

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ

CLÁUDIA DO CARMO DE STEFANI

**REGIONALIZAÇÃO E GESTÃO TERRITORIAL: O TURISMO NA
REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (PR)**

**CURITIBA
2006**

CLÁUDIA DO CARMO DE STEFANI

**REGIONALIZAÇÃO E GESTÃO TERRITORIAL: O TURISMO NA
REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA (PR)**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Gestão Urbana, do Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia – CCET, da Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Gestão Urbana.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Duarte

**CURITIBA
2006**

S816r Stefani, Cláudia do Carmo de
2006 Regionalização e gestão territorial: o turismo na Região Metropolitana de Curitiba (PR) / Cláudia do Carmo de Stefani ; orientador, Fábio Duarte. – 2006.
243 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2006
Inclui bibliografia

1. Desenvolvimento regional – Curitiba, Região Metropolitana de (PR).
2. Turismo e planejamento urbano. 3. Planejamento regional. I. Duarte, Fábio. II. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana. III. Título.

CDD - 20. ed. 338.98162
711.3

CLÁUDIA DO CARMO DE STEFANI

**REGIONALIZAÇÃO E GESTÃO TERRITORIAL: O TURISMO NA REGIÃO
METROPOLITANA DE CURITIBA (PR)**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Gestão Urbana, do Centro de Ciências Exatas e de Tecnologia – CCET, da Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Gestão Urbana.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Fábio Duarte
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Prof. Dr. Harry Alberto Bollmann
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Prof. Dr. Carlos Quandt
Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Prof. Dr. Miguel Bahl
Universidade Federal do Paraná

Curitiba, ____ de _____ de 2006.

Aos
meus pais, Zilda e Dorival

Às
minhas irmãs, Daniela e Fernanda

Ao
meu marido, Dary Jr.

A minha eterna gratidão pelo apoio, incentivo e
por compreenderem os momentos de ausência.

AGRADECIMENTOS

Ao longo do período do mestrado, muitas pessoas foram importantes pela colaboração e contribuição prestadas, das mais diversas formas. O meu sincero agradecimento a vocês, abaixo nominados, pois certamente fazem parte dessa conquista.

Agradeço ao meu orientador Prof. Fábio Duarte, pela “confiança intelectual” e ensinamentos durante estes dois anos.

Aos professores do programa, em especial à Prof^a Letícia Peret Antunes Hardt e Prof. Harry Alberto Bollmann. As discussões valeram à pena.

Um obrigada com muito carinho à Deise Bezerra, Coordenadora de Planejamento Turístico da Secretaria de Estado de Turismo, que dedicou parte do seu tempo de trabalho para me atender. Sem a sua ajuda este trabalho não teria saído do pré-projeto.

À Marina do Amaral Cassilha, amiga de todas as horas.

Aos colegas de sala, em especial a Sérgio Czajkowski Júnior, Maria Estér Contin de Oliveira Kloss, Luiz Cláudio Silveira Ramos, Nicolás Jesús Ramírez Torres, Leandro Wzorek e Josemar Ganho. Vocês são dez!

À Tahise Negro Marques, secretária do Mestrado em Gestão Urbana, pela paciência e solicitude.

Graças a Deus.

*É melhor tentar e falhar,
que preocupar-se e ver a vida passar;
é melhor tentar, ainda que em vão,
que sentar-se fazendo nada até o final.
Eu prefiro na chuva caminhar,
que em dias tristes em casa me esconder.
Prefiro ser feliz, embora louco,
que em conformidade viver ...*

Martin Luther King

RESUMO

Neste trabalho serão discutidas esferas de gestão territorial de atividades econômicas que desafiam as unidades político-administrativas. O estudo leva em consideração conceitos e metodologias aplicadas como forma eficiente de gestão do território, a partir de um eixo específico de desenvolvimento socioeconômico: neste estudo, o desenvolvimento turístico na Região Metropolitana de Curitiba (RMC), Estado do Paraná. Sendo assim, o objetivo geral é analisar os critérios de regionalização do turismo adotados no Paraná, confrontando os dados da RMC com a teoria do espaço turístico. O planejamento da atividade turística deve levar em consideração o entendimento da interdisciplinaridade e características do setor. O consumo do espaço, como fator de produção incondicional do turismo, pode causar impactos econômicos, sociais e culturais na localidade receptora. Sendo assim, com o intuito de qualificar e diversificar a oferta, o Ministério do Turismo lançou o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, que tem foco no desenvolvimento regional por meio da atividade turística. Cada estado é responsável por elaborar a própria metodologia de identificação de regiões turísticas. No Paraná, a regionalização está baseada na divisão político-administrativa, e os critérios que levaram à formação dessas regiões compõem o que se chama aqui de indicador de regionalização. A teoria do espaço turístico tem como base a afirmação de que as regiões turísticas não existem, pois o conceito de região pressupõe um território contínuo e homogêneo, o que não acontece ao se relacionar o turismo com a divisão político-administrativa do estado. A análise parte da elaboração de um gráfico de correlação entre o potencial turístico e a infra-estrutura turística dos municípios da RMC, baseados nos critérios valorados pelo governo estadual. Observa-se, então, que alguns dos critérios para a identificação das regiões turísticas não correspondem à realidade de cada município em relação à sua importância no turismo da RMC. Ou seja, os resultados da análise demonstram que a gestão territorial a partir da teoria do espaço turístico pode ser uma alternativa para melhor alocação dos recursos financeiros e possível implantação de um *cluster* turístico que envolva municípios da RMC e litoral paranaense.

PALAVRAS-CHAVE: espaço turístico; gestão territorial; regionalização do turismo; desenvolvimento regional.

ABSTRACT

In this thesis we intend to discuss the spheres of territorial management of economic activities that challenge the political-administrative units. Taking as a case the tourist development in the Metropolitan Region of Curitiba, Paraná, this study evaluates concepts and methodologies which, applied to this specific socio-economic industry, can be considered as territorial instruments, once the modes of all the tourism use the spatial conditions can cause economic, social and cultural impacts. Thus, with the intention of characterizing and diversifying its tourist offer, the Ministry of Tourism of Brazil launched the Tourism Regionalization Program - Guidebook of Brazil, which has its focus on regional development. Each state is responsible for elaborating its own methodology for identifying tourist regions. In Paraná, the regionalization is based on the state's political-administrative division, and all the criteria that led to the creation of these regions has sum up to be the indicator of regionalization. The core of the theory of the tourist space states that tourist regions do not exist, since the concept of region presupposes a continuous and homogeneous territory, something that does not happen when relating tourism with the political-administrative division of the state. The analysis starts with a dispersion graph that relates the tourist potential and the tourist infrastructure in the cities that compose the metropolitan region of Curitiba, based on the criteria valued by the state government. It is observed, then, that some of the criteria for the identification of the tourist regions do not correspond to the reality of each city in relation to its importance in the tourism of the region. The analysis demonstrates that territorial management based on the theory of tourist space can be an alternative for better allocation of the financial resources and possible implantation of a tourist cluster that involves cities of the metropolitan region of Curitiba and the coast of the state of Paraná.

KEY-WORDS: tourist space; territorial regionalization; tourism regionalization; regional development.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fases metodológicas do processo de planejamento.....	105
Figura 2 – Limitações à ação do turismo sustentável.....	124
Figura 3 – Impactos do turismo sobre culturas e sociedades	126
Figura 4 – Estrutura da zona, área e centros turísticos	135
Figura 5 – Regiões turísticas do Rio Grande do Sul	153
Figura 6 – Região e <i>Cluster</i> da Uva e do Vinho	156
Figura 7 – Pólos turísticos prioritários da Bahia	159
Figura 8 – Estrutura organizacional do <i>cluster</i>	163
Figura 9 – Componentes do <i>Cluster</i> de Entretenimento, Cultura e Turismo da Bahia	165
Figura 10 – Regiões administrativas do Paraná.....	173
Figura 11 – Regiões turísticas do Paraná	173
Figura 12 – Regiões turísticas não contínuas do Paraná.....	182
Figura 13 – Nova região turística metropolitana de Curitiba	192
Figura 14 – Área turística da região turística metropolitana de Curitiba.....	195
Figura 15 – Raio de influência a partir centro turístico Curitiba	197
Figura 16 – Municípios que poderiam formar um <i>cluster</i> turístico na RMC.....	204
Figura 17 – Integração entre ASSOMECC e AMLIPA	207

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Relação entre potencial turístico e infra-estrutura turística dos municípios da ASSOMECA e AMSULEP	185
Gráfico 2 - Relação entre potencial turístico e infra-estrutura turística dos municípios da AMLIPA	206

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Configurações de pólos e <i>clusters</i> turísticos no modelo SIIC.....	148
Quadro 2 – Índices normalizados de potencial turístico e infra-estrutura turística dos municípios da ASSOMECE AMSULEP a partir do indicador de regionalização	184
Quadro 3 – Critérios do indicador de regionalização e as características de valoração	190
Quadro 4 – Relações entre os municípios da região turística metropolitana de Curitiba e os critérios para definição do espaço turístico	193
Quadro 5 – Classificação dos municípios da área turística de acordo com a teoria do espaço turístico	196
Quadro 6 – Índices normalizados de potencial turístico e infra-estrutura turística dos municípios da AMLIPA a partir do indicador de regionalização.....	205

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Fluxo de turistas no mundo (1950 – 2004).....	95
Tabela 2 – Impactos da atividade turística sobre o meio ambiente natural.....	122
Tabela 3 – Impactos do turismo construído no meio ambiente	123
Tabela 4 – Número de negócios cadastrados – Núcleo Turismo.....	154
Tabela 5 – Agentes de Cooperação do <i>Cluster</i> da Uva e do Vinho	155
Tabela 6 – Associados do <i>cluster</i> de entretenimento, cultura e turismo	162

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABAV	–	Associação Brasileira das Agências de Viagens
ABIH	–	Associação Brasileira da Indústria de Hotéis
AMCESPAR	–	Associação dos Municípios do Centro Sul do Paraná
AMCG	–	Associação dos Municípios dos Campos Gerais
AMEPAR	–	Associação dos Municípios do Médio Paranapanema
AMERIOS	–	Associação dos Municípios da Região de Entre Rios
AMLIPA	–	Associação dos Municípios do Litoral do Paraná
AMOCENTRO	–	Associação dos Municípios do Centro do Paraná
AMOP	–	Associação dos Municípios do Oeste do Paraná
AMSOP	–	Associação dos Municípios do Sudoeste do Paraná
AMSULEP	–	Associação dos Municípios do Sul do Estado do Paraná
AMSULPAR	–	Associação dos Municípios do Sul do Paraná
AMUNOP	–	Associação dos Municípios do Norte do Paraná
AMUNORPI	–	Associação dos Municípios do Norte Pioneiro
AMUNPAR	–	Associação dos Municípios do Noroeste Paranaense
AMUSEP	–	Associação dos Municípios do Setentrião Paranaense
AMUVI	–	Associação dos Municípios do Vale do Ivaí
ASSOMECC	–	Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba
ATUASERRA	–	Associação de Turismo da Serra Nordeste
BAHIATURSA	–	Órgão Estadual de Turismo da Bahia

CANTUQUIRIGUAÇU	–	Associação dos Municípios do Cantuquiriguaçu
COMCAM	–	Comunidade dos Municípios da Região de Campo Mourão
DLIS	–	Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável
EMBRATUR	–	Instituto Brasileiro de Turismo
EMTURSA	–	Empresa de Turismo
FACTUR	–	Faculdades Integradas Olga Mettig
FJA	–	Faculdades Jorge Amado
FNRH	–	Ficha Nacional de Registro de Hóspedes
FTE	–	Faculdade de Tecnologia Empresarial
IET	–	Infra-Estrutura Turística
IPEA	–	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MTUR	–	Ministério do Turismo
OMT	–	Organização Mundial do Turismo
ONG	–	Organização Não Governamental
OSCIP	–	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PDITS	–	Plano Integrado de Desenvolvimento Turístico Sustentável
PIB	–	Produto Interno Bruto
PNMT	–	Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PNT	–	Plano Nacional de Turismo
PNUD	–	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRODETUR	–	Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo
PROMO	–	Centro Internacional de Negócios da Bahia
PT	–	Potencial Turístico
RMC	–	Região Metropolitana de Curitiba
SCB	–	Salvador Convention & Visitors Bureau

SCT	–	Secretaria de Cultura e Turismo da Bahia
SEBRAE	–	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SECRI	–	Secretaria Extraordinária de Relações Internacionais
SETU	–	Secretaria de Estado de Turismo
SIIC	–	Sistema Interfuncional Interrelacionado da Competitividade de um <i>Cluster</i> turístico
SISTUR	–	Sistema de turismo
SUDETUR	–	Superintendência de Desenvolvimento do Turismo
UCE	–	Unidade de Coordenação Estadual
UFBA	–	Universidade Federal da Bahia
WTTC	–	Conselho Mundial de Viagens e Turismo

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	17
2. ASPECTOS CONCEITUAIS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL	24
2.1. O espaço e o sistema territorial	25
2.1.1. O espaço geográfico e o espaço econômico.....	28
2.1.2. O sistema territorial e a globalização.....	34
2.2. Os sistemas urbanos e a teoria dos lugares centrais.....	40
2.3. O efeito multiplicador	47
3. O DESENVOLVIMENTO REGIONAL – POLOS E CLUSTERS	54
3.1. Economias de aglomeração	54
3.2. O modelo dos pólos de crescimento e de desenvolvimento	59
3.3. Teoria dos Aglomerados: antecedentes	65
3.4. Teoria dos Aglomerados: cadeias e agrupamentos	73
4. TURISMO, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E SUSTENTABILIDADE	81
4.1. A atividade turística e o sistema de turismo.....	82
4.1.1. O efeito multiplicador no turismo	90
4.2. O planejamento turístico	94
4.2.1. O processo de planejamento no desenvolvimento turístico.....	104
4.2.2. Relações entre planejamento, política pública e política de turismo	109
4.2.3. Planejamento e desenvolvimento integrado do turismo	114
4.3. A atividade turística e as dimensões da sustentabilidade	118
4.4. O espaço turístico e a organização territorial.....	127
4.5. Os clusters turísticos.....	143
4.5.1. A região das Serras Gaúchas – Rio Grande do Sul	152
4.5.2. <i>Cluster</i> de Entretenimento, Cultura e Turismo na Bahia.....	157
5. A REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO	169
5.1. Metodologia e critérios de regionalização turística adotada no Estado do Paraná – Indicador de regionalização	172
5.2. Análise da aplicação do indicador de regionalização na RMC	183
5.3. Indicador de regionalização versus teoria do espaço turístico	192

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	198
REFERÊNCIAS.....	209
APÊNDICES	218
APÊNDICE A – Roteiro da entrevista com Deise Bezerra.....	219
ANEXOS	221
ANEXO A – Componentes do Desenvolvimento Sustentável	222
ANEXO B – Avaliação e hierarquização dos atrativos turísticos.....	224
ANEXO C – Formação de Conselhos e Fundos Municipais de Turismo	229
ANEXO D – Atrativos da área turística da RMC.....	233
ANEXO E – Atrativos turísticos de Antonina, Morretes e Paranaguá.....	238
ANEXO F – IDH dos municípios da ASSOMECA, AMSULEP e AMLIPA.....	241

1. INTRODUÇÃO

Neste trabalho serão discutidas esferas de gestão territorial de atividades econômicas que desafiam as unidades político-administrativas. O estudo leva em consideração conceitos e metodologias aplicadas como forma eficiente de gestão do território, a partir de um eixo específico de desenvolvimento socioeconômico: neste estudo, o desenvolvimento turístico na Região Metropolitana de Curitiba (RMC), Estado do Paraná. Sendo assim, o objetivo geral é analisar os critérios de regionalização do turismo adotados no Paraná, confrontando os dados da RMC com a teoria do espaço turístico.

O turismo é caracterizado como uma atividade interdisciplinar. Essa condição tem aspectos positivos e negativos. Se por um lado possibilitam contribuições teóricas e práticas de diversos setores e enriquecem o conhecimento a respeito dos muitos enfoques dados à atividade, por outro, existem dificuldades de delimitação conceitual e metodológica, principalmente quando se analisa não a complexidade do turismo, mas sua consideração em âmbito disciplinar, espacial e setorial.

Este fato pode ser observado a partir da análise do turismo como atividade econômica e suas relações com o desenvolvimento regional, incluindo abordagens provenientes da economia e da geografia. Como base teórica para análise da região objeto de estudo deste trabalho, foram estabelecidas as relações entre a atividade turística e desenvolvimento econômico, geografia econômica, economia espacial e aspectos urbano-regionais do desenvolvimento socioeconômico, conceitos que serão discutidos antes da análise prática do trabalho.

Neste contexto, a gestão da atividade turística toma como conceitos instrumentais o espaço e o território, e aborda aspectos intangíveis que refletem diretamente na sociedade, como a economia e a sustentabilidade. O grande desafio, principalmente devido à interdependência crescente entre os diversos processos econômicos, culturais, sociais e ambientais, é a integração do planejamento turístico com instrumentos de organização do território (planos diretores, planos setoriais, zoneamento, lei de uso do solo, etc) e com outras atividades nas quais o turismo mantém relações no espaço, como o comércio, transportes, fornecedores de alimentos para os hotéis, entre outros.

De acordo com Mário Beni (2001a), a importância do turismo no desenvolvimento regional está refletida no planejamento econômico estratégico do setor e deve contemplar uma distribuição espacial eficiente dos recursos e atividades econômicas. Essa constatação denota um fenômeno aparentemente contraditório da globalização: as regiões têm seu papel fortalecido pela competitividade e concorrência no mercado turístico, e assim, o global tem seu contraponto na emergência do regional e do local. Não se trata de países ou regiões competitivos, mas de produtos turísticos competitivos, o que dependerá da capacidade de inovar e melhorar a qualidade da oferta.

Outro conceito instrumental para analisar a atividade turística e a dinâmica socioeconômica regional será o de *cluster* ou agrupamentos. A partir da discussão teórica de alguns modelos, que enfocam tanto a importância das concentrações geográficas de empresas de um mesmo setor da economia ou de setores que se complementam quanto à relevância e ao papel dos agrupamentos municipais no desenvolvimento local, serão apresentadas as relações de interdependência, com enfoque na atividade turística. Esses agrupamentos, ou

clusters, difundiram-se, de forma conceitual, principalmente a partir dos estudos de Michael Porter, na década de 1990, e estão vinculados à competitividade das empresas geograficamente próximas e ao compartilhamento das externalidades decorrentes das economias de aglomeração.

Por meio de pesquisa bibliográfica, inicia-se o trabalho abordando os conceitos de espaço e território, diferenciando o espaço geográfico do espaço econômico e conduzindo ao entendimento do sistema territorial e da formação dos sistemas urbanos. Neste sentido, alguns modelos de crescimento, como a teoria dos lugares centrais e o multiplicador regional, serão estudados com o intuito de compreender a evolução das relações econômicas e seus impactos na sociedade de um modo geral.

Observa-se, então, uma interdependência entre os vários setores da economia, que direcionam a investigação aos conceitos de pólos e *clusters*. Dessa maneira, o entendimento da teoria dos aglomerados e das abordagens de Porter sobre cadeias e agrupamentos, passa pelo estudo dos pólos de crescimento e desenvolvimento e das economias de aglomeração.

Ainda com caráter bibliográfico, o referencial teórico até aqui elaborado será contextualizado à atividade turística, com destaque para as relações do turismo com o espaço e território, a importância desse setor da economia para o desenvolvimento regional e as dimensões da sustentabilidade inerentes à consolidação da atividade turística. No que tange ao espaço turístico e à organização territorial, os preceitos de Roberto Boullón (2002) são de grande importância e baseiam a análise prática dos critérios da regionalização adotados no Paraná, mais precisamente na RMC.

Paralelamente às análises teóricas de formação de *clusters*, serão apresentados dois casos de *clusters* turísticos consolidados no Brasil, as Serras Gaúchas e o *Cluster* de Entretenimento, Cultura e Turismo na Bahia, com o intuito de identificar os pontos que foram fundamentais para que esses locais se caracterizassem como tal.

A competitividade e a sustentabilidade do desenvolvimento turístico de base endógena preconizam a internalização da produção de *inputs* necessários ao funcionamento da estrutura produtiva dessa economia a partir de fornecedores de bens e serviços localizados na região. Assim, objetivando diversificar e qualificar a oferta, foi lançado em 2004, como consequência das diretrizes de 2003 a 2007 do Plano Nacional de Turismo – PNT, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.

Antes disso, estava vigente o Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT. Entre 1996 e 2003 foram realizadas oficinas de capacitação para o programa, que tinha como meta o fomento do desenvolvimento turístico municipal, com base na sustentabilidade econômica, social, ambiental, cultural e política. As ações de planejamento eram descentralizadas e a coordenadoria tinha como funções o estímulo ao fortalecimento das relações nos diferentes níveis do poder público e iniciativa privada e a busca de soluções para os problemas junto à comunidade em benefício da atividade turística.

Com o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, o foco não é mais no município e sim na região. Cada estado ficou responsável pela metodologia que iria ser aplicada para que novos produtos fossem desenvolvidos. Para identificar as regiões prioritárias, a coordenadoria de planejamento turístico do Paraná elaborou critérios para que pudesse ser definida uma classificação a partir

das dezoito regiões administrativas do estado. Esses critérios, chamados também de fatores, foram valorados e transformados no que se chama, neste trabalho, de indicador de regionalização. Ou seja, o índice obtido para cada região administrativa representa sua ordem de prioridade. A RMC teve índice menor que o do litoral paranaense e da região dos Campos Gerais. Dessa forma optou-se por analisar uma região administrativa que não tem um atrativo natural de grande importância como motivador da demanda.

Deve-se acrescentar aqui o fato de que antes da aplicação do indicador de regionalização, já havia sido definida, pelo Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Sul do Brasil e no Estado do Mato Grosso do Sul – Prodetur Sul, uma primeira área prioritária, na qual seriam implementadas as estratégias do programa. A região de Foz do Iguaçu foi escolhida por ser um local que, devido à presença de um atrativo de alta hierarquia - as Cataratas do Iguaçu, tem uma demanda nacional e internacional. Mesmo assim, de acordo com o indicador de regionalização, a região ficou em quarta posição. Dessa forma, um dos pontos de sustentação do trabalho é a discussão dos critérios que compõem o indicador de regionalização. Além do exposto sobre a região de Foz do Iguaçu, foram incorporados à RMC três municípios que não fazem parte dessa região administrativa e que, conforme constatado no indicador de regionalização, não têm expressão na atividade turística: Campo do Tenente, Piên e Rio Negro.

Para analisar a consistência do indicador de regionalização, os índices foram normalizados e divididos em duas categorias: Potencial Turístico e Infra-Estrutura Turística. Então, foi elaborado um gráfico de correlação em função dessas duas categorias para a visualização da posição de cada município. Os resultados dessa etapa podem dar consistência à hipótese de que os critérios

elaborados pelo governo para a identificação das regiões turísticas não correspondem à realidade de cada município em relação à sua importância no turismo da RMC. Outra hipótese é que a técnica de regionalização utilizada, baseada na divisão político-administrativa do estado, assume a continuidade e homogeneidade da região e abrange municípios que não têm potencial e infraestrutura turística; sendo assim, a teoria do espaço turístico de Boullón poderia definir a(s) área(s) possível(eis) de implantação de um *cluster* na RMC e a melhor alocação dos recursos.

O agrupamento que tem o turismo como atividade central, cujo foco é o destino turístico, é caracterizado pela delimitação da amplitude geográfica do seu entorno espacial, do âmbito territorial de abrangência do próprio agrupamento, do segmento turístico principal e das atividades relacionadas. Dessa forma, o desenvolvimento regional será sustentável ou terá reduzidos impactos negativos, como resultado da interação entre a função de especialização (o turismo) e o território (o destino turístico e entorno).

Além da introdução e das considerações finais, essa dissertação está estruturada em quatro capítulos. O segundo capítulo trata dos aspectos conceituais do crescimento e do desenvolvimento regional, abordando os conceitos econômicos e geográficos que se referem à questão do espaço e da região. O terceiro reporta-se aos conceitos de pólos e *clusters*, fazendo referência à Teoria dos Aglomerados e às relações de interdependências das cadeias e agrupamentos teorizados por Porter. No capítulo seguinte serão contextualizados os aspectos apresentados nos capítulos anteriores com a atividade turística, ou seja, aborda o turismo diante do espaço, do território, do desenvolvimento regional e das questões econômicas, além de destacar as dimensões da sustentabilidade nas quais o setor está envolvido. Ainda

nessa parte são apresentadas algumas abordagens referentes aos agrupamentos turísticos e os estudos da Serra Gaúcha e da Bahia. Por fim, no último capítulo, serão detalhados e analisados os critérios que compõem e como foi elaborado o indicador de regionalização do Estado do Paraná, consequência do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Além disso, apresenta-se a análise dos dados do gráfico de relação do potencial turístico com a infra-estrutura turística dos municípios da RMC confrontados com a teoria do espaço turístico de Boullón.

2. ASPECTOS CONCEITUAIS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Este capítulo tem o propósito de apresentar aspectos do desenvolvimento regional baseados em abordagens econômicas e geográficas. Ressalta-se que a atividade turística está relacionada com diversos setores da economia, e seu planejamento deve prever também ações de preservação e conservação do meio ambiente, inclusão social, participação da comunidade autóctone nas decisões políticas, valorização do patrimônio histórico e cultural, infraestrutura (geral e turística), entre outras.

Importante esclarecer que não se tem o objetivo de explorar de forma exaustiva todos os conceitos inerentes à questão, e sim de se concentrar nos que têm características relevantes para a análise regional a que se propõe. De acordo com Mário Polèse (1998, p. 53), as interações sociais e espaciais fundamentam qualquer economia, dessa forma, “nenhuma economia pode existir sem que haja relações entre os homens”.

Antes, porém, a discussão da noção de espaço e território se faz necessária, uma vez que suas concretizações acontecem em locais organizados por um grupo de pessoas ou pelo Estado; assim, o desenvolvimento regional está diretamente ligado aos efeitos das relações econômicas, políticas, entre outras, praticadas nos municípios, estados, países e entre eles.

2.1. O espaço e o sistema territorial

Da definição abstrata do matemático ao conceito concreto do geógrafo, existe uma série de questões que se complementam e tentam compreender o problema espacial. Max Sorre (1957, p. 127) afirma que “todos os planos da superfície podem ser situados em relação a um plano de referência, o geóide terrestre, definido por uma rede de paralelos e meridianos”. Em contrapartida, sob abordagem sociológica, o espaço pode ser definido como “o quadro espacial no qual evolui um indivíduo, um grupo ou um conjunto maior e onde as estruturas são comandadas por fatores ecológicos e modelos culturais” (SORRE, 1957, p. 127).

As categorias espaciais podem ser sintetizadas em espaço, território e lugar. Fábio Duarte (2002) discute na primeira parte de sua obra, *Crise das Matrizes Espaciais*, várias abordagens conceituais dessas três categorias e entende que o espaço é a articulação de elementos e ações que passam por determinados filtros culturais. A partir daí, pode-se falar, por exemplo, em espaço econômico e espaço geográfico.

Território é uma porção do espaço regida por determinados valores e o lugar, de acordo com Duarte (2002, p. 65), é “uma porção do espaço significada, ou seja, a cujos fixos e fluxos são atribuídos signos e valores que refletem a cultura de uma pessoa ou grupo”. Os significados têm como objetivos a identificação da pessoa ou grupo e a constituição de seu universo cultural no espaço.

O conceito de território é relacionado com o conceito de lugar, por meio de uma abordagem de cunho cultural e vinculada a um sistema de valores integrados pelos elementos que ocupam lugar no espaço, porém, uma crucial

diferença é que estes valores determinam “a dinâmica de todos os outros objetos e ações” (DUARTE, 2002, p. 77), por vezes sem a consciência destes.

Para o turismo, as três categorias espaciais poderiam ser instrumento de análise. Por exemplo, a região de Bento Gonçalves, no Estado do Rio Grande do Sul, é uma porção do espaço que vem construindo sua identidade a partir do cultivo da uva e da fabricação de vinho. Assim, para determinado público, esta é a característica (identidade) deste lugar; esta região constitui diferentes espaços relacionados ao enfoque: agrícola, ecológico, clima, entre outros. A partir de 2002, com a institucionalização do *cluster* turístico pela Universidade de Caxias do Sul, a articulação de determinados atores vinculados a uma característica do espaço (vinho, por exemplo) permite incrementar a gestão desta porção do espaço, ou seja, seu território.

A geografia econômica, ao analisar as formas de produção do solo, abstrai as discontinuidades menores e estabelece sua estrutura baseada nos elementos de interesse econômico predominantes (como o mineral, cereal, vinho, entre outros), chamando de região cada uma das partes que identifica. A geografia física e a política, voltadas a outras abordagens, se concentram na configuração do solo e da superfície dos países, o que pode gerar regiões que nem sempre coincidem com as da geografia econômica.

No início da operação de um planejamento nacional, como será tratado no capítulo 4.2, deve-se definir o âmbito de ação em função da regionalização do país, que deve ser dividido em partes, de acordo com uma série de critérios. Depois, são elaborados os planos para cada região, com o objetivo de compatibilizar interesses e problemas diversos. Dessa forma, o termo região é utilizado quando se refere às porções do território cujos indicadores econômicos e

de desenvolvimento social são similares. Assim, as regiões adquirem determinada identidade, o que remete ao conceito de lugar, e qualificam seu espaço como homogêneo e contínuo. Essas qualidades, válidas para a análise econômica, não podem ser transportadas para o espaço físico porque muitos elementos materiais de natureza diversa compartilham uma mesma unidade espacial.

Ao considerar a concentração de bens e serviços em alguns conglomerados urbanos e sua capacidade influência para além dos limites da cidade, inclusive alcançando o espaço rural, surge uma outra característica das regiões, a polarização.

A geografia econômica, ao analisar as formas de produção do solo, abstrai as descontinuidades menores e estabelece sua estrutura baseada nos elementos de interesse econômico predominantes (como o mineral, cereal, vinho, entre outros), chamando de região cada uma das partes que identifica. A geografia física e a política, voltadas a outras abordagens, se concentram na configuração do solo e da superfície dos países, o que pode gerar regiões que nem sempre coincidem com as da geografia econômica.

Neste trabalho, o foco será no espaço e no território, sobretudo neste, vinculado conceitualmente à possibilidade de articulação, controle e gestão de uma porção do espaço.

2.1.1. O espaço geográfico e o espaço econômico

Os aspectos geográficos e econômicos do espaço estão entre os mais analisados e discutidos pelos estudiosos. Manuel Correia de Andrade (1987, p. 24-25) destaca que o conceito de espaço geográfico “está ligado a certas unidades, como à cidade, à nação, à região ou ao próprio Estado”, sendo que, para caracterizar um ponto ou uma área, é necessário

[...] uma série de elementos, como a latitude, a longitude, a posição central ou periférica, a proximidade ou o afastamento do mar, as facilidades de acesso ou o grau de isolamento, as características e as direções das linhas de circulação. Também não pode ser esquecido pelo geógrafo o traçado das fronteiras entre os vários Estados independentes. Isto porque as condições naturais independem das fronteiras políticas, de vez que estas são muitas vezes traçadas de forma arbitrária, devido às contingências históricas e políticas. Não obstante disto, sabemos que elas têm grande influência na organização do espaço, feita pelo homem. (ANDRADE, 1987, p. 25)

De acordo com Milton Santos (1992, p. 5-6), “o espaço deve ser considerado como uma totalidade, a exemplo da própria sociedade que lhe dá vida”. O autor complementa afirmando que o espaço pode ser fragmentado por meio de critérios e que uma das partes são os conceitos¹ dos elementos que o compõem: “os homens, as firmas, as instituições, o chamado meio ecológico e as infra-estruturas”.

Os homens são elementos do espaço, seja na qualidade de fornecedores de trabalho, seja na de candidatos a isso, [...] tanto jovens quanto os

¹ A palavra conceito, segundo Santos (1992, p. 9), geralmente significa uma abstração extraída da observação de fatos. “Mas, pela razão de que cada fato particular ou cada coisa particular só tem significado a partir do conjunto em que estão incluídos, essa coisa ou esse fato é que terminam sendo o abstrato, enquanto o real passa ser o conceito. Mas o conceito só é real na medida em que é atual. Isso quer dizer que as expressões homem, firma, instituição, suporte ecológico, infra-estrutura, somente podem ser entendidas à luz da sua História e do presente”.

ocasionalmente sem empregos ou já aposentados, não participam diretamente da produção, mas o simples fato de estarem presentes no lugar tem como conseqüência a demanda de um certo tipo de trabalho para outros. Esses diversos tipos de trabalho e de demanda são a base de uma classificação do elemento homem na caracterização de um dado espaço. [...] As firmas têm como função essencial a produção de bens, serviços e idéias. As instituições por seu turno produzem normas, ordens e legitimações. O meio ecológico é o conjunto de complexos territoriais que constituem a base física do trabalho humano. As infra-estruturas são o trabalho humano materializado e geografizado na forma de casas, plantações, caminhos, etc. (SANTOS, 1992, p. 6)

A análise desses elementos prevê o estudo das interdependências e interações funcionais e está submetida a variações quantitativas e qualitativas. Os elementos do espaço são variáveis e mudam de valor segundo o movimento da história. Ressalta-se que as relações não são somente bilaterais e que acontecem entre suas qualidades e atributos formando um grande sistema, o qual é comandado pelo modo de produção dominante no espaço em questão. Dessa forma, a quantificação correspondente não pode ser feita antes da captação do valor qualitativo. Essas variáveis representam a especificidade do lugar e cada uma delas tem um valor diferente para cada lugar. Pode acontecer, no entanto, devido à interação entre alguns elementos, variações de valores em um mesmo lugar (SANTOS, 1992).

Partindo da afirmação de que o espaço é constituído por uma realidade objetiva e está permanentemente em transformação, Santos (1992, p. 49) especifica algumas definições – forma, função, estrutura e processo – para a compreensão da produção do espaço, uma vez que este “impõe sua própria realidade” e a sociedade não vive fora dele.

Forma é o aspecto visível de uma coisa. Refere-se, ademais, ao arranjo ordenado de objetos, a um padrão. Tomada isoladamente, temos uma mera descrição de fenômenos ou um de seus aspectos num dado instante do tempo. *Função* [...] sugere uma tarefa ou atividade esperada de uma forma, pessoa, instituição ou coisa. *Estrutura* implica a inter-relação de todas as partes de um todo; o modo de organização ou construção.

Processo pode ser definido como uma ação contínua, desenvolvendo-se em direção a um resultado qualquer, implicando conceitos de tempo (continuidade) e mudança. A *forma* pode ser imperfeitamente definida como uma estrutura técnica ou objeto responsável pela execução de determinada função. As formas são governadas pelo presente, e conquanto se costume ignorar seu passado, este continua a ser parte integrante das formas. Estas surgiram dotadas de certos contornos e finalidades-funções. (SANTOS, 1992, p. 50-51)

Assim, é evidente que a função está diretamente relacionada com a forma e são atividades elementares. Já a forma pode abranger mais de uma função e é mais fácil de se analisar quando comparada com a estrutura. Todavia, de acordo com Santos (1992), quando dissociadas, a forma pode conduzir a uma falsa análise: “[...] formas semelhantes resultaram de situações passadas e presentes extremamente diversas”.

Outra característica do espaço geográfico é a facilidade de expressão cartográfica, uma vez que ele é, na maioria das vezes, contínuo. Este fato, porém, não associa o desenvolvimento do local com a área espacial de que dispõe.

Augustin Berque (1992, p. 353) define o espaço geográfico como sendo “uma teia de características, de relações que os homens estabelecem entre os lugares ao cimo da Terra”. Como as relações econômicas neste capítulo têm grande importância, é pertinente a abordagem sobre o espaço econômico, que tem sentido abstrato e não se superpõe ao espaço geográfico. “Os seus atributos influenciam o homem nos seus comportamentos, percepções e escolhas e este [o espaço econômico] age sobre os espaços [geográficos] para o modificar” (POLÈSE, 1998, p.54).

As relações entre espaço econômico e espaço geográfico são oriundas da localização e relações entre os objetos; segundo Jorge Silva (2004, p. 28), “o espaço econômico não dispensa nem as localizações nem as atividades”.

Para Santos (1992, p. 61), “o espaço sempre foi o *locus* da produção” e o processo direto da produção é “tributário de um pedaço determinado de território, [...] organizado por uma fração da sociedade para o exercício de uma forma particular de produção”. Os espaços de produção, de circulação, de distribuição e de consumo, que, de acordo com Santos (1992), formam o espaço econômico, podem ser analisados individualmente, mas não dispõem de uma existência autônoma. O valor real do espaço econômico é resultado da junção de ações de cada instância produtiva. Esse é o motivo pelo qual a sociedade atribui um valor diferente a cada fração do território, seja qual for a escala de observação, e assume que cada ponto do espaço é “solidário aos demais, em todos os momentos. A isso se chama a totalidade do espaço” (SANTOS, 1992, p. 64), seja ele geográfico ou econômico.

Antônio Lopes (2002) destaca a importância das economias de tempo e transporte, que foram inicialmente analisadas por Richard Cantillon em 1755, e definem a organização espacial da sociedade e deixam clara a interdependência econômica entre as classes sociais. Segundo Lopes (2002, p. 39),

[...], fica clara no seu discurso, a existência de dois tipos de circuitos econômicos que se equilibram, um (horizontal) expresso em termos espaciais pelas transferências campo-burgo-cidade-capital, o outro (vertical) associado às classes sociais existentes e às relações entre elas.

As economias de aglomeração e as economias de escala já tinham sido citadas, segundo Lopes (2002), por Cantillon, e abordavam características da organização espacial baseada em aglomerados populacionais com centros e áreas de influência. Outros aspectos antecipados são a relação dos fluxos e as variações dos valores pagos pelo consumidor de acordo com a distância de diferentes mercados produtores, fazendo com que os preços dos mercados determinem a

“distribuição das culturas ao redor dos aglomerados populacionais, considerando a influência do custo dos meios de transportes” (SILVA, 2004, p. 27).

Quase todas as atividades humanas são sensíveis à distância. Tanto as trocas econômicas, como os movimentos migratórios ou os contatos pessoais têm a tendência a diminuir de intensidade com a distância. A não ser que surjam outros obstáculos, uma região mantém normalmente mais relações comerciais com uma região vizinha do que com uma região situada do outro lado do mundo. Além da distância geográfica, outros fatores podem influenciar a percepção da distância: fronteiras políticas, diferenças de cultura ou de língua, diferenças sociais. Esses fatores acentuam freqüentemente o impacto da distância geográfica no comportamento das populações e das empresas. (POLÈSE, 1998, p. 54)

No caso da atividade turística, a distância entre a localidade receptiva e o mercado emissor influencia diretamente no custo final da viagem e, em alguns casos as questões políticas e as diferenças de língua podem ser decisivas para o deslocamento (ou não) das pessoas. Já as diferenças culturais podem ser uma motivação para que a viagem aconteça.

A disponibilidade de recursos e empregos também pode influenciar a distribuição da população, o que explica a existência de cidades de tamanhos diferentes. O princípio da centralidade (entendido aqui como centro geográfico e de centralização da produção) compreende as relações entre agentes econômicos e tenta definir um lugar de produção no espaço, que leva em consideração os custos de transporte e as economias de escala.

Uma empresa irá procurar maximizar os benefícios que pode obter das economias de escala e minimizar os custos de transporte. Economias ou rendimentos de escalas correspondem aos ganhos de produtividade ao nível da produção. (SILVA, 2004, p. 29)

A centralidade geográfica, ou seja, a concentração espacial das necessidades dos consumidores, origina uma espécie de economia de escala, do

ponto de vista desses consumidores, uma vez que permite resolver, numa mesma unidade de tempo, um número grande de assuntos.

Esse princípio não se limita às atividades mercantis e se aplica sempre que se deseje satisfazer eficazmente² a população, “por exemplo, com salas de espetáculos, lugares de culto, correios ou palácios de justiça” (POLÈSE, 1998, p. 65) e aplica-se a qualquer sistema centralizado de tributação, de armazenagem ou de distribuição.

Sob a perspectiva das empresas, os custos de transporte e das economias de escala devem ser considerados para dimensionar o mercado ou a área de influência, pois somente haverá produção em determinado local se os consumidores estiverem dispostos a pagar também pelo custo da distância. Dessa forma, de acordo com Polèse (1998), espaço e mercado estão presentes e integram uma mesma realidade. Assim, há uma tendência em se afirmar que as estratégias de localização de uma empresa ou atividade produtiva estão unicamente relacionadas ao tempo e ao custo de deslocamento. Ressalta-se que, ao decidirem sobre a localização de seus negócios, as empresas levam em conta os custos integrados de transporte, isto é, a soma do preço e tempo de deslocamento.

Ao se contextualizar o princípio da centralidade com a essência da atividade turística, pode-se afirmar que um destino turístico que possa oferecer em um mesmo espaço, ou em espaços contíguos, uma grande variedade de facilidades aos visitantes, torna eficaz o deslocamento por eles efetuado, quanto aos custos de interação espacial e ao uso do tempo. Portanto, a efetiva visita dos turistas dependerá da capacidade de atração do destino.

² Eficaz significa, para esta abordagem, minimizar o tempo de deslocamento e de outros custos de interação espacial, para um número máximo de consumidores (ou pessoas que possam utilizar o equipamento).

2.1.2. O sistema territorial e a globalização

Este capítulo tem a intenção de estabelecer alguns conceitos-base para a posterior discussão da consolidação das redes urbanas e da formação de aglomerados municipais. Esses procedimentos devem ser entendidos como uma evolução histórica da produção do espaço e do processo político que age sobre o território.

Eliseu Sposito (2004) afirma que a primeira concepção sobre o território é a naturalista, na qual o território se destaca como imperativo funcional, ou seja, elemento da natureza inerente a um povo ou estado – este a forma mais institucionalizada de território (DUARTE, 2002), que se deve proteger ou conquistar. Uma segunda idéia está voltada ao indivíduo e trata da territorialidade e sua apreensão com conotação cultural. Tem-se, então, o território do indivíduo, o espaço de relações e os limites de deslocamento.

Pode-se, também, identificar outra perspectiva de território quando o termo é confundido com o conceito de espaço. Neste caso, o primeiro vai além de sua condição de suporte das relações de produção, incorporando-o verticalmente. “Isso pode ser abstraído a partir do momento em que se considera uma quarta dimensão, aquela definida pelas transformações que a sociedade impõe à natureza” (SPOSITO, 2004, p. 17-18).

Para Rogério Haesbaert, existem três vertentes na interpretação conceitual de território:

1) jurídico-política, segundo a qual o território é visto como um espaço delimitado e controlado sobre o qual se exerce um determinado poder, especialmente o de caráter estatal; 2) cultural(ista), que prioriza sua dimensão simbólica e mais subjetiva, o território visto fundamentalmente como produto da apropriação feita através do imaginário e/ou identidade social sobre o espaço; e 3) a econômica, que destaca a desterritorialização em sua perspectiva material, como produto espacial do embate entre as classes sociais e da relação capital-trabalho. (HAESBAERT, 1997, p. 34-40)

De acordo com Elies Blasco (1994), um sistema territorial pode ser representado como resultado da união de subsistemas funcionais, o qual chama de matriz funcional do sistema territorial. Uma possibilidade de identificação dos componentes dessa matriz funcional foi apresentada por Cunha (1988 *apud* BLASCO, 1994) e divide-se em subsistemas humano, cultural, tecnológico, econômico, espacial, político e ecológico. Dessa forma, o território pode ser definido como sendo

um conjunto formado por uma sociedade e o espaço que ela organiza. A noção de território engloba a noção de espaço mas não se confunde com ela. Aqui o território é considerado como um conjunto dinâmico, delimitado por uma fronteira, na qual se combinam os elementos físicos e humanos [...]. A diferenciação territorial é o resultado de um processo que conduz aos atores sociais a organizar, administrar e apropriar-se do espaço. [...] A noção de território manifesta a existência de uma organização social, política e econômica que organiza e ordena o espaço. [tradução livre nossa]. (CUNHA, 1988, *apud* BLASCO, 1994, p. 74)

Assim, os conceitos de fronteira são muitas vezes inerentes ao território na constituição do Estado moderno, mas de acordo com Duarte (2002) e Haesbaert (1997) isto acontece apenas em um primeiro momento, justificado por Paul Allières (1980) pela necessidade de se distinguir, juridicamente, limite de fronteira. Os limites são as demarcações que determinam as linhas separadoras. Já as fronteiras são as instituições de zonas de serviços públicos e de interdições para os privados; referem-se à interseção de vários dados e é mais uma zona do que linha, a qual cristaliza as aspirações sociais, biológicas, ideológicas e econômicas das coletividades.

Aqui se pode fazer um paralelo com a globalização, que pode ser compreendida a partir das abordagens de território apresentadas. A eliminação das fronteiras jurídicas para fluxo de capitais, e a liberdade de transferência da moeda equivalente ao dólar, contribuíram para o fortalecimento do capital financeiro. Existe, contudo, a necessidade de apresentação de documentos na fronteira entre Brasil e Argentina, por exemplo. Dessa forma, o cidadão é constrangido na passagem dos limites territoriais do Estado. Em contraposição, os capitais circulam livremente.

Para que um território seja constituído, as formas de gestão ou domínio são fundamentais, não havendo a necessidade de contigüidade entre os elementos de determinada porção no espaço. De qualquer forma, para os organizadores e dominadores, essa contigüidade é desejável.

[...] há no território uma carga identitária de quem nele vive, ele é também, e sobretudo no mundo moderno, uma forma de gestão de uma porção do espaço e dos objetos e das pessoas que aí se encontram, tendendo a ter limites precisos a serem respeitados interna e externamente; e na sua construção entram fatores simbólicos, culturais, bélicos e tecnológicos. (DUARTE, 2002, p. 86-87)

Porém, Duarte (2002) aponta para uma característica do mundo contemporâneo: a descontinuidade das matrizes espaciais.

Jean-Christophe Gay (1995, p. 18), afirma que “a descontinuidade compreende-se dentro da continuidade das unidades espaciais das quais cada tipo possui sua forma de limites”. De acordo com Gay (1995, p. 10), “os modelos de territorialização, como a criação de redes de comunicação ou de apropriação do solo, dependem principalmente de idéias e de projetos sociais”. Assim, sintetizando as idéias do autor, observa-se que a forma e o papel da natureza são elementos que constituem a organização de sua análise, sem esquecer do papel exercido por outros elementos.

Jean-Paul Hubert (1993, p. 67) destaca que

contrariamente ao desenvolvimento sistêmico que toma a existência do objeto geográfico como um dado e encontra um problema para representá-lo como da antinomia, o desenvolvimento estrutural toma a forma do objeto como um *a priori* e seu problema, que é de demonstrar sua realidade específica, parece poder encontrar uma solução. Quando se adota a representação estrutural em geografia, é a compreensão teórica das discontinuidades verdadeiramente reveladoras do objeto que deve permitir descobri-las a partir da observação empírica do substrato.

A discontinuidade é um elemento que deve ser acrescentado à discussão do território. Ela poderá ser focalizada por meio da análise das fronteiras e dos limites, mas deverá ter enfoque no ponto de vista escolhido para o estudo da formação territorial do objeto.

Haesbaert (1995) aborda o conceito de desterritorialização e entende que o espaço tem sido moldado com o objetivo de atingir um padrão de funcionalidade e utilitarismo. Entretanto, o território é tido como um espaço sobre o qual se exerce um domínio político e se controla o acesso. A desterritorialização está diretamente ligada com a territorialização, pois na prática, há um crescimento das interseções e das ambigüidades (HAESBAERT, 1995). Haesbaert (1995, p. 168) afirma que a desterritorialização é “decorrência do acesso desigual a novas tecnologias e à informação, da velocidade dos transportes e da comunicação, e do caráter excludente do trabalho”. Assim, pode-se constatar uma relação entre desterritorialização e globalização, corroborando com as idéias de Allières anteriormente apresentadas. Haesbaert (1995) ressalta ainda que para entender o fenômeno (desterritorialização) é necessário que se observe tanto os interesses econômicos e políticos como as identidades culturais, pois a análise fragmentada não conduz a evoluções conceituais ligados ao território.

O processo de desterritorialização, a partir da inter-relação dos conceitos de espaço, lugar e território, é um dos responsáveis pelas redefinições das matrizes espaciais, causando impacto na hierarquia de valores identitários. Ocorre na organização do espaço; pela “inserção ou transformação de técnicas, idéias ou objetos, alterando o regime de influências de fixos ou fluxos” (DUARTE, 2002, p. 93).

Haesbaert (2004, p. 87) discorre sobre os equívocos que cometem os que separam

sociedade e natureza, como se o território não incorporasse uma base natural; sociedade e espaço, como se pudesse existir sociedade sem espaço; espaço e tempo, como se território, como espaço num sentido mais estático, pudesse ser separado do tempo, dos fluxos e do movimento; materialidade e imaterialidade, como se território fosse apenas a dimensão material da realidade; político-econômico e simbólico-cultural, como se território dissesse respeito apenas à dimensão política da sociedade; território e rede, como se todo o território não fosse composto, obrigatoriamente, por redes [...]

Segundo Ana Fani Carlos (1996), a globalização dá um novo sentido ao espaço e ao território, pois produz modelos éticos, estéticos, gostos, valores, moda e é elemento fundamental da reprodução das relações sociais. De acordo com Santos (1996), depois da energia, é a informação que adquire a função de unir diferentes porções do território. Assim, as horizontalidades (lugares vizinhos reunidos por uma continuidade territorial) e verticalidades (pontos distantes uns dos outros que se relacionam por processos sociais) fazem parte da construção do espaço e do funcionamento do território que pode ser formado por lugares contíguos e por lugares em rede. “São, todavia, os mesmos lugares que formam redes e que formam o espaço banal. São [...] os mesmos pontos, mas contendo simultaneamente funcionalizações diferentes, quiçá divergentes ou opostas” (SANTOS, 1996, p. 16).

