

**MÁRCIA SHIZUE MASSUKADO**

**RECURSOS ORGANIZACIONAIS E RECURSOS TURÍSTICOS NA  
GESTÃO PÚBLICA DO TURISMO:  
OS CASOS DE CURITIBA E FOZ DO IGUAÇU**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre, Curso de Mestrado em Administração do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná.

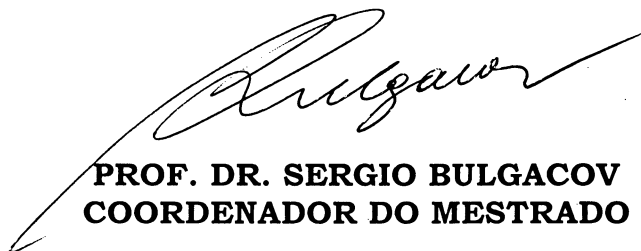
Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Rivanda Meira Teixeira

**CURITIBA**

**2005**

**“RECURSOS ORGANIZACIONAIS E RECURSOS TURÍSTICOS  
NA GESTÃO PÚBLICA DO TURISMO: OS CASOS DE CURITIBA  
E FOZ DO IGUAÇU”**

ESTA DISSERTAÇÃO FOI JULGADA ADEQUADA PARA A  
OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO (ÁREA DE  
CONCENTRAÇÃO: ESTRATÉGIA E ORGANIZAÇÕES), E APROVADA EM  
SUA FORMA FINAL PELO CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
ADMINISTRAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ.



**PROF. DR. SERGIO BULGACOV  
COORDENADOR DO MESTRADO**

APRESENTADO À COMISSÃO EXAMINADORA INTEGRADA PELOS  
PROFESSORES:



**PROF.ª DR.ª RIVANDA MEIRA TEIXEIRA  
PRESIDENTE**



**PROF.ª DR.ª JENNY DANTAS BARBOSA  
MEMBRO**



**PROF. DR. JOSÉ MANOEL GONÇALVES GANDARA  
MEMBRO**

## SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS .....	vii
LISTA DE QUADROS .....	vii
RESUMO.....	viii
ABSTRACT .....	ix
1. INTRODUÇÃO .....	1
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA .....	3
1.2 OBJETIVOS .....	3
1.3 JUSTIFICATIVAS .....	4
1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	6
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-EMPÍRICA.....	8
2.1 ESTRATÉGIA E POLÍTICAS PÚBLICAS.....	9
2.2 TURISMO .....	14
2.2.1 <i>Gestão Pública do Turismo</i> .....	18
2.2.2 <i>O Desenvolvimento Institucional do Turismo no Paraná</i> .....	25
2.3 VISÃO BASEADA EM RECURSOS - VBR.....	31
2.4.1 <i>Recursos como Vantagem Competitiva</i> .....	39
2.4.2 <i>Estado da Arte</i> .....	44
2.4 AS CIDADES PESQUISADAS .....	47
<b>2.4.1 Curitiba</b> .....	47
<b>2.4.2 Foz do Iguaçu</b> .....	52
3. METODOLOGIA .....	57
3.1 O PROCESSO DA PESQUISA .....	58
3.2 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA .....	60
3.3 DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	62
<b>3.3.1 Métodos de Coleta e Tratamento de Dados</b> .....	65
<b>3.3.2 Universo Pesquisado e Amostra</b> .....	68
3.4 CATEGORIAS ANALÍTICAS, DIMENSÕES E ELEMENTOS DE ANÁLISE .....	70
3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA.....	74

4	ANÁLISE DOS DADOS.....	75
4.1	A PERCEPÇÃO DOS ADMINISTRADORES ESTADUAIS SOBRE O TURISMO LOCAL ...	75
4.2	O CASO CURITIBA .....	82
4.2.1	<b>Políticas Públicas Municipais</b> .....	82
4.2.2	<b>Recursos Turísticos</b> .....	90
4.2.3	<b>Recursos Organizacionais</b> .....	94
4.2.4	<b>A Perspectiva dos Gestores Privados</b> .....	106
4.2.5	<b>Resumo dos Recursos utilizados nos Projetos Públicos</b> .....	109
4.3	O CASO FOZ DO IGUAÇU .....	113
4.3.1	<b>Políticas Públicas Municipais</b> .....	113
4.3.2	<b>Recursos Turísticos</b> .....	120
4.3.3	<b>Recursos Organizacionais</b> .....	123
4.3.4	<b>A Perspectiva dos Gestores Privados</b> .....	132
4.3.5	<b>Resumo dos Recursos Utilizados nos Projetos Públicos</b> .....	136
5	CONCLUSÕES E SUGESTÕES.....	141
5.1	RESPONDENDO AS QUESTÕES DE PESQUISA .....	141
5.2	CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES.....	148
5.3	RECOMENDAÇÕES PARA ESTUDOS FUTUROS.....	151
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	152
	APÊNDICE .....	161

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01 – Estratégias deliberadas e emergentes.....	10
FIGURA 02 – Gestão do Turismo Paranaense .....	28
FIGURA 03 – A análise da estratégia a partir da abordagem dos recursos.....	33
FIGURA 04 – A relação entre a análise SWOT, o modelo baseado nos recursos e modelos baseados na atratividade da indústria .....	34
FIGURA 05 – As correntes explicativas da vantagem competitiva.....	39
FIGURA 06 – Organograma da CIC.....	50
FIGURA 07 – Organograma da Diretoria de Turismo .....	51
FIGURA 08 – Organograma da Secretaria Municipal de Turismo.....	54

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 01 – Categorias de recursos organizacionais.....	38
QUADRO 02 – Dimensões e questões do VRIO.....	41
QUADRO 03 – Quadro VRIO .....	43
QUADRO 04 – Universo Pesquisado .....	70
QUADRO 05 – Categorias Analíticas, Dimensão e Elementos de Análise .....	73
QUADRO 06 – Políticas Públicas em Turismo.....	84
QUADRO 07 – Estratégia Governamental dos Projetos de Curitiba.....	87
QUADRO 08 – Atrativos Naturais e Histórico-Culturais de Curitiba .....	91
QUADRO 09 – Resumo dos recursos utilizados nos projetos públicos .....	110
QUADRO 10 – Políticas Públicas em Turismo.....	114
QUADRO 11 – Estratégia Governamental dos Projetos de Foz do Iguaçu.....	117
QUADRO 12 – Principais Atrativos Turísticos de Foz do Iguaçu .....	121
QUADRO 13 – Resumo dos Recursos utilizados nos Projetos Públicos .....	136

## RESUMO

A formulação da política de turismo é responsabilidade essencial de um governo que queira desenvolver ou sustentar o setor como parte integrante da economia. Dentro desta perspectiva este estudo teve como objetivo verificar como os recursos organizacionais, os recursos turísticos e a articulação de recursos são utilizados pelos gestores locais na formulação de políticas públicas para o desenvolvimento turístico municipal. Para analisar a gestão pública do turismo, enfocando os recursos organizacionais e turísticos, este estudo elegeu como base teórica a Visão Baseada em Recursos – VBR, de Barney (1997). Dois estudos de casos foram analisados dentro dessa perspectiva: Curitiba e Foz do Iguaçu. A coleta de dados primários foi feita através de entrevistas semi-estruturadas com dois grupos: gestores públicos e gestores do setor privado. As percepções desses grupos e o uso da análise documental permitiram inferir que o principal recurso utilizado na concepção e implementação de políticas públicas foi a articulação de recursos ou a arquitetura organizacional. Entretanto, o recurso que mais influi na gestão pública do turismo é a existência de recursos turísticos e, principalmente de recursos institucionais que trata do relacionamento interno e externo, da estrutura organizacional e da cultura da organização. Concluiu-se que, a articulação de recursos do município com outras esferas públicas (estadual e federal), deveria ser focada em estratégias relacionadas ao provimento de infra-estrutura, equipamentos e melhoria dos serviços turísticos além da manutenção dos atrativos existentes. Já para as parcerias com o setor privado o enfoque da articulação deveria ser em ações de promoção e divulgação do município como destino turístico.

**Palavras-chaves:** recursos turísticos, recursos organizacionais, turismo no Paraná, políticas públicas.

## ABSTRACT

Formulating tourism policies is a government essential responsibility that is concerned about developing or sustain the sector as a part of the economy. To analyze tourism public management, focusing on organizational and touristy resources, this study choose, as a theoretical framework, the Resourced-Based View – RBV (Barney, 1997). Two cases studies were analyzed from this perspective: Curitiba and Foz do Iguaçu. The primary data collection was made by adopting semi-structured interviews with two groups: public and private sector managers. The perceptions of these two groups and the use of documental analysis allows to infer that the main resource utilized in the conception and implementation of public policies were the resources articulation or the organizational architecture. However, the most influential resource in public tourism management is the existence of touristy resources and organizational resources that relates to internal e external relationships and organizational culture. It was concluded that the town resource articulation with other spheres (state and federal) need to be focused in strategies that are related with infrastructure provision, improving equipments and tourist services, besides maintaining existing tourist attractions. Concerned with partnerships with the private sector the focus would be in actions of promoting and advertising the destination.

**Key-words:** organizational resources, touristy resources, tourism in Paraná, public policy.

## 1. INTRODUÇÃO

A presença e significância dos municípios vêm se intensificando na esfera nacional a partir da descentralização da gestão e da crescente demanda por soluções para o desenvolvimento local.

Dentre os desafios à gestão pública local enumeram-se a geração de emprego e renda e o crescimento da economia permitindo ao município almejar melhoria na qualidade de vida oferecida à sua comunidade.

Sendo o turismo, reconhecidamente no Brasil e no mundo, uma importante atividade geradora de empregos, renda e divisas para as localidades onde se desenvolve e sendo essencialmente um serviço que integra diversos setores, o papel da gestão pública se destaca como um dos vetores responsáveis pelo desenvolvimento sustentável dessa atividade.

A clara definição das responsabilidades e dos benefícios advindos pelo turismo e o estabelecimento do papel de cada ator nesse processo de desenvolvimento é de fundamental importância para a consolidação econômica da atividade no município.

Neste tocante é necessário destacar o caráter ambivalente do turismo. Bursztyń (1999 apud EMBRATUR, 2004) ressalta a necessidade de se questionar as conseqüências do turismo como uma atividade econômica. Destaca o autor, que o turismo tem enorme potencial de alavancar o desenvolvimento de uma região e, ao mesmo tempo, promover grande degradação ambiental aliada ao agravamento das injustiças sociais.

Esta característica implica, segundo Lee e Barrett (1994), no estabelecimento de políticas e prioridades para a atividade e, decisões sobre o nível, tipo e volume de turismo que o país pode suportar, utilizando-se de planejamento, pesquisa e desenvolvimento que enfatize fatores econômicos, sociais, culturais e



ambientais. Tal tarefa é destinada aos organismos públicos que com a visão panorâmica e abrangente do fenômeno devem estar aptos a realizar esta análise.

Contudo, o planejamento estratégico voltado para o setor turístico no Brasil ainda se encontra em fase muito preliminar, principalmente no tocante à administração municipal. Até o presente somente o Governo Federal e alguns Estados, incluindo o Paraná, conseguiram estabelecer de forma palpável políticas destinadas ao incentivo e estruturação da atividade.

Pearce (1998, p. 458-459) define a interferência do setor público no turismo, afirmando que por ser um fenômeno multifacetado tanto o setor privado quanto o público possuem sua parcela de contribuição para a atividade. Acrescenta que “o setor público, em todos os níveis - nacional, estadual e local - também se envolve no turismo, de maneiras diferentes, seja planejando, provendo infra-estrutura e realimentando a economia ou por razões econômicas, sociais, culturais, ambientais e política”.

Mas, sem o apoio e a cooperação, somados aos recursos provenientes de outras organizações, o poder público não irá, em geral, obter êxito em dar ao turismo a merecida prioridade econômica. A implementação da política torna-se, portanto, um processo de se manter o equilíbrio entre os vários objetivos, e não o de tentar maximizar qualquer um deles, isoladamente (LICKORISH; JENKINS, 2000).

Considerando tal contexto, esse estudo se propõe a verificar a utilização dos recursos organizacionais, recursos turísticos e da articulação de recursos pelos gestores públicos do turismo na formulação de políticas públicas para o setor. A Visão Baseada em Recursos (VBR) de Barney (1996) é adotada como embasamento teórico e, foi acrescentada uma análise mais apurada de como esses recursos são articulados.

O pressuposto adotado neste estudo é de que a utilização dos recursos organizacionais e dos recursos turísticos é insuficiente para a formulação e implementação de políticas públicas em turismo, sendo necessária sua articulação

efetiva com outras organizações para ser possível almejar o desenvolvimento do turismo local.

Nessa conjuntura em que se pretende relacionar o turismo a uma atividade sustentável, a articulação de recursos entre os órgãos públicos e privados torna-se um imperativo, devendo ser parte integrante de toda política pública de turismo.

Destarte, buscou-se com o estudo em pauta, analisar como estão sendo utilizados os recursos organizacionais e os recursos turísticos disponíveis ao setor público para o planejamento e gestão da atividade turística em dois municípios do Paraná, indicando a importância do papel da articulação de recursos para impetrar o desenvolvimento da localidade como um destino turístico sustentável.

## 1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

O tema – “Recursos Organizacionais e Recursos Turísticos na Gestão Pública do Turismo” – contempla teoricamente a Visão Baseada em Recursos – VBR, de Barney (1996), aplicando tais conhecimentos ao estudo das organizações públicas municipais de turismo. Os elementos turismo e gestão pública vinculam-se à base teórica da VBR, na tentativa de esclarecer o seguinte problema de pesquisa:

**“De que forma os recursos organizacionais, os recursos turísticos e a articulação de recursos entre os setores público e privado são utilizados pelos gestores locais na formulação de políticas públicas para o desenvolvimento do turismo nos municípios de Curitiba e Foz do Iguaçu?”**

## 1.2 OBJETIVOS

Com base na problemática exposta, os seguintes objetivos são apresentados tendo em vista à elucidação do problema de pesquisa.

## **Objetivo Geral**

Verificar como os recursos organizacionais, os recursos turísticos e a articulação de recursos entre os setores público e privado são utilizados pelos gestores locais na formulação de políticas públicas para o desenvolvimento turístico dos municípios de Curitiba e Foz do Iguaçu.

## **Objetivos Específicos**

- Identificar as políticas públicas desenvolvidas pelos órgãos municipais de turismo;
- Identificar os recursos turísticos existentes nesses municípios e como os gestores locais exploram e/ou viabilizam a exploração desses recursos;
- Identificar os recursos organizacionais existentes nos órgãos municipais de turismo e verificar como esses recursos são utilizados no desenvolvimento da atividade;
- Verificar a existência de articulação de recursos (arquitetura organizacional) entre o organismo municipal de turismo, o poder público (municipal, estadual e federal) e as organizações privadas locais;
- Analisar a percepção do setor privado local sobre a gestão pública do turismo em seus municípios.

## **1.3 JUSTIFICATIVAS**

O setor de turismo e lazer encontra-se em expansão e consolidação, possuindo peculiaridades que o diferenciam de outras atividades econômicas

tradicionais. Por conseguinte, a existência de órgãos reguladores e incentivadores da atividade turística se faz necessária nesse momento de ascensão.

Dados oficiais da Organização Mundial do Turismo – OMT e do World Travel and Tourism Council (WTTC), para o ano de 1999, confirmam um movimento físico real de 613 milhões de deslocamentos mundiais originados pela atividade turística, correspondendo a um montante de US\$ 3,8 trilhões de renda, direta e indireta, revelando uma significativa participação de aproximadamente 11% do PIB mundial.

No Brasil, informações do Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR (2002) dão conta de que, em 2000, geraram-se US\$ 9,3 bilhões de receitas diretas com o deslocamento de 52 milhões de viajantes domésticos, os cofres públicos arrecadaram US\$ 7 bilhões de receita de impostos indiretos e mantiveram-se 6 milhões de postos de trabalho no país. A vinda de 5,3 milhões de turistas estrangeiros refletiu-se no ingresso de US\$ 4,2 bilhões de divisas.

Já o Estado do Paraná recebeu o fluxo de 5.552.244 de turistas no ano de 2002, o que gerou uma renda de US\$ 899.463.470,00. Destes, 48% são do próprio Estado, 35% de outras regiões do Brasil e 17% estrangeiros. É notório que Curitiba e Foz do Iguaçu se destacam como grandes pólos turísticos do Paraná, recebendo juntas, 39% do total de turistas (SETU, 2003).

Tal cenário positivo e a presença da temática articulação institucional na Política Estadual de Turismo do Paraná foram, grandes impulsionadores para a delimitação do escopo e escolha dos municípios analisados nesta pesquisa; já que a agenda dessa política determina em seu planejamento, o fortalecimento da estrutura pública do turismo e o estabelecimento de parcerias para o setor.

Entretanto como constatam Sansolo e Da Cruz (1997, *apud* EMBRATUR, 2004), o contexto de desenvolvimento é, de certa forma, contrastante com a atuação, em todos os níveis, da gestão pública do turismo. Os autores complementam que, historicamente, nem mesmo a administração pública federal no Brasil tratou o turismo, de fato, como uma atividade relevante.

Ora, se o turismo está indiscutivelmente em franca expansão é iminente que o governo interfira nos rumos desse crescimento. Teixeira (1997, p. 14) ratifica esse pensamento e destaca ainda que “não há dúvida a respeito do papel e da responsabilidade do governo como agente integrador e promotor do desenvolvimento do turismo”.

Logo, considerando-se a relevância prática da pesquisa, o estudo procura oferecer um diagnóstico da situação atual da gestão pública do turismo nos municípios pesquisados, ampliando a compreensão das políticas públicas como instrumentos de desenvolvimento da atividade.

De acordo com Caldas (2003), para ser uma contribuição teórica aceitável, uma pesquisa deve não apenas ser bem feita e rigorosa, mas também trazer novidade, ser tempestiva, e responder adequadamente a uma pergunta que de fato prove que precisa ser respondida no campo.

Assim, dentro do enfoque teórico, a pesquisa se justifica como ferramenta de construção de conhecimento na acepção de que poucos estudos aplicaram teorias da administração estratégica tendo a atividade turística como objeto de estudo e a gestão pública municipal como foco da análise.

Como bem cita o Plano Nacional de Turismo 2003-2007, “é necessário olhar para frente e construir o que deverá ser esta atividade nos anos vindouros, com base em um pensamento estratégico, a partir do reconhecimento do turismo como atividade econômica relevante que requer planejamento, análise, pesquisa e informações consistentes” (MINISTÉRIO DO TURISMO, 2003a).

#### **1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO**

O arcabouço do estudo foi estruturado em cinco capítulos.

Neste primeiro capítulo, introduz-se a temática a ser tratada revelando o intuito da dissertação. O tema e as escolhas de seus elementos são devidamente explicados, para posterior apresentação do problema de pesquisa, dos objetivos gerais e específicos e das justificativas para a realização de tal intento.

A base teórica empírica é apresentada em seguida – no capítulo dois –, considerando os elementos chaves estipulados no problema de pesquisa. São, assim, descritos conceitos, pesquisas anteriores e bibliografia correlata que possam auxiliar o embasamento teórico e fortalecer a operacionalização das variáveis durante a execução da pesquisa. Além disso, são apresentadas as cidades objeto de estudo desta pesquisa.

No terceiro capítulo são estipulados os procedimentos metodológicos utilizados: a especificação do problema, a apresentação das perguntas de pesquisa e das categorias analíticas, bem como de suas definições operacionais e constitutivas. Ao final deste capítulo o delineamento da pesquisa e da amostra é exposto e, se demonstra a maneira como os dados serão coletados e tratados a fim de que possam gerar observações conclusivas para a pesquisa.

O capítulo quatro apresenta individualmente a análise dos dados coletados nas cidades pesquisadas, formando os subitens: O Caso Curitiba e o Caso Foz do Iguaçu. Cada estudo de caso identifica as políticas públicas existentes nos municípios e expõem os recursos organizacionais, os recursos turísticos e a articulação desses recursos entre as organizações públicas e privadas. Ao final a percepção dos gestores privados é apresentada e são discutidos os principais recursos utilizados nos projetos de cada município.

Por fim, o capítulo cinco, encerra a dissertação com as conclusões, sugestões, considerações finais e recomendações para futuras pesquisas, seguido pela apresentação das referências bibliográficas utilizadas neste estudo e do apêndice.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-EMPÍRICA

Neste estudo admite-se que as estratégias adotadas pelos organismos oficiais de turismo são dependentes de seus recursos, sejam eles organizacionais ou turísticos, e sofrem influência das relações que estabelece e articula com outras organizações.

No intuito de promover sustentação teórico-empírica para o estudo pretendido, a revisão bibliográfica procedida é apresentada a seguir em quatro partes que, de forma geral, se direcionam aos principais elementos que constituem o problema de pesquisa proposto.

A primeira parte focaliza a estratégia, enfatizando-a de forma a destacar sua ligação aos recursos da organização, enfocando o seu desenvolvimento com base em seus pontos fortes e fracos, em detrimento ao seu contexto ambiental e explorando conceitos de estratégia que se relacionem às políticas públicas.

O turismo é tratado na segunda parte do capítulo, com enfoque para a gestão pública do setor e as políticas públicas existentes; define, ainda o panorama do desenvolvimento institucional da atividade no Paraná destacando a Política Pública Estadual.

Para melhor delimitar o conjunto de fatores identificados como recursos organizacionais e que podem influenciar ou devem ser considerados numa política para a atividade turística; a terceira parte aborda inicialmente a Visão Baseada em Recursos (VBR), de Barney, para então, tratar dos recursos organizacionais como vantagem competitiva.

A quarta parte apresenta as cidades pesquisadas no estudo, descrevendo de forma geral Curitiba e Foz do Iguaçu, bem como seus respectivos organismos municipais de turismo.

## 2.1 ESTRATÉGIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

O surgimento da estratégia dentro dos parâmetros organizacionais data da década de 50, quando do surgimento do “modelo de Harvard”. Esta primeira sistemática de diagnóstico baseava-se na análise dos pontos fortes e pontos fracos do ambiente interno e, das oportunidades e ameaças do ambiente externo – a análise SWOT (DA SILVA, 2000).

Outros autores (BARNEY, 1996; ANSOFF, 1965) afirmam que a estratégia somente emergiu como uma área independente de ensino e pesquisa durante os anos 60, o que responde pela variedade de definições existentes que refletem a complexidade e a natureza multifacetada do fenômeno estratégico nas organizações.

Conforme Galbraith (2001), tem havido grande progresso no planejamento da organização, baseado no conhecimento nos últimos 25 anos e muita atenção tem sido dada, recentemente ao ajuste entre estratégia e organização.

Na visão de Andrews (1980) – um dos autores que incentivou a noção de estratégia para uma linha de práticas gerenciais –, a estratégia corporativa é o padrão de decisões que determinam e revelam objetivos e propósitos e, produzem as principais políticas e planos de uma organização.

No entanto Mintzberg e Quinn (1995) postulam que não há uma definição única que possa ser considerada como genericamente aceita quando se trata de conceituar a estratégia.

Barney (1996) argumenta que se cada definição enfatiza uma faceta diferente da estratégia na organização, logo essas várias definições são provavelmente complementares e não contraditórias. Assim, adicionar o termo estratégia à gestão pública abre um campo de estudos tão amplo e complexo que uma infinidade de aspectos relacionados poderiam ser discutidos.

Por outro lado, embora não se encontre uma concepção simples de

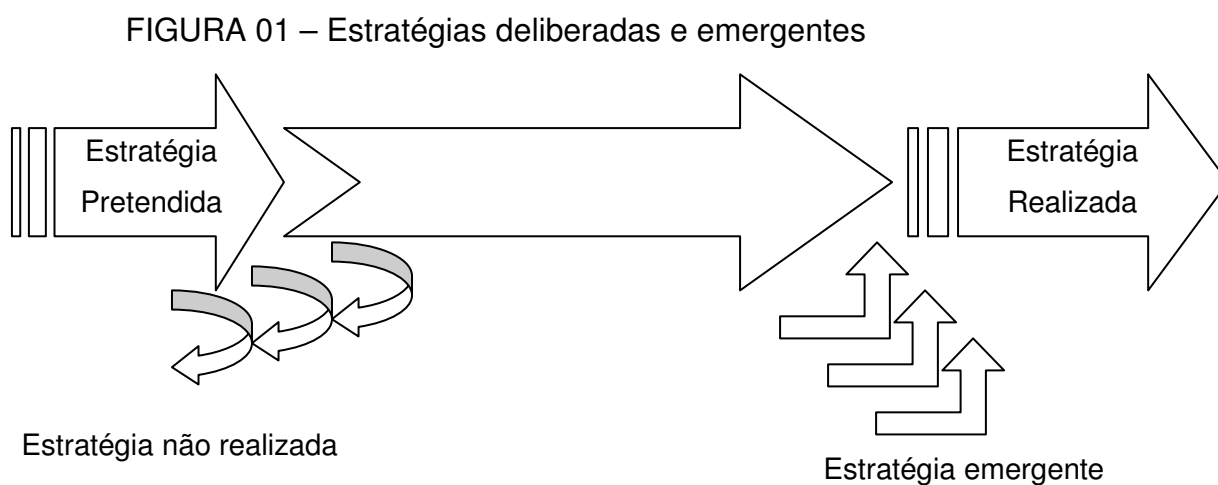


estratégia, os autores tais como Chaffee (1985), Snow e Miles (1983) e Higgins (1983) parecem concordar que uma premissa básica para se pensar em estratégia direcione-se à relação desempenhada entre a organização e o ambiente; no caso, a estratégia é utilizada pelas organizações para lidar com as mudanças ambientais.

Algumas abordagens relacionam a estratégia não só ao seu ambiente, mas também a utilização e deslocamento de seus recursos organizacionais (HOFER e SCHENDEL, 1978; DAVIDSON, 1988; QUINN, 1980; BARNEY, 1996, PENROSE, 1995). Christensen et al. (1965) denominam estratégia como políticas centrais voltadas às principais atividades da empresa.

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) na tentativa de buscar um entendimento para o conceito afirmam que a estratégia requer uma série de definições, cinco “P’s” em particular.

A estratégia é um *padrão*, uma consistência no comportamento da organização ao longo do tempo, mas também é um *plano* em que a empresa desenvolve planos para o futuro. Nesse sentido ela pode ser realizada ou pretendida. Entretanto nem toda estratégia pretendida é realizada ou ainda nem toda estratégia realizada foi pretendida. Nesta ótica a definição da estratégia como um plano ou padrão abrange ainda outros três conceitos: estratégias deliberadas, estratégias não-realizadas e estratégias emergentes, conforme a figura abaixo:



FONTE: Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), p. 19.

Para algumas organizações, acrescentam os autores, a estratégia como uma *posição* refere-se à localização de determinados produtos em determinados mercados; mas para outras, a estratégia é uma *perspectiva* ou a maneira fundamental de uma organização fazer as coisas.

Encerrando sua análise, o quinto “P” define a estratégia como um *pretexto* ou uma manobra específica para enganar o oponente o concorrente.

A partir dessas cinco definições, Mintzberg et al (2000) desenvolvem as dez escolas estratégicas que tentam retratar as diferenças existentes entre as abordagens teóricas sobre estratégia e ao mesmo tempo demonstrar que todas elas são parte de um mesmo todo.

Conforme os autores, a análise SWOT pertence à Escola do Design, tendo como dimensão de conteúdo a *estratégia como perspectiva planejada*, única. Já a visão baseada em recursos é pertencente à Escola Cultural, que tem a *estratégia como perspectiva coletiva*, única, cujos pressupostos principais são os seguintes: “a formação de estratégia é um processo de interação social... e assume a forma de uma perspectiva... e refletida nos padrões pelos quais os recursos ou capacidades da organização são protegidos e usados para sua vantagem competitiva” (MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL, 2000, p.196-197).

A política pública como uma estratégia governamental é abordada por Santana (1999) quando cita a menção que Schwrtzman (1976) faz sobre a origem da expressão *public policy* e das dificuldades em adaptá-la ao português. Destaca, no entanto, que os termos: políticas públicas, política governamental, decisões governamentais, “são expressões possíveis que tratamos de utilizar segundo o contexto, referindo-se sempre, no entanto, à noção do processo de tomada de decisão a respeito de questões de interesse público”.

Sansolo e Da Cruz (1997, *apud* EMBRATUR, 2004) destacam que o planejamento é um processo contínuo de tomada de decisão, voltado para o futuro e para a perseguição de um ou mais fins. Como processo, o planejamento tem um forte sentido de intangibilidade e não pode, portanto, ser confundido com um plano,

que é um documento que reúne um conjunto de decisões sobre determinado tema/área/setor.

Destarte o planejamento governamental pode ser considerado que a projeção de ações que se faz no âmbito da administração pública, considerando-se suas diferentes escalas de gestão.

A política pública, por sua vez, é parte do processo de planejamento governamental e envolve tudo aquilo que um governo decide fazer ou não relativamente a um dado setor da vida social.

Vista assim de forma tão abrangente, a política pública funde-se ao próprio processo de planejamento, com a diferença de que o planejamento é o processo e a política pública é o posicionamento da administração pública frente a um aspecto da vida social em um dado momento.

Este posicionamento pode ser exposto na forma de um documento – tal como o plano – e ter, conseqüentemente, a visibilidade que se espera de uma política pública ou não. A política pública pode ser mais ou menos generalizante. No que se refere ao turismo, por exemplo, podem desdobrar-se de uma política de turismo outras políticas específicas como uma política de marketing turístico, de capacitação de mão-de-obra para o turismo, de apoio ao artesanato local/regional etc (SANSOLO E DA CRUZ, 1997 apud EMBRATUR, 2004).

No turismo, as estratégias de ação, por parte do Estado, a fim de concretizar a atividade no país foram impulsionadas pela aceitação e proeminência alcançada pelo turismo como vetor de desenvolvimento econômico.

Barbosa (2003) afirma que para atingir o nível e o tipo desejados de desenvolvimento do turismo, os governos podem recorrer a instrumentos de políticas públicas que dizem respeito à demanda e à oferta. É nesta perspectiva que se equipara a política pública a uma estratégia governamental.

A atividade do governo sob o aspecto da *oferta* é voltada para prover infraestrutura, influenciar os provedores de instalações e serviços de turismo,

denominada superestrutura, e desenvolver produtos turísticos capazes de atrair turistas, prestar serviços de qualidade e proporcionar o bem-estar para a população local e seus visitantes (BARBOSA, 2003, p. 4).

Na visão de Barbosa (2003), o desenvolvimento de um destino turístico requer a existência de uma infra-estrutura capaz de atender a população residente e a população flutuante que chega através da atividade turística ou de negócios.

A infra-estrutura adequada é essencial para destinos turísticos e aparece principalmente sob a forma de transporte (estradas, ferrovias, aeroportos, estacionamentos), serviços de utilidade pública (saneamento básico, eletricidade, comunicações), e outros serviços (saúde, segurança), devendo ser compartilhada entre residentes e visitantes.

Para definir a gerência governamental pelo lado da *demand*a Barbosa (2003) utiliza o entendimento de Cooper et al. (2001). Esses autores afirmam que essa gerência deve assumir uma postura pró-ativa e desenvolver estratégias que garantam o caminho para o desenvolvimento desejado. Esta estratégia requer uma compreensão profunda não apenas do mercado em questão, mas também do que se tem a oferecer.

No entanto, quando se relaciona a política pública a uma estratégia voltada à demanda, Gilbert (1991) alerta que as organizações turísticas do setor público também são, de certa forma, prejudicadas na adoção de uma verdadeira orientação de marketing, porque muitas vezes esses órgãos possuem pouco ou nenhum controle sobre a qualidade do produto que estão promovendo.

Outro fator relacionado com a promoção do destino é a estratégia de marketing a ser utilizada para atrair segmentos de demanda pré-identificados. É fundamental que a variação e a qualidade das facilidades e instalações oferecidas estejam à altura daquilo que foi comunicado aos mercados-alvo, através do processo de marketing (BARBOSA, 2003, p. 7).

Wanhill (1997) ressalta que a indústria turística usualmente espera que o setor público colete informações estatísticas e efetue levantamento de mercado. De

sua parte, os governos têm interesse em monitorar alterações na indústria e efetuar pesquisa para identificar os benefícios sociais e os custos do turismo.

Também os fatores internos e externos podem influenciar o desempenho da estratégia, sendo importante que os sistemas de monitoramento capacitem pesquisadores a estarem informados sobre as mudanças relevantes e como reagir a tais eventos.

Assim, a ação do governo sob o aspecto da demanda é voltada para trabalhar o público alvo do destino, realizar eventos que possam trazer tanto benefícios, e monitorar a atividade através de pesquisas quantitativas e qualitativas.

## **2.2 TURISMO**

Entre as abordagens teóricas que tratam do turismo, muitas definições se destacam, tendo sido exploradas de forma ampla nos contextos acadêmicos e empresariais. Beni (2002) identifica os enfoques diferenciados do turismo e apresenta três tendências de definições: econômicas, técnicas e holísticas.

O autor mostra que algumas definições do turismo se caracterizam pela conceituação econômica, sendo representada pela visão do economista austríaco Herman von Schullard, de 1910 – tida como a mais antiga das conceituações ainda utilizadas (OLIVEIRA, 2000) e, também a definição do Departamento Australiano de Turismo e Recreação, de 1975. Ambas destacam a natureza econômica do turismo (o turismo como atividade econômica geradora de divisas, emprego e renda) e sua abrangência, incluindo várias outras atividades em sua cadeia produtiva.

Outro grupo de autores identificados por Beni (2002) advogam em prol de definições técnicas e são essencialmente de cunho estatístico, relacionando-se a como diferenciar os conceitos de turista, visitante e excursionista. São representadas, respectivamente, pelas definições adotadas pela Comissão de

Estatística da Liga das Nações, de 1937 e, pelas Nações Unidas em 1963 e aprovada pela OMT em 1968.

Em contraste com estas visões, Beni (2002) afirma que é, sob o prisma das definições holísticas que o turismo tende a ser mais abrangente, envolvendo mais atributos que os conceitos anteriores. Estas expressam a complexidade do fenômeno ao considerá-lo amplo (TRIGO, 1995; OMT, 2001; BENI, 2002) e relacionado a aspectos culturais, políticos, sociais e econômicos de uma localidade (FUSTER, 1974; OLIVEIRA, 2000).

Mais do que isto, estas definições corroboram com a percepção que Barreto (1995) tem do turismo ao afirmar que "... a ciência do turismo está em formação. Parte dela consiste da elaboração de teorias sobre o funcionamento do fenômeno turístico e de modelos explicativos".

No aceite das definições apresentadas, considera-se não somente uma como correta, mas assim como Sancho (1998) coloca em suas observações sobre a atividade turística, é possível delimitar elementos comuns a todas as definições que representam o fenômeno do turismo. Destaca-se, então que:

- O turismo envolve o movimento físico de turistas, que se deslocam do lugar de sua residência;
- A estada dos turistas compreende um período limitado de tempo;
- Turismo compreende tanto a viagem, o deslocamento ao destino determinado, como as atividades realizadas durante a estada;
- Qualquer que seja a motivação da viagem, o turismo envolve serviços e produtos desenvolvidos para satisfazer as necessidades dos turistas.

Mathieson e Wall (1992, p. 38), por meio da apresentação de quatro particularidades que distinguem o turismo das demais atividades que envolvem transações internacionais, acrescentam que o turismo:

- É um *“bem visível” de exportação*, porque gera um expressivo fluxo de ingresso de divisas, mas não existe um produto a ser embarcado de um local para outro; é, geralmente, consumido no local onde é produzido.
- É um *produto fragmentado* e, ao mesmo tempo, capaz de integrar-se ou afetar diretamente outros setores da economia.
- É uma *atividade altamente instável*, sujeita a fortes variações sazonais, a influências externas imprevisíveis, a natureza heterogênea das motivações e expectativas dos turistas.
- Os destinos turísticos requerem bens e serviços auxiliares, criando-se oportunidades para a geração de negócios diretos, indiretos e induzidos.

Outro debate, que perpassa a significância econômica do turismo é segundo Sautter e Leisen (1999), a questão sobre se o turismo realmente beneficia ou não todas as entidades envolvidas no sistema. No nível mais básico desse debate, duas escolas do pensamento existem, considerando seus papéis na comunidade e/ou desenvolvimento do mercado (LEA, 1998).

A *visão da economia política* posiciona o turismo como uma força exploratória que “emana do desejo da classe média rica nos países metrópoles” (LEA, 1998). Esta visão de certa maneira fatalística sugere que a comunidade local tem pouca, se alguma, voz no processo de desenvolvimento da função do turismo e, como resultado, pode somente reagir à suas conseqüências para a localidade.

Em contrapartida, a *visão funcional* aborda o turismo como uma força pró-ativa que, se desenvolvida apropriadamente, procura maximizar os retornos

positivos para o crescimento de toda a comunidade enquanto minimiza os custos para o meio-ambiente e para a cultura. Uma abordagem funcional sugere que todas as partes interessadas ou afetadas por essa atividade dentro de um mercado particular ou comunidade deveriam gerir coletivamente o sistema turístico.

Estas duas abordagens se equiparam, respectivamente, ao que Font e Ahjem (1999) denominam de *estratégia do setor privado* e *estratégia do setor público*. Em que, respectivamente, tem-se a ênfase nas exigências de segmentação de mercado para maximizar o lucro e, o foco na otimização do uso dos recursos disponíveis e na importância para os benefícios sociais do desenvolvimento, ao invés da maximização dos lucros.

A estratégia do setor público juntamente com a abordagem funcional do turismo compõem o que Swarbrooke (2000) denomina de “a base lógica da participação do setor público no planejamento e na gestão do turismo” e, em que enumera algumas razões pelas quais se considera adequado que o setor público desempenhe um papel de liderança na tentativa de desenvolver formas de turismo mais sustentáveis.

