicadores não podem ser quantitativos.

No contexto do trabalho que ora é apresentado, será focado o planejamento em órgãos públicos, pois o programa estudado provém da iniciativa dos Governos Federal e Estadual. RUSCHMANN (1997, p. 84) destaca que, ainda que o planejamento turístico seja fomentado por um órgão público, não há como concebê-lo sem a colaboração da iniciativa privada, que deverá atuar de forma direta ou indireta no desenvolvimento da atividade. Ela coloca também que o planejamento

---

<sup>31</sup> IGNARRA, L. R. **Fundamentos...** p. 61

indica aonde se quer chegar; será expresso em termos qualitativos; e, genericamente, seus objetivos levam a mudanças estruturais, visando crescimento econômico acelerado.

O planejamento turístico pode abranger tanto órgãos públicos como empresas privadas, podendo ser realizado no nível local, regional, de países e até continentes (RUSCHMANN 1997 p. 85), apresentando os seguintes objetivos:

- Definir políticas e processo de implementação de equipamentos e atividades, e seus respectivos prazos;
- Coordenar e controlar o desenvolvimento espontâneo;
- Prover os incentivos necessários para estimular a implantação de equipamentos e serviços turísticos, tanto para empresas públicas como privadas;
- Maximizar os benefícios socioeconômicos e minimizar os custos (tanto os de investimentos como os de operação), visando ao bem-estar da comunidade receptora e à rentabilidade dos empreendimentos do setor;
- Garantir que os espaços necessários ao desenvolvimento turístico não sejam utilizados para outras atividades econômicas;
- Evitar deficiências ou congestionamentos onerosos (...) por meio de uma determinação cuidadosa das fases do desenvolvimento;
- Minimizar a degradação dos locais e recursos sobre os quais o turismo se estrutura, e proteger aqueles que são únicos;
- Cientificar a autoridade política responsável pela sua implantação de todas as implicações do planejamento;
- Capacitar os vários serviços públicos para a atividade turística, a fim de que se organizem e correspondam favoravelmente quando solicitados;
- Garantir a introdução e o cumprimento dos padrões reguladores exigidos da iniciativa privada;
- Garantir que a imagem da destinação se relacione com a proteção ambiental e a qualidade dos serviços prestados;
- Atrair financiamentos nacionais ou internacionais e assistência técnica para o desenvolvimento do turismo e a preservação ambiental;
- Coordenar o turismo com outras atividades econômicas, integrando seu desenvolvimento aos planos econômicos e físicos do país.

### 3.1.2 Planejamento Turístico Regional

O “espaço região” pode ser entendido através de vários enfoques. Seja no enfoque geográfico, no econômico, no administrativo, no sociológico ou no turístico (BAHL, 2004, p. 31-39), “a região turística poderia ser considerada como uma região alicerçada em elementos naturais e nos provenientes da intervenção humana evidenciada na existência de um legado cultural, equipamentos e instalações que, associados aos fluxos turísticos, poderiam acarretar equilíbrios e desequilíbrios (...)”<sup>32</sup>

<sup>32</sup> BAHL, Miguel. **Agrupamentos Turísticos Municipais**. Curitiba: Prottexto, 2004.

Ao conceito de região deve-se acrescentar ainda que ela é “uma entidade concreta, resultado de múltiplas determinações, ou seja, da efetivação dos mecanismos de regionalização sobre um quadro territorial já previamente ocupado, caracterizado por uma natureza já transformada, heranças culturais e materiais e determinada estrutura social e seus conflitos” (CORRÊA, citado por BAHL, 2004, p. 33).

Independentemente dos enfoques de diferentes áreas de estudos, a região será a referência a um dado espaço geográfico delimitado por características comuns, tendo em vista critérios técnicos de delimitação.

Com relação ao estudo da organização da região turística, enquanto espaço de fomento da atividade, segundo GARRIDO (2002, p. 53), o planejamento turístico regional, historicamente pode ser apresentado em duas correntes principais.

A primeira relaciona-se com a centralização de um Estado Nacional, impositivo em suas deliberações, na qual a história econômica mostra que essa corrente está vinculada aos grandes projetos estruturantes, concebidos a partir de uma política voltada à produção nacional.

A segunda corrente, em voga atualmente e melhor representativa do presente estudo, seria a do desenvolvimento endógeno, ou desenvolvimento local. Essa prevê a participação na comunidade, aproveitando das suas potencialidades socioeconômicas, para estabelecer um sistema produtivo local. Nesse caso,

o desenvolvimento local é resultante da capacidade dos atores locais de se estruturarem e se mobilizarem, tendo como base não somente suas potencialidades, mas também sua matriz cultural. (...) A partir da década de 80, tem-se acrescentado ao desenvolvimento regional a noção de sustentabilidade, considerando além dos fatores socioeconômicos os fatores socioambientais.<sup>33</sup>

Tendo em vista os inúmeros conceitos de sustentabilidade existentes atualmente, e sua comum associação ao turismo, esclarece-se que

o desenvolvimento sustentável do turismo deve considerar a gestão de todos os ambiente, os recursos e as comunidades receptoras, de modo a atender às necessidades econômicas, sociais, vivenciais e estéticas, enquanto a integridade cultural, os processo ecológicos essenciais e a diversidade biológica dos meios humano e ambiental são mantidos através dos tempos (Globe'90 1990).<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> GARRIDO, I. M. D. A. **Modelos Multiorganizacionais no Turismo: cadeias, clusters e redes.** Salvador: Secretaria da Cultura e Turismo, 2002.

<sup>34</sup> RUSCHMANN, D. **Turismo e Planejamento...**, p. 110.

Segundo RUSCHMANN (1997, p. 88) o planejamento turístico deve abranger mais de um recurso e mais de uma localidade, ou seja, atuar em todo o entorno do espaço turístico. Também considerada importante relevar não apenas a homogeneidade geográfica, mas também as características culturais e econômicas que unificam os espaços, distinguindo-os de outros semelhantes. Salaria que para trabalhar com o planejamento turístico regional, há que serem enfrentadas dificuldades relacionadas à tomada de decisão, mas que ainda assim deve ser superada a idéia de delimitação de regiões turísticas baseada puramente em premissas políticas ou administrativas.

Na organização pública do turismo, os planos de ação variam de acordo com o seu âmbito de atuação – local, regional, nacional e internacional. O poder público no âmbito regional, pode direcionar seu planejamento para:

Desenvolver pólos, corredores e pontos turísticos cujo planejamento considere os elementos econômicos, sociais e físicos da atividade;

Elaborar estratégias para o desenvolvimento turístico relacionadas a:

- Planos para o desenvolvimento da infra-estrutura, do uso do solo e do transporte;
- Planos para o desenvolvimento da recreação e dos esportes, tanto para a população residente como para os turistas;

Planos de conservação e de administração para os parques nacionais, as reservas naturais, as reservas florestais, estações ecológicas, etc.;

Criação de normas e padrões de desenvolvimento e administração para extensão da capacidade e das características dos recursos turísticos, das facilidades e dos serviços e da capacidade de carga das áreas naturais. Estimular a cultura regional o renascimento de áreas decadentes, o surgimento de novos pontos de atração.<sup>35</sup>

No caso do desenvolvimento do turismo a partir da exploração de atrativos turísticos localizados em pequenas cidades, com pouca infra-estrutura turística e também com poucos recursos financeiros para investimentos e manutenção dos atrativos locais, o turismo trabalhado de forma regional, em complementaridade da oferta entre os municípios vizinhos, pode ser fundamental para o sucesso da atividade (RUSCHMANN 1997, p. 90).

Muitos são os benefícios que podem ser alcançados ao trabalhar-se a organização do turismo de forma regionalizada. BAML (2004, p. 31) coloca que nem toda a localidade possui atrativo turístico para gerar fluxo por si só, por isso trabalhar com a oferta de atrativos, equipamentos e serviços turísticos do entorno é uma alternativa para ampliar as opções aos turistas.

---

<sup>35</sup> Loc. cit. p. 89.

A regionalização pode ainda ser considerada como um instrumento “para o planejamento e gestão do turismo, melhor definindo políticas estaduais e regionais, vislumbrando o grau de complexidade ou carências de infra-estrutura e de orientação de incentivos para investimentos.”<sup>36</sup>

Porém, surge a dúvida de quem será o agente empreendedor dos investimentos e de ordenação da atividade. Nesse momento pode-se recorrer a mecanismos de solidariedade e de organização regional, de forma que todas as comunidades do entorno de um atrativo turístico beneficiem-se direta ou indiretamente da exploração do turismo (RUSCHMANN 1997, p. 90).

Os governos podem atuar com sua função reguladora e planejadora da atividade, apoiando os municípios na sua organização regional, através de seu instrumento macro de planejamento, as políticas públicas. Corroborando com essa afirmação, MONTEJANO (2001, p. 243) salienta que os espaços geográficos nos quais pretende-se desenvolver o turismo, devem também estar sujeitos a uma política para proceder o seu ordenamento, regulação, desenvolvimento, promoção e controle, a partir de um planejamento detalhado.

Quando um sistema de planejamento nacional começa a operar, a primeira coisa que se deve fazer é definir seu âmbito de ação em função da regionalização do país. Essa tarefa consiste em dividi-lo em partes, de acordo com uma série de critérios técnicos. Depois, por um lado, serão elaborados os planos para cada região e, por outro, os planos setoriais, mas não separadamente, e sim integrando-os. O objetivo é que, ao menos teoricamente, cada plano setorial seja dividido por regiões, para que os planos regionais compatibilizem interesses e problemas diversos.<sup>37</sup>

A idéia de região utilizada pelos economistas, refere-se às porções do território cujos indicadores econômicos e de desenvolvimento social sejam similares, para garantir uma identidade que leve a qualificar o espaço como homogêneo e contínuo. Porém, essas qualidades identificadas não podem simplesmente ser transpostas para o espaço físico, pois em maior ou menor grau, muitos elementos diversos compartilham de uma mesma unidade espacial. Com isso deve ser levada em conta a polarização das regiões, que têm como tendência estender seus raios de influência para além dos limites físicos. Outro tipo de região que pode ser trabalhada

---

<sup>36</sup> BAHL, Miguel. **Agrupamentos Turísticos...**, p. 37

<sup>37</sup> BOULLÓN, R. C. **Planejamento do Espaço...**, p. 71.

ainda, é aquela delimitada por decisões político-econômicas, podendo ser denominadas como região-plano ou região-programa (BOULLÓN, 2002, p. 72).

### 3.2 PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

O PRT prevê que os Estados sejam subdivididos em Regiões Turísticas, com os objetivos de:

“ampliar e qualificar o mercado de trabalho; dar qualidade ao produto turístico; diversificar a oferta turística; estruturar os destinos turísticos; aumentar a inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional; ampliar o consumo turístico no mercado nacional; aumentar o tempo de permanência e gasto médio do turista.”<sup>38</sup>

Para tanto, tem como estratégias de ação a Gestão coordenada, o Planejamento integrado e participativo e a Promoção e apoio à comercialização.

É importante destacar que no processo de desenvolvimento e amadurecimento do PRT, este passou a ser entendido como política nacional de desenvolvimento do turismo. Tal fator foi decorrente de discussões em torno do Programa e avaliações do PNMT, em que se entendeu que o PRT tem grande amplitude e permeia os demais programas nacionais voltados ao turismo (ver figura 5), assim transformando-se em política. Esse entendimento é o mesmo que ocorre no Estado do Paraná, ou seja, a regionalização do turismo norteia não somente o Programa na esfera Estadual, como também demais Áreas Estratégicas da PET.

Outro documento relevante de ser analisado no Programa, em fase final de elaboração, é o que trata das Diretrizes Operacionais do PRT, que tem como premissas o respeito à diversidade, a flexibilidade, a descentralização e a autonomia dos órgãos Estaduais de Turismo. Esse documento é composto por nove Módulos Operacionais, sendo eles: Sensibilização; Mobilização; Institucionalização da Governança Regional; Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; Sistema de Informações Turísticas; Apoio à Promoção e Comercialização; Sistema de Monitoria e Avaliação. Cada um desses Módulos disponibiliza orientações, de forma que as Diretrizes Operacionais do PRT pretendem “ser um instrumento metodológico para a condução do processo de

---

<sup>38</sup> BRASIL, Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil**. Brasília, 2004

regionalização nas Regiões Turísticas (...). O que se pretende [com o documento], é apoiar os Estados e Regiões que necessitem de orientações norteadoras para uma condução do processo de uma forma integrada e participativa.”<sup>39</sup>

### 3.2.1 Conselho Nacional de Turismo

O Conselho Nacional de Turismo, foi criado em fevereiro de 2002, e é um canal para atuação da iniciativa privada no direcionamento das políticas públicas de turismo. Através também de outras esferas de governo, fomenta as iniciativas e orienta os Fóruns e Conselhos Estaduais e Conselhos Municipais de Turismo, com a finalidade de garantir parcerias sólidas para o desenvolvimento da atividade, em conjunto com a comunidade e empreendedores do setor, no entanto suas ações são apenas consultivas e não deliberativas como será visto adiante.

Prevê também, a estruturação de Câmaras Temáticas, por agrupamento de temas afetos à área de representatividade de seus membros e do interesse do turismo, como Legislação, Regionalização, Qualificação Profissional, Financiamento e Investimento, Segmentação, Infra-estrutura, Promoção e Comercialização, Superestrutura, e outras que se julgarem necessárias.

A finalidade do Conselho Nacional de Turismo é “assessorar o Ministro do Turismo na formulação e aplicação da Política Nacional de Turismo e dos planos, programas, projetos e atividades dela derivados”<sup>40</sup>, tendo como objetivos:

- I – Sugerir, discutir e formular propostas para o planejamento e execução da Política Nacional de Turismo;
- II – Acompanhar as ações e fornecer subsídios para eventuais ajustes assegurando a transparência do processo de execução da Política Nacional de Turismo;
- III – Apoiar o Ministério do Turismo na consolidação e continuidade da Política Nacional de Turismo;
- IV – Analisar e sugerir soluções para assuntos de interesse do Turismo brasileiro;
- V – Sugerir o aprimoramento de procedimentos relativos à execução da Política Nacional de Turismo, visando a ética e a sustentabilidade da atividade turística.<sup>41</sup>

Para tanto, o Conselho Nacional de Turismo atualmente está composto por 52 (cinquenta e duas) entidades, dentre elas: 23 (vinte e três) são associações de

<sup>39</sup> BRASIL, Ministério do Turismo. **Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização – Roteiros do Brasil (Versão 001)**. Brasília-DF, 2004. Em fase de elaboração.

<sup>40</sup>BRASIL, Conselho Nacional de Turismo. **Regimento Interno Conselho Nacional de Turismo**. Brasília-PR, 2003.

<sup>41</sup> Id.

turismo representantes da iniciativa privada do turismo, sendo uma delas um Sindicato; 3 (três) são confederações nacionais, representantes do comércio, do município e dos trabalhadores de turismo e hotelaria; 4 (quatro) são bancos públicos; 20 (vinte) são entidades do poder público - dentre eles destacam-se pelo número expressivo 13 (treze) Ministérios e 3 (três) representantes indicados pelo Presidente da República, sendo que as outras 4 (quatro) entidades são a Casa Civil, a Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – INFRAERO, a EMBRATUR e o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes de Turismo; e 2 (dois) Serviços Nacionais. Trata-se portanto, de um Conselho com representações dos setores público e privado, não paritário (Regimento Interno do Conselho Nacional de Turismo, 2003).

Destaca-se a representação do poder público que, embora seja minoria, possui um grande número de cadeiras reservadas aos seus Ministérios, o que pode ser importante para a articulação de diferentes políticas públicas setoriais com as de turismo.

No entanto, observa-se a preocupação e o controle do mesmo poder público sobre as ações do Conselho, na medida em que também há reserva de três lugares para pessoas indicadas pelo Presidente da República, além do representante da Casa Civil e dos Ministérios já citados. Outra característica é o seu caráter consultivo com relação às ações públicas de turismo. Nota-se isso nos objetivos do Regimento Interno do Conselho Nacional de Turismo, uma vez que nenhum deles refere-se a ações deliberativas, sendo apenas de sugestão, acompanhamento e análise. Tal fator pode ser um impeditivo para o direcionamento das políticas públicas com vistas à contemplação das necessidades da iniciativa privada, caso por alguma razão elas não contemplem às demandas governamentais.

### 3.3 PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO PARANÁ

Nesse cenário de desenvolvimento do turismo nos municípios paranaenses, é dado início ao PRT/PR, que busca a descentralização da gestão do turismo através da regionalização.

O PRT/PR está inserido na Área Estratégica de Municipalização e Regionalização do Turismo, da Política Estadual de Turismo 2003-2007. A descentralização da gestão do turismo segundo às premissas do PRT, deve então

ser fomentada pela SETU, órgão oficial gestor do turismo no Estado, que por sua vez é apoiada pelo Conselho Consultivo de Turismo do Paraná e pela sua Câmara Temática de Regionalização do Turismo.