Globalizado, o espaço e o território são apropriados de formas diferentes para o trabalho, o lazer, o consumo, etc. Essa fragmentação produz um movimento de atração-expulsão dos indivíduos do centro para a periferia e vice-versa. Assim, de acordo com Carlos (1996, p. 194),

[...] a produção do espaço deve ser entendida sob uma dupla perspectiva, ao mesmo tempo que se processa um movimento que constitui o processo de mundialização da sociedade urbana produzindo, como decorrência, um processo de homogeneização do espaço, produz-se e acentua-se o processo de fragmentação tanto do espaço quanto do indivíduo. [...] Esse processo de produção do espaço urbano nos coloca diante de formas que ganham novos conteúdos: cada vez mais acentua-se a contradição que está na base do processo de produção do espaço, qual seja produção socializada – processo de apropriação privada do solo urbano.

Ao se analisar os impactos causados pela atividade turística nos diferentes âmbitos do território onde se desenvolve, pode-se distinguir algumas tipologias que, conforme afirma Blasco (1997), apresentam traços comuns, como:

- a) são resultantes das interdependências existentes entre os elementos socioeconômicos, culturais e físicos deste processo;
- b) são efeitos que têm conseqüências positivas ou negativas no comportamento de agentes alheios ou não ao processo;
- c) apresentam-se como resultados da própria atividade turística e mostram-se como não intencionais.

O turismo constitui um fato social e econômico e se manifesta claramente no espaço enquanto seu caráter territorial é determinado, de acordo com Josep Ivars Baidal, pelo

deslocamento de pessoas desde seu lugar de residência a espaços que reúnem determinadas condições para satisfazer diferentes motivações turísticas. Portanto, os fluxos turísticos implicam a existência de uma série de efeitos territoriais de naturezas distintas, tanto nas áreas geográficas de trânsito como nas de destino [tradução livre nossa]. (BAIDAL, 2003, p. 17)

Baidal (2003) representa o sistema turístico como sendo dinâmico e aberto ao entorno social, cultural, econômico, político e tecnológico, integrado com o sistema territorial, o qual conforma dois planos inter-relacionados: os mercados emissores e os espaços receptores de turistas. Os primeiros condicionam o volume e as características dos fluxos turísticos e os segundos influenciam o desenvolvimento turístico. O resultado dessa interação não é um mercado homogêneo, mas uma demanda segmentada permitindo se pensar em públicos potenciais.

Além disso, a função turística dos locais receptores encontra-se na capacidade de atrair turistas a partir de seus recursos. Por isso, Baidal (2003) aconselha que o território seja considerado em três unidades: os complexos turísticos integrados, como os *resorts*; os que requerem a junção de uma série de empresas e serviços para desenvolver sua função, como uma cidade litorânea; e a integração das duas unidades anteriores, que formam uma zona turística ou um pólo turístico. Esses aspectos serão abordados com mais intensidade no capítulo 3.1, intitulado “O espaço turístico e as relações com o território”.

2.2. Os sistemas urbanos e a teoria dos lugares centrais

Esta etapa da pesquisa tem como objetivo principal discorrer sobre a formação dos sistemas urbanos e as relações de suas funções de acordo com o espaço, território, localização dos negócios e globalização. Carlos (1996) faz alusão a um espaço que é produzido e vendido, onde a cidade é a base de uma cadeia de comercialização. O entendimento do processo de formação das cidades pode contribuir para a compreensão da organização e sustentabilidade da atividade turística, que serão apresentados no capítulo 3.

Para Manuel Brandão Alves (2002, p. 123),

a teoria da formação dos sistemas urbanos, na sua formulação mais estruturada, considera um mundo em que existem, de um lado produtores que procuram maximizar o seu lucro e do outro consumidores que procuram maximizar a sua satisfação. Todo o resto permanecendo constante, a valorização do espaço, tanto pelos consumidores, como pelos produtores, é feita pela importância que uns atribuem ao esforço dispendido para se deslocarem no espaço isto é, para percorrerem distâncias, e que outros dão ao espaço, enquanto viabilizador de suas escalas de produção.

Os produtores, segundo Silva (2004), procurarão concentrar espacialmente os seus estabelecimentos com o objetivo de maximizar o aproveitamento das economias de escala e minimizar os custos da distância, que podem ser decorrentes da distribuição dos produtos e serviços ou da necessidade de aquisição de matéria-prima e produtos intermediários.

A configuração dos sistemas urbanos, de acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA (2002), é consequência de um processo de acumulação, mas passa a ser determinante ao se estabelecer requisitos a esse processo, em novos estágios de expansão caracterizados pela intensidade de capital e tecnologia adotados e pela forma que se dá a relação entre capital e trabalho. Esta explica os diferentes níveis de renda e produtividade, além das diversas relações entre cidade e região que caracterizam a produção do espaço em

economias de mercado. Foi a partir da compreensão dos conceitos de espaço e território que se passou a compreender o sistema urbano como a forma espacial por meio da qual ocorrem a criação, a apropriação e a circulação do excedente. De acordo com Roberto Corrêa (1988, p. 119), o sistema urbano pode ser definido como o “conjunto funcionalmente articulado de centros hierarquizados e suas diferentes manifestações em termos de forças de suas unidades, constituindo-se uma estrutura territorial [...]”.

A cidade compõe um sistema que integra outro sistema, ou uma rede de cidades, cujo papel, de acordo com o IPEA (2002), é essencial na estruturação e organização do espaço geográfico de uma região.

Retornando às considerações de Alves sobre a teoria da formação dos sistemas urbanos e contextualizando-a com a atividade turística, observa-se então, que os produtores ou prestadores de serviços (por exemplo, as empresas de turismo receptivo e a rede hoteleira) que se localizam em determinado destino turístico, seguem a mesma lógica que orienta a concentração espacial dos estabelecimentos produtores. Para os operadores turísticos que elaboram, comercializam pacotes de viagens e atuam como distribuidores do produto turístico, a lógica de localização não é a mesma, pois se concentram, em geral, nos centros de caráter emissor e economicamente mais desenvolvidos. Situam-se, dessa forma, fisicamente distantes do destino turístico, que é o objeto de consumo dos clientes.

Uma característica da estrutura dos sistemas de cidades é a organização hierarquizada dos centros urbanos, que tem como variáveis o tamanho, a qualidade funcional e a extensão da zona de influência espacial. A hierarquização e qualificação de um centro urbano estão vinculadas a sua dimensão. Segundo

Alves (2002, p. 142), “os centros urbanos mais importantes são os que estão em condições de poder prestar bens e serviços mais qualificados”.

No caso do turismo, essa afirmação pode não ter a mesma intensidade devido às diversas segmentações que caracterizam a atividade. Tanto a demanda quanto a oferta turística podem ter um posicionamento baseado em nichos de mercado, importando mais as qualificações que a dimensão espacial.

A teoria dos lugares centrais tem como objetivo explicar a hierarquia dos sistemas urbanos. Walter Christaller (1966) foi o precursor e quem sistematizou essa idéia, e, apesar das revisões críticas pelas quais passou, é importante retomá-la para o desenvolvimento conceitual neste trabalho. Christaller afirma que a localização das atividades básicas induz à organização de um sistema hierarquizado de cidades e que qualquer estabelecimento comercial, industrial ou de prestação de serviços fornece bens e serviços a uma região mais ou menos distante do centro do fornecedor, o que representa a polarização espacial da aglomeração urbana. De acordo com Christaller (1966), essa teoria é apoiada na concepção de equilíbrio geral e observa que:

- a) o espaço geográfico apresenta características físicas e humanas que lhe conferem uma homogeneidade ;
- b) os preços são fixos para todos os agentes sociais que convergem em direção a um centro elementar;
- c) para o consumidor, que sempre apresenta um comportamento racional, o transporte de um produto tem um custo que aumenta proporcionalmente com a distância, o que tende a levá-lo a freqüentar pontos de vendas mais próximos;

d) o patamar de consolidação de um produto corresponde ao volume mínimo de clientela potencial, que assegura renda suficiente ao produtor;

e) as economias de escala na produção de bens propiciam a algumas cidades condição para concentrar a produção a fim de revender em territórios estendidos.

Para Hubert Béguin (1992, p. 501), a conclusão fundamental dos postulados da teoria dos lugares centrais é que a existência das cidades é justificada pela existência de economias de escala.

Embora respeitada e aplicada no sul da Alemanha pelo próprio Christaller na década de 1930, a teoria não escapa a várias críticas. A primeira delas é relativa à disposição espacial das cidades em um dado território, que não obedece a uma distribuição rigorosamente geométrica. Da mesma maneira, a distribuição populacional está longe de ser homogênea. A região de influência de um centro urbano é menor em uma região densamente povoada do que numa área pouco povoada. Além dessas deformações dos modelos espaciais, segundo o IPEA (2002), o comportamento do consumidor é cada vez mais imprevisível e a teoria dos lugares centrais não leva também em consideração os serviços especializados, tais como transportes, turismo, defesa, entre outros. Essas áreas, de acordo com Denise Pumain (1992, p. 632), são “muitas vezes consideradas como motor do desenvolvimento regional”.

A pressuposição da concorrência perfeita, a desconsideração da relação entre espaço e tempo nos processos econômicos e sociais e a montagem da teoria fundamentada em objetivos de maximização do lucro e minimização dos custos de transação são pouco eficientes para apresentar os fatores que expliquem

o maior desenvolvimento de alguns centros em relação aos demais. Por isso, buscou-se a complementação dos modelos com as abordagens do capítulo 3.

A diferenciação das cidades apoiada em sua funcionalidade é complementar à teoria dos lugares centrais, pois esta se baseia em funções decorrentes dos serviços para a população existente na área de influência. Assim, essas atividades devem abranger um mercado local, o que não acontece com algumas áreas que incluem, de acordo com o IPEA (2002), finanças, transportes e turismo.

[...] como demonstram por exemplo os casos de Seattle e Toulouse, ou mesmo São José dos Campos, no Brasil, pólos aeronáuticos que não são necessariamente grandes aglomerações urbanas. Da mesma maneira, a projeção regional ou internacional de centros turísticos como Cancun, Florença ou Parati não está relacionada ao tamanho dessas aglomerações. Isso significa que a diferenciação funcional das cidades, e não apenas sua dimensão populacional, é elemento essencial na organização espacial de um território. (IPEA, 2002, p. 27)

Pumain (1992) defende que a valorização desigual de algumas inovações cria especializações; então, a especialização das cidades exige a aptidão dos atores urbanos em valorizar suas vantagens comparativas naturais (cidade portuária, atrativos naturais, existência de jazidas minerais, entre outras) ou produzidas (qualidade da infra-estrutura e da mão-de-obra).

A partir da década de 1960, o sistema urbano também passou a ser abordado sob a ótica das relações entre cidade e região (IPEA, 2002). Pierre George (1983) definiu a organização territorial com base nas relações entre as aglomerações urbanas e suas áreas de influência. Observou que as relações existentes entre uma grande cidade, os centros urbanos de menor porte e as zonas rurais são histórica e geograficamente, muito diferenciadas. As disparidades aumentam ao se pensar na globalização; mas, de qualquer forma, elas não implicam

na existência de uma estrutura hierarquizada de relações e articulações entre os diversos centros urbanos nacionais. Nota-se que essas relações estão sendo mediadas por novos determinantes, como o espaço que passa a ceder lugar ao tempo nas conexões existentes entre os diversos tipos de atividades (IPEA, 2002).

David Harvey (1989) afirma que o sistema globalizado de produção e a mundialização dos fluxos financeiros (e com ela a determinação sobre as estruturas produtivas, propiciada pelas reformas dos Estados nacionais) tornaram-se possíveis graças à implantação de tecnologias de comunicação e transportes que viabiliza a movimentação financeira em escala mundial. Dessa maneira, a redução de barreiras espaciais não implica no decréscimo da significação do espaço, ou seja,

a diminuição de barreiras espaciais resulta na reafirmação e realinhamento hierárquicos no interior do que é hoje um sistema urbano global. A disponibilidade local de recursos materiais de qualidades especiais, ou mesmo a custos marginalmente inferiores, começa a assumir crescente importância. [...] Assim, as qualidades do lugar passam a ser enfatizadas em meio a crescentes abstrações do espaço. A produção ativa de lugares dotados de qualidades especiais se torna um importante triunfo na competição espacial entre localidades, cidades, regiões e nações. (HARVEY, 1989, p. 266)

Na configuração das redes urbanas, as cidades são elementos dinâmicos de estruturação do espaço. As características físicas do território e o entorno socioeconômico e cultural são determinantes na forma de organização e estruturação do sistema urbano. Nos locais com maior capacidade de iniciativa e inovação, as redes tendem a ser mais descentralizadas e mais qualificadas. Assim, a hierarquia tradicional dos centros urbanos passa a ser substituída por uma hierarquia de rede, a qual é caracterizada pelo estabelecimento de relações e não mais pela dimensão ou funcionalidade (ALVES, 2002).

Ainda de acordo com Alves (2002), no passado os fatores de produção tinham uma base local. As novas dinâmicas dos sistemas urbanos

apontadas anteriormente por Harvey (1989) fazem com que a produção de serviços seja feita de forma descontígua ou a partir de fatores de produção que se encontram espacialmente dispersos. A dimensão de contigüidade é uma alternativa para aquelas aglomerações que são incapazes de se qualificarem para formar parcerias e oferecer serviços competitivos, independentemente da distância.

Essas abordagens devem ser discutidas ao serem relacionadas com o turismo. A contigüidade entre municípios caracterizando regiões turísticas tem como objetivo destacar o poder de atratividade do local. A formação de aglomerados produtivos, além de dinamizar a economia regional, qualifica os produtos. Principalmente após o lançamento do Plano de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, há uma tendência e esforços para que os municípios pensem em criar produtos com capacidade de atrair uma demanda nacional e internacional. A organização regional do turismo está diretamente relacionada com o planejamento em conjunto de atividades e parcerias. Os municípios devem ter como objetivos a integração e a estruturação da oferta.

2.3. O efeito multiplicador

Com o intuito de possibilitar uma melhor compreensão da ação do efeito multiplicador, será apresentada uma abordagem sob a ótica da teoria econômica e sua aplicação à análise urbana e regional.

A procura externa por produtos ou a implantação de políticas públicas podem influenciar, positiva ou negativamente, uma região (POLÈSE, 1998). A origem

da teoria da base econômica (ou base de exportação) está centrada no fato de que as análises do crescimento regional acontecem nas relações da região com o exterior, especificamente na capacidade de exportar.

De uma forma muito simples, o modelo [da base econômica] faz depender o nível de produção e o nível de emprego da região das suas atividades exportadoras, que dependem, por sua vez, da procura externa e das vantagens comparativas da região – variáveis que o modelo vai considerar “exógenas” (isto é, que a região não pode influenciar). A idéia de abertura é levada a sua conclusão lógica: a região vive da procura externa e a ela deve adaptar-se para sobreviver. O modelo da base econômica traça uma linha delimitadora entre as indústrias de base (atividades básicas) que permitem à região “ganhar vida” e as atividades de suporte (atividades não básicas) que derivam da presença das atividades de base. (POLÈSE, 1998, p. 139)

Esse conceito de atividade básica não está limitado às indústrias visíveis de exportação, mas se relaciona com todas as atividades que geram divisas para a região, o que “contempla de forma inconteste a atividade do turismo” (SILVA, 2004, p. 51). Polèse (1998, p. 140) complementa afirmando que “um restaurante que atrai clientes do exterior é uma empresa exportadora, tal como o hotel ou um museu que vivem dos visitantes de outras regiões [embora também recebam visitantes locais]”.

O modelo da base econômica prevê que as relações da economia regional sejam representadas em um quadro detalhado com os fluxos monetários entre as empresas e entre as regiões. A origem e o destino do capital devem ser identificados com o objetivo de distinguir qual parte da produção regional, direta ou indiretamente, é destinada à satisfação da demanda externa e qual atende à procura local ou regional.

Dessa forma, é possível avaliar o caminho que percorre cada unidade monetária que circula na economia local e qual o impacto causado na região. Há uma relação direta entre a geração de emprego e renda com a

permanência dos recursos na economia regional. Este fato conduz ao conceito de multiplicador. Segundo Polèse (1998), cada nova unidade monetária que entrar em uma região, a partir de uma atividade de base, pode tornar dinâmica outras atividades, devido a sua permanência e reutilização na economia do local; sendo que a dimensão do multiplicador reflete a capacidade regional em reter os novos recursos para que sejam utilizados no próprio território.

Quanto mais diversificada e integrada for a economia de uma região, maior será o multiplicador. Os agentes econômicos (consumidores ou empresas) têm tanto mais tendência para gastar o seu dinheiro na região quanto mais facilmente aí encontrarem os bens e serviços de que precisam. Além disso, têm tanto mais tendência a gastar o seu dinheiro no local quanto mais distantes estiverem as regiões [para] onde poderiam deslocar-se para adquirir esses bens. (POLÈSE, 1998, p. 144)

Ou seja, o poder de retenção dependerá da estrutura econômica da região, do grau de diversificação da estrutura produtiva, da intensidade das transações que ocorrem entre os agentes econômicos e da distância entre a região e outras regiões que têm estruturas econômicas diversificadas.

Caso o dinheiro que entrou como “novo”, seja reempregado fora da região, em importações, por exemplo, ele não terá a utilidade de gerar renda e emprego na região, ocorrendo, por essa via, o que se denomina de “fugas” ou “vazamentos” da economia local. As atividades de base só provocarão um efeito multiplicador na região se conseguirem reter seus benefícios econômicos. (SILVA, 2004, p. 53)

De acordo com John Keynes (1985), foi Richard Kahn, quem, em 1931, introduziu pela primeira vez o conceito de multiplicador na teoria econômica. Kahn relacionou a variação do volume de emprego à variação líquida do investimento, formalizando critérios para o cálculo da relação real em termos quantitativos entre o incremento do investimento líquido e o crescimento provocado

no nível do emprego agregado. Como citou Silva (2004, p. 53), esse multiplicador poderia ser chamado de “multiplicador de emprego”.

Baseado nessa lógica, Keynes (1985) elaborou o multiplicador de investimento, partindo do pressuposto que, no caso de aumento ou diminuição da renda real da comunidade, o consumo tende a aumentar ou diminuir, contudo, em menor proporção, fenômeno designado por ele como propensão marginal a consumir.

Theodore Lane (1977) afirma que a primeira tentativa de medição dos componentes básicos e não básicos das economias urbanas foi feito por Richard Hartshome em 1936; embora as premissas do conceito de base econômica urbana tenham sido formuladas por Marcel Aurousseau em 1921.

A essência da concepção da base econômica urbana não tem sofrido modificações ao longo do tempo e, segundo Lane (1977, p. 244), é dividida em dois setores:

[...] um setor exportador e um setor local. O setor exportador produz bens e serviços vendidos ao resto do mundo. Ao fazer isto, o setor provoca um fluxo de venda para a área. Parte da renda assim gerada é gasta na compra de bens de consumo. Esta despesa local sustenta aqueles setores da economia da área que produzem itens não exportadores. Conseqüentemente, se a balança comercial da comunidade se tornar negativa por um período de tempo considerável, ou se houver queda nas atividades exportadoras, é quase certo o aparecimento de um eventual ajustamento para baixo na população total da comunidade.

Algumas críticas metodológicas a esta concepção da base econômica urbana são lançadas por Lane (1977), tais como: não há nenhuma distinção entre fluxos de emprego e fluxos de renda; não é feita diferenciação entre considerações de curto e longo prazo, com isso a análise não trata de mudanças na demanda; e conceito da base é apoiado na racionalidade intuitiva da relação entre emprego no setor exportador e no setor local, sem que haja uma análise na qual esta relação possa ser derivada.

Ao se analisar a evolução da teoria do multiplicador em áreas urbanas, a partir do multiplicador de emprego de Kahn e do aprofundamento realizado por Keynes com o multiplicador de investimento, Lane (1977) constata que a aplicação da teoria do multiplicador na área do comércio já era bastante desenvolvida no início dos anos 1940. A partir daí, M. C. Daly inicia um estudo para a análise em áreas geográficas, que teve como objetivos a identificação de componentes diretos e indiretos do emprego local e a demonstração de que a prosperidade de uma região e de suas áreas interiores é resultado do crescimento das oportunidades indiretas de emprego e “não simplesmente do estabelecimento de novas indústrias” (LANE, 1977, p. 247).

Após avaliar o desenvolvimento e os avanços dos estudos anteriormente descritos, Lane (1977) conclui que uma teoria completa de crescimento regional deve considerar as condições necessárias e suficientes para o aumento do produto total da região, uma vez que a teoria do multiplicador da base urbana informa apenas sobre as condições necessárias. Além disso, sua análise resulta em um consenso no que diz respeito à aplicação e ao funcionamento dos multiplicadores urbanos. Em síntese, a economia urbana pode ser observada a partir de dois setores: o endógeno e o exógeno; sendo que

o nível da renda total (ou emprego) numa área urbana é a soma da renda (ou emprego) gerada nestes dois setores. A renda gerada no setor exógeno depende de eventos sobre os quais a comunidade urbana não tem controle a curto prazo. Tais eventos incluiriam o nível de investimento dentro da área, o valor das exportações da área para o resto do mundo, o volume de gastos do governo não local na área e a propensão dos residentes da área urbana para se locomoverem a lugares de emprego fora da comunidade local. Todas essas atividades [...] provocam um fluxo de renda para dentro da área urbana. Com os residentes na área ganham esta renda, gastam parte dela dentro da comunidade local. A geração de renda (e emprego) que resulta da satisfação desta demanda local, identifica o setor endógeno. Uma vez que o nível da atividade do setor endógeno depende do nível de demanda gerada pelo setor exógeno, torna-se imediatamente evidente que as variações no nível total da atividade econômica devem ser iniciadas pelo setor exógeno da economia urbana.

Neste sentido, seria apropriado chamar o setor exógeno (não apenas as exportações) o setor básico da economia (ou iniciante). (LANE, 1977, p. 249-250)

Portanto, o modelo da base econômica centra-se em dois elementos: o dinheiro que entra na região e os efeitos da propagação desse dinheiro no local. Importante observar que o grau de abertura de uma região está diretamente ligado ao seu tamanho; quanto menor for a região mais ela estará aberta e dependente do que ocorre no exterior. Neste caso, a teoria da base econômica é um modelo pertinente de explicação do nível de atividade econômica do local. Já se a região é de maior dimensão, o modelo tem o seu valor teórico de explicação reduzido e limitado. “Isso também se verifica quando se pretende conhecer o impacto a longo prazo de um [...] acontecimento no potencial de desenvolvimento de uma região” (SILVA, 2004, p. 58).

A abertura econômica traz vantagens à região, ao possibilitar as trocas inter-regionais e através dos benefícios que a região pode retirar da especialização. Neste sentido, a teoria da base econômica é o complemento natural da teoria das vantagens comparativas. Ora, as vantagens comparativas da região, graças às quais ela exporta, baseiam-se, em parte, em fatores de produção que podem, [...], ser deslocados. A sua base econômica é, em suma, duplamente sensível aos choques provenientes do exterior. A região como entidade aberta encontra-se em situação de concorrência em outras regiões, não apenas no plano das trocas comerciais (elemento retido pelo modelo da base econômica) mas também no plano da atração e da retenção dos fatores de produção que constituem a sua base econômica [...]. (POLÈSE, 1998, 157)

Polèse (1998) ainda afirma que os acontecimentos externos podem influenciar a procura de bens e serviços como a oferta de fatores de produção (capital físico, capital humano, *know how*). Esses fatores, que são dinâmicos e intangíveis, refletem na produtividade da região e atuam como determinantes da capacidade de exportação da região em relação a outras regiões. Além disso, a oferta de fatores de produção e a procura de bens e serviços são influenciadas por

fatores externos. “As trocas e as interações com o resto do sistema não se limitam aos fluxos comerciais; as entradas e as fugas ou vazamentos podem influenciar tanto a procura como a oferta de fatores de produção” (POLÈSE, 1998, p. 159).

Dessa forma, a entrada de novos habitantes em uma região modifica a estrutura da procura e causa impacto na construção residencial e na infraestrutura, que também compõe a infraestrutura para o turismo, como escolas, hospitais, restaurantes, locais para entretenimento, esgotamento sanitário, segurança e iluminação pública, bares, vias de acesso, entre outros. A chegada de turistas significa crescimento da procura local, inclusive de produtos e serviços de fora da região (ou até do país), dependendo do padrão de consumo desses novos consumidores.

Uma transferência de população, no sentido migratório, inclusive de turistas (residentes temporários), provoca uma transferência espacial dos fatores intangíveis ou dinâmicos de produção. Deve-se, então, estabelecer algumas considerações, a exemplo dos fatores intangíveis, que são intrínsecos às pessoas; as características da população, que influenciam o ritmo de difusão e adoção de novas idéias de produção; e os ganhos de produtividade, que associam-se a populações maiores (economias de escala, economias de aglomeração). Quando o multiplicador é relacionado à atividade turística, o dinheiro deixado pelo turista tende a passar por diversos setores da economia; ou seja, o consumo turístico dá origem a novas rendas e se transformarão em consumos não mais turísticos. O capítulo 3.1.1 abordará com mais profundidade as questões inerentes a este assunto.

3. O DESENVOLVIMENTO REGIONAL – POLOS E *CLUSTERS*

No capítulo anterior foram analisados alguns conceitos relacionados ao desenvolvimento regional, numa perspectiva evolutiva, que permitiu observar a existência de elementos distintos ou com diferente importância em cada modelo apresentado.

Pretende-se, neste capítulo, detalhar o modelo do agrupamento econômico, que se popularizou na década de 1990, em função da divulgação dos estudos de Michael Porter, sob denominação de *cluster*.

Para tanto, serão apresentadas as bases teóricas do pensamento econômico, fundamentadas nas economias externas decorrentes da aglomeração de indústrias e de atividades econômicas em determinada região.

As obras de Porter que serviram como referências neste tópico são “A vantagem Competitiva das Nações” (1993) e “Competição: *on competition* estratégias competitivas essenciais” (1999).

3.1. Economias de aglomeração

Entende-se por economias de aglomeração os ganhos de produtividade atribuídos à aglomeração geográfica das populações ou das atividades econômicas, sendo que a fonte dos ganhos dessa produtividade está no exterior das empresas; têm-se, então, as economias externas ou externalidades

(POLÈSE, 1998). Antes de apresentar as características inerentes a essa questão, é fundamental que se conceitue produtividade.

Medir a produtividade traduz-se em determinar uma relação entre o número de *outputs* (saídas ou resultados) e o número de *inputs* (entradas, matérias-primas, insumos) de determinado processo. Essa medição, por vezes, não se revela satisfatória, particularmente quando envolve o setor terciário da economia, os serviços de um modo geral: saúde pública, educação, turismo. (SILVA, 2004, p. 30)

Os ganhos de produtividade acontecem na origem do processo de desenvolvimento econômico, dessa forma é importante que se estude os que são conseqüências das economias de aglomeração.

A estimativa da produtividade urbana e regional está relacionada com a existência de dados que reflitam a produção para o nível urbano e regional. Em geral, esses indicadores são o emprego, a média salarial e o produto interno bruto – PIB - por trabalhador. Problemas de interpretação podem surgir, pois dados agregados, normalmente, geram informações indiretas.

As externalidades estão diretamente ligadas à noção de espaço geográfico. Quando há uma economia interna, a origem da produtividade é devida a uma tecnologia³ interna à empresa, que reflete diretamente nos custos de produção. Já nas economias externas, a origem do ganho situa-se no exterior do estabelecimento, associado a uma localização. Neste caso, é muito mais difícil se medir a produtividade, pois, muitas vezes, feita de forma indutiva.

Em qualquer lugar existem dois tipos de externalidades: as positivas e as negativas. As externalidades positivas são caracterizadas por uma fonte de economia externa, chamada também de efeitos de vizinhança ou efeitos de transbordo. Esses efeitos podem ser tanto para uma empresa quanto para a região.

³ Tecnologia, aqui, abrange todos os equipamentos, máquinas, conhecimento e modo de gestão que estão na base de uma atividade produtiva (POLÈSE, 1998).

As negativas podem ser exemplificadas, num primeiro momento, por aspectos ambientais (poluição) ou por alterações que influenciam áreas vizinhas; tem-se, então, uma fonte de deseconomia externa.

As economias de aglomeração podem ser ainda caracterizadas como economias de localização (ou de justaposição) e economias de urbanização.

De acordo com Polèse (1998, p. 86-87),

as economias de localização ou de justaposição são *ganhos de produtividade específicos de uma indústria* ou de um conjunto de empresas relacionadas que são imputáveis a sua localização. (...) As economias de localização ou de justaposição são internalizadas ao nível da indústria, embora sejam externalidades para as empresas que delas beneficiam. Os ganhos de produtividade são imputáveis à dimensão da indústria numa dada localização.

Os conjuntos geográficos de estabelecimentos conexos favorecem a redução dos custos de interação espacial e a multiplicação das possibilidades de troca, ou seja, a aglomeração espacial maximiza os ganhos resultantes da valorização das vantagens comparativas, desde que haja freqüência, diversidade e intensidade nas transações.

Polèse (1998, p. 90-91) afirma que há outros ganhos de produtividade que podem ser classificados como economias de localização:

- os ganhos de produtividade que um estabelecimento pode realizar através da redução dos seus custos de informação e de outros custos associados à inovação e à adoção de novos métodos de produção e de comercialização. Localizando-se junto de empresas que pertençam ao mesmo setor de atividade econômica, a empresa maximiza as suas possibilidades de se manter ao corrente de informações e inovações essenciais à indústria. Este fator é importante sobretudo para os ramos de atividade intensivos em informação como por exemplo, o setor financeiro ou as indústrias de tecnologia;
- as economias devidas à redução de custos de recrutamento e de formação de mão-de-obra competente e experiente são maiores num local onde haja estabelecimentos do mesmo ramo. O tempo necessário para encontrar e formar mão-de-obra competente pode implicar um custo de oportunidade significativo. As possibilidades de encontrar mais

rapidamente novos empregados ou substitutos são maximizadas nas bacias de mão-de-obra maiores.

Ao se localizar próximo a empresas do mesmo setor de atividade econômica, existe uma maior possibilidade de maximização na obtenção de informações e inovações. Recursos humanos especializados e experientes maximizam o aproveitamento da formação que os trabalhadores tiveram em estabelecimentos concorrentes, trata-se de uma externalidade positiva em sentido próprio.

Os primeiros autores a se preocuparem com a questão da localização das empresas no espaço foram Joahan Heinrich Von Thünen, em 1826, e Alfred Weber, em 1909, sendo que suas abordagens eram fundamentadas, respectivamente, na formação e estruturação do espaço agrícola e nos fatores que podem determinar tal localização: o custo de transporte, o custo de trabalho e as vantagens associadas à aglomeração (POLÈSE, 1998).

Generalizando, uma empresa procura localizar-se no centro geográfico do seu mercado, de acordo com o princípio da centralidade geográfica. Dessa forma, como ponto de partida, serão tratadas as idéias de Christaller (1935, *apud* POLÈSE, 1998), que formulou a teoria dos lugares centrais e afirma que as atividades econômicas e as populações deveriam ser distribuídas no espaço de forma ordenada, dando origem a redes ou sistemas urbanos.

Alguns anos depois, August Lösch (1967), contribuiu com as bases da conceituação de uma paisagem econômica ideal, e afirmou que os pontos de produção e as áreas de mercado se desenvolvem de formas previsíveis, mesmo que não haja acidentes geográficos ou fronteiras políticas. Com seus estudos empíricos, detectou situações de equilíbrio ideal, que têm como hipóteses a ausência de externalidades e a distribuição uniforme da procura e são aplicadas a um

determinado ramo de atividades. Alves (2002, p. 136) compara o sistema de Christaller com o de Lösch e no que tange

às funções que são exercidas por cada centro, Christaller, ao procurar minimizar o esforço dispendido pelos consumidores privilegia o agrupamento dos fornecedores (coincidência absoluta dos fornecedores), mesmo que daí resulte algum sacrifício relativamente ao objetivo da eliminação dos lucros excedentes. Esta postura tem como consequência o desenvolvimento de um sistema urbano multipolar [...] implicando numa multiplicidade de lugares centrais da ordem mais elevada, ou seja, multiplicidade de metrópoles [...]. Lösch, ao dar maior importância à eliminação dos lucros excedentes, embora sem descuidar a minimização do esforço dos consumidores, sacrifica-a, em relação à primeira preocupação (coincidência máxima dos fornecedores) daí resultando, em relação às características dos centros de uma determinada ordem, um sistema urbano mais flexível. Cada um dos centros não tem que ter disponíveis, necessariamente, funções totalmente idênticas às de um outro centro da mesma ordem, embora elas tendam a aproximar-se [...] havendo uma tendência à existência de uma única metrópole, logo tratando-se de um sistema urbano unipolar. Logo, o sistema de Christaller é mais descentralizado, ou menos hierarquizado que o de Lösch [...].

O modelo dos lugares centrais não se aplica quando os custos de produção, montagem ou extração são maiores que os custos de transporte do produto final. Polèse (1998) identifica como escritório as unidades de produção cujos modelos de localização podem ser diferentes dos aplicáveis a fábricas ou lojas, como por exemplo consultorias, agências de publicidade, empresas de contabilidade, bancos de investimentos, entre outros. A área de abrangência do mercado dos escritórios, denominados serviços superiores, é difícil de ser delimitada, pois a comercialização desses serviços não exige o deslocamento do consumidor.

As economias de localização diferem-se das economias de urbanização à medida que os ganhos de produtividade não decorrem somente de uma indústria e sim de uma aglomeração de indústrias. Além disso, as economias de urbanização são internas à região e externas às empresas que delas se

beneficiam. Importante observar que os ganhos de produtividade decorrentes da produção de bens públicos⁴ são fundamentais para este tipo de economia.

Esses bens integram um destino turístico e se constituem de elementos que podem ser trabalhados para incorporarem um maior nível de tecnologia e qualificação. Assim, podem acarretar, pelas externalidades positivas decorrentes das economias de aglomeração, ganhos de produtividade para os consumidores e para as empresas (envolvidas direta ou indiretamente com a atividade turística) situadas nos espaços de concretização do consumo turístico: espaço receptor, espaço de trânsito e espaço emissor. Ou seja, os ganhos aconteceriam na compra do produto antes da viagem (espaço emissor), nos locais de trânsito e pela população autóctone nos municípios qualificados como destinos turísticos.

3.2. O modelo dos pólos de crescimento e de desenvolvimento

François Perroux (1960) foi um dos primeiros autores a abordar a Teoria da Unidade Econômica Dominante que, anos mais tarde, já conhecida como Teoria dos Pólos de Crescimento, foi analisada por Hamilton Tolosa (1972) e por Manuel Correia de Andrade (1987).

A característica principal do modelo dos pólos de crescimento é que o crescimento econômico acontece de forma difusa pelo espaço de um país e se

⁴ Entendidos como equipamentos ou serviços que não tem sua produção assegurada pela iniciativa privada, devido ao peso das externalidades. Pode-se citar como exemplos, aspectos da infraestrutura básica e turística (rede de esgoto e eletricidade, estradas, sinalização, aeroportos) e ainda mencionar a administração pública, saúde, educação e ordem pública.

manifesta em certos pontos com efeitos terminais variáveis sobre o conjunto da economia (PERROUX, 1960). O crescimento econômico é próprio de áreas favorecidas por diversas circunstâncias, onde surge uma indústria motriz e um reflexo da ação dessa indústria como conseqüência. Assim, o crescimento se propaga e beneficia as regiões que a cercam, que são por ela polarizadas.

[...] o pólo de crescimento surge devido ao aparecimento de uma indústria motriz, considerando como tal aquela indústria que, antes das demais, realiza a separação dos fatores de produção, provoca a concentração de capitais sob um mesmo poder e decompõe tecnicamente as tarefas e a mecanização. (ANDRADE, 1987, p. 58)

Tolosa (1972, p.106-197) afirma que a função da indústria motriz é gerar ou produzir economias externas, sejam estas tecnológicas ou pecuniárias. Além disso, uma indústria motriz apresenta as seguintes características:

[...] em primeiro lugar possui grande porte, [...] deste modo, suas decisões tendem a causar grande impacto na área. Segundo, a indústria motriz apresenta uma taxa de crescimento superior à média regional. [...] Finalmente, a indústria motriz caracteriza-se por uma forte interdependência técnica (*linkages*) com uma gama diferenciada de outras indústrias, de modo a formar um complexo industrial. [...] A influência da indústria motriz pode ser basicamente dividida em efeitos sobre a estrutura de produção e efeitos sobre a demanda ou mercado.

Em linhas gerais, a indústria motriz em sua ação de obtenção de matérias-primas, de ponto de atração para mão-de-obra e de produtora de um ou mais produtos, além de dinamizar a vida regional, provoca a atração de outras indústrias. Como conseqüência, poderá surgir aglomeração de população que estimularia o desenvolvimento de atividades correlatas proporcionais às necessidades da população que a cerca e que se instala na sua área de influência, como a agricultura, a pecuária, o terceiro setor.

Esse complexo industrial se caracteriza pela presença de uma indústria-chave, pelo regime não concorrencial entre as várias indústrias existentes e pela aglomeração territorial. A indústria-chave é aquela que provoca no conjunto geral um crescimento das vendas de outros produtos superior ao crescimento de suas vendas. Neste contexto, os efeitos técnicos para frente (*foward linkages*) são menos importantes que os efeitos técnicos para trás (*backward linkages*), pois as indústrias satélites utilizam o produto da indústria motriz sem ter de submetê-lo a transformações via processo produtivo. É o caso da indústria de energia elétrica (TOLOSA, 1972). Tolosa (1972) ainda cita os efeitos laterais, que são aqueles associados a mudanças nos custos de mão-de-obra e na infra-estrutura, inclusive os investimentos públicos.

No capítulo 3.3 serão apresentadas algumas abordagens que antecedem a teoria dos aglomerados de Porter. Um dos autores citados é Joseph Schumpeter que, em 1934, abordou a teoria do desenvolvimento econômico. No referido capítulo, o raciocínio de Schumpeter sobre as inovações é importante para a contextualização.

Segundo Tolosa (1972), as inovações desempenham relevante papel na Teoria dos Pólos de Crescimento e são geradas pela influência desestabilizadora das indústrias motrizes. "As indústrias motrizes são comumente indústrias novas, porém nada impede que mudanças tecnológicas ou de demanda causem a aceleração do crescimento dos setores já implantados, de modo a torná-los motrizes" (TOLOSA, 1972, p. 199).

De qualquer modo, o conceito de inovação adotado por Perroux (1978), em análise sobre a formação dos complexos industriais, apresenta algumas nuances distintas de Schumpeter (1997).

[Schumpeter] fixou unilateralmente a sua atenção sobre o papel dos empresários privados e especialmente dos grandes empresários privados, mas os poderes públicos e as suas iniciativas, assim como as pequenas inovações de adaptação, não podem ser esquecidas. J. Schumpeter raciocina na base dum equilíbrio estacionário estável, cujo análogo na realidade seria fornecido pela contração cíclica num país de capitalismo, mas a análise a que se procede admite fundamentalmente que não existe situação real que traduza o equilíbrio estacionário estável e que não passa dum instrumento apto a assimilar e classificar as variações e instabilidades. Por fim, J. Schumpeter elabora a sua teoria para um regime de concorrência perfeita (ou aproximada); a presente análise engloba as numerosas formas de concorrência monopolística no mais alto sentido do termo (monopólios, oligopólios e combinações de monopólios e oligopólios). (PERROUX, 1978, p. 105)

Andrade (1987) entende que, teoricamente, o pólo de crescimento não se identifica com o de desenvolvimento. Essa afirmação se refere à diferenciação que Perroux (1960) apresenta sobre crescimento e desenvolvimento. O crescimento existe quando há aumento do produto global e, conseqüentemente, da renda per capita. Já o desenvolvimento “é a combinação de mudanças sociais e mentais de uma população que a tornam apta a fazer crescer, cumulativamente e de forma durável seu produto real, global” (PERROUX, 1960, p. 155). Yves Lacoste (1964) discute ainda os pólos de subdesenvolvimento, que ocorrem quando um pólo surge em determinada região e se desenvolve à custa da região sem lhe devolver em recursos as riquezas que dela retira.

Um pólo de crescimento é um ponto ou uma área que exerce influência sobre uma determinada região. Para isto, o pólo necessita dispor de canais que estabeleçam a ligação com toda a região influenciada. A expansão dessas ligações por meio de estradas, ferrovias, entre outros, permite o crescimento dos pólos pela formação de nós de tráfego e de zonas de desenvolvimento (PERROUX, 1960).

Esta última se dá pela existência de vários pólos ligados uns aos outros, que ocupam uma área dinâmica e têm repercussão sobre todas as atividades econômicas regionais. As zonas, quando se destacam do todo nacional pelo seu

dinamismo, pelo crescimento de sua renda e pela influência que exerce sobre as demais, podem ser consideradas, em escala nacional, como um pólo. Contudo, Bernard Kayser (1964, p. 307) faz uma rígida distinção entre zonas de desenvolvimento e pólo, e admite “a existência de um pólo quando se refere a uma cidade”, sendo sempre industrial ou comercial.

De acordo com Perroux (1960), existem três tipos de pólos, quanto à escala: o pólo-nação, ligado à teoria da economia dominante; o pólo-região e o pólo-cidade. Os fatos econômicos não se enquadram no espaço político de Estado em que se situa, podendo extravasar a fronteira do mesmo. Dessa forma, Perroux (1960) admite importância apenas às fronteiras que separam os países e os classifica em países-foco e países-satélites. Os primeiros são caracterizados pela dominação de sua economia, enquanto os satélites pela dependência econômica.

De qualquer forma, o espaço é dividido em torno de regiões polarizadas e estas não são estáticas nem permanentes, além de terem fronteiras que “ora se expandem e ora se contraem em função da maior ou menor força polarizadora do seu núcleo” (ANDRADE, 1987, p. 65). Outro fato é que podem ser feitas ou desfeitas, por serem conseqüências de ações dos homens e podem se unir a várias regiões para formar uma só ou, ainda, uma região pode ser absorvida por outra mais dinâmica.

Aos conceitos de pólo e região polarizada existem outras abordagens correlatas.

[...] o desenvolvimento de um conjunto de territórios e de sua população só é obtido pela propagação consciente dos efeitos dos pólos de desenvolvimento. Esta propagação feita por um caminho que liga dois pólos dá origem ao que ele [Perroux] chama de eixo de desenvolvimento, salientando porém que o eixo não é apenas uma estrada, um caminho e que, além disso, ligado à estrada, deve haver todo um conjunto de atividades complexas que indicam 'orientações determinadas e duráveis de desenvolvimento territorial e dependem sobretudo de capacidade de

investimento adicional”. Assim, os eixos pressupõem a presença de outros bens complementares, como energia, crédito e competência técnica. [...] Os nós de tráfego surgem nos pontos em que se cruzam dois eixos de desenvolvimento. [...] As zonas de desenvolvimento são o resultado da concentração geográfica das indústrias devido aos efeitos da complementação. Assim, a presença de determinadas indústrias em um local favorável provoca a formação de uma infra-estrutura, e atrai outras indústrias que lhes são complementares. [...] os pontos de desenvolvimento [...] [estão relacionados ao] conjunto que engloba os pólos, simples ou complexos, as zonas de desenvolvimento e os eixos de desenvolvimento. (ANDRADE, 1987, p. 65-67)

Conforme destacado no capítulo 2, o espaço econômico de uma região ou país não está necessariamente contido em seus limites administrativos. Dessa forma, Andrade (1987, p. 71), apoiado em Michael Rochefort (1966), divide os centros de polarização em cinco tipos, levando em consideração a importância, a área de influência dos mesmos e a existência de equipamentos, sem se importar tanto com a extensão e dinâmica dos fluxos:

- a) locais – muito numerosos em cada região e dispendo de área de atração confinada às suas imediações por estarem equipados apenas com comércio de gêneros alimentícios, escolas primárias, lojas de ferragens e armarinhos, médicos de clínica geral, farmácia etc.;
- b) sub-regionais – apresentam um embrião de vida regional estendendo sua área de atração sobre vários centros locais por estarem dotados de serviços de uso menos corrente, como médicos especializados e escolas secundárias;
- c) de pequena região – que constituem ‘o arcabouço de base da vida de relações’ por estarem dotados de serviços bem diversificados, como comércio variado, equipamento bancário, consultores, equipamento cultural e artístico etc.;
- d) de grande região – que, além dos serviços existentes nos centros procedentes, possuem Universidade, grande hospital dispendo de todas as especialidades, teatro, consultorias, comércio de alto luxo etc.;
- e) nacionais – que abrangem funções de direção com influência em todo o país, como a direção da administração dos serviços públicos, direção de bancos de atuação nacional etc.

Perroux (1960, p. 183) ainda destaca que as nações nada mais são que “pólos de desenvolvimento com seus meios de propagação”. Observa-se uma semelhança dessa afirmação com o estudo sobre a competitividade das nações feito por Porter, onde conclui que são “as empresas, não as nações, [que] competem em

mercados internacionais” (PORTER, 1993, p. 43). Ou seja, a competitividade tende a ocorrer em agrupamentos regionais das redes de empresas e serviços, os quais Porter denomina *clusters*. Este assunto será analisado detalhadamente no capítulo 3.4 e de forma contextualizada à atividade turística no capítulo 5.

3.3. Teoria dos Aglomerados: antecedentes

Alfred Marshall (1982) publicou pela primeira vez, em 1890, os conceitos de economias de aglomeração na teoria econômica. Numa perspectiva sistêmica, percebeu que a procura motivada pelo simples desejo não iria, necessariamente gerar uma demanda para organizações industriais. Além disso, identificou a crescente ênfase na subdivisão de funções e de trabalho e a integração entre as diferentes partes de um organismo industrial, que se manifesta no aumento da estabilidade do crédito comercial e nos meios de comunicação.

Sendo assim, a demanda deveria estar relacionada em uma concreta necessidade e se dispor a pagar uma remuneração adequada para satisfazer tal necessidade. A organização industrial, então, se estruturou em unidades fabris de diferentes portes e estavam, a partir daí, situadas geograficamente próximas das fontes de insumos e dos mercados consumidores.

Silva (2004) afirma que, no desenvolver das atividades industriais e comerciais, as fábricas e a indústria em seu conjunto orientaram os negócios na redução de custos e na maximização contínua dos lucros. Neste aspecto, Marshall (1982, p. 229) considera que

muitas das economias na utilização de mão-de-obra e maquinaria especializadas, comumente consideradas peculiares aos estabelecimentos muito grandes, não dependem do tamanho das fábricas individuais. Algumas dependem do volume total da produção do mesmo gênero de fábricas na vizinhança, enquanto outras, especialmente as relacionadas com o adiantamento da ciência e o progresso das artes, dependem principalmente do volume global de produção em todo o mundo civilizado.

Dois termos técnicos são introduzidos nessa observação de Marshall, que divide as economias derivadas de um aumento da escala de produção em duas categorias: as economias internas, que dependem dos recursos das empresas que a elas se dedicam individualmente e da eficiência das administrações; e as economias externas, que dependem do desenvolvimento geral da indústria. Assim, afirma que as “economias externas podem freqüentemente ser conseguidas pela concentração de muitas pequenas empresas similares em determinadas localidades” (MARSHALL, 1982, p. 229).

A localização da indústria de forma centralizada possibilitou a implementação da divisão do trabalho, tanto nos processos operacionais como nas práticas de administração empresarial. As principais razões que influenciam a localização concentrada da indústria estão na disponibilidade e na qualidade de recursos naturais, proximidade de fontes de matéria-prima e fácil acessibilidade por vias de transporte. Destaca-se ainda a importância da existência de uma demanda e a conseqüente atração de trabalhadores especializados.

Percebe-se que o aproveitamento de economias externas proporciona ganhos de escala às empresas tomadas individualmente, o que quer dizer que os benefícios de economias internas propiciam rendimentos crescentes a cada empresa e ao conjunto da indústria.

Como desvantagem da concentração geográfica da indústria, Marshall (1982) apresenta a vulnerabilidade das empresas a serem estáveis e ao

ciclo produtivo de vida da região, no caso da diminuição da procura pelo produto da indústria, ou acontecer uma interrupção no fornecimento dos insumos. A solução para este problema seria a implantação na região de indústrias de caráter supletivo e empresas subsidiárias.

De forma geral, Marshall (1982) argumenta que um aumento no volume global da produção de determinado produto provoca o aumento das economias internas de uma empresa representativa⁵, fato que resulta em incremento das economias externas às quais essa empresa tem acesso, fazendo com que produza a custos menores.

Conclui-se, então, que as relações entre o conjunto do sistema econômico e o relacionamento estabelecido entre seus agentes na realização das transações e trocas são entendidas dentro de uma perspectiva de equilíbrio propiciado pelo eixo central de sua análise, ou seja, o mercado. Assim, o fluxo circular de renda é caracterizado por canais que interligam empresas e unidades familiares.

Diferentemente de Marshall, Schumpeter (1997) entende que a vida econômica experimenta mudanças não contínuas que alteram o limite e o curso das relações entre os agentes do sistema econômico, de forma que tais mudanças, caracterizadas pelo autor de revolucionárias, não podem ser observadas por uma análise do fluxo circular de renda e são o problema central do processo de desenvolvimento econômico.

Schumpeter (1997, p. 74) entende que o desenvolvimento envolve “apenas as mudanças da vida econômica que não lhe forem impostas de fora, mas

⁵ Entende-se por empresa representativa ou típica, segundo Marshall (1982), uma firma que permita verificar até que ponto as economias internas e externas da produção estariam, por efeito de transbordo, se expandindo para o conjunto da indústria e para toda a economia do país onde se localiza, representando um acréscimo à eficiência coletiva do capital e do trabalho.

que surjam de dentro, por sua própria iniciativa”. Além disso, o desenvolvimento econômico

não é um fenômeno a ser explicado economicamente, mas que a economia, em si mesma sem desenvolvimento, é arrastada pelas mudanças do mundo a sua volta, e que as causas e portanto a explicação do desenvolvimento devem ser procuradas fora do grupo de fatos que são descritos pela teoria econômica. (SCHUMPETER, 1997, p. 74)

As mudanças descontínuas e espontâneas no fluxo circular de renda aparecem na esfera da vida industrial e comercial, e não nas necessidades ou vontades dos consumidores. Quando essas mudanças aparecem nos gostos dos consumidores, trata-se de uma súbita mudança dos dados, a qual a indústria ou comércio deve encarar como oportunidade para adaptações.