Segundo Fayós-Solfi (1996) o paradigma administrativo do turismo mudou consideravelmente nos últimos anos. O modelo operacional do turismo de massa, válido por mais de três décadas, não é mais eficiente no alcance da competitividade nas organizações turísticas.

É neste contexto, afirma o autor, que os governantes deveriam redefinir a política de turismo. A globalização dos mercados, a supersegmentação da demanda, economias de escala e a criação do valor agregado nas atividades turísticas, as novas tecnologias disponíveis, a busca por iniciativas ambientais e socialmente sustentáveis, ou seja, o desafio de atingir a competitividade por meio da qualidade e eficiência, requer novos conceitos e novos conteúdos na administração pública (FAYÓS-SOLFI, 1996, p. 405-406).



### *2.2.1 Gestão Pública do Turismo*

A Gestão Pública do Turismo no Brasil tem como executores, o Ministério do Turismo na esfera federal que realiza ações em conjunto com a EMBRATUR. No âmbito estadual, tratando-se do Estado do Paraná, tem-se a seguinte distribuição de poderes: a Secretaria Estadual de Turismo e a Paraná Turismo. Nos municípios acredita-se que a gestão do turismo tenha como órgão representativo uma Secretaria Municipal, seja ela exclusiva ou vinculada a alguma outra pasta.

No que diz respeito ao papel dos atores envolvidos na atividade turística, o setor público tem papel primordial e suas principais funções têm sido formular políticas para o segmento e aprovar estratégias para seu desenvolvimento. Além das funções básicas de regular, fiscalizar e orquestrar as políticas, intervêm nas áreas fiscal e financeira objetivando o desenvolvimento da infra-estrutura e de outras aplicações, bem como deve estabelecer as condições favoráveis para a operação do setor privado, promover o turismo interno e externo, elaborar pesquisas, estatísticas e informações necessárias ao desenvolvimento do turismo (MORATO, 2003, p. 72).

A formulação e implementação de políticas públicas é, dependente dos diversos recursos organizacionais existentes e que podem ser identificados como tal em todo o processo de planejamento da atividade turística. Na sua formulação, portanto, a política turística é uma dentre as diversas possibilidades da política pública, sendo importante considerar os fatores internos como representativos na estruturação de uma política.

Logo, as políticas públicas são meios de o poder público intervir nos setores produtivos de um país. No caso do turismo, a intervenção pública, se justifica, segundo a OMT (2001) pela existência de falhas no mercado, que explicam alguns dos problemas mais importantes que enfrenta a atividade turística. As principais falhas, como referência para entender o papel do Estado no mercado turístico, são:

- A presença de estruturas de mercado oligopolistas e monopolistas que limitam a competição e a igualdade na concorrência pelos recursos;
- A existência de bens públicos;
- Os fatores externos, principalmente os custos sociais da atividade turística.

Uma política pública surge a partir de uma relação de problemas ou assuntos que chamam a atenção do governo e dos cidadãos. (BEZERRA; CARVALHO, 2000, p. 06). Pereira (1999) utiliza-se de citação de Tapia para representar a origem das políticas públicas, afirmando que são nelas que “encontre-se o ideal construído por Stuart Mill de como melhorar a ação do governo para que ele aumente o bem estar dos indivíduos”.

O surgimento das políticas públicas no turismo tem suas raízes no processo de consolidação do *welfare state*, (PEREIRA, 1999) em que o Estado passa a se preocupar ou acordar para outras obrigações que a sociedade julgava como pertencente a ele.

O turismo beneficiou-se dessa forma dos adventos provenientes das reivindicações sociais, o que também contribuiu para a origem de políticas públicas em turismo que, segundo Pereira (1999) foi marcada pela regulação do trabalho, da limitação do seu tempo, das férias remuneradas, da aposentadoria, da evolução dos transportes, da comunicação, além de outras conquistas da sociedade moderna.

Segundo Cruz (2000), a história das políticas nacionais de turismo no Brasil começa com o Decreto-Lei 406/38. As políticas eram restritas a aspectos parciais da atividade, como, por exemplo, regulamentação de agências de viagens e de turismo pela Divisão de Turismo, vinculada ao Departamento de Imprensa e Propaganda.

A preocupação governamental com o turismo no Brasil, de forma ampla e sistemática, é bastante recente, data da década de 50. Segundo Cavalcanti e Hora (2002, p. 54), “foi o modelo de desenvolvimento de substituição de importações,

adotado a partir de 1930 que fez surgir embrionariamente a indústria do lazer como consequência das condições geradas por esse desenvolvimento”.

Por meio de um levantamento sistemático das ações do governo no setor, Cavalcanti e Hora (2002) apresentam de forma temporal os acontecimentos que marcaram a trajetória das intervenções públicas no turismo, incluindo desde as primeiras iniciativas isoladas envolvendo decretos e leis promulgadas nas duas décadas que antecederam os anos cinquenta, até as atuações governamentais mais recentes.

Já Bursztyn (1999 apud EMBRATUR, 2004) argumenta que até a criação da Empresa Brasileira de Turismo – EMBRATUR, em 1966, pouco havia em termos de planejamento da atividade turística. Nesse sentido, complementa, “podemos identificar apenas a elaboração de algumas leis desconexas, restritas a aspectos parciais da atividade, como a regulamentação de agências de viagem e de turismo”.

Juntamente com a criação da EMBRATUR, o Decreto/lei nº 55/66 define, pela primeira vez, uma série de dispositivos legais que permitem identificar a gênese de uma Política Nacional de Turismo. Somente na década de noventa, já sob o rótulo de instituto, a EMBRATUR passou a ser peça fundamental na elaboração de políticas públicas para o setor.

Apesar de não inteiramente coesas, estas ações representaram o início do pensamento do turismo como atividade econômica organizada, culminando hoje, tanto devido a uma conjuntura internacional quanto por uma necessidade nacional, como uma obrigatoriedade para o desenvolvimento do turismo.

Nos anos noventa, o então governo federal, no intuito de transferir responsabilidades que a seu ver caberiam mais ao âmbito do município, inicia o processo de descentralização no campo das políticas públicas básicas – educação, saúde, habitação, segurança, trabalho (BEZERRA; CARVALHO, 2000, p. 14). Sendo a descentralização a melhor – se não a única, maneira de assegurar a eficácia e reduzir o custo dos programas federais.

Esse panorama influenciou também o processo de descentralização da gestão do turismo no país. Assim, o que até então era rigorosamente controlado pela EMBRATUR, responsável pela formulação, coordenação, execução e ocorrência de execução da Política Nacional de Turismo, passa a tomar novos rumos.

No final do governo Itamar Franco foram lançados dois documentos de extrema relevância para as políticas públicas de turismo. O primeiro, intitulado Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo, foi proposto pelo Ministério de Indústria, Comércio e Turismo (MINC) e pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) e tinha como principal objetivo valorizar o imenso potencial ecoturístico de ecossistemas ainda preservados. Englobava entre os atores envolvidos no ecoturismo, além dos setores público e privado, outros seguimentos da sociedade civil, como ONG's e comunidades locais (BURSZTYN, 1999 apud EMBRATUR, 2004).

O segundo, intitulado, Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), visava descentralizar a gestão e o planejamento da atividade turística nos municípios, privilegiando o atendimento das necessidades mais prementes das comunidades locais envolvidas no processo (BURSZTYN, 1999 apud EMBRATUR, 2004).

A formulação da política de turismo, portanto, é uma responsabilidade crucial de um governo que queira desenvolver ou sustentar o setor como parte integrante da economia. A política de turismo articula metas e diretrizes, estratégias e objetivos e, ao fazê-lo habilita o governo a liderar e buscar ativamente o tipo de desenvolvimento desejado pela população (OMT, 2003, p. 193).

Logo, os formuladores de políticas em turismo precisam partir de uma perspectiva ampla e considerar todos os impactos e relações possíveis que o turismo desenvolverá com outras áreas da sociedade dentro do município em que atuam.

A irrupção da sociedade civil organizada na arena política deve-se, sem dúvida, ao sentimento cada vez mais generalizado que nem as macroestruturas do

poder estatal nem as macroestruturas do poder privado responderão às necessidades prosaicas da sociedade em termos de qualidade de vida, de respeito ao meio ambiente, de geração de um clima de segurança, de preservação do espaço da liberdade e de criatividade individual e social. (DOWBOR, 1999, p. 8)

As sábias palavras de Dowbor indicam a necessidade de articulação institucional entre os atores sociais de um setor específico ou setores econômicos e, mais ainda, uma configuração de objetivos comuns a esses elementos. O fenômeno do turismo não foge a esta regra. Dowbor (1999, p. 5) destaca ainda que “ já não se trata mais de escolher entre o Estado e o privado, entre o social e o econômico. O conceito chave não é escolha e sim articulação.”

“A obtenção de uma política integrada do turismo no âmbito federal, estadual e municipal deve ser matéria de responsabilidade de todo o segmento do turismo, quer seja público ou privado. Assim, a política nacional do turismo terá sua efetividade e legitimidade ampliada na medida em que for apoiada na sua mais larga base representativa dos interesses da sociedade, garantindo seu desenvolvimento e minimizando seus efeitos perversos” (PEREIRA, 1999, p.10).

Com esta colocação, Pereira (1999) enfatiza o porquê de se ter uma articulação em prol da construção de políticas públicas em turismo, pois não mais só se analisa este fenômeno pelo seu “usuário”: o turista, mas sim de todos os outros *stakeholders* que fazem parte da atividade.

A definição dos papéis do poder público e da iniciativa privada é de extrema valia dentro do processo de articulação de recursos que se analisou no decorrer deste trabalho.

- Federação: hoje o cenário é de um Estado que está redefinindo seu papel, tentando agir mais como regulador. A realização de projetos tendo como elemento central investimentos gerais e de infra-estrutura somente com recursos públicos é uma prática em desuso. (PEREIRA, 1999). O Estado

deve optar por um menor controle operacional em troca de maior poder sobre a regulação, as metas e os resultados no turismo, cedendo parte de seu poder operativo à iniciativa privada e à comunidade.

- Estado: o papel do Estado em relação a seus municípios é desenvolver uma política estadual sólida que possa dotar os municípios de condições técnicas e organizacionais para promover o desenvolvimento de sua atividade turística.
- Município: a intervenção das autoridades locais no âmbito turístico está centralizada tradicionalmente na promoção e no desenvolvimento físico da atividade em seus limites municipais, o provimento das infra-estruturas básicas que acompanham a urbanização, a manutenção dos elementos culturais locais e sua divulgação. A crescente influência de visitantes exigiu, nos últimos anos, uma planificação do desenvolvimento turístico, pelo que este nível de atuação pública, ainda que seja a mais antiga forma de organização, parece ser também, atualmente, a mais adequada para atender às necessidades específicas dos residentes da região e dos visitantes, uma vez que permite um segmento *in situ* e um melhor conhecimento das exigências e dos problemas do local turístico. (OMT, 2001, p. 164)
- Iniciativa privada: é responsável, em grande parte, pelo desenvolvimento já existente do turismo e busca um retorno adequado ao seu investimento. A indústria pode ser considerada como o polarizador entre o investidor global – multinacionais, providas de capital, tecnologia e poder – e aquele que investe no nicho de mercado – empreendedores pequenos, de base familiar, com pouco capital, tecnologia, recursos humanos qualificados e influência na destinação. (COOPER et. al., 2001, p. 147)

É no plano local que as políticas de saúde, de educação, de esportes, de cultura e outros podem ser articuladas em dinâmicas sinérgicas em torno da qualidade de vida do cidadão. É no plano local que podem ser cruzados o cadastro de desempregados e os estudos sobre recursos subutilizados para criar políticas de

emprego. É também no plano local, onde os diversos atores sociais se conhecem, que as parcerias podem ser organizadas da maneira mais flexível (DOWBOR, 1999, p. 20).

As informações que os municípios possuem sobre as diversas características da população e sobre a natureza dos problemas específicos de cada localidade permitem que se tenham vantagens comparativas consideráveis sobre outras instituições públicas. Pode-se não apenas administrar mais racionalmente os recursos envolvidos numa determinada ação administrativa como também desenvolver e propor novas políticas públicas (MARTINS e LUQUE, 1999, p. 81).

A descentralização e a intensificação da importância dos governos locais têm sido acompanhadas também pela emergência de novas práticas políticas e de Administração Pública, orientadas a um só tempo para a equidade e para uma maior eficiência da ação estatal. Nesse processo embrionário de reforma da ação estatal no país, os governos locais têm contribuído para a formatação de novos arranjos institucionais e de novos processos de gestão (FARAH, 1999, p.334).

Dentre as principais tendências de mudança no padrão da administração pública, segundo Farah (2001) estão: mudanças nas relações entre Estado e cidadão; mudanças nas relações entre esferas de governo; mudanças nas relações entre Estado e Sociedade Civil; integração de ações e políticas públicas; e, mudanças na forma de gestão de organizações estatais.

Assim é evidente que hoje há uma necessidade crescente de se efetuar o planejamento adequado caso se deseje que um determinado espaço, município ou região turística possa chegar a ter um valor importante como produto turístico e, por conseguinte, possa se relevante dentro da economia local da região.

Quando se fala em planejamento, deve-se considerar dois conceitos cernes de sua constituição: o pensamento para algo e a ação para esse algo. O primeiro refere-se ao ordenamento das idéias acerca daquilo que se pretender planejar, seja ela um serviço ou um produto. Nesta fase preliminar do planejamento destaca-se como questionamento principal a definição do “o que planejar?”. A etapa descrita

como ação se encarregaria de responder às demais interrogações, o “Como, quando, aonde, quanto, a quem e por que planejar?” (IGNARRA, 1992). Nesse meio termo, como bem destaca Hall (1994), está a essência do ato de planejar, a ponte de ligação que torna o planejamento uma atividade humana muito usual: o processo decisório democrático e bem informado.

De acordo com Getz e Jamal (1994, p. 152), o planejamento é “um processo... que procura otimizar o potencial de contribuição do turismo para o bem-estar humano e para a qualidade ambiental”. Timothy (1999, p. 371) afirma, ainda que, locais com planejamento minuciosamente desenvolvidos tem maior probabilidade de experienciar sucesso em termos de alto nível de satisfação do turista, benefícios econômicos positivos e impactos negativos mínimos nos ambientes social, econômico e físico da localidade.

Segundo Bezerra e Carvalho (1999) o modelo tido como ideal para o planejamento turístico municipal é a implementação de um Plano de Desenvolvimento baseado nos princípios da sustentabilidade: sem degradação e destruição dos recursos naturais e artificiais e, planejado e gerido de modo a melhorar a qualidade de vida dos residentes.

Portanto o planejamento turístico local lida com questões específicas que afetam uma determinada área dentro de um país. Tende a ser muito mais detalhado e específico do que seu equivalente estadual ou nacional e pode variar significativamente de área para área. Entretanto há limites nas diferenças entre os planos locais e destes com o plano estadual/nacional. Certamente eles não deveriam prejudicar os objetivos e as metas gerais do plano nacional ou dos de uma outra região. Em termos ideais, os planos subnacionais deveriam funcionar em harmonia com o plano nacional, na medida do possível e das condições locais (COOPER et al., 2001).

### *2.2.2 O Desenvolvimento Institucional do Turismo no Paraná*



O turismo no Paraná não se desenvolveu de maneira linear e ponderada, ao contrário, seu percurso foi marcado por iniciativas isoladas e constantes sujeições a diferentes órgãos. A subordinação a esses organismos e suas diferentes formas de atuação cessou somente no ano de 2002, com a criação de uma secretaria única e independente para o turismo.

Os seguintes dados e fatos, extraídos da Política Estadual de Turismo (SECRETARIA DE TURISMO DO PARANÁ - SETU, 2003, p. 9-11), retratam essa caminhada pela criação de uma história que pudesse relatar as origens da gestão do turismo no estado.

As primeiras tentativas de organizar e incentivar o turismo no Paraná datam do período de 1932-1945, quando um grupo de curitibanos tentou estabelecer na Ilha do Mel um clube aquático.

Nesta mesma época criou-se o Departamento Estadual de Imprensa e Propaganda (DEIP), que incluía em sua diretoria um diretor de turismo, cuja incumbência era promover as belezas naturais do Estado, selecionando zonas de interesse turístico e dotando-as da necessária infra-estrutura para um perfeito entrosamento ente o homem e a natureza. Foi nessa ocasião que se construiu o Hotel Cassino, em Foz do Iguaçu, o primeiro empreendimento voltado exclusivamente para o turismo no Estado.

Em 1953 foi criada a Câmara de Expansão Econômica (CEE) em substituição ao DEIP. Esta manteve a Divisão de Turismo, subordinada à Secretaria do Governo. Suas ações estavam ligadas à divulgação de pontos turísticos e à continuidade das obras iniciadas pelo antigo DEIP.

Em 1966, elaborou-se, por intermédio do então Departamento de Turismo – vinculado à Secretaria de Viação e Obras Públicas – um Plano Geral de Turismo, mas que não chegou a ser implantado, principalmente por falta de verbas para o setor.

Após este Departamento de Turismo, foi criada a Secretaria Extraordinária do Comércio e Indústria e o Turismo passou a ser vinculado à mesma, por curto

espaço de tempo, ficando em seguida afeto à Secretaria do Governo de onde partiu, em 1969, a idéia da criação de um Conselho Estadual de Turismo (CEPATUR) e da Empresa Paranaense de Turismo (PARANATUR).

Esta tinha como objetivo fomentar a indústria do turismo no Paraná, atendendo às diretrizes formuladas pela CEPATUR. A PARANATUR foi, ainda, a primeira organização pública do turismo no Paraná, voltada ao planejamento da atividade e não apenas a sua divulgação.

Entre idas e vindas entre as secretarias de Estado da Indústria e Comércio e a da Cultura e Esporte, a PARANATUR foi extinta em 1989 e substituída pela Fundação de Esporte e Turismo (FESTUR), que por sua vez foi transformada em Autarquia Estadual, com a denominação de Paraná Turismo em 1991.

A Paraná Turismo também esteve vinculada à Secretaria de Esporte e Turismo (1995) e a Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo (2001), mantendo-se como entidade autárquica estadual, dotada de personalidade jurídica de direito público, com patrimônio e receita próprios, autonomia administrativa e financeira.

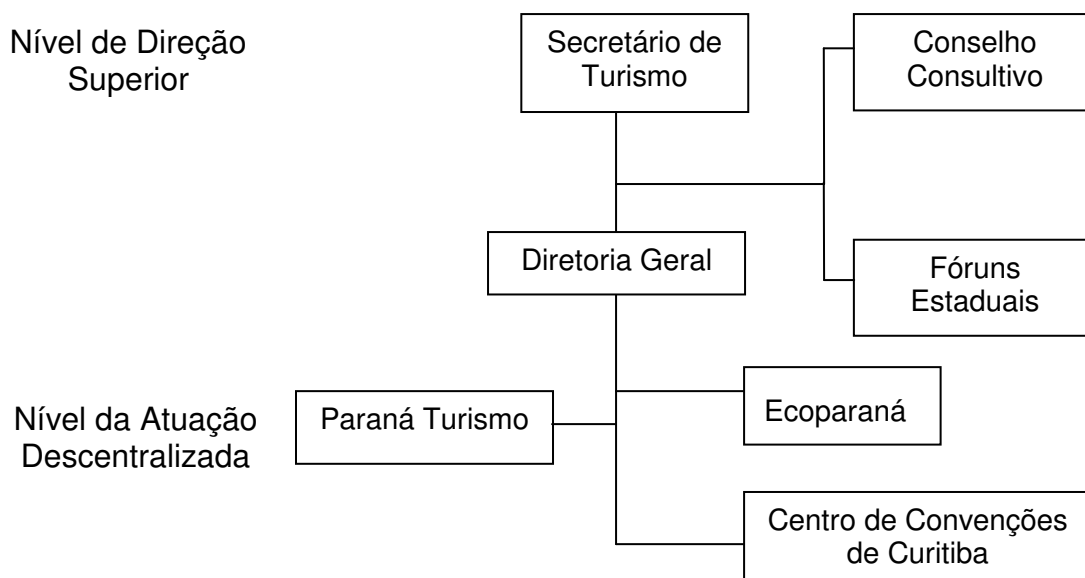
Em 30 de dezembro de 2002 é criada a Secretaria de Estado do Turismo (SETU), órgão de primeiro nível hierárquico da administração direta do Governo do Estado, que tem como principal objetivo a estruturação e o monitoramento da Política Estadual de Turismo, que será atingido através de suas assessorias, coordenadorias e grupos setoriais, como também por seus órgãos descentralizados: Paraná Turismo, Centro de Convenções de Curitiba e o serviço social autônomo Ecoparaná.

A SETU tem como grande desafio desenvolver o turismo de forma sustentável, ou seja, de forma a gerar benefícios sociais, econômicos, culturais, políticos e ambientais nos núcleos em que se desenvolve.

Para isso, conta com uma coordenadoria de planejamento turístico que tem como competências a promoção do turismo, com atuação em nível estratégico de definição de políticas, não trabalhando com programas operacionais. Logo, seu

papel é trabalhar com a gestão institucional, na definição de estratégias para programas e para a política.

FIGURA 02 – Gestão do Turismo Paranaense



FONTE: SETU, 2003, p. 12.

Ainda na gestão pública estadual do turismo, foram estabelecidos o Conselho Estadual de Turismo e o Fórum Estadual de Turismo, assegurando uma gestão descentralizada, compartilhada e participativa, com todos os atores do turismo estadual, oriundos do poder público e da iniciativa privada.

Ambos são compostos por entidades representativas do turismo paranaense, bem como de representantes dos órgãos municipais de turismo e dos cursos superiores de turismo e/ou hotelaria do Paraná, oriundos de seus Fóruns específicos.

A Política Estadual de Turismo do Paraná é o documento orientador das ações do Estado para o desenvolvimento do turismo e está sob responsabilidade estratégica da Secretaria de Estado do Turismo, como pode ser visto abaixo:

“Um conjunto de diretrizes, estratégias, objetivos, metas e ações, com a finalidade de promover e incrementar o turismo como fonte de renda, geração de emprego e desenvolvimento sócio-econômico para o Estado. Seu intuito é, ser uma proposta consistente, dinâmica e objetiva, mas acima de tudo uma contribuição para o fomento do turismo paranaense, com ênfase na qualidade e eficácia da intervenção pública” (SETU, 2003, p. 03).

A partir da apresentação deste documento, o Estado inicia a ordenação das políticas setoriais, das ações estratégicas, dos programas e dos projetos relacionados ao planejamento do turismo sustentável do Paraná.

A política ainda alerta para a complexidade da atividade. Destaca a necessidade de englobar o turismo às políticas dos vários setores interdependentes e com demandas variadas, numa visão de integração horizontal além de resguardar a vinculação vertical, ou seja, compatibilizada às questões federais, regionais, estaduais e municipais. Estas considerações compuseram o alicerce primeiro do processo de planejamento do turismo no Estado e, auxiliaram a delimitação, por parte da secretaria, de suas políticas setoriais.

As políticas setoriais representam o pensamento político-governamental do Estado, e todas as ações da secretaria devem se encaixar dentro destas três linhas setoriais, que são a política. As linhas setoriais estabelecidas pela Política Estadual de Turismo 2003-2007 são:

- *Fortalecimento da Estrutura Pública de Turismo (estadual e municipal):* com objetivo de criar e implementar a Política e o Plano Diretor e, fortalecer instrumentos organizacionais que reúnam os segmentos que atuam no turismo, buscando a articulação institucional, a minimização de esforços e a multiplicação de recursos.
- *Desenvolvimento e Fomento ao Turismo (setor público e privado):* visando ações que promovam e estimulem a área pública de turismo e os empreendimentos da iniciativa privada e, o desenvolvimento de programas que contribuam para a formatação de novos produtos turísticos.

- *Promoção e Divulgação do Turismo (institucional e comercial)*: por meio da promoção do turismo paranaense no mercado estadual, nacional e internacional.

As políticas setoriais são subdividas em áreas estratégicas que por sua vez, se desdobram em programas e projetos. Nem todos os projetos estão sendo trabalhados, alguns ainda não foram inicializados e outros deixaram de ser operacionalizados. Cerca de 50% dos vinte e oito programas constantes na Política Estadual estão em andamento, mesmo que não na totalidade de seus projetos.

Abarcando todo esse processo de formulação e implementação de políticas surge ao cenário a figura da iniciativa privada: organizações, de capital nacional ou estrangeiro, investidoras e competidoras entre si, mas que principalmente atuam em busca de lucratividade.

No caso da Política Estadual de Turismo a participação de outras organizações foi possível por intermédio da realização de reuniões com os órgãos municipais de turismo e com as entidades que se relacionam à atividade.

Na ocasião, a SETU incumbiu-se da apresentação de um esboço da política solicitando aos representantes dos organismos sugestões de melhoria, ao mesmo tempo em que os comentários eram analisados e discutidos para que não conflitassem com o objetivo da política e, assim, descartados ou incluídos à mesma.

A utilização de ferramentas de planejamento turístico, aliadas à metodologia de enfoque participativo permitiu a ordenação da gestão do turismo no Estado, culminando na primeira política pública estadual direcionada exclusivamente para o turismo.

### 2.3 VISÃO BASEADA EM RECURSOS - VBR

A abordagem teórica dos recursos organizacionais apresentada como visão baseada em recursos ou teoria baseada em recursos teve presença antes de abarcar na arena administrativa – e, principalmente incorporada em análises e conceituações sobre estratégia – em trabalhos ligados a teoria econômica.

Barney (1996) aponta que a análise dos pontos fortes e fracos da organização e das ameaças e oportunidades do ambiente (SWOT) é descrita em várias tradições de pesquisa, algumas das quais disciplinas econômicas, outras não.

Entre as mais importantes disciplinas que trataram dessa análise, destacam-se as tradicionais pesquisas sobre as competências distintivas das empresas, a economia Ricardiana e a teoria do crescimento da firma de Edith Penrose (1995).

Segundo Leite e Porsse (2003, p. 125), o estudo de Penrose enfatiza os limites e as possibilidades dos recursos internos das firmas, destacando que a procura constante das empresas pela maximização do emprego dos recursos causa os desequilíbrios das firmas e dos mercados, sendo que dessas imperfeições do mercado as empresas extraem suas vantagens competitivas.

A economia Ricardiana e o trabalho de Penrose são também citados por Antônio (2001) como antecedentes da corrente baseada em recursos. Já Fuller e Boschetti (1996) creditam a origem dessa teoria aos trabalhos de Nelson e Winter (1982), Penrose (1995), Selznick (1957), Snow e Hrebiniak (1980) e Stvenson (1976). Sua emergência como um paradigma estratégico foi somente reconhecida recentemente com a publicação dos trabalhos de Amit e Schoemaker (1993), Barney (1986), Conner (1991), Dierickx e Cool (1989), Grant (1991), Peteraf (1993), Prahalad e Hamel (1990) e Teece, Pisano e Schuen, (1997).

Por sua vez Maijoor e Witteloostuijn (1996) entendem que a visão baseada em recursos é uma mistura de teorias.

Dentro da área de estratégia, Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) consideram Birger Wernerfelt (1984) como o primeiro a desenvolver a idéia de Penrose, em um artigo premiado que deu nome à teoria baseada em recursos, sendo creditada a Jay Barney o desenvolvimento da visão baseada em recursos o que a transformou em uma teoria completa.

Antonio (2001) corrobora com essa idéia ao demarcar o ano de 1984 como importante para a abordagem mais recente da visão baseada em recursos, destacando os artigos de Wernerfelt (1984) e de Rumelt (1984). A partir da publicação desses artigos acompanhou-se uma proliferação de muitos outros que contribuíram para o desenvolvimento e consolidação dessa teoria.

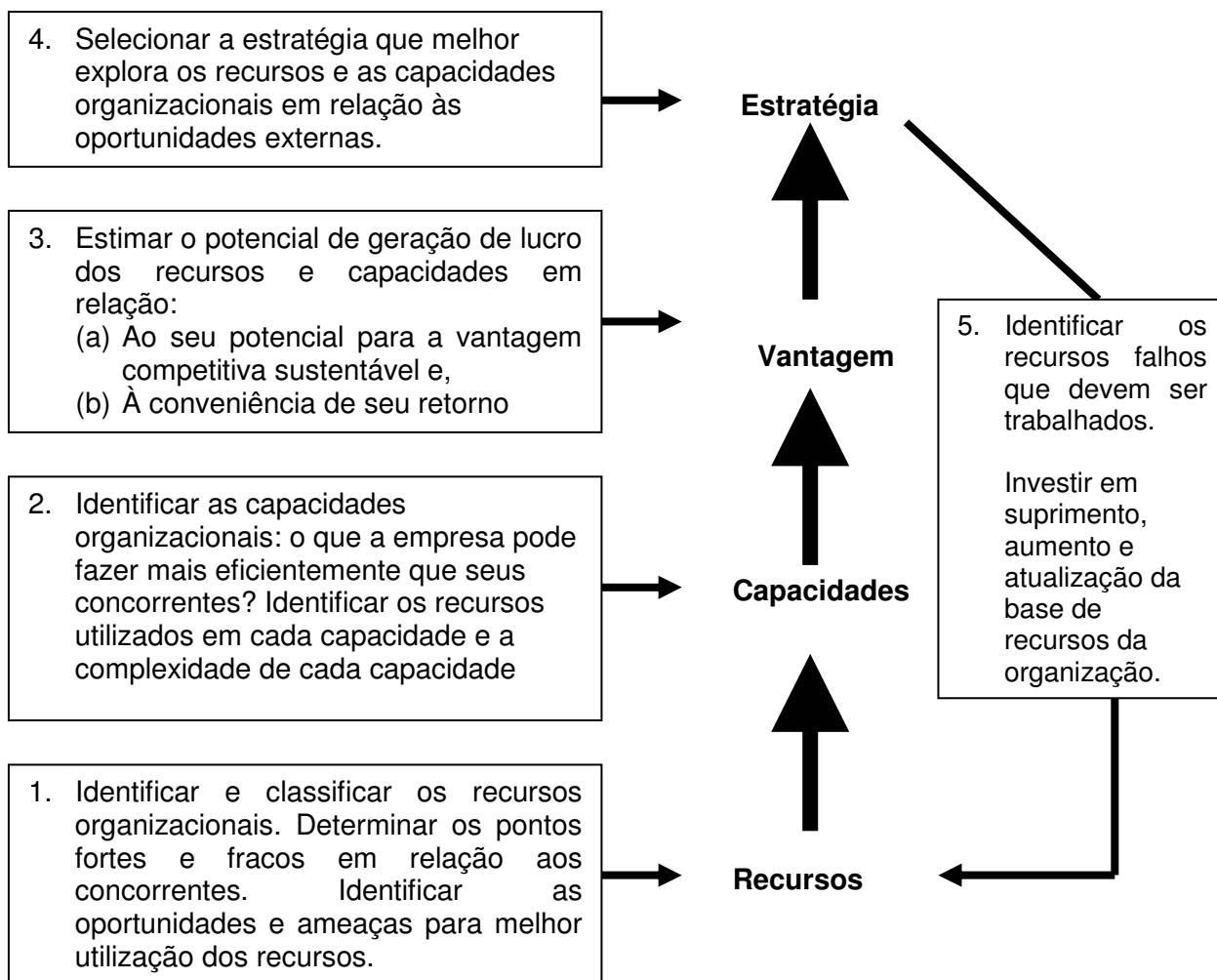
Na visão de Carneiro, Cavalcanti e Silva (1999), foi nesta época – final dos anos oitenta – que diversos trabalhos na área da Administração Estratégica indicaram que as diferenças existentes entre os desempenhos das firmas dentro de uma mesma indústria, se mostravam expressivamente superiores a diferenças de desempenho entre indústrias, significando que os fatores internos às empresas exerciam um impacto maior em comparação aos fatores externos, isto é, à estrutura da indústria.

Do mesmo modo, Grant (1991) destaca que os estudos em estratégias que focavam os pontos fortes e fracos da empresa foi posterior ao desenvolvimento dos estudos que enfatizavam a relação entre estratégia e o ambiente externo. Para o autor, o ressurgimento do interesse no papel dos recursos da organização como base para a estratégia organizacional foi refletida pela insatisfação com a estrutura equilibrada e estática da economia da organização industrial que dominava o pensamento sobre a estratégia empresarial contemporânea.

Os avanços dos estudos que visualizavam a análise interna da organização ocorreram em diversos eixos. Entretanto, o autor destaca que as implicações dessa ‘teoria baseada nos recursos’ na administração estratégica ainda era incerto por duas razões. Primeiro, as várias contribuições não tem uma estrutura integrada única. Segundo, pouco esforço foi feito para desenvolver as implicações práticas da

teoria. Dessa maneira Grant (1991) propõe um modelo para a formulação da estratégia com base na abordagem dos recursos.

FIGURA 03 – A análise da estratégia a partir da abordagem dos recursos



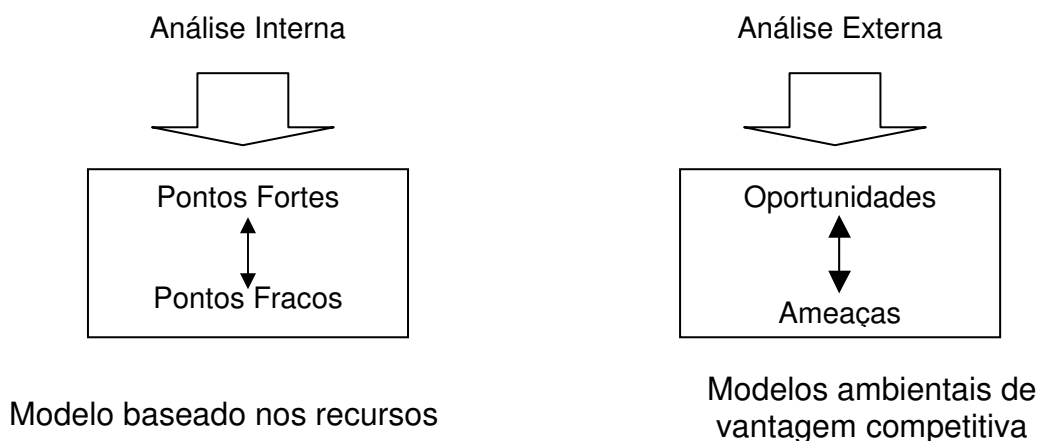
FONTE: Grant, 1991, p. 115.

Hayashi Jr. (2002) aponta que, contemporaneamente, a visão baseada em recursos é entendida como perspectiva ou paradigma cada vez mais importante dentro da área estratégica, porque possibilita novos *insights* de formulação e implementação de estratégias.



Independente das considerações sobre correntes e origens, Barney (1996) também argumenta que há um recente movimento dessas pesquisas baseadas nos conhecimentos dos gerentes gerais, dos líderes institucionais, das rendas econômicas e do crescimento da empresa para o desenvolvimento de um único, rígido e estruturado modelo que possa ser usado para analisar as fraquezas e os pontos fortes das organizações. É, a esse modelo geral, que o autor inicia o desenvolvimento da teoria a que atribuiu a denominação de *Visão Baseada em Recursos*.

FIGURA 04 – A relação entre a análise SWOT, o modelo baseado nos recursos e modelos baseados na atratividade da indústria



FONTE: Barney, 1991, p.100.

Como a visão da vantagem competitiva na teoria baseada em recursos examina a relação entre as características organizacionais internas e o desempenho da empresa, esta não poderia ter os mesmos pressupostos adotados pelos estudos que focam na análise das oportunidades e ameaças no ambiente competitivo.

Assim, os dois princípios fundamentais da teoria desenvolvida por Barney (1997) são: (a) a partir do trabalho de Penrose (1995), assume que as empresas podem ser entendidas como conjuntos de recursos produtivos, e que diferentes

empresas possuem diferentes conjuntos destes recursos; (b) a partir de Selznick (1957) e das economias ricardianas, assume que alguns recursos organizacionais são ao mesmo tempo muito caros para serem copiados e possuem fornecimento inelástico, constituindo, neste sentido, a noção da imobilidade dos recursos.

Segundo Barney (1996) o quadro geral da visão baseada em recursos foca na particularidade e nos custos para copiar os recursos controlados pela organização. Isto, porque as organizações dentro de um mesmo setor podem ser heterogêneas com respeito aos recursos estratégicos que controlam e, estes recursos podem não ser perfeitamente móveis entre essas organizações e, assim, a heterogeneidade pode ser permanente.

A visão baseada em recursos objetiva examinar o papel dos recursos organizacionais imóveis na criação de uma vantagem competitiva sustentável. (BARNEY, 1986). Deste modo, a definição dos recursos organizacionais e os dois pressupostos da heterogeneidade e da imobilidade dos recursos são, de acordo com a análise do autor, muito abstratos e não diretamente influenciáveis para se realizar uma análise dos pontos fortes e fracos de uma organização.

Diversos conceitos tratam do significado de recurso organizacional dentro da literatura administrativa. Barney (1996) aponta que um dos primeiros autores a denominar atributos organizacionais utilizando-se da terminologia recurso foi Wernerfelt (1984), sendo posteriormente adotado por outros autores.

Esta denominação consta do artigo datado de 1984, em que Wernerfelt define que por recurso entende-se “qualquer coisa que poderia ser pensada como um ponto forte ou ponto fraco de uma organização ou ser definida como bens tangíveis e intangíveis que estão semipermanentemente ligadas à organização”.

Baden-Fuller e Boschetti (1996) adotam que os recursos de uma organização são os “dons” que esta possa possuir, incluindo recursos financeiros, recursos físicos e marcas. Já Teece, Pisano e Shuen (1997) adotam que recursos são ativos específicos de uma empresa que são difíceis, senão impossíveis de imitar.

Na construção de um conceito para recurso, Barney (1997, p.143), por seu turno, recorre a Daft (1983) afirmando que “os recursos organizacionais são todos os bens, capacidades, competências, processos organizacionais, atributos organizacionais, informação, conhecimento e outros tantos que são controlados pela organização e que possibilitam a empresa conceber e implementar estratégias que aprimorem sua eficiência e eficácia”.