No âmbito regional, ainda não estão formadas as Governanças Regionais. Quando estiverem definidas, elas serão responsáveis pela mobilização dos segmentos organizados na sua área de abrangência, “para o debate e indicação de propostas locais para a região, a integração dos diversos setores locais em torno da proposta de regionalização, a participação no debate e formulação das estratégias locais para a consolidação da região, assim como o planejamento e execução de ações locais, integrado às regionais.”<sup>42</sup>

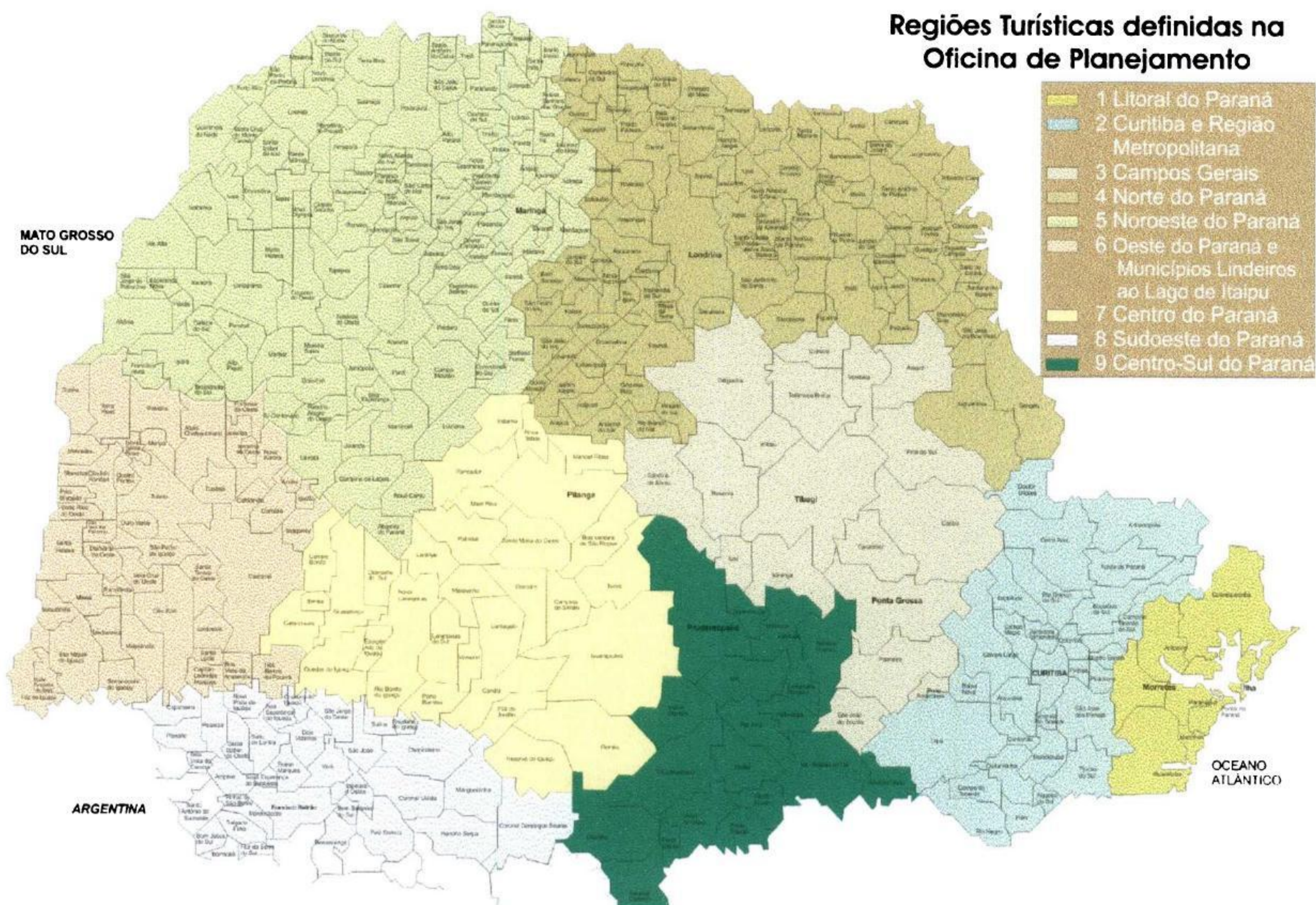
Ressalta-se ainda que o PRT/PR encontra-se em fase de implantação e não conta com todas as regiões turísticas definidas. Até a presente data, no âmbito do Programa, destacam-se as seguintes ações realizadas:

- estruturação dos Fóruns Estaduais de Coordenadores de Cursos de Turismo e/ou Hotelaria e de Secretários Municipais de Turismo, com representantes das regiões administrativas do Estado;
  - estruturação e operacionalização da Câmara Temática de Regionalização do Turismo do Conselho Consultivo de Turismo do Paraná, com o objetivo de promover a regionalização do turismo, através do envolvimento da sociedade, da organização e do planejamento municipal;
- oficina de planejamento para operacionalização do Programa no Estado, em que foram definidas preliminarmente 9 regiões a serem trabalhadas: Litoral, Curitiba e Região Metropolitana, Campos Gerais, Norte, Noroeste, Oeste, Centro, Centro-sul e Sudoeste, que envolvem em princípio os 399 municípios do Estado, conforme o mapa que segue:

---

<sup>42</sup> BRASIL, Ministério do Turismo. **Diretrizes Operacionais...** p. 14. Em fase de elaboração.

## MAPA 1 – REGIÕES TURÍSTICAS NO ESTADO DO PARANÁ



FONTE: SETU/CPTU, 2004

realização de reuniões de sensibilização para o processo de regionalização do turismo, nas Regiões Turísticas: Noroeste, Norte, Centro-Sul e Sudoeste; estudos dos critérios para identificação e priorização das regiões definidas, a serem validados em oficinas regionais específicas com a participação dos atores regionais.

Com o desenvolvimento do processo de regionalização do turismo, deverão ser estruturadas as Regiões Turísticas no Paraná, bem como suas instâncias de Governança Regional, e assim ser identificada em qual fase de organização do turismo as Regiões se encontram. Em atenção às peculiaridades das Regiões, serão observados quais Módulos das Diretrizes Operacionais do PRT (ver também 3.2 e 4.1), devem ser desenvolvidos na Região, se Sensibilização, Mobilização, Institucionalização da Governança Regional, Elaboração do Plano de Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional, Implementação do Plano Estratégico de

Desenvolvimento do Turismo Regional, Roteirização Turística, Sistema de Informações Turísticas, Promoção e Apoio à Comercialização, Monitoria e Avaliação. Salienta-se que os Módulos Operacionais não são estanques, e podem desenvolver-se paralelamente numa mesma Região Turística.

### 3.3.1 O Conselho Consultivo de Turismo do Paraná e a Câmara Temática de Regionalização do Turismo

O Conselho Consultivo de Turismo do Paraná é um órgão colegiado de assessoramento, formado por representantes do governo estadual, de instituições representativas do turismo e entidades convidadas oficialmente a participarem do Conselho. Tem “por finalidade auxiliar na formulação, no acompanhamento e na avaliação dos planos, programas, projetos e atividades derivados da Política Estadual de Turismo.”<sup>43</sup>

Segundo o Regimento do Conselho, tem poder de voz e voto sobre os assuntos tratados em pauta nas reuniões ordinárias e extraordinárias os membros do governo estadual e as entidades representativas do turismo, que compõem o Conselho na qualidade de conselheiros ou convidados oficiais. A formação constituída no Regimento não impede que outros interessados venham a participar das reuniões, mas nesses casos o participante estará na condição de ouvinte, com poder de voz e sem poder de voto.

O Conselho está integrado na estrutura básica da Secretaria de Estado do Turismo (ver figura 6), sendo o seu presidente o Secretário de Estado do Turismo. Tem como representantes natos do governo estadual, além do presidente do Conselho, que é o Secretário de Estado do Turismo, um representante da Secretaria de Estado do Planejamento e um representante da Paraná Turismo. Os demais membros e convidados representantes das entidades envolvidas com a atividade do turismo no Estado, têm uma gestão de dois anos, com possibilidade de uma recondução. Atualmente o Conselho está composto por 25 entidades, sendo elas: Secretaria de Estado do Turismo; Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral; Paraná Turismo; Associação Brasileira de Agências de Viagens

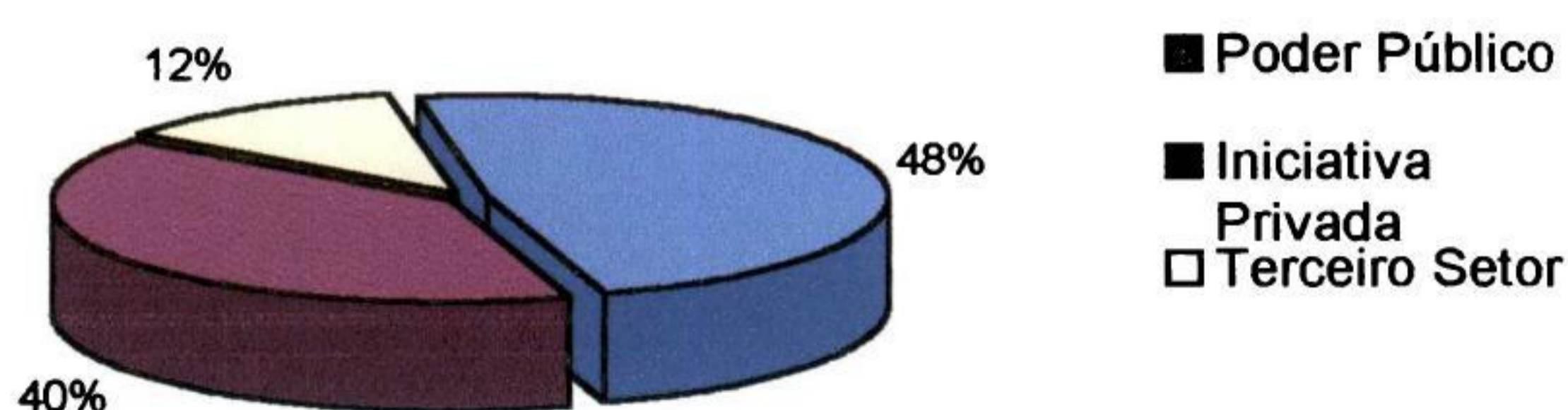
---

<sup>43</sup> PARANÁ, Conselho Consultivo de Turismo do Paraná. **Regimento do Conselho Consultivo de Turismo Do Paraná**. Curitiba-PR, 2003.

do Paraná – ABAV/PR; Associação Brasileira de Indústria de Hotéis do Paraná – ABIH/PR; Associação Brasileira de Empresas de Eventos – ABEOC/P; Associação Brasileira de Bacharéis em Turismo Seccional Paraná – ABBTUR/PR; Associação Brasileira de Guias de Turismo – ABGTUR; Fórum para o Desenvolvimento do Turismo Sustentável no Paraná; Fórum de Coordenadores de Cursos Superiores de Turismo e/ou Hotelaria do Paraná; Fórum Estadual dos Secretários Municipais de Turismo do Paraná; Serviço de Apoio à Pequena Empresa – SEBRAE/PR; Serviço Nacional do Comércio no Paraná – SENAC/PR; Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Curitiba – SINDOTEL; Itaipu Binacional; Banco do Brasil; Caixa Econômica Federal; AMUTUR; MTur; Governo do Paraná; CIC – Companhia de Desenvolvimento de Curitiba; Serviço Social Autônomo Ecoparaná; Federação dos Empregados em Turismo e Hospitalidade do Estado do Paraná – FETHEPAR; Associação dos Municípios do Paraná – AMP; e Associação Brasileira de Jornalistas de Turismo – Seccional Paraná – ABRAJET/PR.

Ao fazer uma análise dessas entidades, observa-se que doze delas representam o poder público, dez a iniciativa privada do turismo e três encontram-se no terceiro setor (ver gráfico 1). Dessa forma, o Conselho Consultivo de Turismo do Paraná constitui-se em um órgão não paritário público e privado. Na medida em que os Fóruns de Coordenadores de Curso de Turismo e do Desenvolvimento do Turismo Sustentável, representantes do terceiro setor, são compostos em sua maior parte por entidades representantes da iniciativa privada, faz concluir que o maior peso de representação estaria junto à iniciativa privada do turismo. No entanto, destaca-se que a presidência desse Conselho é nata e pertence ao setor público, no caso ao dirigente maior da SETU.

**GRÁFICO 1 – REPRESENTAÇÃO DAS ENTIDADES NO CONSELHO CONSULTIVO DE TURISMO DO PARANÁ**



FONTE: ALBANEZ, P. Curitiba, 2004.

O Conselho é ainda subdividido por Câmaras Temáticas. Além da Câmara de Regionalização do Turismo, já citada no item anterior deste trabalho, existem outras três em funcionamento – Qualificação do Produto; Financiamento e Investimento; e Promoção e Comercialização do Produto Paraná. As Câmaras Temáticas são uma forma de atuar por temas específicos inerentes à atividade turística, objetivando melhor identificar e discutir os problemas do setor, de forma a encaminhar proposições de ações ao Conselho Consultivo de Turismo. Cada Câmara é constituída por representantes das entidades membros do Conselho ou outras entidades convidadas, desde que tenham afinidade com o tema proposto.

Destaca-se dentre as Câmaras Temáticas, para o estudo deste trabalho, a de Regionalização do Turismo, que teve sua primeira reunião realizada em 10 de dezembro de 2003. Essa Câmara tem como objetivo “promover a regionalização do turismo, através do envolvimento da sociedade, da organização e do planejamento municipal, visando a diversificação da oferta turística de forma participativa e integrada.”<sup>44</sup>

As entidades membros do Conselho Consultivo de Turismo do Paraná e aquelas convidadas, que se dispuseram a formar a Câmara Temática de Regionalização de Turismo são: SENAC-PR; o Fórum de Turismo Sustentável do Paraná; a Caixa Econômica Federal-PR; a CIC; o SEBRAE-PR; a ABGTUR; o Fórum de Coordenadores de Curso Superior de Turismo e/ou Hotelaria; a Itaipu Binacional; a AMUTUR; a Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA; o Fórum de Secretários Municipais de Turismo do Paraná; a Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Assuntos do MERCOSUL – SEIM; a Associação de Municípios Paranaenses – AMP; a Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER-PR; e a SETU.

Em análise à formação da Câmara de Regionalização do Turismo, observa-se que a iniciativa privada é diretamente representada apenas por uma entidade, a ABGTUR. Porém, outras entidades, ainda que não sejam representantes da iniciativa privada, por atuarem com os empreendedores do turismo, devem ser destacadas nesse contexto. Dentre elas torna-se relevante observar também: o SENAC-PR; o Fórum de Turismo Sustentável do Paraná; a Caixa Econômica

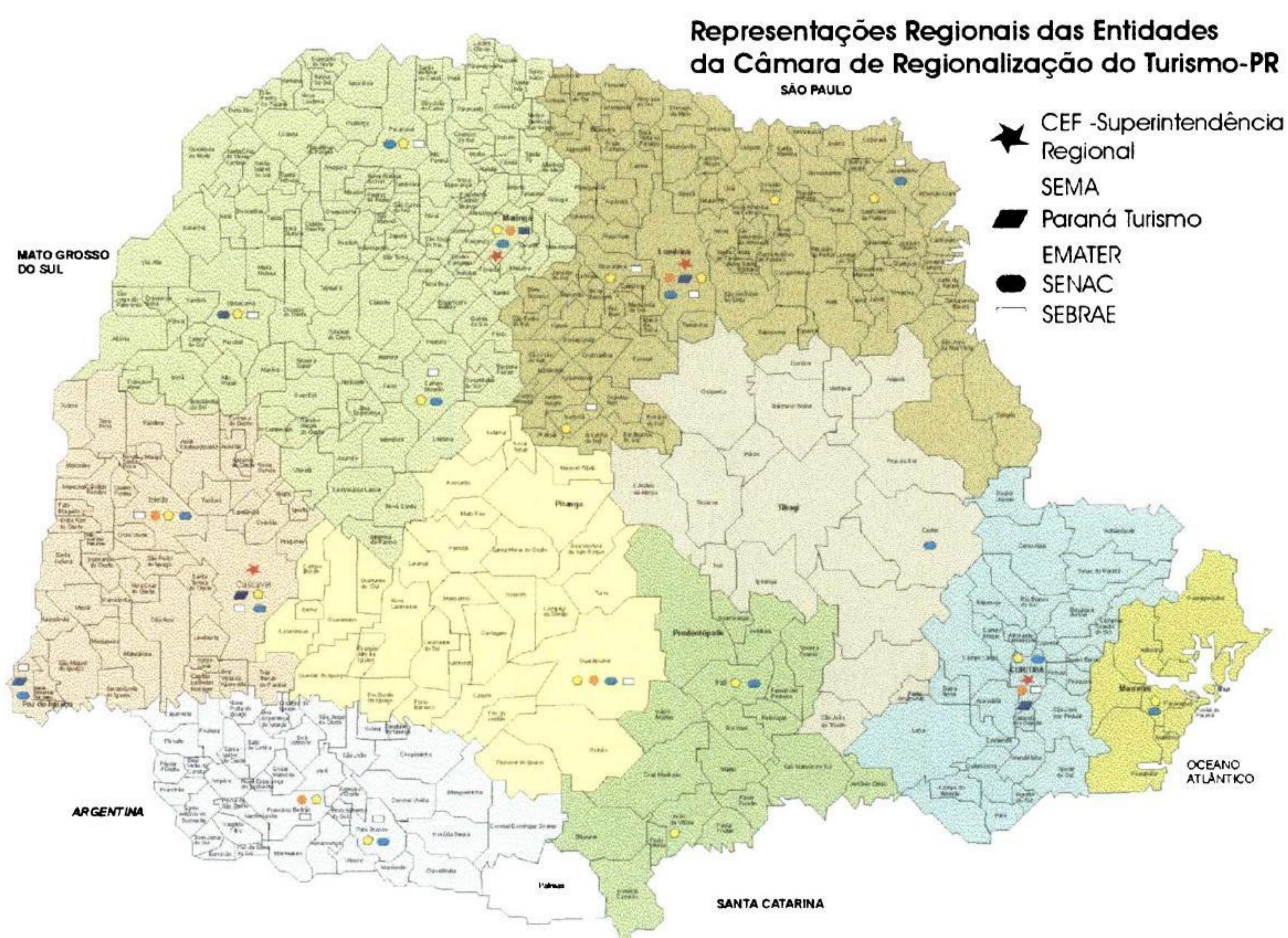
---

<sup>44</sup> CÂMARAS TEMÁTICAS. Disponível em: <[http://www.pr.gov.br/turismo/conselho\\_camaras .shtml](http://www.pr.gov.br/turismo/conselho_camaras.shtml)> Acesso em: 11 nov. 2004.