Schumpeter (1997) defende que é o produtor que inicia a mudança econômica e os consumidores são educados por ele, por meio de novas combinações de meios produtivos, que definem uma situação ou um processo de desenvolvimento. As novas combinações englobam os seguintes casos: introdução de um novo bem ou de nova qualidade de um bem; introdução de um novo método de produção; abertura de um novo mercado; conquista de uma nova fonte de matérias-primas; e estabelecimento de uma nova forma de organização de qualquer indústria.

No modelo de Schumpeter, para que as novas combinações se concretizem, se destaca o papel desempenhado pelo sistema de crédito, descrito como fenômeno fundamental do desenvolvimento econômico. É o comércio de crédito que financia o desenvolvimento.

Apresentadas as bases de análise da teoria schumpeteriana, questiona-se “por que é que o desenvolvimento econômico, como o definimos, não

avança uniformemente como cresce uma árvore, mas por assim dizer, espasmodicamente; por que apresenta esses altos e baixos que lhe são característicos?” (SCHUMPETER, 1997, p. 210-211).

A resposta não pode ser mais curta e precisa: exclusivamente porque as combinações novas não são, como se poderia esperar segundo os princípios gerais de probabilidade, distribuídas uniformemente através do tempo – de tal modo que intervalos de tempo iguais pudessem ser escolhidos, a cada um dos quais caberia a realização de uma combinação nova – mas aparecem, se é que o fazem, descontinuamente, em grupos ou bandos. (SCHUMPETER, 1997, p. 211)

Sintetizando, o sistema capitalista traduz-se em um método de transformação econômica, não podendo esperar ou querer que se revestisse apenas de uma natureza estacionária. “Sem desenvolvimento não há nenhum lucro, sem o lucro, nenhum desenvolvimento” (SCHUMPETER, 1997, p. 150) e, além disso, sem lucro, não há acúmulo de riquezas.

Os antecedentes da Teoria dos Aglomerados referiram-se a formulações conceituais que integram a essência da teoria econômica. A partir da contribuição de Paul Krugman (1992), insere-se um importante conteúdo teórico da chamada nova geografia econômica. Seu trabalho, apresentado pela primeira vez em 1991, reúne pensamentos de vários pesquisadores e constitui uma nova teoria econômica do espaço.

Krugman (1992) entende por geografia econômica a localização da produção no espaço, ou seja, é o ramo da economia que se preocupa com o local onde acontecem os processos econômicos. Além disso, a geografia econômica é constituída pela maior parte da economia regional e algumas questões da economia urbana. O autor considera que as teorias do comércio, o crescimento e os ciclos econômicos oferecem uma visão da economia distinta da essência teórica

apresentada anteriormente, como a concorrência perfeita, convergência da produtividade entre países e crescimento equilibrado.

De acordo com Krugman (1992, p. 14), as idéias que se tornam populares a partir da década de 1990 dizem respeito aos “rendimentos crescentes de escala que se mantêm de forma permanente e concorrência imperfeita; equilíbrios múltiplos em todas as partes; e um papel cada vez mais decisivo para história”. Os rendimentos crescentes afetam a geografia econômica em vários âmbitos. A localização de setores específicos reflete, por um lado, algumas vantagens transitórias, por outro, a própria existência das cidades constitui um fenômeno visível da presença de rendimentos crescentes de escala. No modelo de Krugman, as desigualdades regionais são acentuadas pela demanda, rendimentos crescentes e custos de transporte, que são a força motriz dos processos acumulativos.

A dependência histórica, que caracteriza a localização da produção, é a prova de que a economia se aproxima da visão de um mundo guiado por processos acumulativos, e não do modelo de rendimentos constantes de escala (KRUGMAN, 1992). Por exemplo, em meados do século XX, a maior parte dos insumos utilizados pelas indústrias localizadas na área do Cinturão Industrial⁶ dos Estados Unidos era importada.

O motivo pelo qual uma parte tão considerável da indústria norte americana ter permanecido nesta pequena área do território se espreita, de acordo com Krugman (1992), nas vantagens da proximidade das demais fábricas no Cinturão. Ou seja, uma vez estabelecido o Cinturão, os fabricantes individuais teriam interesse em não se distanciar do mesmo. Nota-se, nesta análise, fortes traços de

⁶ Parte nordeste e central do meio oeste dos Estados Unidos. O termo foi usado pela primeira vez pelo geógrafo DeGeer, em 1927 (KRUGMAN, 1992).

similaridade à análise sobre a origem e existência dos *clusters*, abordada por Porter no próximo capítulo.

No modelo de Krugman, as externalidades da demanda são as forças que incitam as empresas a se agruparem. “A concentração geográfica nasce, basicamente, da interação entre os rendimentos crescentes, os custos de transporte e a demanda” (KRUGMAN, 1992, p. 20).

Se as economias de escala são suficientemente grandes, cada fabricante prefere abastecer o mercado nacional a partir de um único local. Para minimizar os custos de transporte, elege uma posição espacial que permita contar com a demanda local grande. Mas a demanda local será grande, precisamente na área onde a maioria dos fabricantes elege situar-se. Deste modo, existe um agrupamento circular que tende a manter a existência do Cinturão Industrial uma vez que este tenha sido criado. (KRUGMAN, 1992, p. 20)

No que diz respeito à análise econômica da localização industrial, Krugman (1992) aponta três razões nos estudos de Marshall para o favorecimento da concentração de uma atividade em determinado local: graças à concentração de um elevado número de empresas de um ramo no mesmo local, um centro industrial cria um mercado conjunto para trabalhadores qualificados, beneficiando tanto aos trabalhadores quanto às empresas; um centro industrial permite a provisão, em maior variedade e a um menor custo, de fatores concretos necessários ao setor, que não são objetos diretos de comércio; e devido ao fato da informação fluir com mais facilidade em âmbito mais restrito que ao longo de grandes distâncias, um centro industrial gera o que se chama de osmose tecnológica (KRUGMAN, 1992).

O autor ressalta ser importante deixar claro que o surgimento do Cinturão Industrial aconteceu em meados do século XIX, o que se contrapõe aos argumentos de que as economias externas e os processos cumulativos tenham assumido maior relevância nas décadas recentes, devido à crescente importância da

tecnologia. Krugman (1992) completa afirmando que a concentração geográfica da indústria nos Estados Unidos tomou forma muito antes do advento da tecnologia e conclui que não somente é certo que a economia na atualidade não se ajuste ao modelo convencional dos rendimentos constantes de escala, como também que nunca cumpriu tal função.

Krugman (1992) reconhece a relevância e propriedade dos conceitos de Marshall e se propõe a reformulá-los no que tange aos três fatores anteriormente citados. Dessa forma, “é a interação entre rendimentos crescentes e incerteza o que dá sentido à argumentação de Marshall sobre a importância de um mercado de trabalho conjunto para a localização das atividades industriais” (KRUGMAN, 1992, p. 47).

No que se refere à disponibilidade de fatores e serviços específicos de uma indústria, Krugman (1992) aponta duas questões referentes aos fatores intermediários. A primeira é que a oferta dependerá da existência das economias de escala, pois somente a presença de rendimentos crescentes permitirá a um centro de produção dispor de fornecedores eficientes e diversificados. A segunda é que não há relação entre a oferta e os custos de transporte entre os bens intermediários e os finais.

Quanto aos efeitos externos, consequência da osmose de conhecimentos entre empresas, Krugman enfatiza a tecnologia em grande parte das discussões políticas, o que contribuiu para que as externalidades tecnológicas fossem os determinantes da concentração, mas nem sempre a razão principal, nem mesmo para a indústria de alta tecnologia.

Krugman (1992) afirma que a natureza das externalidades dos aglomerados que permeiam o modelo centro-periferia provém dos efeitos do

tamanho do mercado frente aos custos de transporte. Ou seja, é a existência de elos para frente e para trás que estimulam os produtores a se concentrarem nas proximidades dos grandes mercados. Além disso, essa natureza faz com que os mercados importantes situem-se onde os produtores estão concentrados, não existindo nenhuma razão para se pensar que as fronteiras nacionais definem as regiões relevantes (KRUGMAN, 1992).

3.4. Teoria dos Aglomerados: cadeias e agrupamentos

Ao longo dos cinquenta primeiros anos do século XX, os estudos e a literatura sobre geografia econômica eram amplos e consagrados. Entretanto, com o advento dos mercados globalizados, a questão das localizações se afastou das principais correntes econômicas e retornou a desempenhar um papel central nas novas teorias do crescimento e do comércio internacional, aumentando o interesse pela geografia econômica.

Partindo da idéia de Krugman (1992) sobre a inexistência de um Estado-nação protetor das empresas e que estas devem se adaptar à realidade baseada nas pressões externas, inicia-se a abordagem sobre o que Porter (1999) chama de *clusters* ou aglomerados, como aparece na tradução de seus livros para a língua portuguesa. Diferentes terminologias relacionadas ao mesmo conceito são apontadas por outros autores. Jordan Lewis (1997, p. 35) usa o termo aliança estratégica e afirma que esta é

um relacionamento entre empresas nas quais elas cooperam para produzir mais valor [...] do que é possível em uma transação de mercado. Para criar este valor, tais empresas têm que concordar com sua definição; elas necessitam umas das outras para alcançá-lo e partilhar os benefícios. Sem um objetivo compartilhado, a cooperação significativa não é possível.

Andreza Michelon (2003) defende que contextualizado com as novas tecnologias, o conceito de rede de valor de David Bovet e Joseph Martha (2001) se diferencia com o que se entende hoje por cadeia de suprimento, mas permanece com a essência das considerações de Lewis, ou seja, a relação cliente-fornecedor. De acordo com Bovet e Martha (2001, p. 2), rede de valor é

um modelo de negócios que utiliza os conceitos da cadeia de suprimento digital para obter a maior satisfação do cliente e a lucratividade da empresa, [...] é uma rede de parcerias dinâmicas e de alto desempenho entre clientes/fornecedores e fluxos de informações. A cadeia de suprimento tradicional fabrica os produtos e os empurra pelos canais de distribuição, na esperança de que alguém os compre. A rede de valor, por sua vez, tem início com os clientes: possibilita que eles mesmos devolvam seus produtos e então os fabrica para satisfazer a real demanda.

Para Stan Davis e Christopher Meyer (1999), a rede de valor que precisa ser criada dentro da empresa pós-industrial, é função de três variáveis: a conectividade, a intangibilidade e a velocidade. Esses elementos representam, respectivamente, a ligação que existe entre as empresas, a ausência física da rede e a atuação de forma eficiente no mercado.

De maneira mais abrangente, Kenichi Ohmae (1996) envolve as regiões e não somente as empresas em sua abordagem sobre o conceito de Estados-regiões, que podem ser definidas como

unidades econômicas, e não políticas, cujo foco não tem nada de local. Eles podem residir dentro das fronteiras de um Estado-nação estabelecido; porém, são motores do desenvolvimento tão poderosos que sua orientação e sua ligação básica dá-se com a economia global. (OHMAE, 1996, p. 83)

Dentro dessa abrangência regional, que envolve cidades, regiões ou espaços geográficos limitados (MICHELON, 2003), surge a proposta de redes e sistemas elaborada por Michael Rochefort (1998, p. 19).

As cidades [são] consideradas nas suas funções terciárias como centro das atividades de serviço, não são organismos independentes e isolados uns dos outros. [...] Os serviços se localizam em diversas cidades maiores ou menores, e cada ponto do espaço depende de um ou outro dos centros, de acordo com o serviço a que deve recorrer. A unidade real de organização é, pois, constituída pelo conjunto dos centros necessários para fornecer a totalidade dos serviços reclamados pelas atividades econômicas e pela vida da população.

Nota-se alguns pontos em comum nas definições apresentadas: a união (de empresas ou cidades), o desenvolvimento econômico e o foco voltado para o cliente. Assim, Francisca Silva (2000, p. 20) defende que o conceito de rede está presente em todos eles, pois uma rede se forma

quando cada componente reconhece a competência e a capacidade de influência e de ação de um no outro. Uma vez reconhecido um amplo leque de habilidades, os atores passam a reconhecer esses interesses comuns e, por causa disso, atuam de maneira participativa e/ou cooperativamente, a fim de atingir resultados ditos satisfatórios para todo o grupo.

A noção de *cluster* é ligada a essas idéias, e Porter (1999, p. 211-212) o define como

um agrupamento geograficamente concentrado de empresas inter-relacionadas e instituições correlatas numa determinada área, vinculadas por elementos comuns e complementares. O escopo geográfico varia de uma única cidade ou estado para todo país ou mesmo para uma rede de países vizinhos. Os aglomerados assumem diversas formas, dependendo de sua profundidade e sofisticação, mas a maioria inclui empresas de produtos ou serviços finais, fornecedores de insumos especializados, componentes, equipamentos e serviços, instituições financeiras e empresas em setores correlatos. Os aglomerados geralmente também incluem empresas em setores a jusante [...], fabricantes de produtos complementares, fornecedores de infra-estrutura especializada, instituições governamentais e outras dedicadas ao treinamento especializado, educação, informação, pesquisa e suporte técnico [...], e agências de normatização. [...], muitos aglomerados incluem associações comerciais e

outras entidades associativas do setor privado, que apóiam seus participantes.

A localização geográfica é formada e definida de acordo com o desenvolvimento do *cluster*, ou seja, embora as fronteiras dos aglomerados coincidam geralmente com as fronteiras políticas, é possível que os limites, tanto em nível municipal ou estadual quanto nacional, sejam transpostos. Mario Petrocchi (2001) usa o termo pólo com o mesmo significado de *cluster* adotado por Porter e, contextualizando com a atividade turística, afirma que as fronteiras de um aglomerado

devem refletir a realidade econômica e não necessariamente as fronteiras políticas e administrativas. Assim, os pólos de turismo também poderiam ser multinacionais. Procurariam a sinergia e as ações compartilhadas dentro da compreensão dos sistemas de turismo, buscando benefícios recíprocos para as áreas envolvidas, independentemente das fronteiras formais. (PETROCCHI, 2001, p. 40)

Essa contextualização, bem como outros aspectos referentes aos *clusters* turísticos, terá foco maior no capítulo 5.

De acordo com Porter (1993), o papel desempenhado pelo ambiente econômico, pelas instituições e pelas políticas nacionais são os atributos de uma nação que estimulam a vantagem competitiva em uma indústria. A delimitação geográfica parece, em um primeiro momento, ser contrária à concepção de mercado globalizado, pois as empresas têm à sua disposição os meios de comunicação e transportes velozes. Segundo Porter (1999), no mercado atual, essas facilidades não podem mais ser consideradas provedoras de competitividade e sugere que se abandone a idéia de nação competitiva.

Assim, paradoxalmente, as vantagens comparativas duradouras numa economia global são, em geral, intensamente locais, emanando das

concentrações de conhecimentos e qualificações bastante especializadas, de instituições, de rivais, de empresas correlatas e de clientes sofisticados num determinado país ou região. A proximidade em termos geográficos, culturais e institucionais possibilita acessos e relacionamentos especiais, melhores informações, incentivos poderosos e outras vantagens para a produtividade e para o crescimento da produtividade que são de difícil aproveitamento à distância. (PORTER, 1999, p. 251)

Dessa forma, Porter (1993) defende que são as empresas e não as nações que competem em mercados internacionais. A natureza dessa competição está materializada nas seguintes forças: a ameaça de novas empresas e novos produtos, o poder de barganha dos fornecedores e compradores e a rivalidade entre competidores existentes (PORTER, 1993).

As empresas criam vantagem competitiva descobrindo novas e melhores maneiras de competir em um setor da indústria, desde, claro, que as coloque no mercado. A esta capacidade Porter (1993) denomina inovação⁷, pois esse processo não pode ser separado e do contexto estratégico de uma empresa.

Porter (1999) destaca que a presença dos aglomerados sugere que grande parte da vantagem competitiva se situa fora da empresa e reside na localização das unidades de negócios, ou seja, na concentração geográfica das indústrias. A presença dos *clusters* também faz com que o governo assuma um papel diferente. As políticas macroeconômicas são condições necessárias, mas não suficientes para fomentar a competitividade, o que torna, portanto, necessário que o governo passe a exercer uma maior função em nível microeconômico, no sentido de remover obstáculos ao crescimento e à melhoria dos aglomerados emergentes e dos existentes.

Para se identificar os elementos que constituem um aglomerado, de acordo com Porter (1999), deve-se partir de uma grande empresa ou de uma

⁷ Que inclui tanto melhorias na tecnologia quanto nos métodos de fazer as coisas. A inovação pode estar presente em modificações de produtos, mudanças de processos e em novas formas de comercialização e de distribuição (PORTER, 1993)

concentração de empresas semelhantes e analisar a cadeia vertical de empresas e instituições. O próximo passo recai sobre a análise horizontal, com o intuito de identificar setores que utilizam distribuidores comuns ou que fornecem produtos ou serviços complementares. As cadeias horizontais de setores são apresentadas com base no uso de insumos ou tecnologias especializadas semelhantes, ou por meio de outros elos com fornecedores. Após a identificação dos setores e empresas do *cluster*, deve-se isolar as instituições que oferecem qualificações especializadas, tecnologias, informações, capital ou infra-estrutura e órgãos coletivos que envolvam os participantes do aglomerado. A última etapa consiste em procurar agências governamentais e outros órgãos reguladores que exerçam influências significativas sobre os componentes.

No que tange ao aumento da produtividade do aglomerado, Porter (1999) apresenta cinco fatores essenciais: o acesso a insumos e a pessoal especializado; acesso à informação; complementaridades entre atividades, empresas ou produtos; acesso a instituições e a bens públicos; e incentivos e mensuração do desempenho.

No que diz respeito à primeira, os aglomerados representam uma forma de organização espacial capaz de se tornar um meio mais eficiente de reunir insumos, desde que existam fornecedores locais. Caso isso não aconteça, o abastecimento fora do aglomerado torna-se necessário, embora não represente a solução ideal.

As informações técnicas, de mercado e sobre outras áreas especializadas se acumulam dentro do aglomerado e o acesso a essas informações é de melhor qualidade e feito a custos inferiores, segundo Porter (1999), no interior do *cluster*. Assim, o fluxo de informações é facilitado pelos elos da proximidade e

das relações de fornecimento. Exemplificando, uma importante característica dos benefícios dos aglomerados é a disponibilidade de informações sobre as atuais necessidades dos compradores.

As complementaridades entre atividades ou produtos dos diferentes participantes do aglomerado correspondem a uma outra forma de aumentar a produtividade.

No turismo, por exemplo, a qualidade da experiência do viajante depende não só do apelo da principal atração (como praias ou localidades históricas), mas também do conforto e do serviço dos hotéis, restaurantes, lojas de souvenirs, aeroportos, outros meios de transporte e assim por diante. Como ilustra o exemplo, as partes do aglomerado são, em geral, efetivamente dependentes entre si. O mau desempenho de uma delas compromete o êxito das demais. (PORTER, 1999, p. 230)

Os aglomerados transformam em bens públicos ou quase públicos, de acordo com Porter (1999), muitos insumos que seriam dispendiosos. Por exemplo, a capacidade de recrutar empregados treinados por meio de programas locais reduz ou elimina o custo de treinamento interno. Com frequência, as empresas dispõem de acessos a benefícios, como infra-estrutura especializada ou assessoria técnica a custos muito baixos. Para Porter (1999, p. 231), “é possível encarar a massa de informações que se desenvolve no interior do aglomerado como um bem quase público”. Alguns dos bens públicos ou quase públicos disponíveis nos aglomerados surgem como subprodutos da competição e são semelhantes aos bens públicos convencionais, pois apresentam estreita vinculação com o governo ou com instituições públicas.

O último fator de aumento da produtividade abrange os incentivos e a mensuração do desempenho. “Os aglomerados ajudam a resolver ou atenuar certos problemas de atuação que surgem em localidades mais isoladas ou em empresas

com maior integração vertical” (PORTER, 1999, p. 232). Isso quer dizer que os aglomerados melhoram os incentivos dentro das empresas, principalmente pela pressão competitiva, para a obtenção de altos níveis de produtividade. Conseqüentemente, os aglomerados facilitam a mensuração do desempenho das atividades internas, pois, na maioria das vezes, outras empresas desempenham funções semelhantes.

4. TURISMO, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E SUSTENTABILIDADE

Este capítulo tem como objetivo principal apresentar algumas questões teóricas referentes ao planejamento da atividade turística, desenvolvimento regional, sustentabilidade e *clusters* turísticos, que serão utilizadas na análise dos fatores do indicador de regionalização.

Em um primeiro momento, com visão ampla da atividade, será apresentado o sistema de turismo, chamado de sistur por Beni (1998), que o define como o conjunto de procedimentos, idéias ou princípios ordenados e coesos, com o objetivo de descrever, explicar ou dirigir o funcionamento do setor de turismo. O planejamento da atividade turística, embora envolva, pelo menos teoricamente, outros atores, é de responsabilidade da superestrutura do sistur, ou seja, dos órgãos governamentais e privados de todas as esferas, cada qual com suas atribuições.

Alguns itens mencionados nos aspectos do planejamento não aparecerão, de forma exaustiva, na análise do indicador, como as fases metodológicas do processo, exploradas no capítulo 4.2.1 e as questões referentes à sustentabilidade, abordadas no capítulo 4.3. Portanto, a intenção dessas abordagens é estruturar, numa seqüência, como acontece ou deveria acontecer o planejamento de um destino turístico. A regionalização do turismo é somente um dos programas previstos no planejamento estadual e federal.

No que tange à ordenação do território, apresentam-se aqui abordagens teóricas que basearão o estudo do turismo na RMC, principalmente nas considerações sobre a gestão territorial, que também se fundamentam na realidade

turística do estado do Paraná e na regionalização do turismo, por meio do indicador de regionalização.

Por último, os exemplos de *clusters* turísticos ilustram a importância de um planejamento em conjunto com os atores envolvidos na atividade, bem como a tentativa de minimizar os impactos negativos no local.

4.1. A atividade turística e o sistema de turismo

Os vários conceitos já estabelecidos para a atividade turística estão relacionados aos diversos pontos de vista de autores ou organizações, dada a complexidade das relações dos elementos que a compõem.

Segundo a Organização Mundial do Turismo – OMT (2001, p. 37), em 1942, os professores Walter Hunziker e Kurt Krapf definiram a atividade turística como sendo “a soma de fenômenos e de relações que surgem das viagens e das estâncias dos não residentes, desde que não estejam ligados a uma residência permanente nem a uma atividade remunerada”. Embora seja uma antecipação do conceito de turismo de massa, essa definição caracteriza-se como ampla e pouco esclarecedora, principalmente pela palavra fenômeno.

Posteriormente, Burkart e Medlik (1981, apud OMT, 2001, p. 37) introduziram uma abordagem de viagem de férias e lazer em contraposição à residência e ao trabalho e afirmaram que o turismo abrange “os deslocamentos curtos e temporais das pessoas para destinos fora do lugar de residência e de trabalho e as atividades empreendidas durante a estada nesses destinos”. Essa

definição exclui motivações de viagens como negócios, religião e saúde, além de apresentar uma característica superficial sobre o deslocamento.

De acordo com a OMT (1994, p. 35), o turismo

compreende as atividades que realizam as pessoas durante suas viagens e estadas em lugares diferentes ao seu entorno habitual, por um período consecutivo inferior a um ano, com finalidade de lazer, negócio ou outras. (OMT, 1994, p. 35)

Importante destacar que a OMT (1995) entende por entorno habitual as áreas que circundam a residência dos indivíduos mais todos os lugares que visita freqüentemente. Esse conceito formaliza os aspectos do turismo e concretiza algumas das características mais relevantes. Mesmo assim, Jafar Jafari (apud IGNARRA, 1998, p. 24) complementa e, com uma definição holística da atividade turística, afirma que esta

é o estudo do homem longe de seu local de residência, da indústria que satisfaz suas necessidades e dos impactos que ambos, ele e a indústria, geram sobre os ambientes físico, econômico e sócio-cultural da área receptora.

Devido ao fato da atividade turística visar resultados que permitam o desenvolvimento de diversos setores, Antônio Oliveira (2002, p. 36) conceitua o turismo como sendo

o conjunto de resultados de caráter econômico, financeiro, político, social e cultural produzidos numa localidade, decorrentes do relacionamento entre os visitantes com os locais visitados durante a presença temporária de pessoas que se deslocam de seu local habitual de residência para outros, de forma espontânea e sem fins lucrativos.

Sob a ótica da economia, Herman von Schullard (1910, apud BENI, 1998, p. 36) reconhece que o turismo é “a soma das operações, principalmente de

natureza econômica, que estão diretamente relacionadas com a entrada, permanência e deslocamento de estrangeiros para dentro e fora de um país, cidade ou região”.

Beatriz Lage e Paulo Milone (2001) defendem que o turismo, ainda sob esse enfoque, será assim definido mesmo que o indivíduo exerça um trabalho remunerado fora do local de residência. “Tal explicação refere-se ao fato de a atividade estar gerando a produção de recursos econômicos que poderiam ter aplicações alternativas e que são distribuídos para o consumo de toda a sociedade” (LAGE, MILONE, 2001, p. 45).

De todos os conceitos expostos, guardadas as particularidades de cada um, destacam-se a importância de alguns elementos comuns (OMT, 2001):

- a) existe um movimento dos turistas para fora do seu local de residência;
- b) a estada no destino deve ser temporária;
- c) o turismo compreende tanto a viagem quanto as atividades realizadas no destino;
- d) a atividade turística inclui os produtos e serviços criados para satisfazer a necessidade da demanda.

As divergências sobre o conceito de visitante também são consideráveis e os principais pontos de conflitos são relativos à permanência mínima e máxima de indivíduos fora do local de residência. Dessa forma, os visitantes são classificados em turistas e excursionistas. O primeiro termo diz respeito àquelas pessoas que ficam pelo menos vinte e quatro horas no destino. No segundo grupo

estão compreendidos os indivíduos que participam de excursões de um dia, sem que haja pernoite no local visitado (OLIVEIRA, 2002).

A atividade turística é tratada por alguns autores como fenômeno e por outros como indústria. Salah Wahab (1977, p. 5) defende que “qualquer produto, seja tangível ou intangível, mas que sirva para satisfazer certas necessidades humanas, deve ser considerado como um produto industrial”. Segundo Oliveira (2002), o turismo é uma das mais importantes forças econômicas do mundo, pois além de gerar consumo e renda, os resultados da atividade são expressivos e justificam que seja incluída na programação da política econômica dos países. Para concluir a idéia de indústria do turismo,

tanto a área estatal como a empresarial têm como objetivo principal o lucro. O Estado espera da atividade turística o superávit no balanço de pagamentos na conta específica, em razão do ingresso de divisas, e as empresas que atuam no setor igualmente dimensionam a prestação de seus serviços em razão da lucratividade dos investimentos necessários. (BENI, 1998, p. 27)

Sergio Molina (2005) nega a legitimidade da tentativa de industrializar o turismo, mas reconhece que o modelo dominante na sociedade, de maneira geral, é o industrial. Argumenta ainda que um dos motivos pelo qual o fenômeno é chamado de indústria turística repousa no fato de que os recursos naturais são combinados com outros insumos e oferecidos como produto a uma demanda.

Rui Otávio de Andrade e Luís Moretto Neto (2001) afirmam que a atividade turística não pode ser comparada à indústria devido às especificidades e peculiaridades inerentes ao setor terciário da economia, como a intangibilidade da prestação de serviços, que são distintas e exigem a aplicação de métodos e técnicas para o seu planejamento.

Assim, a natureza da atividade turística é um conjunto complexo de diferentes fatores que se inter-relacionam e que podem ser considerados sob uma ótica sistemática que evoluem de forma dinâmica. Neil Leiper (1990) sugere um sistema turístico modelado a partir do comportamento da oferta e da demanda e estabelece uma base com três elementos orientadores.

O primeiro deles é o elemento geográfico delineado pela região geradora de demanda, chamada de núcleo emissor; região de destinação turística ou núcleo receptor; e região de rotas de trânsito, representada pelas unidades de transporte, vias de ligação, força motriz, terminais e lugares que podem ser visitados no trajeto até o destino. O segundo elemento é a indústria turística, observada desde o núcleo emissor (agências de viagens e operadoras, por exemplo) até a região de destinação turística (hospedagem e atrações). Dessa forma, o setor de transporte está representado na região das rotas de trânsito. O último componente é o turista, sujeito central do sistema, sem desprezar os outros elementos. Para Giancarlo Zacchi (2005, p. 1), essa associação permite definir o turismo como sendo uma

organização geo-sócio-espacial de uma cidade, estado e ou país, observando sistematicamente os aspectos macro e micro-ambientais em todos os campos de seu complexo sistema, através de constante análise de suas variáveis, quer sejam elas exógenas ou endógenas.

A importância de estudar o turismo como um sistema está no fato da atividade envolver vários atores que se relacionam entre si, mesmo que indiretamente. Um problema que, eventualmente, aconteça com um deles é facilmente sentido por um outro ator. É a reação em cadeia, que pode favorecer ou prejudicar a atividade turística, dependendo da natureza do fato.

Beni (1998) apresenta um sistema mais complexo e detalhado das relações na atividade turística, o qual chama de sistur e dividido em três grandes

conjuntos: das relações ambientais, da organização estrutural e das ações operacionais. Estes serão apresentados para definir toda a área de abrangência do turismo.

O conjunto das relações ambientais é composto por quatro subsistemas: ecológico, econômico, social e cultural. De acordo com Beni (1998), o subsistema ecológico trata da contemplação e do contato do turista com a natureza. Nele são analisados alguns fatores como o espaço turístico natural e urbano, bem como seu planejamento territorial, os atrativos turísticos, os impactos do turismo sobre o meio ambiente e a preservação da flora, fauna e paisagens.

O subsistema econômico abrange os serviços oferecidos ao viajante e estuda a evolução do mercado turístico, tanto na ordem micro quanto macroeconômica. Dentro desse subsistema, se apresentam os efeitos da atividade turística em outros setores da economia.

Já o subsistema social relaciona o turismo com a mobilidade e com os aspectos psicossociais da atividade, bem como os impactos causados na sociedade em geral e na comunidade autóctone oriundos de motivações econômicas e aculturações.

Por último, o subsistema cultural analisa os recursos turísticos tangíveis e intangíveis originados pela ação do homem e os meios de animação do turismo cultural. Esse estudo é fundamental, pois “é dele que dependem, em última instância, as atitudes de fruição dos turistas nos sistemas ecológico e social, e da participação na vida econômica das nações” (BENI, 1998, p. 89). Os aspectos sociais e culturais da atividade turística serão abordados como uma vertente do desenvolvimento sustentável, no capítulo 4.3.

O conjunto das ações estruturais do sistur compreende os subsistemas da infra-estrutura e da superestrutura. No primeiro, são examinadas as principais classes da infra-estrutura geral e turística, que consiste, por exemplo, nos serviços urbanos (telecomunicações, distribuição de energia elétrica, água, captação de esgotos, transporte coletivo, limpeza pública e saúde), rede viária e de transporte, vias de acesso, preservação e conservação do patrimônio cultural, informação turística, entre outros. Alguns dos elementos da infra-estrutura turística são levados em consideração na regionalização turística do Paraná, como pode ser observado na explicação da metodologia utilizada para regionalizar o estado (capítulo 6.2) e na análise dos critérios (capítulo 6.3).

A superestrutura refere-se à

organização tanto pública quanto privada que permite harmonizar a produção e a venda de diferentes serviços do sistur. Compreende a política oficial de Turismo e sua ordenação jurídico-administrativa que se manifesta no conjunto de medidas de organização e de promoção dos órgãos e instituições oficiais e estratégias governamentais que interferem no setor. (BENI, 1998, p. 97)

A política oficial de turismo define um plano de desenvolvimento em nível global e regional e tenta evitar ou minimizar os erros cometidos ao longo da história, relacionados aos impactos negativos da atividade. Além disso, essas diretrizes permitem que todos os envolvidos tenham claro quais são as metas a serem cumpridas e os caminhos para a realização dos objetivos. Mais adiante, o capítulo 4.2 abordará especificamente o planejamento turístico e as responsabilidades dos diversos participantes do turismo. É a partir do cumprimento das várias etapas do planejamento (capítulo 4.2.1) que se pode estabelecer uma política do turismo com maiores chances de ser eficiente. Além disso, as ações de

regionalização turística fazem parte de um planejamento, por isso justifica-se a inclusão desse assunto no trabalho de forma detalhada.

Por fim, o conjunto das ações operacionais do sistur tem como característica principal o dinamismo do sistema. Trata-se dos subsistemas do mercado, oferta, produção, distribuição, demanda e consumo. Nestes subsistemas é estudado o comportamento geral do público em função da estrutura do produto turístico e de que forma esse produto está sendo consumido, ou quais as razões para o seu declínio.

Importante ressaltar que, de acordo com Reinaldo Dias (2003), as características gerais dos produtos turísticos são: a intangibilidade; demanda elástica, em função de mudanças no âmbito econômico, político ou social; os bens e serviços são produzidos ao mesmo tempo do consumo; e a sazonalidade.

Dessa forma, a organização estrutural e as políticas de desenvolvimento em todas as esferas (municipal, estadual ou federal) devem levar em consideração as particularidades de cada local. Assim, a generalização e centralização do planejamento assumem que os diversos destinos turísticos têm as mesmas características, o que coloca em risco a implantação dos planos, programas e projetos. O planejamento é importante também para que os impactos negativos do turismo sejam minimizados e para que a população local seja, de alguma maneira, inserida na atividade.

4.1.1. O efeito multiplicador no turismo

A importância do turismo no desenvolvimento regional se mostra na análise da planificação econômica do setor, que tem como objetivo a obtenção de uma distribuição espacial eficiente dos recursos e atividades econômicas.

O capítulo 2.2 apresentou uma das primeiras tentativas de reformulação da teoria regional de crescimento e sustentava que, por meio dos pólos de crescimento de Perroux, era possível obter um crescimento regional equilibrado. A evolução dos fatos indicou a possibilidade disso acontecer a partir de alguns requisitos como a instalação de atividades motrizes, proximidade de mercado, disponibilidade de infra-estrutura e finalmente, a determinação da estratégia de desenvolvimento da região.

De acordo com Alberto Sessa (1982), o turismo está incluído entre as atividades que podem ser entendidas como motrizes para o desenvolvimento de certas regiões. Wilson Rabahy (2003, p. 75) afirma que o turismo, “entre outras motivações, constitui-se de uma atividade de compensação ao cotidiano das grandes cidades [...]”, por isso há uma tendência da procura por lugares menos desenvolvidos industrialmente, mas com disponibilidade de infra-estrutura e serviços.

Esta característica do setor permite que benefícios sejam transferidos de uma região rica para uma mais pobre, o que contribui para um maior equilíbrio entre as regiões. Essa situação melhora as condições de vida da população das regiões mais atrasadas, pelos avanços em infra-estrutura e serviços propiciados pelo turismo e estimula o surgimento e crescimento de outros setores, graças aos

investimentos iniciais no turismo (RABAHY, 2003). Abre-se um parêntese aqui para ressaltar que a atividade turística também pode provocar efeitos negativos originados por um turismo massificado e desordenado. Os impactos negativos da atividade serão abordados no capítulo 4.3, que trata da sustentabilidade no turismo.

A atividade turística não provoca repercussões econômicas apenas no momento do investimento ou do consumo por parte dos turistas na localidade receptora, ou seja, a riqueza gerada se limita à que origina nos setores econômicos que se relacionam diretamente com a demanda turística.

A partir do consumo turístico realizado pelos turistas originam-se, pelo lado da produção, as receitas turísticas. Os turistas gastam dinheiro em vários produtos e serviços que têm origem em diferentes setores produtivos que, além de dependerem da procura turística nem sempre se encontram no local de consumo. Essa despesa, de acordo com Licínio Cunha (1997), gera um rendimento que, por sua vez, origina outra despesa, tendo como consequência uma cadeia de rendimentos e despesas, inclusive entre os que não estão envolvidos diretamente com a atividade turística.

Por exemplo, a despesa de um turista num hotel é utilizada por este para pagar os salários a seus empregados. Estes adquirem bens alimentares numa mercearia e, eventualmente, poupam uma parte. Esta é a primeira filtração na cadeia, mas a aquisição de bens alimentares proporciona uma receita à mercearia que é destinada a pagar a renda do estabelecimento. O senhorio do estabelecimento gastará o dinheiro recebido num restaurante que, por sua vez, terá de adquirir carne importada da Argentina. O valor desta é eliminado da cadeia porque vai gerar um rendimento noutra país e constitui, tal como a poupança uma nova filtração. (CUNHA, 1997, p.251)

Quanto maiores forem as necessidades de importações para satisfazer a procura de bens ou serviços, maiores serão as filtrações e mais rapidamente se esgota a cadeia. Assim, a capacidade de uma região ou país para reter o rendimento turístico gerado depende diretamente da capacidade produtiva da

economia local, de acordo com as especificidades de cada economia. Enfim, o consumo turístico gera uma sucessão de impactos no sistema econômico de maneira interativa e dinâmica, fazendo com que, no final do processo, o gasto inicial gere um efeito multiplicador.

De acordo com Cunha (1997), o multiplicador que avalia o rendimento gerado direta e indiretamente pelas despesas turísticas é chamado de multiplicador da renda e é dado pelo resultado da divisão do acréscimo do rendimento gerado pela despesa turística inicial. Ainda existem outros três multiplicadores: o das transações, que identifica o aumento do volume de negócios gerado por uma despesa turística; o de capital, que avalia o aumento dos ativos numa economia provocado pelos investimentos em infra-estrutura turística e o multiplicador do emprego, que avalia os empregos criados em resultados das despesas efetuadas pelos turistas.

Além disso, Lage e Milone (2001) ampliam a tipologia apresentada por Cunha e destacam ainda o multiplicador do produto, que demonstra as variações do produto ocasionadas pela variação inicial no nível de gastos turísticos; o multiplicador das importações, que indica o valor associado das variações das importações de bens e serviços com os gastos adicionais derivados do turismo; e o multiplicador das receitas do governo, que representa o montante adicional de receita do governo, criado por unidade extra de gasto turístico.

A determinação do valor numérico dos multiplicadores é de grande importância no planejamento econômico em qualquer nível, pois permite aos responsáveis quantificarem a amplitude dos impactos que são determinados pela variação dos níveis de gastos realizados pelos turistas com os produtos turísticos existentes.

Em qualquer um dos casos, o cálculo do multiplicador baseia-se nos preceitos de Keynes, comentado no capítulo 2.3, e depende da propensão ao consumo, como pode ser observado na fórmula a seguir:

$$K = \frac{1}{1 - \frac{\Delta C}{\Delta R}}$$

Onde:

ΔC = variação do consumo

ΔR = variação da renda

$\frac{\Delta C}{\Delta R}$ = propensão marginal a consumir

Manuel Figuerola Palomo (1985, p. 170) afirma que o consumo turístico afeta a maioria dos setores componentes do sistema econômico de três formas.

Através da produção, para cobrir as necessidades da demanda (que satisfaz suas exigências mediante o pagamento do preço); as empresas fornecedoras dos turistas necessitam de bens e serviços que lhe são prestados por outras empresas, e assim continuamente, até extinguir-se da cadeia, em números indefinido de rotações ou saltos, com o gasto inicial convertendo-se em um valor muito superior.

A ação via renda tem sua expressão na criação de riqueza, que as rendas salariais e de capital geradas no processo produtivo por sua vez originam, mediante a compra de bens e serviços que as pessoas envolvidas [...] necessitam para atender suas próprias demandas.

O incremento do investimento terá como conseqüência um acréscimo na renda nacional de uma determinada quantidade que resultará superior à quantidade do próprio incremento do investimento, ou seja, o investimento tem um efeito ampliado sobre a renda nacional.

A influência em regiões distantes da área de atração é outra consequência positiva da atividade turística. As cidades podem se beneficiar do turismo mesmo não tendo a presença do turista no município. Isso acontece porque alguns fornecedores de bens e serviços que são consumidos na destinação turística localizam-se fora do raio de atração desse local e às vezes não tem o turismo como atividade econômica. Esses produtos podem ser artesanais, agrícolas, alimentícios, industriais, mão-de-obra, entre outros. O setor público também pode ser afetado, por exemplo, pela realização de obras e incremento no comércio em geral.

4.2. O planejamento turístico

A atividade turística teve considerável crescimento ao longo do século XX, principalmente após a Revolução Industrial, que contribuiu para que houvesse grandes avanços tecnológicos, em especial na área de transporte. Os avanços na área de informática também foram evidentes naquele século. O que se percebe é que esses dois setores favorecem o crescimento do turismo no mundo. Além disso, a globalização como fator de dependência e relacionamento econômico, político, ambiental, cultural e social tem como consequência o aprimoramento dos meios de comunicação, tornando muito mais veloz a troca de informações. Quanto aos avanços na área de transportes, pode-se dizer que as distâncias entre os mais diversos locais do planeta são cada vez menores no que tange ao tempo gasto para se locomover de um ponto a outro.

Essa evolução, em conjunto com outros fatores como finais de semana, feriados prolongados, férias remuneradas, provocam, a cada ano, um aumento no número de viagens a lazer, sem contar as viagens em caráter de negócios que movimentam um elevado fluxo de pessoas. Segundo a OMT (2004), foram realizadas, em 2002, mais de 702 milhões de viagens internacionais, aumento de 2,7% em relação a 2001 e queda de 1,8% na comparação com 2003, a qual é atribuída aos constantes atentados terroristas e a epidemias como a pneumonia asiática, respectivamente. A **Tabela 1** mostra a evolução do fluxo de turistas no mundo desde a década de 1950 até 2004.

Tabela 1 – Fluxo de turistas no mundo (1950 – 2004)

Ano	Chegada (em milhões)
1950	25,2
1960	69,3
1970	165,8
1980	286,2
1990	459,2
1995	653,6
2000	687,3
2001	684,1
2002	702,6
2003	689,4
2004	763,3

Fonte: Elaborado pela autora a partir de DIAS (2002, p. 15); OMT (2004, p. 3); OMT (2005, p. 3)

Em 2002, as companhias aéreas que operam vôos internacionais viram-se obrigadas a diminuir o valor das passagens, como incentivo a viagens entre países. O acréscimo nas viagens internacionais em relação a 2001 é atribuído a esse fator e pôde ser observada principalmente na Europa e Ásia, pois a chegada de turistas na América do Norte apresenta decréscimo desde 2003 (OMT, 2004).

Apesar de problemas sociais e políticos, a previsão da OMT para o ano de 2020 é de que as viagens internacionais movimentem mais de um bilhão de pessoas, impulsionadas pelo constante avanço tecnológico e facilidades dos meios de comunicação.

Sendo assim, são notáveis os impactos gerados pela atividade turística. O efeito multiplicador é uma das principais características do turismo e envolve, direta ou indiretamente, vários setores da economia, poder público, iniciativa privada e a sociedade em geral. Como impactos positivos pode-se citar a geração de divisas, a criação de empregos, o intercâmbio cultural, a recuperação do patrimônio histórico, entre outros. Ao mesmo tempo em que beneficia uma comunidade, o turismo também pode ter conseqüências negativas, como a aculturação e a degradação do meio ambiente por falta de políticas de conscientização da população local.

A palavra globalização tem sido utilizada para referenciar um complexo processo de transformações nas áreas tecnológicas e institucionais, não somente no âmbito econômico, mas também na esfera política, social e cultural. É conseqüência da evolução do capitalismo e do neoliberalismo e, segundo Ladislau Dowbor (2002), devido sua complexidade, coloca em xeque as bases dos conceitos de soberania, Estado e nação.

O processo de globalização tem como conseqüência o surgimento de mercados comuns, que intensifica a interdependência das nações devido à grande quantidade de capital envolvido e ao grande fluxo comercial. O aumento da liberalização do comércio, o aparecimento de novas tecnologias e a flexibilização do trabalho são fatores que indicam que a atividade turística como uma das mais

globalizadas, ficando atrás, somente, segundo Beni (2003), do setor de serviços financeiros.

Considerando que a globalização tem como característica a abertura dos mercados nacionais ao livre comércio internacional, nota-se uma maior competitividade entre os países na produção de bens e serviços. Isso acontece porque “a vantagem competitiva é gerada e sustentada através de um processo altamente localizado” (PORTER, 1999, p.167) e as disparidades na evolução histórica de cada país, bem como nos valores culturais, na economia e nas instituições contribuem para o êxito competitivo e aumenta a produtividade.

Relacionando a globalização com a atividade turística, observa-se que os fatores acima citados causaram maior disponibilidade e acessibilidade aos produtos, instalações e serviços turísticos, o que fez com que surgissem localidades receptoras no mercado de turismo havendo investimento em locais que não tinham tradição nessa área. Assim, esse fato contribuiu para que novos produtos pudessem ser oferecidos a uma demanda muito maior e também globalizada (BENI, 2003). Verifica-se, então, a necessidade de serem estabelecidas estratégias globais com base local para a identificação, desenvolvimento e comercialização do produto turístico com a finalidade de torná-lo competitivo. São essas algumas das metas das diretrizes para até o ano de 2007 do Plano Nacional de Turismo – PNT.

Para o desenvolvimento ordenado do setor, é necessário que a atividade aconteça de forma planejada. Planejar significa detalhar os passos para se alcançar um objetivo proposto através da adequação dos meios para a sua realização. Essa adequação é necessária uma vez que o planejamento está inserido a uma realidade mutante e sua eficácia está diretamente relacionada ao seu dinamismo (DIAS, 2003). Além disso, deve ser um processo dinâmico e permanente

que abranja a realidade que se pretende organizar. Denis Rezende (2004, p. 2) afirma que o planejamento é

um processo dinâmico e interativo para determinação de objetivos, políticas e estratégias (atuais e futuras) das funções organizacionais e dos procedimentos das organizações. É elaborado por meio de técnicas de análises do ambiente (interno e externo), das ameaças e oportunidades, dos seus pontos fortes e fracos, que possibilitam os gestores estabelecerem um rumo para organizações, buscando um certo nível de otimização no relacionamento entre a organização e o meio ambiente que a cerca. É formalizado para produzir e articular resultados, na forma de integração sinérgica de decisões e ações organizacionais.

Margarita Barreto apresenta um conceito parecido com o de Rezende, incluindo a possibilidade de revisão dos objetivos. Para Barreto (2002, p. 12), o planejamento é

uma atividade, não é algo estático, é um devir, um acontecer de muitos fatores concomitantes, que têm de ser coordenados para se alcançar um objetivo que está em outro tempo. Sendo um processo dinâmico, é lícita a permanente revisão, a correção de rumos, pois exige um repensar constante, mesmo após a concretização dos objetivos.

Esse conceito também é aplicado ao planejamento da atividade turística. A bibliografia sobre esse assunto é ampla, destacando-se Roberto Boullón, Sergio Molina, Antônio Oliveira, Reinaldo Dias, Mario Petrocchi e Doris Ruschmann, por isso, em muitas vezes, o planejamento do turismo é abordado de forma fragmentada. Este fato ocorre porque as técnicas e as estruturas do planejamento, tanto no setor público quanto no privado são difíceis de serem tratadas em conjunto, pois cada um tem um objetivo diferente.

O planejamento de uma organização comercial tem como meta o lucro, que pode ser medido objetivamente. Os órgãos públicos, de acordo com Doris Ruschmann (1997), não visam lucros e seus resultados não podem ser medidos por indicadores quantitativos. Sabendo da importância de cada um dos atores, a

abordagem deste estudo se concentra no planejamento turístico nas organizações públicas que, para atingir seus objetivos, precisam da colaboração das empresas privadas.

Para a OMT (1997, p. 5), o planejamento turístico é

o processo pelo qual se analisa a atividade turística de um país ou de uma região, diagnosticando seu desenvolvimento e fixando um modelo de atuação por etapas, mediante estabelecimento de planos e de programas com objetivos, metas e instrumentos definidos, com os quais se pretende impulsioná-la, coordená-la e integrá-la ao conjunto macroeconômico em que se encontra inserida.

Para Manuel Baud-Bovy e Fred Lawson (1977), os objetivos do planejamento da atividade turística podem envolver localidades, regiões, países e até continentes, e envolvem tanto órgãos públicos e empresas privadas desse ramo de atividade, como também fatores influenciadores em todos os níveis. Conclui-se que, baseado em Ruschmann (1997), esses objetivos abrangem a esfera política, desenvolvimento sustentável, implantação de infra-estrutura e planejamento integrado.

O planejamento turístico de uma localidade tem as organizações públicas como coordenadores e executores, ou seja, elas são o agente do planejamento. Importante ressaltar que o planejamento não deve estar restringido a um recurso, atrativo ou localidade, mas abranger, também, o seu entorno (RUSCHMANN, 1997; OLIVEIRA, 2002).

O planejamento e o desenvolvimento dos espaços e das atividades que atendam aos anseios das populações autóctones e dos turistas constituem as metas dos poderes públicos, que enfrentam dois conflitos na implantação desses objetivos: prover oportunidade e acesso às experiências recreacionais ou de qualquer outra motivação ao maior número de pessoas possível e evitar a

descaracterização dos locais privilegiados pela natureza, bem como proteger o patrimônio cultural das comunidades.

Um dos maiores problemas dos planos de desenvolvimento turístico se concentra na falta de integração com outros programas sociais, econômicos e físicos dos locais e acabam sendo empreendidos isoladamente, não atingindo, às vezes, os objetivos propostos (RUSCHMANN, 1997). Além disso, existem vários estudos e propostas, porém os objetivos e as prioridades podem sofrer influências de critérios políticos, sociais e econômicos.

As linhas de ações que devem acompanhar a execução dos planos, programas e projetos ou toda estratégia para que o objetivo seja atingido são: as ações de decisões, as ações de planejamento e as ações de recursos financeiros e técnicos.

Não se pode deixar de mencionar que, por ser o poder público o sujeito do planejamento, não significa que não estão previstas no planejamento as participações dos outros atores (iniciativa privada, sociedade, etc) ou afetados de alguma forma nas execuções das linhas de ações. Um dos motivos que faz com que haja a necessidade de um planejamento participativo é o efeito multiplicador do turismo, pois vários setores da economia estão envolvidos na atividade e sentem, direta ou indiretamente, seus impactos, positivos ou negativos.