Mas, a utilização do termo recurso para distinguir um atributo organizacional não exclui a adoção por parte dos autores de outras possibilidades de terminologias. Assim, conceitos como, capacidade (KAY, 1996), competência (PRAHALAD e HAMEL, 1990), ativos (TEECE, PISANO e SHUEN, 1997) e recursos são correntes, não havendo na prática, grandes distinções entre elas (BARNEY, 1996; ANTONIO, 2001; BADEN-FULLER e BOSCHETTI, 1996).

Penrose (1995) ao afirmar que uma empresa é mais que uma unidade administrativa, sendo também uma coleção de recursos produtivos, subdivide-os em recursos físicos e recursos humanos. Os recursos físicos consistiriam de bens tangíveis – fábrica, equipamento, recursos naturais, matéria-prima, produtos semi-acabados, produtos descartados e subprodutos e até estoques não vendidos. Os recursos humanos disponíveis na empresa são trabalho amador e o profissional, a equipe de escritório, administrativo, financeiro, legal, técnico e gerencial.

Mais recentemente, Barney (1997) propõe a divisão dos recursos em quatro categorias:

- recursos financeiros, ou todos os tipos de recursos financeiros que as empresas podem utilizar para conceber e implementar estratégias;
- recursos físicos, ou capital físico, correspondem à tecnologia física usada na empresa, a planta organizacional, seus equipamentos, localização geográfica e acesso a matérias primas;
- recursos de capital humano incluem o treinamento, experiência, julgamento,

inteligência, relacionamentos, bem como os *insights* dos gerentes e trabalhadores de uma empresa e,

- recurso organizacional (institucional) que constitui atributo da coletividade organizacional – a estrutura organizacional, sistemas de controle e coordenação, a própria cultura da organização, sua reputação, bem como as relações informais entre grupos dentro da própria empresa, ou entre a empresa e seu ambiente.

Grant (1991) apresenta uma proposta diferente de categorização dos recursos contendo reputação e os recursos tecnológicos, além dos recursos elencados por Barney (1997), como pertencentes ao que denomina de forma ampla de recursos organizacionais.

Já Kay (1996) apresenta quatro capacidades diferenciadoras como sendo características importantes do relacionamento de uma organização com outras empresas: (a) a arquitetura organizacional vista como uma rede de contratos em que se pode estabelecer relacionamentos com ou entre seus empregados – arquitetura interna –, com seus fornecedores e clientes – arquitetura externa – ou entre um grupo de empresas engajadas em atividades correlatas – redes; (b) a inovação ou capacidade da empresa oferecer novos produtos ao mercado; (c) a reputação ou mecanismo utilizado para transmitir informações aos consumidores e que se refere a associação que esta faz da organização com os atributos do produto e; (d) os ativos estratégicos que se relacionam ao domínio ou posição da empresa no mercado.

A competência arquitetura organizacional, apesar de ser complementar à categoria de recursos institucionais definida por Barney (1997) é acrescentada com a intenção de ressaltar a necessidade de parcerias entre as organizações, introduzindo-se o conceito de articulação de recursos como forma de efetivar tais parcerias.

O quadro 01, apresentado a seguir, resume as categorias de recursos que são adotadas para embasar o trabalho, agrupando à classificação utilizada por

Barney (1997), a categoria arquitetura organizacional de John Kay (1996) e algumas considerações de outros autores.

QUADRO 01 – Categorias de recursos organizacionais

CATEGORIAS DE RECURSOS	DESCRIÇÃO E INDICADORES
Capital Humano	Inclui o treinamento, experiência, julgamento, inteligência, <i>insights</i> dos gerentes e trabalhadores, trabalho amador e o profissional, a equipe técnica e gerencial.
Financeiro	Todos os tipos de recursos financeiros que as empresas podem utilizar para conceber e implementar estratégias. Ex.: empréstimos e financiamentos, faturamento, ativos financeiros, royalties, aluguéis, entre outros.
Físico	Bens tangíveis – instalações, equipamento, recursos naturais, tecnologia física usada na empresa, a planta organizacional, localização geográfica.
Institucional	Corresponde a estrutura organizacional, os sistemas de controle e coordenação, de planejamento, a própria cultura da organização, relacionamento interno e externo. Arquitetura Organizacional: refere-se ao relacionamento da empresa com outras organizações, a articulação de recursos com o setor público e o setor privado.

Fonte: Adaptado de Barney (1997), Grant (1991), Kay (1996) e Penrose (1995).

Na visão de Mascarenhas e Vasconcelos (2004, p. 08), a teoria dos recursos representou um avanço fundamental nas discussões sobre estratégia das organizações. Os autores acrescentam ainda que as teorias de estratégia que partem dessa discussão defendem então que as organizações não devem se preocupar só com o que se fez bem ontem e se faz bem hoje, mas também com o que elas podem fazer bem no futuro.

### 2.4.1 Recursos como Vantagem Competitiva

A partir dos anos 70, diversas correntes do pensamento econômico abordaram a questão da vantagem competitiva utilizando abordagens conceituais diferentes (VASCONCELOS E CYRINO, 2000, p 22).

As teorias de Estratégia Empresarial que tratam da questão da vantagem competitiva podem ser divididas, segundo Vasconcelos e Cyrino (2000) em dois eixos principais. O primeiro eixo classifica os estudos segundo sua concepção da origem da vantagem competitiva: (a) externa à organização, derivada da estrutura da indústria, da dinâmica da concorrência e do mercado ou, (b) decorrente de características internas da organização.

A segunda dimensão discrimina as abordagens segundo suas premissas sobre a concorrência, sendo uma relacionada à visão estrutural, essencialmente estática, da concorrência e, outra que enfoca os aspectos dinâmicos e mutáveis da concorrência.

FIGURA 05 – As correntes explicativas da vantagem competitiva

A vantagem competitiva explica-se pelos fatores externos (mercados, estrutura das indústrias).	<p><b>1. Análise estrutural da indústria</b></p> <p>Organização industrial: Modelo SCP</p>	<p><b>3. Processos de mercado</b></p> <p>Escola Austríaca (Hayek, Shumpeter)</p>
A vantagem competitiva explica-se pelos fatores internos específicos à firma.	<p><b>2. Recursos e Competências</b></p> <p>Teoria dos Recursos</p>	<p><b>4. Capacidades dinâmicas</b></p> <p>Teoria das Capacidades Dinâmicas</p>

Estrutura da indústria  
Estática: equilíbrio e estrutura

Processos de mercado  
Dinâmica: mudança e incerteza

FONTE: Vasconcelos e Cyrino, 2000, p. 23.

A análise da vantagem competitiva será tratada a partir das premissas que compõem o segundo quadrante da figura 05, em que se encontram os recursos e competências e a Teoria dos Recursos.

Os recursos e as capacidades da organização são as considerações centrais na formulação de sua estratégia: são as principais constantes sobre as quais a organização pode estabelecer sua identidade e construir sua estratégia e são ainda as principais fontes da lucratividade da organização.

A chave para uma abordagem baseada em recursos na formulação da estratégia é entender as relações entre recursos, capacidades, vantagem competitiva e lucratividade – em particular, o entendimento dos mecanismos por meio dos quais a vantagem competitiva pode ser sustentável ao longo do tempo. Isto requer a delimitação de estratégias que explorem ao máximo cada característica da organização (GRANT, 1991, p. 114).

Para tanto Barney (1997) sugere a possibilidade de um quadro analítico mais amplamente aplicável à análise do impacto dos recursos organizacionais na vantagem competitiva das organizações.

Este quadro analítico denomina-se Quadro VRIO, estruturado numa série de quatro questões: (1) a questão do valor; (2) a questão da raridade; (3) a questão da imitabilidade; e, (4) a questão da organização. As respostas a essas questões determinam se um recurso ou capacidade organizacional em particular é um ponto forte ou fraco para a organização (BARNEY, 1997, p. 145).

O seguinte quadro apresenta as questões necessárias para conduzir uma análise dos pontos fortes e fracos internos a uma organização, tendo como base teórica a visão baseada em recursos. As questões apresentadas na última coluna tabela foram modificadas de acordo com os objetivos deste trabalho, mas continuam a representar as dimensões e as questões postuladas por Barney (1997) em seu quadro original.

QUADRO 02 – Dimensões e questões do Quadro VRIO

<b>DIMENSÃO</b>	<b>QUESTÃO</b>	<b>QUESTÃO MODIFICADA</b>
<b>Valor</b>	O recurso possibilita a organização responder às oportunidades e ameaças do ambiente?	Quais são os recursos que tem valor turístico no município?
<b>Raridade</b>	É um recurso raro ou comum às organizações?	O recurso é comum a todos os municípios? Todos têm igual acesso a ele?
<b>Imitabilidade</b>	O recurso é de fácil imitação? A organização consegue imitar os recursos dos concorrentes	O recurso é difícil/custoso de ser conseguido/imitado? Outros municípios podem facilmente imitar esse recurso?
<b>Organização</b>	A organização está organizada para explorar todo o potencial competitivo de seus recursos?	O poder público está organizado para explorar todo o potencial desses recursos?

Fonte: Adaptado de Barney (1997, p. 145)

A primeira dimensão, o valor, relaciona as análises internas dos pontos fortes e fracos com as análises externas, no sentido de que para ter valor deve ser capaz de explorar as oportunidades ou neutralizar as ameaças do ambiente organizacional. Assim sugere que os recursos são valiosos quando eles permitem a organização formular ou implementar estratégias que melhorem sua eficiência e sua eficácia.

Entretanto, segundo Barney (1991, p. 106), há uma importância maior na questão do valor do recurso, pois “os atributos de uma organização devem ter as outras características que poderiam qualificá-las como fontes de vantagem competitiva, mas esses atributos só se tornam recursos quando eles exploram as oportunidades e neutralizam as ameaças do ambiente da organização”.

Barney (1997) faz algumas considerações sobre as mudanças no valor do recurso destacando que o fato dos recursos e capacidades da organização terem sido valiosos no passado não implica necessariamente que eles serão sempre



valiosos. Em relação aos recursos valiosos e o desempenho econômico ressalta-se que esses recursos e capacidades são valiosos, se e somente se, eles reduzirem os custos da organização ou aumentar seus rendimentos, em comparação a uma situação em que tais recursos não pertencessem à organização.

A questão da raridade ratifica a necessidade do recurso ser raro entre as organizações e, ao invés de comum para que possa, ele próprio, ser um fator importante na formulação das estratégias da organização. Se determinado conjunto de recursos não for raro, então um grande número de organizações estará capacitado para conceber e implementar estratégias, e estas estratégias não serão fonte de vantagem competitiva, mesmo sabendo que os recursos são valiosos (BARNEY, 1991, p. 106).

Contudo, recursos organizacionais valiosos e raros podem ser fontes de vantagem competitiva sustentável somente se as organizações que não os possuem tiverem uma desvantagem, em relação ao custo, para obtê-los; em comparação com as empresas que já estejam de posse dos mesmos (BARNEY, 1997, p. 150).

Essa *imitabilidade imperfeita* (BARNEY, 1986) representa a dificuldade ou facilidade de se obter um novo recurso, estando atrelada à necessidade de se contar com determinados recursos para a consecução de boas políticas e estratégias.

De acordo com Dierickx e Cool (1989) os recursos organizacionais podem ser imperfeitamente imitáveis por uma ou pela combinação destas três razões: (a) a capacidade da organização em obter um recurso é dependente de suas condições históricas únicas; (b) a relação entre os recursos possuídos pela organização e sua vantagem competitiva sustentável pode ser causalmente ambígua e de difícil entendimento para seus concorrentes; e, (c) o recurso que gera a vantagem competitiva para a empresa é socialmente complexo. Barney (1997) acrescenta a patente como uma quarta razão que exemplifique porque a imitação de recursos valiosos e raros se torna custosa para os concorrentes.

O potencial da organização para obter uma vantagem competitiva depende do valor, da raridade e da imitabilidade de seus recursos. Entretanto, para tornar real

todo esse potencial, a organização deve estar organizada para explorar esses recursos. Destarte, a questão da organização como dimensão da VRIO relaciona-se à outros recursos e capacidade organizacionais, chamadas de complementares, que são relevantes para se garantir o bom uso e aplicação dos recursos valiosos, raros e imperfeitamente imitáveis. Esses recursos possuem ainda, conforme Mascarenhas e Vasconcelos (2004), capacidade limitada de gerar vantagens competitivas por si só e, tem como exemplo o sistema de controle, a estrutura informal e formal e políticas de compensação.

A aplicação do Quadro VRIO é apresentada no quadro 03 onde as implicações estratégicas relacionam-se à influência dos recursos sobre a vantagem competitiva.

QUADRO 03 – Quadro VRIO

<b>O recurso é...</b>				
Valioso?	Raro?	Difícil de ser imitado?	Explorado pela organização?	Implicações Estratégicas
Não	-	-	Não ↑ ↓ Sim	Desvantagem competitiva
Sim	Não	-		Paridade competitiva
Sim	Sim	Não		Vantagem competitiva temporária
Sim	Sim	Sim		Vantagem competitiva sustentável

Fonte: Adaptado de Barney (1997).

Se um recurso ou capacidade controlada pela organização não é valioso, ele não poderá ser utilizado para capacitar a organização a escolher ou implementar estratégias que explorem as oportunidades ambientais e neutralizem as ameaças. Estar organizado para explorar esse recurso irá aumentar os custos da empresa ou diminuir seus rendimentos (BARNEY, 1997, p. 162).

Deste modo, complementa Barney (1997), se a organização explorar esse tipo de recurso ou capacidade, poderá se colocar numa situação de desvantagem competitiva comparada a organizações que não possuem esses recursos não valiosos ou que não os utiliza para conceber e implementar suas estratégias.

Explorar os recursos valiosos, mas não raro irá gerar uma paridade competitiva e um desempenho econômico normal. Mas apesar de não criar um desempenho acima do normal, a não exploração desse recurso poderá relegar a organização a uma situação de desvantagem competitiva (BARNEY, 1997).

Caso o recurso seja valioso, raro, mas não imperfeitamente imitável, sua exploração poderá gerar uma vantagem competitiva temporária e lucros econômicos acima do normal. Uma organização que explora tal tipo de recurso está ganhando uma vantagem por ser a primeira empresa capaz de utilizá-lo em seu favor (*first-mover advantage*) (BARNEY, 1997). O aspecto temporário da vantagem competitiva adquirida relaciona-se à facilidade com que os concorrentes, observando esta vantagem, terão em adquirir ou desenvolver os recursos necessários para implementar a mesma estratégia.

Finalmente, Barney (1997) postula que para obter uma vantagem competitiva sustentável e lucros acima do normal por um período prolongado, é necessário que a organização possua um recurso valioso, raro, imperfeitamente imitável e que explore esse recurso. Neste caso, as empresas concorrentes enfrentarão uma significativa desvantagem de custos para imitar essa organização de sucesso.

#### 2.4.2 Estado da Arte

Diversos estudos tratam do tema recursos organizacionais, utilizando-se da Visão Baseada em Recursos - VBR. No entanto, não foram encontrados estudos no

Brasil que alinhem essa teoria ao setor turístico. Nos breves parágrafos seguintes comentamos algumas pesquisas que retratam a aplicação dessa teoria.

Hayashi Jr (2002) em seu estudo **“Recursos e competências nas mudanças de conteúdo estratégico em pequenas empresas de massas alimentícias: estudo comparativo de casos”** utiliza a VBR para explicar como esses recursos impactam na vantagem competitiva e na mudança de conteúdo estratégico nessas organizações. O autor conclui que para as empresas pesquisadas não há padrão consistente dos principais recursos utilizados para as mudanças de conteúdo estratégico, sendo apenas a reputação um recurso que apresenta vantagem competitiva (temporária) para as empresas.

O objeto de estudo de Baraniuk (2002) em **“Conteúdo e recursos estratégicos de provedores de serviços empresariais de comunicação de dados no Paraná: um estudo comparativo de casos na Copel Telecomunicações, Impsat e Intelig”** são os serviços de comunicações de dados para o mercado empresarial. Para analisar três empresas que atuam nesse segmento, o autor baseia-se em teorias que abordam a relação entre o ambiente e a organização e, conteúdo e recursos estratégicos. Conclui-se, ao final, que a VBR foi útil na compreensão das características e estratégias utilizadas, observando-se a redução à importância dos recursos tangíveis em detrimento ao aumento da importância dos recursos intangíveis. Saliencia também que as influências ambientais são percebidas de diferentes modos e intensidades em cada organização.

Kim e Oh (2004) discutem em seu artigo **“How do hotel firms obtain a competitive advantage?”** a necessidade dos dirigentes hoteleiros em entender como sua empresa pode alcançar uma vantagem competitiva em relação aos seus competidores. Para tanto os autores selecionam três bases conceituais: a abordagem das cinco forças de Porter, a VBR, e a abordagem relacional. Ao final o artigo apresenta um modelo de integração das três teorias para que se possa entender as fontes de vantagem competitiva para a empresa, propondo uma abordagem mais abrangente para a administração estratégica no setor hoteleiro.

O artigo “**Competitive potencial of tourism in destinations**”, de Melián-González e García-Falcón (2003), aplica a VBR ao estudo da demanda turística nas ilhas de Gran Canaria, Madeira, Açores e Cabo Verde, tendo como base os recursos turísticos dessas localidades. Após analisar a perspectiva de três grupos sobre os recursos relevantes para os destinos, concluem que a VBR como modelo teórico propicia um quadro conceitual capaz de prescrever se um destino irá ter sucesso no desenvolvimento de determinado tipo de turismo.

Espino-Rodríguez e Padrón-Robaina (2004) objetivam no artigo “**A resource-based view of outsourcing and its implications for organizational performance in the hotel sector**” estabelecer até que ponto os gestores hoteleiros analisam estrategicamente suas atividades da perspectiva dos recursos e das capacidades, para justificar as vantagens de sua terceirização. Sob essa perspectiva estratégica construída pelos autores, este estudo identificou quais as atividades que um hotel pode terceirizar e quais devem ser realizadas internamente pela organização.

Morash e Lynch (2002), em seu artigo “**Public policy and global supply chain capabilities and performance: A resource-based view**”, investigam a importância e a disponibilidade dos recursos e das capacidades de uma cadeia produtiva e suas medidas de desempenho em cerca de 3500 organizações da América do Norte, Europa e do Pacífico Basin (Japão e Coreia) A VBR implica, conforme a análise, que os resultados e efeitos das políticas públicas se tornam recursos cruciais para as capacidades do setor privado, para as estratégias globais das organizações e também para seu desempenho.

Pode-se observar que os estudos citados têm interesse em pesquisar como os recursos e as capacidades internas da organização são capazes de gerar vantagem competitiva. Apesar da VBR ser amplamente aceita e utilizada em pesquisas, pouco se encontrou nos periódicos internacionais sobre a aplicação dessa teoria ao turismo.

## 2.4 AS CIDADES PESQUISADAS

A apresentação das cidades de Curitiba e Foz do Iguaçu precede a análise da gestão do turismo local e introduz o contexto local em que se realizou a pesquisa. Os dois municípios são abordados de forma a caracterizar a conjuntura e os principais aspectos de cada localidade, apresentando também os órgãos municipais de turismo onde o estudo foi efetuado.

### 2.4.1 Curitiba

Cidade modelo para alguns, como exemplo de qualidade de vida para outros, a capital paranaense sempre foi sinônimo de vanguarda. O planejamento urbano como marca das maiores e reconhecido internacionalmente é a prova disso.

Desde meados da década de setenta, as transformações começavam a pairar pela atual metrópole. Esse desprender das raízes provincianas – herança dos imigrantes que adotaram e ajudaram a construir Curitiba – sinalizava para o advento de sua modernização

As alterações estruturais iniciaram-se pela criação do calçadão da Rua XV de Novembro em 1972, a primeira rua exclusiva para pedestres no Brasil. Esse marco anunciou o início de uma série de mudanças urbanas como o ordenamento do sistema viário, a conservação das áreas verdes com a construção de parques e bosques, as modernas estruturas da Ópera de Arame e da Rua 24 Horas, além das concepções de “Cidade Ecológica” e “Capital Social” advindas de programas sociais e de preservação ambiental e cultural adotadas pela cidade. Legados da cidade para o cidadão, resgatadas pelo turismo.

Curitiba como cidade turística é uma criação; uma união de várias idéias vincendas que tinham *a priori* o objetivo de promover bem-estar e qualidade de vida

a seus moradores e que, *a posteriori* originaram estremas que despertam, até hoje, a curiosidade dos turistas e evidenciam a cidade como destino turístico.

Nos últimos anos outros fatores se adicionaram aos já contemplados atrativos históricos e culturais da cidade, redirecionando a atividade turística local. Conhecida pela beleza do Jardim Botânico, pelos restaurantes de Santa Felicidade e pelas inúmeras parques e praças, Curitiba almejava mais do que o simples rótulo de cidade-dormitório, corredor de paisagem e ligação entre o Sudeste do país e a região do Extremo Sul.

A proeminência de novos rumos para o turismo na capital surgia como necessária para reavivar a atividade. A proficuidade desse deflorar foi identificada com a vinda de indústrias para a região, oportunizando o momento para emergir.

Esse despertar industrial em Curitiba e Região Metropolitana, principalmente no que tange ao setor automobilístico, tornou-se um dos grandes propulsores da abertura do turismo de negócios e de eventos para a capital, antes restrita ao tradicional eixo Rio-São Paulo.

Parametrizar a atividade turística do prévio decênio nos revela um painel caracterizado por incentivos públicos para a consolidação da cidade como centro de negócios e eventos e, pelo interesse oriundo da iniciativa privada em ampliar os investimentos em equipamentos e serviços turísticos.

Dados obtidos pela Secretaria Estadual do Turismo em pesquisas (2004 – Secretaria Estadual de Turismo. Estatísticas do Turismo – Edição 2004) de satisfação dos turistas apontam que 11 dos 16 itens analisados, entre os quais serviços de hotéis, restaurantes, atrativos turísticos, transporte coletivo e limpeza pública, foram classificados com o índice bom por 85% dos entrevistados. Dez desses itens estavam sob competência do poder público e seis eram relacionados à iniciativa privada.

Desde 2001, o crescimento do fluxo turístico da cidade é acompanhado pelo incremento percentual de turistas que tem como principal motivo de viagem a realização de negócios na capital. Em números, essa significância representa,

segundo estudo do Fórum para o Turismo Sustentável no Paraná (2004), quase 40% do total de visitantes que desembarcam na cidade anualmente.

A ampliação do parque hoteleiro com o crescimento de 72% da oferta de unidades habitacionais nos últimos seis anos (PARANÁ TURISMO, 2003), a variedade gastronômica, centros de compras e entretenimento, espaços próprios e alternativos para realização de eventos referenciam a cidade como propícia para o desenvolvimento da atividade turística. Curitiba se estrutura para concretizar o turismo de negócios e adentrar o concorrido mercado de eventos e feiras destinados a esse público.

Entre especulações, presunções e realidade, a capital paranaense coleciona alguns rótulos que vangloriam seus aspectos favoráveis ao desenvolvimento do turismo negócios. Informações coletadas pela Companhia de Desenvolvimento de Curitiba em artigos de revistas especializadas apontam a metrópole como “a melhor cidade brasileira para realização de negócios”, a “a 5ª melhor cidade da América Latina para fazer negócios”, “melhor cidade sem praia do país” e, “cidade classificada como de ‘baixo grau’ de risco de investimentos”.

Méritos para a cidade que conquistou tantas menções e, lucros para o turismo que largamente se beneficiou dessa mídia espontânea para lançar-se como um destino para negócios e eventos.

A Curitiba analisada neste estudo de caso é uma captura do cenário político e administrativo do turismo da cidade nos últimos quatro anos. Este panorama tem no vértice político um órgão municipal de turismo subordinado a uma companhia de desenvolvimento e, no cimo do *trade* a avidez dos investidores em colher resultados, numa profícua visão de consolidação do turismo de negócios e eventos.

A administração do turismo em Curitiba compete, atualmente, à Companhia de Desenvolvimento de Curitiba - CIC.

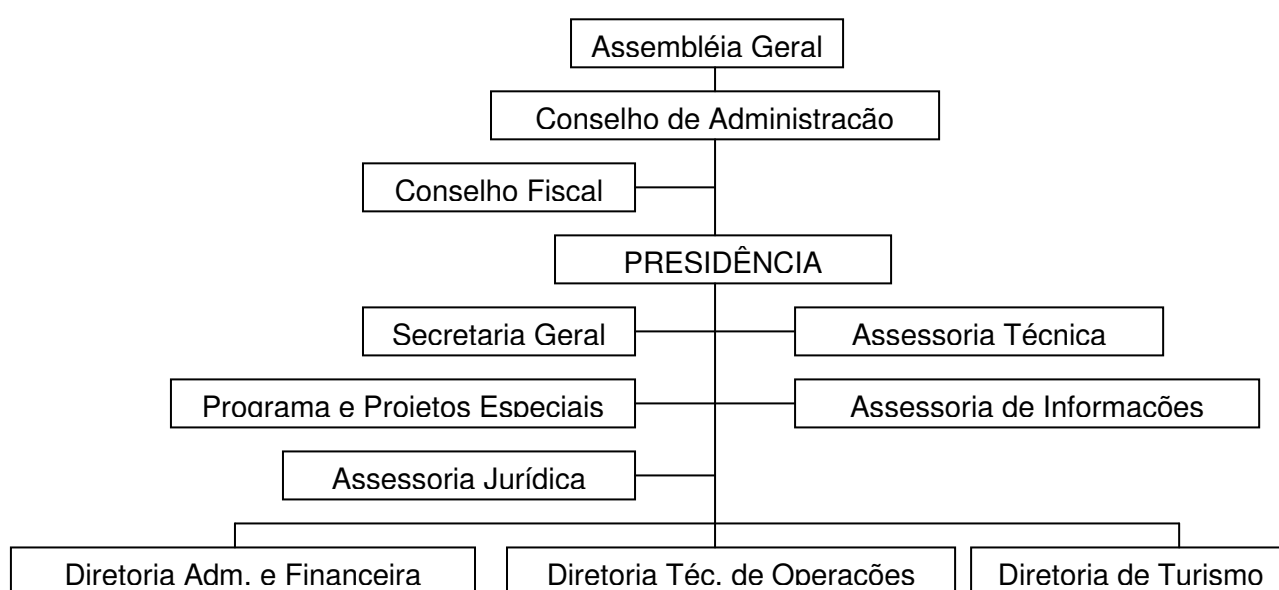
Desde a incorporação das funções da Secretaria Municipal da Indústria, Comércio e Turismo, extinta na reestruturação da Prefeitura Municipal de Curitiba,



no ano de 2000, a Companhia redimensionou sua atuação incorporando as atividades relacionadas ao turismo no município.

Evoluíram também as competências da Companhia, que desde 2001 estabeleceu como principal atribuição: “gerir a política industrial, comercial, e de serviços com ênfase em turismo no Município de Curitiba”.

FIGURA 06 – Organograma da CIC



FONTE: site [www.curitiba.pr.gov.br/turismo](http://www.curitiba.pr.gov.br/turismo)

Dentro da estrutura organizacional da CIC, as atividades relacionadas ao turismo no município são desempenhadas pela Diretoria de Turismo, que funciona como uma secretaria municipal de turismo, mas sem o status da mesma.

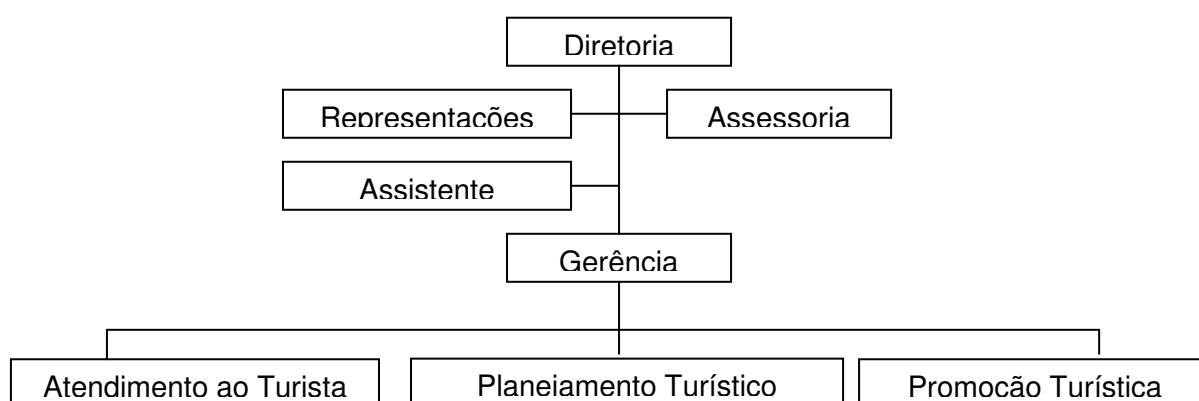
O planejamento das ações direcionadas ao turismo é realizado pela Diretoria de Turismo, juntamente com o apoio técnico de sua assessoria e da gerência de desenvolvimento turístico.

O trabalho integrado com o *trade* e a sensibilização da população são destaques nas ações da diretoria que tem como principal objetivo “implementar

políticas e ações estratégicas que visem o desenvolvimento do turismo no município de Curitiba”.

Essas ações estratégicas se baseiam nos objetivos estabelecidos pela companhia e que estão diretamente ligadas à gestão da atividade na capital, incluindo a ampliação da participação do turismo na economia do município e a articulação e fomento das atividades turísticas existentes.

FIGURA 07 – Organograma da Diretoria de Turismo



FONTE: site [www.curitiba.pr.gov.br/turismo](http://www.curitiba.pr.gov.br/turismo)

A Diretora de Turismo tem como atribuição a gestão estratégica da atividade no município, desempenhando o papel de uma secretaria municipal. É responsável por toda a área de turismo, do desenvolvimento e planejamento à promoção da cidade, englobando todas as ações voltadas à atividade na capital.

O diretor faz a função de um secretário, cabendo-lhe as mesmas atribuições se o fosse. Como braço direito da gestão estratégia está o gerente de desenvolvimento.

A Gerência de Desenvolvimento Turístico representa a gestão executiva e operacional dos projetos existentes na Diretoria, além de dirigir as ações das coordenadorias, que representam os três principais focos de atuação do órgão:

- Coordenadoria de Planejamento: responsável pelo desenvolvimento de projetos e pelo treinamento de agentes externos (guias de turismo, fiscais de parques e praças, motoristas e cobradores, *trade*, entre outros).
- Coordenadoria de Promoção: responsável pela divulgação e promoção de Curitiba como destino turístico.
- Coordenadoria de Atendimento: tem como papel, a operacionalização dos postos de turismo, do disque turismo e a coordenação da Linha Turismo, em parceria com a URBS.

#### **2.4.2 Foz do Iguaçu**

Localizada no sudoeste paranaense, Foz do Iguaçu retrata uma mistura de povos identificada nos rostos e idiomas que circulam livremente pelas ruas da cidade - a cidade abriga cerca de 57 das 192 nacionalidades existentes no mundo. Paraíso para os amantes da natureza, com a exuberância das Cataratas do Iguaçu, ou para os interessados na tecnologia que já fez de Itaipu a maior hidrelétrica do mundo, a grandiosidade das criações da natureza e do homem são os símbolos da cidade.

Com cerca de 300 mil habitantes, Foz do Iguaçu ainda cultiva sua identidade de cidade do interior. Com apenas 95 anos de história como município, já se consolida como destino turístico, sendo que somente a Hidrelétrica de Itaipu, segundo dados da Agência de Notícias de Foz do Iguaçu e da Tríplice Fronteira, já foi visitada quase 13 milhões de turistas.

Na área de turismo a cidade possui pontos estratégicos de importância fundamental e únicos em sua região. Possui um grande parque hoteleiro, boa infraestrutura, atraindo visitantes de diversas localidades. É também um dos destinos brasileiros mais visitados por turistas estrangeiros, que vêm em busca de belezas naturais, como as Cataratas do Iguazu e artificiais como a Hidrelétrica de Itaipu. A “indústria” do turismo surge a partir desses pontos fortes, viabilizando o desenvolvimento econômico e social na região (PARANÁ TURISMO, 2003).

O reconhecimento internacional da cidade como destino turístico é comprovado pelas estatísticas. Segundo dados da EMBRATUR (2004) Foz do Iguazu foi a 6<sup>a</sup> cidade brasileira mais visitada por turistas estrangeiros representando 7,4% do total, no ano de 2003. A cidade só perde para as grandes metrópoles de São Paulo e Rio de Janeiro e para as capitais nordestinas de Salvador, Fortaleza e Recife, figurando como primeira não capital dessa relação.

Acompanhando o ritmo de crescimento do turismo nacional, que se estima ter sido acrescido em 15% no ano de 2004, representando a entrada de mais 650 mil turistas em 2003, Foz registrou para esse ano a entrada de 986.090 turistas e estima-se que para 2004 o número de visitantes tenha ultrapassado a marca dos 1 milhão de turistas. O que significou incremento de receitas para as empresas atuantes no setor, maior geração de impostos para o governo e aumento da oferta de postos de trabalho para a comunidade local. Como que num efeito cascata, todos se beneficiam.

De acordo com os dados da SETU (2003) o gasto médio individual por dia sofreu um acréscimo de aproximadamente 50% para os turistas brasileiros e, dobrou em relação aos gastos de turistas estrangeiros, passando de US\$ 55,00 em 2002 para US\$ 105,00 em 2003.

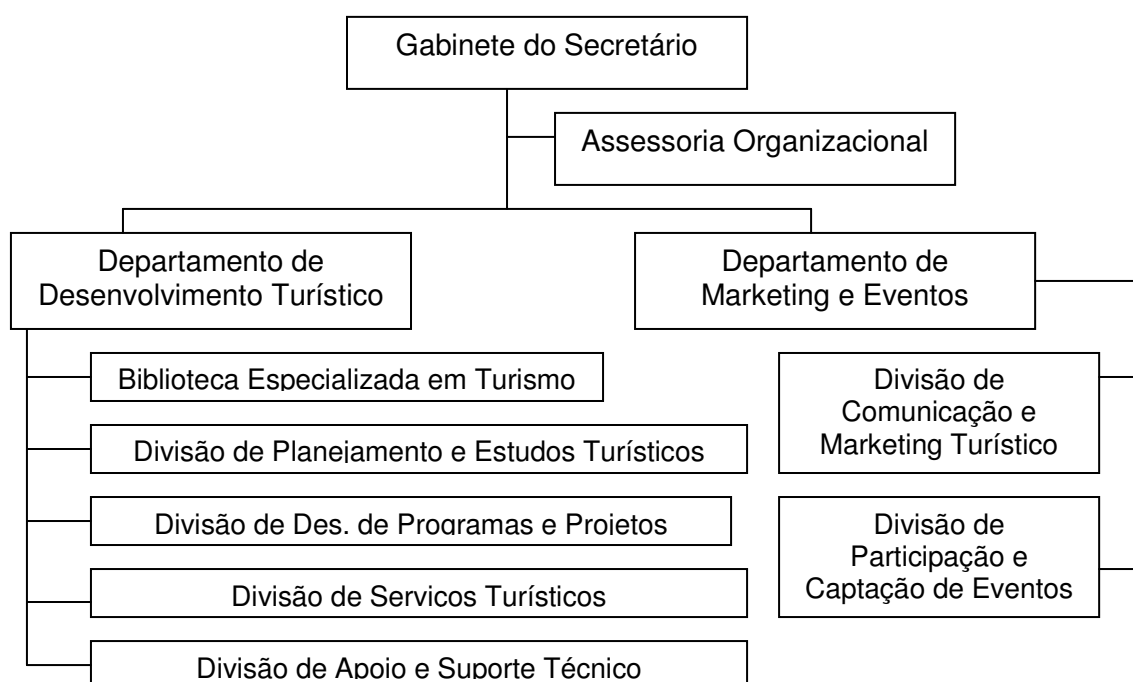
No ano de 2003, o lazer foi o principal motivador das viagens realizadas a Foz do Iguazu atingindo a marca de 56,6% dos turistas em visita a cidade. Isso representou um aumento de 28% em relação ao ano anterior. Em seguida destaca-se o turismo de negócios com 20,3% (FÓRUM PARA O TURISMO SUSTENTÁVEL NO PARANÁ, 2003).

O registro desses números é imprescindível para a avaliação e monitoração do setor e contribui favoravelmente para um maior reconhecimento político da atividade. Hoje, o turismo representa para a cidade, de acordo com o depoimento de gestores privados locais cerca de 60% do PIB (produto interno bruto) sendo uma das principais atividades geradora de empregos.

A Secretaria Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu é o órgão público responsável pela gestão da atividade turística no município. Cabe à secretaria a formulação e implementação de políticas públicas de turismo relacionadas tanto à infra-estrutura local quanto à promoção e divulgação da cidade como destino turístico.

A estrutura interna da secretaria, representada no organograma abaixo apresenta dois departamentos, com sete divisões no total, subordinados ao gabinete do secretário e à assessoria organizacional.

FIGURA 08 – Organograma da Secretaria Municipal de Turismo



FONTE: site [www.fozdoiguacu.pr.gov.br](http://www.fozdoiguacu.pr.gov.br)

De acordo com as informações disponibilizadas no *site* da secretaria, a Assessoria Organizacional tem a função de assessora e dar apoio direto ao secretário nas ações pertinentes ao planejamento, execução e controle orçamentário da secretaria.