Federal-PR; SEBRAE-PR; o Fórum de Coordenadores de Curso Superior de Turismo e/ou Hotelaria; a Itaipu Binacional; e a EMATER. Como no seu trabalho diário essas entidades lidam com as demandas da iniciativa privada do turismo, entre as outras atividades que desempenham, podem ser tomadas também como suas representantes indiretas.

Tendo em vista a atuação de todas as entidades formadoras da Câmara de Regionalização do Turismo no desenvolvimento do PRT/PR, observa-se que muitas delas já possuem seu trabalho descentralizado em regiões administrativas. A dispersão de cada uma delas no Estado, pode ser observada no mapa do Paraná que segue, onde foram destacados os locais em que as entidades da Câmara possuem seus escritórios de representações regionais para gestão descentralizada do seu trabalho:

## MAPA 2 – REPRESENTAÇÕES REGIONAIS DAS ENTIDADES DA CÂMARA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO



FONTE: SETU/CPTU, 2004.

Até a realização do presente estudo, a Câmara Temática de Regionalização do Turismo realizou oito reuniões. Sua rotina de trabalho consiste em analisar

projetos afetos ao tema da Câmara, ou seja, referentes à regionalização do turismo, e em debater às demandas do PRT, normalmente direcionadas pelo MTur e pelo desencadeamento do Programa no Estado do Paraná. Destacam-se dentre os temas já discutidos:

análise do processo de municipalização do Estado; integração do Comitê Estadual do PNMT; definição dos critérios técnicos para Regionalização no Estado; diagnóstico e análise da regionalização turística do Estado; apresentação e acompanhamento das ações do Programa de Regionalização do Turismo do MTUR; organização das Oficinas do Ministério do Turismo para dar subsídios ao planejamento turístico regional do Paraná; discussão e revisão dos resultados da Oficina e da Matriz de Cooperação Interinstitucional; apresentação do planejamento estadual no Conselho Consultivo na reunião ordinária do mês de Abril; solicitação ao MTUR para a realização de 11 oficinas regionais visando a consolidação das regiões turísticas do Estado; levantamento das metodologias de regionalização utilizadas no Estado e das propostas existentes; análise do planejamento do PRT encaminhado pelo MTUR.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> PARANÁ, Coordenadoria de Planejamento Turístico. **Conselho Consultivo de Turismo. Câmaras Temáticas.** Curitiba-PR, 2003.

## 4 RESULTADOS DA PESQUISA

Com base no projeto de pesquisa sob o tema “Regionalização do Turismo”, e sob título “O Processo de Regionalização do Estado a partir do Programa (Nacional) de Regionalização do Turismo – PRT”, foram coletadas informações que pudessem vir a solucionar o problema da pesquisa, sendo esse a necessidade de envolvimento da iniciativa privada no PRT/PR enquanto uma das prerrogativas para o sucesso do processo de regionalização do turismo no Paraná.

O objetivo da pesquisa caracterizou-se como exploratória, para que pudessem ser identificadas as formas de atuação da iniciativa privada no PRT/PR. Para tanto, foram colhidos dados bibliográficos, documentais e em campo que exemplificassem o problema e suas possíveis soluções. A pesquisa de dados foi com base em informações oferecidas por pessoas, do tipo pesquisa ação, pois a autora do projeto está envolvida de modo participativo na implementação do Programa no Estado do Paraná, utilizando-se também de critérios qualitativos e empíricos.

Salienta-se que a pesquisa não possuiu amostragem, pois foi feita coleta de dados censitária, em entrevista com os membros da estrutura de coordenação do Programa, estipulados no PRT.

Na seqüência está o resultado das pesquisas e a sua interpretação, imprescindível para formulação das propostas de envolvimento da iniciativa privada do turismo com o PRT/PR.

### 4.1 PESQUISA BIBLIOGRÁFICA E DOCUMENTAL

A pesquisa bibliográfica esteve presente em todas as fases do trabalho, no projeto de pesquisa, na realização e na apresentação de seus resultados, bem como, na concretização do presente trabalho. Foram explorados livros, planos, programas e projetos, tanto em papel quanto no meio virtual, dos temas de turismo ou afins. A pesquisa documental também foi utilizada, na medida em que foram consultadas fontes que ainda não são consideradas bibliográficas, como por exemplo, documentos primários conservados em arquivos de repartição pública.

Observa-se com relação à pesquisa bibliográfica referente ao planejamento turístico, que as ações de regionalização do turismo são utilizadas para beneficiarem a localidade onde a atividade se desenvolve e também fomentar o seu entorno. Dessa forma, a atividade turística atua de forma ampla, mas há que se ficar atento porque assim como se sofre o impacto positivo da atividade, a localidade do entorno também é impactada negativamente, principalmente nos casos em que a atividade é desenvolvida sem ter como base o planejamento sustentável.

Ressalta-se também, que os instrumentos e as finalidades do planejamento turístico são diferentes no caso do desenvolvimento do turismo fomentado pelo poder público e pela iniciativa privada. O poder público utiliza-se das políticas públicas de turismo como forma de organizar seu planejamento turístico, mas atualmente elas já são menos elaboradas nos gabinetes dos departamentos públicos, pois foi comprovada maior eficiência dos planejamentos participativos. A pesquisa bibliográfica mostrou que a formulação das políticas públicas, bem como sua implantação e operacionalização, têm sido realizadas com maiores sucessos em parceria com a iniciativa privada. Dessa forma, são considerados os interesses de lucratividade da iniciativa privada e o de desenvolvimento socioeconômico dos governos públicos, sendo que essa tendência é também percebida nos documentos PNT, PRT, Diretrizes Operacionais do PRT e na PET.

Em estudo do desenvolvimento das políticas públicas de turismo no Paraná e sua relação com a participação da iniciativa privada, na pesquisa documental e dentre as respostas das entrevistas junto aos representantes da iniciativa privada, foram identificadas as atividades que elas podem desenvolver na implantação e operacionalização do Programa.

Para melhor observar a participação da iniciativa privada do turismo com o PRT/PR, foi também realizada pesquisa junto às entidades de classe do turismo que participam do Conselho Consultivo de Turismo do Paraná, além daquelas que compõem a Câmara Temática de Regionalização do Turismo. Levou-se em consideração o pressuposto de que as ações deliberadas pelas Câmaras Temáticas são homologadas pelos conselheiros em assembleias ordinárias e extraordinárias. Na seqüência lógica, eles são co-responsáveis pelas diretrizes dadas pela Câmara de Regionalização do Turismo ao PRT/PR, e podem interferir sugerindo e

sensibilizando seus associados quanto ao Programa. Como a maior parte desta pesquisa foi documental, segue aqui o que foi identificado:

▪ ABGTUR

- Mobilizar os guias de turismo para atuarem nas rotas e roteiros turísticos;
- Qualificar os guias de turismo para melhor atenderem aos turistas;
- Cadastrar e manter atualizado o cadastro de guias de turismo, bem como disponibilizá-lo para formatação dos roteiros turísticos;
- Atuar na formatação de roteiros turísticos de qualidade junto às agências de turismo e operadoras;
- Divulgar a Lei 8623, de 01/93, referente à regulamentação da profissão de guia de turismo no Brasil.

Caixa Econômica Federal

- Atuar nos setores de saneamento básico, infra-estrutura urbana e prestação de serviços;
- Oferecer produtos como linhas de crédito próprias para o setor turismo, dentre eles: PROGER – Programa de Geração de Emprego e Renda, e o Programa Caixa Turismo (em estruturação com o MTur).

EMATER-PR

- Trabalhar a Extensão Rural, promovendo mudanças e desenvolvimento no meio rural;
- Oferecer cursos para capacitação e profissionalização no meio rural;
- Organizar agricultores para que eles possam empreender também no turismo, oferecendo os produtos de suas atividades, atrativos de suas propriedades e comunidades, praticando o turismo rural como uma alternativa de renda;
- Organização dos produtores para fazerem parte dos roteiros turísticos incentivando as organizações associativas;
- Analisar os potenciais de cada região, para a viabilização de roteiros turísticos junto às outras entidades parceiras.

Fórum de Coordenadores de Curso Superior de Turismo e/ou Hotelaria do Paraná

- Informar os membros do Fórum sobre as ações desenvolvidas no PRT/PR;
- Incentivar os membros do Fórum a participarem das oficinas e reuniões nas suas respectivas regiões de representação;

- Mobilizar alunos, professores, bacharéis em turismo egressos no mercado, e estruturar as grades dos cursos de turismo no auxílio ao PRT/PR;
- Avaliar o PRT/PR e repassar suas percepções aos outros membros do Fórum, atuando também como interlocutor oficial do meio acadêmico junto às entidades públicas e privadas ligadas ao setor do turismo.
- Fórum para o Desenvolvimento do Turismo Sustentável no Paraná
  - Comprometer a sociedade com o turismo sustentável;  
Integrar os setores públicos e privados;
  - Promover ampliação da rede de equipamentos e serviços operando com qualidade;
  - Buscar o desenvolvimento de novos produtos turísticos aproveitando o potencial do Estado;
  - Fazer divulgação ampla a todos os segmentos interessados;
  - Aporte de recursos no desenvolvimento de novas rotas e roteiros turísticos;
  - Atuar na articulação de agentes parceiros de estados vizinhos no desenvolvimento de novas rotas;
  - Cobrar fortemente do governo estadual seu papel de fomentador, divulgador e gerador de novas rotas e roteiros turísticos;
  - Buscar definir diretrizes com os parceiros de forma harmônica com o planejamento da regionalização do turismo.

#### Itaipu Binacional

- Consolidar e qualificar o seu produto turístico – Complexo Turístico de Itaipu (visita à Usina; Ecomuseu; Parque da Piracema, Refúgio Biológico de Bela Vista);
- Aumentar a permanência do turista na cidade de Foz do Iguaçu e região;
- Aumentar a inserção competitiva do destino Foz do Iguaçu no mercado internacional;
- Trabalhar para integração entre Brasil e Paraguai, na busca conjunta de soluções das necessidades dos dois países, constituindo-se um exemplo de binacionalidade e instrumento de integração da América do Sul.
- Estruturar ainda mais o destino turístico da região, impulsionando o desenvolvimento econômico, turístico e tecnológico, sustentável, no Brasil e no Paraguai.

▪ SEBRAE-PR

- Fomentar o desenvolvimento sustentável, a competitividade e o aperfeiçoamento técnico das microempresas e das empresas de pequeno porte;
- Facilitar do acesso ao crédito;
- Articulação regional com lideranças;
- Cooperação na organização das oficinas;
- Contribuir na formação das governanças regionais;
- Apoio técnico em projetos e cursos;
- Organização de rodadas de negócios;

Utilizar as competências do Fórum de Turismo Sustentável.

SENAC-PR

- Promover a educação profissional à sociedade e às organizações, em todas suas áreas de atuação, e principalmente no comércio e no turismo & hospitalidade;
- Ceder infra-estrutura para realização das oficinas, auxílio e apoio em cursos e eventos (exemplo – Unidades do SENAC);
- Estruturar cursos para desenvolvimento e comercialização dos produtos regionais;
- Transmissão de teleconferência;
- Desenvolver cursos para planejadores e gestores do Programa;
- Fazer divulgação através das revistas especializadas Fecomércio/SESC/SENAC.

▪ ABAV-PR

- Mobilizar as agências de turismo e seus respectivos agentes para participação no PRT/PR, principalmente na formatação e comercialização dos roteiros turísticos;

Promover e apoiar a realização de cursos, congressos, conferências, seminários e simpósios;

Estabelecer vínculos e intercâmbio com entidades congêneres nacionais e internacionais.

▪ ABBTUR-PR

- Mobilizar os bacharéis em turismo para atuação nas diversas fases de implementação do PRT/PR, de acordo com suas especialidades.

Promover a formação e aperfeiçoamento de profissionais de turismo pela organização de bibliotecas especializadas, cursos, conferências, congressos, concursos etc.

▪ ABEOC-PR

- Mobilizar as empresas de serviços especializados em eventos para atuação junto ao PRT/PR, para atuação na comercialização de produtos turísticos concernente à sua área de atuação;
- Promover eventos para discussão da regionalização do turismo;  
Fazer divulgação do PRT/PR nos eventos em que atua;
- Orientar os interessados na contratação de profissionais para eventos.

▪ ABIH-PR

- Fomentar o desenvolvimento da indústria hoteleira no Estado, abrangendo especialmente o incremento das atividades turísticas e outras com ela relacionadas;
- Mobilizar os empreendedores hoteleiros no Paraná para a composição de produtos turísticos de qualidade;
- Atuar como órgão técnico e consultivo no estudo e solução dos problemas da classe e dos relacionados ao turismo;
- Promover cursos, seminários e palestras.

ABRAJET-PR

- Mobilizar os jornalistas especializados em turismo para divulgação e promoção das ações do PRT/PR;
- Buscar a ampliação e consolidação dos canais de divulgação em favor do turismo;  
Incentivar intercâmbios, estudos e eventos técnicos;
- Zelar pelo livre direito da informação e da expressão.

Banco do Brasil

- Atuar nas áreas de cidadania, cultura, educação, esporte e turismo, com vistas ao desenvolvimento do turismo nas regiões potenciais;

- Oferecer serviços específicos para o setor turismo, como linhas de crédito, contas especiais, pacotes de serviços, etc.
- FETHEPAR
  - Mobilizar os trabalhadores em turismo e hospitalidade para atuação na regionalização do turismo, principalmente na participação dos Diretrizes Operacionais do PRT;
  - Promover campanhas para o envolvimento de seus associados no PRT/PR.

#### SINDOTEL

- Mobilizar o setor de hotéis, restaurantes, bares e similares, para o processo de regionalização do turismo, de forma que eles atuem nos Módulo de Operacionalização do PRT;
- Promover cursos de capacitação junto aos seus associados.

Especificamente no PRT, as expectativas do governo com o envolvimento da iniciativa privada na implementação do Programa, permeiam todas as etapas desse processo. Observa-se isso no documento Diretrizes Operacionais do PRT – Roteiros do Brasil. A seguir encontram-se os chamados Módulos Operacionais constantes nesse documento, e suas respectivas previsões com relação à participação da iniciativa privada na implementação do Programa:

Sensibilização: Módulo 1 – os representantes da iniciativa privada: podem atuar como animadores/multiplicadores (bem como representantes do setor público); dentre as pessoas a serem sensibilizadas (sociedade civil e iniciativa privada: pequenos empreendedores com poder de decisão e grandes empresas como as companhias aéreas, setor hoteleiro etc., se houver interesse dos mesmos em participar); representante de instituições públicas e privadas de ensino superior – especialmente da área de turismo; representantes do *trade* turístico; nas parcerias<sup>46</sup>: o Sistema S<sup>47</sup>; as ONGs; instituições financeiras; representantes de classe; representantes da sociedade civil organizada; instituições públicas e privadas de ensino superior – especialmente da área de turismo.

---

<sup>46</sup> “Entende-se por Parceria um sistema onde dois ou mais atores trabalham em sinergia para alcançar objetivos comuns, que muitas vezes não poderiam ser atingidos com a almejada eficácia, por seus próprios meios, recursos e conhecimentos.” (MTUR, 2004, p. 19)

<sup>47</sup> Sistema S – refere-se às entidades que compõem os Serviços Nacionais de Aprendizagem nas áreas da indústria, comércio, transporte, pequenas empresas, rural e cooperativismo.

**Mobilização: Módulo 2** – o setor privado é um dos atores, a ele compete: apoiar as ações de mobilização estabelecidas; e oferecer apoio financeiro. Nas parcerias buscam envolver: Sistema S; ONGs; Instituições públicas e privadas de ensino superior – especialmente da área de turismo; órgãos públicos das instâncias federal, estadual e municipal; associações locais e cooperativas; órgãos multilaterais.

**Institucionalização da Governança Regional: Módulo 3** – a iniciativa privada será representada pela Governança Regional, portanto deverá estar articulada e em consonância com a mesma. Essa Governança deve ser uma organização que também tem a incumbência de representar os poderes públicos, o terceiro setor e os municípios componentes da região turística em foco. Para parcerias buscam envolver: Sistema S; ONGs; instituições públicas e privadas de ensino – especialmente da área de turismo, entre outros.

- **Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional: Módulo 4** – o interesse da iniciativa privada em participar do processo de regionalização do turismo é um dos dois pré-requisitos para o desencadeamento deste Módulo. A iniciativa privada deverá participar da formulação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional.

**Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional: Módulo 5** – à iniciativa privada serão atribuídas responsabilidades na implementação do Plano, bem como, ela será estrategicamente envolvida para solução de problemas peculiares a cada região, como exemplo resolver questões nas áreas de transporte, saneamento básico, infra-estrutura de rodovias, saúde, segurança, meio ambiente etc. Aos Empresários compete: formatar os projetos de sua competência, entre eles aqueles voltados à roteirização; comprometer-se com a qualificação de seus produtos e/ou serviços; estabelecer rede de ações com outros empresários do setor e do poder público; participar da promoção e comercialização dos produtos; comprometer-se com a sustentabilidade ambiental e social.

**Roteirização Turística: Módulo 6** – à iniciativa privada compete: formatar os roteiros; comprometer-se com a qualificação de seus produtos e/ou serviços; criar rede de ações com empresários do setor e do poder público; assumir compromisso ético e responsabilidade social; promover a promoção e

comercialização dos produtos; comprometer-se com a sustentabilidade ambiental e social. Neste Módulo é também importante identificar junto à iniciativa privada o grau de maturidade do empresariado local face à comercialização, bem como questões relativas à competitividade, à atratividade e à capacidade de investimento na região.

- **Sistema de Informações Turísticas: Módulo 7** – a iniciativa privada deve fornecer dados para a viabilização dos eixos deste Módulo, e ainda será subsidiada no direcionamento de seus investimentos com as informações divulgadas. A partir da divulgação das informações deverão ser atraídos investidores do setor privado formal e da própria comunidade. Também se prevê a Rede de Regionalização para o intercâmbio de experiências entre as regiões turísticas, para o fortalecimento das relações e constituição de parcerias, portanto, diferentes esferas nas quais podem estar envolvidos representantes da iniciativa privada.
- **Promoção e Apoio à Comercialização: Módulo 8** – é necessário e fundamental o estabelecimento de parcerias do setor privado, representado pela cadeia produtiva do turismo, com instituições como o Sistema S, as instituições de ensino superior (notadamente os cursos de turismo) e o setor público. Com o setor privado deverão ser estruturadas as estratégias de promoção, bem como a viabilização de canais de comercialização. Dentre as ações previstas observa-se que a iniciativa privada tem parte atuante em várias delas, destacando-se: eventos, feiras, *workshops*, rodadas de negócios, iniciativas de *marketing*, capacitação profissional, qualificação de produtos, elaboração de tarifário.

**Sistema de Monitoria e Avaliação: Módulo 9** – a iniciativa privada atua neste Módulo enquanto responsável pela produção das informações, como também usuária dessas mesmas informações. Normalmente são representados pelos usuários dos serviços e equipamentos de turismo, empresários, comunidade, técnicos, estudantes da área de turismo e hotelaria ou outras afins, os próprios turistas a partir das suas avaliações feitas sobre os aspectos dos serviços e equipamentos turísticos etc.

## 4.2 PESQUISA DE CAMPO

A coleta de dados foi feita por meio de entrevistas (ver Apêndice 1 – Roteiros das Entrevistas Realizadas), diretas pessoais, com perguntas abertas e fechadas, relacionadas ao PRT, ao PRT/PR e aos conselhos de turismo Nacional e Estadual, a partir de um roteiro, que na sua maior parte, foram respondidos pelos representantes oficiais das entidades no órgão gestor do Programa, envolvidos diretamente com a implementação do PRT/PR.

No entanto, como o Programa está em fase de implementação, não possui as esferas Regional e Local, assim foram apenas considerados os membros representantes das esferas Nacional e Estadual. Foram feitas entrevistas junto à Coordenação do Programa Estadual, aos membros da Câmara Temática de Regionalização do Turismo do Conselho Consultivo de Turismo no Paraná, representativos da iniciativa privada no Programa de Regionalização do Turismo no Paraná – PRT/PR e com moderador cadastrado no MTur para as oficinas e reuniões do PRT.

Nas entrevistas foram identificadas quais as formas de participação do órgão oficial de turismo Estadual no PRT/PR, sendo que as respostas consideradas relevantes ao trabalho seguem abaixo:

- Desenvolver políticas públicas;
- Assessorar tecnicamente o poder público municipal, a governança regional e a iniciativa privada na regionalização do turismo;
- Dar continuidade à municipalização do turismo;
- Discutir junto ao MTUR a implementação do PRT;
- Fazer divulgação no *site* e nos meios em que tem acesso do que seja a regionalização e dos resultados obtidos através dela – sejam regiões turísticas, rotas, roteiros, produtos turísticos, dentre outras possibilidades;
- Atuar de forma integrada junto às entidades de turismo e afins para a mobilização e envolvimento delas na implementação do Programa. Destacam-se nesse sentido o próprio Conselho Consultivo de Turismo do Paraná e seus membros e os Fóruns de Turismo existentes no Estado;
- Estruturar as regiões turísticas em conjunto com o Conselho Consultivo de Turismo, a Câmara Temática de Regionalização do Turismo e entidades locais;

- Tornar a regionalização como base política de descentralização do turismo no Estado, para que a partir dela sejam traçados planos e programas estaduais de *marketing*, capacitação, legislação, normatização etc;  
Oferecer e viabilizar junto aos seus parceiros capacitação e palestras de conteúdo técnico à iniciativa privada;
- Formalizar e hierarquizar os principais produtos turísticos em parceria com as regiões, o Conselho Consultivo de Turismo e a Câmara de Regionalização do Turismo;  
Definir investimentos do governo em parceria com as regiões, o Conselho Consultivo de Turismo e a Câmara de Regionalização do Turismo.

Ainda que o PRT/PR não esteja na fase de operacionalização a experiência dos entrevistados, principalmente dos representantes dos poderes públicos, permitiu identificar alguns motivos que dificultam a participação da iniciativa privada no Programa. Seguem as respostas obtidas:

- Não têm a visão de trabalho em conjunto/integrado, nem do processo de desenvolvimento do turismo;
- Não vê as possibilidades locais, sequer as regionais;
- É ausente nas ações promovidas pelo poder público;  
Deveria atuar como promotora do processo de regionalização;
- Não percebe os novos produtos e as grandes possibilidades que existem no mercado;
- Espera que “as coisas venham a eles”, com uma visão curta de mercado;  
Não atua de forma satisfatória, perto do que poderia estar fazendo;
- Pouca organização da iniciativa privada nos segmentos;  
Tem visão insuficiente para novos estímulos, novos consumos, novas clientelas, trabalho de *marketing* integrado;  
Participa pouco nos processos de planejamento turístico;  
Não cobra suficientemente o poder público;
- Tem pouco conhecimento com relação aos recursos existentes para linhas de crédito no turismo;  
Tem conhecimento técnico insuficiente;

Tem pouca disponibilidade para capacitação do funcionário e do patrão – principalmente do patrão.

#### 4.3 ANÁLISE DO RESULTADO DAS PESQUISAS

Ao observar os documentos norteadores das políticas públicas de turismo dos governos estadual e federal, naquele caso a Política Estadual de Turismo 2003-2007 e neste caso o Plano Nacional de Turismo 2003-2007, as Diretrizes Políticas do Programa de Regionalização do Turismo e, mais recentemente, as Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, identifica-se a preocupação em envolver a iniciativa privada no processo de implementação dos planos, programas e projetos previstos, como forma de descentralização da gestão.

É preciso considerar no caso da descentralização e da administração regionalizada que pretende o PRT, que em todos os Módulos Operacionais das Diretrizes Operacionais do PRT constam as competências de cada um dos partícipes do Programa e destaca-se, impreterivelmente, a presença da Governança Regional, sempre responsável por algumas ações dentre os demais atores do PRT – entre eles revezam-se nas competências: o MTur, o órgão oficial de turismo da Unidade Federativa, o município, o órgão oficial de turismo no município, a própria iniciativa privada e os empresários.

Atribui-se relevância a esse fator pois a Governança Regional deve ser a representante de todos os atores sociais do Programa na Região, portanto, mesmo que de forma indireta, a iniciativa privada deverá sempre atuar ou, no mínimo, ter seus interesses representados nos diferentes Módulos do PRT. Essa é uma tendência positiva, que busca envolver os atores sociais das ações públicas também na sua elaboração, para uma efetiva descentralização da gestão, co-responsabilizando a sociedade na execução do planejado.

Contribuindo para a descentralização, tanto no âmbito estadual como no âmbito federal, foram criados conselhos de turismo, o Conselho Nacional de Turismo e o Conselho Consultivo de Turismo do Paraná, nos quais são membros essas mesmas entidades representativas do turismo em suas diferentes áreas e esferas de atuação. No entanto, o Conselho Consultivo de Turismo do Paraná, é caracterizado

pela direção nata do poder público, uma vez que seu presidente sempre será a pessoa que ocupar o cargo de Secretário de Estado do Turismo. E ainda, as únicas entidades que possuem as outras duas cadeiras natas no Conselho, são também públicas – a Secretaria de Estado do Planejamento e a Paraná Turismo. Enquanto isso, às entidades privadas do turismo que compõem o Conselho é permitido um mandato de dois anos, com possibilidade de uma recondução. Assim sendo, pode ser dado direcionamento político às atividades do Conselho, em detrimento dos interesses da iniciativa privada.

Como foi observado na bibliografia pesquisada de turismo, é considerado fundamental para o sucesso do desenvolvimento do setor o envolvimento da iniciativa privada. Isso ocorre porque no final do planejamento tático do governo federal, estratégico do governo estadual e operacional dos governos municipais, quem se privilegia e efetivamente gera renda e empregos, contribuindo para a promoção social, são os empreendedores de turismo e os demais componentes da cadeia produtiva do turismo.

No entanto, como o PRT encontra-se em fase de implementação, não é possível mensurar qual a participação da iniciativa privada do turismo, isso porque ela ainda não ocorre de fato. Nesta fase do Programa quem faz as vezes da iniciativa privada do turismo são suas respectivas representações, membros do Conselho Consultivo de Turismo do Paraná, das Câmaras Temáticas desse Conselho, principalmente da Câmara Temática de Regionalização do Turismo, e as demais entidades locais contatadas nas reuniões e oficinas regionais do PRT/PR.

Para efeito deste trabalho, as possíveis formas de participação das representações da iniciativa privada do turismo no PRT/PR foram identificadas junto aos membros da Câmara de Regionalização do Turismo, dentro do que foi observado no Relatório da Oficina para Definição da Estratégia de Implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, bem como nas entrevistas concedidas por essas entidades à autora deste projeto e também em pesquisa aos *sites* dessas mesmas entidades (especialmente aquelas entidades que não responderam à entrevista).

A maior parte das entidades que compõem a Câmara Temática de Regionalização do Turismo está envolvida com a iniciativa privada, mas não são representantes oficiais delas, como no caso das entidades de classe dos diversos

setores do turismo. Dentre os membros da Câmara de Regionalização apenas a ABGTUR é representante de uma das classes da iniciativa privada do turismo, no caso os guias de turismo, prestadores de serviços turísticos. As demais entidades – a Caixa Econômica Federal-PR; a EMATER; o Fórum de Coordenadores de Cursos Superiores de Turismo e/ou Hotelaria; o Fórum de Turismo Sustentável do Paraná; a Itaipu Binacional; e SEBRAE-PR; e o SENAC-PR – atuam junto às empresas e aos prestadores de serviços da atividade turística. Isso pode ser considerado um ponto falho para um Programa que pretende em última instância o fomento e a comercialização de roteiros turísticos – o que só poderia ser feito pelos empreendedores do turismo, a menos que o entendimento do que seja o papel do poder público retrocedesse na história do País, voltando a ser caracterizado pela centralização das ações e detentor dos meios de produção.

#### 4.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE A PESQUISA

A pesquisa bibliográfica possibilitou identificar as razões do planejamento turístico a partir da estratégia de regionalização do Estado – dados seus impactos positivos e negativos, níveis de planejamento e o papel do poder público e da iniciativa privada no desenvolvimento das políticas públicas. Bem como, pode ser observado com clareza a evolução do turismo no âmbito das políticas públicas de turismo no Brasil e o Estado do Paraná, o que permitiu concluir que o turismo ganhou relevância no planejamento estratégico nas esferas de governo federal e estadual, enquanto forte impulsor do desenvolvimento socioeconômico.

Os resultados da pesquisa de campo também ofereceram subsídios, ainda que tenham faltado as respostas dos representantes do SEBRAE e da Caixa Econômica Federal, membros da Câmara Temática de Regionalização do Turismo do Conselho Consultivo de Turismo do Paraná.

Com a falta de respostas das entrevistas do responsável pela Coordenação Nacional da Ação Executiva do PRT e do Coordenador da Câmara Temática de Regionalização do Turismo no Conselho Nacional de Turismo, a identificação da expectativa do governo federal com relação à atuação da iniciativa privada no PRT foi feita através de pesquisa bibliográfica e documental, junto aos documentos institucionais.

Outro fator relevante nesta pesquisa foi a dificuldade em identificar de fato as formas da iniciativa privada atuarem e contribuírem na regionalização do turismo no Estado do Paraná. Isso ocorreu porque o Programa ainda está na sua fase inicial e a atuação da iniciativa privada acontece indiretamente, através de suas representações nos Conselhos e Câmaras; e ainda, que a participação das entidades representantes da iniciativa privada do turismo na Câmara Temática de Regionalização do Turismo foi considerada como pouca.

Nas entrevistas realizadas pessoalmente, percebeu-se que a coleta de informações era mais direcionada, objetiva e de melhor resultado, do que as enviadas via correio eletrônico. Pessoalmente foram possíveis os esclarecimentos de dúvidas e objetivos, e assim as respostas foram mais consistentes. No encaminhamento via correio eletrônico observou-se que algumas entidades tiveram problemas de interpretação das perguntas.

Dessa forma, considerou-se que as pesquisas de campo não atenderam plenamente aos direcionamentos dados às propostas iniciais, tanto que se teve que recorrer bastante à pesquisa bibliográfica e documental para complementar as respostas às questões levantadas. Por essa razão, a proposta deste trabalho foca-se num momento anterior ao do efetivo envolvimento da iniciativa privada com o PRT/PR. Por esse motivo, considera-se importante a proposta de fortalecimento da Câmara de Regionalização do Turismo, para que mais entidades venham a participar do processo de regionalização no Estado, para que seja esclarecido o papel das entidades representantes da iniciativa privada no Programa e que a normatização das atividades da Câmara deixe claro quais os procedimentos para a participação das entidades junto ao processo de regionalização.

Observou-se também na pesquisa de campo, que falhas no repasse das informações por parte dos representantes aos representados, e que a forma mais comum identificada de se passar as informações do Programa foi através de reuniões, que supostamente, não devem estar sendo bem sucedidas na maioria dos casos. Essa afirmação é passível de ser feita, uma vez que autora participa das reuniões do Conselho Consultivo de Turismo do Paraná, e constatou que raras foram as reuniões em que não houve debate entre os conselheiros sobre os pareceres dados aos projetos pelas Câmaras Temáticas, inclusive a de Regionalização do Turismo.

Diante disso, identifica-se um dos principais pontos de conflitos que podem ser sanados com as propostas do presente projeto – convite a entidades representantes da iniciativa privada a aderirem à Câmara de Regionalização do Turismo; normatização das atividades da Câmara; e realização de oficina participativa para o fortalecimento da Câmara Regionalização do Turismo, enquanto co-gestora do PRT/PR. A matéria da proposta que ora é apresentada, refere-se ao direcionamento do trabalho realizado na Câmara de Regionalização do Turismo, como forma de envolver futuramente a iniciativa privada do turismo com o PRT/PR.

## **5 PROPOSTAS PARA O ENVOLVIMENTO DA INICIATIVA PRIVADA COM O PRT/PR**

Nas pesquisas bibliográficas, documentais e de campo deste trabalho, ficou evidenciada a necessidade de envolvimento da iniciativa privada do turismo na formulação e na operacionalização das políticas públicas do setor, sobretudo no desenvolvimento do PRT/PR. Foram identificados problemas e proposições dos próprios envolvidos com a implantação do Programa no País e no Estado, sendo que as três propostas decorrentes do presente trabalho buscam minimizar alguns dos problemas identificados.

### **5.1 PROPOSTAS DE AÇÕES**

Em consonância com o objetivo de envolver a iniciativa privada no processo de regionalização do turismo no Paraná, segue o detalhamento de cada uma das propostas de ações formuladas, sendo elas a de adesão de entidades à Câmara Temática de Regionalização do Turismo, a de normatização do trabalho e a de realização de uma Oficina de Fortalecimento da Câmara de Regionalização do Turismo.

#### **5.1.1 Convite para Adesão de Entidades à Câmara de Regionalização do Turismo**

O convite para adesão de entidades à Câmara de Regionalização do Turismo, decorre da necessidade de maior envolvimento das entidades oficialmente representantes da iniciativa privada do turismo na implementação do PRT/PR, uma vez que foi identificado que apenas uma das entidades (a ABGTUR) que atualmente compõe essa Câmara é representante direta da iniciativa privada do turismo.

##### **5.1.1.1 Entidades a serem convidadas**

As entidades a serem convidadas a aderirem à Câmara Temática de Regionalização do Turismo, foram escolhidas tendo como critério a pesquisa da finalidade de cada uma para o desenvolvimento do PRT/PR.