As ações de decisões, de acordo com Oliveira (2002), abordam, por exemplo, a definição dos locais de interesse turístico, os tipos de turismo a serem praticados, a legislação, a mão-de-obra, a infra-estrutura, a diversificação da oferta turística em nível regional, entre outros. Alguns desses fatores têm características essencialmente mercadológicas, sem que haja uma preocupação com a sustentabilidade da atividade e da localidade como um todo. Por isso, o capítulo 4.4

trata das várias vertentes da sustentabilidade aplicadas ao turismo e a sua importância no planejamento de destinos e produtos turísticos.

As ações de planejamento têm o objetivo de manter o equilíbrio entre as ações de decisões e de recursos financeiros e técnicos necessários. Além disso, propõem modificações, orientam investidores e evitam que haja desvios nas metas inicialmente traçadas.

“O planejamento do turismo local deve sempre levar em conta o contexto regional, nacional e internacional” (OLIVEIRA, 2002, p. 193). Dessa forma, como o turismo não atua isoladamente, o conhecimento desses aspectos pode orientar o planejador na execução do seu trabalho. Um outro fator que deve ser levado em consideração é o envolvimento dos residentes da localidade turística nas tomadas de decisões e na gestão da atividade turística, em termos de planejamento e desenvolvimento. Assim, o planejamento do turismo pode ser classificado em três níveis (OLIVEIRA, 2002). No primeiro nível não há a participação no processo dos setores público e privado. Existe a preocupação em utilizar os recursos naturais ou culturais já existentes. Além disso, emprega pouca mão-de-obra e a infra-estrutura é precária. É necessário que a população local se motive e se interesse pelo turismo.

Se o local possui um patrimônio turístico capaz de ser a razão de seu desenvolvimento, é extremamente importante que a população esteja consciente de que sua vida poderá mudar. Se essa mudança ocorrer de forma gradativa, trazendo benefícios para a população, não haverá dúvida de que o turismo será implantado corretamente. (OLIVEIRA, 2002, p. 195)

O segundo nível busca ações de intervenções complexas e técnicas. As ações de decisões são essenciais nessa etapa. É o momento em que a localidade se transforma em núcleo turístico e os recursos são ativados, recuperados ou implantados.

O terceiro nível, segundo Oliveira (2002, p. 195), “busca estabelecer a política nacional para incentivar a atividade turística no país e organizá-la, abrangendo inclusive os outros dois níveis”.

Baud-Bovy e Lawson (1977) indicam a necessidade de planejamento e desenvolvimento do turismo em quatro situações: nos locais em que as empresas turísticas estão se estabelecendo, a fim de assegurar um controle eficaz do desenvolvimento, incluindo as medidas de proteção do meio ambiente; nos locais em que o crescimento acelerado da demanda devido ao turismo de massa gerou rápidas modificações sociais e econômicas, visando ao monitoramento contínuo do acesso de pessoas; nos locais onde o turismo não se desenvolveu de forma satisfatória, apesar de apresentarem recursos consideráveis, visando à viabilidade de implantação de outros tipos de turismo e de incentivos aos empresários; e nos locais onde o desenvolvimento do turismo causa a degradação de recursos naturais ou culturais, apesar dos benefícios socioeconômicos auferidos pela população receptora. Neste último caso, a decisão, além de envolver as considerações e recomendações dos planejadores, deve ser tomada considerando-se critérios políticos.

Para a elaboração de um plano de desenvolvimento turístico, é preciso refletir sobre aquilo que pode chamar a atenção do turista sobre o local de destino. Além disso, deve haver alguns aspectos que o diferenciem do que se encontra na vida cotidiana, ou seja, o turista normalmente procura locais diferentes do que está habituado. A cidade, tomada como um destino turístico, precisa aparecer como um lugar inovador, criativo e seguro, onde o turista possa viver (durante um período de tempo), divertir-se e consumir. Outro aspecto que deve ser levado em consideração, é que o crescimento do turismo em países em

desenvolvimento não decorre apenas de processos internos e é resultado de várias condições externas como: mudanças tecnológicas, alteração nas condições financeiras, cadeias de hotéis e agências de viagens que crescem em escala mundial, barreiras econômicas e políticas, entre outras. Os ataques terroristas ao *World Trade Center*, em Nova Iorque, e ao Pentágono, em Washington, em 11 de setembro de 2001, tiveram consequências imediatas no fluxo de turistas aos Estados Unidos. Esses fatos causaram impactos no Brasil. Naquele ano, o número de brasileiros que visitaram aquele país diminuiu mais de 25%, de acordo com o Instituto Brasileiro de Turismo – Embratur (2004) e o turismo doméstico cresceu 14,31% em relação ao ano 2000 (EMBRATUR, 2005). Este dado se torna mais significativo quando comparado ao crescimento do turismo doméstico de 1999 a 2000, que, segundo a Embratur (2005), foi de 6,68% e de 0,87% de 1998 a 1999.

As ações de recursos financeiros e técnicos tratam “da obtenção e aplicação dos recursos financeiros e técnicos que serão utilizados na implantação e manutenção das atividades turísticas na localidade” (OLIVEIRA, 2002, p. 195).

De acordo com Mario Petrocchi (1998), existem dois tipos de planejamento que podem ser destacados para o turismo: o modelo mediterrâneo ou urbano e o modelo fechado ou americano. O primeiro surgiu espontaneamente na Europa, mais precisamente no litoral do Mediterrâneo. A principal característica desse modelo é permitir ao visitante a integração com a localidade visitada, proporcionando integração entre ele e o habitat local. Caracteriza-se pela ocorrência de investimentos regionais, mas os benefícios são direcionados à população do núcleo, que reinveste na mesma região. Dessa forma, exige-se cuidados na gestão dos núcleos urbanos, cuja imagem contribui para os resultados da atividade turística.

O modelo fechado ou americano diz respeito aos núcleos integrados de turismo. O visitante é recebido com vasta estrutura de hospedagem, atividades de lazer e fica isolado da realidade da região e dos seus habitantes. Esse modelo é próprio da tecnologia norte americana e, geralmente, as iniciativas são atraentes para grupos de investidores de grande porte, pois competem nas faixas mais elevadas de demanda do mercado turístico. Um exemplo desse modelo são os *resorts* (PETROCCHI, 1998).

Um planejamento baseado no estabelecimento de um circuito turístico integrado articula as localidades próximas e possibilita a efetivação de um produto turístico diversificado, pois os municípios, não mais isolados, compartilharão, assim, de processos que produzem uma identidade entre elas e que reduzem as desigualdades sociais e econômicas.

Ao envolver o entorno no planejamento turístico, expandem-se os conceitos de localidade para região. Dessa forma, o turismo exige planificação urbana, rede viária adequada, preservação do meio ambiente, saneamento básico, posturas municipais rígidas quanto à limpeza, cuidados com os espaços públicos, regulamentação dos serviços ao turista e a ocupação territorial precisa ser direcionada (PETROCCHI, 1998).

4.2.1. O processo de planejamento no desenvolvimento turístico

Para a implantação de um processo de planejamento são necessárias algumas condições favoráveis, em termos institucionais, administrativos

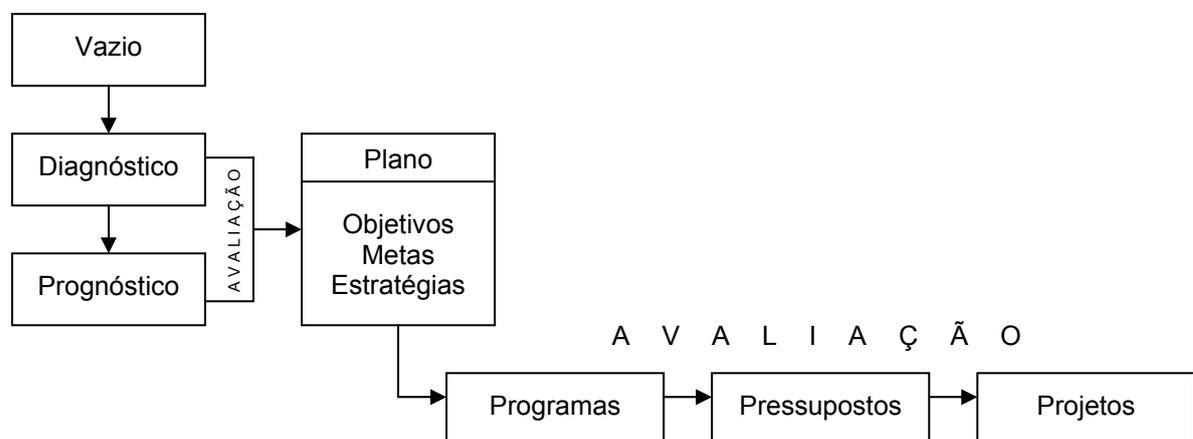
e técnicos. Do ponto de vista institucional, deverá haver apoio político e participação tanto da população quanto de outros órgãos governamentais, além da fundamentação jurídica (DIAS, 2003).

No âmbito administrativo, é recomendável a existência de uma organização específica para elaborar e coordenar a execução dos planos, para assegurar a integração de esforços nos objetivos definidos. As questões técnicas são responsáveis pelo sucesso ou fracasso do planejamento, uma vez satisfeitas as condições de governabilidade e administração.

Para Maria Ângela Bissoli (2000), o planejamento turístico é um processo em que se analisa a atividade turística de um espaço geográfico a partir da fixação de um modelo de atuação por meio do estabelecimento de diretrizes impulsionando, assim, a integração do turismo ao conjunto macroeconômico em que está inserido.

De acordo com Molina (2005) e como pode ser observado na **Figura 1**, são dez as fases do processo de planejamento: diagnóstico, prognóstico, planos, objetivos, metas, estratégias, programas, pressupostos, projetos e avaliação.

Figura 1 – Fases metodológicas do processo de planejamento



Fonte: Elaborado pela autora a partir de MOLINA, 2005.

O diagnóstico é a análise e a avaliação da situação histórica e atual do objeto a ser planejado.

O próximo passo consiste em identificar as alternativas possíveis, a partir do diagnóstico. Aqui, formulam-se hipóteses e diferentes modelos de desenvolvimento podem ser propostos. É o chamado prognóstico ou prognose, que segundo Molina (2005, p. 54), compreende a “construção de possíveis cenários futuros; é a projeção da situação atual para o futuro”. Conclui-se, então, que o valor e a qualidade de um prognóstico estão diretamente relacionados à confiabilidade e ao volume de informações disponíveis no diagnóstico. Molina (2005) afirma que é factível estabelecer pelo menos três tipos de prognósticos: otimista, pessimista e mais provável. Além disso, sugere que sejam avaliados pelo menos uma vez por ano.

Após a definição do modelo de desenvolvimento, procede-se à elaboração do plano, onde estarão descritos os critérios e diretrizes gerais do desenvolvimento, que deverão ser tomados como base nos planos setoriais, nos projetos e programas específicos. É na fase de preparação do plano que pode ser aberta a participação da população. Mesmo sendo um período “de predomínio de técnicos, há questões que devem ser decididas fundamentalmente pela comunidade envolvida” (DIAS, 2003, p. 97), principalmente por aquelas que sofrerão impactos diretos, uma vez iniciado o processo.

Segundo Molina (2005, p. 54), o plano é “o principal produto do planejamento. Configura-se como documento no qual se reúnem a filosofia e as orientações básicas para o crescimento e o desenvolvimento do objeto planejado”. Um plano pode ser classificado de acordo com os âmbitos espacial (nacional, estatal, regional ou municipal) e temporal (curto, médio ou de longo prazo,

permanente ou contingente), a atuação (global, setorial, intersetorial, econômico, social ou de organização territorial) e a natureza política (indicativo ou autoritário). É interessante, para minimizar erros, que se leve em consideração os resultados obtidos com a aplicação de eventuais planos anteriores. Como já mencionado, um plano está integrado por um diagnóstico e um prognóstico. Da mesma forma, apresenta objetivos e metas e identifica as estratégias gerais.

A partir do nível do planejamento global, os objetivos serão válidos para todos e para cada um dos setores econômicos de um país que, em congruência, terão seus próprios objetivos específicos, relacionados com os globais. (MOLINA, 2005, p. 63)

Ou seja, os objetivos terão um raio de ação global ou setorial e dentro destes últimos, econômicos, políticos e sociais, de acordo com o nível em que seja conduzido o esforço de planejamento. Em linhas gerais, os objetivos são os propósitos ou a situação que se deseja chegar, considerando os recursos disponíveis e as limitações existentes.

As relações entre os objetivos e as metas são estreitas, uma vez que estas se baseiam nos primeiros. O que os diferencia é que as metas são a “valoração quantitativa dos objetivos” (MOLINA, 2005, p. 54). Acontece que nem todos os objetivos podem ser expressos quantitativamente, sendo, portanto, impossível o estabelecimento de metas para eles.

As estratégias consistem, segundo Molina (2005), no conjunto de delineamentos que assinalam a forma em que se conseguem os objetivos. Esse conceito indica a fase do processo que orienta de que forma os objetivos e metas serão atingidos. A partir da perspectiva do planejamento global, os planos setoriais passam a representar as estratégias para que se alcance os objetivos globais. Para que se cumpram os objetivos de um setor como o turístico, a estratégia de

desenvolvimento que permite sua consecução compreende as orientações e as diretrizes previamente delineadas. Assim, as estratégias podem ser representadas pelos planos regionais, estaduais, municipais e pelas políticas de desenvolvimento (MOLINA, 2005, p. 70). Dessa forma, há uma estrita relação entre estratégias e políticas, assunto que será abordado no capítulo 4.2.2, sendo que esta última estabelece que os recursos têm de ser utilizados para a realização deste ou daquele objetivo.

Os planos globais estabelecem as linhas gerais para se obter o desenvolvimento sustentável de uma localidade. A partir daí, derivam programas e projetos setoriais que dizem respeito às ações que devem ser executadas para se atingir determinadas as metas específicas. Ao se considerar o plano como o produto mais elevado na hierarquia do processo de planejamento, os programas se colocam no nível imediatamente inferior (DIAS, 2003; MOLINA, 2005).

Um programa é composto por uma série de projetos que mantêm estreita relação entre si e que, em seu conjunto, são destinados a converter em realidade os objetivos e metas do plano. Os programas organizam e otimizam os recursos disponíveis. (MOLINA, 2005, p. 75)

Por exemplo, um plano de turismo pode gerar programas de capacitação, de promoção de investimentos, de diversificação da oferta, entre outros. Pode-se destacar como características dos programas a consistência com a realidade e com o plano, a organização em grande escala dos recursos, a coordenação com outros programas e a existência de um cronograma para a execução dos projetos que o compõem. A etapa do processo que garante os recursos financeiros para a execução dos programas e projetos é chamada de pressupostos.

Nilson Holanda (1974, p. 95) define projeto como sendo “toda unidade de atividade que permite materializar um plano de desenvolvimento”. Barreto (2002, p. 37) complementa esse conceito e afirma que um projeto “abrange o detalhamento das alternativas de intervenção, constituindo a unidade elementar do sistema”. Procópio Belchior (1974), corroborado por Dias (2003), alega que esse documento deve apresentar viabilidade técnica e econômica, bem como conveniência social e política. É nos projetos que se concretiza o processo de planejamento. De acordo com Molina (2005), mesmo que cada projeto funcione de forma independente, há relações destes com outras organizações produtivas. A elaboração e a avaliação de projetos estão enquadradas em um método, o qual é composto pelo estudo prévio geral, estudo ecológico, de mercado, técnico e avaliação financeira.

A última fase do processo de planejamento, a avaliação, deve estar presente em todos os momentos e consiste na comparação da situação desejada, da pré-estabelecida e da realizada. Essa manutenção é fundamental para que os objetivos sejam revistos se for detectada uma mudança em alguma situação atual na área de implantação do planejamento.

4.2.2. Relações entre planejamento, política pública e política de turismo

Em linhas gerais, a atividade do planejamento impõe uma opção de desenvolvimento ao conjunto de uma sociedade. Além disso, o planejamento é caracterizado também como um importante instrumento de gestão.

Para o êxito do planejamento é fundamental que se dimensione sua abrangência. O espaço físico, o período de duração e a extensão do plano, por exemplo, devem ser levados em consideração.

Embora seja mais ou menos óbvio que o espaço a ser considerado na elaboração de um planejamento nacional seja o território ocupado pelo mesmo, devemos induzir algumas questões a serem consideradas no estágio de desenvolvimento atual. (DIAS, 2003, p. 91)

O que Dias assume com essa afirmação é que, principalmente por causa da globalização, os espaços econômicos devem ser observados e incluídos nesse planejamento.

As estratégias dos planos podem definir uma política pública, que é entendida por Dias (2003, p. 121) como “o conjunto de ações executadas pelo Estado, enquanto sujeito, dirigidas a atender às necessidades de toda a sociedade”. Uma definição muito simplista, mas engloba as ações do governo e as decisões, de uma forma geral. A política é entendida como um delineamento que conduz ações, além de facilitadora do processo de tomada de decisões no sentido da utilização de recursos.

Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino (1993) afirmam que o Estado é o sujeito quando ordena ou proíbe alguma situação para todos os membros de uma sociedade, exerce domínio exclusivo sobre um determinado território ou transfere recursos de um setor da sociedade para outros. O Estado também assume papel de objeto quando são referidas à esfera da política ações de conquista, defesa, destruição do poder estatal, entre outros.

A política se difere da política pública a partir do entendimento que pode ser exercida por todo o conjunto da sociedade e não se caracteriza como uma ação exclusiva do Estado. Nas dimensões da análise das políticas públicas,

segundo Klaus Frey (2000), estão envolvidas as instituições políticas (*polity*), os processos políticos (*politics*) e os conteúdos da política (*policy*). Colin Michael Hall e John Jenkins (1995) afirmam que política pública engloba todas as ações de governo, a inação, as decisões e não decisões, pois implicam uma escolha deliberada entre algumas ou várias alternativas.

A política de turismo não deve estar somente voltada para o desenvolvimento do setor, mas deve ser compreendida dentro de um contexto geral de uma política de desenvolvimento. Dias (2003) entende que a política de turismo pensada, elaborada e articulada é difícil de se encontrar. Em geral, as políticas de turismo existem quando se constata a existência da atividade turística. Embora possa ser inexistente uma política de turismo instituída formalmente, pode-se afirmar que, a partir de medidas empreendidas pelo Estado, seja em que nível for, no sentido de orientar, regulamentar ou ordenar a atividade turística, existe uma política do turismo (DIAS, 2003). Assim, Beni (2001b, p. 188) compreende a existência de políticas de turismo como “orientações específicas para a gestão diária do turismo, abrangendo muitos aspectos operacionais da atividade”. A primeira política nacional de turismo no Brasil surgiu em 1996, sob responsabilidade do então Ministério da Indústria, Comércio e Turismo, por meio da Embratur, e complementava as estratégias gerais estabelecidas no Plano Plurianual de Investimentos 1996-1999.

Para Charles Goeldner, Brent Ritchie e Robert McIntosh (2002, p. 56), política de turismo é um

conjunto de regulamentações, regras, diretrizes, objetivos e estratégias de desenvolvimento e promoção que fornece uma estrutura na qual são tomadas as decisões coletivas e individuais que afetam diretamente o desenvolvimento turístico e as atividades diárias dentro de uma destinação.

Beni (1998, p.99) trata a política de turismo como um

conjunto de fatores condicionantes e de diretrizes básicas que expressam caminhos para atingir os objetivos globais para o turismo do país; determinam as prioridades da ação executiva, supletiva ou assistencial do Estado; facilitam o planejamento das empresas do setor quanto aos empreendimentos e às atividades mais suscetíveis de receber apoio estatal.

A política de turismo, por mais simples ou ambiciosos que sejam os programas e projetos, por menores ou maiores que sejam as áreas geográficas onde a atividade turística acontece, quaisquer que sejam as motivações principais ou os setores envolvidos, deve ser norteada por três grandes condicionamentos: o cultural, o social e o econômico (BENI, 1998).

De um ponto de vista geral, uma política de turismo trata, em nível nacional, do papel do turismo dentro do desenvolvimento sócioeconômico local; legislação e preservação do patrimônio natural e cultural; financiamento do setor; infra-estrutura; práticas de marketing; e da oferta e qualificação dos recursos humanos.

Para fins de uma política de turismo, devem estar inseridas ações de combate aos vários tipos de poluição, a defesa da paisagem, do ar, das águas, da vegetação, dos espaços livres, entre outros (BENI, 1998), pois esses aspectos são tão indispensáveis quanto a preservação da memória histórica e cultural do país.

Um outro aspecto relevante na elaboração de políticas públicas é a participação da sociedade. Dias (2003, p. 112) afirma que “o planejamento participativo pode ser considerado um dos grandes ‘mitos’ de todo e qualquer planejamento” e os problemas começam a surgir quando se discutem as formas em que se dá essa participação.

De um modo geral, numa visão tecnocrática, justifica-se que a complexidade técnica é tal que impede que a população participe, pois não teria condições de entender os mecanismos que levaram à tomada de decisão. (DIAS, 2003, p. 113)

Após fazer essa afirmação, Dias reconhece que o desconhecimento dos aspectos técnicos não justifica a atitude autoritária e que o fundamental é a apresentação do cenário que foi escolhido à população e saber se este satisfaz às necessidades materiais e de qualidade de vida dos envolvidos.

Embora o planejamento tenha um aspecto utópico evidente no que tange à participação, Pedro Demo (1993, p. 82) afirma que esta é possível de se realizar, mas dificilmente será um processo totalmente satisfatório.

Por isso mesmo, a definimos como processo imorredouro de conquista. Nunca será suficiente, porque vive da utopia da igualdade, da liberdade, da fraternidade totais. Não é dada, é criada. Não é dádiva, é reivindicação. Não é concessão, é sobrevivência. Participação precisa ser construída, forçada, refeita e recriada.

De qualquer forma, para a sua efetividade, a participação deve estar acompanhada de boa administração pública, envolvida em projetos e programas voltados para a melhoria da qualidade de vida da sociedade e preocupada com o bem-estar da comunidade em geral.

Deve-se considerar, também, o vasto leque de atores que devem ser contemplados. As organizações não governamentais – ONG's – constituem uma forma de cidadania organizada que podem atuar em nível local, nacional ou global. Essas organizações intervêm de forma pontual nas questões em que se envolvem e podem contribuir de maneira positiva para o planejamento, pois assumem um caráter complementar ou de cobrança junto aos organismos oficiais. As ONG's são caracterizadas pelo conhecimento do contexto social, político e econômico em que operam e uma de suas finalidades é a de preencher lacunas nos serviços e programas estatais. Paulo Kitamura (1994) afirma que as ONG's têm experiências históricas na organização comunitária, na mobilização da participação, na tomada de

consciência em nível de planejamento e podem alcançar objetivos que os órgãos públicos não conseguem atingir.

4.2.3. Planejamento e desenvolvimento integrado do turismo

De acordo com Beni (1999), o setor de turismo precisa ser expresso e representado em sua totalidade, além de demandar um tipo de planejamento a que se agrega a palavra integrado, indicando que seus componentes devem estar sincronizados a fim de atingir as diretrizes da área de cada um dos componentes a um só tempo.

O planejamento integrado do turismo revela-se complexo e difícil por duas razões. A primeira delas é o envolvimento do Estado na determinação e execução dos objetivos da política de turismo. A segunda está relacionada com a diversidade das ações múltiplas que constituem a atividade turística e a correspondente ação obrigatória do Estado nessas interfaces (BENI, 1999).

Existe uma discussão, que preocupa tanto o governo quanto os pesquisadores, sobre o planejamento integrado do turismo inserido no desenvolvimento estratégico⁸ regional e global. Isso porque há um conflito, segundo Beni (1999), entre os objetivos definidos pelo governo e as ações governamentais necessárias para alcançar o grau de desenvolvimento proposto.

⁸ Tratando-se do planejamento do turismo sob a ótica da administração pública, há necessidade de se explicar dois conceitos, o de planejamento estratégico e planejamento tático ou operacional. O estratégico se refere às decisões tomadas pelas mais altas autoridades do setor, por exemplo, ministros, secretários de Estado ou diretores dos órgãos nacionais de turismo. O planejamento tático ou operacional está ligado ao nível de execução e emprega os recursos disponíveis na realização das decisões estratégicas. É a concretização das diretrizes em programas de ação. A fase mais determinante do desenvolvimento do planejamento estratégico é a da formulação da política de turismo (BENI, 1999).

Os impactos resultantes de empreendimentos turísticos que não obedecem aos preceitos do planejamento integrado do turismo e da política de desenvolvimento regional podem se manifestar de maneira negativa quando:

- a política de uso e ocupação do solo é descentralizada, delegando-se aos municípios a incumbência de normatizar a utilização do espaço territorial, feita quase sempre em desacordo com sua vocação e capacidade geográfica;
- existe exploração desordenada dos recursos do espaço físico territorial pela especulação imobiliária, que leva à saturação e ao esgotamento do uso e da atração desse mesmo espaço;
- há conflito e inadequação da malha viária existente com as vias de acesso a serem implantadas nos corredores cênico-paisagísticos dos novos núcleos turísticos, sem a devida preocupação com a preservação ecológica;
- há destruição ou alteração do entorno físico do atrativo turístico. (BENI, 1999, p. 82-83)

Os impactos sociais se revelam negativos quando a aquisição ou desapropriação do solo, destinadas à implantação de equipamentos turísticos, gerar marginalidade se a comunidade não estiver engajada no processo da ocupação turística ou quando a cultura local entrar em choque com a “subcultura” (BENI, 1999, p. 83) predominante no início do processo de aculturação.

O desenvolvimento de forma articulada e integrada deixa de ser imposto pelo governo e entidades externas ao local e começa a ser trabalhado no contexto interno das comunidades. Um dos agentes desse tipo de processo nos estados brasileiros é o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae. De acordo com o Sebrae de Minas Gerais – Sebrae-MG (2005),

o Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS) está sendo considerado como uma estratégia inovadora, uma via possível para melhorar a qualidade de vida das populações e para a conquista de modos de vida mais sustentáveis.

O DLIS é uma nova forma de compreender o desenvolvimento como um modo de promover a qualidade de vida para as pessoas (desenvolvimento humano), todas as pessoas (desenvolvimento social), aquelas que vivem hoje e as que viverão no futuro (desenvolvimento sustentável).

É um novo modo de promover o desenvolvimento que possibilita o surgimento de comunidades mais sustentáveis, capazes de suprir suas necessidades imediatas, de descobrir ou despertar suas vocações locais, de desenvolver suas potencialidades específicas e de fomentar o intercâmbio externo aproveitando-se de suas vantagens comparativas locais.

O Sebrae-MG (2005) defende que, para atuar no DLIS, são necessários à localidade os seguintes requisitos:

- o protagonismo local – os principais responsáveis pelo desenvolvimento de uma localidade são as pessoas que ali vivem;
- a parceria entre Estado, Mercado e Sociedade – o desenvolvimento não é uma responsabilidade exclusiva das organizações governamentais, mas também das empresas, das organizações sociais e das pessoas que vivem no município;
- a capacitação permanente para a gestão local – a comunidade local pode planejar e gerenciar, de forma compartilhada, seu próprio processo de desenvolvimento, desde que seja permanentemente capacitada para isso; [...]
- a transferência dos recursos exógenos – (recursos públicos ou privados que são aportados por agentes externos à comunidade local);
- a mobilização de recursos endógenos – (recursos públicos ou privados aportados por agentes da própria comunidade local);
- a combinação do trabalho profissional com trabalho voluntário;
- a população mobilizada – despertar para as vantagens de um processo de desenvolvimento solidário;
- o estímulo à diversidade econômica e à complementaridade de empreendimentos – favorecendo o surgimento de cadeias produtivas sustentáveis e competitivas.

O DLIS, segundo Sérgio Buarque (1999), realiza-se por meio de um processo que envolve mudança social e elevação de oportunidades da sociedade, compatibilizando o crescimento e a eficiência econômicas, a preservação ambiental, a qualidade de vida e equidade social, a partir de um compromisso com o futuro e a solidariedade entre gerações.

Os centros turísticos estrategicamente planejados e integrados no desenvolvimento regional têm a característica de serem produtos finais competitivos e, geralmente, atraem demanda nacional e internacional. De qualquer forma, em um primeiro momento, devem adequar-se às exigências do mercado interno, que é o eixo propulsor do desenvolvimento do turismo, bem como fator de aferição da

seletividade e qualidade dos produtos que são ofertados (BENI, 1999). Esses são os princípios de um espaço turístico organizado e planejado, com produto final, de qualidade e competitividade. E, ainda de acordo com Beni (1999), há maiores chances de isso acontecer se houver articulação e integração entre comunidade, organizações sociais, governo e iniciativa privada.

O planejamento turístico regional implica em uma gestão mais flexível do fenômeno turístico que deve priorizar as estratégias de integração dos diferentes setores dos municípios envolvidos. Existem algumas dificuldades que os gestores podem encontrar na elaboração de um plano, programa ou projeto turístico regional, tais como o perfil dos equipamentos e serviços quanto à qualidade, em cada um dos municípios envolvidos; a forma de encarar a atividade e o desenvolvimento turístico de cada município e as diferenças no perfil dos empresários do setor. Além disso, podem ser observados, em âmbito estatal, conflitos de interesses partidários, por exemplo.

Em contrapartida, há algumas facilidades para a implantação de ações de caráter regional: a diversificação do produto, podendo a região se destacar tanto pelo diferencial natural como cultural; a definição da imagem turística adquire uma conotação mais significativa se comparado ao município isoladamente; a possibilidade de atingir públicos diferentes, devido às características diferenciadas da oferta turística e a divisão dos esforços de divulgação da imagem.

Depois da identificação dos atrativos e dos equipamentos dos municípios envolvidos, o próximo passo é o de estabelecer as reais possibilidades de produção regional de serviços turísticos e ações de planejamento turístico regional, que devem considerar principalmente, segundo Fátima Medeiros (2003), os seguintes quesitos: o grau de atratividade dos atrativos regionais; a qualidade dos

serviços e equipamentos disponíveis; a quantidade e qualidade de mão-de-obra; a legislação existente, tanto específica para o turismo quanto de proteção aos recursos naturais e culturais; a criação de um grupo de trabalho regional, na forma de fórum, por exemplo; a elaboração de estratégias de desenvolvimento que contemplem planos integrados de infra-estrutura, uso do solo, transporte, recreação, esportes e preservação de áreas naturais; a valorização das manifestações histórico-culturais regionais; o desenvolvimento de pólos; e a criação de roteiros turísticos regionais.

4.3. A atividade turística e as dimensões da sustentabilidade

O turismo representa, para muitas localidades, uma atividade econômica importante. Os benefícios gerados como fonte indutora de renda e emprego causam impacto, inclusive, para outros setores da economia. Apesar disso, o turismo condiciona os seus consumidores a se deslocarem até o produto turístico, o que faz com que a atividade se torne vulnerável a qualquer modificação que aconteça no meio ambiente, no meio cultural, social ou econômico.

As discussões sobre o conceito de turismo sustentável começaram a acontecer a partir da década de 1990 e têm como parâmetros os debates em torno do conceito de desenvolvimento sustentável. O termo sustentável, de acordo com John Swarbrooke (2000a), passou a ser usado explicitamente a partir de 1970 e as idéias que o baseiam surgiram nos modelos de planejamento urbano.

A Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento publicou em 1987 o Relatório *Bundtland*, que afirma que o desenvolvimento sustentável deve garantir o atendimento das necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das futuras gerações em atender suas próprias necessidades (DIAS, 2003; OMT, 2003). Esse relatório é baseado na idéia de que o crescimento econômico deve ocorrer de maneira ecológica e socialmente mais igualitária. O **Anexo A** destaca os principais componentes do desenvolvimento sustentável de acordo com o Relatório *Bundtland*. A ênfase ocorre na dimensão do meio ambiente e da sustentabilidade, pois é, antes das dimensões sociais e econômicas, o grande impasse na discussão sobre turismo sustentável.

Segundo o Observatório de Sustentabilidade e Qualidade de Vida (2004), desenvolvimento sustentável

é o processo político-participativo que integra as sustentabilidades econômica, ambiental e cultural, coletivas e individuais, tendo em vista o alcance e a manutenção da qualidade de vida, seja nos momentos de disponibilização de recursos, seja quando dos períodos de escassez, tendo como perspectivas a cooperação e a solidariedade, entre os povos e as gerações.

Já o Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (2004) afirma que o desenvolvimento sustentável

busca conciliar as necessidades econômicas, sociais e ambientais sem comprometer o futuro de quaisquer dessas demandas. Como impulsor da inovação, de novas tecnologias e da abertura de novos mercados, o desenvolvimento sustentável fortalece o modelo empresarial atual baseado em ambiente de competitividade global.

No último conceito apresentado, está implícito que a sustentabilidade, não importando o nível geográfico, será atingida se houver integração entre os

atores que interferem nos mercados: poder público, iniciativa privada, sociedade, organizações não governamentais, etc.

O setor público influencia o turismo e tem papel especial no desenvolvimento do turismo sustentável e na formulação de políticas de regulamentação, infra-estrutura e certificações oficiais.

Eduardo Yázigi (2001) aponta uma característica do turismo importante para as abordagens desse capítulo, quando afirma que a atividade turística pode autodestruir-se com a sua própria execução, o que serve de alerta para a complexidade e o cuidado que se deve ter ao se planejar e desenvolver o sistema turístico. Neste contexto se insere o conceito de desenvolvimento sustentável feito pelo Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (2004).

Na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada em 1992, a abordagem do desenvolvimento sustentável passou por um maior detalhamento, sendo exposta na Agenda 21, adotada pela conferência. A partir de então, vários governos nacionais já assumem a sustentabilidade como política essencial de desenvolvimento. A OMT aplica os princípios de desenvolvimento sustentável aos seus estudos e contextualiza o conceito a atividade turística.

O desenvolvimento do turismo sustentável atende às necessidades dos turistas de hoje e das regiões receptoras, ao mesmo tempo em que protege e amplia as oportunidades para o futuro. É visto como um condutor ao gerenciamento de todos os recursos, de tal forma que as necessidades econômicas, sociais e estéticas possam ser satisfeitas sem desprezar a manutenção da integridade cultural, dos processos ecológicos essenciais, da diversidade biológica e dos sistemas que garantem a vida. (OMT, 2003, p. 24)

A Agenda 21 é um programa de ação que trata das principais questões ambientais e de desenvolvimento em nível global e oferece um roteiro para assegurar o futuro sustentável do planeta. Dentro desses parâmetros, a OMT, o Conselho Mundial de Viagens e Turismo – WTTC e o Conselho da Terra elaboraram o relatório Agenda 21 para Viagens e Turismo, que apresenta o papel específico que as viagens e turismo podem desempenhar na conquista dos objetivos da Agenda 21.

Para o governo, associações nacionais de turismo e organizações comerciais representativas, o objetivo é estabelecer sistemas e procedimentos para incorporar a sustentabilidade no centro do processo de tomada de decisão e identificar as ações necessárias ao turismo sustentável (OMT, 2003). Para as empresas, o objetivo é estabelecer procedimentos para incorporar as questões do desenvolvimento sustentável como parte central das funções gerenciais (OMT, 2003). Destacam-se aqui a Área de Prioridade 4, na primeira parte, que compreende o planejamento para a prática do turismo sustentável e a Área de Prioridade 6, que aborda a participação de todos os setores da sociedade no turismo.

Swarbrooke (2000a) define três dimensões no estudo do desenvolvimento sustentável e as considera igualmente importantes, embora o meio ambiente receba mais atenção. O autor ainda destaca que o turismo sustentável somente pode ser administrado com êxito se as inter-relações entre todas as dimensões forem identificadas.

A dimensão ambiental trata da capacidade de suporte dos ecossistemas de absorver ou se recuperar das agressões provocadas pela ação do homem. A inter-relação entre o turismo e o meio ambiente é incontestável, uma vez que este último constitui a “matéria-prima” da atividade (RUSCHMANN, 1997, p. 19).

Ao mesmo tempo em que pode ser um inimigo do meio ambiente natural, o turismo pode ser benéfico quando oferece motivação para sua conservação. De qualquer forma, as conseqüências negativas da atividade turística sobre a natureza podem ser mais facilmente ou visivelmente destacadas. A **Tabela 2** mostra alguns impactos do turismo sobre o meio ambiente natural.

Tabela 2 – Impactos da atividade turística sobre o meio ambiente natural

Aspecto do impacto	Conseqüência em potencial
Composição de espécies da flora e da fauna	<ul style="list-style-type: none"> - Perturbação de hábitos de reprodução - Matança de animais pela caça - Matança de animais para fornecimento de produtos para o mercado de <i>souvenirs</i> - Migração de animais para o interior e para o exterior - Pisoteamento e danos à vegetação pela passagem de pedestres e veículos - Destruição de vegetação pela coleta de madeira ou plantas - Mudança na extensão e/ou na natureza da cobertura vegetal por sua remoção ou pelo planejamento de facilidades de acomodação para turistas - Criação de reservas/santuários de vida selvagem ou restauração de habitat
Poluição	<ul style="list-style-type: none"> - Poluição das águas pela descarga de detritos, derramamentos de óleo/petróleo - Poluição do ar por emissão de veículos, queima de combustíveis para aquecimento e iluminação - Poluição sonora devido ao transporte de turistas e suas atividades
Erosão	<ul style="list-style-type: none"> - Compactação de corpos sólidos causando aumento de deslizamento da superfície e erosão - Alteração do risco de ocorrência de deslizamento/movimentação - Alteração do risco de avalanches - Danos às características geológicas (ex.: montanhas rochosas altas e cavernas) - Danos à ribanceira de rios
Recursos naturais	<ul style="list-style-type: none"> - Esgotamento do solo e fornecimento de água na superfície - Esgotamento de combustível fóssil que gera energia para as atividades dos turistas - Alteração do risco de incêndios - Esgotamento dos recursos minerais para materiais de construção - Exploração excessiva de recursos biológicos (ex.: pesca descontrolada) - Alteração nos padrões hídricos - Alteração da terra usada para produção primária
Impacto visual	<ul style="list-style-type: none"> - Facilidades (ex.: edificações, teleféricos, estacionamentos) - Lixo esparramado - Detritos, florescimento de algas

Os impactos, positivos e negativos também podem ser sentidos no meio ambiente construído, que existe em três níveis: construções e estruturas isoladas, povoados de pequeno porte e povoados de grande porte, como as cidades e metrópoles (SWARBROOKE, 2000a). A **Tabela 3** apresenta as conseqüências do turismo construído sobre o meio ambiente.

Tabela 3 – Impactos do turismo construído no meio ambiente

Aspectos do impacto	Conseqüências potenciais
Formas urbanas	<ul style="list-style-type: none"> - Transformação das características da área construída devido à expansão urbana ou à continuação de seu desenvolvimento - Transformação do uso da região residencial, comercial ou industrial (ex.: transformação de casas residenciais em hotéis, pensões, etc.) - Transformação da estrutura urbana (ex.: rodovias, vias pavimentadas, objetos das ruas) - Surgimento de contrastes entre urbanização de áreas para a população turística e para a população local
Infra-estrutura	<ul style="list-style-type: none"> - Excesso de infra-estrutura (ex.: rodovias, estradas de ferro, estacionamentos, rede de eletricidade, sistemas de comunicação, depósitos para lixo, edifícios, fornecimento de água) - Preparação de nova infra-estrutura ou melhoria das existentes - Administração ambiental para adaptação das áreas para uso dos turistas (ex.: muros de arrimo contra o mar, recuperação do solo)
Impacto visual	<ul style="list-style-type: none"> - Crescimento da área construída - Novos estilos arquitetônicos - Lixo - Embelezamento
Restauração	<ul style="list-style-type: none"> - Novo uso de edifícios em desuso - Restauração e preservação de edifícios e lugares históricos - Restauração de edifícios abandonados para uso residencial
Poluição e danos	<ul style="list-style-type: none"> - Poluição do ar causada pelos turistas e pelo tráfego de turistas - Danos em imóveis causados pelo trânsito de veículos ou de pedestres

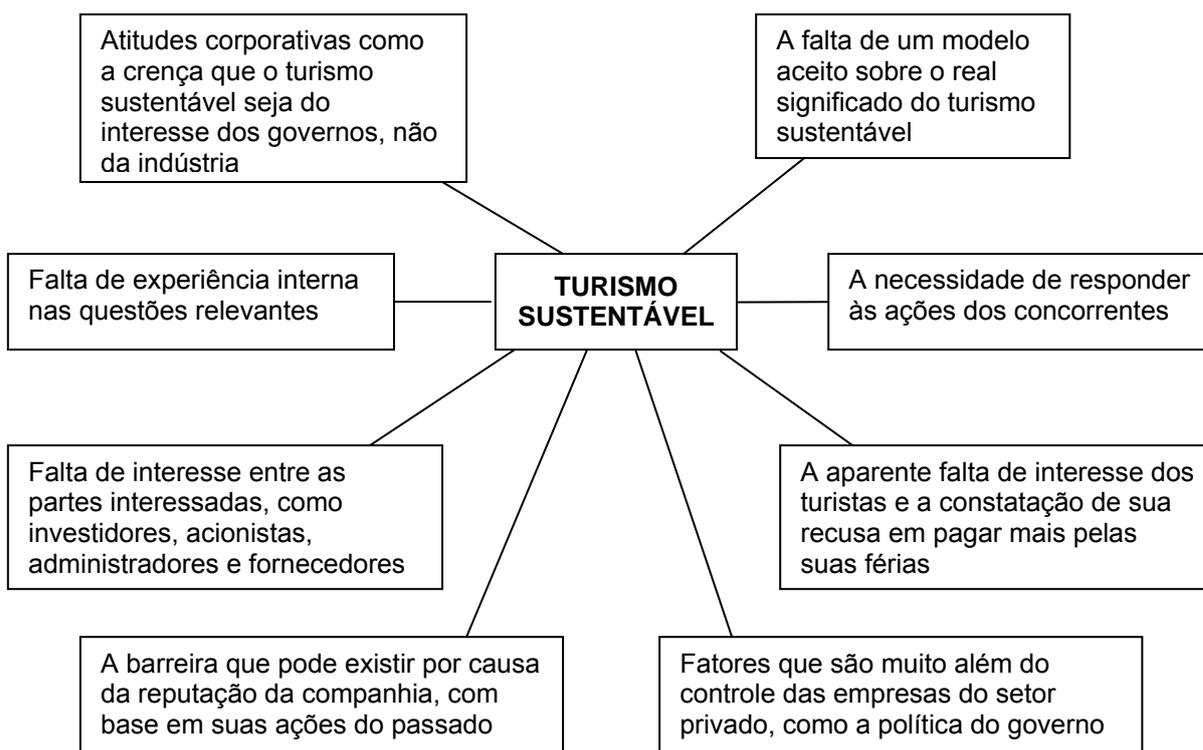
Fonte: SWARBROOKE, 2000a, p. 83 (adaptado).

A segunda dimensão que Swarbrooke (2003a) aborda é a econômica. Embora não receba atenção suficiente se comparada com as questões ambientais, o turismo, para muitos países ou regiões é a principal entrada de divisas em moedas estrangeiras. Além disso, como já mencionado no capítulo sobre o efeito

multiplicador, a atividade também gera impactos em outras áreas da economia. De qualquer forma, tanto o setor privado quanto o público devem alocar melhor os recursos, evitando desperdícios. A eficiência econômica deve ser avaliada em termos macro-sociais do que apenas por meio de critérios de lucratividade.

É importante reconhecer que há limites, de acordo com Swarbrooke (2000b), a respeito do que a indústria em geral e as empresas privadas possam atingir em relação ao turismo sustentável. A **Figura 2** mostra que os obstáculos são tanto internos quanto externos.

Figura 2 – Limitações à ação do turismo sustentável



Fonte: SWARBROOKE, 2000b, p. 39.

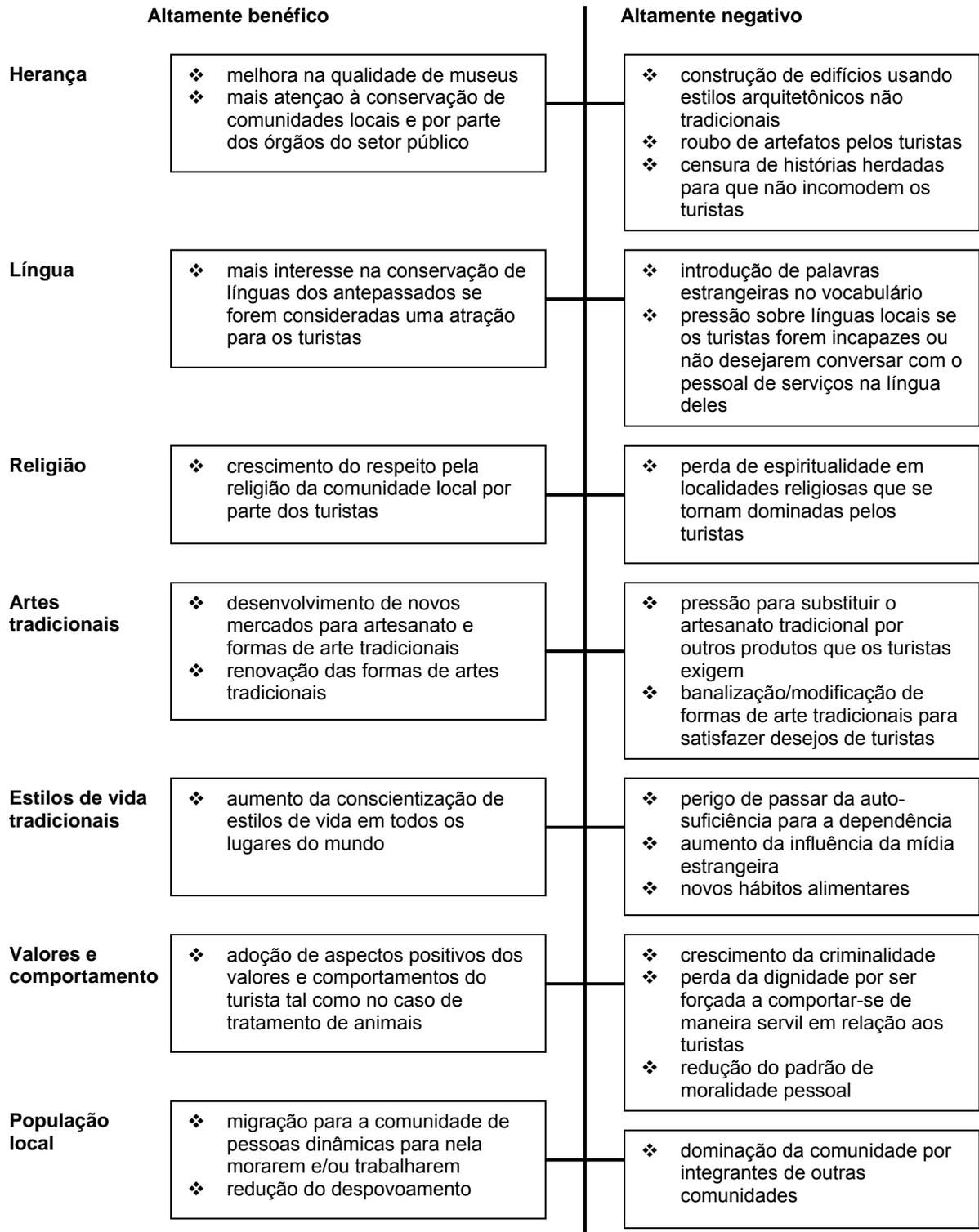
A última dimensão da sustentabilidade identificada por Swarbrooke (2000a) é a social, que aqui se apresentará como sócio-cultural, pelas estreitas relações entre o subsistema social e o cultural (BENI, 1998) abordadas no capítulo

4.1. Essa dimensão envolve o processo de desenvolvimento que centra suas atenções no ser humano, com objetivo de atender, inclusive, às necessidades intangíveis como as de bem-estar. Paralelamente a um crescimento econômico sustentável, tem como meta melhorar significativamente as condições de vida e os direitos da população local. Em linhas gerais, seus preceitos defendem que a base cultural de um povo ou localidade deve ser preservada. Além disso, a busca de soluções particulares que respeitem as características do ambiente e das tradições locais deve ser incentivada.

Os impactos sócio-culturais do turismo geralmente ocorrem de maneira lenta e discreta, mas, em contrapartida, têm característica permanente, com pouca ou nenhuma oportunidade de reversão do processo. De acordo com Swarbrooke (2000a), há um grande número de fatores que determinam se o resultado dos impactos será positivo ou negativo, como a força e a coerência da sociedade e da cultura locais; a natureza do turismo na sociedade; o grau de desenvolvimento econômico e social em relação aos turistas; e as medidas tomadas pelo setor público para administrar o turismo de modo a minimizar os custos sócio-culturais.

Os principais problemas acontecem nas localidades de países emergentes, nos quais a maioria dos turistas é proveniente de países desenvolvidos. Alguns dos principais impactos do turismo nas sociedades e culturas estão ilustrados na **Figura 3**. “Fica claro que os julgamentos que levam à colocação desses fatores em uma ou outra coluna são por demais subjetivos, mas parecem mesmo refletir a sabedoria popular na literatura do turismo sustentável” (SWARBROOKE, 2000a, p. 112).

Figura 3 – Impactos do turismo sobre culturas e sociedades



Fonte: SWARBROOKE, 2000a, p. 113.

Ignacy Sachs (1999) propõe mais uma área de sustentabilidade que deve ser atingida para se alcançar um desenvolvimento sustentável: a

sustentabilidade espacial, que é voltada à questão da configuração territorial urbana e rural, e também tem como objetivo uma melhor distribuição territorial das atividades econômicas e dos assentamentos humanos. Essa questão em particular será tratada no próximo item, sobre o espaço turístico e as relações com o território.

4.4. O espaço turístico e a organização territorial

A presença de bens públicos no produto turístico e os efeitos externos de mercado no desenvolvimento das atividades turísticas trazem, como afirma Blasco (1997), importantes conseqüências para um território que tenha como atividade de sustentação o turismo. Essas conseqüências são causadas pela comunicação entre os espaços emissores e receptores, que pode definir economias de aglomeração e eventuais agrupamentos municipais. Independentemente do tipo de turismo desenvolvido na localidade, Blasco (1997) afirma que a acessibilidade pode ser inversamente proporcional à qualidade do espaço.