O Departamento de Desenvolvimento de Turismo é subdividido em cinco áreas, com suas respectivas funções:

- Biblioteca Especializada em Turismo – disponibilizar à toda comunidade, especificamente aos professores e estudantes de curso e disciplinas relacionadas ao turismo, um local para estudo e consulta, mantendo um acervo de livros, periódicos, jornais, folhetos, mapas, fitas de vídeos e outros materiais relacionados ao turismo;
- Divisão de Planejamento e Estudos Turísticos – participa da elaboração e acompanhamento do Plano de Desenvolvimento do Turismo do Município;
- Divisão de Desenvolvimento de Programas e Projetos – faz a coordenação e operacionalização dos diversos programas e projetos que visem a conscientização, qualificação e aperfeiçoamento dos agentes envolvidos com a atividade turística e da comunidade em geral;
- Divisão de Serviços Turísticos – coordenação, manutenção e operacionalização dos quatro postos de informações turísticas instalados no Aeroporto, na Rodoviária, na Avenida Rio Branco e na Rodovia BR 277 e Teletur (disque-turismo);
- Divisão de Apoio e Suporte Técnico – responsável por fornecer suporte material e apoio logístico a todos os departamentos e divisões da secretaria.

O Departamento de Marketing e Eventos é composto por duas divisões:

- Divisão de Comunicação e Marketing Turístico – responsável pela elaboração do plano de mídia, objetivando implementar ações para divulgação do destino turístico de Foz do Iguaçu e;
- Divisão de Participação e Captação de Eventos – cuja função é organizar e participar de eventos de interesse turístico nacional e internacional, divulgando os atrativos turísticos de Foz do Iguaçu de forma institucional.

### 3. METODOLOGIA

A metodologia pressupõe o caminho escolhido pelo pesquisador para orientar sua pesquisa. Isto implica em considerar não somente aspectos relacionados a conduzir entrevistas e formular roteiros de entrevista. Segundo Sauders *et al* (2000), é necessário, antes de se atingir o ponto central da pesquisa – os métodos de coleta de dados –, distinguir a filosofia da pesquisa, o enfoque, a estratégia e sobre o horizonte do tempo da pesquisa.

Nessa seção os aspectos metodológicos adotados na pesquisa são apresentados e explicitados. Inicialmente, colocam-se algumas considerações de caráter geral sobre o processo da pesquisa. A seguir, as diversas classificações de pesquisa, assim como os tipos de delineamentos existentes são indicados, apontando-se a escolha para esta pesquisa. Aborda ainda os instrumentos utilizados, o universo estudado a operacionalização das variáveis da pesquisa e a organização do processo de coleta de dados.

Pretende-se neste estudo examinar dois municípios turísticos do Estado do Paraná (Foz do Iguaçu e Curitiba) analisando como as teorias de administração estratégica podem subsidiar políticas públicas para o desenvolvimento do turismo no município. Propõe-se analisar especificamente de que forma os recursos organizacionais, os recursos turísticos e a articulação de recursos, junto à iniciativa privada e o setor público, são utilizados pelos órgãos municipais de turismo nas políticas públicas voltadas para o desenvolvimento do turismo local.

Considerando este objetivo geral e os objetivos específicos já apresentados no presente estudo, elaboram-se as seguintes perguntas de pesquisa:

- Quais são as políticas públicas (planos, programas e projetos) desenvolvidas pelos órgãos municipais de turismo de Foz do Iguaçu e Curitiba?



- Que tipos de recursos turísticos existem nesses municípios e como esses recursos estão sendo explorados e/ou viabilizados a exploração pelo poder público?
- Que tipos de recursos organizacionais existem nos municípios e como esses recursos são utilizados no desenvolvimento da atividade?
- Existe articulação de recursos entre o organismo municipal de turismo, o poder público (municipal, estadual e federal) e as organizações privadas locais?
- Qual é a percepção do setor privado local sobre a gestão pública do turismo em seus municípios?

### **3.1 O PROCESSO DA PESQUISA**

Uma vez definido claramente o problema de pesquisa, a etapa seguinte consiste em planejar todas as atividades que serão efetuadas durante a sua execução. Mattar (1996) ao fazer tal assertiva insere dentro deste planejamento algumas etapas: definição dos objetivos da pesquisa, estabelecimento das questões de pesquisa, estabelecimento das necessidades de dados e definição das variáveis de pesquisa e de seus indicadores.

Entretanto Saunders *et al* (2000) argumentam que ao contrário deste planejamento – a seu ver incompleto e não uma visão equivocada – existe a necessidade de se tratar do processo de pesquisa como uma ‘cebola’, em que cada uma das camadas faz emergir uma questão e uma decisão sobre a linha metodológica que se pretende seguir. É sobre este modelo ilustrativo que iremos apresentar o processo de condução desta pesquisa.

A primeira ‘camada da cebola’ suscita a questão da filosofia de pesquisa que se adota. A filosofia de pesquisa dependerá da maneira como se pensa sobre o

desenvolvimento do conhecimento. Isto afetará, sem dúvida, a forma como se conduzirá a pesquisa. Duas visões sobre o processo de pesquisa dominam a literatura: o Positivismo e a Fenomenologia (Interpretativismo).

O pesquisador, na tradição positivista, assume o papel de um analista objetivo, que calmamente faz suas interpretações sobre a informação que foi coletada de maneira aparentemente indiscriminada. O pressuposto que se segue é o de que “o pesquisador é independente do sujeito pesquisado, não afetando nem sendo afetado por ele” (SAUNDERS *et al*, 2000).

A fenomenologia e seus adeptos, por sua vez, argumentam que a simplificação de situações complexas e, talvez até únicas, favorece a generalização da pesquisa. Isto implicaria aceitar que as circunstâncias de hoje podem, em sua totalidade serem comparadas ou equiparadas em tempo futuro (SAUNDERS *et al*, 2000). Em geral, a abordagem interpretativa é uma análise sistemática das ações socialmente significativas por meio de observação direta e detalhada das pessoas em seu ambiente natural para chegar a entendimentos e interpretações de como a pessoa cria e mantém seu mundo social. (NEUMAN, 1997)

A estas duas visões, Neuman (1997) acrescenta uma terceira abordagem, a Ciência Social Crítica que define a ciência social como um processo investigatório crítico que vai além das aparências superficiais para descobrir as reais estruturas no mundo material para que possa auxiliar as pessoas a mudar as condições e construir um mundo melhor para si.

As diferenças das classificações apresentadas não excluem o argumento favorável de que apesar de serem diferentes, não são mutuamente excludentes e tem uma importante participação na pesquisa (SAUNDERS *et al*, 2000) e, de que elas misturam elementos entre si (NEUMAN, 1997). Assim, apesar da contenda, todas as abordagens afirmam que a ciência social empenha-se em criar uma reunião sistemática, empiricamente baseada em conhecimento teórico, por meio de um processo público auto-reflexivo e em constante evolução.

O presente estudo, em função de seus objetivos e das suas características, se baseia no paradigma fenomenológico, em que a ênfase reside na compreensão e na interpretação no qual o pesquisador procura entender o que está acontecendo, desenvolvendo idéias a partir dos dados, utilizando-se de métodos múltiplos para estabelecer visões diferentes dos fenômenos.

O enfoque da pesquisa é a segunda ‘camada da cebola’ e, refere-se à extensão com a qual se está claro e convencido sobre a teoria ao iniciar-se o projeto. Isto é, se a pesquisa utilizará a abordagem dedutiva – em que se desenvolve a teoria e as hipóteses e, se delimita uma estratégia de pesquisa para testar as hipóteses – ou, a abordagem indutiva – em que se coletam dados e desenvolve-se a teoria como resultado da análise dessas informações.

Nesse sentido, o objetivo da pesquisa está em compreender a essência dos fenômenos, com uma visão de homem como um ser social e na visão holística de processos na organização, em que as partes se integram ao todo, onde o individual e o geral estão interligados. O estudo adotou o enfoque indutivo no qual as idéias são desenvolvidas a partir dos dados coletados da realidade, sob a perspectiva dos gestores públicos e privados que analisam os recursos organizacionais e turísticos envolvidos no processo de desenvolvimento local do turismo.

### **3.2 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA**

Cada pesquisa social tem, naturalmente, um objetivo específico. Contudo é possível agrupar as mais diversas pesquisas em grupamentos amplos. (GIL, 1999). Diferentes classificações têm sido adotadas por diversos autores da área, isto ocorre porque o tipo de pesquisa é um conceito complexo que não pode ser descrito de maneira única (MATTAR, 1996).

Selltiz et al. (1987) classificam a pesquisa em três grupos: estudos exploratórios, estudos descritivos e estudos que verificam hipóteses causais.

Saunders et al. (2000) adotam a nomenclatura de Robson (1993) como tipologia para as pesquisas em ciências sociais: estudos exploratórios, descritivos e explicativos.

Os estudos exploratórios são meios valiosos para encontrar respostas para perguntas como: o que está acontecendo? É particularmente uma abordagem útil quando se deseja clarificar o entendimento sobre um problema. Existem três principais meios para se conduzir uma pesquisa exploratória: pesquisando a literatura, conversando com especialistas e conduzindo entrevistas de grupos de foco. Sua grande vantagem é ser flexível e adaptável a mudanças. (SAUNDERS et al., 2000).

O objeto de estudo da pesquisa descritiva é 'retratar um perfil acurado das pessoas, fatos ou situações', podendo ser uma extensão ou parte de um estudo exploratório. Gil (1999) destaca que entre as pesquisas descritivas salientam-se aquelas que tem por finalidade estudar as características de um grupo: sua distribuição por idade, sexo, procedência, nível de escolaridade, nível de renda, etc. Outras pesquisas desse tipo são as que se propõem estudar o nível de atendimento em órgãos públicos, as condições de habitação de seus habitantes, o índice de criminalidade, etc.

Outra classificação para a pesquisa é apresentada por Creswell (2003). O autor argumenta que a escolha das estratégias e do método adotado contribuem para que a pesquisa tenda a ter uma abordagem mais quantitativa, qualitativa ou mista. Considerando seu argumento, o autor apresenta as seguintes definições:

- Uma abordagem quantitativa é aquela em que o investigador utiliza-se, principalmente, do discurso pós-positivista para desenvolver conhecimento, emprega como estratégia de pesquisa experimentos e levantamentos e, coleta informação com instrumentos pré-determinados que possam sofrer análise estatística;
- Alternativamente, a abordagem qualitativa é um processo de pesquisa que busca o entendimento baseado em tradições metodológicas que exploram um

problema social ou humano (CRESWELL, 1998). O pesquisador utiliza-se de estratégias tais como narrativas, fenomenologias, etnografias, estudos de *grounded theory* ou estudos de caso.

- Finalmente, a abordagem de métodos mistos é aquela em que o pesquisador tende a basear seu conhecimento em solo pragmático. Ele emprega estratégias de pesquisa que envolvem coletar informação tanto simultaneamente quanto seqüencialmente para melhor entender os problemas da pesquisa. A coleta de informações envolve a procura por informações numéricas e textuais para que seu banco de dados represente ambas as informações quantitativas e qualitativas.

Esse estudo pode ser considerado como exploratório, em função da escassez de estudos sobre o tema no Paraná e também no Brasil, sendo a abordagem qualitativa, o processo de pesquisa escolhido. No entanto, pode ainda ser categorizado como descritivo, pois fará a descrição das diversas categorias analíticas identificadas como relevantes.

Logo, a abordagem metodológica utilizada foi a descritivo-qualitativa. Adotou-se a perspectiva de análise seccional com avaliação longitudinal, tendo em vista que as categorias analíticas foram investigadas ao longo do período compreendido entre 2001 e 2004. O nível de análise é o organizacional, e a unidade de análise são os recursos organizacionais e recursos turísticos utilizados na gestão municipal do turismo: o objeto de estudo desta pesquisa.

### **3.3 DELINEAMENTO DA PESQUISA**

A fase do projeto determinada como delineamento refere-se ao planejamento da pesquisa em sua dimensão mais ampla, envolvendo tanto a sua diagramação quanto a previsão de análise e interpretação dos dados (GIL, 1999).

Existem diversas modalidades de delineamento, Selltiz et al (1987) apresentam quatro tipos: os experimentos, os quase-experimentos, as pesquisas de levantamento (*surveys*) e a observação participante. Afirmam os autores que cada um é útil em uma situação diferente e é mais apropriado para responder a um tipo diferente de questão.

Já Gil (1999) argumenta que o elemento mais importante para a identificação de um delineamento é o procedimento adotado para a coleta de dados. Assim, define dois grandes grupos de delineamentos: aqueles que se valem de fontes de “papel” e aqueles cujos dados são fornecidos por pessoas. No primeiro grupo estão a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. No segundo estão a pesquisa experimental, a pesquisa *ex-post-facto*, o levantamento, o estudo de campo e o estudo de caso.

De acordo com Yin (2001), o estudo de caso é um estudo empírico que investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto são não claramente definidas e no qual são utilizadas várias fontes de evidência.

O estudo de caso vem sendo cada vez mais utilizado com frequência cada vez maior pelos pesquisadores sociais, visto servir a pesquisas com diferentes propósitos, tais como:

- Explorar situações da vida real cujos limites não estão claramente definidos;
- Descrever a situação do contexto em que se está sendo feita determinada investigação; e
- Explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações muito complexas que não possibilitam a utilização de levantamentos e experimentos.

Tendo como base as atividades de coleta de dados que devem ser seguidas no protocolo do estudo de caso, Creswell (1998) destaca que esta estratégia de pesquisa estuda um dado sistema (um processo, uma atividade, um programa, um evento ou grupo de indivíduos) selecionado a partir da escolha de um caso ou casos, de um caso atípico ou um caso extremo.

Como mencionado, o objetivo desse estudo é analisar a gestão pública local do turismo nos municípios de Curitiba e Foz do Iguaçu, tentando compreender como os recursos organizacionais, os recursos turísticos e a articulação de recursos são utilizados na gestão pública do turismo. Em função desse objetivo e das características do método de caso, o estudo de caso é a estratégia que se apresentou como a mais adequada para esta pesquisa, pois permite o entendimento do fenômeno como um todo, com profundidade, além de permitir a obtenção de elevado grau de detalhe sobre as percepções dos diversos grupos que interferem na gestão municipal do turismo, objeto do estudo.

O delineamento de pesquisa utilizado foi o estudo de múltiplos casos, que segundo Yin (2001, p. 32) “é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidos”.

Neste estudo de caso os diferentes municípios e sua respectiva forma de gestão dos recursos organizacionais, serão analisados individualmente, a partir de uma mesma perspectiva, de forma a possibilitar posteriores comentários comparativos.

As organizações em estudo foram selecionadas de maneira intencional tendo como critério de escolha o fato de pertencerem aos municípios turísticos do Estado do Paraná que mais atraem fluxo turístico – 39% do total de turistas (SETU, 2003).

Outra justificativa para a escolha intencional desses municípios centra-se no fato de que para efeitos de comparação apresentam importantes particularidades referentes aos recursos organizacionais disponíveis e aos recursos turísticos que

gerenciam e, conseqüentemente, às estratégias desenvolvidas no sentido de incrementar o setor analisado.

### **3.3.1 Métodos de Coleta e Tratamento de Dados**

As fontes de evidências servem como meios para se alcançar os dados necessários para gerar as conclusões de um estudo. A coleta de dados quando realizada segundo alguns princípios, é o primeiro passo para o pesquisador fazer frente ao problema de estabelecer a validade do construto e a confiabilidade de um estudo de caso.

Visando esta situação em especial, Yin (2001) apresenta três princípios para maximizar o benefício das evidências em um estudo de caso:

- Princípio 1 – Utilizar várias fontes de evidência: tendo como fundamento lógico a triangulação. No estudo de caso, em particular, Yin (2001, p. 120) afirma que “um ponto forte muito importante da coleta de dados para o estudo de caso é a oportunidade de utilizar muitas fontes diferentes para obtenção de evidências”;
- Princípio 2 – Criar um banco de dados para o estudo de caso: organizar e documentar os dados coletados para o estudo de caso, em geral, em duas coletas separadas (os dados ou base comprobatória e o relatório do pesquisador);
- Princípio 3 – Manter o encadeamento das evidências: permitir que um observador externo possa perceber que qualquer evidência proveniente de questões iniciais da pesquisa leva às conclusões finais do estudo de caso.



Os dados secundários referentes aos recursos organizacionais, aos recursos turísticos, às políticas públicas e à articulação de recursos foram coletados em documentos de “primeira mão” que não receberam nenhum tipo de tratamento analítico (GIL, 1991, p. 51), como documentos conservados em arquivos dos órgãos públicos e das associações científicas. Além disso, foram utilizados documentos de segunda mão, que já foram analisados de alguma forma como relatórios de pesquisas, planos e programas, entre outros. A partir da análise dos dados coletados, foi possível a elaboração de um roteiro de entrevista semi-estruturada (focal), que será utilizado como instrumento de coleta de dados de fonte primária.

Os dados primários foram coletados em entrevistas semi-estruturadas (focais) e em questionários aplicados aos representantes dos órgãos competentes de turismo do município, aos representantes do setor privado (na figura das entidades de classe) e aos representantes de outros órgãos públicos (municipal, estadual e federal), foram utilizados para confirmar e complementar os dados obtidos por meio das fontes secundárias.

Nesta pesquisa, os dados obtidos de fontes secundárias foram tratados, predominantemente, de forma qualitativa, já que a técnica analítica adotada foi a análise documental, com posterior análise qualitativa. O tratamento dos dados foi descritivo-qualitativo, com análise das entrevistas semi-estruturadas realizadas com os representantes dos órgãos competentes de turismo do município, os representantes das entidades de classe do setor turístico no estado e com outros representantes de organismos públicos municipais, estaduais e federais.

- Entrevista

Yin (2001) afirma que uma das mais importantes fontes de informações para um estudo de caso são as entrevistas. Gil (1999) complementa afirmando que além de ser uma das mais utilizadas no âmbito das ciências sociais, a entrevista é uma forma de interação social, é uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação.

Easterby-Smith (1999) aponta que as entrevistas são métodos adequados quando: (a) é preciso compreender as elaborações que o entrevistado usa como base para as suas opiniões e crenças sobre um determinado assunto ou situação e, (b) um dos objetivos é desenvolver a compreensão do “mundo” do respondente de forma que o pesquisador possa influenciá-la, de modo independente ou colaborativo.

Segundo Yin (2001), as entrevistas podem assumir formas diversas. É muito comum que as entrevistas para o estudo de caso sejam conduzidas de forma espontânea. Essa natureza das entrevistas permite que você tanto indague respondentes-chave sobre os fatos de uma maneira, quanto peça a opinião deles sobre determinados eventos. Este tipo de entrevista é o menos estruturado possível e só se distingue da simples conversação porque tem como objetivo a coleta de dados (GIL, 1999, p. 119).

Um segundo tipo de entrevista, na concepção de Yin (2001), é a focal, na qual o respondente é entrevistado por um curto período de tempo – uma hora, por exemplo. Nesses casos, as entrevistas ainda são espontâneas e assumem o caráter de uma conversa informal, mas provavelmente, seguindo um certo conjunto de perguntas que se originam do protocolo de estudo de caso. A diferença entre este tipo e o anterior é a existência de um tema específico sobre o qual o entrevistado fala livremente (GIL, 1999, p. 120).

O terceiro tipo de entrevista exige questões mais estruturadas, sob a forma de um levantamento formal (YIN, 2001). A entrevista estruturada desenvolve-se a partir de uma relação fixa de perguntas, cuja ordem e redação permanece invariável para todos os entrevistados, que geralmente são em grande número (GIL, 1999, p. 121). Esse levantamento pode ser considerado parte de um estudo de caso, estando incluídos tanto os procedimentos de amostragem quanto os instrumentos utilizados em levantamentos habituais, e, por conseguinte, seria analisado de uma maneira similar.

Easterby-Smith (1999) complementa que as entrevistas semi-estruturadas ou não estruturadas (focal e informal) são úteis quando a lógica passo a passo de uma situação não está clara, quando o assunto é altamente confidencial ou

comercialmente sensível e, quando o entrevistado reluta em ser franco a respeito da questão, exceto de forma confidencial e somente para uma pessoa.

A intensa utilização da entrevista na pesquisa social deve-se a uma série de razões, entre as quais cabe considerar (GIL, 1999, p. 118):

- A entrevista possibilita a obtenção de dados referentes aos mais diversos aspectos da vida social;
- A entrevista é uma técnica muito eficiente para a obtenção de dados em profundidade acerca do comportamento humano;
- Os dados obtidos são suscetíveis de classificação e de quantificação.

No geral, as entrevistas constituem uma fonte essencial de evidências para os estudos de caso, já que a maioria delas trata das questões humanas. No entanto, devem sempre ser consideradas apenas como relatórios verbais. Como tais, estão sujeitas a velhos problemas, como preconceito, memória fraca e articulação pobre ou imprecisa. Novamente, uma abordagem razoável a essa questão é corroborar os dados obtidos em entrevistas com informações obtidas através de outras fontes (YIN, 2001, p. 113-114).

### **3.3.2 Universo Pesquisado e Amostra**

Para este estudo não houve o estabelecimento de uma amostra probabilística devido ao universo escolhido ser considerado pequeno. Mattar (1996) afirma que existem diversas razões para o uso de amostragens não-probabilísticas, entre elas a inexistência de outra alternativa viável, os problemas decorrentes de aplicação de amostras probabilísticas na realidade, o propósito da pesquisa não

estar relacionado a refletir exatamente a população pesquisada e, por fim os custos gerados com tempo, recursos financeiros, materiais e humanos para uma pesquisa com amostragem probabilística.

Assim, selecionou-se os respondentes a partir do critério de amostra por adesão ou acessibilidade. Esta amostra não probabilística se constitui o menos rigoroso de todos os tipos de amostragem. Por isso mesmo é destituída de qualquer rigor estatístico. O pesquisador seleciona os elementos a que tem acesso, admitindo que estes possam, de alguma forma, representar o universo (GIL, 1999).

Os grupos pesquisados se dividem em:

- Grupo 1 – dirigentes e gestores do nível estratégico que desempenhando funções dentro dos órgãos municipais de turismo de Foz do Iguaçu e Curitiba, atuam diretamente no desenvolvimento do turismo;
- Grupo 2 – gestores de outras secretarias municipais e de outros órgãos oficiais de turismo (estadual e federal);
- Grupo 3 – representantes das entidades de classe, sindicatos e outros organismos a fim.

Em Curitiba foram entrevistados cinco gestores municipais, dois gestores de órgãos públicos estaduais e oito dirigentes do setor privado, totalizando quinze entrevistas.

Para Foz do Iguaçu entrevistaram-se seis gestores da Secretaria Municipal de Turismo, um gestor de órgão público e seis dirigentes do setor privado, totalizando treze entrevistas.

## QUADRO 04 – Universo Pesquisado

UNIVERSO	UNIDADES PESQUISADAS	CRITÉRIO AMOSTRAL
Grupo 1: Órgãos municipais de turismo	Gestores municipais dos órgãos de turismo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diretoria de Turismo de Curitiba</li> <li>• Secretaria Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu</li> </ul>	Amostra por adesão
Grupo 2: Órgãos públicos que se articulam com os municípios	Gestores <ul style="list-style-type: none"> <li>• Outras organizações não privadas</li> <li>• Secretaria Estadual de Turismo</li> <li>• Paraná Turismo</li> </ul>	Amostra por adesão
Grupo 3: Setor Privado – entidades e associações de classe, sindicatos e outros organismos	Representantes <ul style="list-style-type: none"> <li>• ABIH – Meios de Hospedagem</li> <li>• ABAV – Agências de viagens e turismo</li> <li>• ABRASEL – Alimentos e Bebidas</li> <li>• ABEOC – Eventos</li> <li>• ABGTUR – Guias de Turismo</li> <li>• ABRAJET – Jornalistas e Escritores de Turismo</li> <li>• Convention &amp; Visitors Bureau</li> <li>• SHRBS – Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares</li> <li>• SINDETUR – Sindicato de Empresas de Turismo</li> </ul>	Amostra por adesão

FONTE: Elaboração própria.

### 3.4 CATEGORIAS ANALÍTICAS, DIMENSÕES E ELEMENTOS DE ANÁLISE

A definição das categorias analíticas estende-se à determinação de como, para o autor da pesquisa, um conceito ou construto pode ser estabelecido e operacionalizado. As definições constitutivas (DC) serão apresentadas a seguir e, as definições operacionais (DO) – detalhadas no quadro 04, referem-se, respectivamente aos construtos adotados como linha de pensamento para a pesquisa e como forma de avaliação empírica da categoria analítica.

- Definições Constitutivas

**Estratégia:** “É o padrão de decisões que determinam e revelam os objetivos e propósitos e produzem as principais políticas e planos de uma organização. Determinam os negócios e a natureza das contribuições econômicas e não econômicas que pretendam fazer para seus acionistas, empregados, clientes e comunidade” (ANDREWS, 1980).

**Políticas públicas:** “um conjunto de ações elaboradas pelo governo, com o objetivo de atender a todos os anseios e aspirações de uma sociedade, bem como os instrumentos que se empregam com o objetivo de alcança-los” (WATSON, 1965). Representam, assim, segundo Santana (1999), uma intenção deliberada do Estado em conseguir alcançar determinados objetivos, de interesse de segmentos da sociedade.

**Articulação de Recursos:** relacionamento estabelecido por intermédio dos recursos que são utilizados em cooperação e parceria entre os setores públicos e o setor privado.

**Recursos organizacionais:** atributos de propriedade ou controle da organização entendidos como forças que podem ser utilizadas para a concepção e implementação de estratégias. Neste sentido, podem ser classificados como: recursos financeiros, físicos, humanos e organizacionais (BARNEY, 1996).

**Recursos turísticos:** são os bens públicos que pertencem à coletividade e, diretamente administrados pelo poder público, e os bens privados, pertencente a particulares, que são utilizados como atrativos turísticos do município. São os recursos que permitem ao município ter seu valor e potencial turístico reconhecidos.

- Definição de outros termos relevantes

**Turismo:** “é descrito como as atividades que as pessoas realizam durante suas viagens e estadas em lugares distintos de sua residência habitual, por um período de tempo consecutivo inferior a um ano, com fins de lazer, de negócios e outras motivações, não relacionadas com o exercício de uma atividade remunerada no lugar visitado“. (OMT, 2001).

**Gestão Municipal:** “é a estrutura e as atribuições ora organizadas por normas próprias, ora sendo organizadas pelo Estado que assume responsabilidades na ordenação da cidade, na organização dos serviços públicos locais e na proteção ambiental de sua área” (MORATO, 2003, p. 47).

**Articulação Institucional:** “Indica que o setor do turismo e todos os seus componentes devem estar devidamente sincronizados e seqüencialmente ajustados, a fim de atingir metas e diretrizes da área de atuação de cada um dos componentes a um só tempo, para que o sistema global possa ser implementado e imediatamente passar a ofertar oportunidades de pronto acompanhamento, avaliação e revisão” (BENI, 2001, p. 191).

QUADRO 05 – Categorias Analíticas, Dimensão e Elementos de Análise

CATEGORIAS ANALÍTICAS	DIMENSÃO	ELEMENTOS DE ANÁLISE
Políticas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plano</li> <li>• Programa</li> <li>• Projeto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planos Municipais de Turismo</li> <li>• Programas direcionados para o turismo</li> <li>• Projetos direcionados para o turismo</li> </ul>
Recursos Turísticos	Atrativos Turísticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atrativos naturais</li> <li>• Atrativos histórico-culturais</li> </ul>
Recursos Organizacionais	Recursos de capital humano	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de funcionários</li> <li>• Qualificação pessoal do setor</li> <li>• Capacitação para a gestão municipal</li> <li>• Treinamento</li> <li>• Equipe administrativa (gestão)</li> <li>• Equipe técnica</li> </ul>
	Recursos físicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrutura física</li> <li>• Equipamentos disponíveis</li> <li>• Tecnologia física (softwares, hardwares)</li> <li>• Localização</li> </ul>
	Recursos financeiros	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empréstimos e financiamentos;</li> <li>• Orçamento;</li> <li>• Procura por investimentos</li> <li>• Aplicação dos recursos</li> </ul>
	Recursos institucionais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Órgão Municipal de Turismo</li> <li>• Número de Setores, unidades</li> <li>• Disque-Turismo</li> <li>• Planejamento das ações</li> <li>• Controle/Fiscalização das atividades</li> <li>• Posto de Informações Turísticas</li> <li>• Reconhecimento do turismo como atividade econômica importante para o município</li> <li>• Imagem do município no turismo regional, estadual e federal.</li> </ul>
Articulação de Recursos	Arquitetura organizacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relacionamento com outras secretarias;</li> <li>• Relacionamento com a iniciativa privada e o setor público – (estadual e federal);</li> <li>• Articulação de recursos (intermunicipal, com governo estadual e federal e com a iniciativa privada).</li> </ul>

FONTE: Elaboração própria.



### 3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

As limitações deste estudo referem-se prioritariamente à metodologia utilizada. Segundo Yin (2001), o estudo de caso há muito foi estereotipado como o “primo pobre” entre os métodos de ciências sociais e isto ocorre por razões como: a grande preocupação sobre a falta de rigor das pesquisas de estudo de caso, a influência do pesquisador no direcionamento das descobertas e conclusões, o tempo dedicado e o documento volumoso e de difícil leitura como resultado.

Em relação às informações coletadas por intermédio das entrevistas, aponta-se como limitação o fato de que essas informações foram baseadas nas percepções dos entrevistados. Os gestores e dirigentes foram os interlocutores dessa situação, não sendo possível observar diretamente a realidade e, sim inferi-la por intermédio dos depoimentos coletados.

Outra limitação refere-se ao critério amostral não probabilístico, no qual o pesquisador depende da adesão dos entrevistados e que, impossibilita a generalização estatística do caso para uma população onde não há universo determinado e representativo.

Por fim a questão do tempo foi um limitador, em razão do período analisado (de 2001 a 2004) e a época em que foram realizadas as entrevistas (2º semestre de 2004). Isto por causa da perda de informações pela alta rotatividade de pessoal nos cargos de direção das organizações estudadas.

## **4 ANÁLISE DOS DADOS**

Os dados coletados serão analisados separadamente para cada município, configurando-se os dois estudos de caso: O Caso Curitiba e O Caso Foz do Iguaçu.

Os itens da análise de dados se voltam para as questões de pesquisa do estudo procurando responde-los e contribuindo para a elucidação do problema de pesquisa sugerido.

### **4.1 A PERCEPÇÃO DOS ADMINISTRADORES ESTADUAIS SOBRE O TURISMO LOCAL**

Para que se entenda o contexto das políticas públicas municipais é necessário abordar inicialmente as políticas públicas estaduais, pois o planejamento do estado também envolve os municípios.

Tendo este fato em mente foram realizadas entrevistas com dois gestores públicos estaduais que comentaram as políticas públicas estaduais e sua ingerência sobre a gestão municipal, abordando alguns aspectos sobre o turismo nas cidades de Curitiba e Foz do Iguaçu.

A Política Estadual de Turismo apresentada no segundo capítulo abrange as ações escolhidas pelo governo para interferir e auxiliar o desenvolvimento do turismo em seus municípios.

Os projetos relatados nessa política relacionam-se ao que Barbosa (2003) denomina de estratégia voltada para a oferta. Este investimento em ações direcionadas à oferta se sobressai porque a maioria dos programas desenvolvidos e dos projetos em andamento refere-se a ações de estruturação da atividade no Estado.

A estratégia governamental voltada à demanda fica restrita às estatísticas do turismo e à promoção e divulgação do produto turístico paranaense. Este dado salienta a assertiva de que o Estado e a grande maioria de seus municípios, ainda procura desenvolver aspectos básicos como infra-estrutura, superestrutura e, produtos turísticos capazes de fomentar o início da jornada em busca do desenvolvimento e concretização do turismo na esfera econômica.

Ampliar as ações para gerir também a demanda significaria conhecer melhor o turista para poder servi-lo melhor. Embora isto contribuísse para a concretização da atividade, acredita-se que na atual condição dos municípios paranaenses, uma atuação tal qual a descrita ainda é inviável de operacionalização.

Hoje, poucos são os destinos turísticos do Estado que podem focar seus esforços somente na comercialização do produto local. Na grande maioria deles não é plausível, à sua realidade, cogitar a priorização da demanda sem que se tenha uma oferta estruturada e uma vocação turística definida.

Mas, para que esses municípios possam atuar é necessário o planejamento da atividade e instrumentos norteadores – as políticas públicas – que determinem quais ações devem ser realizadas, em que momento e como serão postas em prática.

Sabendo dessa necessidade, os próprios gestores estaduais salientam a importância da existência de políticas públicas de turismo, em todos os âmbitos governamentais:

“A política é um direcionamento, mostra aonde nós queremos chegar, por exemplo, hoje nós temos metas! Isso não havia antes. Hoje nós temos dados concretos e vimos que temos uma linha de atuação e, sabemos como isso faz falta” (Administrador 01).

“Ainda que nossa política pública seja incipiente, ela já existe, e isso é importante” (Administrador 02).

Entretanto, essas políticas públicas de turismo não se referem unicamente ao Estado, mas devem estar presentes em todas as esferas. A atuação isolada do órgão estadual não é suficiente para que se consiga organizar a atividade e, principalmente geri-la no nível municipal.

Logo, a necessidade de contribuições de outras organizações, por intermédio de parcerias é vista como imprescindível, embora esta contrapartida e o fornecer informações, sugestões e engajamento ainda não seja usual entre as entidades, órgãos e *trade* turístico, conforme depoimento abaixo:

“O retorno de sugestão não está sendo suficiente, não há participação. As pessoas não são acostumadas a contribuir, por isso a necessidade de oficinas e reuniões tendo o enfoque participativo como metodologia” (Administrador 01).

Complementam ainda os entrevistados que,

“As parcerias públicas e as parcerias públicas e privadas tem que ter sempre a co-gestão e uma participação onde nenhum dos parceiros pretenda ser mais importante que o outro. Aprender a administrar pensando no resultado final e pensando que o todo é que é o benefício e não uma ação individual ou parcial” (Administrador 02).

Para delimitar as ações e determinar quais recursos serão disponibilizados para investimentos no setor, a secretaria deve ter como foco os municípios, seus maiores clientes, conforme a visão dos gestores estaduais, exemplificada em seguida:

“Os nossos maiores cliente são os municípios, então nós temos que dar suporte para que esses municípios se fortaleçam. Se nós conseguirmos ajudar esses municípios se desenvolverem turisticamente a gente vai lucrar muito com isso. Nosso maior cliente, literalmente, é o município” (Administrador 01).

De acordo com esses gestores, os recursos oferecidos pelo estado são prioritariamente o assessoramento técnico no planejamento do município, necessitando para tanto a demanda dos dirigentes municipais junto a SETU.

Atualmente os recursos existentes são destinados para três programas: a capacitação (poder público e iniciativa privada), a conscientização e sensibilização local e para a promoção e divulgação dos municípios ou entidades representativas do *trade*.

Apesar do direcionamento das ações da secretaria concentrarem-se nesses três programas, a demanda por recursos financeiros ainda é a maior preocupação das entidades representativas e dos órgãos municipais de turismo.

Enquanto não é possível, a participação da secretaria estadual na gestão do turismo local pode ocorrer, por meio de três ações:

- Capacitação e conscientização, tanto do poder público quanto da iniciativa privada dos municípios;
- Estruturação, promoção e divulgação dos produtos turísticos;
- Planejamento e organização, auxiliando na montagem de órgãos de turismo, conselho, fazendo inventário e aplicando os instrumentos de planejamento no município.

De acordo com a coordenação de planejamento “o apoio institucional, técnico e organizacional é o mais forte recurso que a secretaria está podendo disponibilizar” aos municípios e entidades.

Atualmente a SETU envida seus esforços nas ações de promoção e divulgação do produto turístico do Estado, devido à impossibilidade de realizar

outras ações relacionadas a provimento de infra-estrutura urbana, rural ou cultural ligadas ao turismo.

Ações como essas que demandam investimentos altos são geralmente encaminhadas a outras secretarias que tenham a sua disposição verbas para efetuar sua implementação, de acordo com o depoimento:

“Se for obra nós temos um convênio com a SEDU – Secretaria de Desenvolvimento Urbano, a gente manda o projeto para lá, porque eles têm recursos do Paraná Urbano. Recursos para o turismo rural estão na EMATER, para cultural na Secretaria da Cultura... A ajuda vem, pois também está dentro da alçada deles, hoje nós temos um trabalho em parceria pra conseguir viabilizar essas ações” (Administrador 01).

Esta visão do Estado em firmar parcerias parece indicar o início de um processo de integração horizontal e vertical anteriormente vislumbrado, que articule institucionalmente o setor do turismo, avançando as fronteiras burocráticas e evitando ofuscar as atuações concernentes a cada âmbito.

Neste contexto, o estabelecimento de parcerias é visto como algo importante, mas ainda pouco amadurecido, no qual cada ator desempenharia um papel em particular, conforme pode ser visto nas palavras do administrador:

“O setor privado se encarregaria de desenvolver estruturalmente a atividade, injetando investimentos para que o turismo continue crescendo. Os governos federais e estaduais seriam o cérebro – direcionando a atividade por intermédio das políticas e, dotando-a dos serviços básicos. Por fim os municípios, que concentrariam esforços em organizar, planejar e dar um rumo ao turismo, tendo a comunidade e o empresariado seguindo seus passos” (Administrador 01).

Os municípios do Estado recebem suporte da secretaria por meio do programa ‘Municipalização do Turismo’, que engloba os seguintes projetos: identificação dos municípios, capacitação para gestão e planejamento municipal, acompanhamento e monitoramento e comunicação.

Dentro da área estratégica de Gestão Pública e Articulação Institucional para o Turismo, trabalha-se com os planos municipais de turismo, sendo destacado pelos administradores:

“Não é possível trabalhar município a município de forma independente, por isso nós temos que estar fomentando que eles formulem seus planos municipais e regionais para que isso, em decorrência, venha atender à nossa política” (Administrador 01).

Com isso, os programas específicos voltados para a municipalização e para a regionalização se estabelecem como forma de estar atingindo os objetivos estaduais, trabalhando-se mais na área de fortalecimento da estrutura do município e descentralização da gestão.