Dessa forma, seguem as entidades a serem convidadas e, respectivamente, a principal razão do convite:

- ABAV-PR
  - Mobilizar as agências de turismo e seus respectivos agentes para participação no PRT/PR, principalmente na formatação, promoção e comercialização dos roteiros turísticos.
- ABBTUR-PR
  - Mobilizar os bacharéis de turismo para atuação nas diversas fases de implementação do PRT/PR, de acordo com suas especialidades;
- ABEOC-PR
  - Mobilizar as empresas de serviços especializados em eventos para atuação junto ao PRT/PR, e para atuação na comercialização de produtos turísticos de qualidade concernentes à sua área de atuação;
  - Promover e gerar eventos para discussão da regionalização do turismo;
  - Fazer divulgação do PRT/PR nos eventos em que atua.
- ABIH-PR
  - Fomentar o desenvolvimento da capacidade hoteleira no Estado, abrangendo especialmente o incremento das atividades turísticas;
  - Mobilizar os empreendedores hoteleiros no Paraná para a composição de produtos turísticos de qualidade.
- ABRAJET-PR
  - Mobilizar os jornalistas especializados em turismo para divulgação e promoção das ações do PRT/PR;
  - Buscar a ampliação e consolidação dos canais de divulgação em favor do turismo;
  - Incentivar intercâmbios, estudos e eventos técnicos.

#### Banco do Brasil

- Atuar nas áreas de cidadania, cultura, educação, esporte e turismo, com vistas ao desenvolvimento do turismo nas regiões potenciais;
- Oferecer serviços específicos para o setor turismo, como linhas de crédito, contas especiais, pacotes de serviços etc.

#### ▪ FETHEPAR

- Mobilizar os trabalhadores em turismo e hospitalidade para atuação na regionalização do turismo, principalmente na execução das Diretrizes Operacionais do PRT;
- Promover campanhas para o envolvimento de seus associados no PRT/PR.

#### SINDOTEL

- Mobilizar o setor de hotéis, restaurantes, bares e similares, para o processo de regionalização do turismo, de forma que eles atuem nos Módulo de Operacionalização do PRT.

Ainda que a indicação dessas entidades tenha sido em razão da representatividade delas frente à iniciativa privada do turismo, sugere-se que o convite a cada uma delas deverá ser debatido junto aos membros da Câmara de Regionalização do Turismo, uma vez que os mesmos, por fazerem parte do *trade* turístico, podem ter considerações relevantes a serem feitas nesse sentido.

#### 5.1.1.2 Efetivar a adesão das entidades

Para o envolvimento das entidades consideradas importantes para o engajamento da iniciativa privada com o PRT/PR, propõe-se a realização de reunião de sensibilização com os responsáveis por essas entidades. Nessa reunião deverão ser transmitidos os conceitos referentes à importância da iniciativa privada no desenvolvimento do PRT/PR. Devem ficar claros quais são as formas de atuação das entidades representantes dos empreendedores do setor no Programa, qual é o trabalho desenvolvido na Câmara e o que se espera com o engajamento das entidades.

Essa reunião deverá acontecer em separado com cada uma das entidades sugeridas no item anterior, desde que o convite a ela tenha sido aprovado pelos membros da Câmara Temática de Regionalização do Turismo.

### 5.1.1.3 Envolvimento das entidades que aderirem à Câmara

Considerando que a sensibilização das entidades convidadas a aderirem à Câmara de Regionalização do Turismo tenha sido bem sucedida, sugere-se que elas participem da Oficina de Fortalecimento da Câmara de Regionalização do Turismo (ver 5.1.3).

Portanto, o convite às entidades para a adesão à Câmara de Regionalização do Turismo, deve ser feito antes da realização da Oficina para que todos os membros da Câmara possam participar do mesmo processo de mobilização e construção da normatização. Com isso, pretende-se que eles reflitam sobre o seu papel na Câmara Temática de Regionalização do Turismo, bem como compreendam e formulem a normatização dos trabalhos da Câmara, em parceria com os atuais membros.

### 5.1.2 Normatização das Atividades da Câmara de Regionalização do Turismo

A normatização das atividades da Câmara de Regionalização do Turismo, está pautada na demanda de ordenamento e definição dos trâmites a serem cumpridos pelas entidades nas reuniões da Câmara, para minimizar problemas como a falta de intercâmbio de informações e a compreensão da importância da participação das entidades membros da Câmara de Regionalização do Turismo no processo de regionalização do turismo no Paraná.

#### 5.1.2.1 Finalidade da normatização

A necessidade de normatização das atividades da Câmara faz-se premente, uma vez que através da leitura das memórias das reuniões da Câmara e em presença nas reuniões do Conselho Consultivo de Turismo do Paraná, pode se perceber o desconforto dos conselheiros que não sabem ainda como proceder em algumas ocasiões, principalmente nos casos de análise e emissão de pareceres com relação aos projetos de pleito de recursos junto ao MTur.

### 5.1.2.2 Instrumento de normatização

O instrumento de normatização da Câmara Temática de Regionalização do Turismo, consiste em um Regimento Interno. Esclarece-se que “os regimentos são atos administrativos normativos de atuação interna, dado que se destinam a reger o funcionamento de órgãos colegiados e de corporações legislativas. Como ato regulamentar interno, o regimento só se dirige aos que devem executar o serviço ou realizar a atividade funcional regimentada, sem obrigar aos particulares em geral.”<sup>48</sup>

No caso da Câmara Temática de Regionalização do Turismo, o regimento é válido por esse ser um órgão de colegiado e a intenção é com ele normatizar as atividades da própria Câmara. Dispensa-se a publicação do regimento, desde que todos os sujeitos à disposição do seu texto estejam cientes do conteúdo do mesmo (MEIRELLES, 1999, p. 165). No entanto, é conveniente publicá-lo para maior conhecimento de suas normas e efeitos, pois seu conteúdo pode interessar a todos os cidadãos. Dessa forma, sugere-se a publicação do Regimento Interno da Câmara, quando do fim de sua formulação.

Esse regimento interno deverá ser elaborado de forma participativa, na Oficina de Fortalecimento da Câmara de Regionalização do Turismo (ver 5.1.3). Seguindo como modelos o Regimento Interno do Comitê Estadual do PNMT (ver anexo 1) e o Regimento Interno do Conselho Consultivo de Turismo do Paraná (ver anexo 2), propõe-se que o Regimento Interno da Câmara de Regionalização do Turismo, tenha a seguinte estrutura:

- Título;

Capítulo 1: da Finalidade – constar a finalidade da Câmara Temática de Regionalização do Turismo, segundo preceitos dos seus próprios membros, tendo em vista o constante nos documentos PNT, PRT, PET, bem como o andamento do PRT/PR;

Capítulo 2: dos Objetivos – constar os objetivos da Câmara, em consonância com o citado no Capítulo 1;

Capítulo 3: da Constituição – constar todas as entidades membros da Câmara Temática de Regionalização do Turismo; o mandato dos membros; a

---

<sup>48</sup> MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 24<sup>o</sup> ed. Malheiros Editores: São Paulo, 1999.

Coordenação da Câmara; forma de substituição dos membros; remuneração dos mandatos;

Capítulo 4: das Competências – constar as competências da Câmara; da Coordenação; da Secretaria Executiva; das Entidades Membros – nesse momento, considera-se importante citar cada um dos membros e as suas respectivas competências, de acordo com o que eles dispuserem-se a participar, na forma como tenha sido identificado na Oficina; e dos atos – constar até qual nível de deliberação vai a atuação da Câmara nas ações do PRT/PR (poder de veto, caráter de decisão normativa ou recomendações);

- Capítulo 6: da Dinâmica do Funcionamento da Câmara – constar todos os trâmites de trabalho da Câmara (de análise de projetos, de prazos a serem cumpridos, da frequência das reuniões, das memórias das reuniões);

Capítulo 7: da Avaliação e Monitoramento – constar qual será a forma de avaliação e monitoramento do trabalho realizado na Câmara;

- Capítulo 8: das Disposições Gerais – constar sobre as alterações do Regimento; a solução dos casos omissos no Regimento; da entrada em vigor do Regimento.

### 5.1.3 Operacionalização da Oficina de Fortalecimento da Câmara de Regionalização do Turismo

Para a elaboração do Regimento Interno e para a sensibilização dos membros da Câmara de Regionalização do Turismo, sugere-se a realização de uma oficina com metodologia do enfoque participativo, com princípio da descentralização no desenvolvimento de ações conjuntas, “buscando alternância entre ação-reflexão-ação para que, dessa maneira, se possa gerar, gradativamente, as condições necessárias para a autogestão”<sup>49</sup>.

O público-alvo para essa Oficina são os atuais membros da Câmara de Regionalização do Turismo, os membros a serem convidados a aderirem à Câmara, a Secretaria Executiva da Câmara e um advogado – este deve ter conhecimento do processo de regionalização do turismo no Estado Paraná, para garantir que o conteúdo do Regimento Interno seja elaborado dentro das normas legais e para que

---

<sup>49</sup> CORDIOLI, S. **Enfoque Participativo: um processo de mudança: conceitos, instrumentos e aplicações práticas**. Porto Alegre: Gênese, 2001.

ele faça suas considerações com conhecimento mais aprofundado sobre o documento formulado.

O planejamento dessa Oficina deverá estar orientado para dois objetivos. Num primeiro momento deverá mobilizar os membros da Câmara, buscando: fazer uma análise da situação atual; estabelecer visão de futuro; identificar a constituição ideal da Câmara; identificar o papel de cada entidade membro da Câmara.

O segundo momento consistirá na elaboração do Regimento Interno da Câmara. Para tanto, sugere-se que a estrutura da Oficina nesse segundo momento, seja composta por: identificação do trâmite dos trabalhos realizados na Câmara – buscar preencher todos os itens do Regimento Interno (ver 5.1.2.2); formulação do sistema de avaliação e monitoramento da Câmara; próximos passos para implementação do Regimento Interno.

Sugere-se que a Oficina de Fortalecimento da Câmara de Regionalização tenha 2 (dois) dias de duração, num período total de, no máximo, 16 (dezesesseis) e, no mínimo, 12 (doze) horas. Para o primeiro momento pode-se dedicar de 3 (três) a 4 (quatro) horas e, para o segundo momento, em torno de 9 (nove) a 12 (doze) horas de trabalho.

O conteúdo da Oficina deverá fazer com que os membros da Câmara de Regionalização do Turismo reflitam sobre o seu papel de multiplicadores do processo de regionalização do turismo no Paraná para os seus representados, bem como, deverá exprimir as informações para elaboração do Regimento Interno da Câmara, concluindo com um sistema de acompanhamento e monitoramento (ver 5.5).

## 5.2 GESTOR DAS AÇÕES PROPOSTAS

A responsável pela gestão das ações propostas seria a Coordenadoria de Planejamento Turístico da SETU, uma vez que ela é a responsável pela Secretaria Executiva da Câmara Temática de Regionalização do Turismo e do Conselho Consultivo de Turismo do Paraná, bem como, pelo desenvolvimento do PRT/PR.

Nesse trabalho, as entidades membros da Câmara Temática de Regionalização devem ser parceiras atuantes da Coordenadoria de Planejamento

Turístico, e devem ter co-responsabilidade nos resultados da Oficina de Fortalecimento da Câmara de Regionalização do Turismo.

### 5.3 CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DAS AÇÕES PROPOSTAS

Sugere-se que esse trabalho seja desenvolvido o mais breve possível, tendo em vista o desencadeamento do PRT/PR e a premente demanda pelo envolvimento da iniciativa privada no Programa. Para tanto, as atividades devem ter início já no mês de dezembro do corrente ano, no máximo em janeiro de 2005. Seguem as principais atividades a serem levadas a cabo, bem como a data em que elas deverão ocorrer:

#### QUADRO 1 – CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO

<b>Atividade</b>	<b>Data</b>
Reunião de sensibilização com as entidades a serem convidadas para aderirem à Câmara Temática de Regionalização do Turismo	06 a 10 de dezembro/2004
Convocação para a realização da Oficina de Planejamento do Regimento Interno da Câmara de Regionalização do Turismo	09 e 10 de dezembro/2004
Realização da Oficina de Fortalecimento da Câmara de Regionalização do Turismo	16 ou 17 de dezembro/2004
Formatação do Regimento Interno da Câmara Temática de Regionalização do Turismo e, em seguida, a sua publicação	20 a 22 de dezembro/2004
Próxima reunião da Câmara de Regionalização do Turismo	ver frequência da reunião determinada no Regimento Interno

FONTE: ALBANEZ, P. Curitiba, 2004.

### 5.4 CUSTOS DAS AÇÕES PROPOSTAS

Os custos referem-se à contratação do moderador para conduzir a Oficina e das despesas do mesmo, sendo expressos em moeda corrente no Brasil, Real – R\$, devendo ser de responsabilidade da SETU, podendo ser divididos com os demais parceiros da entidade. Saliencia-se que os custos de impostos e taxas resultantes da prestação do serviço são de responsabilidade do moderador.

Não será considerado nos custos o local para a realização da Oficina, pois o SENAC-PR pode ceder gratuitamente sua infra-estrutura, enquanto entidade parceira da SETU e membro da Câmara de Regionalização do Turismo.

TABELA 1 – CUSTOS DAS AÇÕES PROPOSTAS

Especificação	Unidade	Quantidade	Custo Unitário	Custo Total	Referência
Moderação	Dia de trabalho	2	950,00	1.900,00	MTur
Passagem aérea (CGH-CWB-CGH)	Passagem	1	792,35	792,35	Site da TAM
Diária	Diária	2	160,00	320,00	SETU
<b>TOTAL</b>				<b>3.012,35</b>	

FONTE: ALBANEZ, P. Curitiba, 2004.

## 5.5 MONITORIA E AVALIAÇÃO

O sistema de monitoria e avaliação desta proposta poderá estar contemplado na estrutura do Regimento Interno. Em primeira instância, quem é responsável pela avaliação e monitoria são os próprios responsáveis pela execução da proposta, portanto a Coordenadoria de Planejamento Turístico da SETU e os membros da Câmara de Regionalização do Turismo.

Propõe-se que a avaliação e monitoramento seja feita considerando o nível de participação dos membros da Câmara nas suas reuniões, a partir de indicadores quantitativos e qualitativos. É imprescindível para a monitoria e avaliação o registro das memórias das reuniões, que devem conter informações que possam ser utilizadas para auferir indicadores qualitativos e quantitativos.

Um dos indicadores quantitativos pode ser a frequência dos membros. Pode-se ter como parâmetro de não participação, entidades que tenham baixo índice de frequência, em especial aquelas que não justificam suas ausências. Outros indicadores quantitativos ainda podem ser considerados: número de projetos analisados; número de reuniões realizadas pela Câmara; número de propostas para debate junto ao Conselho Consultivo de Turismo do Paraná.

A participação qualitativa dos membros da Câmara nas reuniões é de difícil mensuração, uma vez que se torna complexo e pessoal o conceito de qualidade. Dessa forma, alguns indicadores possíveis de serem aplicados seriam: as propostas feitas e aceitas pelo grupo; a iniciativa de trazer assuntos para a pauta das reuniões; a iniciativa de convocação das reuniões; a participação na execução das ações desencadeadas pela Câmara e pelo PRT/PR; o envolvimento da entidade que o membro representa e, sobretudo no caso das associações, o envolvimento dos seus representados na operacionalização do PRT/PR; o repasse de informações para seus representados e para os demais interessados na entidade.

A avaliação quantitativa e qualitativa poderá ser contemplada em um relatório, realizado pela Coordenadoria de Planejamento Turístico, e colocado na pauta de reuniões para debate entre os membros da própria Câmara, com a finalidade de se identificar estratégias para melhoria do trabalho desenvolvido nela. Sugere-se que a frequência dos relatórios de avaliação seja semestral, para que possa se ter uma dimensão temporal razoável para identificação do resultado de ações desencadeadas pela Câmara. Caso esses relatórios de avaliação sejam muito frequentes, o tempo poderá não ser suficiente para a avaliação dos impactos das ações propostas e desenvolvidas pela Câmara Temática de Regionalização do Turismo junto ao Programa, como também poderá ocorrer de se dar relevância desnecessária a ações pontuais.

Com a definição do sistema de monitoria e avaliação deverá ser possível identificar pontos fortes e pontos a melhorar, no desenvolvimento do trabalho da Câmara enquanto co-gestora do PRT/PR. As informações deverão ser compartilhadas entre os membros da Câmara de Regionalização do Turismo para implementação da gestão do turismo de forma descentralização e participativa, contemplando todos os atores do processo de desenvolvimento do turismo do Paraná, em especial, do PRT/PR.

## CONCLUSÃO

Motivados pelos resultados socioeconômicos positivos que o turismo pode promover, o poder público de alguns países em desenvolvimento – no mesmo caso em que se pode classificar o Brasil – busca fomentar a atividade como uma importante fonte para solução dos problemas de exclusão social, diferenças de classes, desenvolvimento desigual, desemprego estrutural, entre outras dificuldades. Porém, como visto no estudo dos impactos econômicos do turismo, esses impactos podem vir a ser negativos no caso do crescimento desordenado da atividade. Destaca-se que o Brasil e o Estado do Paraná estão preocupados com esse fato, e estão se organizando para o desenvolvimento sustentável da atividade. Observa-se a estruturação de órgãos, como o Ministério do Turismo e a Secretaria de Estado do Turismo do Paraná, e incentivos à criação de secretarias municipais, conselhos, fóruns etc, já tendo implícito o conceito de planejamento participativo, buscando engajar os atores sociais do turismo nas suas ações de ordenamento e gestão da atividade.