[...] a acessibilidade interna influi no desenvolvimento turístico na medida que contribui à organização e estruturação da oferta turística. Se em sua vertente externa a acessibilidade permite a comunicação entre espaços emissores e receptores, em sua vertente interna possibilita os fluxos internos de uma área. Ao mesmo tempo, também contribui a definir as economias de aglomeração, especialmente as de localização, e a reduzir as possíveis deseconomias de aglomeração. (BLASCO, 1997, p. 384)

A dispersão e indefinição no uso dos conceitos referidos ao espaço turístico fizeram com que Baidal (2003) o classificasse, de forma sistemática, em três

unidades básicas, que, apesar do grau de complexidade e extensão territorial diferente umas das outras, desempenham uma função turística.

A função turística desses espaços consiste em sua capacidade de atrair visitantes através de recursos de diversos tipos e de uma certa imagem turística, abrigá-los em determinados meios de alojamento e satisfazer seus desejos e necessidades como consumidores. [...] Porém, resulta paradoxo que praticamente a totalidade dos conceitos territoriais do turismo possa referir-se indistintamente a qualquer das unidades territoriais identificadas. (BAIDAL, 2003, p. 31)

A primeira unidade territorial são os complexos turísticos integrados, que cumprem autonomamente a função turística, como os *resorts*. Outra característica é que possuam alojamento e atividades de entretenimento em sua extensão territorial (BAIDAL, 2003).

Os espaços de destino turístico se identificam com os destinos ou municípios turísticos. Nos espaços de destino, a função de turismo não é única, embora possa ser a predominante (BAIDAL, 2003).

Baidal (2003) não nomeia a última unidade territorial, mas esta diz respeito à integração dos complexos integrados e destinos turísticos. Esse espaço tem dimensão variável e apresenta certo grau de coesão por constituir uma demarcação administrativa, compartilhar uma imagem turística ou constituir uma relação funcional entre as unidades inferiores. Pode-se citar como exemplo, as zonas turísticas.

O destino turístico se constitui, de forma simultânea, em espaço de produção e de consumo. Assim, a especialização turística é obtida por meio das relações de complementaridade e concorrência com outros setores produtivos. A complexidade do sistema de inter-relações que constitui o destino turístico se ampliou na medida em que se outorgou à sociedade local um papel ativo na

definição do modelo de desenvolvimento e uma vinculação mais estreita entre qualidade de vida, diversificação econômica e imagem do território (SILVA, 2004).

O espaço turístico, ao menos no plano teórico, recupera então sua dimensão social, circunstância que se traduz na promoção de um desenvolvimento mais equilibrado territorial e setorialmente, e em uma maior ênfase na preservação do patrimônio natural e cultural. Os processos de reestruturação dos espaços de destino com um alto grau de consolidação partem do reconhecimento da importância estratégica do turismo para o desenvolvimento local, da necessidade de concertar interesses plurais e de impulsionar outras atividades econômicas compatíveis com a turística. [...], o espaço se concebe como um recurso em si mesmo e o horizonte do desenvolvimento se amplia a um prazo mais longo como reação a mudanças qualitativas da demanda, à progressão de espaços concorrentes e ao maior protagonismo das aspirações da sociedade local. (BAIDAL, 2003, p. 38)

Quando a atividade do turismo é um componente predominante ou relativamente significativo de sua estrutura territorial e socioeconômica, o município – que é constituído pelo território, população e organização, reúne em grande parte as características que definem os espaços de destino turístico (BAIDAL, 2003). Porém, Baidal (2003) afirma que o município não delimita o espaço turístico, pois este se configura pelos padrões de localização das atividades turísticas, pelos hábitos de consumo da demanda e pela imagem projetada e percebida do território.

O nexo de união entre o espaço de destino e o município se fundamenta na capacidade e autonomia municipal para gerir elementos básicos do destino turístico concebido como produto global e, deste modo, influir por meio do exercício de suas competências tanto em seu processo de configuração quanto em sua evolução futura, sempre de acordo com os interesses da população local. Sem dúvida, o grau de identificação entre espaço turístico e município incide no que é a base da singularidade do tratamento do município como entidade territorial turística: sua capacidade de gestão. (BAIDAL, 2003, p. 29)

As duas principais características formais e funcionais dos espaços de destino turístico são a escala local, quando predomina o enfoque de destino como entidade urbana que concentra os serviços turísticos e como âmbito de gestão

municipal e escala sub-regional, quando o espaço de destino é concebido como uma zona ou área territorial composta por elementos inter-relacionados (BAIDAL, 2003).

Outro conceito referenciado por Baidal (2003) e importante para este trabalho é o de região turística, caracterizada como

[...] uma unidade territorial básica do espaço turístico na qual podem integrar-se as outras unidades territoriais diferenciadas (complexos turísticos integrados e espaços de destino turístico) e que apresentam certo grau de coesão derivado da existência de relações funcionais, do sentido de pertencer a uma demarcação político-administrativa ou do fato de compartilhar uma determinada imagem turística. (BAIDAL, 2003, p. 43)

Essa definição é centrada na consideração da região turística como realidade territorial sobre a qual se desenvolve um tipo de atividade que cumpre função significativa, tanto pela organização territorial quanto da estrutura econômica associada a ela. As regiões turísticas identificam-se com espaços concentradores de turistas e possuem uma imagem característica. As regiões são integradas por um conjunto de destinos, mais ou menos contíguos, caracterizados pelos impactos da visitação turística (BAIDAL, 2003).

Para José Fernando Rebollo (1997), território e função turística são dois fatores indissociáveis na equação do êxito competitivo. O autor ainda afirma que a demanda percebe o produto turístico com um todo; portanto, a satisfação desse todo é a chave da competitividade do turismo. A qualidade ambiental, territorial e infra-estrutural do destino turístico deve se inserir nesse conjunto.

Rebollo (1997, p. 60) conceitua o turismo como uma “atividade de caráter espacial que induz ou gera diversas atividades econômicas”. Dessa forma, o espaço assume relevante função para o turismo.

O espaço é suporte e fator por sua condição geográfica: magnitude espacial e atributos de caráter qualitativo, que tem um valor intrínseco –

seja natural ou cultural, e o derivado da valoração qualitativa que lhe outorga a sociedade em cada momento histórico. Esta valoração social conduz à 'adequação' dos recursos ou atrativos e a sua conversão em produto ou oferta, objeto de venda e consumo turísticos. (REBOLLO, 1997, p. 61)

Tomando-se como ponto de partida a definição de patrimônio turístico de Boullón (2002), entende-se a importância da localização no turismo. Para Boullón (2002), patrimônio turístico é a relação entre a matéria-prima do turismo (atrativos), o empreendimento turístico, a infra-estrutura e a superestrutura. Tanto os atrativos turísticos quanto os empreendimentos e a infra-estrutura têm presença física e uma localização precisa no território, característica que a superestrutura não tem, uma vez que as organizações que a integram são fundamentais devido à consistência operativa e não pelo aspecto ou localização. Dessa forma, para Boullón (2002), esse patrimônio define o espaço turístico das localidades.

A partir do entendimento de que o espaço turístico é entrecortado⁹, as técnicas de regionalização não são eficientes para proceder a sua delimitação, porque, de acordo com elas, seria preciso abranger toda a superfície do país ou da região em questão. Caso isso acontecesse, superfícies que não são turísticas figurariam como turísticas, o que é um erro, segundo Boullón (2002). Dessa forma, o autor ainda afirma que as regiões turísticas não existem e propõe que esse termo seja substituído por espaço turístico. "É precisamente em substituição à idéia de região turística que [se desenvolveu] a teoria do espaço turístico" (BOULLÓN, 2002, p. 79). Ou seja, Boullón (2002) nega a existência das regiões turísticas com o argumento de que a especialização em algum tipo de atividade produtiva não resulta na ocupação absoluta do território. É neste ponto que se inserem as observações de Santos (1992) e Duarte (2002), sobre as características do espaço e território.

⁹ Principalmente nos países com maior densidade de atrativos encontram-se grandes áreas do território que carecem deles, o que acentua a descontinuidade (BOULLÓN, 2002).

Uma das formas de se determinar um espaço turístico é por meio da observação da distribuição espacial dos atrativos turísticos e dos empreendimentos, com o objetivo de detectar os agrupamentos e as concentrações que se destacam. Assim, Boullón (2002) determina os componentes do espaço turístico que, em escala descendente em relação ao tamanho da superfície, são: zona, área, complexo, centro, unidade, núcleo, conjunto e corredor.

A zona turística é a maior unidade de análise e estruturação do espaço turístico de um país. Sua superfície é variável e depende da extensão de cada território nacional e da forma de distribuição dos atrativos. Para que exista, uma zona turística deve ter no mínimo dez atrativos próximos (sem levar em consideração o tipo e a categoria deles) e equipamentos e serviços de dois ou mais centros turísticos. Outra característica é que deve existir uma infra-estrutura de transportes e comunicações entre os dois principais elementos que a integram e com outras zonas ou outros componentes do espaço turístico. No que tange à metodologia de identificação das zonas, deve-se representar em um mapa a localização exata de cada atrativo, sendo que o grau de proximidade é determinado visualmente, aplicando a lei da contigüidade, que consiste em “utilizar a capacidade de síntese do mecanismo da visão como veículo para reconhecer, em cada caso, as formas naturais de agrupamento que os símbolos assinalados podem adotar” (BOULLÓN, 2002, p. 81).

A área turística diz respeito às partes em que se pode dividir uma zona, sendo possível, dependendo do tamanho da superfície em análise, que uma área da zona resulte maior que outra zona menor, dependendo da disposição dos atrativos e centros turísticos. Uma das características da área é a presença de no mínimo dez atrativos e um centro turístico.

Observa-se que o conceito de zona ou área turística, maiores unidades territoriais do espaço turístico de acordo com Boullón (2002), quase não tem similaridades com o de regiões turísticas apresentado por Baidal (2003). A principal divergência é que Baidal (2003) assume a continuidade e homogeneidade do território nas regiões, o que Boullón (2002) contesta desde o princípio na teoria do espaço turístico. Neste trabalho, os preceitos de Boullón (2002) norteiam a análise do turismo na RMC, uma vez que a metodologia de regionalização adotada no Paraná não faz distinção entre municípios com e sem atrativos turísticos.

Centro turístico é todo conglomerado urbano que tem, em seu território ou em seu raio de influência, atrativos turísticos suficientes para motivar uma viagem. Boullón (2002) afirma que para permitir que o trajeto de ida e volta seja feito no mesmo dia, o raio de influência é calculado em duas horas de distância-tempo. A distância física é variável, uma vez que se deve levar em consideração a topografia do terreno, as características das vias de acesso e o tipo de veículo.

O limite de duas horas é aproximado e serve de ajuda prática para se calcular a magnitude do território turístico que se pode abranger a partir de um centro determinado. É necessário flexibilidade em sua aplicação, pois o caso é de estabelecer-se um critério e não uma medida exata; portanto, é muito razoável incluir atrativos de certa importância que estejam localizados a poucos minutos a mais além dos limites estabelecidos. [...] [Em alguns casos] a distância-tempo máxima pode chegar a 200 km e a mínima subir a 100 km. Isso não quer dizer que, para fixar a distância máxima em 200 km, tenha-se partido de uma velocidade média exagerada, e sim que se levou em conta que, quando não se viaja em um 'tour organizado', os horários são mais flexíveis e ganha-se o tempo que nesse tipo de excursões é utilizado na mobilização de passageiros e em escalas obrigatórias. Essa circunstância faz com que, nos casos em que um atrativo turístico valha a pena, chegue-se a percorrer em um único dia até 400km (ida e volta) para visitá-lo, [...]. (BOULLÓN, 2002, p. 85)

Assim que as distâncias máximas forem estabelecidas, passa-se a contar com um dado técnico que permite enquadrar as ações da superestrutura turística, encarregada de regular as operações de cada centro turístico.

Ao se comparar a teoria dos centros turísticos com a teoria do desenvolvimento regional, pode-se fazer um paralelo entre os centros e os pólos de desenvolvimento, com a particularidade de que o raio de influência de um centro turístico envolve uma situação diferente: o turismo só é capaz de gerar desenvolvimento dentro do espaço abrangido pelos atrativos dispersos em seu entorno, desde que conte com os seguintes serviços: hospedagem, alimentação, entretenimento, agências de viagens que atuam no local, informação turística, comércio, infra-estrutura e serviços urbanos, e sistema de transporte que conecte o centro ao seu raio de influência e a outros sistemas em âmbito internacional, nacional ou regional, de acordo com a hierarquia do centro.

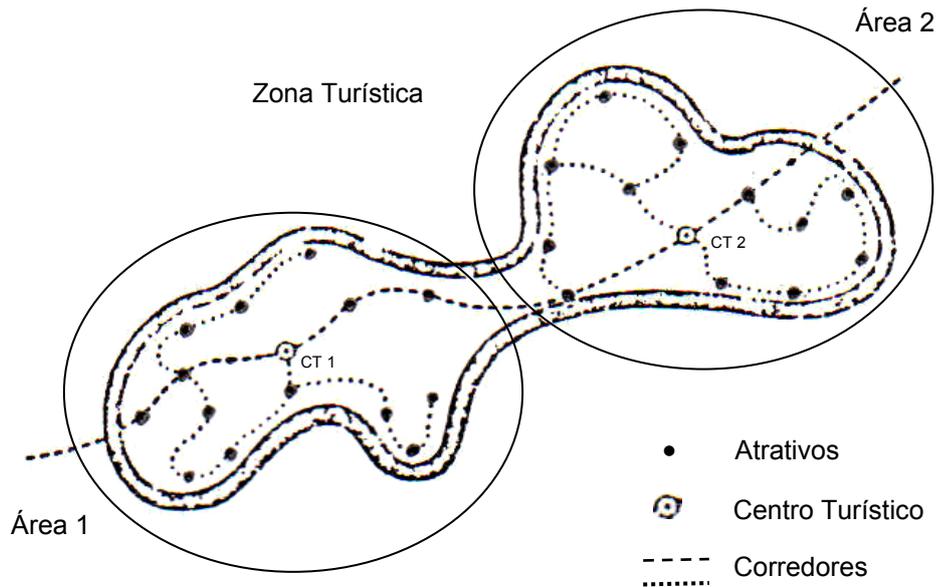
De acordo com Boullón (2002), existem quatro tipos de centros turísticos: de distribuição, estadia, escala e excursão. Os centros de distribuição têm como características principais as que já foram detalhadas. Têm esse nome porque, a partir do conglomerado urbano que lhe serve de base, os turistas visitam os atrativos dentro do raio de influência e retornam para dormir.

Mais comum que esses são os centros de estadia, que se diferem do de distribuição pelo tempo de permanência do turista. Nos centros de distribuição, os turistas ficam de um a três dias, porque a finalidade da viagem é conhecer a maior parte dos atrativos incluídos na distância-tempo caracterizada. Já nos centros de estadia, os turistas voltam todos os dias ao mesmo atrativo para praticar seu esporte ou atividades preferidas.

Os centros de escala coincidem com as conexões das redes de transporte e com as etapas intermediárias dos percursos de longa distância entre o local de origem e destino. O último tipo corresponde aos centros de excursão, que

recebem turistas procedentes de outros centros por menos de vinte e quatro horas. A **Figura 4** representa a estrutura de uma zona, áreas e centros turísticos.

Figura 4 – Estrutura da zona, área e centros turísticos



Fonte: adaptado de BOULLÓN, 2002, p. 83.

Após a observação da distribuição espacial dos atrativos, nota-se que podem aparecer agrupamentos maiores que os centros e menores que a área e a zona, são os chamados complexos turísticos. Boullón (2002) os caracteriza como conformações pouco freqüentes, pois dependem da existência de um ou mais atrativos da mais alta hierarquia associados a outros que os complementam, justificando uma permanência igual ou superior a três dias. Um complexo turístico requer a presença de um centro turístico de distribuição. Um exemplo é Foz do Iguaçu, que tem as cataratas como atrativo de alta hierarquia e o comércio paraguaio como complementar.

As unidades turísticas são concentrações menores de equipamentos que exploram intensivamente um ou mais atrativos, por exemplo, as fontes de águas termais rodeadas por floresta tropical, estações de esqui e parques aquáticos. Não são centros, nem hotéis isolados ou *resorts*, pois o equipamento nas unidades é composto de alojamento, alimentação e poucas instalações de entretenimento situadas dentro dos próprios hotéis, como piscinas e saunas. De forma geral, têm aspecto de pequena aldeia e quase não contam com população permanente, uma vez que a maior parte dos trabalhadores mora em povoações próximas.

Os núcleos turísticos são agrupamentos que têm de dois a nove atrativos turísticos de qualquer hierarquia e categoria e têm funcionamento turístico precário ou inexistente devido principalmente à falta de comunicação ou acessos. Dessa forma, a situação do núcleo é transitória, pois a partir da construção de um caminho que o conecta à rede de estradas, o estado espacial se altera e se transforma em um novo elemento do espaço turístico, o conjunto. Após o relacionamento com o resto do sistema, o antigo núcleo deve consolidar seu funcionamento como conjunto por meio da construção de um empreendimento turístico. Normalmente, esse empreendimento começa resolvendo os problemas nos serviços básicos como estacionamento, comércio, informação, saneamento, entre outros. Se a importância de algum atrativo justificar, devem ser implantados, também, meios de hospedagem. É assim, com a evolução dos equipamentos, que se transformam em unidades ou centros turísticos.

Os últimos componentes do espaço turístico são os corredores, que englobam as vias de conexão entre as zonas, áreas, complexos, centros, conjuntos e atrativos turísticos. Podem ser de traslado ou estadia. Os corredores turísticos de

traslado são constituídos pela rede de estradas e caminhos por meio dos quais os turistas se deslocam para completar seus itinerários.

Nos centros e complexos, os corredores turísticos têm seu campo de ação estendido para além de sua própria superfície. Assim, sua distância é longitudinal e o cálculo do seu raio de ação acontece pelo cálculo da faixa de proteção visual e do desvio para os atrativos. A finalidade da faixa de proteção visual é defender os primeiros planos da cena paisagística ao longo do caminho. Além disso, o raio de influência pode ser ampliado de tal modo que abranja atrativos turísticos situados a uma distância-tempo igual a dez minutos. Esses ordenamentos são instrumentos técnicos usados para garantir a qualidade do espaço, mas nenhuma delas tem chance de prosperar se a superestrutura não consegue reformar as normas sobre o uso do solo.

Os corredores turísticos de estadia são superfícies alongadas, em geral paralelas às costas de mares, rios ou lagos. O que distingue um corredor de estadia se diferencia do de traslado pela forma de disposição dos atrativos e equipamentos e pela sua função. Miguel Bahl (2004) complementa afirmando que os corredores de estadia são uma combinação de um centro com um corredor turístico de traslado.

Pode-se agrupar os elementos que fazem parte da teoria do espaço turístico em três categorias. A primeira abrange superfícies relativamente grandes e compreendem as zonas, áreas, complexos, núcleos, conjuntos e centros de distribuição. Depois, destacam-se aqueles com características pontuais e superfície relativamente pequena, como os centros de escala e estada e as unidades. Os corredores de traslado e estadia fazem parte da categoria longitudinal.

A flexibilidade de alguns elementos também é característica da teoria. Resumindo, quando um núcleo se conecta a uma rede de estradas se transforma em um conjunto. Por sua vez, o conjunto, mediante o desenvolvimento de equipamentos, pode chegar a funcionar como uma unidade, centro de escala, estadia ou distribuição, sendo que somente este último tem a possibilidade de se tornar um complexo. Além disso, uma unidade pode se transformar em um centro de estadia. Os outros elementos (zona, área e corredor de traslado e estadia) não mudam sua função, o que pode acontecer é que na organização espacial, sejam classificados como potenciais por não terem número suficiente ou nenhum equipamento turístico.

De acordo com Boullón (2002), a teoria do espaço turístico é a base para a organização do sistur, já que permite a elaboração de políticas promocionais que, partindo da realidade do patrimônio, baseiem-se em produtos claramente definidos. De todos os componentes, a zona será o maior e mais importante para se projetar no exterior.

Todos os elementos do espaço turístico devem ser analisados em suas potencialidades e apresentados à iniciativa privada para que utilize, com fins comerciais, a informação técnica elaborada pelos órgãos oficiais (BOULLÓN, 2002). Quanto ao campo específico do planejamento físico, a teoria do espaço turístico é um instrumento útil na orientação e análise do diagnóstico do setor. Posteriormente, na parte resolutiva de um plano, é necessário identificar projetos, pensados não em si mesmos, mas como forma de melhorar o rendimento individual de cada elemento de maneira organizada e coordenada, para que os êxitos de cada um resulte em benefício da totalidade.

Corrêa (1986) afirma que a organização espacial pode ser considerada como a representação da produção material do homem, fruto de seu trabalho social que reflete as características principais do grupo que a elaborou. Além disso, expressa tanto a natureza da produção e do consumo quanto o controle exercido sobre as classes sociais.

A organização espacial é assim constituída pelo conjunto das inúmeras cristalizações criadas pelo trabalho social. A sociedade concreta cria seu espaço geográfico para nele se realizar e reproduzir, para ela própria se repetir. Para isto, cria formas duradouras que se cristalizam sobre a superfície da Terra. Caso contrário, a sociedade se extinguiria. (CORRÊA, 1986, p. 57)

Como reflexo social da proposição de agrupamentos, Bahl (2004) defende que um planejamento turístico ordenado pode inserir segmentos sociais de amplitudes variadas na atividade turística. A fisionomia de alguns municípios pode se modificar pela necessidade de estabelecer espaços adequados para a implementação ou instalação de equipamentos turísticos. Dessa forma, a localidade está sujeita a impactos negativos originados a partir da urbanização desenfreada, como a ocupação de áreas impróprias e a especulação imobiliária. Esses impactos, conforme abordagens anteriores sobre planejamento e sustentabilidade, podem ser minimizados com a elaboração de um plano de turismo regional que possa orientar as ações municipais.

No capítulo 2.1.1, Santos apresenta alguns elementos que podem ser aplicados para a identificação dos espaços dos municípios. De acordo com Bahl (2004, p. 46),

o acompanhamento dos elementos baseados na forma, função, estrutura e processo exigirá procedimentos vinculados à inserção de diversos segmentos profissionais para a elaboração de um plano regional, à

consulta e incentivo à participação da comunidade, das entidades profissionais e das iniciativas pública e privada das localidades.

Além disso, para Santos (1992), os homens, as firmas, as instituições o meio ecológico e as infra-estruturas também são componentes do espaço. O autor considera os homens como fornecedores de mão-de-obra e as firmas como produtoras de bens, serviços e idéias. Já as instituições são caracterizadas como produtoras de normas e ordens para a sociedade; o meio ecológico abrange o conjunto de complexos territoriais, nos quais se baseiam fisicamente a atividade humana; e as infra-estruturas correspondem à materialização do trabalho realizado pelos homens.

Adyr Rodrigues (1997) contextualiza as observações de Santos (1992) à atividade turística. O elemento humano é identificado à demanda turística, à população residente e aos indivíduos responsáveis pelo funcionamento dos outros componentes. As firmas se referem às empresas de hospedagem, alimentação, agências de viagens, publicidade, entre outras. As instituições são correspondentes à superestrutura e o meio ecológico é onde se baseiam as ações humanas, que resultam de um processo histórico por meio do qual as comunidades legitimam seus territórios. No que diz respeito às infra-estruturas, esta é representada pelos serviços urbanos em geral, como saneamento, comunicação, segurança e saúde e pela rede viária e de transportes.

Dessa forma, de acordo com Bahl (2004), esses elementos estão dispersos em espaços geográficos específicos, sem distribuição harmônica, o que gera a necessidade de inventários antes de se tomar as ações do processo de planejamento, descritas no capítulo 4.2.1. Assim,

[...] a determinação de espaços geográficos através de agrupamentos municipais permite a posterior elaboração de planos regionais que busquem corrigir distorções dos elementos espaciais e despertar vocações latentes. (BAHL, 2004, p. 55)

Quanto às categorias do espaço, Boullón se baseia nos pensamentos de Barbara Ward e René Dubos (1972, apud BOULLÓN, 2002, p.111) sobre os dois diferentes mundos habitados pelo homem.

O homem habita dois mundos. Um é o mundo natural das plantas e dos animais, dos solos, do ar, e das águas, que o precedeu em bilhões de anos e do qual faz parte. O outro é o mundo das instituições sociais e dos artefatos que constrói para si mesmo com suas ferramentas e máquinas, sua ciência e seus sonhos, para alcançar um meio obediente aos propósitos ou direções humanos.

Assim, o espaço é classificado em natural e urbano e pode ser contextualizado à atividade turística por meio da distribuição dos atrativos que o conformam (BOULLÓN, 2002). O planejamento do espaço turístico natural gera três tipos de atrativos: os de uso intensivo, restrito e intermediário. A ordenação urbana diz respeito ao processo de organização dos elementos que compõem o espaço urbano. De acordo com Antonio Castrogiovanni (2000, p. 24), a ordenação urbana está relacionada ao “estabelecimento de relações de ordem, com base na construção de uma hierarquia de valores, no caso, com o objetivo de facilitar o desenvolvimento das atividades turísticas”. No que diz respeito ao planejamento do espaço turístico urbano, alguns pontos de determinada cidade são considerados por Boullón (2002) como gravitacionais, caracterizados por serem locais onde o turista é motivado a ir pela presença de atrativos ou empreendimentos turísticos e pontos de acesso à entrada ou saída da cidade, que é o espaço territorializado, ou seja, o espaço apropriado pela sociedade.

Essa questão específica do planejamento de espaços naturais e urbanos é de fundamental importância para o desenvolvimento sustentável. Contudo, não será abordada exaustivamente por não ser o foco principal deste trabalho, que se atém ao planejamento turístico regional, sem questionar pontualmente o processo de planejamento efetuado pelos municípios apresentados no estudo de caso.

A organização territorial, dentro de um planejamento regional, deve abranger tanto os assuntos inerentes aos municípios isoladamente quanto as infra-estruturas necessárias para que os elementos do espaço turístico, de acordo com as características da teoria de Boullón (2002), sejam interligados por meio dos corredores, ou seja, da infra-estrutura viária e de transportes. Essa conexão entre municípios configura as redes urbanas, de acordo com Bahl (2004).

Conforme George (1983, p. 222), os vários tipos de vínculos entre uma cidade e seus arredores podem ser representados cartograficamente “através de eixos ou de linhas de força que correspondem às vias de comunicação e de transporte”. O autor ainda completa afirmando que a influência regional está condicionada pelas possibilidades de acesso, sejam estas naturais ou técnicas.

Assim, essas considerações, principalmente a teoria do espaço turístico de Boullón (2002), serão a base da discussão dos resultados a partir da análise do indicador de regionalização apresentada no capítulo 5.3.

4.5. Os *clusters* turísticos

O objetivo deste capítulo é apresentar algumas considerações sobre os *clusters* turísticos, desde abordagens teóricas como as de Mário Beni e Miguel Bahl, até a análise de casos práticos, como a institucionalização do *cluster* turístico das Serras Gaúchas e a constituição do *Cluster* de Entretenimento, Cultura e Turismo na Bahia.

A literatura específica sobre cadeia produtiva do turismo é pouco expressiva em termos quantitativos e um pouco limitada quanto ao conteúdo de base conceitual e metodológica apresentado, devido à variada terminologia utilizada para uma mesma situação, como tratado no capítulo 3.4.

Para Myrtis Souza (1998, p. 1), a cadeia turística pode ser definida como o

conjunto das empresas e dos elementos materiais e imateriais que realizam atividades ligadas ao turismo, com procedimentos, idéias, doutrinas e princípios ordenados, coesos e afins, para conquista dos seus mercados estratégicos respectivos, utilizando-se de produtos competitivos. [...] O objetivo final das atividades é o aumento do fluxo de pessoas que se deslocam para determinada área receptora, do seu grau de participação nas várias atividades de recreação, da oferta de unidades de alojamento, das taxas de ocupação dessas unidades, dentre outros. [...] Diferentemente de outras cadeias, na atividade turística o momento da produção coincide com o da distribuição e, muitas vezes, com o do consumo também, e esses aspectos dificultam a atuação das partes isoladamente.

Em linhas gerais, os conceitos relacionados à cadeia turística se aproximam da configuração de um *cluster* de turismo na concepção porteriana. Yves Tinard (1996) refere-se à cadeia turística sob um enfoque delimitado e específico, centrado nos parâmetros que viabilizam o período de permanência do turista em determinado núcleo receptor: transporte, alojamento, alimentação e animação. Já

Inez Garrido (2001) considera que a aplicação do conceito de valor ou de cadeia produtiva para o setor de serviços precisa abranger as características específicas deste setor: intangibilidade, inseparabilidade, variabilidade e perecibilidade.

Segundo Françoise Carner (2001), a heterogeneidade do conglomerado do turismo e das atividades que o compõem pode ser considerada como serviços de rede, e é a capacidade do turismo de gerar redes entre as atividades e produtos o que possibilita um impacto maior na economia. Dessa forma, Carner (2001) destaca que existem três eixos sobre os quais se podem articular estratégias de criação ou de aprofundamento de encadeamentos produtivos de bens e serviços: a informação, o financiamento e os recursos humanos.

Já a literatura que trata do tema *cluster* turístico é um pouco mais numerosa que a cadeia produtiva, caracterizada também por um elevado grau de abrangência e generalização. Para Vicente Monfort Mir (2000), a metodologia mais eficiente que se dispõe exige o recurso à análise do *cluster*, que se identifica com um grupo de empresas e serviços turísticos relacionados geograficamente, comercial e tipologicamente. Assim, de acordo com o modelo porteriano, Monfort Mir (2000, p. 46) define *cluster* turístico como o

conjunto complexo de diferentes elementos, entre os quais se encontram os serviços prestados por empresas ou negócios turísticos (alojamento, restauração, agências de viagens, parques – aquáticos, temáticos, etc.); a riqueza que proporciona a experiência das férias de um turista; o encontro multidimensional entre empresas e indústrias relacionadas, as infra-estruturas de comunicação e transporte; as atividades complementares (dotação comercial, tradição em feiras, etc.); os serviços de apoio (formação e informação); e os recursos naturais e as políticas institucionais.

A hipótese central do modelo teórico que embasa o estudo sobre a competitividade de destinos turísticos se resume na competitividade internacional da indústria de um país que se relaciona com sua estrutura, eficácia dos mercados e

das empresas, entorno econômico global e atuação do governo (MONFORT MIR, 2000).

O conceito de *cluster* de turismo se relaciona, de acordo com Carner (2001), com a alta integração vertical, horizontal, intersetorial e interdisciplinar que ocorre na atividade turística. Principalmente por ser altamente dependente da demanda, os turistas são os geradores da rede de relações do turismo. Além disso,

os fatores básicos da oferta são os que tradicionalmente se relacionam com o conceito de *cluster* no lugar de destino, o qual conjuga estes elementos com o de territorialidade. Este é o complexo que interessa aos governos desenvolver quando se dão conta da importância do 'setor'. Os componentes básicos são o alojamento, os alimentos e bebidas, as atrações e o entretenimento. Também se inclui o transporte local e nacional nesses elementos. [...] O elemento de enlace, de rede, é o que, em sua maior parte relaciona a oferta com a demanda e cria as vinculações entre elas, vinculando-se diretamente com a criação e a difusão de informação, a promoção, a comercialização / distribuição e a venda dos produtos turísticos. (CARNER, 2001, p. 12-13)

Beni (2002, p. 18) propõe uma reordenação territorial que seja sustentável e alavancada a partir dos interesses coletivos da comunidade local e regional, e afirma que “todo projeto de desenvolvimento local ou regional desencadeia um processo de reconstrução e reapropriação do território”. Dessa forma, um *cluster* turístico é um

conjunto de atrativos com destacado diferencial turístico, concentrado num espaço geográfico delimitado dotado de equipamentos e serviços de qualidade, de eficiência coletiva, de coesão social e política, de articulação da cadeia produtiva e de cultura associativa, e com excelência gerencial em redes de empresas que geram vantagens estratégicas comparativas e competitivas. (BENI, 2003, p. 74)

Para Beni (2003), não há como separar a competitividade do conceito de *cluster* e afirma que o modelo de Porter justifica o motivo pelo qual as empresas localizadas dentro de um agrupamento são mais capazes de obter êxito do que as

que atuam de forma isolada no mercado. Sobre a distinção das vantagens comparativas e competitivas, Beni comenta sobre o pensamento de Ritchie e Geoffrey, que afirmam que a

competitividade de um país ou região é compreendida como a habilidade de criar e manter um valor econômico adicionado ao longo do tempo. [...] uma vantagem comparativa pode fundamentar-se na habilidade do empresariado em adicionar valor aos recursos disponíveis. (RITCHIE; GEOFFREY, 1995, apud BENI, 2003, p. 76)

No turismo, o diferencial dos aspectos geográficos da natureza e do patrimônio cultural constitui o elemento determinante da vantagem competitiva, que sustenta as vantagens comparativas de um país ou região. A implantação de um *cluster* não significa a instituição de um plano diretor regional, mas uma estratégia de desenvolvimento a partir das formulações colocadas pelos vários segmentos sociais, organizacionais e empresariais, com a criação de comitês intersetoriais, executivos e de gestão. De acordo com Beni (2001a),

a sustentabilidade do turismo está profundamente vinculada, portanto, à noção de *cluster*, pois na base de todas as nossas considerações, dominando todas as ações, desde as de planejamento estratégico até as de execução de programas integrados, deve presidir sempre o conceito de turismo sustentável para, preliminarmente, garantir e assegurar os componentes dos diferenciais turísticos, o processo racional de exploração dos recursos ambientais naturais, histórico-culturais e temático-artificiais. (BENI, 2001a, p. 109)

Pode-se afirmar, então, baseado em Silva (2000), que *cluster* turístico é o conjunto das organizações que fazem parte da cadeia produtiva ou da rede de turismo, ou seja, que têm suas atividades inter-relacionadas no oferecimento do produto final, e que se encontram localizadas numa mesma região. A complementaridade existente entre os componentes do produto turístico é

fundamental no estabelecimento da competitividade do destino ou região como um todo.

Como já mencionado no capítulo 3.3, Petrocchi (2001) utiliza o conceito de pólo com o significado de *cluster* de Porter (1999). Neste trabalho entende-se como pólo as definições apresentadas quando se tratou dos pólos de crescimento e região polarizada; ou seja, é o centro em relação ao raio de influência. Neste mesmo sentido, Geraldo Toledo, Jesús Alvarez e Álvaro Castroman (2002) afirmam que a idéia de pólo turístico originou o conceito errôneo de relacionar a competitividade turística somente com características geográficas, recursos naturais e turísticos que existem em uma região e definem *cluster* turístico como uma

região geográfica que possui uma densidade tal de equipamentos, serviços e de fluxos de turistas, com uma imagem diferenciada, produzindo um ordenamento sócio-espacial, no qual a produção local é determinada pela rede de fluxos intersetoriais, articulados e integrados pelos sistemas de gestão dos agentes que atuam no mesmo. Estes fluxos são orientados competitivamente à satisfação do cliente através de toda sua cadeia de valor e de produção. (TOLEDO, ÁLVAREZ, CASTROMAN, 2002, p. 820)

Toledo, Alvarez e Castroman (2002) citam um modelo proposto por Toledo *et alli*, denominado Sistema Interfuncional Interrelacionado da Competitividade de um *Cluster* Turístico – SIIC, o qual é constituído de cinco elementos que atuam de forma inter-relacionada e que se forem adequadamente gerenciados promovem a competitividade do destino turístico: massa crítica, natureza da demanda, estratégia competitiva, estratégia cooperativa e estratégia de relacionamento com o turista. Os dois primeiros têm características de criar condições básicas para o desenvolvimento do *cluster*, enquanto os outros dizem respeito ao processo no qual a vantagem competitiva é representada pelo resultado da integração vertical e horizontal, esta com o objetivo da cooperação entre

empresas concorrentes, e da fidelidade do turista. O **Quadro 1** apresenta uma síntese comparativa entre as configurações de um pólo e um *cluster* turístico, de acordo com o modelo SIIC.

Quadro 1 – Configurações de pólos e *clusters* turísticos no modelo SIIC

Atividade Desenvolvida	Tipo de Configuração	
	Pólo	Cluster
Oferta	Dispersa	Segmentos específicos. Integrada para satisfazer expectativas dos turistas. Produtos planejados e integrados
Demanda	Não qualificada	Qualificado, clientes sofisticados
Concorrentes	Depredatório, sem leis	Marco legal detalhado e incentivador
Tecnologia	Individual, orientada ao processo	Elaboração, uso e distribuição compartilhada pelos agentes. Orientada ao cliente
Estratégia Competitiva	Destrutiva	Forte, construtiva, alianças estratégicas em escala regional e mundial
Estratégia Comparativa	Não existe	Planejada e integrada com o cliente. Iniciativa pública, privada e não governamental
Estratégia de relacionamentos com o turista	Não existem ou individual por alguns agentes	Integrada para o <i>cluster</i> . Planejada para cada agente e sociedade local
Sustentabilidade do desenvolvimento	Não existe	Altamente planejada e regulamentada
Relação dos setores público, privado e não governamental	Poucos agentes a realizam	É obrigatório para o <i>cluster</i> e para alguns agentes
Imagem	De cada agente	Do <i>cluster</i> em seu conjunto
Ciclo de atividade turística	Fragmentada	Produtos integrados e diversificados
Diagnósticos e consultorias	Individual	Em conjunto e individual. Periódica
Definição das políticas de ação e marco legal	Não há	Indispensável. Empresas e governo aliados nos objetivos
Estratégia para o desenvolvimento. Planejamento estratégico	A curto prazo e individual	A longo prazo, em conjunto e individual. Empresas e <i>cluster</i> com objetivos mundiais
Educação, capacitação e cultura	Alguns individualmente	Em conjunto e individual
Execução e promoção	Individual	Em conjunto e individual
Avaliação e retroalimentação	Não há	Detalhada e obrigatória
Certificação da sustentabilidade	Não há	Se exige
Etiquetas ecológicas	Indiferente	Incentivos no âmbito de <i>cluster</i> e de empresas
Agências no exterior	Embaixada no país	Agências e articulações próprias do <i>cluster</i>
Investigação	Individual	Em conjunto e individual
Participação social	Não há	Exigida e planejada
Fomento e incentivo a investimentos nacionais e estrangeiros	Individuais	Altamente planejada e articulada em todo mundo
Enfoque no planejamento intersetorial	Não existe	Se trabalha com metodologia e técnicos específicos (horizontal e verticalmente)

Fonte: TOLEDO, ÁLVAREZ, CASTROMAN, 2002, p. 822.

Maria Dominguez (2001) salienta que a aplicação de uma metodologia de *cluster* ao turismo deve ser feita de forma ainda mais minuciosa do

que quando é aplicada ao setor industrial. Isto se deve à heterogeneidade que caracteriza as empresas dos destinos turísticos, às motivações dos turistas, recursos naturais explorados, etc. Domínguez (2001, p. 307) afirma que “trabalhar com âmbitos territoriais dispersos e pouco homogêneos [...] dificulta a identificação de diagnósticos precisos do ‘setor’ turístico”. Na abordagem da autora e corroborado por Toledo, Alvarez e Castroman (2002), a cooperação no turismo se dá por meio de duas vertentes: horizontal e vertical. A horizontal acontece pela formação de alianças estratégicas, cujos acordos podem ser entre empresas que se dediquem a uma mesma atividade ou que atendam o mesmo grupo de clientes. A vertical se dá por meio da formação de redes estratégicas, caracterizada pelo estabelecimento de uma relação unilateral fornecedor-cliente.

Domínguez (2001) comenta que as empresas, de maneira geral, não se agrupam de forma consciente e deliberada ou sob normas contratuais, mas sim, de modo mais ou menos involuntário, competindo em agrupamentos (motivadas pelo aproveitamento das economias de aglomeração e vantagens territoriais). Para aproveitar tais economias, muitos agrupamentos são conformados sob a tutela de uma instituição, pública ou privada. Com o objetivo de se formar um *cluster* institucional, Domínguez (2001) sugere que se passe por algumas etapas: identificação das empresas que compõem o agrupamento, diagnóstico interno e externo do setor, definição dos objetivos gerais do *cluster*, planificação das estratégias para alcançar os objetivos, estabelecimento de planos de ação, e, por último, a realização, acompanhamento e controle das ações propostas.

Merícia Gouveia e Teresinha Duarte (2001) abordam as atividades do *cluster* de acordo com os níveis de aproximação com o foco, o visitante. O conjunto de atividades características que deixariam de existir se não houvesse consumo

turístico é chamado de núcleo ou *core* do *cluster*. O conjunto de atividades conexas se caracteriza por apresentar bens ou serviços importantes para o turismo independentemente do nível de utilização do produto. As atividades econômicas não diretamente turísticas são chamadas de potenciadas pelo turismo. Além disso, existem outras atividades, como educação, instituições financeiras etc., que influenciam o desenvolvimento do turismo.

Com o objetivo de se alcançar a identificação das atividades integrantes do *cluster* de turismo, Gouveia e Duarte (2001, p. 19) sugerem uma metodologia baseada na interação de

- uma análise quantificada dos fluxos / relações da Matriz das Contas Nacionais, onde se considerariam os impactos que o *core* do *cluster* produziu nas diferentes atividades econômicas;
- uma avaliação das tendências de natureza qualitativa do núcleo de atores / atividades, através das tendências que se perspectivam em áreas como a sustentabilidade do turismo em nível regional, a cooperação dos diferentes níveis de atuação de forma a ir ao encontro das várias motivações do turista que, embora de fraco significado econômico quando medidas pelos métodos quantitativos, assumem, porém, especial importância no processo de modernização, competitividade e atratividade do *cluster*.

Bahl (2004) apresenta uma metodologia de agrupamento a partir de critérios baseados nos diferentes graus de dependência de leitões turísticos e de distâncias rodoviárias. A aplicação do método se deu no Estado do Paraná e teve como resultado vinte e sete agrupamentos municipais, sendo dezenove efetivos e oito secundários. Na época em que a pesquisa foi desenvolvida, em 2000, o Estado não estava turisticamente regionalizado. Esses agrupamentos foram determinados a partir de fatores de identificação dos diferentes graus de dependência de leitões turísticos e de distância rodoviária entre os municípios, como forma de indicar os centros turísticos e os locais influenciados por eles.

O número de leitos foi estabelecido com base na quantidade de hotéis cadastrados na Paraná Turismo de cada município. Assim, foram identificados quarenta e seis municípios. Bahl (2004) considerou, em seu estudo, uma média de dois leitos para cada unidade habitacional – UH – dos hotéis e a existência de residências secundárias. A média de leitos em residências de uso ocasional fixada pela Sinopse Preliminar do Censo Demográfico de 1991 é de 3,97. Sendo assim, a capacidade de hospedagem ou número de leitos turísticos pode ser calculada da seguinte forma:

$$NLT = (2 \times NUH) + (3,97 \times DUO)$$

Onde:

NLT = número de leitos turísticos

NUH = número de unidades habitacionais em hotéis do município

DUO = número de domicílios de uso ocasional do município

Bahl (2004) estipulou em oitenta quilômetros o raio de influência dos municípios, a partir de suas respectivas sedes, independentemente do tipo de estradas ou topografia dos terrenos entre os municípios. A diferença entre o número de leitos de dois municípios contidos no raio de influência, dividido pela distância em quilômetros entre os eles indica, segundo Bahl (2004), o grau de dependência de hospedagem. Assim, foram identificados catorze centros turísticos efetivos, cinco isolados, por influenciarem os municípios de entorno, mas se apresentarem de forma isolada dos demais centros e oito centros secundários, com a característica de

serem influenciados por centros efetivos e exercerem grau de influência no próprio agrupamento.

A metodologia utilizada por Bahl (2004) permite a aplicação em outras regiões, desde que sejam levadas em consideração as características particulares de cada local e adaptadas de acordo com as suas realidades. Uma das mudanças que podem ser feitas é a alteração do raio de influência em função do modal de transporte usado para fazer o percurso ou das condições dos acessos.

Percebe-se, dessa forma, que o método de Bahl (2004) pode ser base para a consolidação de um *cluster* turístico; porém, não caracteriza essa forma de produção por não levar em consideração os atrativos e outras atividades necessárias conforme, Gouveia e Duarte (2001).

A seguir, serão apresentados alguns exemplos de *clusters* turísticos consolidados no Brasil, a fim de ilustrar o conteúdo exposto.

4.5.1. A região das Serras Gaúchas – Rio Grande do Sul

A região das Serras Gaúchas, localizada na parte nordeste do Estado do Rio Grande do Sul, como pode ser observada na **Figura 5**, foi a primeira a consolidar um *cluster* turístico no Brasil. O local apresenta três sub-regiões: a da Uva e Vinho, a das Hortênsias e a dos Campos de Cima da Serra. Embora a região das Hortênsias, por abranger as cidades de Gramado e Canela, tenha um maior número de visitantes, será abordado neste capítulo o *cluster* da Uva e do Vinho, assim denominado conforme Carlos Piacenti, Clélio Marschall, Denise de Lima e Moacir

Piffer (2005), por já se apresentar institucionalizado pela Universidade de Caxias do Sul, de acordo com Michelin (2003).

Figura 5 – Regiões turísticas do Rio Grande do Sul



Fonte: RIO GRANDE DO SUL, 2004.

De acordo com o Portal de Serviços e Informações do Governo (RIO GRANDE DO SUL, 2004), trinta e seis municípios fazem parte da região da Uva e do Vinho, mas somente vinte e cinco compõem o *cluster* turístico.

Mara Veit (2003) defende que as paisagens e os atrativos naturais sempre chamaram a atenção de turistas e a região, na década de 1960, era o mais importante destino do Rio Grande do Sul. A partir da década de 1970, o êxodo rural causou perda de sua identidade cultural e socioeconômica; e então se inicia o declínio da atividade turística, pois algumas áreas ficaram abandonadas. A recuperação da cultura local começou no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, com o Projeto Caminhos de Pedra, da Associação de Turismo da Serra Nordeste – Atuaserra, que resgatou antigas trilhas da região e prédios históricos.

A partir de 1998, a Atuaserra age em parceria com o Sebrae-RS e inicia uma pesquisa de oportunidades de negócios em vinte e cinco municípios, a qual teve como consequência o Projeto Turismo e Agronegócios no Meio Rural – Rota da Uva e do Vinho, que abrangia também o artesanato. O objetivo final era criar uma rede de serviços, oferta de produtos e comunicação social, pois o êxodo dos filhos dos imigrantes provocou iniciativas isoladas no comércio e na indústria. As condições eram favoráveis: potencial paisagístico e humano, ambiente político, empreendedorismo, capacidade produtiva dos habitantes e tradição cultural. Assim, o papel do Sebrae era de estimular a união para a realização de um trabalho sustentado de desenvolvimento conjunto, e sua atuação se dava com os micro e pequenos empresários.

A **Tabela 4** mostra o número de negócios registrados por município no setor de turismo até o ano de 2002. Percebe-se que nem todos os municípios da região da Serra fazem parte do arranjo produtivo local e que três deles são atendidos pelo projeto por intermédio dos Núcleos de Artesanato e Agronegócios.

Tabela 4 – Número de negócios cadastrados – Núcleo Turismo

MUNICÍPIOS	NEGÓCIOS REGISTRADOS
Antônio Prado	26
Bento Gonçalves	52
Carlos Barbosa	6
Casca	21
Caxias do Sul	49
Cotiporã	27
Fagundes Varela	14
Farroupilha	40
Flores da Cunha	28
Garibaldi	39
Guaporé	25
Ipê	24
Monte Belo do Sul	31
Nova Bassano *	0
Nova Pádua	5
Nova Prata	53
Nova Roma do Sul	30

Pinto Bandeira	39
Protássio Alves *	2
Santa Tereza *	0
São Marcos	12
Serafina Corrêa	14
Veranópolis	40
Vila Flores	29
Vila Maria	38
TOTAL DE NEGÓCIOS	644

Fonte: VEIT, 2003, p. 18

Nota: * Atendidos por intermédio dos Núcleos de Artesanato e Agronegócios

A metodologia, segundo Veit (2003), foi criada durante a execução e três fatores foram fundamentais: a equipe de gestão, formada por técnicos do Sebrae, Atuaserra e dois prefeitos; a capacitação, com destaque para o apoio técnico de consultores de forma que os empreendedores pudessem identificar as melhores alternativas para seu negócio; e a equipe multidisciplinar, formada por especialistas em turismo, ecoturismo, educação, museologia, arquitetura, biologia, agronegócios, psicologia, *design* e marketing.

Os principais agentes de cooperação participantes do agrupamento podem ser classificados em públicos, entidades e instituições de ensino, conforme a

Tabela 5.