Na opinião dos gestores estaduais os municípios de Foz do Iguaçu e Curitiba têm recursos turísticos diferenciados e se promovem de maneira diversa.

Foz do Iguaçu tem em suas belezas naturais seus maiores atrativos, destacando-se o Parque Nacional do Iguaçu, com os passeios, as trilhas, as cachoeiras e sua vegetação. Acrescentam ainda a usina hidrelétrica Itaipu Binacional também responsável pelo turismo de lazer e técnico-científico na região. Além disso, há ainda a situação fronteiriça do município que movimenta o comércio local e atrai excursionistas e turistas de todo o país para a cidade.

O município, hoje, representa o maior pólo de recepção de turistas internacionais do Estado do Paraná, mas comporta-se, segundo o poder público estadual “como um núcleo em ascensão, que não se vende como cidade, mas sim pelos seus atrativos” (Administrador 01).

A capital do estado, por sua vez, não possui atrativos singulares de valor turístico considerável. Em verdade, na opinião dos dirigentes estaduais, o maior atrativo de Curitiba é o conjunto, conforme depoimento:

“A cidade se vende como estrutura urbana – os serviços que oferece, os projetos que tem, a qualidade de vida, as questões técnicas e ambientais – não há nenhum atrativo de grandeza internacional. Curitiba se vende turisticamente como cidade” (Administrador 01).

Entretanto, um entrevistado criticou a forma como toda essa variedade de atrativos e de equipamentos e serviços está sendo utilizada em prol do turismo local:

“[a cidade] não está sabendo explorar, prova disso é a taxa de permanência do turista em Curitiba que decresceu. Há um sub-aproveitamento da cidade de Curitiba. Falta de repasse, de orientações para investir em nichos corretos, ações conjuntas” (Administrador 02).

Em relação à gestão local do turismo, o entrevistado aponta que existem diferenças na maneira como os municípios organizam sua administração.

“Foz é o diferencial, porque consegue ter um *Convention Bureau* ativo, um Conselho Municipal ativo e um tem um órgão municipal que é a secretaria de turismo. Ela reúne as principais organizações e tem seus segmentos organizados. Em Curitiba o *Convention* tem um papel, mas a questão de não se ter um conselho municipal de turismo gera dificuldades, até pelo próprio porte de Curitiba, para se poder organizar a atividade aqui” (Administrador 01).

Finalizando a discussão, os gestores estaduais afirmam que o papel do município é organizar a atividade no local, conforme o depoimento a seguir:

“O papel do ente público deve ser um facilitador, nada mais do que isso. Porque deve ser um canal para aplicação das verbas, organizar e facilitar os interesses da iniciativa privada. Exclui-se daqui o papel da infra-estrutura, pois ela não se aplica exclusivamente ao turismo” (Administrador 02).

Ter um planejamento que o oriente e traçar um rumo para o turismo se desenvolver é responsabilidade do organismo municipal. Neste ponto, afirmam os



entrevistados que há necessidade de uma política municipal que auxilie a determinar em que investir e o que incentivar.

Destarte, devido ao número de municípios que compõem o estado e ao nível de planejamento e comprometimento das localidades com a atividade turística, a intervenção da secretaria no desenvolvimento do turismo local tem sido reativa. Deste modo, é fundamental que ocorra, em primeira estância, a iniciativa dos municípios em procurar pelo auxílio do Estado e, em resposta à mobilização do governo, apresentem em contrapartida projetos para viabilizar o turismo em seu município.

#### **4.2.0 CASO CURITIBA**

Neste caso são introduzidas e analisadas as observações dos cinco gestores públicos municipais sobre as políticas públicas locais, os recursos organizacionais, os recursos turísticos e a articulação de recursos. Ao final encerra-se com as opiniões dos oito gestores privados entrevistados.

Para garantir a confidencialidade dos entrevistados, os depoimentos não foram identificados, sendo utilizada a denominação de gestor para os representantes do poder público municipal e dirigente para a iniciativa privada.

##### ***4.2.1 Políticas Públicas Municipais***

A política pública, como visto no capítulo dois, é um meio de o poder público intervir nos setores produtivos do país. A Política da Companhia de Desenvolvimento de Curitiba é o instrumento pelo qual a Diretoria de Turismo apresenta os dados

referentes à sua atuação a cada ano no município e os resultados alcançados para o período.

O projeto “Integração Turística de Curitiba e Região Metropolitana” (COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE CURITIBA, 2004b) foi o instrumento de planejamento desenvolvido pela Diretoria para explicitar as ações que seriam realizadas no ano de 2004. Nesse documento constam todas as atividades das coordenadorias e todos os programas que necessitariam de captação de recursos. De acordo com um dos gestores entrevistados, “foi por intermédio desse projeto, conhecido também como Projeto SEBRAE, que apresentamos os programas aos possíveis patrocinadores”.

O documento apresenta como objetivo:

“Desenvolver a atividade turística através da oportunidade de negócios, geração de postos de trabalho e capacitação profissional; além de estimular e incentivar o turismo em toda a Região utilizando-se Curitiba como pólo turístico consolidado; da Rota dos Tropeiros e da Rota Foz do Iguaçu – Litoral das quais fazem parte os municípios de Lapa, Balsa Nova, São José dos Pinhais e Campo Largo” (COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE CURITIBA, 2004b, p.5).

Ainda segundo o projeto é necessário fomentar a atividade turística sustentável na Grande Curitiba, beneficiando a cadeia produtiva e ampliando o acesso a novos mercados e produtos.

Visar, sobretudo, a geração de postos de trabalho e a democratização dos meios de produção em sintonia com as metas do Governo Federal, são citados pelos gestores públicos do município como finalidades para se fazer do turismo uma ferramenta viável de inclusão social.

A partir desse plano e baseado em seus objetivos, foi possível determinar as quatro ações prioritárias (programas) para o desenvolvimento turístico, adotadas pela diretoria, a saber:

1. Criação e implantação de novos produtos turísticos da Grande Curitiba;
2. Divulgação e promoção do produto turístico;
3. Treinamento e qualificação no atendimento turístico e;
4. Pesquisa e tabulação.

QUADRO 06 – Políticas Públicas em Turismo

POLÍTICA	PLANO	PROGRAMAS	PROJETOS
Política da CIC	Projeto: Integração Turística de Curitiba e Região Metropolitana	1. Criação e implantação de novos produtos turísticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Curitiba Capital do Natal</li> <li>• Sinalização Turística de Curitiba</li> <li>• Cooperação Curitiba-São Paulo</li> <li>• Rotas do Pinhão</li> <li>• Linhão do Turismo</li> <li>• Marcas do Sul do Brasil</li> </ul>
		2. Divulgação e promoção dos produtos turísticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participação e captação de eventos</li> <li>• Confeção e distribuição de materiais promocionais</li> <li>• Workshops e <i>fampress</i></li> </ul>
		3. Treinamento e qualificação no atendimento turístico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualidade de atendimento ao turista</li> <li>• Implantação de postos de informações</li> <li>• Pontos de apoio ao turista</li> </ul>
		4. Pesquisa e tabulação	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convênios com universidades</li> </ul>

FONTE: Baseado em dados e documentos da Diretoria de Turismo

Em complementação ao quadro 05, um dos gestores do município de Curitiba acrescenta que além das ações desempenhadas nessas áreas existem atividades relacionadas ao que denominou “Planejamento e Estratégia”. Esse planejamento vincula-se diretamente ao Diretor de Turismo e teve como ação efetiva a criação em 2004 do Fórum Metropolitano de Turismo e tem como propostas:

- Criação de um Conselho Municipal de Turismo – por intermédio de um trabalho integrado com o *trade* e do desenvolvimento de alguns produtos primeiro para depois formalizar o conselho.
- Ações na área de infra-estrutura – viabilização de recursos internacionais ou de origem orçamentária para projetos de melhoria de infra-estrutura.

As políticas públicas como instrumentos do planejamento municipal são indispensáveis. Na opinião dos gestores da Diretoria de Turismo, o estabelecimento de planos, programas e projetos são uma importante ação, pois permite viabilizar o alcance dos objetivos propostos.

Um dos dirigentes da entidade justifica esta assertiva reiterando o principal foco de atenção da Diretoria:

“É extremamente importante [a política pública], porque um dos focos que nós temos aqui como linha mestra é atrair mais turistas para Curitiba – nós temos 50% dos turistas que vem a Curitiba para negócios e eventos, então a gente quer aproveitar a sazonalidade desses eventos – e, estimular a vinda de turistas e a permanência desses turistas no fim de semana, melhorar a taxa de ocupação dos hotéis, gerar emprego e renda, melhorar a ocupação de bares e restaurantes, museus, teatros”. (Gestor 02)

Além disso, enfatiza: “O nosso foco é atrair turistas!” (Gestor 02)

Outras opiniões de outros gestores entrevistados ressaltam a mesma idéia de que a política pública permite direcionar as ações empreendidas:

“A importância disso [das políticas públicas] é que a gente tem um foco pra seguir, a gente não faz um projeto do nada. Todas as nossas ações nós estamos conseguindo trabalhar de uma forma que a gente tente atingir aquele objetivo que foi proposto”. (Gestor 03)

“É superimportante ter os projetos porque afinal de contas é assim que a gente divulga Curitiba. O nosso objetivo é divulgar Curitiba como destino turístico e para se fazer isso a gente tem que ter produtos turísticos, até porque Curitiba não é uma cidade naturalmente atrativa. Aqui deve estar sempre inventando” (Gestor 04).

Observa-se nas entrevistas uma forte tendência em priorizar a política pública no turismo. Todos os dirigentes públicos entrevistados destacaram essa necessidade e ratificaram unanimemente que um dos grandes problemas enfrentados para que essa questão se concretize é a falta de reconhecimento do próprio município com relação ao turismo, conforme pode ser percebido nos depoimentos:

“A questão da política pública é prioridade para o turismo, não que ele seja prioritário frente a outras áreas como saúde e educação, mas precisa ter seu espaço, quem estiver no comando tem que entender que a atividade está crescendo” (Gestor 03).

“O turismo tem uma particularidade de sempre estar ‘pendurado’ em alguma coisa, mas hoje em dia já se percebe a necessidade de o turismo estar sozinho. Então para as cidades que já tem o turismo independente, eles funcionam muito melhor e são muito mais dinâmicos” (Gestor 02).

Entretanto, apesar de ressaltarem a importância da política pública, uma observação interessante foi feita pelos Coordenadores de Atendimento e de Promoção. Ao serem questionados sobre as políticas públicas desenvolvidas em suas coordenadorias, afirmaram que:

“Os projetos que a gente tem já vem prontos da coordenadoria de planejamento, para que a gente definir qual vai ser a maneira de divulgação. Esta seria a parte competente à coordenadoria de promoção dentro dos projetos. A nossa parte é desenvolver a logomarca, o material de divulgação, fazer os textos e criar o material” (Gestor 04).

“Com certeza [as políticas públicas] são importantes e contribuem para o desenvolvimento e atração do turista. De acordo com a captação e do andamento dos projetos, o impacto é sentido na coordenadoria de atendimento a *posteriori*” (Gestor 05).

Esses posicionamentos denotam o desconhecimento do papel de gestores como fazedores de políticas e também parte de uma política maior, independente da coordenação que dirijam. Verifica-se nesse entendimento que a relação entre ‘fazer políticas públicas’ e a coordenadoria de planejamento ainda é muito forte, o que nos leva a crer que tais dirigentes aplicam um discurso de desconhecimento atrelado a uma desobrigação confortável do dever de propor qualquer tipo de política.

Conforme a pesquisa de Barbosa (2003), os governos impulsionados pelo ímpeto de desenvolvimento do turismo podem recorrer a instrumentos de políticas públicas que dizem respeito à demanda e à oferta. Essa escolha deriva segundo o nível e o tipo de desenvolvimento desejados para a atividade.

A determinação da estratégia governamental com base na demanda ou na oferta foi feita sob a análise dos projetos existentes, conforme o quadro abaixo:

QUADRO 07 – Estratégia Governamental dos Projetos de Curitiba

<b>ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL</b>	<b>PROJETOS</b>
Relacionada à oferta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Curitiba Capital do Natal</li> <li>• Sinalização Turística de Curitiba</li> <li>• Rotas do Pinhão</li> <li>• Linhão do Turismo</li> <li>• Marcas do Sul do Brasil</li> <li>• Qualidade de atendimento ao turista</li> <li>• Implantação de postos de informações</li> <li>• Pontos de apoio ao turista</li> <li>• Convênio com universidades</li> </ul>
Relacionada à demanda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cooperação Curitiba-São Paulo</li> <li>• Participação em eventos (feiras, congressos)</li> <li>• Captação de eventos</li> <li>• Confecção e distribuição de materiais promocionais</li> <li>• Workshops e fampres</li> </ul>

FONTE: Quadro resumo baseado em informações dos entrevistados.

A estratégia governamental com foco na oferta engloba cerca de 65% dos projetos em vigor segundo o quadro apresentado. Isto aponta para uma significativa

preocupação dos dirigentes em prover infra-estrutura, desenvolver produtos turísticos e regular os equipamentos e serviços existentes. Para Barbosa (2003) essa estratégia revela um misto de desenvolvimento, incentivos e controle.

A sinalização turística é o projeto que visa reverter os índices de insatisfação do turista com relação a infra-estrutura urbana e turística. Somente 67,4% dos turistas, de acordo com dados da Secretaria Estadual de Turismo do Paraná (2003), estão satisfeitos com a sinalização. Apesar de estar pronto para implantação, o referido projeto não foi viabilizado por falta de recursos financeiros para a sua consecução.

Os projetos: Curitiba Capital do Natal, Rotas do Pinhão, Linhão do Turismo e Marcas do Sul do Brasil são exemplos de investimentos na criação de novos produtos turísticos para o município e, representam 45% do total de projetos relacionados à gerência da oferta. Todos eles apresentam como finalidade principal o estabelecimento de um atrativo seja ele um conjunto de eventos, um roteiro, um eixo turístico ou uma rota regional, conforme as palavras dos gestores entrevistados:

“O objetivo [da política pública] é atrair mais turistas, aumentar a taxa de permanência e diminuir a sazonalidade com a criação de produtos ao longo do ano que possa permitir o fluxo de turistas permanente, como Festival de Teatro de Curitiba no primeiro semestre, Curitiba Pop Fest em maio, Curitiba Capital do Natal, Festival de Jazz que está em desenvolvimento para o segundo semestre” (Gestor 02).

“Nossa idéia é a seguinte: o forte da cidade são os negócios e eventos, mas por uma questão de você até atrair um numero maior de turistas e aumentar o tempo de permanência, a gente também está trabalhando com a parte do lazer. Então estes produtos turísticos que a gente vem criando tem como maior objetivo que as pessoas venham realmente atraídas pela cidade e permaneçam um maior tempo. Todos os projetos estão voltados para esse objetivo, alguns projetos estão voltados só para Curitiba, mas tenta-se também incluir e trabalhar com a Região Metropolitana de Curitiba” (Gestor 03).

A pesquisa acadêmica vem sendo explorada como forma de aplicar o conhecimento teórico das universidades no incremento da oferta turística. São projetos específicos relacionados à criação de espaços para portadores de

necessidades especiais e espaços para eventos, formatação de roteiro histórico-arquitetônico e desenvolvimento de inventários da oferta turística, conforme o depoimento que se segue:

“... a gente adotou algumas estratégias através dessas parceiras que são de criar novos produtos turísticos para a cidade, não deixar só a cidade como destino, mas criar eventos e acontecimentos que atraiam turistas” (Gestor 01).

A preocupação com o padrão de atendimento e as condições dos equipamentos e serviços turísticos prestados pela iniciativa privada de maneira a regular a atividade destaca-se no projeto “Qualidade de atendimento ao turista”. Este projeto contempla treinamentos tanto para servidores municipais que trabalham diretamente com a população (guardas municipais e de trânsito) quanto funcionários da rede hoteleira além de jornalheiros, frentistas, taxistas e motoristas e cobradores de ônibus.

A implantação de postos de informações e pontos de atendimento ao turista complementam a regulação dos serviços de atendimento, mas estão sob responsabilidade do poder público. Atualmente são oito postos de informações turísticas na cidade, com horário de funcionamento diferenciado de acordo com o local onde estão instalados.

Barbosa (2003) ressalta que o enfoque à demanda numa estratégia governamental deve ser precedido de uma posição pró-ativa que compreenda o mercado em questão e também aquilo que se tem a oferecer. As ações que derivam dessa estratégia relacionam-se à promoção do destino, realização de eventos como estímulo à demanda e monitoramento dos resultados alcançados por meio de pesquisas e estudos estatísticos, de acordo com o entrevistado:

“Hoje nós temos equipamentos e serviços turísticos muito bons para receber o turista, temos a linha turismo, os postos de informações. Hoje o que acontece é que nos temos a infra-estrutura aqui e o que a gente quer é incrementar o número de turistas na cidade. Curitiba está pronta para receber” (Gestor 01).



Esse tipo de estratégia é identificado em seis projetos da Diretoria de Turismo, dos quais quatro tem relação direta com a promoção e divulgação de Curitiba como destino turístico: o Termo de Cooperação Curitiba-São Paulo, a participação em eventos (feiras e congressos), a realização de *workshops* e *fampress* (divulgação voltada especificamente a jornalistas e comunicadores da mídia) e a confecção e distribuição de materiais promocionais, ressaltada por um dos gestores:

“Tem também uma ação de promoção forte como a participação de eventos, feiras, workshops, em parceria com a Embratur para divulgar Curitiba, folheteria em outras línguas, para que o investimento venha para Curitiba” (Gestor 02).

A captação de eventos – turísticos, técnico-científicos ou culturais – é um dos projetos de maior interação entre a Diretoria de Turismo e o *trade* e que, a curto prazo, é visivelmente a melhor solução para minimizar os efeitos da sazonalidade da atividade turística.

Percebe-se nos depoimentos um grande interesse dos gestores municipais em ter e, principalmente manter uma cultura de políticas para o turismo, não só em relação a captação de recursos, mas também como forma de se determinar os objetivos e metas a serem alcançados. A política neste caso se torna um norteador para a atividade local e um eficaz instrumento de aferição das ações do poder público em busca do desenvolvimento do turismo no município.

#### **4.2.2 Recursos Turísticos**

Curitiba conta hoje com diversos atrativos turísticos, em sua maioria históricos e culturais. São 47 os atrativos catalogados pela Diretoria de Turismo e considerados de maior expressividade para a cidade, como mostra o quadro da página seguinte:

QUADRO 08 – Atrativos Naturais e Histórico-Culturais de Curitiba

<b>ATRATIVO</b>	<b>ADMINISTRAÇÃO</b>	<b>PERTENCENTE</b>
Bosque Alemão	SEMA	PM de Curitiba
Bosque de Portugal	SEMA	PM de Curitiba
Bosque do Papa	SEMA	PM de Curitiba
Bosque do Trabalhador	SEMA	PM de Curitiba
Bosque Fazendinha	SEMA	PM de Curitiba
Bosque Gutierrez	SEMA	PM de Curitiba
Bosque Reinhard Mack	SEMA	PM de Curitiba
Bosque São Cristóvão	Comunidade de Sta Felicidade	Santa Felicidade
Bosque São Nicolau	SEMA	PM de Curitiba
Casa Culpí	Comunidade de Sta Felicidade	PM de Curitiba
Farol das Cidades	FCC	PM de Curitiba
Farol do Saber	FCC	PM de Curitiba
Fonte da Memória	FCC	PM de Curitiba
Fonte de Jerusalém	SEMA	PM de Curitiba
Jardim Botânico	SEMA	PM de Curitiba
Maria Lata D'água	FCC	PM de Curitiba
Memorial Árabe	FCC e SEMA	PM de Curitiba
Memorial de Curitiba	FCC	PM de Curitiba
Mocinhas da Cidade	FCC	PM de Curitiba
Museu de História Natural	FCC e SEMA	PM de Curitiba
Museu Oscar Niemeyer	Governo do Estado	Governo do Estado
Nascentes do Belém	SEMA	PM de Curitiba
Ópera de Arame	FCC e SEMA	PM de Curitiba
Ordem Rosa Cruz	Iniciativa Privada	Iniciativa Privada
Parque Bacacheri	SEMA	PM de Curitiba
Parque Barigui	SEMA	PM de Curitiba
Parque Barreirinha	SEMA	PM de Curitiba
Parque do Atuba	SEMA	PM de Curitiba
Parque do Passaúna	SEMA	PM de Curitiba
Parque dos Tropeiros	SEMA	PM de Curitiba
Parque São Lourenço	SEMA	PM de Curitiba
Parque Tanguá	SEMA	PM de Curitiba
Parque Tingui	SEMA	PM de Curitiba
Passeio Público	SEMA	PM de Curitiba
Portal de Santa Felicidade	SEMA	PM de Curitiba
Praça do Japão	SEMA	PM de Curitiba
Praça Tiradentes	SEMA	PM de Curitiba
Rua 24 Horas	SEMA	PM de Curitiba
Ruas da Cidadania	URBS e IPPUC	PM de Curitiba
Ruínas do São Francisco	FCC e SEMA	PM de Curitiba
Setor Histórico	FCC	PM de Curitiba
Teatro Guaíra	Governo do Estado	Governo do Estado
Teatro Paíol	FCC	PM de Curitiba
Torre Panorâmica	CIC - Diretoria de Turismo	Brasil Telecom
UFPR	Governo Federal	Governo Federal
Unilivre	URBS	PM de Curitiba
Zoológico	SEMA	PM de Curitiba

NOTA: FCC = Fundação Cultural de Curitiba, SEMA = Secretaria Municipal de Meio Ambiente, URBS = Urbanização de Curitiba S/A, IPPUC = Instituto de Planejamento e Pesquisa de Curitiba, PM de Curitiba = Prefeitura Municipal de Curitiba.

FONTE: Elaboração própria.

Desses atrativos somente um é administrado pela Diretoria de Turismo: a Torre Panorâmica, cedida à diretoria pela empresa de telefonia Brasil Telecom, por intermédio de um acordo de concessão.

Vinte e seis atrativos, em sua maioria parques e bosques, estão sob a ingerência exclusiva da Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SEMA, a qual compete a conservação dos prédios locais, a preservação das áreas verdes e toda a manutenção do atrativo.

À Fundação Cultural de Curitiba – FCC cabe administrar o Farol das Cidades, o Farol do Saber, Fonte da Memória, Maria Lata d'Água, Memorial de Curitiba, Mocinhas da Cidade, Teatro Paiol, Setor Histórico; em sua maioria monumentos, memoriais, prédios e construções, relacionados à cultura e a história local. Em conjunto com a SEMA gerenciam ainda quatro outros atrativos, sendo o mais expressivo o conjunto arquitetônico da Ópera de Arame.

A URBS é responsável pela Universidade Livre do Meio-Ambiente (UNILIVRE) e também pelas ruas da cidadania, esta última administrada em conjunto com o Instituto de Pesquisa e Planejamento de Curitiba – IPPUC.

O Teatro Guaira e o Museu Oscar Niemeyer – MON pertence ao governo do estado e são gerenciados pelo órgão. A Universidade Federal do Paraná – UFPR é o único atrativo cuja administração e propriedade é do governo federal.

A Casa Culpi, que pertence à prefeitura é administrada pela comunidade de Santa Felicidade, assim como o Bosque São Cristóvão que pertence ao bairro; e o único atrativo com gestão plena da iniciativa privada é a Ordem Rosa Cruz.

A ingerência da Diretoria de Turismo sobre os atrativos turísticos da cidade é mínima, apesar de quase noventa por cento desses atrativos pertencerem à prefeitura municipal. Sobre esse aspecto os dirigentes comentaram que:

“Na verdade, eu vejo como um ponto de dificuldade para nós aqui do turismo, pois uma vez que os parques são administrados pela secretaria do meio ambiente então se surge algum problema nesses parques, os guias ligam para a gente pedindo

providências, mas a ordem final, a decisão para arrumar ou consertar algo não parte do turismo, não compete ao nosso órgão” (Gestor 03).

Uma outra questão vinculada a essa não administração dos pontos turísticos é a necessidade de estabelecimento de parcerias para conservar e preservar esses atrativos, conforme é destacado por um dos gestores entrevistados:

“A parceria maior do município como um todo, nós não administramos os pontos turísticos. Não é possível ter ingerência sobre as outras secretarias, realizou-se um estudo interno denominado Relatório de Parques e Praças voltado para os pontos turísticos que havia interesse, pois eram os principais atrativos visitados pelos turistas. Foi feita uma análise do ponto turístico como um todo e foi encaminhado para os secretários competentes responsáveis pela administração daqueles pontos” (Gestor 02).

Apesar de não estar diretamente responsável pela manutenção dos atrativos turísticos locais, cabe a diretoria a divulgação desses pontos por meio da folheteria e dos postos de informações turísticas. Não obstante as reclamações referentes aos atrativos são, em sua maioria, destinadas à diretoria, de acordo com o desabafo de um gestor entrevistado:

“... é um desgaste esta falta de controle. Por outro lado se há alguma reclamação da linha turismo, ela não vai para a URBS, ela vem para a Diretoria. Porque todo mundo acha que está diretamente ligado com a gente” (Gestor 03).

Opiniões em comum enfatizam a cidade como o maior recurso turístico de Curitiba. Os depoimentos de gestores destacam que é o conjunto que faz do município um grande atrativo. Reconhecem que a maior parte dos atrativos existentes foi construída e sugerem uma maior exploração desse turismo ‘criado pelo homem’.

“Acho que é um conjunto de atrativo que faz o turismo de Curitiba. Os turistas ficam encantados com a Cidade que encontram” (Gestor 03).

“Eu acho que Curitiba deveria ser mais vendida como cidade, eu acho que ela não se vende, eu acho que poderiam existir programas de turismo urbano – que as pessoas viessem conhecer o sistema de transportes, viessem conhecer o sistema de reciclagem de lixo, isso é uma coisa que não acontece ainda” (Gestor 04).

“A característica de Curitiba é a de que a maioria dos atrativos foi construída pelo homem. Beleza construída, Curitiba já é conhecida pela Qualidade de Vida, uma cidade limpa, organizada, se vive bem, imagem vendida, transporte coletivo (turismo técnico-científico), ‘Cidade Ecológica’ é o grande atrativo. Cidade que funciona” (Gestor 02).

Em síntese os recursos turísticos de Curitiba podem ser considerados como ímpar no contexto do turismo nacional. A cidade conserva raízes culturais e históricas que permitem juntamente com as ações de vanguarda que se tornaram marca para a cidade ratificar suas peculiaridades. Entretanto a exploração desses recursos por parte do poder público se limita, por motivos administrativos ou operacionais, apenas a sua promoção.

#### **4.2.3 Recursos Organizacionais**

Os recursos organizacionais analisados foram classificados em quatro tipos, a saber: capital humano, financeiro, físico, institucional. Ao recurso institucional foi acrescida a competência arquitetura organizacional, de Kay (1996), na acepção de aprofundar a análise do relacionamento externo da organização por intermédio da articulação de seus recursos. Essa tipologia de recursos baseia-se nos trabalhos de Barney (1996), Grant (1991), Kay (1996) e Penrose (1995). A seguir, a análise dos recursos organizacionais é apresentada:

- Recursos de capital humano

A Diretoria de Turismo conta em seu quadro com funcionários da CIC, funcionários da prefeitura, cargos em comissão (nomeados) e estagiários, o que para alguns gestores gera problemas, principalmente relacionados à qualificação e motivação. Atualmente são 16 funcionários e mais os estagiários que trabalham nos postos de informações turísticas.

A despeito da necessidade de mão-de-obra qualificada, apontada pelos gestores, existe uma grande dificuldade de conseguir bons estagiários, pois a maioria deles procura por melhores remunerações do que aquela oferecida pela diretoria.

“Não vou te dizer que a gente tem uma boa equipe, a minha equipe pelo menos. A gente tem o problema de muitos funcionários concursados, são pessoas que já vem de outras gestões, que já estão na prefeitura há muito tempo e que não necessariamente estão envolvidos com o trabalho no mesmo nível que você está. Eu tenho a dificuldade que a gente não pode contratar, então eu trabalho com pessoas concursadas e com estagiários. Poderia ser melhor, acho que a gente tem essa dificuldade” (Gestor 04).

Outra problemática enfrentada no dia-a-dia da diretoria, diz respeito à formação acadêmica dos funcionários. Dos dezesseis funcionários somente dois têm o título de Bacharel em Turismo, além dos estagiários que estão em fase de graduação, o que gera um outro obstáculo: convencer as pessoas de que o turismo é uma atividade economicamente rentável para o município e, como tal necessita passar também por um processo de planejamento. Este aspecto é destacado por um dos gestores entrevistados:

“Com certeza o quadro de turismólogos tem que aumentar. Até pela visão ela é bem distinta. É obvio que o turismo se complementa como outras áreas, mas você pegar pessoas que comprem a idéia do turismo é difícil. Agente tem funcionários de outras áreas e num primeiro momento não é fácil. Ate você colocar na cabeça das pessoas que os mínimos detalhes são importantes é difícil. Isso é o que eu vejo, sendo da área e vendo as pessoas que não são, essa é nossa luta” (Gestor 03).

Como forma de auxílio à qualificação, a diretoria conta com programas de aperfeiçoamento interno oferecidos pela CIC, mas que não contemplam necessariamente a área de turismo, fato comentado por dois gestores:

“A gente faz alguns cursos internos que aí dependem da área, por exemplo a gente acabou de fazer um curso agora de indicadores de gestão, que é uma coisa que a gente precisa mesmo, cursos de motivação, tem muito na parte mais técnica que são bem mais interessantes que a companhia oferece” (Gestor 03).

“Muito treinamento, muito incentivo – programa qualidade de vida – desde ginástica laboral até trabalhos em grupo – acho que isso melhora o relacionamento. Nós participamos de muitos cursos que proporcionam aqui para a gente e fora daqui inclusive. Os estagiários também participam” (Gestor 04).

A capacitação de pessoal é vista pelos gestores como um ponto falho na gestão do turismo no município de Curitiba gerando, principalmente, problemas de qualidade de atendimento ao turista nos postos de informações turísticas.

Verificou-se também que os *insights* dos gestores são de fundamental importância para lidar com a dinamicidade da atividade e que o grande desafio em relação aos recursos humanos é convencer o poder público em geral, em especial as esferas superiores, a abraçar a idéia do turismo como atividade econômica viável e sustentável para o município.

- Recursos financeiros

As receitas destinadas a conceber os projetos da Diretoria de Turismo são provenientes de diversas fontes: da iniciativa privada – quando das parcerias realizadas por projeto; da própria CIC – a vinda desses recursos depende das solicitações e prioridades dentro da companhia; da receita dos ingressos cobrados na Torre Panorâmica; de verbas de outras secretarias afins; e de receitas

provenientes de programas estaduais e federais, um dos gestores destaca esta falta de recursos:

“A CIC tem uma renda própria que é dividida entre todas as diretorias, e a do turismo é pouquíssima. Nós não somos uma secretaria, então nós não temos verba própria, a nossa verba de divulgação vem através da secretaria de comunicação” (Gestor 04).

A aplicação desses recursos é feita de acordo com os projetos existentes em cada coordenadoria, obedecendo à seguinte ordem: folheteria (em função dos postos de atendimento), participação em eventos, projetos e treinamento. Quando ocorrem prioridades de projetos, principalmente relacionados à promoção de eventos (ex: Curitiba Capital do Natal), os recursos são realocados para atender às necessidades desse projeto específico, conforme explicação dos gestores entrevistados:

“A distribuição dos recursos ocorre por projeto que deve ser avaliado pela Diretoria, pela CIC e pela presidência. A grande maioria são projetos ligados à divulgação e promoção - revistas, guias, anuários, livros, mapas, semanários” (Gestor 02).

“A priorização ocorre por projeto, a gente prioriza o projeto e corre atrás do patrocínio. Neste ano mandou-se para o Ministério do Turismo os projetos Curitiba Capital do Natal, Sinalização Turística e Integração com a Região Metropolitana, mas não houve nenhum retorno financeiro para qualquer um desses projetos” (Gestor 03).

Um fator favorável ao turismo e que ao mesmo tempo serve como solução imediata para a escassez de verbas, são as parcerias com outras secretarias municipais, principalmente com relação à manutenção dos atrativos turísticos da cidade. Esta solução foi apontada por um gestor entrevistado:



“A gente acaba conseguindo realizar muita coisa em parceria, principalmente na infra-estrutura hoje a gente acaba buscando os parceiros da prefeitura, que seria a URBS, secretaria de obras... a prefeitura possui uma estrutura que pode atender. De nada adiantaria passar a administração dos parques para nós se nós não temos o recurso, preferimos que seja administrado pelo meio ambiente para que estejam sempre em condições de atender bem ao turista” (Gestor 02).

A partir dessas informações, percebeu-se que as dificuldades orçamentárias da diretoria decorrem, principalmente, da necessidade de execução de projetos referentes à infra-estrutura local e de apoio ao turismo. Ocorre que para projetos relacionados à promoção e divulgação da cidade e captação de eventos há, por intermédio das parcerias, recursos na iniciativa privada.

- Recursos físicos

Segundo o coordenador de promoção, a condição dos equipamentos “é bem razoável, mas poderia ser melhor”. A diretoria ocupa dois andares do prédio da CIC localizado na região central de Curitiba. No 1º andar funcionam a coordenadoria de atendimento e o posto de informações turísticas. No terceiro andar ficam o diretor de turismo, a gerência de turismo e as coordenadorias de planejamento e promoção.

Apesar de estarem bem instaladas fisicamente, essas duas coordenadorias dividem um mesmo espaço, cada qual de um lado da sala, o que favorece a comunicação entre eles. De forma geral, os dirigentes afirmam que os equipamentos disponíveis para o funcionamento da diretoria são bons, conforme depoimentos:

“É bom, equipamentos próprios, servidor da prefeitura, pela quantidade é bom, mas ainda é lento pelo fato de ter que dividir com eles [a prefeitura]” (Gestor 04).

“Existe uma boa rede de computadores, com serviços de acesso a internet e e-mail, com um computador para cada pessoa, atendendo às necessidades atuais” (Gestor 02).

Os postos de informações turísticas estão alocados em espaços cedidos por meio de convênios e parcerias, uma vez que a CIC não possui nenhum imóvel, a exceção do prédio em que se localiza a sede da companhia e este fato é comentado por um entrevistado:

“Na Rua 24h e na rodoferroviária é com a URBS, no aeroporto é com a Infraero, na Torre Panorâmica é com a Brasil Telecom, em Santa Felicidade é com a Associação Comercial e Industrial de Santa Felicidade, na Fundação Cultural é com a própria fundação e na Serra Verde Express com eles mesmos. O único próprio é o posto de informações alocado no prédio da CIC” (Gestor 02).

Isto gera, empecilhos burocráticos como o exemplificado pelo Gestor 03: “o posto da rodoviária, a gente não pode colocar nada lá sem a autorização da URBS. *Banners*, mapas, tudo a gente tem que pedir a autorização deles”.

A problemática dos recursos físicos afeta os postos de informações turísticas, justamente por estar em espaços cedidos, o que prejudica a qualidade de atendimento. Nas coordenadorias o espaço é um ponto favorável, assim como os equipamentos disponíveis para o trabalho de formulação e implementação dos projetos.

- Recursos institucionais

Barney (1996) define o recurso institucional como um atributo coletivo dos indivíduos e que se reflete na estrutura institucional, nos sistemas de planejamento, controle e coordenação, no relacionamento interno e externo e à própria cultura da organização.

A Diretoria de Turismo possui uma estrutura bem enxuta, com cinco gestores principais que ocupam os cargos de diretor, gerente e coordenador. Essa configuração, conforme um dos entrevistados favorece o andamento dos projetos:

“Facilitou bastante com a formação das coordenadorias porque cada um tem a sua responsabilidade num mesmo projeto também. Algumas ações a gente acaba trabalhando as três coordenadorias juntas em um mesmo projeto, mas isso é bom porque ajuda a organizar o setor. Cada um sabe o que precisa fazer, o que tem que fazer e a gente até toma o cuidado porque um acaba interferindo no outro, sem querer. Então a gente toma o cuidado para que o outro fique sabendo o que está sendo feito” (Gestor 03).

A definição e disposição dos cargos conforme o organograma e a formação de grupos de trabalho para execução dos projetos são favoráveis também à comunicação. As relações informais entre os gestores e o bom convívio no dia-a-dia são pontos que reforçam o caráter positivo do relacionamento interno, como pode ser visto pelo depoimento a seguir:

“A estruturação da diretoria, influi de maneira positiva. Nós temos apesar de nossa hierarquia nós temos muita abertura de funcionários para chefes” (Gestor 04).

Entretanto, a subordinação da ‘pasta do turismo’ a uma companhia de desenvolvimento gera desconforto entre os dirigentes da diretoria. Segundo eles essa falta de independência “gera um problema de identidade do turismo” (Gestor 02) e “sendo independente [a diretoria] seria muito mais dinâmica, com muito mais liberdade de decisões” (Gestor 03).

A qualidade de diretoria dentro de uma companhia acarreta em disputar recursos com outras áreas e outros projetos, mesmo sendo o turismo um elemento positivo para o desenvolvimento econômico municipal.

Problemas de hierarquia organizacional e a dependência criada principalmente na tomada de decisões são outros aspectos advindos dessa condição e que contribuem negativamente para o desenrolar dos projetos relacionados ao turismo.

Apesar de discordarem dessa sujeição, o fato de estarem inseridos dentro da CIC também traz alguns benefícios. A diretoria tem à sua disposição toda uma estrutura física de salas, equipamentos e mobiliário, além de funcionários da companhia auxiliando nas tarefas diárias. Os gestores ressaltam também que toda a

estrutura de apoio da CIC – assessoria jurídica, de imprensa, de informações, almoxarifado – é uma estrutura que o turismo utiliza.