No princípio deste trabalho, caracterizou-se o turismo enquanto atividade econômica do terceiro setor, ou seja, de comércio e serviços. A necessidade da identificação dessa definição deve-se às dificuldades conceituais enfrentadas no turismo. BÓULLON (2002, p. 15-16) aponta algumas dessas dificuldades, como as confusões semânticas, a falta de definições oficiais e de um estudo sistematizado da atividade, que decorrem do fato do turismo ser uma atividade nova, que cresceu sem embasamento científico, motivada principalmente pelos resultados econômicos e seu caráter multiplicador.

No mesmo estudo do turismo enquanto atividade econômica classificada no terceiro setor, destaca-se também a questão referente à evolução dos setores econômicos. Nesse caso, o turismo poderá vir a pertencer a um quarto setor econômico, composto por atividades referentes à utilização do tempo livre e da valorização do lazer e da cultura, o que tem ocorrido principalmente nos países desenvolvidos. Caracteriza-se esse fato como positivo, pelo reconhecimento da importância das viagens, entretenimento e lazer para o desenvolvimento da sociedade, todos eles componentes do turismo.

Para sua organização, o Estado do Paraná e o Brasil lançaram mão, na atual gestão dos seus governos, da estratégia de se trabalhar com a política de regionalização do turismo. No estudo do planejamento turístico de forma regionalizada, percebe-se que essa estratégia pode ser muito interessante na medida em que o desenvolvimento regional compreende não apenas uma localidade, mas extrapola as divisas dos municípios, beneficiando tanto aqueles que exercem o turismo, quanto os que estão às margens da atividade.

Para melhor contemplar o processo de regionalização do turismo é preciso também se trabalhar com a descentralização da gestão da atividade de forma participativa. Observa-se que o desenvolvimento das políticas públicas de turismo no Paraná e no Brasil, buscam nos seus documentos e na prática, envolver a iniciativa privada do turismo nos seus planos e nas operacionalizações das ações. É possível fazer essa afirmação, pois o Estado e o País têm se esforçado na criação de estruturas compostas por representantes da iniciativa privada e áreas afins do turismo, como são os casos dos fóruns, conselhos, câmaras e, principalmente, das instâncias de Governança Regional, a serem constituídas para melhor atender às peculiaridades das regiões e às demandas das comunidades onde estão inseridas.

Porém, na pesquisa realizada em campo, percebe-se que na prática a regionalização do turismo e a gestão descentralizada da atividade ainda têm lacunas, como a dificuldade de se envolver as entidades representantes da iniciativa privada com o desencadeamento do Programa. Ainda há dificuldade de assimilação do conceito e do papel que as representações devem exercer para a efetivação do PRT/PR, que seria o de multiplicadoras do processo de regionalização do turismo entre os seus representados.

Nesse sentido, as propostas apresentadas, com o objetivo de promover o envolvimento da iniciativa privada no PRT/PR, apresentam-se factíveis. Outras soluções ainda podem ser trabalhadas, principalmente, com relação à estruturação de um documento que norteie especificamente o PRT/PR, o que daria foco às ações de implementação do Programa. As informações colhidas nas pesquisas bibliográfica, documental e de campo, realizadas neste trabalho, podem contribuir para a estruturação de um documento que resulte nas diretrizes do Programa no Estado do Paraná.

Salienta-se ainda com relação às propostas formuladas, que a elaboração da normatização das atividades da Câmara preterida pela autora, foi a que considera a participação das entidades membros da Câmara Temática de Regionalização do Turismo na elaboração do seu próprio Regimento Interno. Por motivos apregoados na teoria do planejamento participativo, em que as ações delineadas pelo grupo são melhores aceitas pelos seus membros e contempladas com maior eficiência na prática, procurou-se interferir o mínimo possível nos direcionamentos das ações a serem formuladas pelo Regimento Interno da Câmara. As entidades da Câmara deverão ser as principais executoras desse processo, uma vez que serão elas mesmas as operadoras das ações que delinearem. Por isso, recorreu-se ao instrumento de oficina participativa para definição desse Regimento, em detrimento à apresentação de um Regimento pronto.

Concluí-se, portanto, que o estudo trouxe resultados e cumpriu com o objetivo de formular propostas para o envolvimento da iniciativa privada com o PRT/PR, tendo em vista as ações sugeridas junto à Câmara de Regionalização do Turismo, enquanto co-gestora do PRT/PR e de uma estrutura que melhor pode representar a iniciativa privada junto ao Programa nesta fase de implementação do processo de regionalização do turismo no Paraná.

Pretende-se que o escopo deste estudo seja utilizado como subsídio para compreensão da importância do planejamento participativo no turismo, como forma de envolver a iniciativa privada do turismo no processo de regionalização do turismo no Paraná.

## REFERÊNCIAS

2004 TO CLOSE WITH 70 MILLION MORE INTERNATIONAL ARRIVALS. Disponível em: < <http://www.world-tourism.org/newsroom/Releases/2004/november/arrivals.htm>> Acesso em: 10 nov. 2004.

BAHL, Miguel. **Agrupamentos Turísticos Municipais**. Curitiba: Prottexto, 2004.

BENI, Mário Carlos. **Análise Estrutural do Turismo**. 5º ed. São Paulo: SENAC São Paulo, 2001.

BEZERRA, D. e CARVALHO, A. C., **Programa Nacional de Municipalização do Turismo: Realidades e Perspectivas**. Curitiba, 1999. 44 f. Monografia (Especialização em Planejamento e Gestão do Turismo) – Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná.

BOULLÓN, R. C. **Planejamento do Espaço Turístico**. Bauru-SP:EDUSC, 2002.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização – Roteiros do Brasil (Versão 001)**. Brasília-DF, 2004. Em fase de elaboração.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2003-2007 – Diretrizes, Metas e Programas**. Brasília, 2004.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil**. Brasília, 2004

BRASIL, Conselho Nacional de Turismo. **Regimento Interno Conselho Nacional de Turismo**. Brasília-PR, 2003.

BRASIL, Presidente (2003-2005: Lula). **Oficina de Planejamento para a Implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil – no Estado do Paraná. Oficina para Definição da Estratégia de Implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil**. Curitiba-PR, 2004.

COMPRE FÁCIL. Disponível em <<http://www.tam.com.br/b2c/jsp/EscolherVooHorario.jhtml>> Acesso em: 27 nov. 2004.

CORDIOLI, S. **Enfoque Participativo: um processo de mudança: conceitos, instrumentos e aplicações práticas**. Porto Alegre: Gênese, 2001.

DICIONÁRIO HOUAISS DA LÍNGUA PORTUGUESA. Disponível em: <<http://houaiss.uol.com.br/busca.jhtm?verbete=round>> Acesso em: 13 dez. 2004

FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.35, p.119-144, jan/fev, 2001.

GARRIDO, I. M. D. A. **Modelos Multiorganizacionais no Turismo: cadeias, clusters e redes**. Salvador: Secretaria da Cultura e Turismo, 2002.

IGNARRA, L. R. **Fundamentos do Turismo**. São Paulo: Pioneira, 1999.

PARANÁ, Conselho Consultivo de Turismo do Paraná. **Regimento do Conselho Consultivo de Turismo do Paraná**. Curitiba-PR, 2003.

PARANÁ, Coordenadoria de Planejamento Turístico. **Conselho Consultivo de Turismo. Câmaras Temáticas**. Curitiba-PR, 2003.

PARANÁ, Secretaria de Estado do Turismo. **Política Estadual de Turismo 2003-2007**. Curitiba-PR, 2003.

PEREIRA, C. A. Políticas Públicas no Setor de Turismo. **Turismo em Análise**. São Paulo, v.10, n.2, p.7-21, nov, 1999.

PETROCCHI, M. **Turismo: planejamento e gestão**. São Paulo: Futura, 1998.

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO PARANÁ. Disponível em: <<http://www.pr.gov.br/turismo/programaregionalizacao.shtml>> Acesso em: 11 nov. 2004.

RUSCHMANN, D. **Turismo e Planejamento Sustentável: a proteção do meio ambiente**. Campinas, SP: Papirus, 1997.

SARTOR, L. F. **Introdução ao Turismo**. Caxias do Sul, Universidade de Caxias do Sul; Porto Alegre, Escola Superior de Teologia São Lourenço de Brindes: UCS/EST, 1977.

VIANA, Ana Luiza. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.30, n.2, p.5-43, mar/abr, 1996.

CÂMARAS TEMÁTICAS. Disponível em: <[http://www.pr.gov.br/turismo/conselho\\_camaras.shtml](http://www.pr.gov.br/turismo/conselho_camaras.shtml)> Acesso em: 11 nov. 2004.

**BIBLIOGRAFIA**

ABAV-PR. Disponível em: <<http://www.abav-pr.com.br/estatuto.html>> Acesso em: 16 out. 2004.

ABBTUR. Disponível em: <<http://www.abbtur.com.br/pr/instabbtur.htm>> Acesso em 16 out. 2004.

ABEOC. Disponível em: <<http://www.abeoc.org.br/>> Acesso em: 16 out. 2004.

ABGTUR. Disponível em: <<http://www.abgtur.tur.br/historico.htm#obj>> Acesso em: 14 out. 2004.

ABIH-PR. Disponível em: <<http://www.abihpr.com.br/>> Acesso em: 16 out. 2004.

ABRAJET. Disponível em: <<http://www.abrajet.com.br/>> Acesso em: 16 out. 2004.

BAETA, A. M. C. Administração Municipal e Descentralização Política: notas para uma discussão. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.4, p.110-113, ago/out, 1989

BANCO DO BRASIL. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/appbb/portal/voce/ep/srv/index.jsp>>. Acesso em: 16 out. 2004.

BEZERRA, D. M. F. (org). **Planejamento e Gestão em Turismo**. São Paulo: Roca, 2003.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/acaixa/asp/apresentacao.asp>> Acesso em: 14 out. 2004.

CASA CIVIL. Disponível em: <[https://www.presidencia.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8623.htm](https://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/Leis/L8623.htm)> Acesso em: 31 out. 2004.

CONSELHO CONSULTIVO DE TURISMO. Disponível em: <[http://www.pr.gov.br/turismo/foruns\\_turismo.shtml](http://www.pr.gov.br/turismo/foruns_turismo.shtml)> Acesso em 14 out. 2004.

CONTRATUH. Disponível em: <<http://www.contratuh.com.br/>> Acesso em: 16 out. 2004.

DENKER, A. F. M. **Métodos e Técnicas de Pesquisa em Turismo**. 5º ed. São Paulo: Futura, 2001.

EMATER. Disponível em: <<http://www.emater.pr.gov.br/>> Acesso em: 14 out. 2004.

GONÇALVES, M. F. (org). **O Novo Brasil Urbano. Impasses/Dilemas/Perspectivas**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995.

ITAIPU BINACIONAL. Disponível em: <<http://www.itaipu.gov.br/>> Acesso em: 14 out. 2004.

PETROCCHI, M. **Gestão de Pólos Turísticos**. São Paulo: Futura, 2001

THEOBALD, W. F. (org). **Turismo Global**. São Paulo: SENAC São Paulo, 2001.

TRIGO, L. G. G. **Turismo e Qualidade: Tendências Contemporâneas**. 7º ed. Campinas-SP: Papirus, 2001.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. **Regulamento de projetos do curso de turismo**. Curitiba, 2004.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Sistema de Bibliotecas. **Citações e notas de rodapé**. Curitiba-PR, 2000.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Sistema de Bibliotecas. **Redação e Editoração**. Curitiba-PR, 2000.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Sistema de Bibliotecas. **Referências**. Curitiba-PR, 2000.

## **APÊNDICE 1 – ROTEIROS DAS ENTREVISTAS REALIZADAS**

**ROTEIRO DE ENTREVISTA 1 – Responsável pela Coordenação Nacional da Ação Executiva do PRT (não se obteve resposta).**

1. Sabendo-se que as Diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo prevêm o envolvimento das entidades de classe e associações de turismo para promover o envolvimento da iniciativa privada com o Programa, pergunto se o senhor(a) acredita que a iniciativa privada é bem representada e será envolvida com o PRT apenas com o engajamento das entidades de classe e associações afins do turismo? Por quê?
2. Quais outras formas, além do envolvimento das entidades de classe e associação afins do turismo podem ser citadas e utilizadas – possíveis, previstas e/ou em execução – para que se dê o engajamento da iniciativa privada do turismo no PRT?
3. Quais resultados são esperados com o envolvimento da iniciativa privada do turismo no Programa de Regionalização do Turismo?
4. Já há casos de sucesso de envolvimento da iniciativa privada com o Programa de Regionalização do Turismo em outros locais que poderiam ser citados?

**ROTEIRO DE ENTREVISTA 2 – Coordenador da Câmara Temática de Regionalização do Turismo do Conselho Nacional de Turismo (não se obteve resposta)**

1. Como é feito o trabalho na Câmara Temática de Regionalização do Turismo do Conselho Nacional de Turismo para que seja desencadeado um o envolvimento da iniciativa privada do turismo com o Programa de Regionalização do Turismo?
2. Quando o assunto é o Programa de Regionalização do Turismo, as entidades de classe e associações do turismo nacionais trabalham articuladas com suas respectivas regionais nos estados? Por gentileza, exemplifique as que têm tido maior sucesso nessa articulação e, se possível, de que forma isso tem ocorrido.
3. Quais têm sido as maiores dificuldades enfrentadas no sentido de envolver efetivamente a iniciativa privada com o Programa? Por quê?
4. Qual o papel dos governos federal, estaduais, municipais no envolvimento da iniciativa privada com o Programa de Regionalização do Turismo?

**ROTEIRO DE ENTREVISTA 3 - Coordenação do Programa Estadual**

**Entrevistada:** Deise Maria Fernandes Bezerra, Coordenadora da Coordenadoria de Planejamento Turístico, da Secretaria de Estado do Turismo no Paraná. A entrevista foi realizada pessoalmente, na própria Coordenadoria de Planejamento Turístico, em Curitiba-PR, dia 30 de setembro/2004.

**Perguntas:**

1. Por gentileza, discorra sobre o objetivo maior da Secretaria de Estado do Turismo (independente do Programa de Regionalização do Turismo, ou do desenvolvimento de outra política específica).
2. Por que o Programa de Regionalização do Turismo é importante no Estado do Paraná?
3. Trata-se de uma iniciativa pioneira ou já havia sido tentado o desenvolvimento de algo parecido com as atuais propostas do Programa de Regionalização do Turismo?
4. O que tem sido feito no âmbito do Estado para o sucesso do Programa de Regionalização do Turismo Estadual? Quais outras ações estaduais corroboram ou virão a contribuir com o Programa?
5. Em quais momentos e por quê é importante o envolvimento da iniciativa privada no Programa de Regionalização do Turismo no Paraná?
6. Como a senhora espera que a iniciativa privada seja efetivamente envolvida neste processo de regionalização do turismo e quais seriam as formas de atuação dela no desencadeamento e no andamento do programa?

**ROTEIRO DE ENTREVISTA 4 - Membros da Câmara Temática de Regionalização do Turismo do Conselho Consultivo de Turismo no Paraná, representativos da iniciativa privada no PRT/PR.**

Entrevistados:

**ABGTUR:** Ivete Fagundes, as respostas foram enviadas via correio eletrônico, dia 16 de setembro/2004.

**EMATER-PR:** Ademar Jorge Dressler, as respostas foram enviadas via correio eletrônico, dia 01 de outubro/2004.

**Fórum de Coordenadores de Curso Superior de Turismo e/ou Hotelaria do Paraná:** Dario Paixão, as respostas foram dadas pessoalmente, em entrevista na Secretaria de Estado do Turismo, em Curitiba-PR, dia 01 de outubro/2004;

**Fórum para o Desenvolvimento do Turismo Sustentável no Paraná:** João Carlos Tonetto Pinto, as repostas foram enviadas via correio eletrônico, dia 16 de setembro/2004.

**Itaipu Binacional:** Alexandre Machado Fernandes, as repostas foram enviadas via correio eletrônico, dia 26 de outubro/2004.

**SENAC:** Kézia Cristina Talisin, a repostas foram enviadas via correio eletrônico, dia 30 de setembro/2004.

Perguntas:

1. Sua entidade faz parte do Conselho Nacional de Turismo e/ou da Câmara Nacional de Regionalização do Turismo? Se a resposta for positiva, pergunta-se se sua entidade repassa as informações obtidas junto aquele Conselho e/ou Câmara?
2. O senhor(a) repassa as informações das reuniões e atividades da Câmara Temática de Regionalização aos associados/setores interessados na sua entidade? Se a resposta for afirmativa, pergunta-se como é feito esse repasse

de informações? E, se a resposta for negativa, pergunta-se por quê esse repasse de informações não é feito?

3. A quais áreas da sua entidade o repasse das informações sobre a regionalização do turismo também seria importante? Por quê?
4. O que sua entidade espera de benefícios com o desencadeamento do Programa de Regionalização do Turismo no Paraná?
5. Indique 5 (cinco) formas de como a sua entidade pretende atuar para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo no Paraná. Por gentileza, hierarquize por grau de importância e/ou prioridade as ações/atividades pretendidas.
6. Na sua opinião, quais trabalhos ainda devem ser desenvolvidos na Câmara Temática de Regionalização do Turismo para que se envolva efetivamente a iniciativa privada com o Programa de Regionalização do Turismo? Por gentileza, classifique esses trabalhos por grau de importância.
7. Em que momento do Programa sua entidade poderá ter um papel fundamental para o sucesso da regionalização do turismo no Estado do Paraná? Por quê?