Tabela 5 – Agentes de Cooperação do *Cluster* da Uva e do Vinho

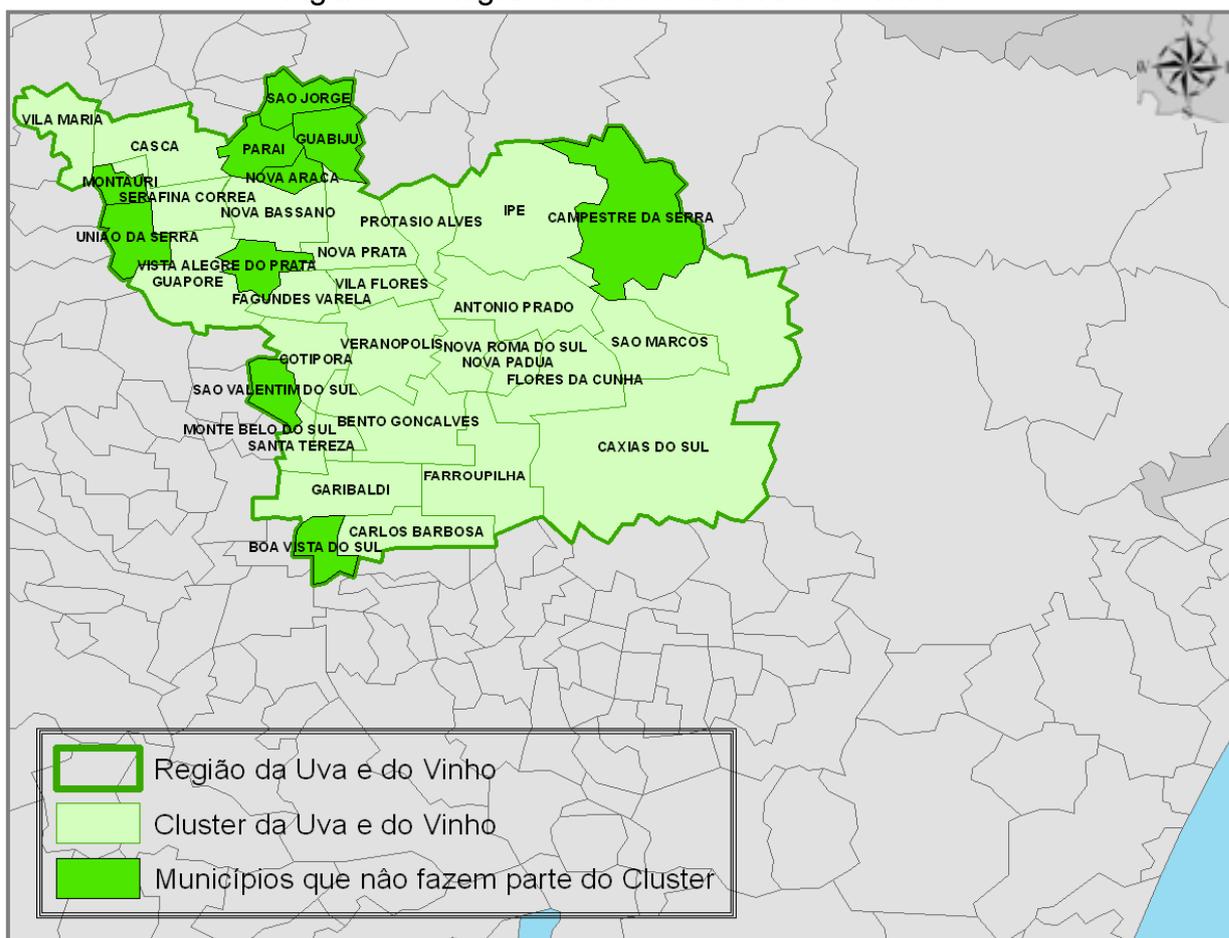
Órgãos Governamentais	Entidades de Classe	Instituições
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Secretaria de Turismo ▪ Secretaria de Agricultura 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Atuaserra ▪ Sindicato de Hotéis, Bares e Similares 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Universidade Federal do Rio Grande do Sul ▪ Universidade de Caxias do Sul ▪ Sebrae

Fonte: Elaborado pela autora a partir de VEIT, 2003.

Além disso, de acordo com Veit (2003), os elementos essenciais para a formação do *cluster* foram os empreendedores, natureza, clima, gastronomia, artesanato, fabricação de bebidas, música, arquitetura e urbanismo italianos.

Analisando essas observações, nota-se que foi levado em consideração, no planejamento do *cluster* da Uva e do Vinho, a descontinuidade do território. A partir da divisão turística do estado, têm-se as sub-regiões da Serra Gaúcha. Nota-se que, embora trinta e seis municípios façam parte da região da Uva e do Vinho, somente vinte e cinco compõem o aglomerado, como pode ser observado na **Figura 6**. E ainda assim, três deles fazem parte do Núcleo de Turismo, por terem negócios cadastrados neste setor, são atendidos, no que diz respeito a consultorias, pelos Núcleos de Artesanato e Agronegócios.

Figura 6 – Região e *Cluster* da Uva e do Vinho



Fonte: elaborado pela autora a partir de RIO GRANDE DO SUL, 2004 e VEIT, 2003.

Nota: Base de Dados IBGE, 2000. Os municípios Coronel Pilar e Pinto Bandeira não fazem parte da base de dados do IBGE. Pinto Bandeira faz parte do *Cluster* da Uva e do Vinho.

4.5.2. *Cluster* de Entretenimento, Cultura e Turismo na Bahia

A partir de 1991, o governo baiano tomou o turismo como prioridade em sua agenda, pois era observada a necessidade de um incremento neste setor, uma vez que a atividade tem importância para o desenvolvimento do Estado. No plano de ação Estratégia Turística da Bahia 1991/2001, o governo estadual tinha como meta descentralizar o turismo, melhorar a infra-estrutura pública, atrair investimentos privados, além de conscientizar população local e turista sobre a importância da sustentabilidade da atividade.

Fred Burgos (2001) afirma que, a partir de dados da Empresa de Turismo da Bahia – Bahiatursa, nos primeiros nove anos do programa a taxa média anual de crescimento do fluxo de turistas foi de 8,5%, enquanto o crescimento da receita foi de 8,2%. Essa tendência de crescimento desigual se acentuou de 1996 a 2000. O fluxo de turistas teve uma média anual de incremento de 8% e a receita 4,3%. Além disso, a entrada de turistas internacionais no estado diminuiu no decorrer dos anos.

Para aumentar a competitividade do turismo baiano, há uma compreensão compartilhada da sua própria competência interna. A característica principal da região é o turismo de sol e praia, mas segundo Burgos (2001), deve-se colocar à disposição do turista uma experiência diferenciada. No caso da Bahia, a integração entre cultura, lazer e turismo, é intermediada pela constituição de um *cluster* de entretenimento.

Segundo Silva (2002), inicialmente foi consolidada uma nova imagem do produto Bahia junto ao mercado nacional e internacional por meio de campanhas

de marketing. Após o sucesso dessa implementação, as ações estratégicas foram redefinidas com o objetivo de diversificar o produto, orientando-o para uma concepção dinâmica de espaços.

As ações fazem parte do Programa de Desenvolvimento Turístico da Bahia (Prodetur – BA), que tem como gestora a Secretaria da Cultura e Turismo.

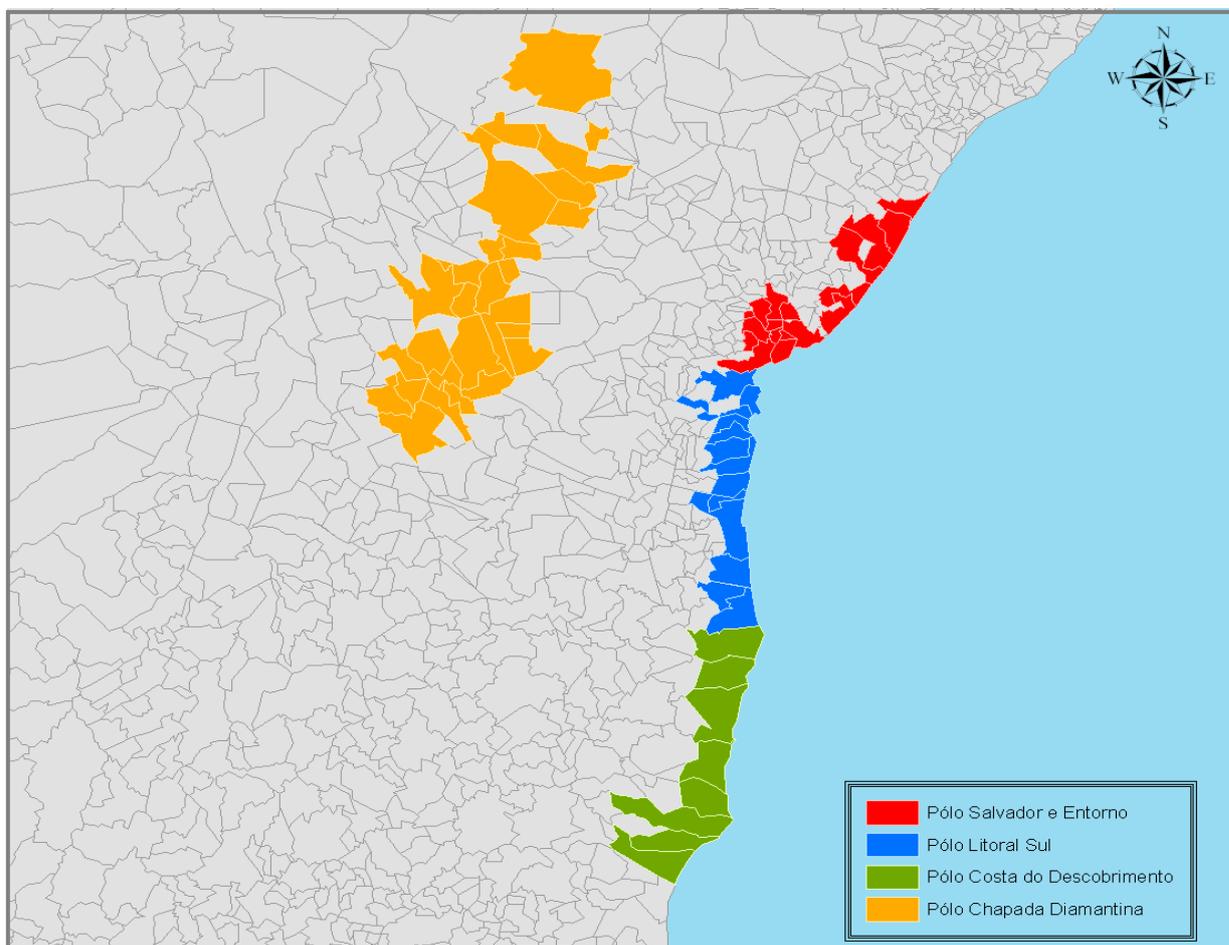
Assim, a partir da característica de cada região, foram definidos os seguintes pólos turísticos para a primeira etapa do Prodetur:

- a) Salvador (atrativos naturais, turismo histórico-cultural, de negócios, eventos);
- b) Baía de Todos os Santos e Entorno de Salvador (turismo de lazer, competições náuticas);
- c) Costa dos Coqueiros (turismo de lazer e complexos turísticos – Praia do Forte, Sauípe);
- d) Chapada Diamantina (turismo de aventura e ecoturismo);
- e) Costa do Dendê (turismo de lazer e resorts);
- f) Costa do Cacau (turismo de lazer e resorts);
- g) Costa do Descobrimento (turismo de lazer);
- h) Costa das Baleias (eixo ecológico);

Nesta fase, houve investimento nas seguintes áreas: aeroportos, transportes, saneamento básico, recuperação do patrimônio histórico, estruturação, modernização e capacitação da oferta turística, preservação e proteção ambiental das regiões.

Como exigência do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), foram constituídos, para a segunda etapa do Prodetur, por meio da Superintendência de Desenvolvimento do Turismo (Sudetur), quatro pólos, que compreendem a junção de algumas zonas turísticas definidas no Prodetur I. A **Figura 7** mostra a localização dos pólos prioritários: o Pólo Salvador e Entorno abrange a cidade de Salvador, Baía de Todos os Santos e Costa dos Coqueiros. O Pólo Chapada Diamantina engloba o Circuito do Diamante, Circuito do Ouro e Circuito da Chapada. A Costa do Dendê e a Costa do Cacau formam o Pólo Litoral Sul. E, por último, o Pólo Costa do Descobrimento abrange a região de mesmo nome e a Costa das Baleias.

Figura 7 – Pólos turísticos prioritários da Bahia



Fonte: elaborado pela autora a partir de BANCO DO NORDESTE, 2004.
Nota: Base de Dados IBGE, 2000.

Importante esclarecer, para esta análise, os conceitos utilizados de pólo e zona turística. De acordo com Silva (2002, p. 53),

o conceito adotado de pólo turístico corresponde a um grupo de municípios contíguos que têm recursos turísticos complementares e/ou concorrentes, que concordam em desenvolver conjuntamente suas capacidades de gestão dos municípios e de gerenciamento dos fluxos turísticos, podendo o pólo assim definido incorporar uma ou mais zonas turísticas.

Uma zona turística, por sua vez, é considerada como a região que abrange áreas urbanas e rurais, de proteção ambiental e outros atrativos físicos, ecológicos e culturais de importante apelo turístico, sendo contempladas, ainda, características de proximidade geográfica e homogeneidade temática ou motivacional entre os municípios de uma zona turística e entre zonas turísticas de um pólo turístico.

O conceito adotado de pólo, de acordo com Silva (2002), corresponde a regiões contíguas, ou seja, segue o pensamento de Baidal (2003). Nota-se, todavia, na **Figura 7**, que pelo menos no que tange à contigüidade das regiões, foi levado em consideração apenas os municípios inseridos na atividade turística, aproximando-se do que Boullón (2002) defende na teoria do espaço turístico, de que o território das regiões turísticas não é contínuo.

Ainda de acordo com Silva (2002), foram fatores determinantes para a constituição dos pólos turísticos:

- a) Vocaç o dos munic pios;
- b) Mobiliza o e integra o dos atores que focalizam a atividade turística e nos resultados em benef cio da popula o local;
- c) Instala o dos Conselhos de Turismo;
- d) Forma o de parcerias.

Em 2001, a Secretaria de Cultura e Turismo em conjunto com a Bahiaturisa e a Fundação Luiz Eduardo Magalhães, contratou a *Monitor Group*, empresa de consultoria de Michael Porter, para, paralelamente ao Prodetur, dar continuidade aos esforços de incremento do turismo no estado com o objetivo de formar um *cluster* de entretenimento. Neste mesmo ano, foi apresentado um diagnóstico do negócio turístico e cultural baiano, que apontava explicações para o fato da Bahia não atrair turistas com maior poder aquisitivo. Havia no estado uma supervalorização do carnaval e do turismo de massa, fazendo com que dificultasse a sustentabilidade da atividade como um todo, inclusive em aspectos ambientais: o impacto causado por um turista que gasta US\$ 100 por dia é menor do que dez turistas que gastam US\$ 10 (BURGOS, 2001).

Outras observações relatadas no diagnóstico dizem respeito a modelos mentais, como a falta de uma estratégia compartilhada entre todos os segmentos envolvidos, à qualidade do serviço que não é satisfatória, ao descompasso entre o calendário cultural e o turístico e à *commoditização* dos serviços, pois se compete em custo e não em diferenciação.

O projeto de desenvolvimento de um *cluster* de entretenimento passou por uma demarcação de estratégias. O novo modelo de gestão para o setor turístico na Bahia partiu do princípio de que caberia ao Estado o papel de suporte e quem definiria as perspectivas e estratégias é a iniciativa privada.

Sediado em Salvador e em operação desde agosto de 2002, o *Cluster* de Entretenimento, Cultura e Turismo da Bahia é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP. Além disso, não tem fins lucrativos e reúne líderes empresariais do setor de turismo, cultura e entretenimento, bem como setores governamentais do Estado e da capital.

De acordo com o *Cluster* de Entretenimento, Cultura e Turismo (2005), os objetivos da organização são:

- a) desenvolver e monitorar a implementação do novo posicionamento estratégico do turismo em toda Bahia; b) promover e apoiar o turismo sustentável; c) contribuir no relacionamento entre governo e iniciativa privada; d) estimular a responsabilidade social empresarial; e) incentivar a educação permanente em entretenimento, cultura e turismo; f) promover a percepção do turismo como fator socioeconômico.

Os associados do *Cluster* de Entretenimento, Cultura e Turismo compõem a estrutura organizacional e seus representantes foram definidos em assembléia. Empresas privadas, órgãos governamentais, instituições de ensino e entidades de classe fazem parte dos associados até maio de 2005, além da Fundação Luiz Eduardo Guimarães, conforme a **Tabela 6**.

Tabela 6 – Associados do *cluster* de entretenimento, cultura e turismo

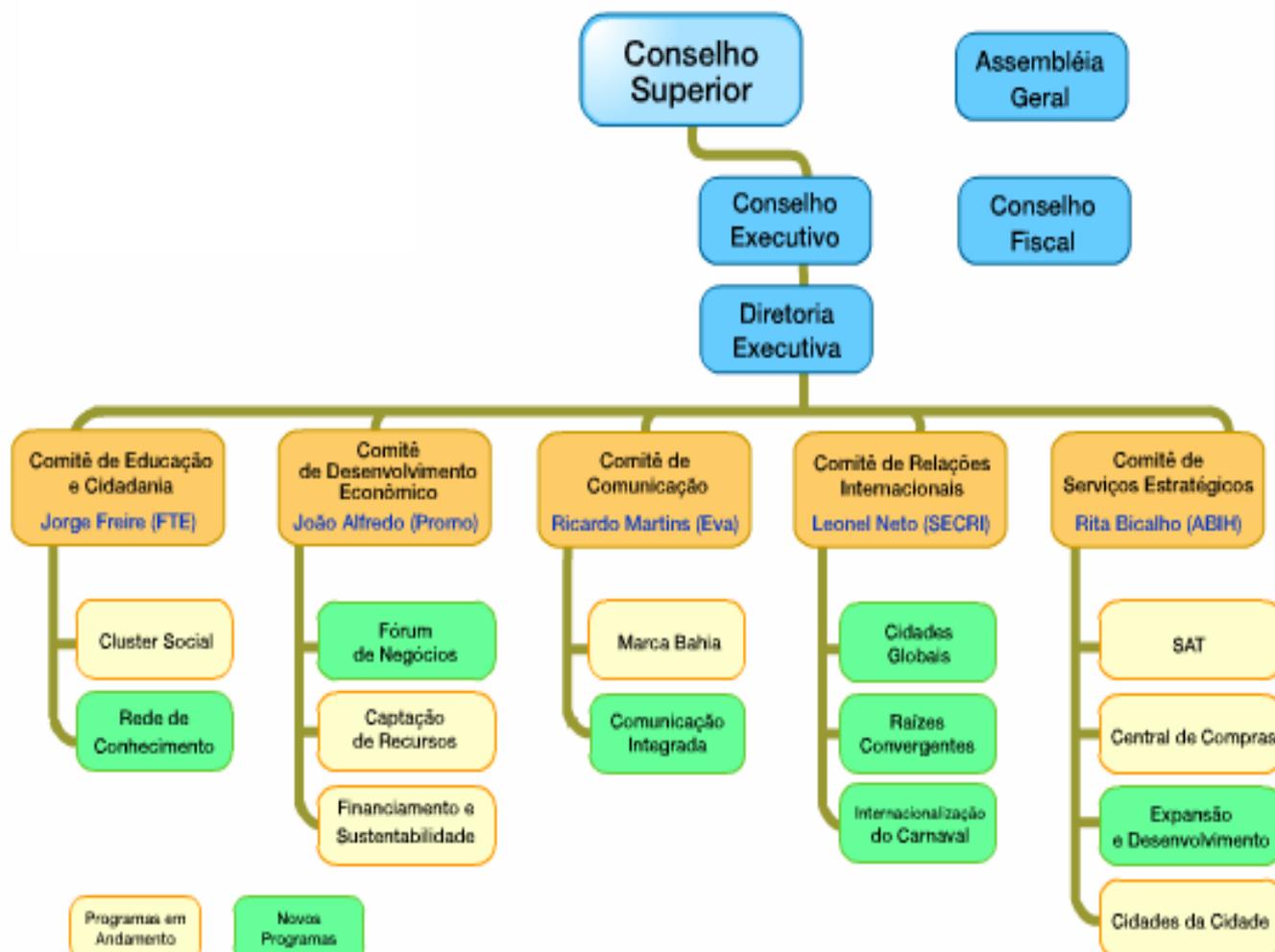
Órgãos Governamentais	Entidades de Classe OSCIP	Empresas privadas	Instituições de Ensino
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bahiatursa; ▪ Empresa de Turismo (Emtursa); ▪ Prefeitura de Itaparica; ▪ Secretaria de Cultura e Turismo da Bahia (SCT); ▪ Secretaria Extraordinária de Relações Internacionais (SECRI). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Associação Brasileira das Agências de Viagens da Bahia (ABAV Bahia); ▪ Associação Brasileira da Indústria de Hotéis da Bahia (ABIH Bahia); ▪ Promo – Centro Internacional de Negócios da Bahia; ▪ Salvador Convention & Visitors Bureau (SCB). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Avocet Travel; ▪ Companhia da Informação; ▪ Doctor Burger; ▪ Duetto Eventos & Consultoria; ▪ Empreenda Consultoria Estratégica; ▪ French Quartier; ▪ Grupo Accor; ▪ Grupo Eva; ▪ Midaz Editora; ▪ Nacional Iguatemi; ▪ Odebrecht; ▪ Orient Films; ▪ Pestana Hotéis e Resorts; ▪ Praia do Forte Eco Resort; ▪ Rede Bahia; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Faculdades Integradas Olga Mettig (Factor); ▪ Faculdades Jorge Amado (FJA); ▪ Faculdade de Tecnologia e Ciências; ▪ Faculdade de Tecnologia Empresarial (FTE); ▪ Institutos de Educação Superior (Unyahna); ▪ Universidade de Salvador.

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sauípe S.A.; ▪ Setenovedoze Comunicação Integrada; ▪ Superclubs Breezes; ▪ Tam S. A.; ▪ Vivo. 	
--	--	---	--

Fonte: Elaborado pela autora a partir de *CLUSTER DE ENTRETENIMENTO, CULTURA E TURISMO*, 2005.

Em janeiro de 2005, o *Cluster* de Entretenimento, Cultura e Turismo assumiu uma estrutura organizacional, conforme a **Figura 8**, com o objetivo de gerenciar o coletivo, organizar a participação comunitária e estabelecer a prática de um novo diálogo pautado na valorização da inteligência coletiva e do capital social.

Figura 8 – Estrutura organizacional do *cluster*



Fonte: *CLUSTER DE ENTRETENIMENTO, CULTURA E TURISMO*, 2005.

O Comitê de Educação e Cidadania tem a responsabilidade de promover a percepção do turismo como fator socioeconômico determinante, por meio da educação continuada e do incentivo e integração a projetos sociais que visem colaborar com a inserção da comunidade no processo de desenvolvimento do turismo. Para isso, foram criados os programas Cluster Social e Rede de Conhecimento. As alternativas para a sustentabilidade do *cluster* são discutidas por meio dos programas Fórum de Negócios, Captação de Recursos e Financiamento e Sustentabilidade do Comitê de Desenvolvimento Econômico. Os projetos Missão Barcelona e Missão Avocet já estão em andamento e as principais realizações foram os convênios firmados entre empresas privadas da Bahia e empresas espanholas.

O Comitê de Comunicação tem como finalidade criar um sistema de comunicação permanente com os associados e comunidade, com o objetivo de difundir conceitos, novas tecnologias e experiências que contribuam para a valorização e consolidação do destino turístico Bahia. O programa Comunicação Integrada é responsável pelo site e tem como meta a elaboração de uma *newsletter* e da Revista *Cluster*.

O Comitê de Relações Internacionais é responsável pelos programas Cidades Globais, Raízes Convergentes e Internacionalização do Carnaval e tem como princípios criar e difundir ações que promovam a cidade de Salvador e o Estado da Bahia no exterior.

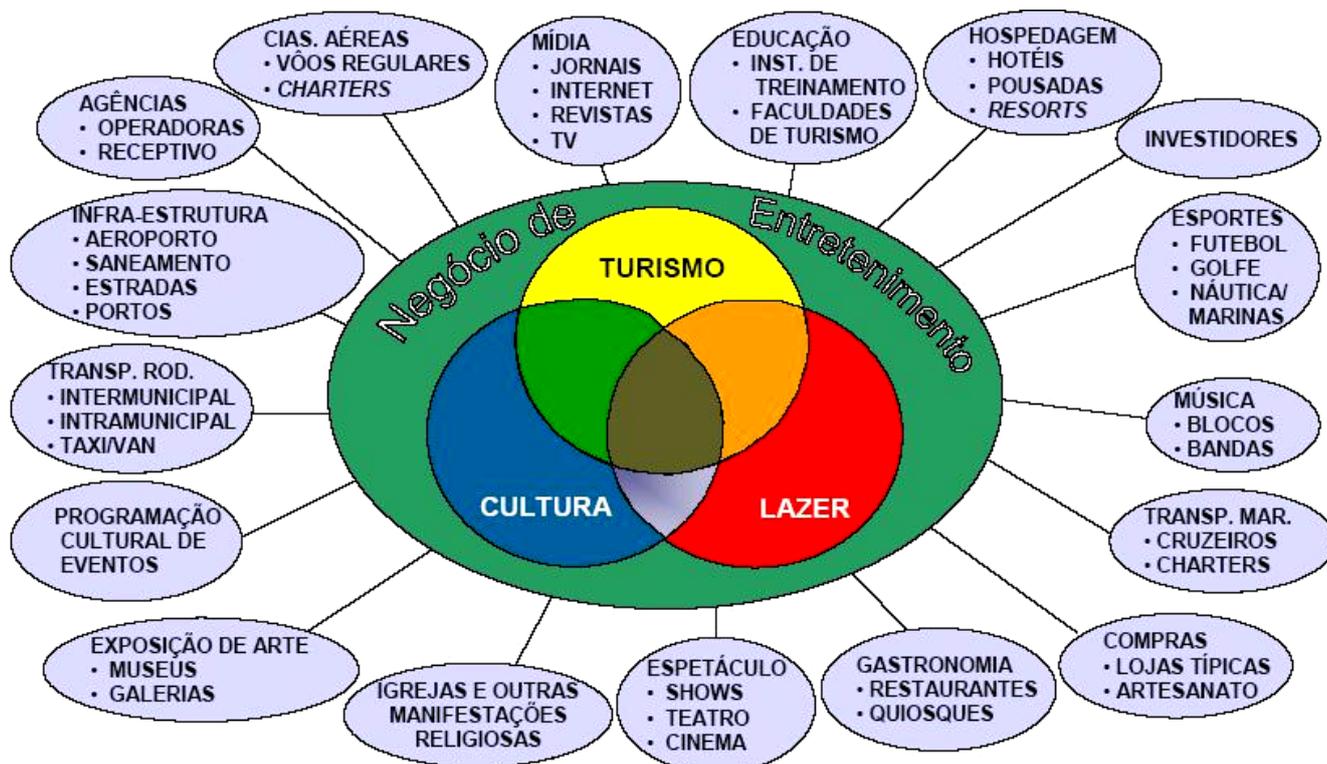
Por último, o Comitê de Serviços Estratégicos, por meio dos programas Serviço de Atendimento ao Turista, Central de Compras, Expansão e Desenvolvimento e Cidades da Cidade tem como objetivo apoiar projetos que melhorem os serviços de infra-estrutura de Salvador e da Bahia.

Edson Musa e César Souza (2002), consultores da *Monitor Group*, apresentam a importância da formação de *clusters* e afirmam que os agrupamentos ajudam a aumentar a produtividade e a inovação e que

- agrupar empresas e instituições relacionadas fornece melhor acesso a dados e funcionários especializados, bens públicos e informação;
- a complementação entre as empresas e outras instituições pode ser melhor explorada a fim de reduzir o custo das operações e desenvolver novos produtos e serviços;
- o aumento da comunicação e a forte pressão da competição dos rivais enriquecem a habilidade das empresas e incentiva a inovação;
- ligações fortes e numerosas entre e dentro dos *clusters* permitem um processo de inovação acelerado. (MUSA; SOUZA, 2002, p. 5)

Dessa forma, nota-se que, ao observar a **Tabela 6** e a **Figura 9**, ainda há a ausência de alguns componentes como transporte rodoviário e marítimo, igrejas e lojas de artesanatos para a formação completa do *Cluster* de Entretenimento, Cultura e Turismo.

Figura 9 – Componentes do *Cluster* de Entretenimento, Cultura e Turismo da Bahia



O enfoque local e regional na planificação do desenvolvimento da atividade turística na Bahia foi necessário para que houvesse, como consequência, um maior poder de articulação municipal e de reivindicação junto à esfera federal que visasse ao atendimento das carências setoriais, inclusive de negociações com agências internacionais de desenvolvimento e financiamento.

Segundo Silva (2002), o *Cluster* de Entretenimento, Cultura e Turismo pode ter dois enfoques. O primeiro diz respeito a uma perspectiva espacial e tem como base de análise as zonas turísticas, nas quais o produto Bahia está dividido. O outro é baseado nas motivações de visitas, nas quais são calcados os segmentos do mercado turístico: lazer, ecoturismo, turismo rural, religioso, negócios e eventos, cultural, entre outros.

Um grupo multidisciplinar de pesquisadores debateu a criação do *Cluster* de Entretenimento, Cultura e Turismo em entrevista conduzida por Carlota Gottschall (2001) e apresentada pela Revista Bahia Análise & Dados. Paulo Henrique de Almeida, professor da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia – UFBA, admite alguns aspectos positivos da proposta como a priorização da micro-segmentação também com enfoque cultural e a substituição do turismo de massa, que não leva em consideração a capacidade de carga das localidades, por uma política que agregue mais valor ao produto. No entanto, há uma visão de que toda produção cultural tem de ser comercializada. Almeida (apud GOTTSCHALL, 2001) destaca ainda que um *cluster* supõe uma forma de ver e entender a realidade com base no território e na geografia, o que caracteriza o limite da atividade, uma vez que o turismo funciona com cadeias de hotéis internacionais, com operadoras mundiais, agências de viagens nacionais e internacionais e companhias de aviação.

A globalização e a abertura dos mercados têm como consequência a expansão de empresas multinacionais. Esta visão negativa da consolidação de um *cluster*, apresentada por Almeida, não leva em consideração que, independentemente da origem das empresas, estas devem se adaptar à realidade local e absorvem impactos de ações governamentais do local onde estão instaladas. Além disso, para não aumentar seus custos, os fornecedores de insumos devem estar geograficamente próximos, conforme abordagens do capítulo 2.

Marcus Alban, professor da Escola de Administração da UFBA, critica o afastamento do Estado das funções de planejamento e regulação e é favorável ao aumento da intervenção governamental no setor. Embora concorde que a criação de conselhos com a participação de empresários é salutar, Alban afirma que a economia baiana não pode ser comandada preponderantemente pelo setor privado, pois não tem uma lógica macro.

A também professora da Escola de Administração da UFBA, Elizabeth Loiola, defende o estreitamento das relações entre as empresas do *cluster* e a comunidade. Loiola afirma que o governo poderia atuar por meio de investimentos e regulação para fomentar a integração entre as grandes operadoras, os grandes grupos e as pequenas empresas da comunidade, prestadoras de serviços turísticos ou não, que de alguma forma, possam constituir a cadeia do turismo na Bahia. As empresas, agindo ao gosto delas, têm a tendência a atuar de forma que os investimentos sejam mínimos e os lucros sejam máximos em curto prazo. A pesquisadora propõe uma atuação não somente do Estado convencional, provedor de infra-estrutura, de incentivos fiscais, das externalidades com o intuito de atrair os grupos empresariais e que esses consigam rentabilizar seus capitais, mas

também do Estado que negocie com as empresas que estão sendo beneficiadas por essas externalidades visando à geração de empregos para a comunidade local.

A contratação de uma empresa de consultoria, no caso baiano a *Monitor Group*, agindo paralelamente ao Prodetur, retrata a tentativa da organização da base do turismo de forma sustentável. Os investimentos do programa têm por finalidade melhorar a infra-estrutura e promover a inclusão da comunidade na atividade turística. Já a consolidação do *Cluster* de Entretenimento, Cultura e Turismo representa também a mobilização do setor privado, com a participação do governo, em unir esforços para evitar a decadência do produto turístico.

5. A REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

No turismo, o município é a base da cadeia produtiva¹⁰ e as políticas e iniciativas que são por ele contemplados devem ter como objetivo a sustentabilidade, ou seja, atender às necessidades do mercado, dos turistas e das comunidades residentes, utilizando recursos naturais e culturais sem comprometer a possibilidade do usufruto dos mesmos por gerações futuras.

Em 1994, foi lançado, com a coordenação da Embratur, o Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT, o qual foi eleito pela OMT, de acordo com Deise Bezerra (2003), como um dos dez programas de maior sucesso e aceitação na área do turismo. O PNMT tinha¹¹ como principal meta a realização do planejamento de ações em conjunto com a comunidade, bem como priorizar e acompanhar atividades econômicas, ambientais, políticas, sociais e culturais do município que tem a atividade turística em desenvolvimento (BEZERRA, 2003).

Em abril de 2003, o PNT, com diretrizes de 2003 a 2007, foi apresentado pelo Ministério do Turismo – MTur. Estão previstas metas ambiciosas, como o aumento do número de desembarques domésticos anual de 41 milhões para 65 milhões de pessoas, o aumento do número de turistas estrangeiros no Brasil para 9 milhões, a geração de mais de um milhão de empregos e a criação de pelo menos três produtos turísticos competitivos em cada Estado brasileiro e no Distrito Federal. Como consequência do Macro-Programa 4 do PNT, que diz respeito à diversificação

¹⁰ No sentido de que as atividades econômicas acontecem dentro deste território e geram divisas para um município a partir de impostos.

¹¹ O verbo aqui está no passado, pois o PNMT se desenvolveu e ampliou seus objetivos por meio do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, que defende a região e não mais somente um município como importante atrativo competitivo na atividade turística.

e ampliação da oferta turística, e pautado nos objetivos descritos, foi lançado, em maio de 2004, Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, “baseado nos princípios da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial e na sinergia de decisões” (MTUR, 2004, p. 9), que também visa à gestão de políticas públicas de forma descentralizada. O programa é um passo além do PNMT e prevê a parceria, a cooperação e o fortalecimento das relações entre municípios na composição de regiões turísticas. De acordo com o MTur (2004, p. 9), regionalizar é

transformar a ação centrada na unidade municipal em uma política pública mobilizadora, capaz de provocar mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar o processo de desenvolvimento local e regional, [...] de forma articulada e compartilhada. Adotar o modelo de regionalização do turismo exige novas posturas e novas estratégias na gestão das políticas públicas; exige mudanças de relacionamento entre as esferas do poder público e a sociedade civil; exige negociação, acordo, planejamento e organização social. Exige, também, entender a região diferentemente da macrodivisão administrativa adotada no País [...]. Deve-se perceber o conceito como um esforço coordenado de ações integradas entre municípios, Estados e países.

Dessa forma, a regionalização faz parte do planejamento estratégico do turismo e tem como objetivo a sustentabilidade regional e o aumento da quantidade e competitividade dos produtos turísticos ofertados, dentro dos contextos apresentados nos capítulos 2, 3 e 4. De acordo com o MTur (2004), a compreensão do programa de regionalização significa assimilar a noção de território como unidade espacial de interação do homem com o ambiente, o que origina diversas formas de organização e relacionamento com a natureza e cultura existente. Essa noção de território supõe formas de coordenação e cooperação entre organizações sociais, empresários, instituições de ensino, instâncias políticas, turistas e comunidade. A verba que financiará a formação de produtos será proveniente de um acordo entre o MTur e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, por meio do Programa

de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Sul do Brasil e no Estado do Mato Grosso do Sul – Prodetur Sul.

O PRODETUR SUL conta com uma proposta de financiamento do BID, com o Banco do Brasil como mutuário e agente financeiro e o Ministério do Turismo como co-executor, no âmbito do Governo Federal. Nos estados, o Programa é executado com a coordenação das Unidades de Coordenação Estaduais (UCE), vinculadas às Secretarias estaduais responsáveis pelo planejamento da atividade turística. (PRODETUR SUL, 2004, p. 6)

O Prodetur Sul tem como objetivo principal dinamizar a economia da região pela diversificação de suas atividades, mediante o incentivo àquelas ligadas ao turismo. As ações a serem financiadas são identificadas e consolidadas nos Planos Integrados de Desenvolvimento Turístico Sustentável (PDITS). Os PDITS resultam de um processo participativo de planejamento e “contemplam a identificação dos aspectos ambientais referentes ao desenvolvimento turístico nas áreas prioritárias”, de acordo com o Prodetur Sul (2004, p. 1).

No Brasil, um dos primeiros programas a tratar a atividade turística de forma integrada, voltado para o desenvolvimento regional, foi aplicado no nordeste, o Prodetur Nordeste, que teve início em 1992. No Prodetur Sul aplica-se o mesmo conceito que embasou o Prodetur Nordeste: a promoção do desenvolvimento da atividade turística associada à proteção do meio ambiente e à melhoria da qualidade de vida da população.

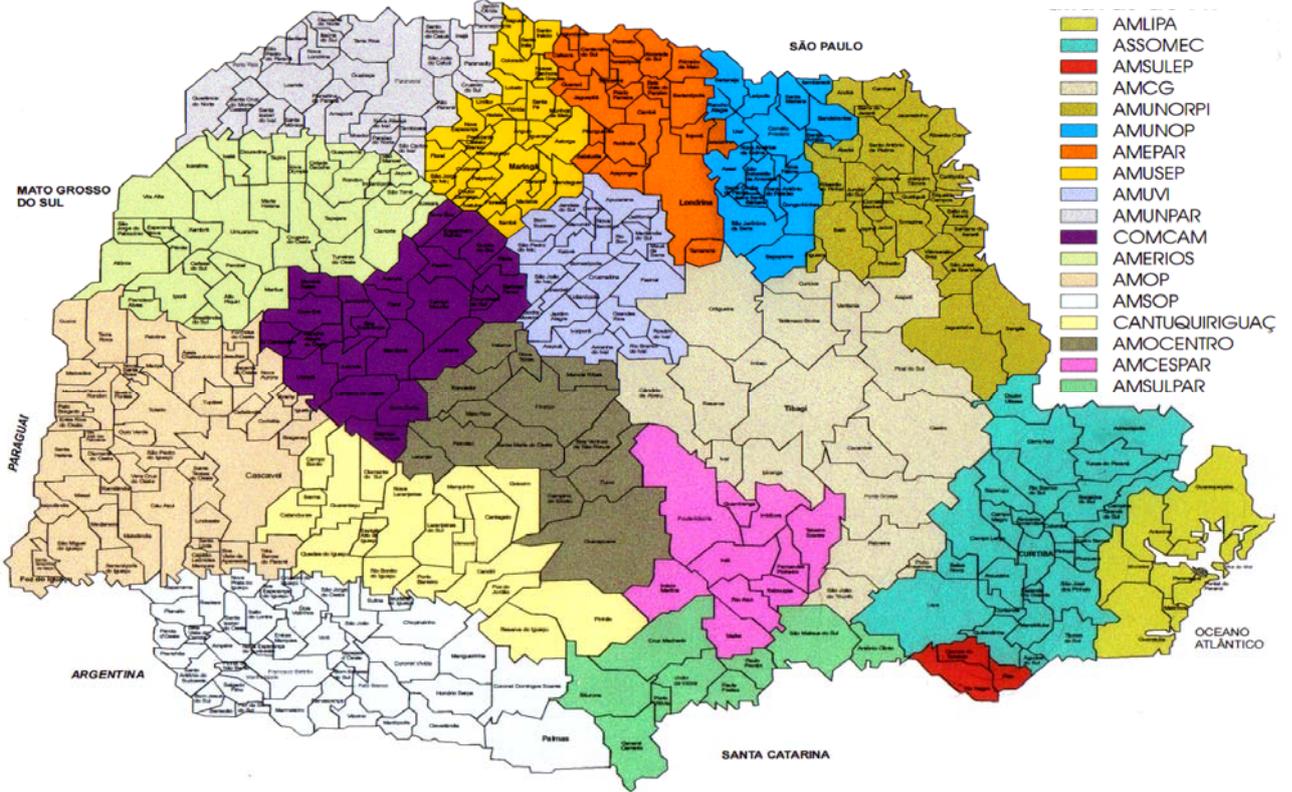
No Rio Grande do Sul, que tem como área prioritária a região das Serras Gaúchas, a estratégia geral é a de captar maior número de turistas de fora do estado, por meio de um composto mercadológico, criando capacidades produtivas especializadas, de forma a contribuir para o desenvolvimento sustentável. Já o Estado do Paraná fundamenta-se na reversão da queda de fluxo de turistas à Foz

do Iguaçu e na melhoria das condições locais nos municípios da área prioritária, também com o objetivo da sustentabilidade (PRODETUR SUL, 2004).

5.1. Metodologia e critérios de regionalização turística adotada no Estado do Paraná – Indicador de regionalização

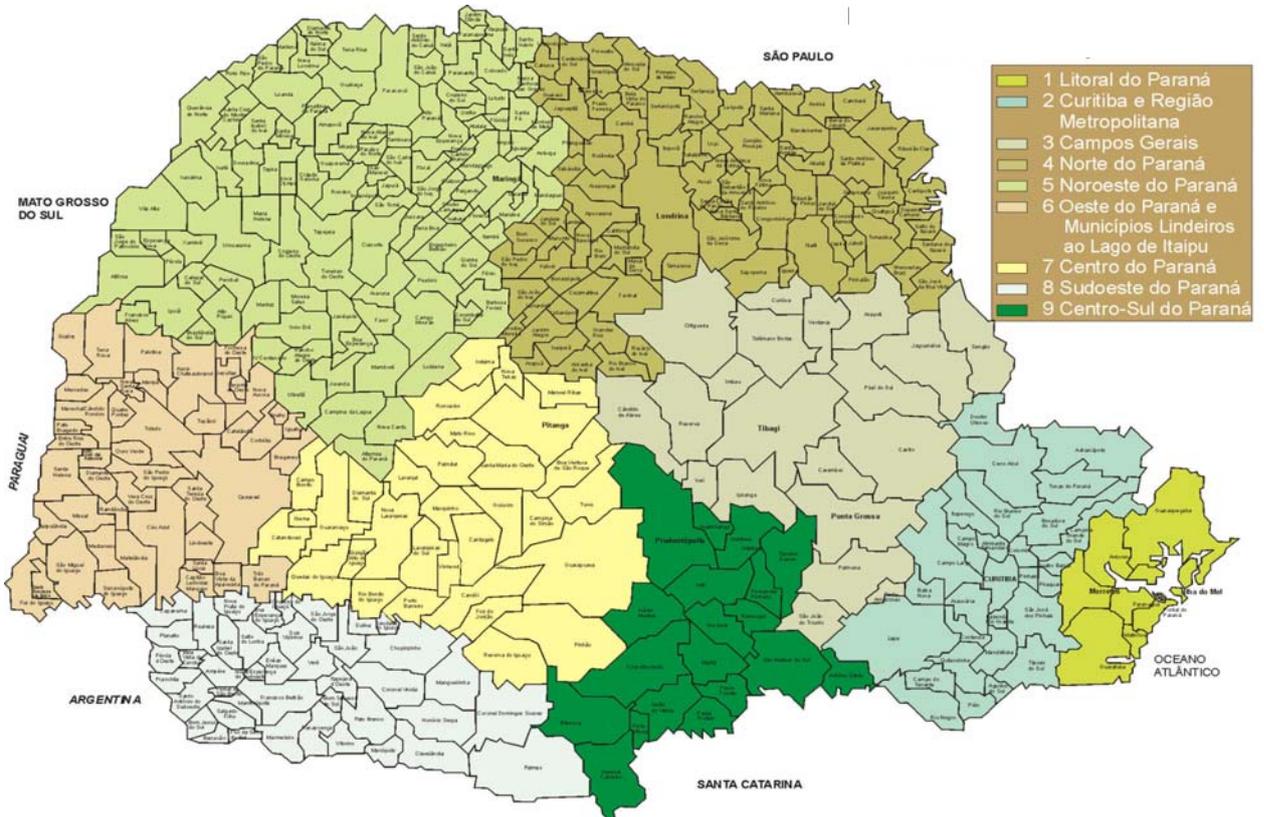
A UCE do Estado do Paraná, responsável pelo Prodetur Sul, é vinculada ao Centro de Coordenação de Programas de Governo da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral. Para a execução do PDITS, no entanto, a unidade passou a integrar a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Turismo – SETU. O Estado do Paraná é dividido em dezoito regiões administrativas, conforme a **Figura 10**. De acordo com o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, ficou definido que cada Estado brasileiro, além do Distrito Federal, seria responsável pela metodologia a ser aplicada para que novos produtos fossem desenvolvidos. Para identificar as regiões que teriam prioridade no desenvolvimento de produtos turísticos, a coordenadoria de planejamento turístico do Paraná elaborou critérios para que pudesse ser definido um *ranking* com as dezoito regiões administrativas do Estado. Esses critérios, chamados também de fatores, foram valorados e transformados no que se chama neste trabalho de indicadores de regionalização. Ou seja, o índice obtido por cada região administrativa representa sua ordem de prioridade. De acordo com a SETU (2005a), foram caracterizadas nove regiões turísticas, como podem ser observadas na **Figura 11**.

Figura 10 – Regiões administrativas do Paraná



Fonte: SETU, 2004.

Figura 11 – Regiões turísticas do Paraná



Fonte: SETU, 2005a.

Algumas regiões administrativas foram fundidas, devido à (falta de) expressão dos atrativos e conforme a proximidade geográfica. Para isto, todos os municípios foram avaliados por meio de critérios e para cada um deles atribuiu-se um peso, gerando um índice. A região da Associação dos Municípios da RMC – ASSOMECA – incorporou os municípios de Piên, Rio Negro e Campo do Tenente, que fazem parte da Associação dos Municípios do Sul do Estado do Paraná – AMSULEP.

Os fatores, e a valoração para cada um deles, levados em consideração para a elaboração do indicador de regionalização foram os seguintes, de acordo com a SETU (2004):

a) grau de atratividade dos recursos, analisado a partir dos atrativos e suas hierarquias:

- sem atratividade: 0 ponto;
- muito baixo grau de atratividade: 2 pontos;
- baixo grau de atratividade: 4 pontos;
- médio grau de atratividade: 6 pontos;
- alto grau de atratividade: 8 pontos;
- altíssimo grau de atratividade: 10 pontos.

b) existência de demanda real, em função de estudos de demanda e/ou da ocupação hoteleira por meio da Ficha Nacional de Registro de Hóspedes – FNRH:

- ausência: 0 ponto;
- demanda local: 1,6 ponto;

- demanda regional: 3,2 pontos;
- demanda nacional (menor que 50%): 4,8 pontos;
- demanda nacional (maior que 50%): 6,4 pontos;
- demanda internacional (menor que 17%): 8 pontos;
- demanda internacional (maior que 17%): 10 pontos.

c) destinos comercializados por agências de turismo no Paraná, definidos por meio de pesquisa junto às agências:

- não é comercializado: 0 ponto;
- é comercializado: 10 pontos.

d) infra-estrutura de apoio turístico, em função dos transportes, acesso, comunicação, infra-estrutura básica, entre outros:

- precário: 3,3 pontos;
- razoável: 6,6 pontos;
- satisfatório: 10 pontos.

e) equipamentos e serviços turísticos, baseados no cadastro do MTur e na Paraná Turismo e diz respeito à quantidade de agências de turismo, meios de hospedagem, empresas de eventos, transportadoras, lazer e entretenimento:

- ausência: 0 ponto;
- precário: 3,3 pontos;
- razoável: 6,6 pontos;

- satisfatório: 10 pontos.

f) existência de estrutura de gastos turísticos, ou seja, a geração de emprego e renda analisados conjuntamente com os equipamentos e serviços turísticos:

- ausência: 0 ponto;

- baixa estrutura: 3,3 pontos;

- média estrutura: 6,6 pontos;

- alta estrutura: 10 pontos.

g) sensibilidade política coletiva para o turismo, analisado em função de ações de conscientização, efetuadas a partir da municipalização do turismo, da existência de organizações da sociedade e do interesse do poder público pela atividade por meio da participação em eventos, atividades e projetos, confecção de indicativos legais etc:

- ausência: 0 ponto;

- baixa sensibilidade: 3,3 pontos;

- média sensibilidade: 6,6 pontos;

- alta sensibilidade: 10 pontos.

h) organização turística municipal:

- ausência: 0 ponto;

- presença de órgão ou conselho municipal de turismo: 3,3 pontos;

- presença de órgão e conselho municipal de turismo: 6,6 pontos;

- presença de órgão, conselho e fundo municipal de turismo: 10 pontos.

i) planejamento turístico municipal, em função da situação do inventário turístico e do plano municipal de turismo, que denotam a preocupação com o desenvolvimento sustentável da atividade:

- inventário turístico inexistente: 0 ponto;

- município com inventário turístico: 2,5 pontos;

- município com plano municipal de turismo em desenvolvimento: 5 pontos;

- município com plano municipal de turismo elaborado: 7,5 pontos;

- município com plano municipal de turismo em implantação: 10 pontos.

j) participação no PNMT, que abrange também a existência de monitores:

- não participou: 0 ponto;

- participou na 1ª fase: 3,3 pontos;

- participou na 1ª e 2ª fases: 6,6 pontos;

- participou na 1ª, 2ª e 3ª fases: 10 pontos.

k) população economicamente ativa, divisão do total da população economicamente ativa pela população entre 15 e 65 anos de idade no município:

- índice de 0,50 à 0,59: 2 pontos;
- índice de 0,60 à 0,69: 4 pontos;
- índice de 0,70 à 0,79: 6 pontos;
- índice de 0,80 à 0,89: 8 pontos;
- índice de 0,90 à 1: 10 pontos.

l) existência de organizações oficiais intermunicipais na região, sejam governamentais ou não:

- ausência: 0 ponto;
- presença: 10 pontos.

m) características regionais diferenciais:

- baixa diversidade de atrativos complementares: 3,3 pontos;
- média diversidade de atrativos complementares: 6,6 pontos;
- alta diversidade de atrativos complementares: 10 pontos.

n) posição geográfica estratégica de mercado em relação ao principal mercado emissor:

- ruim: 3,3 pontos;
- regular: 6,6 pontos;
- boa: 10 pontos.

Os três últimos critérios, existência de organizações oficiais intermunicipais, características diferenciais e posição geográfica estratégica de mercado foram analisados de acordo com cada região turística, portanto, são critérios regionais. Os outros fatores são chamados de critérios individuais.

Acrescenta-se que, de acordo com a SETU (2004), os critérios foram definidos em função da orientação do MTur e de estudos da Câmara de Regionalização¹². Os dados foram obtidos a partir de informações existentes nos arquivos da secretaria ou enviadas pelos órgãos municipais responsáveis pelo turismo. Em 2004, foi formada uma equipe com a finalidade de valorar os critérios estabelecidos. Participaram cinco profissionais, sendo quatro bacharéis em turismo e uma arquiteta de entidades que fazem parte da Câmara de Regionalização. Para os critérios que não envolviam quantidade de pessoas e estabelecimentos, por exemplo, foi utilizada análise qualitativa e subjetiva, fazendo com que os técnicos chegassem a um consenso sobre os valores de cada critério. Destaca-se também que a experiência profissional dos técnicos envolvidos pode ter sido necessária quando da ausência de alguma informação. Depois dos índices calculados, os valores eram discutidos com a Câmara de Regionalização. Caso houvesse alguma discordância, os municípios tinham a chance de argumentar e comprovar a inconsistência. Assim, conseqüentemente, os valores eram alterados.