A coordenação e controle dos projetos efetivam-se por meio de reuniões periódicas com a diretoria, a assessoria técnica, a gerência de desenvolvimento e as coordenadorias.

De maneira geral, o planejamento da diretoria é subdividido em três áreas, de acordo com as coordenadorias: a promoção turística é responsável pela divulgação da cidade em feiras, captação de eventos, realização de *workshops* e folheteria; o atendimento cuida do disque-turismo, do *site*, dos postos de informações, da linha turismo e do *mailing*; e, o planejamento turístico desenvolve os convênios com as universidades, realiza o treinamento com os colaboradores da prefeitura e coordenadas os projetos de captação de recursos.

- Articulação de Recursos (Arquitetura Organizacional)

John Kay (1996) utiliza a terminologia arquitetura organizacional para identificar uma das quatro competências que considera importantes para o asseguramento da vantagem competitiva. A arquitetura considera o relacionamento existente entre a empresa e seus diversos parceiros, sejam eles internos ou externos.

Esta competência é analisada em complementação à categoria recurso institucional de Barney (1996). Neste item, a terminologia arquitetura organizacional foi substituída por articulação de recursos, sendo verificado as parcerias existentes com outras organizações e os recursos compartilhados entre elas na efetivação dessas parcerias.

A aproximação da diretoria a outras organizações é elemento chave para que seus projetos sejam viabilizados. O turismo, como ressalta seu dirigente, necessita de todo um aparato da prefeitura para funcionar. Seja a Secretaria do

Meio-Ambiente, por gerenciar os parques e bosques da cidade, a Fundação Cultural de Curitiba, responsável pelos espaços culturais da cidade ou da Secretaria de Comunicação, que atualiza o *site* da diretoria. Esta percepção é colocada pelos entrevistados:

“Normalmente contribuem com parceria, eles trazem o pessoal de fora e a gente entra com o material de divulgação. A Fundação Cultural de Curitiba recentemente abriu um posto de informação turística dentro da sede deles. Para gente os projetos que a fundação faz é interessante porque traz gente para a cidade, então nós ajudamos na divulgação e eles ajudam nesse atendimento para o turista” (Gestor 04).

“Tem um pessoal específico que você já sabe a quem recorrer, quando da necessidade de contato com outras secretarias. Qualquer coisa que a gente precise dentro da prefeitura tem uma pessoa para quem recorrer Eu vejo [a parceria] mais na contribuição, no complemento dos projetos, a gente precisa de muita informação fora do turismo que envolve outras secretarias da prefeitura e até outras entidades do próprio *trade*” (Gestor 03).

O contato entre as secretarias municipais existe e firma-se sob a base de troca de informações e articulações entre os órgãos. Todos os organismos municipais que recebam turistas seja por visitas técnicas ou organização de eventos, são vistos pela diretoria como parceiros. Os gestores destacam que as questões políticas nesse caso pouco afetam, sendo possível o trabalho em conjunto para fazer o turismo acontecer, o que pode ser observado no comentário do gestor entrevistado:

“Há contato com outras secretarias: FCC, Secretaria de Comunicação Social, SMEL, Cerimonial da Prefeitura, IPPUC todas aquelas que organizam qualquer tipo de evento ou que tenham contato ou atraiam turistas é de nosso interesse trabalhar em parceria” (Gestor 02).

Os dirigentes destacam as parcerias com as organizações do *trade* com a finalidade de realizar um trabalho conjunto que resulte no incremento da atividade turística para a cidade. Geralmente essas parceiras envolvem a articulação de

recursos financeiros e organizacionais. Hoje, por estar ancorada dentro da CIC, a diretoria se beneficia de parceria com empresas localizadas na Cidade Industrial. O apoio financeiro deles vem contribuindo em larga escala para os projetos de divulgação e promoção da cidade, de acordo com o comentário a seguir:

“É fundamental para a sobrevivência do setor, é extremamente importante. Hoje em relação ao turismo já existe, mas muito embrionário. Apesar disso, nós temos uma rede dos parceiros que são basicamente os mesmos então já existe essa rede com empresas da iniciativa privada até o nível hierárquico que conseguimos. Já há esse estabelecimento de parcerias” (Gestor 02).

As parcerias com a iniciativa privada estão amadurecendo. Concordam os gestores públicos com a assertiva de que tem havido um grande esforço de ambas as partes em se trabalhar integradas, tentando fortalecer o turismo na cidade e construir uma imagem forte como destino turístico, conforme pode ser destacado no depoimento:

“No começo eles eram bem mais fechados, era difícil colocar que: ‘eu sou prefeitura e preciso de dinheiro’. Com o tempo você começa a mostrar que o nosso interesse é esse, que a gente tem esse tipo de material, que seu benefício é esse, que você vai agregar tua imagem. A prefeitura não tem dinheiro e, com o tempo as pessoas começaram a ser mais abertas, a gente está tendo um apoio considerável da iniciativa privada” (Gestor 04).

Com o setor público, as parcerias abrangem os três níveis governamentais: municípios, o estado e a federação e são efetivados por intermédio de articulação de recursos nos projetos. A cooperação com outros municípios geralmente privilegia o recurso institucional. Nesses casos o bom relacionamento externo é a primeira e principal etapa para consolidar as parcerias com outras secretarias de turismo, de acordo com o comentário apresentado pelo gestor:

“Com as prefeituras da Região Metropolitana nós temos o Rotas do Pinhão, o Marcas do Sul do Brasil com as prefeituras de Porto Alegre e Florianópolis e com as agências de receptivo da cidade e cada capital com suas agências e o Convênio

com São Paulo iniciado com os *workshops* destinados à iniciativa privada aqui e em São Paulo” (Gestor 03).

O Termo de Cooperação Curitiba – São Paulo tem como objetivo divulgar as cidades reciprocamente, levando em consideração que as duas cidades tem um turismo muito parecido (de negócios, gastronômico, cultural) e, trazer os eventos que ocorrem lá para Curitiba.

As parcerias que geraram o Rotas do Pinhão e o Marcas do Sul do Brasil tiveram como objetivo estreitar os laços entre os municípios participantes e formatar novos produtos turísticos em torno dessas cidades. Ambos os projetos se enquadram nas orientações dos governos estadual e federal de regionalização do turismo.

O trabalho em conjunto com o Estado sofreu grande influência de fatores políticos nos dois últimos anos da gestão, em que a representação política partidária do Estado divergia da existente no município. Essas diferenças políticas, como visualizam os dirigentes da diretoria, atrapalharam bastante as parcerias nos quesitos: disponibilização de recursos financeiros e atenção aos problemas do município.

Entretanto, o relacionamento referente a participação em eventos, apoio institucional, pesquisas e manutenção dos postos de atendimento não foram impactadas pelas diferenças políticas, até porque, como afirma o coordenador de promoção: “o turista não quer saber o que é estado e o que é município, para ele não interessa a questão política”. Além deste aspecto os gestores destacam que:

“O problema que a gente tem é a questão de ter Curitiba como uma das cidades prioritárias para ele [governo estadual]. Curitiba não entrou no PRODETUR. Para a gente conseguir recursos financeiros para a sinalização ou para Curitiba Capital do Natal é muito difícil. Investir em alguns projetos do município de Curitiba, questões que fogem do controle do município e mereceriam um pouco mais de destaque por parte do Estado” (Gestor 03).

“Apesar de todas as dificuldades políticas que existem entre município e estado nós temos uma parceria muito boa com a Paraná Turismo. Tanto o pessoal de planejamento quanto de marketing. Por exemplo, no stand da ABAV nós estamos junto com eles como município, o que não ocorria tempos atrás. Então a gente tenta na medida do possível participar de toda a divulgação deles e eles da nossa. Então eles têm um posto de informação turística dentro do Museu Oscar Niemeyer, esse posto recebe o mesmo tratamento que os nossos postos – ele recebe a mesma quantidade de material que os postos da prefeitura” (Gestor 04).

Nas parcerias com o governo federal merecem destaque duas questões relacionadas a disponibilização de recursos financeiros: primeiro é necessário que os projetos encaminhados ao Ministério do Turismo se encaixem nas diretrizes determinadas pela política nacional. Caso esse pré-requisito seja atendido há a questão da diretoria ser parte de uma companhia de economia mista e, portanto estar impedida de receber recursos do governo federal.

Esses entraves legais tolheram a diretoria de utilizar verbas governamentais para realizar determinadas ações, mas não inviabilizaram a participação do Ministério e da EMBRATUR na atividade turística do município. Os dirigentes ressaltaram que independentemente de haver receitas para os projetos, sempre houve o apoio institucional, o que na visão deles é o fator preponderante na formação de parcerias com o setor público e principal papel da federação, conforme depoimentos:

“Nós temos um problema com o governo federal, como nós não somos uma secretaria, nós somos uma economia mista, nós não podemos receber verba do governo federal. Que nem o projeto Marcas do Sul teve que ir para Porto Alegre para poder chegar para a gente. Mas o nosso relacionamento é muito bom com a EMBRATUR que ajuda bastante na divulgação. Mas o problema de estruturação política nos impede de receber verbas deles” (Gestor 04).

“Acho que ele [governo federal] vem melhorando cada vez mais. O turismo está realmente ganhando uma importância bem maior, com a criação do ministério e com o trabalho desenvolvido por eles. E as nossas ações a gente vem tentando seguir as políticas de turismo do governo federal. Por exemplo, Marcas do Sul é um deles, a questão da integração e regionalização, então a gente está tentando focar. Isso ocorre independente de questões orçamentárias” (Gestor 03).



As parcerias são instrumentos muito utilizados pelos gestores, sendo de extrema importância para que a diretoria consiga realizar seus projetos. Tanto no âmbito privado quanto no próprio ambiente público, é visível que o relacionamento entre os pares ocorre de forma expressiva.

#### **4.2.4 A Perspectiva dos Gestores Privados**

Um dos objetivos deste estudo é analisar a percepção do setor privado sobre a gestão pública do turismo, assim, conforme mencionado na metodologia oito gestores privados foram entrevistados em Curitiba, para que se pudessem analisar suas opiniões sobre as intervenções municipais no desenvolvimento da atividade turística.

Os gestores privados têm uma percepção muito particular sobre a gestão que o município deveria desempenhar e as funções que estão sendo realizadas no âmbito da atividade turística local. Alguns creditam ao município o dever de zelar pela infra-estrutura e manutenção dos atrativos turísticos, conforme pode ser observado pelo comentário de um dirigente entrevistado:

“Eu acho que o Estado tem seu papel muito bem determinado. Nós sabemos o caminho das pedras, mas não podemos realizar muitas coisas, pois falta a participação (em infra-estrutura) do Estado. O estado deve fazer a parte dele que é a infra-estrutura, todas as partes que realmente circundam a nossa economia, nós [iniciativa privada] temos que fazer a máquina girar. Nós podemos fomentar a exploração, mas como alguns equipamentos pertencem ao poder público, se isso não estiver 100% funcionando não é possível explorar ‘corretamente’ o turismo naquele lugar” (Dirigente 01).

Outros enfatizam que além do foco no desenvolvimento de políticas públicas voltadas à infra-estrutura da cidade, deve-se também atentar para a qualidade de atendimento prestado aos turistas, por intermédio de treinamentos, cursos de reciclagem, capacitação e sensibilização dos envolvidos com a atividade, de acordo com as palavras de um dirigente do setor privado:

“O município tem muita coisa pra fazer: tem que sinalizar a cidade, fazer treinamento ou deveria fazer treinamento principalmente para motorista de táxi, deveria ter mais informações turísticas sobre as feiras que ocorrem na cidade, informações turísticas nas entradas da cidade, embelezamento da cidade junto com a secretaria de obras, atendimento nos aeroportos, na rodoviária para turistas... Tem um monte de coisas para o município fazer em torno do turismo” (Dirigente 03).

Uma visão interessante foi ponderada em relação aos incentivos ao setor, e à definição do papel do poder público como motivador da ‘indústria do turismo’. Conforme o depoimento do dirigente 05 há necessidade do município assumir a responsabilidade de criar o interesse do *trade* em investir no turismo:

“Fazer com que as pessoas acreditem na necessidade de existência do turismo, devem tomar a iniciativa no sentido de conscientizar a iniciativa privada e a comunidade. Além de recursos financeiros, acompanhamento, treinamento, direcionado aos empresários deve ter credibilidade como setor público e direcionar essa credibilidade ao setor privado, dar o exemplo, cumprir suas metas, ele sendo o motivador. Ver suas atitudes concretizadas em ações e propagar pela mídia” (Dirigente 05).

Observa-se uma tendência por parte dos gestores privados em enumerar diversos problemas quando indagados sobre como o município está intervindo na exploração dos atrativos turísticos locais e na promoção de Curitiba como um destino turístico. Destaca-se entre esses discursos a questão da não existência de uma secretaria ou órgão independente para gerir o turismo e o mister de planejamento e de ações de incentivo, como pode ser observado nas palavras dos entrevistados:

“Eu tive uma decepção, pois nós tentamos mostrar que haveria a necessidade de uma secretaria, de uma agência para cuidar do turismo” (Dirigente 01).

“[A atuação] é restrita por estar subjugada a um outro órgão e tem muitas limitações de atuação. Por exemplo, o Curitiba Capital do Natal – hoje o que nós temos são ações imediatas, a busca de recursos foi tardia, a própria programação ficou onerada com essa falta de planejamento. A iniciativa privada precisa saber as ações do Governo de antemão para caminhar junto, poder promover e incentivar o incremento do produto. O governo deve ser mais empresarial” (Dirigente 07).

“No executivo, a execução é necessária. Faltam executores para por em prática, retirar do papel para a prática” (Dirigente 05).

“O município não está explorando nada do turismo de negócios da cidade, quem está explorando é a iniciativa privada, o município deveria estar dando mais incentivos para a iniciativa privada, por meio de descontos” (Dirigente 03).

De forma geral, as organizações privadas preconizam a parceria com o município como sendo de extrema valia e necessária para que a cidade possa ser promovida como destino turístico, conforme é destacado por muitos depoimentos de entrevistados do setor privado:

“A parceria deles é imprescindível, porque a diretoria tem o papel de promover o destino, ela é o visitors macro da cidade. Isto, pois ela tem a função de dizer que a cidade é boa para viver que tem potencial, enquanto que o convention como representa a iniciativa privada vai dizer que a cidade tem infra-estrutura para receber esse turista. Enquanto a prefeitura vende o institucional, Curitiba capital modelo, capital do natal, cidade dos parques, o convention vende a infra-estrutura de hotéis, restaurantes, estrutura. Por isso que a gente deve estar sempre juntos, agregados” (Dirigente 06).

“[a parceria é] Indispensável em qualquer sentido tanto no órgão público quanto na iniciativa privada. Hoje há parcerias na iniciativa privada, só não há intensidade nas mesmas” (Dirigente 04).

“Para que ocorram as parcerias é necessário o comprometimento do governo em ver as necessidades empresariais e o comprometimento das empresas em melhorar a qualidade dos serviços que presta. As parcerias têm que ser de ambas as partes, o governo se comprometendo em providir a estrutura e o serviço e, o setor privado entraria com a divulgação” (Dirigente 07).

“Tem que existir uma coisa chamada vontade política do governo como um todo. A partir da vontade política se desencadeia uma ação estratégica e se começa a encarar o turismo como segmento econômico. Mas não adianta se o governo não estiver imbuído disso” (Dirigente 01).

Visível é a indignação de alguns gestores em afirmar que o próprio poder público repudia ou ignora a importância do turismo para a economia local, conforme pode ser observado no depoimento de um dos entrevistados:

“Uma das grandes decepções que eu tive com o poder municipal foi ele não conseguir entender por vezes o turismo como atividade econômica. As pessoas olham o turismo não como uma atividade econômica, mas como uma atividade de lazer, de entretenimento, isso também o é na sua realidade. Mas ele movimenta, ele gera emprego, rendas muito rápido e fácil com um investimento muito barato. Em termos de Curitiba os municípios ainda não sentiram o turismo como fonte econômica, como meio econômico, como gerador de emprego, receita, impostos” (Dirigente 01).

Este mesmo dirigente complementa seu pensamento, proferindo: “Tudo irá canalizar para a questão da miopia e de não encarar o turismo como conceito econômico”.

A participação do setor privado na atividade turística é destacada pela importância das empresas como canal primeiro de recepção do turista. Seja em suas acomodações, nos traslados ou nas refeições servidas, a atuação da iniciativa privada é imprescindível.

Entretanto, há um desconforto visível entre os dirigentes privados quando indagados das vantagens (leia-se lucratividade e rentabilidade) que o turismo poderá gerar em seus empreendimentos. Isso retrata de certa maneira a dificuldade de entendimento entre os interesse públicos e privados quanto ao rumo da atividade turística local.

#### ***4.2.5 Resumo dos Recursos utilizados nos Projetos Públicos***

Os recursos são utilizados nos diversos projetos públicos de forma a maximizar suas ações e resultados, na tentativa de gerar, de acordo com a visão dos gestores públicos, maior competitividade do município em relação a outros destinos turísticos. O quadro a seguir apresenta quais são os principais recursos utilizados em cada projeto e como esses recursos são empregados na formação de parcerias.

QUADRO 09 – Resumo dos recursos utilizados nos projetos públicos

PROJETO	RECURSOS UTILIZADOS	PARCEIROS
<p><b>Curitiba Capital do Natal</b></p>	<p><b>Capital humano</b> A organização do evento, com a formatação de um calendário de eventos natalinos, o planejamento, a promoção e divulgação foram feitos pela diretoria.</p> <p><b>Arquitetura organizacional</b> Houve a necessidade de contratação de um arquiteto para elaborar o projeto de decoração da cidade.</p> <p>Iniciativas do comércio, da indústria e da própria comunidade em enfeitar seus estabelecimentos e promover atividades natalinas no período. (Natal do Palácio Avenida, chegada do Papai Noel no Estação Convention, lançamento do selo de natal em Curitiba)</p> <p>Participação da prefeitura na promoção das feiras de natal, da iluminação dos tubos e decoração de rua, concertos em espaços públicos.</p>	<p>ABAV, ABGTUR, ABIH, ABRASEL, CCVB, FCC, Fórum Metropolitano de Turismo, SEBRAE e SINDOTEL, URBS, empresas privadas</p>
<p><b>Rotas do Pinhão</b></p>	<p><b>Capital humano</b> Foi a equipe técnica da Diretoria de Turismo que coordenou o projeto e elaborou o roteiro</p> <p><b>Arquitetura organizacional</b> O SEBRAE/PR - Serviço de Apoio à Pequena Empresa no Paraná – patrocinou a impressão do Guia Rotas do Pinhão.</p> <p>As informações sobre os municípios foram fornecidas pelos órgãos municipais de turismo que fazem parte do Fórum Metropolitano de Turismo.</p>	<p>Fórum Metropolitano de Turismo e SEBRAE</p>
<p><b>Termos de Cooperação Curitiba – São Paulo</b></p>	<p><b>Arquitetura organizacional</b> Relacionamento da diretoria com o Anhembi Turismo e o SP C&amp;VB integrando a promoção das duas capitais e viabilizando a captação de eventos em conjunto.</p>	<p>CCVB, Anhembi Turismo – SP e São Paulo <i>Convention &amp; Visitors Bureau</i></p>
<p><b>Marcas do Sul do Brasil</b></p>	<p><b>Arquitetura organizacional</b> A EMBRATUR e o Ministério do Turismo patrocinaram o material que foi utilizado nos workshops para apresentação do projeto ao trade.</p> <p>Vieram pessoas de Porto Alegre para apresentar o projeto para o trade em Curitiba.</p>	<p>CCVB, EMBRATUR e MTUR, Prefeituras de Porto Alegre e de Florianópolis, Agências de receptivo de cada capital.</p>

## QUADRO 09 – Resumo dos recursos utilizados nos projetos públicos

(Continuação)

<b>PROJETO</b>	<b>RECURSOS UTILIZADOS</b>	<b>PARCEIROS</b>
<b>Participação em eventos</b>	<p><b>Arquitetura organizacional</b></p> <p>A participação em eventos é feita geralmente com o CCVB pela necessidade de recursos financeiros para a compra de estande, aluguel de espaço e confecção de materiais promocionais. O rateio das despesas nesse caso é comum e necessário para viabilizar a promoção da cidade nesses eventos.</p>	CCVB e SETU
<b>Captação de eventos</b>	<p><b>Institucional e Arquitetura organizacional</b></p> <p>O trabalho em conjunto das coordenadorias (relacionamento interno) e a articulação dos diretores com a EMBRATUR, CCVB e com as entidades promotoras de eventos (nacionais e internacionais) é o recurso mais importante para a captação de eventos para o município.</p>	CCVB e EMBRATUR
<b>Confecção de materiais promocionais</b>	<p><b>Arquitetura organizacional</b></p> <p>A confecção de materiais promocionais depende em grande escala do apoio e patrocínio de empresas privadas. Como a esses materiais também são utilizados para a divulgação da cidade em eventos, o apoio institucional da SETU e do CCVB são uma constante.</p> <p><b>Capital humano</b></p> <p>Estagiários em comunicação e coordenadora de promoção formada em publicidade e com experiência no Convention Bureau de San Diego (EUA)</p>	CCVB, SETU e empresas privadas
<b>Workshops e Fampress</b>	<p><b>Capital humano</b></p> <p>Para a preparação dos materiais de divulgação e da apresentação da cidade ou produto turístico específico houve a participação de especialistas e de funcionários da diretoria com conhecimento na área.</p> <p><b>Arquitetura organizacional</b></p> <p>A parceria em workshops se consolidou com o apoio de empresas aéreas possibilitando sua realização em solo estrangeiro, exemplo disso foram os workshops de Buenos Aires - Argentina, Bolívia, Santiago - Chile e Assunção. Já o fampress foi realizado com o apoio do CCVB e de seus mantenedores.</p>	CCVB, Tam Mercosur

## QUADRO 09 – Resumo dos recursos utilizados nos projetos públicos

(Continuação)

<b>PROJETO</b>	<b>RECURSOS UTILIZADOS</b>	<b>PARCEIROS</b>
<b>Qualidade de atendimento ao turista</b>	<b>Institucional</b> A sintonia entre as coordenadorias de atendimento e de planejamento foi fundamental para a realização dos treinamentos de qualificação, pois apesar da primeira ser responsável pela qualidade de atendimento ao turista, foi a coordenadoria de planejamento que operacionalizou os treinamentos.	ABGTUR, DIRETRAN, Secretarias Municipais da Prefeitura.
<b>Implantação de postos de informações turísticas</b>	<b>Arquitetura organizacional</b> Para atingir a marca de oito postos de informações turísticas na cidade, a diretoria precisou contar com a parceria de outros órgãos para cessão de espaço e de pessoal.	Serra Verde Express, Fundação Cultural de Curitiba, ACISF

FONTE: Elaborado pela pesquisadora com base nos depoimentos dos entrevistados e nos documentos internos da diretoria.

Observou-se que a arquitetura organizacional é o recurso preponderante quando da concepção e execução dos projetos da Diretoria de Turismo. Dentre os dez projetos elencados no quadro acima, somente o projeto qualidade de atendimento ao turista tem o recurso institucional – representado pelo trabalho em conjunto entre as coordenadorias de planejamento e de atendimento – como o principal recurso utilizado na sua concepção e implementação.

O relacionamento externo e a procura por parcerias com os setores públicos e privados são as molas propulsoras das ações da diretoria, e tem destaque em seu planejamento estratégico.

Os recursos turísticos, apesar de não serem citados como recursos relevantes para a formulação e implementação de políticas públicas são os principais recursos disponíveis à cidade para divulgar o turismo. A existência de atrativos turísticos singulares é indispensável para a exploração do turismo de lazer, e também complementa a promoção de Curitiba como um destino turístico de negócios e eventos.

Além de ser o recurso mais utilizado nos projetos, pode-se destacar que a articulação de recursos, representada pela arquitetura organizacional, é também o ponto forte da gestão pública do turismo em Curitiba. Dois pontos salientam essa assertiva: primeiro, a utilização desse recurso em diversos projetos da diretoria, como observado no quadro 06 e, segundo pela importância desse recurso destacada pelos gestores públicos e privados.

### **4.3 O CASO FOZ DO IGUAÇU**

A apresentação dos dados de Foz do Iguaçu segue o mesmo padrão adotado na análise de Curitiba, a exceção do item sobre a percepção dos gestores estaduais que já foi discutida anteriormente e que abrangia os dois municípios.

De maneira idêntica ao caso precedente os entrevistados serão identificados pela denominação de gestor para os representantes do poder público municipal e dirigente para depoimentos oriundos da iniciativa privada.

#### ***4.3.1 Políticas Públicas Municipais***

A identificação de políticas públicas no âmbito municipal torna-se por demasiado difícil quando se constata a ausência de um planejamento que contemple projetos relacionados a programas, que por sua vez são oriundos de um plano.

No caso de Foz do Iguaçu houve um planejamento operacional para o turismo municipal, datado de 1997 e que resultou no Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo de Foz do Iguaçu – TURPLAN. Este plano foi discutido e elaborado em conjunto com organizações públicas, privadas e não-governamentais da cidade e objetivou, na época, detalhar propostas para cada área estratégica definida em discussões anteriores. No entanto, apenas algumas ações isoladas



desse plano foram operacionalizadas (PREFEITURA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU, 1997).

Em 2002, criou-se o Projeto de Desenvolvimento de Foz do Iguaçu que tinha como objetivo incorporar projetos de turismo e de sua cadeia produtiva (eventos, universidade, integração das três fronteiras, comércio e indústria) para serem discutidos e executados por intermédio do Conselho de Desenvolvimento de Foz – CODEFOZ e das Câmaras Setoriais. Todavia o CODEFOZ encontra-se em fase preliminar de atividade, sem ainda ter realizado as ações propostas.

Deste modo o TURPLAN foi o último instrumento empregado no planejamento da atividade e, por isso foi utilizado, juntamente com os depoimentos dos gestores municipais, para elaborar o seguinte quadro.

QUADRO 10 – Políticas Públicas em Turismo

PLANO	PROGRAMAS	PROJETOS
Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo de Foz do Iguaçu (1997-2000)  TURPLAN	1. Envolvimento da sociedade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Semana do Turismo</li> <li>• Conscientização turística</li> <li>• Viajando e aprendendo</li> </ul>
	2. Atuação política-institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> </ul>
	3. Infra-estrutura e serviços turísticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vistoria nas agências e hotéis</li> <li>• Sinalização turística</li> <li>• Recepção e informação do turista</li> <li>• Corredores turísticos</li> </ul>
	4. Infra-estrutura urbana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupamento de turismo</li> </ul>
	5. Potencial turístico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Natal Brilhante</li> <li>• Campanhas publicitárias</li> <li>• Participação em eventos</li> <li>• Apoio a eventos</li> <li>• Realização de eventos</li> <li>• <i>Famturs</i></li> </ul>

FONTE: Baseado no Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo de Foz do Iguaçu, 1997 e nos depoimentos concedidos pelos gestores municipais.

Os projetos listados no quadro 10 se relacionam aos cinco enfoques relatados no TURPLAN e fazem parte das ações realizadas pela secretaria municipal nos últimos quatro anos.

Alguns gestores municipais, afirmam que a atuação da secretaria esteve voltada nesse período para o desenvolvimento do potencial turístico da cidade por meio de ações de promoção e divulgação do destino, conforme o depoimento de um deles:

“Depois da recriação da Secretaria de Turismo, houve uma ação muito forte de promoção do destino e não teve trabalho de base no sentido de normatizar, de planejar, de organizar ações específicas voltadas para a formação, qualificação de mão-de-obra. Trabalhou-se apenas com a promoção” (Gestor 02).

Entretanto outros associam a atuação da secretaria à realização de projetos em diversas áreas, como pode ser observado a seguir:

“Foram listados mais de 72 projetos (antigos e novos) re-estudados. Esses projetos eram distribuídos, tinham projetos que eram desenvolvidos dentro da própria secretaria, outros eram montados e transferidos para que outras secretarias executassem, pois escapava da nossa capacidade, até orçamentária” (Gestor 01).

“Nós tentávamos trabalhar em 4 frentes: comunidade, turista, empresário, secretaria. Um dos programas para a comunidade era o programa economia comunitária e, outro era o programa hospitalidade, envolvendo os postos de informações turísticas, os corredores turísticos e a segurança turística” (Gestor 06).

Para os gestores públicos, a política é um instrumento importante no planejamento do turismo na cidade e necessita da união dos envolvidos (*trade*, comunidade e poder público) para acontecer. Na opinião dos entrevistados, as parcerias e pressões são inerentes ao processo de formulação das políticas e, para que um objetivo comum seja atingido, deve haver uma união mais contundente:

“A política deve passar por um planejamento - ter pesquisas -, o turista deve ser o rei. Mas, não há essa política. [a política] deve estabelecer normas e ações, criar novos atrativos. Tem-se como principal objetivo aumentar a permanência e o gasto do turista, ao invés de atender bem o turista” (Gestor 05).

Tendo como visão a necessidade de políticas públicas, o estabelecimento de objetivos comuns e a sua importância como instrumento para o crescimento do turismo local, os gestores destacam com suas palavras o papel do poder público:

“Estudar o desenvolvimento; a sociedade; como é que se está dando o turismo; que política ele pode fazer para o visitante e para a comunidade; como é que ele pode estar sempre zelando por esse empresariado, sem criar assistencialismo tanto para com o empresário como para com a comunidade. Deve-se auxiliar sem criar dependência” (Gestor 06).

Apesar do quadro 10 descrever os projetos realizados ou ao menos iniciados na gestão que se encerrou em 2004, existe muita controvérsia quanto a esta questão. Cada departamento ou divisão cuidava de seus próprios projetos e tinha pouco ou nenhum conhecimento dos projetos sob responsabilidade de outrem.

Isso foi identificado nos depoimentos dos entrevistados em que as diferenças de respostas quando indagados sobre quais eram as políticas públicas da secretaria foi nítida:

“Participação em feiras, congressos, seminários e organização. Apoio a eventos: material e apoio institucional. No marketing trabalhou-se com a divulgação de Foz do Iguaçu com a distribuição de material” (Gestor 04).

“Tínhamos um banco de projetos para a captação de recursos públicos - orçamento do Estado e da União -, para realizar alguns projetos porque a secretaria não tinha a capacidade de geração de receitas” (Gestor 06).

As divergências de opiniões entre os gestores municipais sublinham o fato de que há necessidade de um documento norteador das ações da secretaria. Atuar

de forma a cumprir as responsabilidades de cada um dos departamentos pode não canalizar os esforços e, assim representar apenas ações isoladas. A contribuição do poder público neste caso delimita-se à própria secretaria, uma vez que os projetos são executados para cumprir uma exigência formal interna e não visam contribuir para a atividade turística.

Com base na proposição de Barbosa (2003), e de forma a esclarecer quais recursos são preponderantes na formulação e implementação de estratégias voltadas à oferta e voltadas à demanda, os projetos descritos no quadro anterior foram rearranjados, a partir dos depoimentos dos gestores, resultando no seguinte quadro:

QUADRO 11 – Estratégia Governamental dos Projetos de Foz do Iguaçu

ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL	PROJETOS
Relacionada à oferta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Semana do Turismo</li> <li>• Projeto conscientização turística</li> <li>• Viajando e aprendendo</li> <li>• Vistoria nas agências e hotéis</li> <li>• Corredores turísticos</li> <li>• Grupamento turístico</li> <li>• Natal Brilhante</li> </ul>
Relacionada à demanda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Campanhas publicitárias</li> <li>• Participação em eventos</li> <li>• Apoio a eventos</li> <li>• Realização de eventos</li> <li>• <i>Famturs</i></li> </ul>

FONTE: Quadro resumo baseado em informações dos entrevistados.

Em relação à oferta as estratégias da secretaria municipal de turismo de Foz do Iguaçu foram implementadas em projetos relacionados à melhoria da infraestrutura turística local e às ações direcionadas a comunidade local, de forma a consolidar a cidade como destino turístico. Suas ações abrangeram desde a

promoção de qualidade de vida aos visitantes e moradores até a regulamentação dos equipamentos e serviços turísticos.

Projetos como a Semana do Turismo, o Projeto de conscientização turística e o Viajando e aprendendo podem ser citados como exemplos de ações que visaram a participação da comunidade, a conscientização local e o incentivo ao turismo. Como parte do projeto de conscientização turística foram realizadas palestras para empresas, postos de combustíveis, organismos municipais de segurança, empresas de transporte coletivo – cobradores e motoristas, taxistas e para escolas.

Apesar da preocupação com a participação da população no turismo da cidade estar presente em 25% do total dos projetos realizados pela secretaria, opiniões sobre a validade de tais projetos não eram sempre favoráveis, conforme o depoimento de um dos gestores:

“Para mim essa questão de conscientização e sensibilização da comunidade não funciona, ela não precisa receber treinamento, a gente até brinca que ‘a gente pode levar o cavalo até a fonte, mas não pode fazê-lo beber’ e, no turismo ‘você pode trazer o turista aqui, mas não pode obrigar a comunidade sorrir’. O que se deve é reconhecer que a sua comunidade vai ser autêntica e essa hospitalidade se dará a partir disso, se ela realmente sentir que de forma concreta ela participa” (Gestor 06).

As vistorias nas agências e hotéis são regidas por lei municipal e dispõe sobre a abertura de novas agências de viagens e turismo e agências de viagens (Lei nº1.917 de 20/12/1994) e, sobre a regulamentação para registro e funcionamento de estabelecimentos hoteleiros no município de Foz do Iguaçu (Lei nº 2.838, de 14/11/2003).

A sinalização turística e o projeto dos corredores turísticos apesar de não terem sido finalizados refletiram em algumas ações isoladas que foram realizadas para melhorar as condições estruturais oferecidas ao turista. Segundo o gestor 01, “os corredores turísticos objetivam dar uma caracterização especial que vise o atendimento ao turista. Os corredores estabelecem um fluxo lógico de passagem do

turista em Foz, isso está servindo como base para outros projetos, é uma forma de se ter dentro de uma cidade turística um mapa do fluxo do turista”.

O Grupamento Turístico foi desenvolvido em conjunto com Conselho Comunitário de Segurança e visou capacitar os guardas municipais a atender os turistas, dar informações básicas sobre a cidade e zelar pela segurança dos mesmos.

A secretaria conta com inúmeros projetos para a área de turismo, contudo muitos deles foram iniciados, mas não concluídos. Esses projetos contemplam a melhoria e criação de atrativos turísticos (Projeto Marco das 3 Fronteiras e Projeto Marco Zero), incentivos à qualificação profissional (Turismo com qualidade, Projeto gastronomia), inclusão da sociedade na atividade turística entre outros temas, que não foram executados, de acordo com os gestores, por ausência de recursos financeiros.

As estratégias relacionadas à demanda, de acordo com os gestores, foram os principais focos de atuação da secretaria. Apesar de representarem menos da metade dos projetos relacionados no quadro 11, essas estratégias, conforme os gestores municipais, foram totalmente efetivadas.

Vale ressaltar que a participação em eventos, sendo na média dezoito por ano, tinha como ponto forte as parcerias. A secretaria participava nesses eventos com material de divulgação, com o apoio institucional e a cessão de pessoal para representá-la, algumas vezes entrava com recursos financeiros para compra de estande e confecção de materiais, brindes e uniformes próprios para o evento.

Entretanto, essa atuação baseada na promoção do destino, gerou algumas críticas relacionadas à necessidade de primeiro planejar e normatizar a atividade turística para depois promovê-la, como pode ser observado no depoimento que se segue:

“Aqui se encarou o turismo como uma necessidade de promoção e realmente Foz do Iguaçu durante trinta ou quarenta anos era uma cidade vendida, ela nunca se vendeu. A partir de 1994 é que a cidade passou a se encarar como destino e saiu

para se vender, ela ofereceu o produto dela e com isso se entendeu qual é o papel do estado e do cidadão e cada um foi cumprindo a sua parte. Mas, nos outros segmentos é que houve uma carência” (Gestor 02).

Na visão de um dos gestores a necessidade de planejamento para o turismo se baseia na assertiva de que a secretaria de turismo é uma secretaria meio e, que há necessidade da atuação conjunta para maximizar o desempenho das ações adotadas:

“Nós somos uma secretaria meio, então se você tem uma política pública definida você vai dizer para quais áreas a política de turismo estará favorecendo, aí eu acho que soma. Tem que ter visão e articulação para saber como organizar isso tudo” (Gestor 06).

O que se observa em relação às políticas públicas relacionadas ao turismo é que a secretaria possui muitos projetos – conforme um dos gestores são mais de 70 no total –, entretanto pouco mais de 10% desse montante foi realizado na gestão encerrada em 2004.

Isto denota a fragilidade dessas políticas; não pela inexperiência dos gestores ou pela morosidade do sistema público, mas pela falta de um planejamento que permita a organização da atuação da secretaria, em que o objetivo maior de desenvolver a atividade turística local seja determinado, explícito e seguido pela secretaria como um todo.

#### **4.3.2 Recursos Turísticos**

Foz do Iguaçu pode ser considerada, em relação a seus atrativos turísticos, uma cidade privilegiada. Reconhecidamente um destino turístico internacional, o município se destaca não só pelas Cataratas do Iguaçu, Itaipu e pela situação fronteiriça.

De acordo com a Secretaria Municipal de Turismo a atividade turística também se desenvolve na prática de esportes e atividades de lazer, na variedade cultural e na história local e, principalmente relacionada às belezas naturais peculiares à cidade.

O quadro 12 apresenta uma relação dos principais atrativos turísticos de Foz do Iguaçu, de acordo com a Secretaria Municipal de Turismo, e qual órgão é responsável pela administração dos mesmos.