**ROTEIRO DE ENTREVISTA 5 – Moderador cadastrado no Ministério do Turismo para as orientações necessárias do Programa de Regionalização do Turismo Nacional**

**Entrevistado:** Gabriel Pesce Jr. Entrevista foi realizada pessoalmente, no Hotel Ello, em Maringá-PR, dia 09 de outubro/2004.

**Perguntas:**

1. Nas Reuniões de Planejamento do PRT/PR, o senhor disse que “o vilão do turismo é a iniciativa privada”, por quê?
2. Quais as dificuldades observadas para o envolvimento da iniciativa privada no processo de regionalização do turismo?
3. Na sua opinião, por que a participação da iniciativa privada é importante para o sucesso do PRT?
4. No decorrer do Programa, em quais momentos se torna fundamental o envolvimento da iniciativa privada?
5. O que fazer/quais as ações que podem ser citadas, para efetivamente promover o envolvimento da iniciativa privada com o PRT?
6. Na sua opinião, quais entidades representativas de classe do setor turismo deveriam ser envolvidas para a deflagração do Programa, participando efetivamente da Câmara de Regionalização do Conselho Consultivo de Turismo do Paraná?

**ANEXO 1 – REGIMENTO INTERNO DO COMITÊ ESTADUAL DO PNMT****COMITÊ ESTADUAL DO PROGRAMA NACIONAL DE  
MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO****REGIMENTO INTERNO  
JULHO DE 2002****SECÇÃO I****DA FINALIDADE**

Art. 1º - O Comitê Estadual do Programa Nacional de Municipalização do Turismo PNMT, criado pela Portaria nº002/99 – SEET, ratificada pela Resolução nº 002/00 reger-se-á pelas disposições do presente regimento.

Art. 2º - O Comitê Estadual tem por objetivo orientar a implantação e acompanhar o desenvolvimento do PNMT nos municípios do Estado do Paraná, relacionados em deliberação normativa do Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR como prioritários para o desenvolvimento turístico, observando os critérios, determinações e competências estabelecidas na Política Nacional de Turismo, na Política Estadual de Turismo e na Portaria de criação deste Comitê.

§ Único - Os municípios que não estão relacionados na Deliberação Normativa da EMBRATUR poderão solicitar seu engajamento no PNMT, mediante conhecimento prévio desse critério adotado pela EMBRATUR para obtenção dos benefícios do Programa.

**SECÇÃO II****DA CONSTITUIÇÃO**

Art. 3º - O Comitê será constituído por membros titulares e suplentes representantes das entidades: Banco do Brasil S/A; Caixa Econômica Federal; SEBRAE-PR; SENAC-PR; PRONAF; ABBTUR-PR e Paraná Turismo que atuam como parceiras a nível nacional do PNMT e outras (EMATER, Secretaria da Criança e Assuntos da Família; Uniart; Ecoparaná; Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho; Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos; Sindegtur e os cursos superiores de turismo das instituições: Universidade Federal do Paraná – UFPR; Universidade Tuiuti do Paraná UTP; Pontifícia Universidade Católica do Paraná PUC-PR; Faculdades Integradas Curitiba - FIC; UNIANDRADE; Centro de Estudo Superior Positivo – UNICENP; Faculdade Opet – FAO; Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG; Universidade Norte do Paraná – UNOPAR; Centro de Ensino Nobel e União Dinâmica das Faculdades Cataratas - UDC) cuja significativa participação permitam ampliar o Programa no Estado do Paraná.

§ 1º - A Coordenação deste Comitê será exercida pela Paraná Turismo (ou outro órgão oficial de turismo que venha substituí-la), auxiliada por uma Secretaria Executiva.

§ 2º - O mandato dos membros do Comitê será de dois anos;

§ 3º - Quando ocorrer vaga, novo membro será designado pela entidade para completar o mandato do substituído;

§ 4º - Os mandatos serão exercidos gratuitamente e suas funções consideradas como prestação de relevantes serviços ao Estado.

## **SECÇÃO III DAS COMPETÊNCIAS**

### **DO COMITÊ**

**Art. 4º - Compete ao Comitê Estadual do PNMT:**

- I. Coordenar e incentivar o turismo no Estado do Paraná dentro das atribuições do PNMT;**
- II. Estudar e propor medidas de fomento às atividades ligadas ao turismo nos municípios relacionados na Deliberação Normativa da EMBRATUR, contando com a colaboração de todos os parceiros do PNMT;**
- III. Orientar e acompanhar as Administrações Municipais e os Conselhos Municipais de Turismo nas ações relacionadas com as atividades turísticas, podendo sugerir assessoramento técnico profissional para tratar de assuntos do turismo por conta da administração municipal;**
- IV. Recomendar a constituição de comissões ou grupos técnicos para estudo de questões específicas da área do turismo;**
- V. Referendar junto à Coordenação Nacional do PNMT os Conselhos Municipais de Turismo implantados dentro da filosofia do PNMT.**

### **DA COORDENAÇÃO**

**Art. 5º - A Coordenação do Comitê será exercida pela Paraná Turismo (ou outro órgão oficial de turismo que venha à substituí-la), através da indicação de um de seus diretores para esta função.**

**Art. 6º - Compete à Coordenação:**

- I. Convocar e presidir as reuniões ordinárias e extraordinárias do Comitê, orientando os debates, tomando votos e votando;**
- II. Solicitar estudos e pareceres sobre as matérias de interesse do Comitê;**
- III. Convocar reunião extraordinária do Comitê no prazo de vinte e quatro horas, da sua realização quando se tratar de matéria inadiável;**
- IV. Conceder vista de matéria analisada pelo Comitê;**
- V. Delegar providência quando o assunto for de competência dos Parceiros do Programa.**

### **DA SECRETARIA EXECUTIVA**

**Art. 7º - A Secretaria Executiva é uma unidade de apoio à Coordenação do Comitê, sendo portanto responsável pela sistematização das informações e pela realização das tarefas pertinentes que proporcionam um bom funcionamento do mesmo.**

**Art. 8º - O Secretário Executivo será indicado pela Paraná Turismo, oriundo do seu quadro funcional, com disposição para atuação específica nas funções inerentes ao cargo.**

**Art.9º - Compete à Secretaria Executiva:**

- I. Preparar as pautas e expedir atos de convocação para reuniões ordinárias e extraordinárias;**
- II. Redigir e arquivar as atas das reuniões e encaminhar cópias destas aos membros do Comitê;**
- III. Preparar, quando for o caso e controlar as publicações em Diário Oficial do Estado**

dos assuntos pertinentes ou daqueles que possam ter ligação com a atividade turística;

IV. Executar outras atividades que lhe sejam atribuídas pelo Comitê;

§ Único - São atribuições do Secretário Executivo:

- a) Coordenar, supervisionar e controlar as atividades de execução dos assuntos afetos à Secretaria Executiva;
- b) Secretariar as reuniões do Comitê e assinar as respectivas atas, junto com os membros do Comitê, presentes nas reuniões;
- c) Cumprir e fazer cumprir as instruções emanadas dos órgãos superiores e da Coordenação em exercício;
- d) Promover a cooperação entre a Secretaria Executiva e os demais parceiros do Comitê;
- e) Receber o expediente endereçado ao Comitê, registrando e tomando providências cabíveis para apresentar em reunião ordinária ou extraordinária se for o caso.

#### DAS ENTIDADES PARCEIRAS

Art. 10 - Cabe às entidades parceiras do Comitê Estadual do PNMT:

- I. Indicar e participar com um representante titular e/ou seu suplente das reuniões, debates e votações das propostas em exame;
- II. Fornecer à Secretaria Executiva informações e dados que julgarem importantes para a boa condução do PNMT;
- III. Solicitar através do seu representante as informações que necessitar para melhor desempenhar suas funções dentro da proposta do PNMT;
- IV. Responsabilizar-se pelas despesas que por ventura possam existir para permitir a efetiva participação de seus representantes nas atividades relacionadas ao PNMT;
- V. Responsabilizar-se pelo desenvolvimento de ações específicas do PNMT dentro de suas especificidades, objetivos e funções, quando possível.
- VI. Atuar dentro do PNMT da seguinte forma:

**PARANÁ TURISMO** – Prestar assessoria técnica no desenvolvimento das ações – diretas e indiretas do PNMT junto aos municípios engajados, fomentando e orientando a criação dos Conselhos e Fundos Municipais de Turismo; de Programas de Conscientização Turística e dos Planos Municipais de Desenvolvimento Turístico.

**SEBRAE/PR** – Serviço Brasileiro de Apoio à Pequena e Micro Empresa, apoiando o fortalecimento das pequenas empresas de turismo, através da programação de treinamentos, consultorias, pesquisa e diagnósticos voltados à modernização administrativa e gerencial; apoio a informatização; apoio a divulgação de atrações turísticas e promoção de parcerias.

**SENAC/PR** - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial, caberá a formação e desenvolvimento de profissionais, responsabilizando-se pela execução, acompanhamento, supervisão, seleção e orientação do quadro de instrutores. Fornecer material didático aos participantes dos cursos, bem como, responsabilizar-se pela direção, coordenação técnica e pedagógica das programações dos cursos de que tratam o PNMT.

**INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR** - Sendo o ensino, a pesquisa e a extensão, as prerrogativas básicas das Instituições de Ensino Superior, através de seus

Cursos de Turismo, as mesmas participarão da implantação do PNMT no Estado do Paraná recrutando e treinando recursos humanos para a elaboração dos planos de desenvolvimento turístico, prestando assessoramento técnico científico, colaborando na estruturação e organização de cursos e oficinas a serem desenvolvidas e na elaboração/revisão do material a ser utilizado nas ações do PNMT no Estado.

CEF – Caixa Econômica Federal, compete, prestar apoio institucional e técnico na implantação da política de valorização do artesanato e do desenvolvimento e promoção do turismo dentro do PNMT; através de seus programas específicos voltados para o atendimento dos municípios

BANCO DO BRASIL - Financiar, mediante prévio aporte de recursos, os projetos enquadrados no PNMT; administrar, mediante remuneração negociada, os fundos municipais de turismo que vierem a ser criados pelo municípios que aderirem ao Programa.

ABBTUR/PR – Cabe a Associação Brasileira de Bacharéis em Turismo/Paraná, divulgar as ações do PNMT e do Comitê entre os seus associados buscando a participação dos bacharéis nas assessorias aos municípios, visando abertura de mercado de trabalho, conscientizando os dirigentes municipais da importância da presença do técnico no seu quadro de funcionários.

ECOPARANÁ - Elaborar e implementar projetos turísticos de âmbito Regional dentro do Estado. Em paralelo, divulga o processo do PNMT entre os municípios envolvidos nesses projetos a fim de que os mesmos se engajem no Programa.

EMATER/PR – Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural, participar da implantação do PNMT nos municípios, especialmente nas ações de mobilização, organização e capacitação de empreendedores da área rural. Prestar assessoria na definição de circuitos, rotas e similares, na elaboração de materiais de divulgação e na estruturação de Planos Regionais de Turismo.

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, divulgar as modalidades de crédito ofertados pelo programa aos empreendedores rurais, que visem o desenvolvimento de produtos artesanais e a exploração do turismo e lazer rural. Prestar informações e assessoramento para o acesso dos beneficiários aos recursos do PRONAF. Contribuir para com o levantamento da demanda de recursos, compatibilizando com a oferta, junto ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA/Secretaria da Agricultura Familiar – SAF, entidades creditícias e outros parceiros envolvidos no Programa.

SECR – Secretaria da Criança e Assuntos da Família, desenvolve através da Coordenadoria de Desenvolvimento Comunitário programas na área de geração de renda e um dos projetos é o artesanato paranaense. Esse projeto tem por objetivo promover a valorização do artesanato paranaense viabilizando oportunidades de geração de renda e melhoria da qualidade de vida do artesão.

A Secretaria como órgão gestor do Projeto de Artesanato no âmbito do Estado tem como uma das diretrizes o intercâmbio e articulação com órgãos que atuam como o artesanato no Paraná.

UNIART – Universidade do Artesanato e da Cultura Popular, associação civil sem fins lucrativos, de Unidade Pública que tem como missão valorizar o artesanato e a cultura popular paranaense, possibilitando o escoamento dos produtos artesanais através dos pontos de venda no Estado e viabilizando a inserção do artesão no mercado econômico.

**SINDEGTUR/PR** – Sindicato Estadual dos Guias de Turismo do Paraná, assessoria na elaboração de roteiros, programas e passeios dos diversos tipos de turismo: natural, cultural, didático estudantil, gastronômico, ecológico e rural, visto que a qualificação profissional dos guias exige um constante aprimoramento de seus conhecimentos; na condução e informação adequadas ao perfil do turista e/ou grupos. Treinamento prático e específico para os guias referente a técnicas e assuntos pertinentes ao bom desempenho dos roteiros e programas estabelecidos.

**SERT** – Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho, caberá articular as ações do PNMT com as políticas públicas de emprego e renda, e, particularmente as de Educação Profissional no âmbito do Sistema Público de Emprego. Submeter à apreciação do Conselho Estadual do Trabalho as demandas de qualificação e requalificação profissional. Programar, contratar, acompanhar e avaliar ações de educação profissional contratadas pelo Plano Estadual de Qualificação.

**SEMA** – Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, estabelecer políticas públicas quanto ao ordenamento e planejamento nas diferentes possibilidades de ocupação e uso do solo concernente à legislação ambiental vigente. O IAP, como instituição executora da legislação ambiental assume um papel somatório na normatização, fiscalização, orientação e monitoramento dos projetos e ações advindas do planejamento participativo na formação do produto turístico.

#### **SECÇÃO IV**

##### **DAS COMISSÕES OU GRUPOS TÉCNICOS**

**Art. 11** As comissões ou grupos técnicos criados pelo Comitê, terão como finalidade básica subsidiar as decisões, através do encaminhamento de estudos nas questões específicas da área de turismo ou que possam de alguma forma afetá-la e nas questões administrativas de funcionamento do Comitê ;

§ 1º - As comissões ou grupos técnicos reger-se-ão por instruções normativas específicas emanadas do Comitê para tal fim.

§ 2º - As comissões ou grupos técnicos poderão buscar auxílio com pessoas e/ou entidades de notório saber na área de estudo.

**Art. 12** - O termo de criação de uma Comissão ou Grupo Técnico especificará: - o título do assunto, - a relação de componentes incluindo sua formação, - os objetivos, - o prazo de execução e a especificação de custos que por ventura existirem;

**Art. 13** - O montante dos eventuais custos deverão ser buscados prioritariamente junto aos parceiros, incluindo-se entre estes os Órgãos Municipais de Turismo de acordo com sua possibilidade e área de competência.

§ Único - O Comitê poderá identificar outras fontes e tomará providências para que os procedimentos administrativos para sua liberação, sejam agilizados.

**Art. 14** - Os documentos originados das Comissões ou Grupos Técnicos serão encaminhados para a Secretaria Executiva do Comitê, para as devidas providências de encaminhamento e arquivo.

#### **SECÇÃO V**

##### **DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE TURISMO**

**Art. 15** - Os Conselhos Municipais de Turismo representam a estrutura do PNMT a nível Municipal, sendo criados por lei com caráter consultivo e deliberativo, conjugando esforços entre o Poder Público e a sociedade civil, para o

assessoramento do Município em questões referentes ao desenvolvimento turístico municipal;

§ 1º - Cabe ao Comitê Estadual do PNMT estimular o Poder Público para a formação dos Conselhos Municipais de Turismo, visando o planejamento e o desenvolvimento da atividade turística no Município, com a participação da iniciativa privada e da comunidade local;

§ 2º - Para atender ao disposto no artigo 4º alínea V, é necessário observar se os mesmos estão em consonância com as orientações repassadas nas Oficinas de Capacitação.

## **SECÇÃO VI DA DINÂMICA E FUNCIONAMENTO DO COMITÊ**

### **DAS REUNIÕES**

**Art. 18 - O Comitê Estadual do PNMT reunir-se-á:**

I. Ordinariamente uma vez por mês em data marcada na reunião anterior por consenso dos membros presentes

II. Extraordinariamente a qualquer tempo, por convocação do Coordenador ou a pedido de qualquer de seus membros ao Coordenador, para tratar especificamente de assunto que requeira urgência de definição.

### **DO FUNCIONAMENTO**

**Art. 19 - A Secretaria Executiva receberá propostas de temas para deliberação, que serão incluídos na pauta de reuniões ordinárias por ordem de chegada;**

§ 1º - A proposta apresentada deverá indicar o objetivo da pretensão, justificativa do pleito e outras informações pertinentes;

§ 2º - A Secretaria Executiva enviará cópia da proposta com antecedência de 3 (três) dias úteis para todos os representantes do Comitê.

§ 3º - Excepcionalmente o Comitê poderá analisar proposta "extra-pauta", apresentada por qualquer um de seus membros desde que seja considerada a relevância e urgência do assunto.