Para o cálculo das médias por critérios, foi adotada a seguinte equação, de acordo com a SETU (2005b):

¹² De acordo com a SETU (2005b), fazem parte da Câmara de Regionalização as seguintes entidades: SETU, Serviço Nacional de Aprendizagem comercial – SENAC, Fórum para o Turismo Sustentável, Caixa Econômica Federal, Municipal de Turismo de Curitiba, SEBRAE, Associação Brasileira dos Guias de Turismo – ABGTUR, Fórum de Coordenadores dos Cursos de Turismo e/ou Hotelaria, Ecoparaná, ITAIPU, Associação dos Municípios Turísticos do Paraná – AMUTUR, Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – SEMA, Fórum Estadual de Secretários Municipais de Turismo, Secretaria da Indústria, do Comércio e de Assuntos do Mercosul – SEIM, Associação dos Municípios do Paraná – AMP, Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER.

$$\bar{x}_j = \frac{\sum_{i=1}^n f_i}{n}$$

Onde:

\bar{x}_j = média dos municípios do critério j

f_i = nota dada a cada município no critério avaliado

i = municípios analisados por critério

n = número de municípios avaliados no critério j

j = critérios de avaliação, variando de 1 a k

sendo k = 1 – grau de atratividade dos recursos

2 – existência de demanda real

3 – destinos comercializados por agências de turismo

4 – infra-estrutura de apoio turístico

5 – equipamentos e serviços turísticos

6 – estrutura de gastos turísticos

7 – sensibilidade política coletiva para o turismo

8 – organização turística municipal

9 – planejamento turístico municipal

10 – participação no PNMT

11 – posição geográfica estratégica em relação ao mercado emissor

12 – organizações oficiais intermunicipais

13 – características regionais diferenciais

Assim que a média por critério foi obtida, calcula-se a média por grupos (municipais ou regionais), a partir da equação:

$$\bar{y}_m = \frac{\sum_{j=1}^k x_j C_j}{j}$$

Onde:

y_m = média dos critérios do grupo, sendo $m = 1$ a w

$w = 1$ – Municipais

2 – Regionais

j = número de critérios

Por último, o índice geral de cada região, ou seja, o índice obtido por meio da aplicação do indicador de regionalização, foi calculado da seguinte forma:

$$\bar{z} = \frac{\sum_{m=1}^w \bar{y}_m * p}{\sum p}$$

Onde:

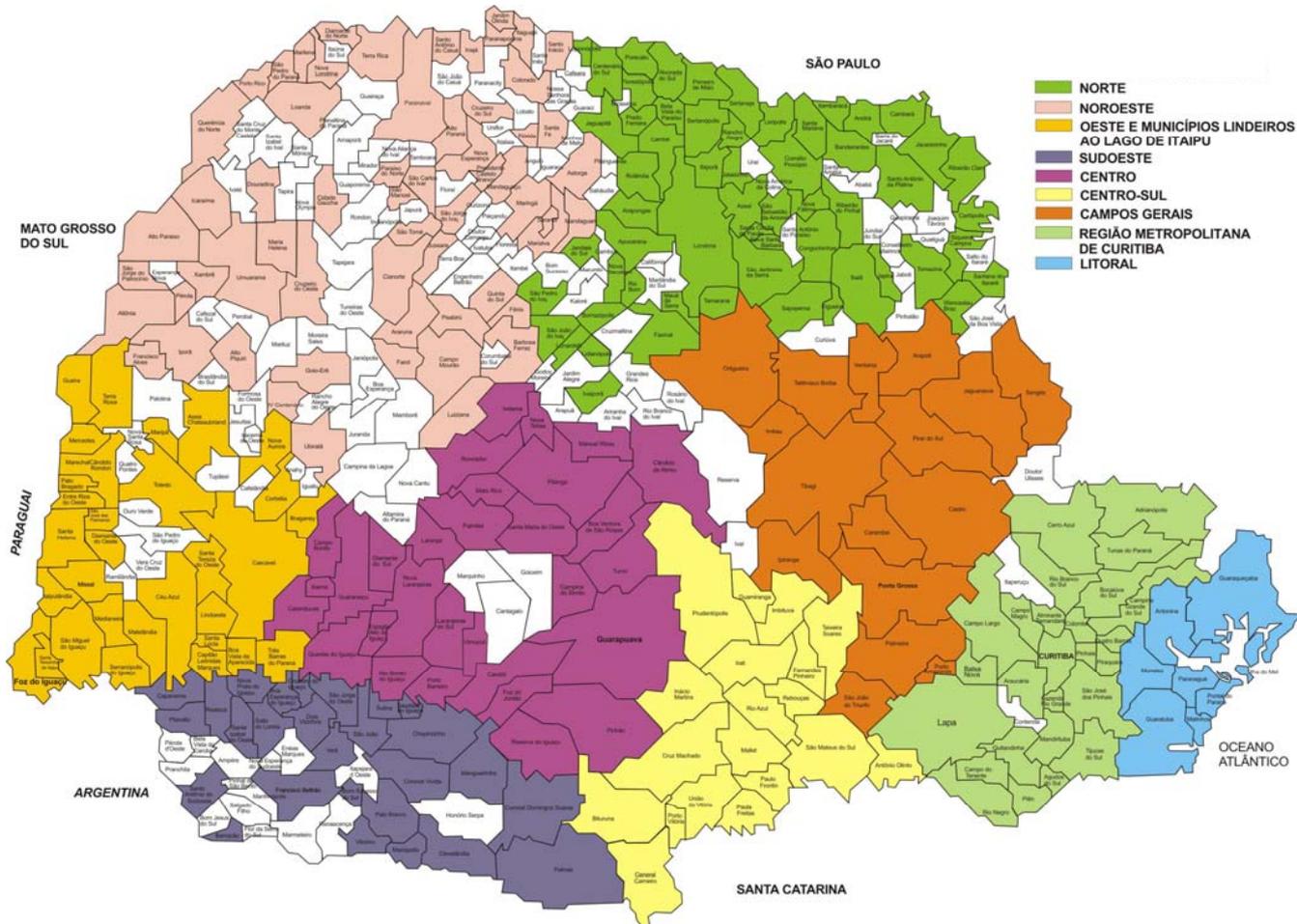
z = média geral da região analisada

p = pesos (critérios dos grupos municipais, peso 2; critérios dos grupos regionais, peso 1)

Em junho de 2005, segundo a SETU (2005b), os critérios de regionalização foram revistos e alguns municípios deixaram de fazer parte das regiões turísticas. Os fatores de exclusão foram a ausência de um órgão oficial de

turismo ou outro que responda pela área pública e a impossibilidade de desenvolvimento de roteiros regionais. A **Figura 12** apresenta o estado do Paraná regionalizado turisticamente com a exclusão dos municípios que não atendem esses requisitos. Mesmo assim, de acordo com Bezerra (2005), e contrariando o fato de que nem todos os municípios têm características turísticas, o MTur considera as nove regiões turísticas na totalidade dos municípios, sem exclusão.

Figura 12 – Regiões turísticas não contínuas do Paraná



Fonte: SETU, 2005b.

Nota-se que o critério de exclusão referente à impossibilidade de elaboração de roteiros regionais não é apresentada no indicador como critério individual. De certa forma, entende-se que esse fato poderia estar associado à

inexistência de atrativos, equipamentos e serviços turísticos e planejamento do turismo em âmbito municipal. Essa questão será discutida novamente, com base nos índices estabelecidos para cada município, no capítulo 5.2, onde será feita a análise dos critérios do indicador aplicado à RMC.

5.2. Análise da aplicação do indicador de regionalização na RMC

Este capítulo está dividido em dois momentos. O primeiro trata da aplicação do indicador na RMC como um todo, sem excluir nenhum município e fazendo as relações entre o potencial turístico e a infra-estrutura turística. A segunda parte, depois de terem sido feitas as considerações sobre os critérios que compõem o indicador de regionalização, aborda a proposta da SETU (2005b) de exclusão de dois municípios da região turística em estudo.

A partir dos índices do grupo de fatores municipais, os critérios foram classificados em Potencial Turístico e Infra-estrutura Turística. Essa classificação foi realizada levando em consideração as abordagens sobre potencial e infra-estrutura turística feitas no capítulo 3. Os três critérios regionais não foram analisados, pois, além de não serem fatores exclusivos do município, receberam valor máximo na região de estudo. O **Quadro 2** demonstra os índices para cada critério dos municípios da ASSOMECA e AMSULEP. Além disso, na última coluna das classificações foi calculada a média aritmética para Potencial Turístico e Infra-estrutura Turística. Optou-se pela média aritmética, pois, no cálculo do indicador de regionalização, todos os fatores têm o mesmo peso.

Quadro 2 – Índices normalizados de potencial turístico e infra-estrutura turística dos municípios da ASSOMECA E AMSULEP a partir do indicador de regionalização

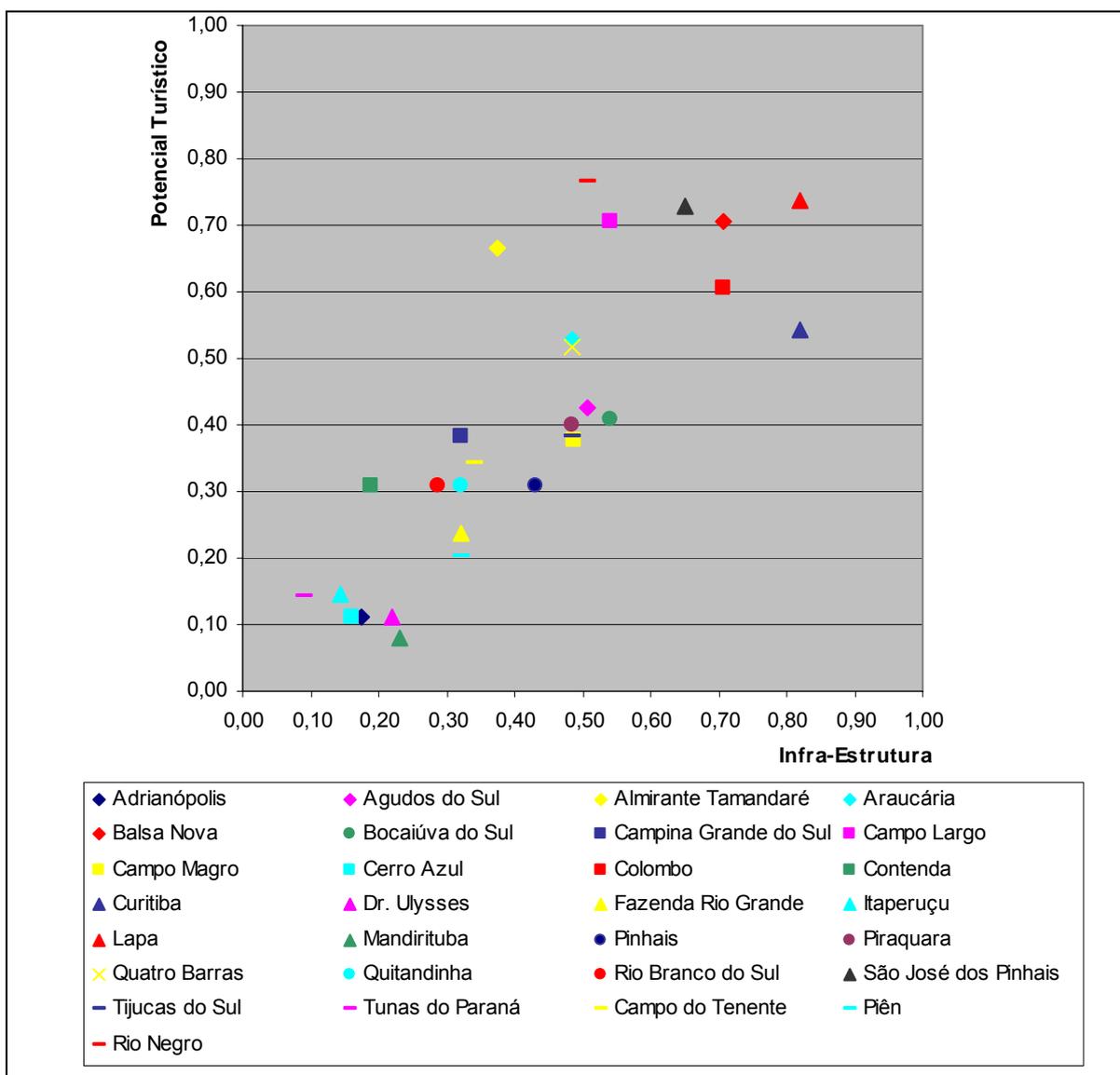
CRITÉRIOS PARA IDENTIFICAÇÃO DAS REGIÕES TURÍSTICAS - ESTADO DO PARANÁ															
Municípios	Potencial Turístico (PT)						Infra-estrutura Turística(IET)								
	Grau de atratividade dos recursos	Existência de demanda real	Sensibilidade política coletiva para o turismo	Planejamento Turístico Municipal	Participação no PNMT	Média Geral Normalizada PT	Destino comercializado por agência	Infra-estrutura de apoio turístico	Equipamentos e serviços turísticos	Estrutura de gastos turísticos	Organização Turística Municipal	População	Média Geral Normalizada IET		
ASSOMECA	1	Adrianópolis	4	1,6	0	0	0	0,11	0	3,3	0	3,3	0	4	0,18
	2	Agudos do Sul	4	1,6	6,6	2,5	6,6	0,43	0	6,6	6,6	6,6	6,6	4	0,51
	3	Almirante Tamandaré	6	3,2	6,6	7,5	10	0,67	0	3,3	3,3	3,3	6,6	6	0,38
	4	Araucária	6	4,8	6,6	2,5	6,6	0,53	0	6,6	6,6	6,6	3,3	6	0,49
	5	Balsa Nova	8	3,2	6,6	7,5	10	0,71	10	6,6	6,6	6,6	6,6	6	0,71
	6	Bocaiúva do Sul	4	3,2	3,3	0	10	0,41	10	6,6	3,3	3,3	3,3	6	0,54
	7	Campina Grande do Sul	6	3,2	3,3	0	6,6	0,38	0	3,3	3,3	3,3	3,3	6	0,32
	8	Campo Largo	8	3,2	6,6	7,5	10	0,71	0	6,6	6,6	6,6	6,6	6	0,54
	9	Campo Magro	4	1,6	6,6	0	6,6	0,38	10	3,3	3,3	3,3	3,3	6	0,49
	10	Cerro Azul	4	1,6	0	0	0	0,11	0	3,3	0	0	0	6	0,16
	11	Colombo	8	3,2	6,6	2,5	10	0,61	10	6,6	6,6	6,6	6,6	6	0,71
	12	Contenda	4	1,6	3,3	0	6,6	0,31	0	3,3	0	0	0	8	0,19
	13	Curitiba	10	8	6,6	2,5	0	0,54	10	10	10	10	3,3	6	0,82
	14	Dr. Ulysses	4	1,6	0	0	0	0,11	0	3,3	0	0	0	10	0,22
	15	Fazenda Rio Grande	2	0	3,3	0	6,6	0,24	0	3,3	3,3	3,3	3,3	6	0,32
	16	Itaperuçu	4	0	3,3	0	0	0,15	0	3,3	0	0	3,3	2	0,14
	17	Lapa	8	4,8	6,6	7,5	10	0,74	10	6,6	10	10	6,6	6	0,82
	18	Mandirituba	4	0	0	0	0	0,08	0	3,3	3,3	3,3	0	4	0,23
	19	Pinhais	4	4,8	0	0	6,6	0,31	0	6,6	6,6	6,6	0	6	0,43
	20	Piraquara	6	1,6	3,3	2,5	6,6	0,40	0	6,6	6,6	6,6	3,3	6	0,49
	21	Quatro Barras	6	3,2	6,6	0	10	0,52	0	6,6	6,6	6,6	3,3	6	0,49
	22	Quitandinha	4	1,6	3,3	0	6,6	0,31	0	3,3	3,3	3,3	3,3	6	0,32
	23	Rio Branco do Sul	4	1,6	3,3	0	6,6	0,31	0	3,3	3,3	3,3	3,3	4	0,29
	24	São José dos Pinhais	6	6,4	6,6	7,5	10	0,73	0	6,6	10	10	6,6	6	0,65
	25	Tijucas do Sul	6	3,2	3,3	0	6,6	0,38	0	6,6	6,6	6,6	3,3	6	0,49
	26	Tunas do Paraná	4	3,2	0	0	0	0,14	0	3,3	0	0	0	2	0,09
AMSULEP	27	Campo do Tenente	4	3,2	3,3	0	6,6	0,34	0	6,6	3,3	3,3	3,3	4	0,34
	28	Piên	2	1,6	3,3	0	3,3	0,20	0	3,3	3,3	3,3	3,3	6	0,32
	29	Rio Negro	6	4,8	10	7,5	10	0,77	0	6,6	6,6	6,6	6,6	4	0,51

Fonte: Elaborado pela autora a partir de SETU, 2004.

As médias aritméticas foram normalizadas, ou seja, divididas por dez, para que fosse possível a análise. A situação ideal seria ter potencial turístico com índice 1 e infra-estrutura turística 1.

Foi elaborado um gráfico de correlação para a análise da linha de tendência. O **Gráfico 1** mostra as relações entre potencial turístico e infra-estrutura turística de cada município da ASSOMEC e AMSULEP baseado nos índices de cada classificação.

Gráfico 1 – Relação entre potencial turístico e infra-estrutura turística dos municípios da ASSOMEC e AMSULEP



Fonte: Elaborado pela autora a partir do **Quadro 2**.

É possível perceber que há uma tendência nas relações: quanto maior o potencial turístico, maior a infra-estrutura turística do município. Revela-se aqui um indício de que, tanto a iniciativa privada quanto a pública podem ter na análise dessas relações um instrumento de gestão. Os investimentos em infra-estrutura, por exemplo, podem ser direcionados aos municípios que têm um alto índice de potencial turístico.

Em contrapartida, essa tendência pode significar também que pode ser desenvolvida uma identidade nos municípios de menor índice de potencial turístico, por meio do estabelecimento de infra-estrutura específica, uma vez que, de acordo com a lógica apresentada na formulação do indicador de regionalização, a infra-estrutura turística pode ser instalada e o potencial turístico está relacionado principalmente à existência e à classificação de atrativo.

De acordo com o indicador de regionalização, visualizado por meio do gráfico de correlação, nota-se que há três grupos de aglomerados municipais. O que tem menor índice de potencial turístico e infra-estrutura turística, composto por Tunas do Paraná, Cerro Azul, Itaperuçu, Adrianópolis, Dr. Ulysses e Mandirituba. O que tem índices medianos possui municípios um pouco mais dispersos graficamente, composto por Piên, Fazenda Rio Grande, Contenda, Rio Branco do Sul, Quitandinha, Pinhais, Campo do Tenente, Campina Grande do Sul, Campo Magro, Tijucas do Sul, Piraquara, Agudos do Sul, Bocaiúva do Sul, Quatro Barras, Almirante Tamandaré e Araucária. E, por último, o que tem maior índice de potencial turístico e infra-estrutura turística, composto por Curitiba, Colombo, Lapa, Balsa Nova, São José dos Pinhais, Campo Largo e Rio Negro.

Além dessas considerações, discute-se a validade dos critérios e a forma de construção do indicador. Tomando-se como exemplo o grau de atratividade

dos recursos, ele tem o mesmo peso que a existência de demanda real, sem levar em consideração que os esforços também devem ter foco na demanda potencial. Nota-se que o peso também é igual para a divisão do total da população economicamente ativa pela população da faixa etária de 15 a 65 anos. Dessa forma, pode-se afirmar que este último dado tem influência ou impactos diretos no turismo. Saber se essa população está de alguma forma inserida na atividade ou se tem interesse em se inserir, caracterizando-se como população em potencial, poderia retratar de forma mais precisa a finalidade do indicador.

Ainda sobre o grau de atratividade dos recursos, observa-se que, de acordo com Bezerra (2005), a valoração aconteceu de forma subjetiva pelos cinco membros responsáveis, mesmo o MTur tendo publicado um documento, em 1998, com uma metodologia de avaliação e hierarquização dos atrativos. Esse documento encontra-se no **Anexo B**.

O fator que aborda a existência de demanda real leva em consideração a origem dos turistas, sem a preocupação com os visitantes que não vêm à região por ignorarem a existência do potencial e infra-estrutura do local; ou seja, a demanda em potencial não é considerada. Uma justificativa poderia ser o fato de que o indicador de regionalização tem por objetivo classificar a ordem de prioridade no desenvolvimento de produtos turísticos. Então, questiona-se: os investimentos não devem atrair novos turistas ao local? Qual seria a maneira de considerar a demanda em potencial na elaboração do indicador? Esse dado foi baseado em estudo de demanda dos municípios e, em caso da inexistência dessa fonte, na FNRH.

Observa-se no **Quadro 2** que apenas seis municípios são comercializados por agências de viagens. Para que um destino seja comercializado,

é necessária a existência de atrativos que motivem a demanda e equipamentos e serviços turísticos, além da infra-estrutura geral não específica. Dois deles, Bocaiúva do Sul e Campo Magro, obtiveram índice quatro no grau de atratividade dos recursos, o que caracteriza baixo nível de atrativos. Já o índice referente aos equipamentos e serviços turísticos fica entre precário e razoável nos municípios comercializados. É possível concluir, dessa forma, que as agências podem estar vendendo produtos não qualificados.

Sobre a infra-estrutura de apoio ao turismo, foram considerados de forma subjetiva o transporte, acesso, comunicação e infra-estrutura básica do município. Não houve um parâmetro, segundo Bezerra (2005), para qualificar precário, razoável e satisfatório. O mesmo aconteceu com os equipamentos e serviços turísticos. Esse critério leva em consideração a quantidade de agências de turismo e eventos, meios de hospedagem, transportadoras, empresas de lazer e entretenimento existentes no município. Todavia, a valoração aconteceu de forma qualitativa sem uma referência numérica para precário, razoável e satisfatório.

A existência de estrutura de gastos turísticos levou em consideração a geração de emprego e renda analisado em consonância com o critério equipamentos e serviços turísticos. Novamente se tem um fator quantitativo valorado de maneira qualitativa e, segundo Bezerra (2005), sem definição do que seja baixa, média ou alta estrutura de gastos.

No critério sensibilidade política coletiva para o turismo, observa-se também que não há parâmetros para definir baixa, média ou alta sensibilidade. O fator com maior peso foi a existência de organizações da sociedade em prol da atividade turística e a elaboração de projetos no setor (BEZERRA, 2005).

A organização turística representa a existência de um órgão oficial, conselho ou fundo de turismo no município, assumindo que, com a presença do conselho, existam outras organizações municipais, como entidades de classe. Os princípios que regem a formação de conselhos e fundos municipais de turismo, de acordo com a SETU (2005c) podem ser encontrados no **Anexo C**. O nível de planejamento em que se encontra o município foi avaliado no critério planejamento turístico e os itens avaliados foram a existência de inventário turístico e a implantação do plano municipal de turismo. No que tange à participação no PNMT, o qual aconteceu em três fases, foi levado em consideração em quais delas o município teve representante.

No critério população, os pesos são determinados de acordo com o índice obtido da divisão da população total que trabalha pela população entre quinze e sessenta e cinco anos de idade no município. De acordo com Bezerra (2005), a intenção desse fator é indicar a quantidade de pessoas no mercado de trabalho que supostamente poderiam trabalhar na atividade turística. Esse critério não afere corretamente o número das pessoas com propensão a ingressar no turismo, pois, como afirma Bezerra (2005), a idade mínima apontada pelas estatísticas de trabalhadores neste ramo da economia é dezesseis anos.

Um dos critérios regionais diz respeito à posição geográfica em relação ao principal mercado emissor e foi baseado em estudos de demanda e outros indicadores, como visitas em atrativos turísticos, rede hoteleira, terminais de transportes etc., quando o município não faz o estudo. Nota-se aqui que as distâncias são expressas em unidade de medida e a valoração aconteceu de forma subjetiva, variando entre ruim, regular e boa, sem especificação da distância mínima para cada qualidade (BEZERRA, 2005).

Outro fator regional é a existência de organizações oficiais intermunicipais. Neste critério foi levada em consideração a presença inclusive de organizações não governamentais, independentemente da figura jurídica e do nível de abrangência (SETU, 2004), como por exemplo os fóruns.

O último critério tido como regional abrange as características regionais diferenciais analisadas em função dos atrativos e respectivas hierarquizações, além das possibilidades reais de complementaridade em roteiros comerciais. De acordo com Bezerra (2005), não há um parâmetro para definir baixa, média ou alta diversidade de atrativos complementares.

De maneira geral, os critérios podem ser divididos em qualitativos, quantitativos e institucionais. O **Quadro 3** mostra essa divisão e a forma que foram valorados.

Quadro 3 – Critérios do indicador de regionalização e as características de valoração

Critérios	Classificação	Característica de valoração
Grau de atratividade dos recursos	Qualitativo	Qualitativo
Existência de demanda real	Quantitativo	Quantitativo
Destinos comercializados por agências de turismo no Paraná	Quantitativo	Quantitativo
Infra-estrutura de apoio ao turismo	Quantitativo	Qualitativo
Equipamentos e serviços turísticos	Quantitativo	Qualitativo
Estrutura de gastos turísticos	Quantitativo	Qualitativo
Sensibilidade política para o turismo	Quantitativo	Qualitativo
Organização turística municipal	Institucional	Quantitativo
Planejamento turístico municipal	Institucional	Qualitativo
Participação no PNMT	Institucional	Qualitativo
População	Quantitativo	Quantitativo
Posição estratégica em relação ao principal mercado emissor	Quantitativo	Qualitativo
Organizações oficiais intermunicipais	Institucional	Quantitativo
Características regionais diferenciais	Qualitativo	Qualitativo

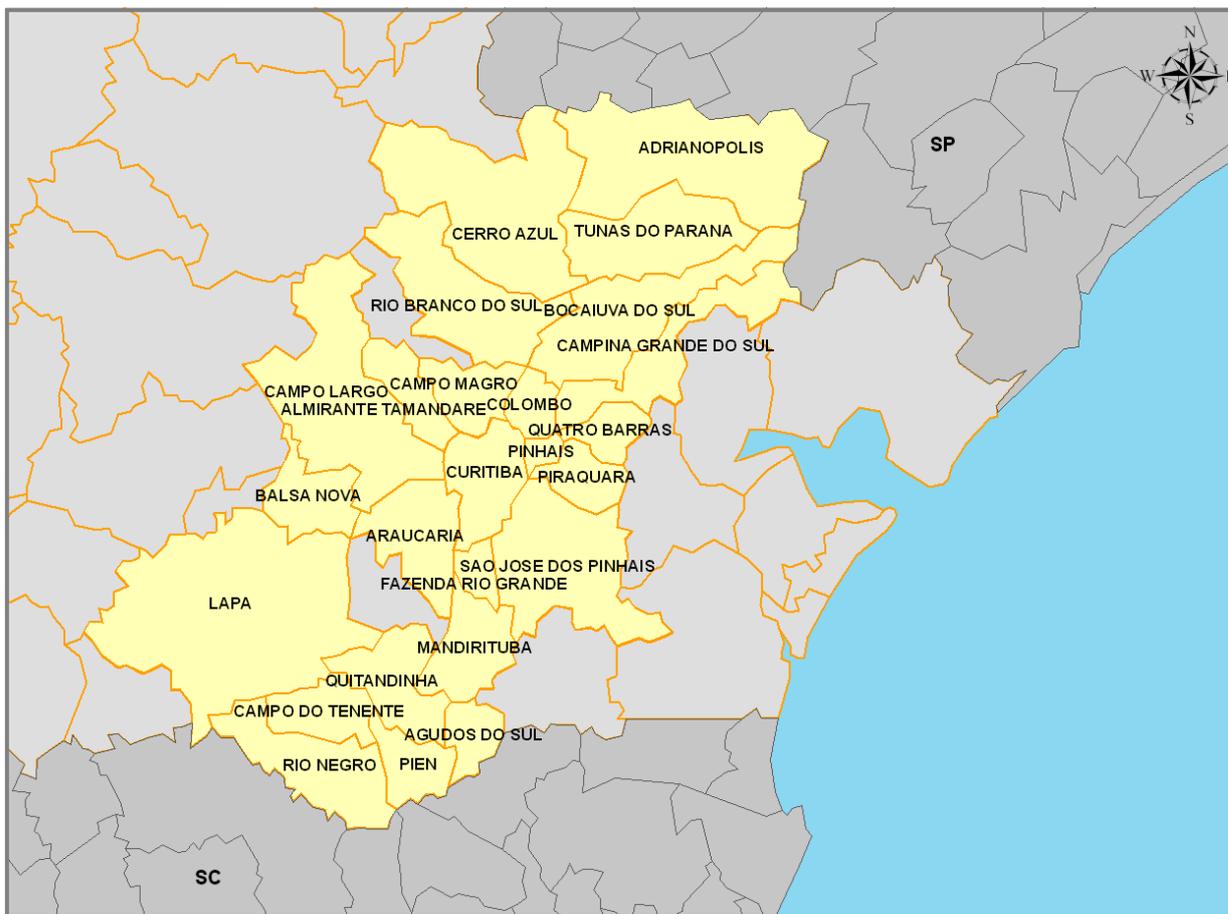
Fonte: elaborado pela autora a partir de SETU, 2004.

Outra fragilidade do indicador de regionalização, além da relevância de alguns critérios, como já comentado, é o fato de critérios caracterizados como quantitativos e valorados como qualitativos não possuírem um parâmetro de qualificação. Não se contesta aqui a análise subjetiva e sim a forma de valoração propriamente dita.

O segundo momento desta análise trata dos dois critérios de exclusão das regiões turísticas utilizados pela SETU. A ausência de um órgão oficial de turismo ou outro que responda pela área pública do turismo no município é um critério de exclusão, pois, segundo Bezerra (2005), a SETU não tem um órgão que responda pelo turismo quando precisa se comunicar com o município. A impossibilidade de desenvolvimento de roteiros regionais é outro critério de exclusão. Nota-se que, dentro dos fatores individuais de composição do indicador de regionalização não há nenhum que aborde essa questão. O único que menciona a possibilidade de complementaridade em roteiros é o último critério analisado, características regionais diferenciais; todavia este não leva em consideração os municípios em particular e sim a região. Este critério aborda somente os atrativos e não a infra-estrutura de apoio ao turismo, que é relevante na atividade.

De acordo com a SETU (2005b), dois municípios foram excluídos da região turística metropolitana de Curitiba: Contenda e Itaperuçu. A **Figura 13** ilustra a exclusão desses dois municípios da região turística. Observa-se no **Quadro 2** que outros municípios obtiveram valor zero para o critério organização turística municipal: Adrianópolis, Cerro Azul, Dr. Ulysses, Mandirituba, Pinhais e Tunas do Paraná; no entanto, continuam a fazer parte da região turística. Em contrapartida, Itaperuçu, excluída, possui órgão ou conselho municipal, de acordo com a SETU (2004).

Figura 13 – Nova região turística metropolitana de Curitiba



Fonte: Elaborado pela autora a partir de SETU, 2005b.

5.3. Indicador de regionalização *versus* teoria do espaço turístico

Neste capítulo será apresentada a teoria do espaço turístico contextualizada à região turística metropolitana de Curitiba. Para isto, os municípios foram classificados de acordo com Boullón (2002), a partir dos seguintes critérios: existência de meios de hospedagem, posto de informação turística, organização turística municipal e no mínimo dois atrativos turísticos. A base de dados dos atrativos turísticos, meios de hospedagem e postos de informação turística foi a

SETU (2005d); já a existência de organização turística municipal baseou-se nos dados da SETU (2004). Justifica-se a condição de presença de dois atrativos de qualquer hierarquia a partir do fato de que assim o local atingiria a classificação de menor importância, em termos de quantidade de atrativos que segundo Boullón (2002) é o núcleo turístico.

Nota-se que nem todos os municípios da região turística metropolitana de Curitiba definida pela SETU (2005b) têm atrativos. Por isso, a intenção é estabelecer o espaço turístico da RMC baseado na teoria de Boullón. Embora Boullón (2002) aponte para a localização dos atrativos na definição do espaço turístico, optou-se por acrescentar três critérios para identificação dos municípios: o primeiro diz respeito aos equipamentos turísticos, o segundo aos serviços turísticos e o terceiro ao aspecto institucional da atividade. Este fato é justificado a partir do entendimento de que um município não se caracteriza como turístico apenas pela presença de atrativos. O **Quadro 4** apresenta os municípios da região turística metropolitana de Curitiba, definida pela SETU (2005b) e a existência de atrativos, meios de hospedagem, postos de informações turísticas e organização turística municipal.

Quadro 4 – Relações entre os municípios da região turística metropolitana de Curitiba e os critérios para definição do espaço turístico

Município	Presença de atrativos turísticos	Quantidade de meios de hospedagem	Quantidade de postos turísticos	Organização Turística Municipal
Adrianópolis	Não	-	-	Não
Agudos do Sul	Sim	2	1	Sim
Almirante Tamandaré	Sim	2	2	Sim
Araucária	Sim	6	2	Sim
Balsa Nova	Sim	5	1	Sim
Bocaiúva do Sul	Não	-	-	Sim
Campina Grande do Sul	Sim	5	1	Sim
Campo Largo	Sim	7	1	Sim

Campo Magro	Não	-	-	Sim
Cerro Azul	Não	-	-	Não
Colombo	Sim	3	2	Sim
Contenda	Não	-	-	Não
Curitiba	Sim	122	6	Sim
Dr. Ulysses	Não	-	-	Não
Fazenda Rio Grande	Não	-	-	Sim
Itaperuçu	Não	-	-	Sim
Lapa	Sim	9	2	Sim
Mandirituba	Não	-	-	Não
Pinhais	Não	-	-	Não
Piraquara	Sim	2	1	Sim
Quatro Barras	Sim	3	1	Sim
Quitandinha	Não	-	-	Sim
Rio Branco do Sul	Não	-	-	Sim
São José dos Pinhais	Sim	12	2	Sim
Tijucas do Sul	Sim	2	1	Sim
Tunas do Paraná	Sim	1	1	Não
Campo do Tenente	Sim	2	1	Sim
Piên	Não	-	-	Sim
Rio Negro	Sim	3	1	Sim

Fonte: elaborado pela autora a partir de SETU, 2004; SETU, 2005b; SETU, 2005d.

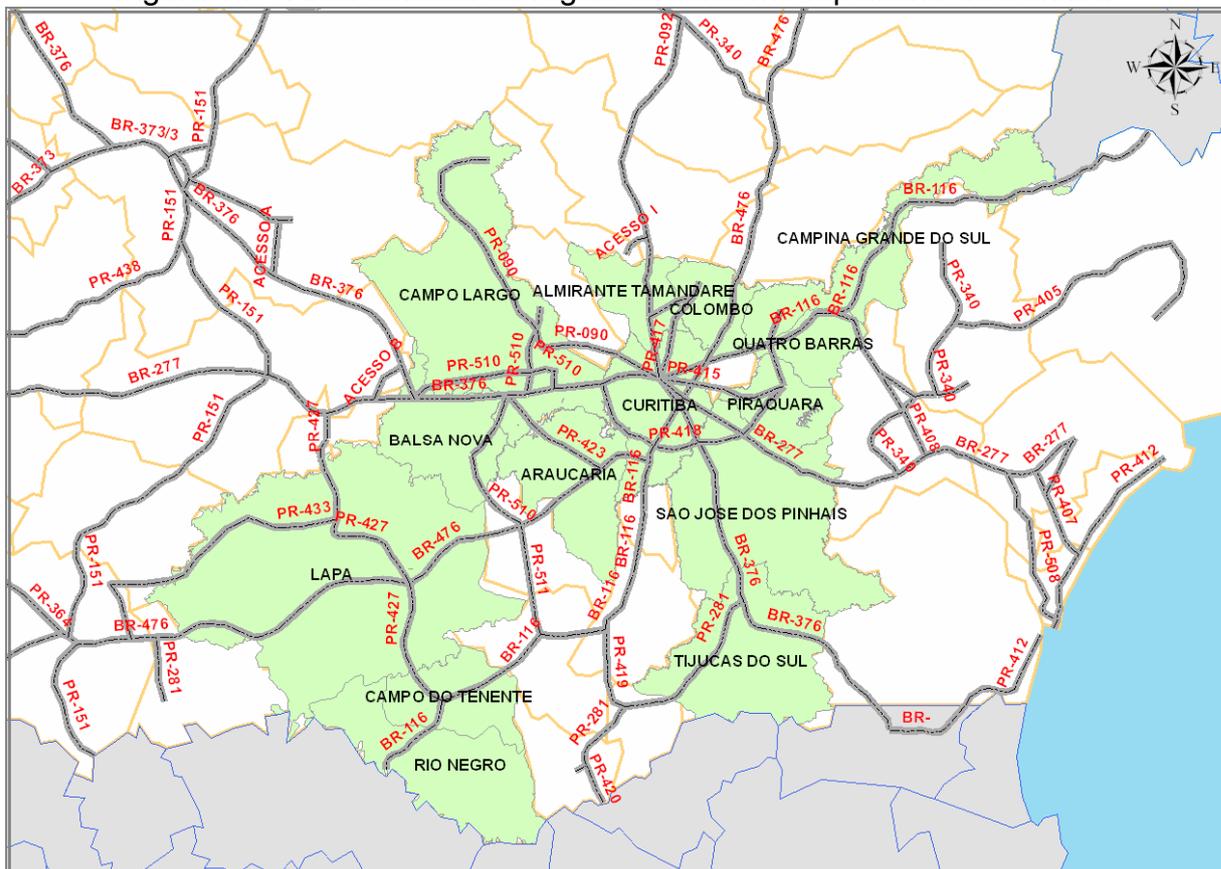
Nota: Na base de dados da SETU (2005d), se um município não tem atrativos, não aparecem os meios de hospedagem e postos de informações turísticas.

Para a composição do espaço turístico foram levados em consideração os municípios que cumprem com os quatro requisitos. Dessa forma, Agudos do Sul é excluído por apresentar somente um atrativo e Tunas do Paraná por não ter organização turística municipal. O **Anexo D** apresenta os atrativos turísticos de cada município do **Quadro 4**.

De acordo com as definições de Boullón (2002), Curitiba é centro turístico caracterizado como de distribuição e todos os municípios estão no raio de influência estabelecido pela teoria. Não há neste território de estudo um outro centro turístico; portanto a maior unidade espacial formada será a área e não a zona turística. Um outro requisito importante na teoria é o acesso entre os municípios. A **Figura 14** ilustra a área turística baseada na teoria de Boullón (2002) da região

definida como turística pela SETU (2004), com os acessos entre os municípios classificados em corredores turísticos de traslado.

Figura 14 – Área turística da região turística metropolitana de Curitiba



Fonte: elaborado pela autora a partir do **Quadro 4**.

Nota-se que os dois municípios excluídos pela SETU (2005b) também não fazem parte da área turística. Além disso, os municípios que têm baixo potencial turístico e infra-estrutura turística, conforme o **Gráfico 1**, não estão aqui incluídos e todos que fazem parte do agrupamento com altos potencial e infra-estrutura também estão na área turística.

De acordo com Boullón (2002), pode-se caracterizar os municípios da área, exceto Curitiba, de duas formas: núcleos e conjuntos turísticos. Acrescenta-se que os atrativos dos municípios tidos como núcleos são conectados a uma rede de

estradas, o que poderia indicar um conjunto turístico. Ressalta-se que eles não foram assim classificados por não apresentarem grande número de empreendimentos turísticos, como menciona Boullón (2002). Tomou-se como base o número de meios de hospedagem de cada município baseado em SETU (2005d), por se tratar da capacidade de hospedagem de cada local. Embora não se tenha feito um estudo aprofundado sobre os serviços turísticos ou de apoio ao turismo em cada município, entende-se, subjetivamente, que este dado pode representar a disposição em atender aos turistas nestes quesitos. Para que fosse considerado conjunto turístico, o município deveria ter um número mínimo de cinco meios de hospedagem e índice razoável ou satisfatório nos critérios infra-estrutura de apoio turístico e equipamentos e serviços turísticos do indicador de regionalização. O **Quadro 5** mostra a classificação de cada município da área turística baseada na teoria do espaço turístico.

Quadro 5 – Classificação dos municípios da área turística de acordo com a teoria do espaço turístico

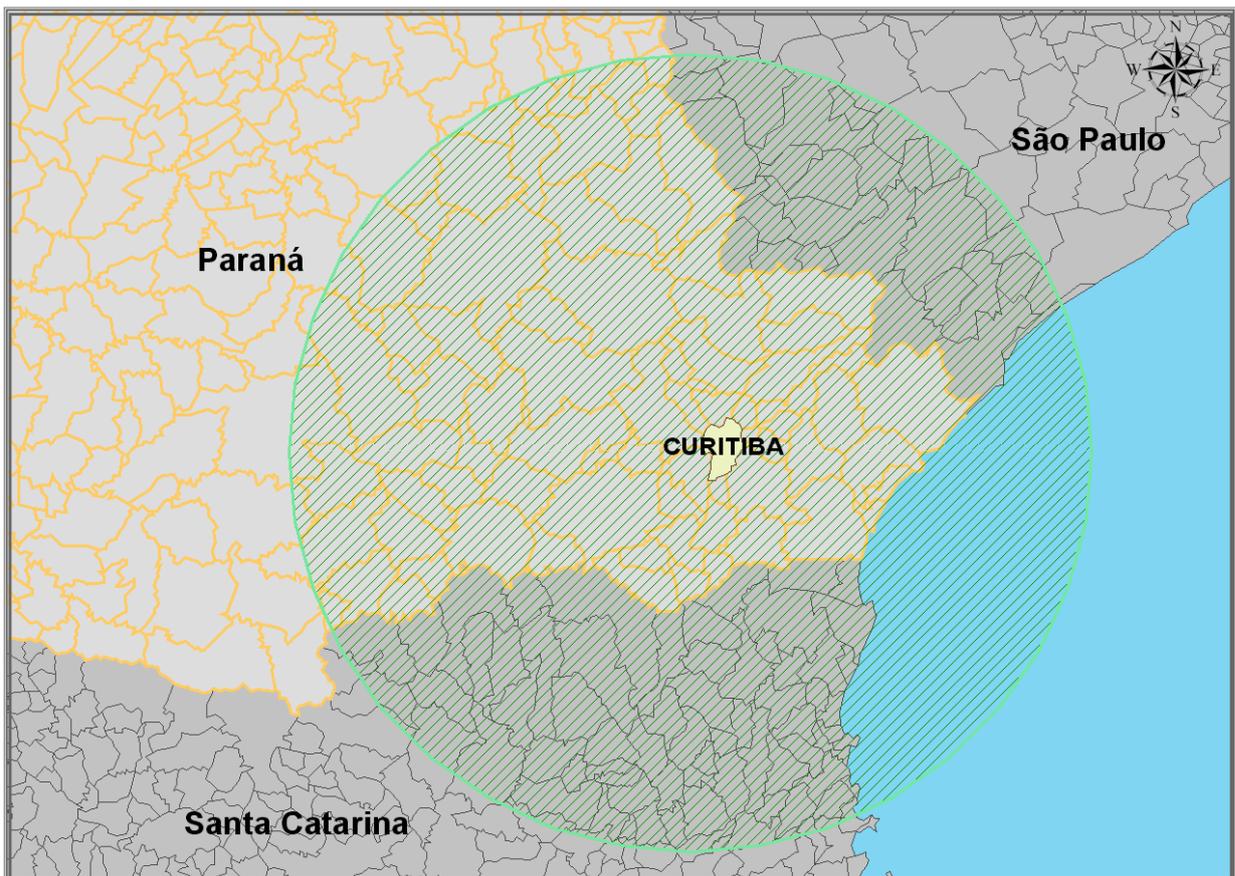
Município	Classificação
Almirante Tamandaré	Núcleo Turístico
Araucária	Conjunto Turístico
Balsa Nova	Conjunto Turístico
Campina Grande do Sul	Núcleo Turístico
Campo Largo	Conjunto Turístico
Colombo	Núcleo Turístico
Curitiba	Centro Turístico
Lapa	Conjunto Turístico
Piraquara	Núcleo Turístico
Quatro Barras	Núcleo Turístico
São José dos Pinhais	Núcleo Turístico
Tijucas do Sul	Conjunto Turístico
Campo do Tenente	Núcleo Turístico
Rio Negro	Conjunto Turístico

Fonte: elaborado pela autora a partir de BOULLÓN, 2002; SETU, 2004; **Quadro 4**.

Embora Colombo esteja classificado como núcleo turístico devido à quantidade de meios de hospedagem, avalia-se a possibilidade de caracterizá-lo como conjunto turístico pela presença de infra-estrutura de apoio e equipamentos e serviços turísticos.

Para finalizar o confronto do indicador de regionalização com a teoria do espaço turístico, apresenta-se a **Figura 15**, que mostra o raio de influência de duzentos quilômetros a partir do centro turístico da área estabelecida de acordo com Boullón (2002).

Figura 15 – Raio de influência a partir centro turístico Curitiba



Fonte: elaborado pela autora a partir de BOULLÓN, 2002.

Neste caso, deve ser observado também em futuros estudos, a distância-tempo entre origem e destinos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O turismo é referenciado como uma atividade interdisciplinar. A concorrência neste setor da economia ocorre entre segmentos estratégicos que fornecem serviços em um âmbito geográfico determinado: o destino turístico. Se, por um lado, os traços particulares da atividade remetem a uma dimensão complexa do seu tratamento como uma única cadeia produtiva que vise à homogeneidade de uma indústria convencional; por outro, o turismo deve ser planejado como um sistema integrado que considere o conjunto de variáveis que o envolvem: ecológicas, culturais, sociais, econômicas, psicológicas, políticas e tecnológicas. Esse planejamento deve ter como objetivo o desenvolvimento sustentado do destino turístico, que compreende os objetivos de proteção e conservação do meio ambiente, a melhoria da qualidade de vida e a integração da economia local e regional, levando em consideração as dimensões da sustentabilidade: ecológica, social, cultural, econômica e espacial.

Outra referência que se faz ao turismo é que este é uma atividade econômica capaz de impulsionar o desenvolvimento local e regional. Essa relação entre turismo e desenvolvimento permite que se avalie o grau de deficiência econômica de uma região ou município considerado turístico, pois disso dependem as funções de distintos matizes que o turismo cumpre no contexto socioeconômico: atividade dominante, estruturante, complementar ou residual. A RMC tem o município de Curitiba como pólo ou centro turístico, na terminologia utilizada por Boullón (2002), e o turismo como atividade complementar.

Esta dissertação teve como objeto de estudo a RMC, mais precisamente a região turística definida pela SETU, onde foram incluídos os três municípios da AMSULEP. A regionalização turística do Estado, consequência do Programa Nacional de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, aconteceu com base na divisão político-administrativa e teve como objetivo principal a hierarquização das regiões para a identificação das quatro prioritárias na formação de produtos turísticos. A região turística metropolitana de Curitiba, assim chamada após a junção da ASSOMECA e AMSULEP foi classificada em terceiro lugar, baseada em critérios individuais e regionais, definidos pela SETU e calculados por meio do indicador de regionalização.

A regionalização é um instrumento de gestão da atividade turística e as técnicas existentes podem não ser eficientes, pois se entende que um município não turístico estaria no espaço de abrangência da região turística. Assim, a distribuição dos atrativos e empreendimentos pode configurar uma maneira de identificação desse espaço turístico. O conceito de região está relacionado com o de espaço geográfico, que tem como característica a continuidade e, por consequência, a facilidade de expressão cartográfica. Diferentemente do geográfico, mas com impactos diretos neste, o espaço econômico é abstrato e influencia o ser humano no que tange ao seu comportamento e percepções. Dessa forma, a continuidade não associa o desenvolvimento do local – independentemente da abrangência – com o espaço disponível; mas, em conjunto com os lugares em rede, fazem parte da construção do espaço e do funcionamento do território.

Após a análise dos critérios do indicador de regionalização, notou-se que alguns deles, mesmo que classificados como quantitativos, foram valorados qualitativamente, sem parâmetros para a definição dos qualificadores. Além disso,

alguns não estão diretamente ligados à atividade turística, como a divisão do total da população economicamente ativa do município pela população da faixa etária entre quinze e sessenta e cinco anos, sem explicitar o impacto do turismo nessa população. De forma geral, esse fator mostra um indício da preocupação da SETU com o efeito multiplicador da atividade turística. Outros critérios como a existência de equipamentos e serviços turísticos, infra-estrutura de apoio e estrutura de gastos também fazem referência ao efeito multiplicador.

Uma das premissas do crescimento econômico sustentável é a qualidade de vida da população local e do desenvolvimento sustentável a capacidade de gerações futuras utilizarem os recursos disponíveis no momento atual. Diretamente, nenhum dos fatores do indicador sinaliza a preocupação com a sustentabilidade, embora esteja entre os objetivos da regionalização do turismo e do planejamento regional e desenvolvimento integrado. Pode-se aceitar que os critérios existência de organização turística municipal, sensibilidade política coletiva para o turismo, planejamento turístico municipal e participação no PMNT denotem a intenção de incluir a sustentabilidade no indicador. Por outro lado, entende-se que medir o desenvolvimento sustentável caracteriza-se como uma tarefa difícil e subjetiva devido às várias dimensões implícitas em seu conceito, ainda mais quando se trata de um espaço geográfico não reduzido. Além disso, as ações do turismo sustentável têm várias limitações, pois envolvem todo o conjunto de atores incluindo a iniciativa privada, que tem como prioridade o lucro e entende que este deva ser interesse dos governos, dificultando também o desenvolvimento integrado do turismo. Não se observou, no indicador de regionalização, a preocupação com os impactos sócio-culturais do turismo, como a conservação dos atrativos culturais e identidade da comunidade local desde a consolidação da atividade turística. Esse

fato é considerado importante, pois disso depende a sustentação do destino tendo o turismo como propulsor do desenvolvimento.