QUADRO 12 – Principais Atrativos Turísticos de Foz do Iguaçu

<b>ATRATIVOS TURÍSTICOS</b>	<b>ADMINISTRAÇÃO</b>	<b>PERTENCENTE</b>
<b>Turismo de Natureza</b>		
Bosque Guarani	Secretaria do Meio Ambiente	Prefeitura Municipal
Cataratas do Iguaçu	IBAMA e Cataratas S/A	Governo Federal
Ecomuseu	Itaipu Binacional	Itaipu Binacional
Lago de Itaipu	Itaipu Binacional	Itaipu Binacional
Macuco Safári	Iniciativa Privada	Iniciativa Privada
Parque das Aves	Iniciativa Privada	Iniciativa Privada
Parque Nacional do Iguaçu	IBAMA e Cataratas S/A	Governo Federal
Passeios de Barco	Iniciativa Privada	Iniciativa Privada
Passeios de Helicóptero	Iniciativa Privada	Iniciativa Privada
Reservas Biológicas	Itaipu Binacional	Itaipu Binacional
Rio Iguaçu	Governo Federal	Governo Federal
Rio Paraná	Governo Federal	Governo Federal
Terminal Turístico de 3 Lagoas	Secretaria do Meio Ambiente	Prefeitura Municipal
<b>Tecnologia e Cultura</b>		
Cooperativa de Artesanato	Fundação Cultural	Prefeitura Municipal
Itaipu Binacional	Itaipu Binacional	Itaipu Binacional
Marco das 3 Fronteiras	Prefeitura Municipal	Prefeitura Municipal
Monumento das Américas	Governo Estadual	Governo Estadual
Monumentos Arquitetônicos	IP - GE - Exército	IP - GE - Exército
Ponte Internacional da Amizade	Governo Federal	Governo Federal
Ponte Presidente Tancredo Neves	Governo Federal	Governo Federal
Subestação de Furnas	Furnas	Furnas
<b>Esporte e Lazer</b>		
Acquamania	Iniciativa Privada	Iniciativa Privada
Golf	Iniciativa Privada	Iniciativa Privada
Pesca Esportiva	Iniciativa Privada	Iniciativa Privada
Rafting	Iniciativa Privada	Iniciativa Privada

FONTE: Elaboração própria baseada em informações do site [www.fozdoiguacu.pr.gov.br/turismo](http://www.fozdoiguacu.pr.gov.br/turismo).



Pode-se observar que dos vinte e sete atrativos listados pela Prefeitura Municipal somente quatro pertencem ao município, não sendo nenhum deles administrados pela Secretaria Municipal de Turismo. O Bosque Guarani, o Terminal Turístico de 3 Lagoas e o Marco das 3 Fronteiras ficam sob a ingerência da Secretaria do Meio Ambiente, a cooperativa de artesanato é gerida pela Fundação Cultural . Entretanto esse fator não foi mencionado pelos gestores como impeditivos ou limitadores para a ação da secretaria.

A exploração dos atrativos turísticos pela iniciativa privada, em especial pela Itaipu Bi-Nacional e pela Cataratas S/A, reflete a grande parcela de contribuição desse setor para o turismo local, o que vem influenciando direta e positivamente no fluxo turístico da cidade.

Contudo, não há concordância entre os gestores sobre o que se deve ser explorado como recurso turístico na cidade, principalmente pela não delimitação de qual seria sua vocação turística, conforme os depoimentos a seguir:

“Eu acredito que Foz ainda não seja uma cidade turística porque ela não tem uma série de características de uma cidade turística. O que dá valor turístico à cidade de Foz é as Cataratas do Iguaçu” (Gestor 01).

“A secretaria não consegue vender Foz, comercializa, mas institucionalmente. A secretaria de turismo não tem uma definição do que são seus atrativos e segmento de atrativos” (Gestor 06).

Em relação a como esses recursos turísticos vem sendo explorados ou tem sua exploração viabilizada pelo município, levantou-se a questão de que Foz do Iguaçu é “um conjunto de recursos”, alguns são explorados como é o caso do Parque Nacional do Iguaçu e a Itaipu Bi-nacional e, outros que não foram bem aproveitados, principalmente os históricos-culturais.

O turismo de Foz do Iguaçu possui, devido aos seus atrativos, um grande apelo para o turismo de contemplação. Até alguns anos atrás essa era a maneira encontrada para comercializar a atividade. Hoje, com a participação da iniciativa

privada, novas atrações vêm sendo desenvolvidas, tendo como enfoque não só a contemplação, mas também a interação do turista com o atrativo visitado.

### **4.3.3 Recursos Organizacionais**

A análise dos recursos organizacionais de Foz do Iguaçu compreende as quatro categorias de recursos definidas por Barney (1997) e a arquitetura organizacional de Grant (1991) que estão descritos nos itens a seguir.

- Recursos de Capital Humano

A Secretaria de Turismo conta com uma peculiar situação em seu quadro de funcionários. Com exceção dos cargos de confiança – que mudam de acordo com o governo municipal – todo o pessoal da secretaria ingressou por intermédio de concurso público direcionado exclusivamente para ocupar as vagas que surgiriam com a criação da pasta de turismo.

Isto ocorreu após a extinção da FOZTUR S/A, empresa de economia mista que administrava a turismo municipal. Esta situação de extinção e criação de um novo órgão para gerir o turismo local, favoreceu aos funcionários recém-demitidos, permitindo que eles pudessem continuar os trabalhos iniciados na FOZTUR. Segundo alguns gestores esse fato contribui para se ter uma equipe extremamente treinada e capacidade para exercer as funções dentro da secretaria, o que pode ser destacado pelo seguinte depoimento:

“A vantagem do corpo técnico da secretaria foi o concurso de 2001, em que havia prova de títulos, sendo que a maioria tinha formação em turismo” (Gestor 05).

No entanto essa visão de que havia um nível de conhecimento muito bom, sendo a secretaria uma “referência técnica tanto para as entidades como para as empresas”, não é compartilhada por todos os gestores, como pode ser observado pelas palavras de um deles:

“Os recursos humanos eram péssimos. Apenas 2% do pessoal técnico da FOZTUR veio para a secretaria, tínhamos uma expertise na FOZTUR que foi todo mandado embora. Foi feito concurso na secretaria sem um planejamento, em que entraram as ‘panelas’. Houve uma desqualificação porque as pessoas que lá estão entraram e estão trabalhando para um dia-a-dia que não contribuem para o desenvolvimento do turismo. A expertise na secretaria de turismo é péssima, até mesmo o atendimento nos postos” (Gestor 06).

Essa crítica em relação aos postos de informações turísticas é complementada por observações de que além da falta de pessoal capacitado para prestar as informações ao turista, há ausência de comprometimento das pessoas que ali trabalham.

Na formulação das políticas alguns gestores enfatizaram a falta de apoio e ‘liberdade’ dos técnicos em turismo (funcionários concursados, com graduação ou pós-graduação em turismo) para decidir e agilizar a realização dos projetos:

“Como somos técnicos da área poderia ter uma confiança maior dos próprios diretores, para que pudéssemos estar desenvolvendo tais ações, credibilidade e apoio para desenvolver projetos, porque às vezes eles não vão atrás de nossas demandas. Mobilização maior da parte dos diretores em relação a gente. Na realidade nem todas as ações precisam ser reportadas a eles, mas as mais complexas sim precisam do acompanhamento da diretoria” (Gestor 04)

Outro ponto destacado pelos entrevistados é a problemática dos cargos de confiança ou cargos políticos. A exemplo do que ocorre na maioria das cidades, as

principais funções dentro de uma secretaria são destinadas a pessoas que tenham mais influência política do que conhecimento técnico da área:

“Outro problema que a gente tem, em qualquer serviço público, são os diretores e secretários. Porque você tem pessoas que conhecem a atividade, tem pessoas que acham que conhecem a atividade e pessoas que não conhecem nada. Mas quando eles sentam na cadeira todos eles se igualam no mesmo nível, ou seja, todo mundo conhece tudo” (Gestor 02).

Essas opiniões desconstruídas em relação à caracterização dos recursos humanos da secretaria revelam que talvez houvessem dois ambientes de trabalhos distintos. A insatisfação de alguns frente à qualificação de pessoal não era compartilhada por aqueles que acreditavam ter um corpo gerencial e técnico ideal para a atuação do poder público.

- Recursos financeiros

As opiniões sobre os recursos financeiros também não são uniformes. Alguns gestores compartilham da visão de que sem orçamento a ‘máquina pública’ fica engessada, limitando a atuação da secretaria. Afirmam ainda que é difícil cumprir um planejamento e executar projetos sem que haja recursos públicos disponíveis.

Contudo outros gestores observam que a problemática dos recursos financeiros não condiz com a realidade do turismo, pois como a atividade é uma área meio, com influência em diversos setores, haveria inúmeras fontes alternativas de recursos para se conceber e implementar as políticas públicas, o depoimento de um deles destaca estes pontos:

“O orçamento não determina o ritmo de uma secretaria, ainda mais na questão do turismo. O turismo é uma atividade intermediária de quase todas as outras. Então se você tem uma visão estratégica do turismo, você não precisa de orçamento. Se a gente tem a visão de que tem dinheiro do FAT para você fazer qualificação, que tem dinheiro no Banco do Brasil, na Caixa Econômica, na secretaria de educação, de obras, de saúde, no meio-ambiente, há necessidade apenas de banco de projetos e de uma boa equipe para aproveitar esses recursos” (Gestor 02).

O primeiro desses dois grupos de pensamentos contraditórios destaca a importância de um orçamento maior, que represente mais do que os atuais 1% de repasse orçamentário do município destinados ao turismo. Estes entrevistados justificam a necessidade de recursos para viabilizar as ações da secretaria, no tocante a projetos e promoção, como pode ser observado pelo comentário de um deles:

“[o repasse de recursos é] Muito ruim, sempre menos do que o necessário, só com o atual governo estadual que passou a se dar maior importância ao turismo e à própria cidade” (Gestor 01).

Contraopondo essa posição, o segundo grupo afirma que há necessidade de uma visão do todo e planejamento de ações para aproveitar as receitas disponíveis em outras secretarias e programas governamentais, justificando a não necessidade de recursos orçamentários tão altos para o turismo. O depoimento a seguir representa o pensamento deste grupo:

“Em 2000, não tinha orçamento, em 2001 foi feito um de aproximadamente R\$ 600.000,00 que era muito mais para a manutenção da estrutura, que foi para R\$ 1 milhão, depois para R\$ 2 milhões e hoje deve estar em R\$ 2,5 milhões. Não é o orçamento que determina o que vai acontecer com o segmento, porque quando você engessa com relação ao orçamento, você pensa que ‘se não tenho dinheiro não consigo fazer’. Na verdade se tiver um pouco para fazer as partes estratégicas com relação à promoção, o restante, a parte mais técnica, de planejamento, você tem parcerias em todo lugar, inclusive com a iniciativa privada” (Gestor 02).

Os recursos financeiros são de extrema importância para a manutenção da secretaria, para realizar as ações de promoção e divulgação da cidade e para que as políticas públicas se viabilizem. Entretanto, de acordo com o depoimento dos gestores, esses recursos não precisam ser necessariamente provenientes das receitas municipais.

- Recursos físicos

A estrutura física de um local (*layout*) e as condições do mobiliário e equipamentos disponíveis na organização são itens que, de acordo com a VBR, podem ser considerados recursos geradores de vantagem competitiva. Todavia, a influência maior desses recursos pode ser sentida quando de sua ausência, em que as condições de trabalho são consideradas precárias, como pode ser observado pelo comentário de um dos gestores entrevistados:

“Havia carência de equipamento, em termos de conforto ambiental haviam problemas. Aqui entra a questão das prioridades de cada governo, nós tínhamos como prioridade recuperar a infra-estrutura da cidade, que também é bom para o turista, garante segurança e tudo mais” (Gestor 02).

Observa-se em outro depoimento que, apesar de se trabalhar em uma sala emprestada, com poucos móveis e somente um computador, era possível para a equipe desempenhar seu papel dentro dessas condições. Destacam que “havia qualidade de vida para trabalhar e gerar produtividade” (Gestor 06).

No entanto, essa opinião não era compartilhada por todos os gestores, que chegaram a avaliar os recursos físicos (espaço físico, mobiliário novo e ambiente apresentável) como pontos fortes da organização. Destaque pode ser dado ao depoimento do gestor 05, que enfatizava as boas condições internas, mas ressaltava os problemas dos postos de informações turísticas:

“O que se tem é bom, estamos bem servidos internamente, o problema são os postos. Os postos do aeroporto e da rodoviária são espaços alugados, o TTU (Terminal de Transporte Urbano) pertence ao município, na BR 277 foi feita uma concessão. Nenhum dos postos está preparado para cumprir seu papel, falta equipamento, mobiliário” (Gestor 05).

Apesar de não ter sido citado em nenhum depoimento a localização da secretaria pode ser considerada um ponto favorável ao desempenho de seu papel. Estabelecida no centro da cidade, em local sinalizado e de fácil acesso aos turistas e aos visitantes que procuram informações sobre a cidade.

- Recursos institucionais

Os recursos institucionais são destacados como importantes por representarem a coletividade de uma organização. Barney (1997) destaca que o relacionamento interno e a cultura organizacional são indicadores desse recurso, e que muitas vezes são os elementos diferenciadores das organizações entre si.

O organograma ou a estrutura organizacional formal da secretaria de turismo é composto por um secretário, sua assessoria e dois departamentos. Apesar de parecer enxuta os departamentos agrupam sete divisões, totalizando no mínimo onze cargos gestores.

Apesar de ter uma estrutura determinada, o organograma não corresponde à realidade da secretaria. Ao mesmo tempo em que há acúmulo de funções, algumas divisões não são trabalhadas. Essa é uma das críticas levantadas pelo gestor 06, ao afirmar que “o organograma é o que está na lei, não é funcional, é para a secretaria”.

De forma geral o relacionamento interno foi apontado pelos gestores como bom, entretanto alguns destacaram que “havia barreiras entre os departamentos” e

que as diferenças de personalidade dos funcionários também atrapalhavam o relacionamento entre os funcionários, como pode ser visto no depoimento de um deles:

“A estrutura organizacional era problemática porque a gente tem algumas pessoas que tem uma personalidade bem mais forte que outras, e quando o comando não identifica e potencializa isso favoravelmente, você vai ter um problema muito sério. Nós tínhamos grandes cabeças e grandes capacidades que acabaram indo para um atrito, mas que não intervinha na ação da instituição, ficava internamente” (Gestor 02).

Identificou-se que a cultura política está presente na maioria dos discursos, principalmente pelas várias mudanças que ocorreram na secretaria. Só em 2004 – ano eleitoral – três diferentes secretários ocuparam a pasta de turismo. Fato este que atrapalha o andamento dos projetos, uma vez que, as prioridades e os interesses se modificam a cada troca de gestor.

- Articulação de recursos (Arquitetura organizacional)

O relacionamento externo entre as organizações é denominado por Kay (1996) como arquitetura organizacional. Esta competência, segundo o autor, é uma capacidade diferenciadora e uma característica importante de identificação do relacionamento das organizações entre si.

A articulação de recursos ou parceria foi utilizada neste estudo de caso como sinônimo de arquitetura organizacional. Entre as parcerias destacadas pelos gestores, percebe-se um enfoque variado que visa captar não só os recursos financeiros, mas outras iniciativas que conjuguem esforços para capacitar e qualificar a mão-de-obra, promover a cidade como destino e normatizar e planejar o turismo local. Um dos depoimentos mostra esta percepção:



“Há vários tipos de parcerias que podem ser desenvolvidas. Para cada área: qualificação, promoção, planejamento, legislação, há diferentes parcerias. Nós temos feito boas parcerias, principalmente com mudança de foco: Foz do Iguaçu começou a trabalhar não só com a oferta, mas também com a demanda. Nós temos como grandes parceiros os S - SENAC, SESI e SEBRAE no planejamento. Nós temos dinheiro do FAT para a qualificação. Na área de promoção nós temos a parceria dos ministérios, do governo do estado, da Itaipu e dos empresários” (Gestor 02).

Este mesmo gestor comenta como deveriam funcionar essas parcerias e pondera sobre a necessidade de se planejar e delimitar a função de cada parceiro quando trabalham em conjunto:

“Mas isso tudo só funciona com respeito sobre o papel de cada um, você não pode tentar sobrepor a sua atividade ou seu segmento como o mais importante e todos os outros trabalhem em função disso. Ao contrário, nós temos que encontrar meios dentro desses outros que favoreçam a nossa atividade” (Gestor 02).

As parcerias com a iniciativa privada foram destacadas como presentes nas questões relacionadas à promoção e divulgação de Foz do Iguaçu como destino turístico. Entretanto, essas parcerias estiveram presentes no contexto dos equipamentos e serviços turísticos locais de uma forma diferenciada. Pois, geralmente eram efetivadas diretamente com as empresas do *trade* (hotéis, agências de turismo, atrativos turísticos, transportadoras, restaurantes, etc.) e não com as associações e entidades de classe representativas, como pode ser destacado no depoimento:

“A parceria com a iniciativa privada foi sempre muito forte, nas feiras, eventos, stands, mas nunca com os grandes projetos, era sempre uma coisa episódica. Mas as parcerias nunca foram praxe. As empresas é que representavam a iniciativa privada, o papel das entidades de classe ficou no conselho municipal de turismo” (Gestor 01).

No entanto, um dos gestores entrevistados destacou que “hoje o município é muito mais refém da iniciativa privada”, isto porque as associações e as entidades privilegiam as empresas que tem representantes no poder, formando um verdadeiro jogo de interesses.

Apesar desse fator desfavorável ao contexto das parcerias público-privadas, atrelado ao trabalho conjunto, está a questão da sobrevivência da atividade turística como um todo. A participação do *trade* em torno de um objetivo comum não só contribui para determinadas políticas, como também fortalece o turismo local. Esta opinião é compartilhada pelo gestor 05 ao salientar que “o *trade* se sensibilizou, procurou mais o município”, aproximando os interesses e definindo práticas comuns para a atividade.

De acordo com outro gestor para que essas parcerias sejam efetivadas é necessário planejar:

“O segredo das parcerias públicas e privadas é o planejamento, tem que saber com o que irá se fazer e o que se quer, o que acontecerá lá na frente. A ação planejada é melhor aproveitada” (Gestor 02).

Outro ponto destacável nesse tipo de parceria é a visão de que cada um dos parceiros tem um papel a desempenhar e ações advindas desse papel a cumprir. Na visão do gestor 06 deve “estar claro para os dois lados qual o papel de cada um, qual o papel do poder público e qual o papel da iniciativa privada, no sentido de cooperação mesmo (...) esse entendimento do coletivo de que os dois lados têm responsabilidades, tem compromisso, poderiam representar ganhos comuns”.

Nas parcerias com o setor público, nos âmbitos estadual e federal são destacados os recursos financeiros destinados a divulgação e obras de infraestrutura. Em relação ao governo federal há uma ressalva referente à divulgação, em que se reivindica que o Sul do país seja lembrado nas feiras, nas campanhas de promoção e na participação em eventos internacionais.

Em relação ao relacionamento com os municípios vizinhos os gestores afirmam que não houve comercialização conjunta no âmbito regional, não de maneira planejada, o que acaba gerando uma parceria maior entre os municípios da Costa Oeste do que eles com Foz do Iguaçu.

#### **4.3.4 A Perspectiva dos Gestores Privados**

Um dos objetivos deste estudo é analisar a percepção dos dirigentes do setor privado sobre a gestão pública do turismo. A participação do setor privado na gestão do turismo local é incentivada pelos gestores do município como forma de envolver os empresários do setor em atividades de planejamento, assim como no intuito de estabelecer parcerias.

Os dirigentes do setor privado em Foz do Iguaçu foram indagados sobre o papel do poder público no desenvolvimento do turismo e levantaram algumas questões. Em seus depoimentos destacam desde os incentivos fiscais e legais até os estímulos para qualificação de mão-de-obra dos estabelecimentos ligados à atividade turística.

As responsabilidades do município foram mencionadas pelos dirigentes privados, como a criação de legislação específica, a fiscalização, a preocupação com a infra-estrutura e logística dos acessos, o paisagismo e o urbanismo, a segurança pública e o fomento e a divulgação do turismo, conforme demonstrado através de suas próprias palavras:

“O papel do município hoje está na infra-estrutura e na parte de divulgação do destino e a promoção que pode ser feita em parceria com a iniciativa privada” (Dirigente 02).

“A divulgação compete também ao município, pois, com exceção dos resorts, você não vai para um destino por causa de um determinado hotel, mas a localidade que atrai. É o destino que chama” (Dirigente 05).

Um dirigente recorreu a uma metáfora para tentar explicar o papel do setor público e da iniciativa privada no turismo:

“A metáfora da locomotiva. A locomotiva é o poder público e os vagões são a iniciativa privada. A maioria das gestões tem que ser pública. Cabe à iniciativa privada gerar empregos, melhorar a infra-estrutura, treinar pessoal, dar condições. Só que o grande problema do turismo é público, infelizmente, por exemplo, nós temos um grande problema com o número de vôos que chegam a Foz, mas essa situação compete ao poder público solucionar” (Dirigente 05).

Na avaliação da atuação do setor público os dirigentes destacaram que algumas ações positivas, principalmente na divulgação e promoção de Foz do Iguaçu como destino turístico. Contudo houve aspectos em que a atuação da secretaria foi questionada, acarretando em críticas à gestão feita pelo município em prol do turismo.

“A cidade em si não está preparada para receber o turista. O administrador público não percebeu que o turismo é uma das maiores indústrias que o mundo tem hoje; que não iremos produzir para atender exclusivamente ao consumidor local, nós vendemos para o consumidor do mundo inteiro. É uma indústria sem chaminés não tem poluição” (Dirigente 02).

“O turismo em Foz poderia estar muito melhor se houvesse tido investimento” (Dirigente 06).

A segurança foi lembrada como um problema que afeta o turismo, mas que não depende apenas do policiamento ou da ação da secretaria de turismo para solucioná-lo. Em relação à infra-estrutura, a Rodovia das Cataratas foi citada pelos entrevistados como um exemplo de descaso do poder público:

“A secretaria se furtou de resolver alguns problemas que eram necessários, como, por exemplo, a Avenida das Cataratas, que é nosso cartão postal; ela é perigosa e não tem iluminação noturna” (Dirigente 03).

“Podemos reclamar da Rodovia das Cataratas, mas como setor privado não se pode duplicar a pista” (Dirigente 05).

A questão dos investimentos do município no setor foi também alvo das críticas dos empresários. Sua reivindicação por maiores repasses, principalmente orçamentários, calcava-se na assertiva de que o maior desenvolvimento da cidade se dá em função do turismo e que “a participação financeira do município no turismo é pequena, incidindo muito pouco no segmento do turismo. Entretanto o turismo em Foz representa 60% a 65% do PIB, o que não justificaria investimentos de menos que 1% do orçamento do município, como ocorre atualmente” (Dirigente 06).

As falhas apontadas pelos gestores devem ser, segundo sua opinião, solucionadas para ser um destino turístico internacional. Afirmam que a prefeitura se exime de muitas responsabilidades, apesar de ter recursos, parceiros com quem contar, necessitando maior ênfase no planejamento.

Apesar dos gestores municipais terem elencados quatorze projetos como principais ações executadas durante sua gestão e afirmarem a existência de mais de setenta projetos em curso, muitos dirigentes privados afirmaram em seus depoimentos que desconheciam essas iniciativas:

“O que deu para perceber da gestão anterior foi a participação nos eventos nacionais e internacionais, o que é uma maneira de mostrar o que se tem para os compradores, os agentes de viagem” (Dirigente 02).

“Na questão de projetos na prefeitura falta o planejamento estratégico, a secretaria vai como a onda leva. Mas projetos eu não vi, eu não vi projeto nenhum de turismo, com planejamento, com metas. Houveram muitas ações isoladas, mas não projetos” (Dirigente 03).

A necessidade de uma política municipal de turismo gerada pelo governo, e de vontade política para que haja uma gestão voltada para o turismo também foram destaques nos depoimentos da iniciativa privados.

O depoimento do dirigente a seguir enfatiza bem os pontos comuns e as diferenças apontadas pelos entrevistados, que de forma geral expressaram opiniões parecidas sobre a exploração dos recursos turísticos pelo município.

“O poder público em si, eu acho que eles não têm que participar dos atrativos, isso tem que estar na iniciativa privada, por exemplo, o Parque Nacional eles entregaram na mão da iniciativa privada e é ela que irá desenvolver. Houve no parque um desenvolvimento expressivo de atrativos: trilhas, passeio macuco, arborismo. O que falta é implementação da infra-estrutura do município e realizar permanentemente ações de promoção e divulgação do município” (Dirigente 02).

De acordo com os dirigentes do setor privado, com a intervenção da iniciativa privada no Parque Nacional, criou-se uma nova visão de como o turismo de Foz do Iguaçu deveria ser explorado. O turismo da cidade que é divulgado e posteriormente vendido baseia-se numa exploração contemplativa, sendo que, segundo observação de um dos dirigentes, o que falta é o turismo participativo.

A articulação de recursos, por intermédio do estabelecimento de parcerias entre o setor público e a iniciativa privada foi destacada como fundamental para que a gerência da atividade ocorra de forma conjunta; até porque, como ressalta o dirigente 01, “o governo que dita as regras ou governa sozinho, não avança, o que efetivamente funciona é essa parceria”.

Preponderante a todos os depoimentos é a visão de que o setor público não comercializa e nem vende nada relacionado ao turismo, sendo nesse ponto a necessidade de entrosamento entre os setores público e privado. Para exemplificar esse pensamento, constante nas entrevistas, foi selecionado o seguinte comentário de um dirigente do setor privado:

“A importância das parcerias é o seguinte, o poder público faz a parte institucional que é mostrar que o que tem (pontos turísticos o que a cidade pode oferecer), cabe à iniciativa privada fazer junto a comercialização, a parceria na divulgação (pois o município sozinho não tem condições de arcar com tudo) e na promoção. O poder público não tem o poder de venda, o poder dele está na divulgação e promoção do destino. Em todos os âmbitos cabe a parceria seja ele municipal, estadual ou federal” (Dirigente 02).

O que de fato se observou é que além dessa visão, os dirigentes do setor privado preconizam a definição de uma linha de ação no interesse da coletividade e que trabalhe em conjunto, além da vontade política do governo como necessárias para que seja possível estabelecer tais parcerias.

Estes depoimentos caracterizam a insatisfação do setor privado em relação às ações do poder público. As críticas feitas pelos dirigentes são embasadas em pontos que canalizam a falta de planejamento e de objetivo para com o crescimento da atividade turística no município.

#### **4.3.5 Resumo dos Recursos Utilizados nos Projetos Públicos**

A identificação dos recursos utilizados nos projetos públicos permite analisar sua importância e aplicação na formulação e implementação das ações do município. Dessa maneira, são destacados no quadro abaixo os recursos que contribuíram em cada um dos projetos, bem como os parceiros presentes.

QUADRO 13 – Resumo dos Recursos utilizados nos Projetos Públicos

<b>PROJETO</b>	<b>RECURSOS UTILIZADOS</b>	<b>PARCEIROS</b>
<b>Semana do Turismo</b>	<p><b>Capital humano</b> A concepção do projeto e as ações de divulgação e organização do evento ficaram a cargo do Analista Técnicos de Projetos Turísticos</p> <p><b>Arquitetura organizacional</b> Foi necessária a participação de várias secretarias e da iniciativa privada para tornar o evento atrativo para a comunidade local e regional</p>	Secretarias municipais, empresas privadas, Itaipu, SINGTUR, Cataratas S/A,

## QUADRO 13 – Resumo dos Recursos utilizados nos Projetos Públicos

(Continuação)

<b>Conscientização turística</b>	<p><b>Capital Humano</b> Disponibilização de pessoal para ministrar, cursos, palestras e treinamentos.</p> <p><b>Arquitetura organizacional</b> Busca de recursos financeiros e patrocínio junto aos parceiros para elaboração e impressão de revistas, passeios educativos, atrações culturais, entre outras atividades.</p>	Sebrae/PR, IBAMA, FozTRANS, Sec. Mun. da Educação, Sec. Mun. do Meio Ambiente; Itaipu, FCFOZ, PR Turismo, Guarda Municipal, Uniãoeste, Sec. Mun. de Obras, Parque das Aves e Cataratas S/A
<b>Viajando e aprendendo</b>	<p><b>Arquitetura organizacional</b> Apoio das empresas do trade (hotéis, restaurantes, atrativos turísticos e transportadoras) para fornecer cortesias aos estudantes que visitavam Foz do Iguaçu e para aqueles que fariam o intercâmbio com outro município.</p>	Empresas privadas, municípios receptores, escolas, entidades de classe e sindicatos.
<b>Vistoria nas agências e hotéis</b>	<p><b>Capital Humano</b> A vistoria em agências e hotéis é de responsabilidade dos funcionários que fazem a verificação dos estabelecimentos antes de liberar o alvará de funcionamento.</p>	
<b>Sinalização Turística</b>	<p><b>Arquitetura organizacional</b> Apesar de não ter sido totalmente concluído esse projeto requereu contato com outros órgãos da administração pública para colocação de placas de informação para os turistas</p>	Polícia Federal, Secretaria de Obras.
<b>Recepção e informação do turista</b>	<p><b>Capital Humano</b> Treinamento e capacitação dos atendentes dos postos de informações, dos taxistas, motoristas e cobradores de ônibus, guarda municipal.</p>	
<b>Corredores turísticos</b>	<p><b>Capital Humano</b> Em fase de concepção e que demandou grande esforço da equipe técnica da secretaria.</p> <p><b>Arquitetura organizacional</b> Em suas fases posteriores haverá necessidade de articulação com outras organizações.</p>	Outras secretarias municipais



## QUADRO 13 – Resumo dos Recursos utilizados nos Projetos Públicos

(Continuação)

<b>Grupamento de turismo</b>	<p><b>Arquitetura organizacional</b></p> <p>Recursos financeiros e pessoal provenientes da secretaria de segurança pública.</p> <p><b>Capital Humano</b></p> <p>Treinamento realizado pela secretaria para os guardas municipais visando capacita-los a fornecer informações básicas ao turista.</p>	Secretaria de Segurança Pública
<b>Natal Brilhante</b>	<p><b>Arquitetura organizacional</b></p> <p>Houve a necessidade de mobilização da comunidade, comerciantes e empresários do setor para que apoiassem e participassem da campanha enfeitando seus estabelecimentos. Patrocínio de empresas para realização das atrações natalinas (shows e apresentações)</p> <p><b>Capital Humano</b></p> <p>Disponibilização de pessoal para elaboração de estatísticas para agregar valor à decoração, elaboração de Calendário Oficial de Natal.</p>	Empresas Públicas e Privadas, Itaipu, Pref Mun, Acifi, Sindilojas, Núcleo Regional de Edu, Polícia Rodoviária, Rod das Cataratas, Sec Est do Trabalho, Bancos, Sind e Entidades de classe.
<b>Campanhas publicitárias</b>	<p><b>Financeiro</b></p> <p>Contratação de empresa para divulgação e promoção dos atrativos turísticos do município, campanhas publicitárias em durante eventos, inserções em programas de televisão, <i>merchandising</i>, produção de videotape institucional</p>	
<b>Participação em eventos</b>	<p><b>Arquitetura organizacional</b></p> <p>Articulação entre setor público e privado para participação conjunta nos eventos, com rateio das despesas.</p> <p><b>Financeiro</b></p> <p>Despesas com locomoção e hospedagem de funcionários, locação de estande, contratação de empresa para confecção de estande.</p>	ICVB, Empresas do <i>trade</i> , Governo Estadual
<b>Apoio a eventos</b>	<p><b>Financeiro</b></p> <p>Apoio a eventos que foram captados pelo município com a concessão de patrocínio.</p>	

QUADRO 13 – Resumo dos Recursos utilizados nos Projetos Públicos  
(Continuação)

<b>Realização de eventos</b>	<b>Financeiro</b> Locação de veículos, auditório, promoção de jantares, aquisição de camisetas para o dia do evento, serviço de hospedagem e alimentação de autoridades em visita ao município.	
<b>Famturns</b>	<b>Financeiro</b> Confecção de brindes e souvenir para os jornalistas. Aquisição de passagens e de locomoção para os participantes.  <b>Arquitetura organizacional</b> Apoio das empresas privadas para a recepção dos participantes.	Empresas do <i>trade</i> (hotéis, transportadoras, restaurantes, atrativos turísticos)

FONTE: Elaborado pela pesquisadora com base nos depoimentos dos entrevistados e nos documentos internos da Secretaria Municipal de Turismo.

Analisando o quadro 13 pode-se observar que os principais recursos utilizados pela secretaria na concepção de seus projetos são a arquitetura organizacional e o capital humano. Estes recursos se destacam por dois fatores: primeiro, as iniciativas no turismo não ocorrem isoladamente, para que as ações surtisserem efeito foi necessário apoio e patrocínio de outras entidades. E, em segundo lugar a expertise dos funcionários para realizar treinamentos e palestras, representar a secretaria em eventos e manter constante contato com o *trade*.

Os recursos financeiros, outro item presente nos projetos, estão destacados nas ações que se referem à promoção e divulgação do destino. Grande parte do orçamento municipal destinado ao turismo é investido na área de marketing da secretaria, o que gerou críticas entre os gestores sobre a forma de aplicação dos recursos repasses de verbas feitos pela prefeitura.

Pode-se destacar que a articulação de recursos é o ponto forte da secretaria de turismo. A existência de diversos parceiros, de empresas sólidas no mercado, como a Itaipu Bi-Nacional e, de um Convention Bureau atuante propicia a formação

de parcerias. Por outro lado, o relacionamento interno e a cultura política da secretaria são apontados como pontos fracos. O recurso institucional não demonstrou contribuição ou interferência em qualquer dos projetos citados, comprovando novamente a iniciativa e atuação isolada dos departamentos e divisões da secretaria.

## 5 CONCLUSÕES E SUGESTÕES

O estudo em pauta teve como objetivo analisar a gestão pública do turismo nas cidades de Curitiba e Foz do Iguaçu sob a ótica da Visão Baseada em Recursos. Foram realizadas no total vinte e oito entrevistas com gestores públicos estaduais, gestores municipais e gestores privados nos dois municípios. Foi também realizada coleta de dados secundários nos órgãos municipais de turismo e a partir dessas informações foi possível construir os casos descritos no capítulo anterior.

Neste capítulo são apresentadas as respostas às questões de pesquisa do estudo para Curitiba e Foz do Iguaçu, seguidas da análise comparativa dos resultados dos dois municípios estudados.

Após responder as questões de pesquisa e o objetivo geral, as considerações finais são colocadas e, em seguida, algumas recomendações são propostas, finalizando o trabalho com as sugestões para estudos futuros.

### 5.1 RESPONDENDO AS QUESTÕES DE PESQUISA

#### Políticas Públicas Municipais

Os projetos da Diretoria de Turismo de Curitiba são caracterizados pela existência de programas e projetos e, de um plano que norteia as ações de forma a determinar para seus gestores os objetivos a serem alcançados e as estratégias utilizadas. Percebe-se que as estratégias apresentadas nos projetos têm um cunho predominantemente relacionado à oferta – em que se procura investir em infraestrutura, produtos turísticos e equipamentos e serviços turísticos –, em detrimento das estratégias relacionadas à demanda – neste caso, mais fortemente ligadas às ações de marketing (promoção e divulgação da cidade).

No caso de Foz do Iguaçu, os projetos ocorreram de forma aleatória. O documento orientador para a formulação das estratégias de ação, data de 1997 e há muito não é utilizado; o que denota a fragilidade dessas políticas que são concebidas e operacionalizadas de acordo com o contexto presente, tendo apenas conseqüências momentâneas. Em relação ao tipo de estratégia utilizada nesses projetos nota-se que a atuação direcionada à oferta ainda é grande, apesar da preocupação maior nos últimos anos, ter sido o investimento na promoção e divulgação do destino, trabalhando-se, assim, com a demanda.

Comparativamente, duas observações podem ser feitas sobre os casos estudados: Curitiba tem seu planejamento determinado para conceber e implementar seus projetos, enquanto a secretaria de turismo de Foz do Iguaçu atua contingencialmente, formulando seus projetos sem um planejamento prévio.

Em segundo lugar fica claro que as duas cidades têm como foco, para seus projetos, estratégias diferentes. Curitiba, apesar de contar com uma boa oferta de produtos, equipamentos e serviços e infra-estrutura turísticas, ainda procura aprimorar suas estratégias relacionadas à oferta, lançando novos atrativos como Curitiba Capital do Natal e Marcas do Sul do Brasil, na tentativa de alavancar o turismo de negócios e eventos e adentrar no circuito de cidades reconhecidas pelo turismo de lazer.

Por sua vez Foz do Iguaçu tem muito bem determinado seus produtos turísticos, com destaque para o Parque Nacional do Iguaçu e a Usina Hidrelétrica de Itaipu, e, mesmo não contando com uma infra-estrutura completa, esses atrativos conferem ao município possibilidades de trabalhar a demanda que se deseja por meio de campanhas publicitárias e divulgação do destino em feiras e eventos.

## Recursos Turísticos

A análise dos recursos turísticos neste estudo seguiu uma categorização e contemplou somente os atrativos turísticos naturais e histórico-culturais existentes

nos municípios pesquisados, excluindo-se, assim, quaisquer outros tipos de recursos.

A capital do Estado é caracterizada por atrativos construídos pelo homem e que de certa forma traduzem o sentimento local. Criados primeiramente para a população local esses atrativos, seja por sua beleza ou peculiaridades, foram incluídas como cartões postais da cidade. Entretanto são administrados por várias secretarias do município ou pertencem à iniciativa privada, motivo pelo qual a ingerência da Diretoria de Turismo é tão limitada. Esta falta de controle sobre os atrativos turísticos gera desconforto entre os gestores que se sentem de mãos atadas para conseguir melhorar esses atrativos, relegando seu papel a promoção de tais atrações.