**Art. 20 - As reuniões do Comitê serão abertas para convidados e, quando em função dos assuntos tratados houver necessidade de complementação de informações.**

**Art. 21- As deliberações serão votadas por maioria simples de votos, cabendo ao Coordenador o voto de qualidade no caso de empate.**

## **SECÇÃO VII**

### **DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

**Art. 23 - As alterações deste Regimento Interno deverão contar com a aprovação da maioria absoluta dos membros integrantes do Comitê.**

**Art. 24 - Os casos omissos serão resolvidos pelos membros do Comitê em reunião ordinária.**

**Art. 25 - O presente Regimento Interno entrará em vigor na data de sua publicação em Diário Oficial do Estado do Paraná, revogadas as disposições em contrário.**

## **ANEXO 2 – REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO CONSULTIVO DE TURISMO DO PARANÁ**

### **REGIMENTO INTERNO CONSELHO CONSULTIVO DE TURISMO DO PARANÁ**

**SETEMBRO DE 2003**

#### **CAPÍTULO I DEFINIÇÃO INSTITUCIONAL, FINALIDADE E OBJETIVOS**

##### **Seção I DA DEFINIÇÃO INSTITUCIONAL**

**Art.1º - O Conselho Consultivo de Turismo do Estado do Paraná, criado pela Lei nº 5.948, de 27 de maio de 1969 e alterado pela Lei nº 8.388, de 20 de outubro de 1986 e pelos Decretos nº 3.624, 3.403 e 579, de 06 de junho de 1994, 11 de janeiro de 2001 e 14 de fevereiro de 2.003, é um órgão colegiado de assessoramento que congrega representantes do Governo Estadual e de instituições representativas dos diversos setores que compõem o Turismo, integrando a estrutura básica da Secretaria de Estado do Turismo, diretamente vinculado ao seu titular.**

##### **Seção II DA FINALIDADE**

**Art.2º - O Conselho Consultivo de Turismo do Estado do Paraná tem por finalidade auxiliar na formulação, no acompanhamento e na avaliação dos planos, programas, projetos e atividades derivados da Política Estadual de Turismo.**

##### **Seção III DOS OBJETIVOS**

**Art.3º - O Conselho Consultivo de Turismo tem por objetivos:**

- I – sugerir, discutir e formular propostas para o planejamento e execução da Política Estadual de Turismo;**
- II – acompanhar as ações e fornecer subsídios para eventuais ajustes, assegurando a transparência do processo de execução da Política Estadual de Turismo;**
- III – apoiar a Secretaria de Estado do Turismo na consolidação e continuidade da Política Estadual de Turismo;**
- IV – apoiar o Ministério do Turismo na operacionalização do Plano Nacional de Turismo;**
- V – analisar e sugerir soluções para assuntos de interesse do turismo paranaense;**
- VI – sugerir o aprimoramento de procedimentos relativos à execução da Política Estadual de Turismo, visando a ética e a sustentabilidade da atividade turística.**
- VII – servir de canal de comunicação entre municípios e regiões do Estado e o núcleo estratégico de turismo da União, formado pelo Ministério do Turismo, pelo Conselho Nacional do Turismo e pelo Fórum Nacional dos Secretários Estaduais de Turismo.**

## **CAPÍTULO II DA COMPOSIÇÃO**

**Art. 4º** O Conselho Consultivo de Turismo tem a seguinte composição:

- I** – o Secretário de Estado do Turismo, como Presidente;
- II** – o Secretário de Estado do Planejamento e Coordenação Geral;
- III** – o Diretor Presidente da Paraná Turismo; e
- IV** – os representantes das seguintes entidades envolvidas com a prestação da atividade turística no Estado do Paraná:

- a) ABAV/PR – Associação Brasileira de Agências de Viagens;
- b) ABIH/PR – Associação Brasileira da Indústria de Hotéis;
- c) ABEOC/PR – Associação Brasileira de Empresas de Eventos;
- d) ABBTUR/PR – Associação Brasileira de Bacharéis em Turismo;
- e) ABGTUR - Associação Brasileira dos Guias de Turismo;
- f) Fórum para o Turismo Sustentável no Paraná;
- g) Fórum de Coordenadores dos Cursos Superiores de Turismo do Paraná;
- h) Fórum Estadual dos Secretários Municipais de Turismo;
- i) SEBRAE/PR – Serviço de Apoio à Micro e Pequenas Empresas;
- j) SENAC/PR – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial;
- k) SHRBS – Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares;
- l) ITAIPU Binacional.

**V** – membros convidados:

- a) Ministério do Turismo;
- b) Banco do Brasil;
- c) Caixa Econômica Federal;
- d) AMUTUR – Associação dos Municípios Turísticos do Paraná;
- e) Serviço Social Autônomo Ecoparaná;
- f) Companhia de Desenvolvimento de Curitiba – CIC; e
- g) Membro indicado pelo Governador.

§1º - Os membros mencionados nos incisos I a III são natos.

§2º - O mandato dos membros do Conselho Consultivo de Turismo do Estado do Paraná tem duração de até 02 (dois) anos, admitida uma recondução.

§3º - O Presidente do Conselho poderá convidar outras entidades públicas e da iniciativa privada a participarem das reuniões do colegiado.

§4º - Para cada um dos membros titulares que compõem o Conselho Consultivo de Turismo, explicitados neste artigo, corresponderá um membro suplente, que o substituirá em suas faltas e impedimentos legais.

§5º - O Secretário-Executivo do Conselho será indicado pelo Secretário de Estado do Turismo e Presidente do Conselho Consultivo de Turismo do Estado do Paraná.

## **CAPÍTULO III DAS COMPETÊNCIAS E DOS ATOS DO CONSELHO**

### **Seção I**

#### **DAS COMPETÊNCIAS**

**Art.5º** - Compete ao Conselho Consultivo de Turismo do Estado do Paraná:

- I** – propor diretrizes e oferecer subsídios para a formulação e implantação da Política Estadual de Turismo;

II - subsidiar o Secretário de Estado do Turismo na avaliação da Política Estadual de Turismo e dos planos, programas, projetos e atividades de promoção e desenvolvimento da atividade turística;

III - estudar e propor ações visando um maior desenvolvimento do turismo nacional, e a atração de visitantes do exterior para o Paraná, em conformidade com a Política Estadual de Turismo e o Plano Nacional de Turismo;

IV - zelar para que o desenvolvimento da atividade turística no Paraná se faça sob a égide da ética e da sustentabilidade ambiental, social, cultural, econômica e política;

V - propor normas que contribuam para a produção e adequação de legislação turística, visando à defesa do consumidor e a qualidade do turismo praticado no Estado do Paraná;

VI – constituir câmaras técnicas e comissões especiais, voltadas para a análise e emissão de pareceres em assuntos específicos, entendidos como necessários, propondo normas, regulamentos e soluções para o melhor funcionamento do setor, estabelecendo suas competências e composição;

VII – trabalhar em prol da integração e do rendimento de toda a cadeia produtiva da atividade turística; e

VIII – desempenhar outras atividades previstas na legislação ou que lhe venham a ser atribuídas pelo Secretário de Estado do Turismo.

## Seção II

### DOS ATOS

Art.6º O Conselho Consultivo de Turismo poderá propor à Secretaria de Estado do Turismo e às entidades do setor de turismo, a publicação de resoluções e recomendações destinadas a ordenar e qualificar a atividade turística no Paraná.

## CAPÍTULO IV

### DOS MEMBROS E SUAS ATRIBUIÇÕES

#### Seção I

##### DOS CONSELHEIROS

Art.7º - Os Conselheiros titulares e seus respectivos suplentes, referidos no incisos IV e V do Art. 4º deste Regimento, serão indicados pelos respectivos órgãos e entidades que representam para o exercício de mandato de até 02 (dois) anos.

§1º - Caberá ao Conselheiro titular comunicar ao seu suplente, acerca da impossibilidade de comparecimento à reunião do Conselho, no mínimo com 03 (três) dias de antecedência.

§2º - A Instituição cujo representante titular, por qualquer motivo, deixar de participar de 02 (duas) reuniões consecutivas ou 05 (cinco) intercaladas, desde que deixe de enviar o suplente, ou que renunciar, será desligada do Conselho.

§3º - Os representantes titulares e seus suplentes poderão ser substituídos a qualquer tempo, pelos seus órgãos de representação, mediante justificativa comunicada por escrito ao Presidente do Conselho.

Art.8º Compete aos Conselheiros:

I – participar efetivamente das reuniões, das discussões e dos trabalhos, apresentando propostas e pareceres em relação às matérias em pauta;

II – solicitar os esclarecimentos necessários à apreciação dos assuntos em pauta, propondo, inclusive, a convocação de especialistas;

- III – fornecer ao Conselho Consultivo de Turismo todos os dados e informações da sua área de competência, sempre que julgarem adequado ou quando solicitados;
- IV – apreciar e relatar as matérias que lhes forem atribuídas;
- V – coordenar e participar de Comissões e Câmaras Técnicas quando designados;
- VI – requerer preferência ou urgência para discussão de assuntos em pauta ou apresentados em separado;
- VII – apresentar propostas sobre assuntos em análise ou que possam vir a ser analisados pelo Conselho, por escrito ao Presidente;
- VIII – fazer-se representar, por seus suplentes, nas hipóteses de impossibilidade ou impedimento de seu comparecimento;
- IX – desempenhar outras atividades e funções que lhes forem atribuídas pelo Presidente;
- X – elaborar, aprovar e modificar, por maioria absoluta de votos, o Regimento Interno do Conselho Consultivo, submetendo-o à ratificação do Presidente;
- XI – decidir sobre casos omissos neste Regimento Interno, desde que com a anuência do Presidente do Conselho ;
- XII – eleger, entre seus membros, à exceção do Presidente e Secretário-Executivo do Conselho, outros cargos ou estruturas que forem consensuadas como necessárias;
- XIII – zelar pelo cumprimento deste Regimento Interno;

## Seção II

### DO PRESIDENTE

Art. 9º - Compete ao Presidente:

- I – convocar e presidir reuniões ordinárias e extraordinárias;
- II - zelar pelo encaminhamento das proposições do Conselho Consultivo de Turismo;
- III – definir a pauta dos assuntos em reunião, em conjunto com o Secretário-Executivo;
- IV – dirigir os trabalhos, buscar consensos e encaminhar votações, quando julgar necessário, das matérias submetidas à apreciação do Colegiado;
- V – conceder vistas dos autos da pauta;
- VI – autorizar adiamentos;
- VII – determinar, quando for o caso, o reexame de assuntos retirados de pauta;
- VIII – constituir Comissões e designar seus respectivos relatores;
- IX – tomar e assinar, ad referendum do Conselho, compromisso de ajustamento de conduta;
- X – convidar para as reuniões do Conselho, representantes de instituições públicas, privadas, especialistas e técnicos sobre assuntos de interesse;
- XI – decidir sobre questões de ordem;
- XII – fixar prazos para relatórios e comissões, substituindo-os se excedidos os prazos;
- XIII – suspender discussões e outras situações para esclarecimentos ou convocação de terceiros;
- XIV – representar o Conselho Consultivo de Turismo ou designar representante para atos específicos;
- XV – baixar atos decorrentes das proposições que forem acatadas pelo Conselho;
- XVI – despachar expedientes;
- XVII – instituir Câmaras Temáticas;
- XVIII - cumprir e fazer cumprir o presente Regimento Interno;

Parágrafo único - O Presidente do Conselho Consultivo de Turismo será substituído, em suas ausências e impedimentos, por seu suplente.

### Seção III DO SECRETÁRIO EXECUTIVO

Art.10 - São atribuições do Secretário Executivo:

- I – secretariar e lavrar as atas das reuniões;
- II – apoiar técnica e administrativamente as reuniões e demais atividades do Conselho Consultivo de Turismo;
- III – cuidar do recebimento e expedição de correspondências;
- IV - organizar e manter os arquivos do Conselho Consultivo de Turismo;
- V – assessorar o Presidente do Conselho na fixação de diretrizes administrativas e nos assuntos de sua competência;
- VI – praticar atos de administração necessários à execução das atividades de apoio operacional e técnico do Conselho;
- VII – manter o controle dos processos e resoluções do Conselho;
- VIII – examinar, emitir pareceres, solicitar revisão e arquivar processos;
- IX – selecionar e organizar a legislação e a jurisprudência relativas ao Turismo;
- X – preparar atos a serem baixados pelo Presidente;
- XI – receber, conferir, registrar e enviar os processos e documentos distribuídos pela Presidência aos Conselheiros e Suplentes;
- XII – informar sobre a tramitação de processos;
- XIII – exercer outras atribuições administrativas que lhe forem conferidas pelo Presidente;
- XIV – convocar Conselheiros e Suplentes para comparecimento às reuniões do Conselho, com no mínimo 10 (dez) dias de antecedência.

## CAPÍTULO V DO FUNCIONAMENTO DO CONSELHO

### Seção I DAS REUNIÕES

Art.11 - O Conselho Consultivo de Turismo do Estado do Paraná terá reuniões ordinárias e extraordinárias convocadas pelo seu Presidente.

§1º - As reuniões ordinárias serão realizadas bimestralmente, conforme convocação do Presidente do Conselho.

§2º - As reuniões do Conselho Consultivo de Turismo serão públicas, restrita, todavia, a deliberação e proposição dos assuntos apenas pelos Conselheiros ou pelos convidados do Conselho.

§3º - Toda a convocação ordinária deverá indicar a pauta dos trabalhos e a de caráter extraordinário conterá, ainda, a indicação do motivo de sua realização.

§4º - As reuniões do Conselho Consultivo de Turismo serão realizadas, em primeira convocação, com a presença da maioria dos membros, e 30 (trinta) minutos após, em segunda convocação, com a participação dos presentes.

Art.12 - As reuniões do Conselho Consultivo de Turismo obedecerão à seguinte seqüência:

- I – assinatura do Livro de presença e verificação do quorum;
- II - instalação dos trabalhos;
- III – leitura, discussão, aprovação e assinatura da Ata da reunião anterior;

IV – leitura do expediente;

V – execução da “Ordem do Dia”;

VI – apresentação, discussão e proposição de resoluções e recomendações; e

VII – apresentação de assuntos de ordem geral.

Art.13 - Durante a discussão da Ata da reunião anterior, os Conselheiros poderão apresentar emendas, oralmente ou por escrito.

Parágrafo único - Encerrada a discussão, a Ata será posta para aprovação, sem prejuízo de destaques, os quais serão discutidos e decididos na seqüência.

Art.14 - No expediente serão apresentadas as comunicações do Presidente e dos Conselheiros que se inscreverem.

## Seção II

### DAS CÂMARAS TEMÁTICAS

Art.15 - Para um melhor resultado dos trabalhos do Conselho, propor-se-á a sua organização em Câmaras Temáticas, agrupando-se os temas afetos à área de representatividade de cada membro, definidas pelos Conselheiros e aprovadas pelo Presidente.

Art. 16 – A organização dos trabalhos do Conselho Consultivo de Turismo do Estado do Paraná em Câmaras Temáticas, referida no artigo anterior, dar-se-á observando-se os seguintes assuntos:

- a) Segmentação do Turismo (Patrimônio Natural/Histórico Cultural);
- b) Regionalização do Turismo (Municipalização, envolvimento da sociedade, integração de ações e roteiros regionais);
- c) Gestão e Articulação Institucional;
- d) Qualificação do Produto (Legislação, Controle de Qualidade, Recursos Humanos);
- e) Financiamento e investimento;
- f) Promoção e Comercialização do Produto Paraná.

§1º - As Câmaras Temáticas de que trata este artigo poderão se reunir fora das convocações ordinárias e extraordinárias, de acordo com a necessidade dos assuntos demandados pelo Conselho ou por solicitação do Presidente.

§2º - Cada Câmara Temática deverá indicar um relator, que a representará na apresentação dos resultados nas reuniões do Conselho.

§3º - Os componentes das Câmaras Temáticas não precisam estar vinculados a entidades que integram o Conselho Consultivo de Turismo do Estado do Paraná, conforme a especificidade do assunto ou questão em exame.

## Seção III

### DAS ATAS

Art.17 - Das reuniões do Conselho Consultivo de Turismo do Estado do Paraná serão lavradas atas, devendo constar data, local e hora de sua realização, nome dos presentes, pauta, resumo e resultado das discussões.

§1º - As atas deverão ser numeradas após a aprovação em reunião, sendo arquivadas pelo Secretário-Executivo do Conselho.

§2º - As matérias em votação serão precedidas de inserção em pauta, apresentação de relatório por Conselheiro ou Comissão designada pelo Presidente, apresentação de emendas por proposta de 1/3 (um terço) dos Conselheiros, discussão e aprovação.

## **CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

**Art.18 - Os membros titulares ou suplentes em exercício do Conselho Consultivo de Turismo do Estado do Paraná, presentes à reunião, terão direito a voto, quando solicitados pelo Presidente.**

**Art.19 - A participação dos Conselheiros nas reuniões do Conselho é considerada de relevante serviço público, não ensejando qualquer tipo de remuneração.**

**Parágrafo único: As eventuais despesas com viagens e diárias dos Conselheiros dar-se-ão por conta dos órgãos e entidades que representam.**

**Art.20 - O termo de investidura de cada Conselheiro Consultivo de Turismo será assinado na data da posse, perante o Presidente do Conselho.**

**Art.21 - O apoio administrativo, de recursos humanos, técnicos e materiais necessários à operacionalização do Conselho serão fornecidos pela Secretaria de Estado do Turismo.**

**Art.22 - O Conselho Consultivo de Turismo poderá deliberar também por provocação do Ministério do Turismo, da Assembléia Legislativa ou por proposição de segmentos organizados da sociedade civil.**

**Art.23 - O Presidente do Conselho Consultivo de Turismo adotará medidas à consolidação e publicação das matérias deliberadas.**

**Art. 24 - Os casos omissos e dúvidas serão resolvidos pelo Presidente, que poderá expedir ato específico sobre a questão.**