Em relação à unicidade de seus recursos turísticos, Foz do Iguaçu possui um forte apelo para o turismo de contemplação. O Parque Nacional do Iguaçu, a Usina Hidrelétrica de Itaipu e o Marco das Três Fronteiras são os principais atrativos visitados pelos turistas. Outros atrativos histórico-culturais, ligados à tecnologia ou ao esporte estão sendo explorados pelo poder público e descobertos aos poucos pelos turistas.

As diferenças entre os recursos turísticos das cidades pesquisadas são nítidas: Curitiba tem em sua história e cultura os principais apelos para a construção de seus atrativos turísticos; Foz do Iguaçu, por sua vez, tem nas belezas naturais e nas ousadias tecnológicas seu foco de atração. Essas diferenças influenciam significativamente a atuação do poder público na atividade, pois foi a partir da determinação dos recursos que tem valor turístico para o município que a estruturação do planejamento da atividade foi realizada.

## Recursos Organizacionais

Os recursos organizacionais foram analisados segundo a classificação de Barney (1997) que os subdivide em: recursos de capital humano, financeiros, físicos

e institucionais. O quesito articulação de recursos, representada pelos recursos institucionais de Barney (1997) foi ressaltado pela inserção do conceito de arquitetura organizacional de Kay (1996), sinônimo, neste estudo de articulação de recursos.

A Diretoria de Turismo de Curitiba possui cerca de dezesseis funcionários, sendo que somente dois deles tem formação em turismo, mesmo assim, os *insights* dos gestores foram os elementos mais importantes para lidar com a dinamicidade da atividade e estruturar os projetos turísticos.

Em relação aos recursos financeiros, a diretoria conta com diversas fontes de receitas, provenientes de repasses orçamentários da Companhia de Desenvolvimento de Curitiba – CIC, de parcerias com a iniciativa privada, da receita da cobrança de ingressos na Torre Panorâmica, entre outros. A existência desse tipo de recursos, segundo os gestores, é a principal necessidade para execução dos projetos referentes à infra-estrutura turística.

As instalações dos postos de informações turísticas são o maior problema da Diretoria de Turismo de Curitiba, quando se fala em recursos físicos. Apesar de estarem bem instalados interna e externamente, a problemática dos recursos físicos afeta os postos de informações turísticas, justamente por estarem em espaços cedidos, o que prejudica a qualidade de atendimento ao turista. Nas coordenadorias o espaço é um ponto favorável, assim como os equipamentos disponíveis para o trabalho de formulação e implementação dos projetos.

O relacionamento interno e os grupos de trabalho formados a cada novo projeto são pontos que favorecem a execução das atividades da Diretoria de Turismo. O fator desfavorável, constatado nos depoimentos dos gestores municipais é a submissão da pasta de turismo a uma companhia de desenvolvimento (CIC).

A articulação de recursos analisada por meio da categoria arquitetura organizacional é o elemento mais importante para a consecução dos projetos. Este destaque leva em consideração a necessidade da diretoria em buscar parceiros para viabilizar suas ações. Entretanto, o estabelecimento dessas parcerias com a

iniciativa privada ainda é incipiente e referem-se em sua maioria a disponibilização de recursos financeiros. Com o setor público a realidade do trabalho em conjunto não é diferente, a maioria das parcerias está em fase de amadurecimento ou esbarra em aspectos políticos antes que possa ser concretizada.

A Secretaria de Turismo de Foz do Iguaçu tem uma situação ímpar em relação a seus recursos humanos, que ingressaram por meio de concurso público realizado exclusivamente para ocupar as vagas surgidas com a criação dessa secretaria. Esta situação é vista de forma positiva por alguns gestores, contudo não é uma opinião unânime dentro da secretaria. De certa maneira, isso dificultou a caracterização dos recursos humanos da secretaria, uma vez que as opiniões dos gestores municipais sobre esse fator eram totalmente contraditórias.

Os recursos financeiros também são alvo de discordância entre os gestores municipais de Foz do Iguaçu, já que um grupo ressalta a necessidade de um orçamento maior enquanto outro enfatiza o planejamento das ações e a visão global da atividade para que seja possível aproveitar as receitas disponíveis em outros canais públicos e privados. As receitas diretas são provenientes de repasses orçamentários do município, mas a secretaria conta ainda com parcerias com a iniciativa privada para participação em eventos e com verbas estaduais para ações de infra-estrutura urbana e turística.

A estrutura física da Secretaria de Turismo de Foz do Iguaçu, os mobiliários e seus equipamentos, bem como sua localização são fatores positivos conforme opinião de alguns gestores, o que é problemático neste quesito são os postos de informação turística que não estão preparados para cumprir seu papel principalmente pela precariedade das instalações e pela falta de equipamentos e mobiliário adequados.

A análise dos recursos institucionais da Secretaria de Turismo de Foz do Iguaçu revelou que há discordância de opiniões sobre o relacionamento interno. Alguns gestores destacaram as barreiras entre os departamentos enquanto outros enfatizam que as relações entre os funcionários eram boas.



A articulação de recursos é feita em duas frentes: as parcerias com a iniciativa privada foram destacadas como presentes nas questões relacionadas à promoção e divulgação de Foz como destino turístico e, nas parcerias com o setor público, nos âmbitos estadual e federal, são destacados os recursos financeiros destinados a divulgação e obras de infra-estrutura.

Comparativamente os municípios pesquisados possuem algumas semelhanças, como a problemática referente aos recursos físicos que atinge os postos de informações turísticas de Curitiba e Foz do Iguaçu. As diferenças são notadas principalmente nos recursos institucionais, onde destacamos o relacionamento interno e a cultura organizacional presentes nos órgãos estudados.

A Diretoria de Turismo de Curitiba apresenta um organograma enxuto e uma comunicação ativa entre os coordenadores, o que facilita a tomada de decisões e agiliza alguns procedimentos internos. Além disso, os gestores destacam que a acessibilidade e a participação do diretor nos projetos é um ponto favorável ao desempenho das funções da diretoria. Esse bom relacionamento influi positivamente na cultura organizacional identificada. Fortes traços de gestão empresarial foram detectados nos documentos analisados e, principalmente nos depoimentos dos gestores municipais. A presença de planejamento e definição de objetivos e metas como ferramentas para desenvolver o turismo na cidade foi uma opinião unânime dos gestores municipais. De acordo com a visão desses gestores observa-se uma cultura empresarial muito forte, diferentemente do que ocorre em Foz do Iguaçu.

A Secretaria Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu apresenta uma estrutura organizacional simples, mas com muitas divisões. Isso acarretou em dificuldades no funcionamento de algumas delas que sequer tinham pessoas responsáveis pela execução das tarefas designadas no organograma. O relacionamento entre os gestores também é outro ponto factível de discussão. As diferenças na concepção de qual era o papel da secretaria e, principalmente, o desconhecimento da necessidade de visão estratégica e da aplicação de planejamento na gestão pública eram os grandes empecilhos para o entendimento organizacional.

No entanto, vale destacar que muito desse desconhecimento aparente era refletido pelos interesses políticos. De forma geral, as ações da secretaria, sempre estiveram fortemente ligadas a questões políticas, seja ela em relação a priorização de alguns projetos ou para justificar a morosidade de atuação da secretaria. Observou-se, ainda, no depoimento de alguns gestores municipais a reivindicação por representação política da cidade nas esferas públicas estaduais e federais, fato não levantado por nenhum outro gestor quer em Foz do Iguaçu ou em Curitiba.

### Percepção dos Gestores do Setor Privado

Em Curitiba os gestores privados entrevistados definiram quatro pontos, que a seu ver, são necessários para a gestão pública do turismo. Observou-se nos depoimentos que os gestores creditam à Diretoria de Turismo a função de zelar pela infra-estrutura turística, pela manutenção dos atrativos turísticos, pela qualidade de atendimento aos turistas e, principalmente pela promoção de incentivos ao setor para investir na atividade. Os gestores também avaliam com bons olhos as parcerias entre os setores público e privado. Entretanto, quanto à atual gestão do turismo municipal duas críticas foram feitas: primeiro, em relação à intervenção do poder público na exploração dos atrativos turísticos os gestores foram enfáticos ao criticar a inexistência de um organismo municipal de turismo independente. Segundo, os gestores privados destacaram sua indignação quanto à aparente falta de interesse e de atenção do poder público em relação à importância da atividade turística para o crescimento da economia local.

Os gestores do setor privado de Foz do Iguaçu avaliaram como positivas as ações relacionadas à promoção e divulgação da cidade como destino turístico. Entretanto, a atuação em áreas relacionadas à infra-estrutura, segurança e incentivo para qualificação de mão-de-obra foram duramente criticadas por esses gestores. A falta de investimentos na atividade turística decorrente da não percepção do setor público sobre a importância do turismo para o desenvolvimento da cidade foi lembrada como fator negativo da gestão realizada. Dois outros fatos foram

observados pelos gestores privados: a questão da articulação de recursos, necessária para o estabelecimento de parcerias e, em consequência, impactando no desenvolvimento da atividade e; da necessidade de planejamento e de políticas que viabilizem essas parcerias.

Preponderantemente aos dois casos observa-se que há uma percepção comum entre os gestores privados de ambas as cidades sobre a ausência de visão dos decisores do setor público em não ver o turismo como atividade economicamente rentável para o município e por isso não investir no setor. Da mesma forma as parcerias são citadas pelos dois grupos como imprescindíveis para a gerência da atividade, já que ressaltam que tanto o setor público quanto a iniciativa privada tem sua parcela de contribuição e de dever para com o turismo. Entretanto identificou-se pelos depoimentos que a iniciativa privada de Foz do Iguaçu tem uma visão mais crítica da atuação do poder público municipal no turismo enquanto que os gestores privados de Curitiba discordam em apenas alguns pontos com o poder público local.

## **5.2 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES**

O estudo pretendeu analisar a utilização dos recursos organizacionais e turísticos para a gestão pública do turismo nos municípios de Curitiba e Foz do Iguaçu. Entretanto a análise efetuada demonstrou que as cidades pesquisadas não se utilizam ou não sabem como utilizar de forma adequada os recursos disponíveis como ferramentas na administração do turismo local. Ambos os municípios apresentam falhas que não permitem o pleno aproveitamento das potencialidades de seus recursos organizacionais, o que compromete a exploração dos recursos turísticos disponíveis.

Dessa forma, algumas considerações finais são apresentadas em relação aos resultados obtidos por este estudo.

Em Curitiba a atuação do setor público é prejudicada pela não existência de uma secretaria de turismo. O repasse de recursos públicos e a situação de subordinação são os principais entraves detectados para que a gestão do turismo seja mais efetiva. Os gestores privados ainda citam a falta de visão do próprio poder público sobre a importância do turismo. Entretanto vale ressaltar que essa opinião também é compartilhada pelos gestores da Diretoria de Turismo em relação ao poder público municipal como um todo.

O recurso que se destaca como principal diferencial para a Diretoria de Turismo de Curitiba é o recurso institucional. Identificou-se que nesta diretoria há uma forte presença de planejamento e uma cultura interna voltada para uma visão empresarial da gestão pública do turismo, o que poderíamos denominar cultura empresarial no meio público.

Foz do Iguaçu não possui o mesmo destaque positivo para os seus recursos institucionais. A prática de planejamento adotada no município tem um cunho público muito forte, caracterizando uma certa cultura política. A atividade turística no município, apesar da significância econômica ressaltada pelos gestores privados, conta ainda com pouco apoio do setor público, principalmente na questão de repasse de verbas orçamentárias.

O destaque em Foz do Iguaçu é para seus recursos turísticos, únicos em grandeza, beleza e peculiaridade: a Hidrelétrica de Itaipu, o Parque Nacional do Iguaçu e o Marco das Três Fronteiras, são ainda apelos turísticos fortes e que contribuem para o sucesso do município como um destino turístico.

De maneira geral, o grande problema do turismo em ambos os municípios é a articulação de recursos. A interdependência entre as organizações que compõem o *trade* turístico é inerente à atividade, uma vez que o turista necessita de uma combinação de infra-estrutura, equipamentos e serviços que não podem ser providos somente por um ente, cabendo a cada uma dessas organizações participar desse processo.

Analisando os recursos que influenciam a gestão pública do turismo, verificou-se que a participação de cada organização pode ser dividida, cabendo ao setor público a parcela de incentivo e provimento de infra-estrutura turística e, à iniciativa privada o fornecimento de equipamentos e serviços de qualidade.

Em vista dos argumentos apresentados, este estudo sugere, a título de contribuição algumas ações para minimizar os pontos negativos ora citados.

Em Curitiba sugere-se como prioridade a estruturação do órgão dentro da prefeitura municipal, isto pois a burocratização das atividades administrativas onera o andamento dos projetos. A criação de uma secretaria de turismo ou outro organismo que detenha certa autonomia administrativa permitiria agilização das ações relacionadas ao turismo no município.

Em relação a Foz do Iguaçu observa-se a necessidade de maior entrosamento entre os funcionários e maior participação nas ações promovidas pela secretaria. Neste ponto aconselha-se a formação de equipes de trabalhos por projeto que atuem, cada um segundo sua competência, em sua consecução.

Para ambos os municípios destacamos algumas recomendações. No contexto em que a participação efetiva do setor público (municipal, estadual, federal) e da iniciativa privada é necessária para a atividade turística, sugere-se que haja um envolvimento efetivo entre todos os atores do processo, incluindo também a comunidade. Isto poderá ser viabilizado mediante o estabelecimento de fóruns e debates, de forma a entrosar esses atores e fazendo com que participem e contribuam no processo de mudanças advindas do turismo.

Vale destacar também a necessidade de investimentos por parte do poder público em infra-estrutura básica (vias de acesso e segurança pública) e em infra-estrutura turística (sinalização). Em contrapartida, a iniciativa privada deveria estar investindo na qualidade de seus equipamentos e serviços e principalmente na capacitação de mão-de-obra para o setor.

A articulação de recursos para o turismo deve ser eleita como foco para esses municípios, visando desonerar algumas ações do poder público, mas

principalmente no intuito de incentivar a participação de todos os beneficiados no processo. Isto pode ser concebido tendo-se em mente quais são as atribuições do município, do poder público em geral e da iniciativa privada e, promovendo ações conjuntas com vias a consolidar as cidades como destinos turísticos.

### **5.3 RECOMENDAÇÕES PARA ESTUDOS FUTUROS**

Este estudo não teve como pretensão esgotar as possibilidades de pesquisa, nem tentou ser conclusiva sobre o assunto. Deste modo e no intuito de dar continuidade às pesquisas sobre o tema, sugere-se para estudos futuros:

- O aprofundamento da investigação dos recursos institucionais, no tocante à cultura organizacional presente nos órgãos públicos de turismo, verificando-se a sua influência na adoção de políticas públicas;
- A realização deste estudo em municípios de outros estados, especialmente em destinos turísticos que tenham organismos públicos de turismo atuantes;
- A realização deste estudo em outras esferas públicas (estaduais ou federais) no intuito de investigar se os mesmos recursos que se destacam na gestão do turismo local estão presentes em todo o setor público;
- A aplicação dos conceitos da Visão Baseada em Recursos com o objetivo de distinguir quais os recursos são capazes de determinar a escolha do turista por determinado destino em detrimento a outro.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMIT, R., & SCHOEMAKER, P. J. Strategic assets and organizational rent. **Strategic Management Journal**. 1993. v.14, 33–46.

ANDRADE, T. O. B. de; MORETTO NETO, L. A gestão privada do turismo. In: TRIGO, L. G. G. (org.) **Turismo: como aprender, como ensinar**. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2001.

ANDREWS, K. R. **The concept of corporate strategy**. Homewood: 1980.

ANSOFF, H. I. **Estratégia empresarial**. São Paulo: McGraw Hill, 1979.

ANTÔNIO, N. dos S. **A escola dos recursos**. Disponível na internet em: [http://213.13.125.90/portallizer/upload\\_ficheiros/06-01\\_Nelson\\_Antonio.pdf](http://213.13.125.90/portallizer/upload_ficheiros/06-01_Nelson_Antonio.pdf), acessado em 25 de abril de 2004.

BADEN-FULLER, C.; BOSCHETTI, C. Creating competitive advantage through mergers: the lens of the resource based theory. In: THOMAS, H; O'NEAL, D; ZAJAC, E. **Strategic integration**. International Strategic Management Society Conference (13<sup>th</sup>) Chicago, Ill: 1996.

BARANIUK, J. A. **Conteúdo e recursos estratégicos de provedores de serviços empresariais de comunicação de dados no Paraná: um estudo comparativo de casos na Copel Telecomunicações, Impsat e Intelig**. Curitiba, 2002. Dissertação (Mestrado em Administração) Centro de Pesquisa e Pós-graduação em Administração da Universidade Federal do Paraná.

BARBOSA, L. G. Políticas públicas para o desenvolvimento do turismo: o caso do município de Rio das Ostras. **Observatório de inovação do turismo**. Disponível na internet em: < <http://www.embratur.gov.br/0-catalogo-documentos/observatorio/PolíticasPublicasparaoDesenvolvimentodoTurismo.pdf>.> Acesso em: 20 fev 2003.

BARNEY, J. Strategic factor markets: expectations, luczk ande strategy business, **Management Science**, v. 32, n.10, p. 1231-1241, 1986

BARNEY, J. Firm resources and sustained competitive advantage. **Journal of Management**, v. 17, n. 1, p. 99-120, 1991.

\_\_\_\_\_. **Gaining and sustaning competitive advantage**. Reading – MA: Addison Wesley, 1997.

\_\_\_\_\_. The resource-based theory of the firm. **Organization Science**. v. 7, n. 5, 1996.

BARRETO, M. **Planejamento e organização em turismo**. Campinas, SP: Papyrus, 1991.

BENI, M. C. L. **Análise estrutural do turismo**. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2002.

\_\_\_\_\_. A política do turismo. In: TRIGO, L. G. G. (org.) **Turismo: como aprender, como ensinar**. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2001.

\_\_\_\_\_. Política e estratégia do desenvolvimento regional: roteiro metodológico com base na instrumentação e operacionalização do SISTUR – Sistema de Turismo aplicado ao Projeto Costa Oeste – Estudo de caso. **Turismo Visão e Ação**. ano 2, n. 3, p. 51-70, abri/set-1999.

BEZERRA, D. M. F.; CARVALHO, A. C. **Programa nacional de municipalização do turismo: realidade e perspectivas**. Curitiba, 1999. Trabalho de Especialização (Curso de Planejamento e Gestão do Turismo). Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná.

BRUSH, C. G.; GREENE, P. G.; HART, M. M. Empreendedorismo e construção da base de recursos. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo: v. 42, n. 1, pp. 20-35, Jan./Mar.2002.

CALDAS, Miguel P. “Contribuição Teórica”: Como assim, cara pálida? **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo: Fórum de Desenvolvimento de Teoria, p. 65-68, jul/set 2003.

CARNEIRO, J. M. T.; CAVALCANTI, M. A. F. D.; SILVA, J. F. da. Os determinantes da sustentabilidade da vantagem competitiva na visão resource-based. In: ENCONTRO DA ANPAD, 23, 1999, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPAD, 1999. 1 CD-ROM.

CAVALCANTI, K. B.; HORA, A. S. S. da. **Política de turismo no Brasil**. São Paulo: ECA-USP, 2002. v. 13, n. 2, p. 54-73.

CHAFFEE, E. E. Three models of strategy. **Academy of Management Review**, v. 10, n. 1, p. 89-98, 1985.

COOPER, C. et al. **Turismo, princípios e práticas**. Porto Alegre: Bookman, 2001.

CONNER, K. R. A historical comparison of resource-based theory and five schools of thought within industrial organization economics: Do we have a new theory of the firm? **Journal of Management**. 1991. v. 17, p. 121–154.

CHRISTENSEN, C. R.; ANDREWS, K. R.; BOWER, J. L.; HAMERMESH, R. G. E PORTER, M. E.; **Business policy: text and cases**. Richard D. Irving Inc, 1965.



CRESWELL, J. W. **Qualitative inquiry and research design: choosing among five traditions**. London: Sage, 1998.

\_\_\_\_\_. **Research design: qualitative, quantitative and mixed method approaches**. London: Sage, 2003.

CRUZ, R. C. **Política de Turismo e Território**. 2ª ed., São Paulo: Contexto, 2001.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE CURITIBA-CIC – Diretoria de Turismo. **Curitiba Capital do Natal**. Curitiba, 2004a.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE CURITIBA-CIC – Diretoria de Turismo. **Integração Turística de Curitiba e Região Metropolitana**. Curitiba, 2004b.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE CURITIBA-CIC – Diretoria de Turismo. **Projeto de Sinalização Turística de Curitiba**. Curitiba, 2004c.

DAFT, R. **Organization theory and design**. New York: West, 1983.

DA SILVA, D. J. **O tao da estratégia: Uma perspectiva dialógica para o planejamento estratégico da sustentabilidade**. UFSC-Florianópolis, 2000. Disponível em <[http://www.ens.ufsc.br/~danieljs/plan\\_estrategico/texto1.htm](http://www.ens.ufsc.br/~danieljs/plan_estrategico/texto1.htm)>, acessado em 20 de junho de 2004.

DAVIDSON W. et al.; **Retailing Management**.; NY: Jonh Wiley, 1988.

DIERICKX, I.; COOL, K. Asset stock accumulation and sustainability of competitive advantage. **Management Science**, v. 35, p. 1504-1511, 1989.

DIERICKX, I.; COOL, K. Asset stock accumulation and sustainability of competitive advantage. **Management Science**, v. 14, n. 3, p. 375-394, 2000.

DOWBOR, L. O poder local diante dos novos desafios sociais. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. Ed. Especial. São Paulo: 1999.

EMBRATUR. **Anuário Estatístico EMBRATUR**. Brasília, 2000.

\_\_\_\_\_. **Anuário Estatístico EMBRATUR**. Disponível em: <<http://www.embratur.gov.br>>. Acesso em: 05 mar.2002.

\_\_\_\_\_. **Artigos selecionados**. Disponível em: <<http://www.embratur.gov.br>>. Acesso em: 05 jul 2004.

EASTERBY-SMITH, M; THORPE, R.; LOWEE, A. **Pesquisa gerencial em administração: guia para monografias, dissertações, pesquisas internas e trabalhos em consultoria**. São Paulo, Pioneira, 1999.

ESPINO-RODRÍGUEZ, T. F.; PADRÓN-ROBAINA, V. A resource-based view of outsourcing and its implications for organizational performance in the hotel sector. **Tourism Management**. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/>>. Acesso em 05 abril 2005.

FADEEVA, Z.; HALME, M (Ed.) **El nuevo paradigma de turismo sostenible: una perspectiva de red ("network")**. [S.l.]: IEE, nov. 2000. Resumen del informe final del proyecto. Disponible em <<http://www.web.ndirect.co.uk/empostnet/>>. Acesso em: 05 jul 2004.

FARAH, M F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas locais. In: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. Ed. Especial. São Paulo: 1999.

FAYOS-SOLFI, E. Tourism policy: a midsummer night's dream? **Tourism Management**. V 17, N. 6, pp. 405-412, 1996.

FONT, X.; AHJEM, T. E. Searching for a balance in tourism development strategies. **International Journal of Contemporary Hospitality Management**. 11.2/3, p. 73-77, 1999.

FÓRUM PARA O TURISMO SUSTENTÁVEL NO PARANÁ. **Os números do turismo no mundo, no Brasil e no Paraná**. Curitiba: SEBRAE/PR, 2004.

FUSTER, L. F. **Teoria y técnica del turismo**. Tomo 1. Madrid: Nacional, 1974.

GALBRAITH, J. R. Planejamento estratégico e de organização. In: MINTZBERG, H. QUINN, J. B. **O processo da estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2001, p. 133-140.

GETZ, D.; T. B. JAMAL. The environment-community symbiosis: a case for collaborative tourism planning. **Journal of Sustainable Tourism**. v. 2, p. 152-173, 1994.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GILBERT, D. C. An examination of the consumer behaviour process related to tourism. In: **Progress in Tourism, Recreation and Hospitality Management**, Vol. 4. London: Belhaven Press, 1991.

GRANT, R. M. The resource-based theory of competitive advantage: implications for strategy formulation. **California Management Review**. v. 33, n. 3, p. 114-135, 1991.

HALL, C. M. **Tourism and politics: policy, power and place**. Chichester: Wiley Hastings, A. 1994.

HARRISON, J. S. et al. Resource complementarity in business combinations: extending the logic to organizational alliances. **Journal of Management**, 27, 2001.

HAYASHI JR, P. **Recursos e competências nas mudanças de conteúdo estratégico em pequenas empresas de massas alimentícias: estudo comparativo de casos**. Curitiba, 2002. Dissertação (Mestrado em Administração) Centro de Pesquisa e Pós-graduação em Administração da Universidade Federal do Paraná.

HIGGINS, J. M. **Organizational policy and strategic management: text and cases**. Chicago: Dryden Press, 1983.

HOFER, C. W.; SCHENDEL, D. **Strategy formulation: analytic concepts**. St. Paul, MN: West, 1978.

IGNARRA, L. R. **Planejamento turístico municipal**. São Paulo: CTI, 1992.

KAY, J. **Fundamentos do sucesso empresarial: como as estratégias de negócios agregam valor**. Rio Janeiro: Campus, 1996.

KIM, B. Y. OH, H. How do hotel firms obtain a competitive advantage? **Internacional Journal of Contemporary Hospitality**. Bradford: 2004, v 16, n 1, p. 65- 71.

KO, J. T. G. Assessing progress of tourism sustainability. **Annals of Tourism Research**. v. 28, n. 3, p. 817-820, 2001.

LAGE, B. H. G.; MILONE, P. C. Impactos sócio-econômicos globais do turismo. In: \_\_\_\_\_. **Turismo: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2000. p. 117-131.

LICKORISH, L. J.; JENKINS, C. L. **Introdução ao turismo**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

LEA, J. **Tourism development in the third world**. New York, NY: Routledge, Chapman and Hall, 1988.

LEE, G. P.; BARRETT, G. W. EC support for tourism in ACP states and regions: implications for the public and private sectors. **Tourism Management**. v.15, n. 3, p. 200-202, 1994.

LEITE, J. B. D.; PORSSE, M. de C. S. Competição baseada em competências e aprendizagem organizacional: em busca da vantagem competitiva. **Revista de Administração Contemporânea**. Edição Especial, 2003, p. 121-141.

MAIJOOR, S.; WITTELOOSTUIJN, A. V. An empirical test of the resource-based theory: strategic regulation in the Dutch audit industry. **Strategic Management Journal**. V. 17, p. 549-569, 1996.

MASCARENHAS, A. O.; VASCONCELOS, F. C de. **Tecnologia na gestão de pessoas**: estratégias de auto-atendimento para o novo RH. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

MATHIESON, A.; WALL, G. **Tourism**: economic, physical and social impacts. Essex: Longman, 1992.

MATTAR, F. N. **Pesquisa de Marketing**: metodologia, planejamento. São Paulo: Atlas, 1996.

MÉLIAN-GONZÁLEZ, A.; GARCÍA-FALCON, JUAN MANUEL. Competitive potencial of tourism in destinations. **Annals of Tourism Research**. 2003, v. 30, n. 3, p. 720-740.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Plano Nacional do Turismo**: diretrizes, metas e programas 2003 – 2007. Brasília: 2003(a).

\_\_\_\_\_. **Programa de Regionalização do turismo**: relatório da oficina de planejamento. Brasília: 2003(b).

MINTZBERG, H; AHLSTRAND, B. W.; LAMPEL, J. **Safari de estratégia**: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. **The Strategy Process**: concepts, contexts and cases. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1995.

MORASH, E. A.; LYNCH, D. F. Public policy and global supply chain capabilities and performance: A resource-based view. **Journal of International Marketing**. Chicago: 2002. V. 10, n. 1, p. 25-51.

MORATO, R. B. dos S. **Gestão municipal para o desenvolvimento dos municípios turísticos do semi-árido sergipano**. São Cristóvão, 2003. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio-ambiente) Núcleo de Pós-graduação e Estudos do Semi-árido da Universidade Federal de Sergipe.

NEUMASN, W. L. **Social research methods**: qualitative and quantitative approaches. Boston: Allyn and Bacon, 1997.

OLIVEIRA, A. P. **Turismo e desenvolvimento**: planejamento e organização. São Paulo: Atlas, 2000.

OMT – Organização Mundial do Turismo. **Turismo Internacional**: uma perspectiva global. Porto Alegre: Bookman, 2003.

\_\_\_\_\_. **Introdução ao turismo**. São Paulo: Roca, 2001.

\_\_\_\_\_. **Informe sobre el desarrollo del turismo**: política y tendencias. 1998.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento do turismo sustentável: manual para organizadores locais.** Brasília: EMBRATUR, 1994.

PARANÁ TURISMO. **Dados estatísticos relativos ao turismo no Paraná 1992-2002.** Curitiba: 2003.

\_\_\_\_\_. **Indicadores de Turismo 98-02. Curitiba: 2003.**

PEARCE, D. G. Tourism development in Paris: public intervention. **Annals of Tourism Research.** v. 25, n. 2, p. 457-476, 1998.

PENROSE, E. **Theory of the growth of the firm.** Oxford: Oxford University Press, 3<sup>rd</sup>. ed, 1995.

PEREIRA, C. A. S. Políticas públicas no setor de turismo. **Turismo em Análise.** - São Paulo: ECA-USP, 1999. v. 10, n.2, p. 07-21.

PETERAF, M. A. The cornerstones of competitive advantage: a resource-based view. **Strategic Management Journal.** v. 14, p. 179-191, 1993.

PRAHALAD, C. K.; HAMEL, G. The core competence of the corporation. **Harvard Business Review.** may-june, p. 79-91, 1990.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU. Plano de desenvolvimento integrado do turismo de Foz do Iguaçu – Planejamento operacional 1997-2000. **Relatório da Oficina de Planejamento.** Foz do Iguaçu: maio, 1997.

PRIDEAUX, M., Transport and Tourism Development. **Tourism Management,** 2000.

QUINN, J. B. **Strategies for change: logical incrementalism.** Homewood, IL: Irwin, 1980.

REBELO, S. M. Plano municipal de educação turística – PMET: um modelo para os municípios brasileiros de potencial turístico. **Turismo – Visão e Ação.** v. 1, n. 2, p. 89-103, out/1998-mar/1999.

ROBSON, C. **Real world research: a resource for social scientists and practitioner researchers.** Oxford: Blackwell, 1993.

RODRIGUES, A. B. (org) **Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais.** São Paulo: Hucitec, 1999b.

RUMELT, R. P. How much does industry matter? **Strategic Management Journal.** v. 12, p.167-185, 1984.

SANTANA, L. V. **Avaliação de políticas públicas setoriais.** O fator retroalimentador na demanda de políticas econômicas no Brasil: o complexo papel-celulose. Curitiba, 1999. Tese (Doutorado em Engenharia Florestal). Curso de Pós-graduação em Engenharia Florestal da Universidade Federal do Paraná.

SAUNDERS, M. N. K.; LEWIS, P.; THORNHILL, A. **Research methods for business students**. England: Pearson Education, 2000.

SAUTTER, T. E.; LEISEN, B. Managing stakeholders: a tourism planning model. **Annals of Tourism Research**. V. 26, n. 2, p. 312-328, 1999.

SELZNICK, P. **Leadership in administration**. New York: Harper & Row, 1957.

SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO DO ESTADO DO PARANÁ- SETU. **Política estadual de turismo 2003-2007**. Curitiba, 2003.

SNOW, C. C.; HREBINIAK, L. G. Strategy, distinctive competence, and organizational performance. **Administrative Science Quarterly**. v. 25, p. 317-336.

\_\_\_\_\_. ; MILES, R. E. The role of strategy in the development of a general theory of organizations. In: LAMB, P. **Advances in Strategic Management**. Greenwich: Jay Press, v. 2, 1983.

STEVENSON, H. H. Defining corporate strengths and weakness. **Sloan Management Review**. spring, p. 51-68.

SWARBROOKE, J. **Turismo Sustentável: meio ambiente e economia**. Vol. 2. São Paulo: Aleph, 2000.

TEECE, D.J.; PISANO, G.; SHUEN, A. Dynamics capabilities and strategic management. **Strategic Management Journal**. v. 18, n. 7, p. 509-533, 1997.

TEIXEIRA, R. M.; BARBOSA, J. D. Avaliação da Oferta Turística: Uma Contribuição dos Empresários Para a Formulação de Estratégias Para o Setor. In: ENANPAD, 21, 1997, Angra dos Reis. **ANAIS DO 21º ENANPAD**. RIO DE JANEIRO: 1997.

TIMOTHY, D. J. Participatory planning: a view of tourism in Indonesia. **Annals of Tourism Research**. v. 26, n. 2. p. 371-391, 1999.

TOSUN, C. Challenges of sustainable tourism development in the developing world: the case of Turkey. **Tourism Management**. v. 22, p. 289-303, 2001.

TRIGO, L. G. G. **Viagem na memória**. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2000.

\_\_\_\_\_. **Turismo Básico**. São Paulo: Editora SENAC, São Paulo, 1995.

TYLER, D.; GUERRIER, Y.; ROBERTSON, M. (org). **Gestão de turismo municipal: teoria e prática de planejamento turístico nos centros urbanos**. São Paulo: Futura, 2001.

VASCONCELOS, F. C.; CYRINO, A. B. Vantagem competitiva: os modelos teóricos atuais e a convergência entre estratégia e teoria organizacional. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo: v. 40, n. 4, p. 20-37, out./dez., 2000.

WERNERFELT, B. a resource based-view of the firm. **Strategic Management Journal**. v. 5, p. 171-180, 1984.

WANHILL, S. Tourism Development and Sustainability. In: COOPER, C.P. Tourism Development : Environment and Community Issues. London: Wiley, 1997.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2001.

\_\_\_\_\_. **Applications of case study research**. Thousand Oaks, California: Sage Publications, 2003.







### 6.1.3 Governo Estadual

- Qual o papel do governo estadual no desenvolvimento do turismo local?
- Que tipos de parcerias existem entre município e governo estadual?
- Qual a sua avaliação da participação do governo estadual na gestão do turismo local?

### 6.1.4 Governo Federal

- Qual o papel do governo federal no desenvolvimento do turismo local?
- Quais parcerias existem entre município e governo federal?
- Qual a sua avaliação da participação do governo federal na gestão do turismo local?
- Qual é o fator predominante quando da formação de parceria com o setor público?

6.1.5 Como o município, o setor público e a iniciativa privada podem trabalhar juntos para desenvolver o turismo em Curitiba?

### 6.3 Setor Privado

- Qual a sua avaliação da participação da iniciativa privada na gestão do turismo local?
- Quais parcerias existem entre município e iniciativa privada?
- Qual é o fator predominante quando da formação de parceria com o setor privado?

## 7. PARCERIAS

7.1 Qual a sua opinião sobre o estabelecimento de parcerias para a gestão do turismo local?

7.2 Nesse caso, qual seria o papel de cada ator nesse processo?

Setor privado:

Setor público (governos federal e estadual):

Setor público (município):

### **COMENTÁRIOS ADICIONAIS:**



Curitiba?

4.1.5 O poder público estadual está organizado para explorar todo o potencial desses recursos turísticos?

## 4.2 Recursos institucionais

4.2.1 Qual a importância dos recursos internos quando do relacionamento com outras organizações públicas?

4.2.2 Qual a importância dos recursos internos quando do relacionamento com organizações privadas?

## 5. PERCEPÇÃO DO SETOR PÚBLICO

5.1 A secretaria estadual participa da gestão do turismo local? Como?

5.2 Na sua opinião, qual é o principal recurso necessário para o município administrar o turismo local?

(     ) financeiros (     ) humanos (     ) físicos (     ) organizacionais  
(     ) outros \_\_\_\_\_

5.3 O que é necessário para estabelecer parcerias entre município e o governo estadual para o desenvolvimento do turismo local?

5.4 Na sua opinião, qual é o papel do município na gestão do turismo local?

5.5 Em comparação com outros municípios paranaenses como você classificaria a gestão do turismo em Curitiba? E em Foz?

## 6. PARCERIAS

6.1 Qual a sua opinião sobre o estabelecimento de parcerias (redes) para a gestão do turismo local?

6.2 Nesse caso, qual seria o papel de cada ator nesse processo?

Setor privado:

Setor público (governos federal e estadual):

Setor público (município):

## COMENTÁRIOS ADICIONAIS:

**GRUPO 3 – REPRESENTANTES DE ENTIDADES E ASSOCIAÇÕES**  
**DO SETOR PRIVADO**

**1. IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO**

1.1 Nome

1.2 Idade \_\_\_\_\_ anos

1.3 Sexo (        ) feminino (        ) masculino

1.4 Formação acadêmica (        ) fundamental completo (        ) médio completo  
(        ) superior incompleto  
(        ) superior completo (        ) outros

1.5 Cargo que ocupa

1.6 Tempo na função

1.7 Experiência em turismo

**2. PERCEPÇÃO DO SETOR PRIVADO**

2.1 Qual é o papel do município na gestão do turismo local?

2.2 Como você avalia a atuação do órgão municipal no desenvolvimento do turismo em Curitiba? O órgão municipal de turismo sabe utilizar os recursos humanos, financeiros, organizacionais e físicos para administrar seus recursos turísticos?

2.3 Quais projetos da diretoria de turismo o órgão participa? Tem conhecimento?

2.4 Quais são os recursos que tem valor turístico para o município de Curitiba?

2.5 Como você vê a exploração, por parte do município, desses recursos?

**3. PARTICIPAÇÃO DO SETOR PRIVADO**

3.1 Qual é o papel da iniciativa privada no processo de desenvolvimento do turismo?

3.2 Como o organismo participa da gestão do turismo local?

**4. PARCERIAS**

3.1 O que é necessário para estabelecer parcerias entre município e iniciativa privada para o desenvolvimento do turismo local?

3.2 Qual a sua opinião sobre o estabelecimento de parcerias (redes) para a gestão do turismo local?

3.3 Nesse caso, qual seria o papel de cada ator?

Setor privado:

Setor público (governos federal e estadual):

Setor público (município):