Observou-se que os critérios individuais puderam ser divididos em dois grupos: potencial turístico e infra-estrutura turística. A partir dessa classificação, o gráfico de correlação elaborado com os municípios da região turística metropolitana de Curitiba mostrou que a tendência é proporcional, quanto maior o potencial, maior a infra-estrutura. Esse recurso pode ser usado tanto pela iniciativa privada quanto pública para a identificação de oportunidades de investimento e pode ser considerado como um instrumento de gestão a ser empregado por qualquer localidade. De qualquer forma, sem invalidar a eficiência do gráfico, questiona-se a fragilidade dos critérios adotados no Paraná e a forma de valoração destes.

Com base na teoria do espaço turístico, discutiu-se a abrangência da região turística metropolitana de Curitiba, calcado na descontinuidade territorial que atinge a atividade turística neste espaço geográfico. Além da presença de pelo menos dois atrativos, foram acrescentados três critérios para que o município fizesse parte da área turística: existência de meios de hospedagem, postos turísticos e organização turística municipal. Dos vinte e nove municípios considerados pela SETU como integrantes da região turística, tem-se na área turística apenas catorze. Neste estudo, foi considerado um dos territórios de aplicação do indicador de regionalização pela SETU, baseado na divisão administrativa, sem a relevância para a continuidade. Em futuras pesquisas, sugere-se que seja considerado o raio de influência do centro turístico respeitando a distância-tempo de duas horas, para a identificação da zona ou área turística, independentemente da divisão territorial.

Para a identificação ou formação de produtos turísticos competitivos pode ser insuficiente a presença de atrativos, infra-estrutura de apoio ao turismo,

equipamentos e serviços turísticos, organização turística municipal e outros componentes do indicador de regionalização se não houver articulação entre os atores envolvidos. A existência de redes entre atividades e produtos pode gerar um impacto maior na economia. Isso é o que caracteriza a cadeia produtiva do turismo, muito embora ela já exista simplesmente pelo fato do aspecto sistêmico da atividade. Considerando a transversalidade do turismo, pode-se questionar a existência das empresas turísticas, uma vez que nenhuma delas isoladamente satisfaz a totalidade das necessidades dos clientes; assim, o turismo pode ser considerado como uma atividade de empresas que trabalham e se comunicam em rede.

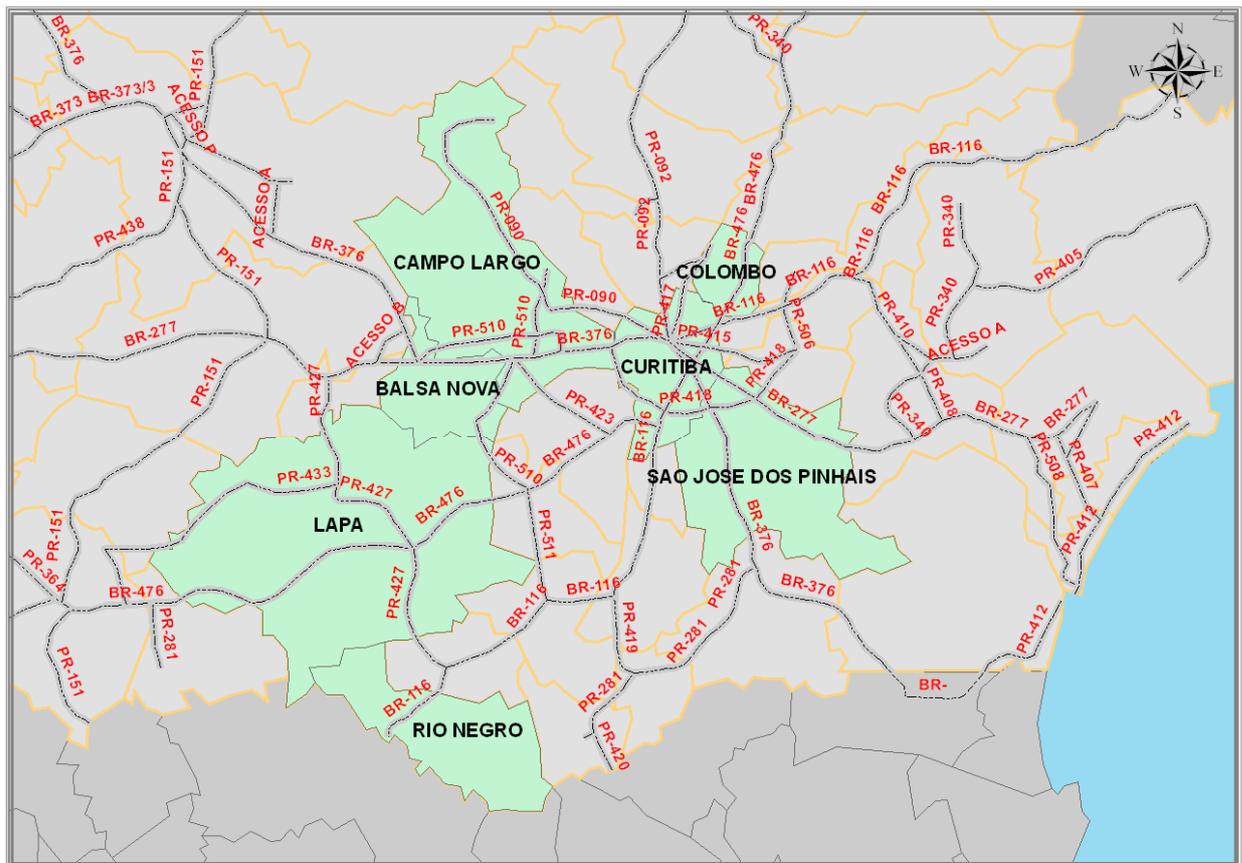
Os conceitos relacionados à cadeia produtiva se assemelham aos conceitos de *cluster* com a diferença de que neste são abordadas questões de proximidade geográfica e concentração de empresas turísticas. Faz-se, então, a necessidade de um planejamento integrado entre comunidade, instituições, poder público e empresas para o êxito da implantação de uma metodologia de *cluster*. Neste trabalho foram apresentados dois exemplos de *clusters* bem sucedidos no Brasil: o da Uva e do Vinho no Rio Grande do Sul e o de Entretenimento, Cultura e Turismo na Bahia. O primeiro foi concebido a partir da iniciativa de uma instituição de ensino e o segundo instituído por meio da contratação de uma empresa privada.

Observou-se nos critérios de regionalização da SETU que alguns deles fazem alusão à formação de *clusters* – grau de atratividade dos recursos, existência de demanda real, comercialização do destino por agências de viagens, infra-estrutura de apoio turístico, equipamentos e serviços turísticos, estrutura de gastos, sensibilidade política coletiva para o turismo, organização turística municipal e intermunicipal e características regionais diferenciais – porém, não consideram a articulação entre eles, elemento fundamental dos aglomerados municipais.

Os conceitos de cadeia e de *cluster* não devem estar dissociados da dimensão espacial que caracteriza a atividade, que é concretizada em âmbito geográfico delimitado, mas não baseada em divisão político-administrativa. De qualquer forma, o turismo constitui uma atividade territorializada desde que os atributos fundamentais estejam localizados espacialmente em uma região e denotem uma identidade social e territorial, a fim de atrair investimentos públicos e privados que possam propiciar competitividade para o local.

A teoria do espaço turístico pode ser a base para a formação de produtos turísticos ou *clusters* turísticos. No caso de impossibilidade de alteração nos critérios do indicador de regionalização, o gráfico de correlação pode ajudar a identificar os municípios que provavelmente estariam no agrupamento: os que têm maior potencial e infra-estrutura. Na região turística metropolitana de Curitiba, os sete municípios assim classificados poderiam configurar um *cluster* se houvesse articulação entre os envolvidos e uma única identidade. A hipótese da formação de *microclusters* não pode ser descartada se algum município não corresponder à qualificação e integração planejada. A **Figura 16** apresenta os municípios que poderiam formar um *cluster* turístico na RMC.

Figura 16 – Municípios que poderiam formar um *cluster* turístico na RMC



Fonte: elaborado pela autora.

Um outro exemplo poderia ser a formação de um produto turístico com características de *cluster* entre Curitiba e três municípios da Associação dos Municípios do Litoral do Paraná – AMLIPA, transpondo os limites político-administrativos. A metodologia utilizada foi a mesma adotada na região turística metropolitana de Curitiba. O **Quadro 6** mostra os índices normalizados de potencial e infra-estrutura turística dos municípios dessa região a partir dos critérios do indicador de regionalização.

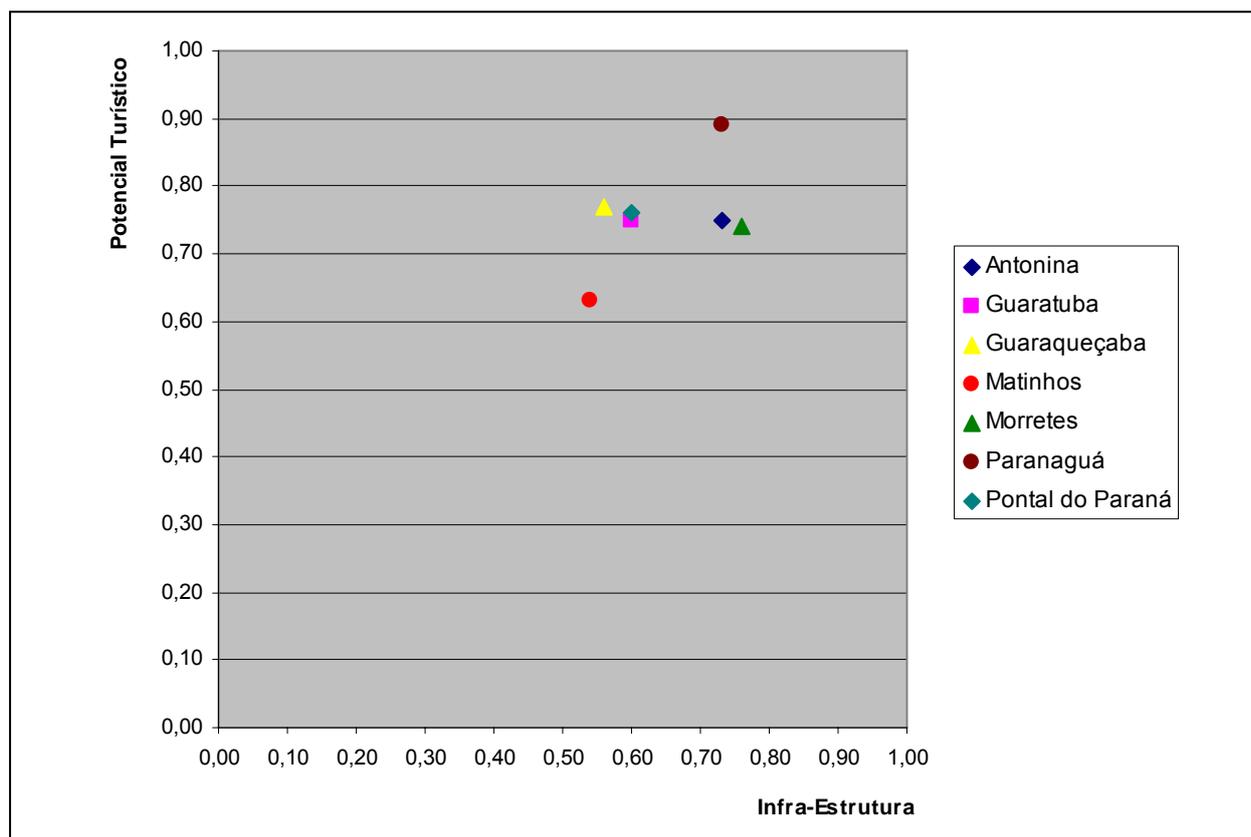
Quadro 6 – Índices normalizados de potencial turístico e infra-estrutura turística dos municípios da AMLIPA a partir do indicador de regionalização

CRITÉRIOS PARA IDENTIFICAÇÃO DAS REGIÕES TURÍSTICAS - ESTADO DO PARANÁ															
Municípios	Potencial Turístico (PT)						Infra-Estrutura (IET)								
	Grau de atratividade dos recursos	Existência de demanda real	Sensibilidade política coletiva para o turismo	Planejamento Turístico Municipal	Participação no PNMT	Média Geral Normalizada PT	Destino comercializado por agência	Infra-estrutura de apoio turístico	Equipamentos e serviços turísticos	Estrutura de gastos turísticos	Organização Turística Municipal	População	Média Geral Normalizada IET		
AMLIPA	1	Antonina	8	8	6,6	5	10	0,75	10	6,6	6,6	6,6	10	4	0,73
	2	Guaratuba	8	8	6,6	5	10	0,75	0	6,6	6,6	6,6	10	6	0,60
	3	Guaraqueçaba	10	8	6,6	7,5	6,6	0,77	10	3,3	6,6	6,6	3,3	4	0,56
	4	Matinhos	8	8	6,6	2,5	6,6	0,63	0	6,6	6,6	6,6	6,6	6	0,54
	5	Morretes	10	8	6,6	2,5	10	0,74	10	6,6	6,6	6,6	10	6	0,76
	6	Paranaguá	10	8	6,6	10	10	0,89	10	6,6	6,6	6,6	10	4	0,73
	7	Pontal do Paraná	6	8	6,6	7,5	10	0,76	0	6,6	6,6	6,6	10	6	0,60

Fonte: Elaborado pela autora a partir de SETU, 2004.

O **Gráfico 2** apresenta a relação entre potencial e infra-estrutura turística dos municípios da AMLIPA.

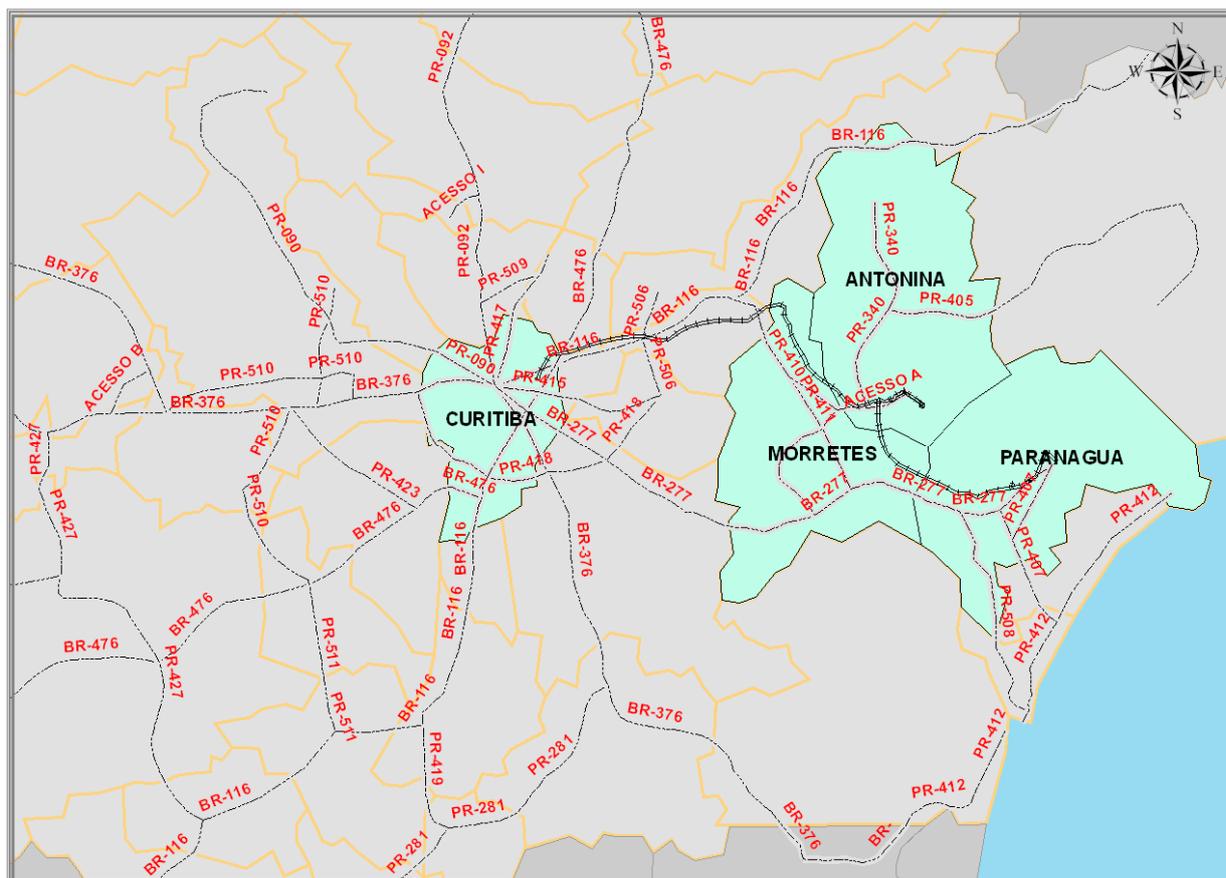
Gráfico 2 - Relação entre potencial turístico e infra-estrutura turística dos municípios da AMLIPA



Fonte: Elaborado pela autora a partir do **Quadro 6**.

Observa-se que somente Matinhos tem índices medianos, o que poderia representar um agrupamento entre os outros municípios. Optou-se aqui por sugerir a formação de um *cluster* turístico entre Curitiba, Morretes, Antonina e Paranaguá, desde que se cumpram os requisitos já mencionados. Esses municípios são interligados a partir de Curitiba por uma estrada de ferro caracterizada como um atrativo turístico. A **Figura 17** ilustra uma possibilidade de integração entre as regiões administrativas ASSOMECA e AMLIPA por meio da articulação entre esses municípios.

Figura 17 – Integração entre ASSOMEC e AMLIPA



Fonte: Elaborado pela autora.

É compreensível a dificuldade de gestão da atividade turística neste nível de desenvolvimento, principalmente no que diz respeito à consolidação dos objetivos individuais e ao repasse de verbas que deve ser feito a uma entidade com representantes da sociedade, iniciativa pública e privada. A tentativa da SETU de adaptação da regionalização do turismo no Paraná à teoria do espaço turístico por meio da definição de critérios de exclusão de alguns municípios da região denotou a preocupação em não considerá-la homogênea, mas continuou considerando a divisão político-administrativa do estado.

De qualquer forma, para futuras pesquisas, pode-se analisar o envolvimento das empresas e instituições no desenvolvimento da atividade turística em

uma área definida ou estudar de forma pontual os preceitos da sustentabilidade no destino turístico.

Um dos indicadores que medem o nível de desenvolvimento e qualidade de vida de um município é o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. O **Anexo F** apresenta o IDH (PNUD, 2000) de cada município da ASSOMECA, AMSULEP e AMLIPA. Nota-se que a maioria dos municípios com maior potencial e infra-estrutura turística, de acordo com o **Gráfico 1** e **Gráfico 2**, tem maior IDH. Da mesma forma, grande parte dos municípios que englobam os de menor potencial e infra-estrutura tem menor IDH. Os fatores que compõem o IDH são inerentes a diversos índices de vários setores necessários nas cidades, como educação e saúde. Uma outra sugestão de aprofundamento do estudo compreende o relacionamento dos fatores do IDH com a atividade turística e a forma que o turismo contribui para a qualidade de vida da população do município.

Embora os critérios do indicador de regionalização se apresentem frágeis pela forma de tratamento que receberam e por não considerarem a articulação entre os envolvidos na atividade turística, percebe-se que os resultados da análise por meio dos gráficos de correlação e IDH municipais se mostram consistentes. O fato de a aplicação do indicador de regionalização ser baseado na divisão político-administrativa do estado do Paraná pode dificultar a formação de produtos entre as regiões turísticas definidas. A proposição de novos critérios ou reformulação dos seus qualificadores pode representar uma condição de maior competitividade dos destinos turísticos. A teoria do espaço turístico pode basear uma nova metodologia de formação de *clusters*; no entanto, a definição de zonas e áreas turísticas pode não ser suficiente se não houver um planejamento e gestão integrados com foco na articulação entre os atores e minimização dos impactos negativos da atividade.

REFERÊNCIAS

- ALLIÈS, Paul. **L'invention du territoire**. Grenoble: Presses Universitaires de Grenoble, 1980.
- ALVES, Manuel. A formação dos sistemas urbanos. In: COSTA, José (org). **Compêndio de economia regional**. Coimbra: ADPR, 2002. p. 123-157.
- ANDRADE, Manuel Correia de. **Espaço, polarização e desenvolvimento**: uma introdução à economia regional. São Paulo: Atlas, 1987.
- ANDRADE, Rui Otávio; MORETTO NETO, Luís. A gestão privada do turismo. In: TRIGO, Luiz (org.). **Turismo**: como aprender, como ensinar. São Paulo: Senac, 2001.
- BAHL, Miguel. **Agrupamentos turísticos municipais**. Curitiba: Prottexto, 2004.
- BAIDAL, Josep. **Planificación turística de los espacios regionales en España**. Madri: Síntesis, 2003.
- BANCO DO NORDESTE: banco de dados do Prodetur/NE. Disponível em <www.bnb.gov.br>. Acesso em: 02 nov. 2004.
- BARRETO, Margarita. **Planejamento e organização em turismo**. Campinas: Papirus, 2002.
- BAUD-BOVY, Manuel; LAWSON, Fred. **Tourism and recreation development**. Londres: The Architectural Press, 1977.
- BÉGUIN, Hubert. La distribution des activités banales, 1992. In: BAILLY, Antoine, FERRAS, Robert, PUMAIN, Denise (org). **Encyclopédie de géographie**. Paris: Economica, 1995.
- BELCHIOR, Procópio. **Planejamento e elaboração de projetos**. Rio de Janeiro: Companhia Editora Americana, 1974.
- BENI, Mário. **Análise estrutural do turismo**. São Paulo: Senac, 1998.
- _____. Política e estratégia de desenvolvimento regional: planejamento integrado do turismo. In: RODRIGUES, Adyr (org.). **Turismo**: desenvolvimento local. São Paulo: Hucitec, 1999.

_____. A Serra Gaúcha e seu potencial para conversão em *cluster* turístico. In: BARRETO, Margarida; REJOWSKI, Mirian (org). **Turismo**: interfaces, desafios e incertezas. Caxias do Sul: EDUCS, 2001a.

_____. A política de turismo. In: TRIGO, Luiz (org.). **Turismo**: como aprender, como ensinar. São Paulo: Senac, 2001b.

_____. **Globalização do Turismo**: megatendências do setor e a realidade brasileira. São Paulo: Aleph, 2003.

_____. Planejamento de *clusters* turísticos. **Encontro Fluminense de Turismo**. Apresentação em power point. Centro Universitário Plínio Leite. Niterói. 10 a 14 de set. de 2002. Disponível em <www.ivt-rj.net/destaques/imagens/unipli/mario_beni.pps>. Acesso em: 02 nov. 2004.

BERQUE, Augustin. Espace, milieu, paysage, environnement, 1992. In: BAILLY, Antoine, FERRAS, Robert, PUMAIN, Denise (org). **Encyclopédie de géographie**. Paris: Economica, 1995.

BEZERRA, Deise. Programa Nacional de Municipalização do Turismo: Análise de uma política pública em desenvolvimento. In: BAHL, Miguel. **Turismo**: enfoques teóricos e práticos. São Paulo: Roca, 2003.

_____. **Entrevista com a autora**. Curitiba, SETU, 15 ago. 2005.

BISSOLI, Maria Angela. **Planejamento turístico municipal como suporte em sistemas de informação**. São Paulo: Futura, 2000.

BLASCO, Elies. **Turismo y territorio**: Interrelación entre la función y el territorio a partir del enfoque de enlaces. 1994. 997 f. Tese [Doutorado em Ciências Econômicas] – Facultat d’Economia, Universitat de Valencia, Valencia.

_____. Turismo, bienes públicos y efectos externos de mercado. **Papers de Turisme**, Valencia, n. 21, p. 29-61, 1997.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: UNB, 1993.

BOULLÓN, Roberto. **Planejamento do espaço turístico**. Bauru: Edusc, 2002.

BOVET, David; MARTHA, Joseph. **Redes de valor**. São Paulo: Negócio, 2001.

BUARQUE, Sérgio. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Recife: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 1999.

BURGOS, Fred. Turismo baiano traça estratégia para ampliar fluxo e receita. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v.11, n. 2, p. 29-40, set. 2001.

CARLOS, Ana Fani. A natureza do espaço fragmentado. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria; SILVEIRA, Maria. **Território: globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1996. p. 191-197.

CARNER, Françoise. **Encadenamientos generados por el setor turismo**. Madrid: Sintesis, 1991.

CASTROGIOVANNI, Antonio. Turismo e ordenação no espaço urbano. In: _____ (org). **Turismo urbano**. São Paulo: Contexto, 2000.

CHRISTALLER, Walter. **Central places in central Germany**. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1966.

CLUSTER de Entretenimento, Cultura e Turismo da Bahia. Disponível em <www.cluster.org.br>. Acesso em: 20 abr. 2005.

CONSELHO empresarial brasileiro para o desenvolvimento sustentável. **O que é desenvolvimento sustentável?** Disponível em <www.cebds.com>. Acesso em 05 de junho de 2004.

CORRÊA, Roberto. **Região e organização espacial**. São Paulo: Ática, 1986.

_____. O estudo da rede urbana: uma proposição metodológica. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, ano 50, n. 2, p. 107-124, abr./jun. 1988.

CUNHA, Licínio. **Economia e política do turismo**. Alfragide: McGraw-Hill, 1997.

DAVIS, Stan; MEYER, Christopher. **Blur: a velocidade da mudança na economia integrada**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. São Paulo: Cortez, 1003.

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

DOMÍNGUEZ, Maria. **Competitividad e análise estratéxica do sector turístico: unha primeira aproximación á potencial creación dun cluster intitucional para a mellora competitiva da zona Rías Baixas**. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, 2001.

DOWBOR, Ladislau. **A reprodução social: tecnologia, globalização e governabilidade**. Petrópolis: Vozes, 2002.

DUARTE, Fábio. **Crise das matrizes espaciais: arquitetura, cidades, geopolítica, tecnocultura**. São Paulo: Perspectivas, 2002.

EMBRATUR – Instituto Brasileiro de Turismo. **Estimativa de saída de turistas brasileiros para o exterior 1996-2003**. Brasília: Embratur, 2004. Disponível em: <www.turismo.gov.br>. Acesso em: 31 out. 2005.

_____. **Estatísticas básicas do turismo** – Brasil. Brasília: Embratur, 2005. Disponível em: <www.turismo.gov.br>. Acesso em: 31 out. 2005.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, v. 21, p.211-259, 2000.

GARRIDO, Inez. **Modelos multiorganizacionais do turismo**: cadeias, *clusters* e redes. 2001. 124 f. Dissertação [Mestrado Profissional em Administração] – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

GEORGE, Pierre. **Geografia urbana**. São Paulo: Difel, 1983.

GOELDNER, Charles; RITCHIE, Brent; MCINTOSH, Robert. **Turismo**: princípios, práticas e filosofias. Porto Alegre: Bookman, 2002.

GOTTSCHALL, Carlota. Debatendo as perspectivas do turismo baiano. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v.11, n. 2, p. 13-19, set. 2001.

HAESBAERT, Rogério. Desterritorialização: entre as redes e os aglomerados de exclusão. In: CASTRO, Iná; GOMES, Paulo; CORRÊA, Roberto. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 165-206.

_____. **Des-territorialização e identidade**: a rede “gaúcha” no nordeste. Niterói: EdUFF, 1997.

_____. Des-caminhos e perspectivas do território. In: RIBAS, Domingues; SAQUET, Marcos; SPOSITO, Eliseu. **Território e desenvolvimento**: diferentes abordagens. Francisco Beltrão: Unioeste, 2004. p. 87-119.

GAY, Jean-Christophe. **Les discontinuités spatiales**. Paris: Economica, 1995.

GOUVEIA, Mércia; DUARTE, Teresinha. **O cluster turismo em Portugal**. Lisboa: GEPE, 2001

HALL, Colin Michael; JENKINS, John. **Tourism and public policy**. Londres: Routledge, 1995.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Loyola, 1989.

HOLANDA, Nilson. **Planejamento e projetos**. Rio de Janeiro: APEC, 1974.

HUBERT, Jean-Paul. **La discontinuité critique**: essai sur les principes a priori de la Géographie Humaine. Paris: Sorbonne, 1993.

IGNARRA, Luiz Renato. **Fundamentos do turismo**. São Paulo: Pioneira, 1998.

IPEA. **Redes urbanas regionais**: Sul. Brasília: IPEA, 2002.

KAYSER, Bernard. **La region comme objet d'étude de la géographie**. Paris: Universitaires de France, 1964.

KEYNES, John. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

KITAMURA, Pedro. **Desenvolvimento sustentável: uma abordagem para as questões ambientais da Amazônia**. 1994. 298 f. Tese. UNICAMP, Campinas.

KRUGMAN, Paul. **Geografia y comercio**. Barcelona: Antonio Bosch, 1992.

LACOSTE, Yves. **Perspectives de la géographie active en pays sous-développés**. Paris: Universitaires de France, 1964.

LAGE, Beatriz; MILONE, Paulo. **Economia do turismo**. São Paulo: Atlas, 2001.

LANE, Theodore. O multiplicador da base urbana: avaliação de sua situação atual. In: SCHWARTZMAN, Jacques (org). **Economia regional: textos escolhidos**. Belo Horizonte: CEDEPLAR, 1977.

LEIPER, Neal. **The tourism system**. Auckland: Massey University Press, 1990.

LEWIS, Jordan. **A empresa conectada: como as empresas líderes vencem através da aliança cliente-fornecedor**. São Paulo: Pioneira, 1997.

LOPES, Antônio. O espaço econômico. In: COSTA, José (org). **Compêndio de economia regional**. Coimbra: ADPR, 2002. p. 35-39.

LÖSCH, August. **The economics of location**. New Haven: Yale University Press, 1967.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de economia: tratado introdutório**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MEDEIROS, Fátima. Considerações gerais sobre planejamento turístico regional. In: REIS, Fábio (org). **Turismo: uma perspectiva regional**. Taubaté: Cabral, 2003.

MICHELON, Andreza. **O papel da comunicação interorganizacional no desenvolvimento do cluster turístico da Serra Gaúcha**. 2003. 99 f. Dissertação [Mestrado em Turismo], Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul.

MOLINA, Sergio. **Turismo: metodologia e planejamento**. Bauru: Edusc, 2005.

MONFORT MIR, Vicente. **Competitividad y factores críticos de éxito em la hoteleria de litoral: experiencia de los destinos turísticos Benidorm y Peñíscola**. Madrid: Fitur, 2000.

MTUR – Ministério do Turismo. **Inventário da oferta turística: metodologia**. Brasília: MTur, 1998.

_____. **Plano Nacional do Turismo** – Diretrizes, Metas e Programas 2003 – 2007. Brasília: MTur, 2003.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo** – Roteiros do Brasil. Brasília: MTur, 2004.

MUSA, Edson; SOUZA, César. **Desafios do Turismo no Brasil**: desenvolvimento de *clusters* turísticos como fonte de competitividade. Monitor Group, 2002. Disponível em: <<http://especiais.valoronline.com.br/seminarios/turismo/pdfs/tur-02.pdf>>. Acesso em: 09 nov. 2004.

OBSERVATÓRIO de sustentabilidade e qualidade de vida. **Conceitos relacionados**. Portal virtual de informações e indicadores de sustentabilidade e qualidade de vida. Disponível em <www.sustentabilidade.org.br>. Acesso em: 06 jun. 2004.

OHMAE, Kenichi. **Fim do Estado nação**. São Paulo: Elsevier, 1996.

OLIVEIRA, Antônio. **Turismo e desenvolvimento**: planejamento e organização. São Paulo: Atlas, 2002.

OMT – Organização Mundial do Turismo. **Implications of the UM/WTO tourism definitions for the U.S. tourism statistical system**: recomendaciones sobre estadísticas de turismo. Madri: OMT, 1994.

_____. **Concepts, definitions and classifications for tourism statistics**: a technical manual. Madri: OMT, 1995.

_____. **Desenvolvimento de turismo sustentável**: manual para organizadores locais. Brasília: Embratur, 1997.

_____. **Introdução ao turismo**. São Paulo: Roca, 2001.

_____. **Guia de desenvolvimento do turismo sustentável**. Porto Alegre: Bookman, 2003.

_____. **WTO World Tourism Barometer**. Vol. 2, n° 1, jan., 2004. Madri: OMT, 2004. Disponível em: <www.world-tourism.org>. Acesso em: 17 out. 2005.

_____. **WTO World Tourism Barometer**. Vol. 3, n° 3, out., 2005. Madri: OMT, 2005. Disponível em: <www.world-tourism.org>. Acesso em: 17 out. 2005.

PERROUX, François. **L'économie du Xxème siècle**. Paris: Universitaires de France, 1960.

_____. O conceito de pólo de crescimento. In: FAISSOL, Speridião (org). **Urbanização e regionalização**: relações com o desenvolvimento econômico. Rio de Janeiro: IBGE, 1978.

PALOMO, Manuel Figuerola. **Teoria y técnica Del turismo**. Madri: Alianza Editorial, 1985.

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

_____. **Gestão de pólos turísticos**. São Paulo: Futura, 2001.

PIACENTI, Carlos; MARSCHALL, Clélio; LIMA, Denise de; PIFFER, Moacir. A estrutura produtiva da microrregião de Caxias do Sul: uma aplicação de indicadores de análise regional. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 10, n. 1, p. 67-84, jan./abr. 2005.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal**. Brasília: PNUD, 2000. Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH-M%2091%2000%20Ranking%20decrecente%20\(pelos%20dados%20de%202000\).htm](http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH-M%2091%2000%20Ranking%20decrecente%20(pelos%20dados%20de%202000).htm)>. Acesso em: 09 de dec. de 2005.

POLÈSE, Mário. **Economia urbana e regional: lógica espacial das transformações económicas**. Coimbra: IERU, 1998.

PORTER, Michael. **A vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro: Campos, 1993.

_____. **Competição: on competition**. Estratégias competitivas essenciais. Rio de Janeiro: Campos, 1999.

PRODETUR Sul. **Relatório de avaliação e gestão ambiental e social programática** (versão preliminar), 2004. Disponível em: <www.pr.gov.br/turismo>. Acesso em: 10 abr. 2005.

PUMAIN, Denise. Les systèmes de villes, 1992. In: BAILLY, Antoine, PUMAIN, Denise FERRAS, Robert, (org). **Encyclopédie de géographie**. Paris: Econômica, 1995.

RABAHY, Wilson. **Turismo e desenvolvimento: estudos econômicos e estatísticos no planejamento**. Barueri: Manole, 2003.

REBOLLO, José Fernando. **Análisis territorial del turismo**. Barcelona: Ariel, 1997.

REZENDE, Denis. Planejamento estratégico municipal e suas relações com as políticas de gestão de cidades e com a teoria new public management. In: Encontro de Administração Pública e Governança da ANPAD, 1., 2004, Rio de Janeiro. **Anais**. Rio de Janeiro: EnAPG, 2004. Disponível em: <www.netpar.com.br>. Acesso em: 11 nov. 2005.

RIO GRANDE DO SUL. **Portal de Serviços e Informações de Governo**: banco de dados da Secretaria do Turismo, Esporte e Lazer do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.redegoverno.gov.br/defaultCab.asp?idservinfo=39024&url=http://www.turismo.rs.gov.br/zonas/zonas.asp?zon=3>>. Acesso em: 09 nov. 2004.

ROCHEFORT, Michel. **Redes e sistemas: ensinando sobre o urbano e a região**. São Paulo: Hucitec, 1998.

RODRIGUES, Adyr. **Turismo e espaço: rumo a um conhecimento transdisciplinar**. São Paulo: Hucitec, 1997.

RUSCHMANN, Doris. **Turismo e desenvolvimento sustentável: a proteção do meio ambiente**. Campinas: Papirus, 1997.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Garamond, 1999.

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. São Paulo: Nobel, 1992.

_____. O retorno do território. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria; SILVEIRA, Maria. **Território: globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1996. p. 191-197.

SCHUMPETER, Joseph. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1997.

SEBRAE-MG. **Arranjos produtivos locais**. Site oficial. Disponível em: <www.sebrae-mg.com.br>. Acesso em: 27 ago. 2005

SESSA, Alberto. **Turismo e política de desenvolvimento**. Porto Alegre: Uniontur, 1982.

SETU - Secretaria de Turismo do Estado do Paraná. **Critérios para identificação das regiões turísticas**. Curitiba: SETU, 2004. Mimeografado.

_____. Oficina de mobilização e sensibilização do programa de regionalização do turismo – Roteiros do Brasil, 28 e 29 mar. 2005, Curitiba. **Relatório**. Curitiba: SETU, 2005a.

_____. Oficina de mobilização de atualização do mapeamento das regiões turísticas brasileiras – Paraná, 25 e 26 jul. 2005, Curitiba. **Relatório**. Curitiba: SETU, 2005b.

_____. **Princípios orientadores na formação de Conselhos e Fundos Municipais de Turismo**. Curitiba: SETU, 2005c. Disponível em: <www.pr.gov.br/turismo/principios_orientadores_conselho_e_fundo.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2005.

_____. **O que ver e o que fazer**. Curitiba: SETU, 2005d. Disponível em: <www.pr.gov.br/turismo/turismo_mun.shtml?profissionais>. Acesso em: 13 dez. 2005.

SILVA, Francisca. Turismo em rede: uma teia de múltiplas relações. In: CONGRESSO DA ABAV, 24., 2000, Salvador. **Anais**. Salvador: Faculdade de Turismo da Bahia, 2000.

SILVA, Jorge. Nova dinâmica espacial da cultura e do turismo na Bahia - base para o planejamento do desenvolvimento turístico fundamentado nos conceitos e práticas de cluster econômico. **Turismo: visão e ação**, Itajaí, ano 4, n.10, p.43-61, out.2001/mar.2002.

_____. **Turismo, crescimento e desenvolvimento: uma análise urbano-regional baseada em cluster**. 2004. 480 f. Tese [Doutorado em Ciências da Comunicação] – Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SORRE, Max. **Rencontres de la géographie et de la sociologie**. Paris: Marcel Rivière et Cie, 1957.

SOUZA, Myrtis. **A cadeia turística**. Fortaleza: Banco do Nordeste, 1998.

SPOSITO, Eliseu. Sobre o conceito de território: um exercício metodológico para a leitura da formação territorial do sudoeste do Paraná. In: RIBAS, Domingues; SAQUET, Marcos; SPOSITO, Eliseu. **Território e desenvolvimento**: diferentes abordagens. Francisco Beltrão: Unioeste, 2004. p. 15-36.

SWARBROOKE, John. **Turismo sustentável**: conceitos e impactos ambientais. São Paulo: Aleph, 2000a.

_____. **Turismo sustentável**: meio ambiente e economia. São Paulo: Aleph, 2000b.

TINARD, Yves. **Turismo**: economia y gestión. Barcelona: Bosch, 1996.

TOLEDO, Geraldo; ALVAREZ, Jesús; CASTROMAN, Álvaro. Estratégias competitivas em América Latina. Estudo de caso: Costa Rica, México y Brasil. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 33, n. 4, p. 817-830, out./dez. 2002

TOLOSA, Hamilton. Pólos de crescimento: teoria e política econômica. In: HADDAD, Paulo Roberto (ed.). **Planejamento regional**: métodos e aplicação ao caso brasileiro. Rio de Janeiro, 1972.

VEIT, Mara. **A volta ao passado como garantia do futuro**. Belo Horizonte: Sebrae (Casos de Sucesso), 2003. Disponível em: <<http://www.casosdesucesso.sebrae.com.br/include/arquivo.aspx/71.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2004.

WAHAB, Salah. **Introdução à administração do turismo**. São Paulo: Pioneira, 1977.

YÁZIGI, Eduardo. **A alma do lugar**: turismo, planejamento e cotidiano. São Paulo: Contexto, 2001.

ZACCHI, Giancarlo. **A incidência do desenvolvimento regional através da atividade turística**. Revista Turismo, jul/05. Disponível em: <www.revistaturismo.com.br>. Acesso em: 15 out. 2005.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiro da entrevista com Deise Bezerra

ENTREVISTA COM DEISE BEZERRA

Local: Secretaria de Estado de Turismo

Data: 15 / 08 / 05

Horário início: 09:00

Horário término: 11:30

- 1) Como o Paraná está regionalizado turisticamente?
- 2) Qual o objetivo dessa regionalização, uma vez que cada Estado deve compor a sua metodologia?
- 3) Por que regionalizar a partir da divisão político-administrativa?
- 4) Mesmo partindo dessa divisão, por que criar um indicador e estabelecer os índices para os municípios e, conseqüentemente, para as regiões?
- 5) Foram encontradas as quatro regiões prioritárias, o que isso quer dizer?
- 6) Quais as ações que irão impactar nesses municípios?
- 7) Quais critérios foram utilizados na composição do indicador?
- 8) Como esses critérios foram valorados?
- 9) A equipe da Câmara de Regionalização que fez a valoração dos critérios do indicador era composta por quem?
- 10) Os resultados foram apresentados aos municípios?
- 11) Houve alguma contestação?
- 12) Em junho deste ano foram excluídos das regiões turísticas alguns municípios por não cumprirem dois critérios estabelecidos. Quais são esses critérios?
- 13) O Ministério do Turismo entende que esses municípios não fazem parte das regiões?

ANEXOS

ANEXO A – Componentes do Desenvolvimento Sustentável

COMPONENTES DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Estabelecimento de limites ecológicos e padrões mais igualitários	“... exige a promoção de valores que encorajem padrões de consumo que estejam dentro dos limites do ecologicamente possível e aos quais todos possam aspirar com sensatez”.
Redistribuição de atividades econômicas e de recursos	“A satisfação de necessidades essenciais depende em parte de alcançar-se completo potencial de crescimento, e o desenvolvimento sustentável claramente exige crescimento econômico nos lugares onde tais necessidades não estão sendo satisfeitas”.
Controle populacional	“Apesar da questão não ser meramente de tamanho populacional, mas de distribuição de recursos, o desenvolvimento sustentável só pode ser buscado se os desenvolvimentos demográficos estiverem em harmonia com o mutável potencial produtivo do ecossistema”.
Conservação de recursos básicos	“... o desenvolvimento sustentável não deve colocar em risco os sistemas naturais que permitem vida na Terra: a atmosfera, a água, os solos e os seres vivos”.
Maior igualdade de acesso aos recursos	“O crescimento não tem limites definidos em termos de população ou do uso de recursos, além dos quais se encontra o desastre ecológico... Mas a sustentabilidade exige que, antes dos resultados finais, sejam feitos esforços para garantir um acesso mais igualitário aos recursos...”
Capacidade de carga e rendimentos sustentáveis	“... a maioria dos recursos renováveis são parte de um complexo e interligado ecossistema, devendo-se definir o rendimento sustentável máximo depois de se ponderar a dimensão dos efeitos do sistema de exploração”.
Retenção de recursos	“O desenvolvimento sustentável exige que o índice de esgotamento de recursos não-renováveis force o encerramento de quaisquer futuras retenções por mínimas que sejam”.
Diversificação das espécies	“... o desenvolvimento sustentável exige a conservação das espécies de fauna e da flora”.
Minimização de impactos adversos	“O desenvolvimento sustentável exige que os impactos adversos sobre a qualidade do ar, da água e de outros elementos naturais sejam minimizados de forma a sustentar a integridade total do ecossistema”.
Controle por parte da comunidade	“... controle por parte da comunidade sobre as decisões de desenvolvimento que afetam os ecossistemas locais”.
Ampla suporta da política nacional/internacional	“... a biosfera é o lar comum de toda a espécie humana e a administração conjunta da biosfera é um pré-requisito para a segurança política global”.
Viabilidade econômica	“... as comunidades devem perseguir o bem-estar econômico e, a mesmo, reconhecer que as políticas [governamentais] podem definir limites ao crescimento material”.
Qualidade ambiental	“A política ambiental das empresas é uma extensão da administração da qualidade total”.
Auditoria ambiental	“Um sistema efetivo de auditoria ambiental está no cerne da boa administração do meio ambiente”.

Fonte: SWARBROOKE, 2000a, p. 7.

ANEXO B – Avaliação e hierarquização dos atrativos turísticos

AVALIAÇÃO E HIERARQUIZAÇÃO DOS ATRATIVOS TURÍSTICOS

Identificado e classificado o atrativo turístico, torna-se necessário avaliá-lo para estabelecer o seu valor e hierarquiza-lo para determinar a sua importância turística dentro do contexto municipal, regional e nacional.

Para avaliação e hierarquização dos atrativos turísticos, a equipe de avaliação deverá ser composta, preferencialmente, por 5 (cinco) membros (sempre em número ímpar). Na sua composição deverão ser incluídos: um coordenador técnico com formação na área de turismo; dois representantes da comunidade envolvidos com a atividade turística local; e dois membros da equipe de pesquisa do inventário da Oferta Turística do Município.

Com base nos elementos de descrição da ficha do atrativo a ser avaliado, e acompanhada do respectivo material visual (slides), a equipe terá condições de atribuir valores ao atrativo.

AVALIAÇÃO: é o processo que permite definir a importância atual ou futura, de um atrativo em relação a outros atrativos de características homogêneas. Para avaliar é necessário reunir um conjunto de fatores, que permitam captar as qualidades e valores específicos que possuem cada atrativo, em função de sua natureza e dos elementos que exercem ou podem influenciar o seu aproveitamento turístico. A análise desses fatores deverá ser efetuada sob o ângulo estritamente turístico.

HIERARQUIZAÇÃO: é o processo que permite ordenar os atrativos de acordo com a sua importância turística.

A. FATORES DE AVALIAÇÃO

Para realizar a avaliação dos atrativos turísticos deverão ser considerados os seguintes fatores:

1. ACESSO: considerar o acesso mais utilizado pelo visitante para chegar ao atrativo, independente da sua localização (urbana ou rural), pontuado da seguinte maneira (a pontuação não é cumulativa):

RODOVIÁRIO:

Bom:	3 pontos
Regular:	2 pontos
Precário:	1 ponto

AÉREO, MARÍTIMO/FLUVIAL, FERROVIÁRIO

Existência:	3 pontos
Inexistência:	0 pontos

2. TRANSPORTES: avaliar o transporte regular existente para o atrativo - rodoviário, ferroviário, hidroviário e/ou aéreo - mais utilizado, de acordo com a seguinte pontuação:

Bom:	3 pontos
Regular:	2 pontos
Precário:	1 ponto
Não Existente:	0 ponto

3. EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS: avaliar todos os equipamentos e serviços turísticos instalados no atrativo, que contribuam para sua valoração e facilitem o uso e a permanência dos visitantes no local. Calcular o valor médio pelo somatório das pontuações alcançadas por fator de avaliação, dividido pelo número de avaliadores. Deverão ser observadas as seguintes pontuações:

3 pontos	Atrativos que possuir: <ul style="list-style-type: none"> - sinalização - monitor especializado/guia local - local de alimentação - serviços de limpeza - instalações sanitárias - integrar roteiros turísticos comercializados
2 pontos	Atrativo que possuir: <ul style="list-style-type: none"> - sinalização

HIERARQUIA II **1,76 - 2,50**

Atrativo com algum interesse, capaz de estimular correntes turísticas regionais e locais, atual ou potencial, e de interessar visitantes nacionais e internacionais que tiverem chegado por outras motivações turísticas.

HIERARQUIA I **1,00 - 1,75**

Atrativo complementar a outro de maior interesse, capaz de estimular correntes turísticas locais.

ANEXO C – Formação de Conselhos e Fundos Municipais de Turismo

PRINCÍPIOS ORIENTADORES NA FORMAÇÃO DOS CONSELHOS E FUNDOS MUNICIPAIS DE TURISMO

Conselho Municipal de Turismo

- Iniciar o processo de formação com a criação de uma comissão informal que fará os estudos preliminares junto à lei orgânica municipal e aos conselhos existentes; elaborará projeto de lei; identificará os segmentos e entidades envolvidas direta e indiretamente com o turismo municipal etc.
- Elaborar dois projetos de lei: um para a criação do Conselho e outro para a criação do Fundo. Encaminhar esses projetos de lei, em um mesmo momento, ao Prefeito ou a um vereador para discussão e aprovação na Câmara dos Vereadores.
- Possuir uma lei de criação que contemple apenas a sua criação, não devendo ser pormenorizada, constando sua finalidade, e informações gerais de como será sua composição e seu funcionamento, para evitar entraves burocráticos quando houver necessidade de alterá-la.
- Ser criado por LEI. E, como quem aprova as leis são os vereadores, os mesmos devem estar conscientes da importância desse Conselho.
- Funcionar em caráter permanente, ou seja, NÃO pode sofrer descontinuidade em suas ações administrativas, nem mesmo quando houver mudança do líder do poder executivo. Para tanto, sugere-se que seu mandato não coincida com esta mudança.
- Lembrar que o Conselho não deve ser extensão do Poder Público Municipal.
- Lembrar antes de tudo que o Conselho é um colegiado de entidades. Caso haja setores que ainda não tenham representação legal ou pouca expressão quantitativa, poderão participar pessoas físicas.
- Possuir metas, objetivos e fundamentos regulamentados por Decreto, que é de competência do Prefeito Municipal, bem como a composição, integrantes, funções, atribuições, funcionamento etc., para o Regimento Interno.
- Gerenciar e deliberar sobre a utilização dos recursos do Fundo, segundo o Plano Municipal de Turismo.
- É recomendável que os monitores municipais do PNMT façam parte de sua composição legal.
- Possuir um presidente que seja eleito dentre seus membros, com pelo menos um ano de atividades no CONTUR, participativo e atuante. Não é conveniente que em seu regimento haja direcionamento da presidência para um determinado cargo, como do Prefeito Municipal e/ou do Secretário de Turismo.

- Possuir uma Secretaria Executiva ligada a alguma entidade participante para dar suporte logístico ao CONTUR.
- Ter suas ações norteadas pelos interesses da atividade turística municipal, NÃO servindo, em hipótese alguma, a interesses políticopartidários e/ou pessoais. Para tanto deve fomentar a execução/confecção de um plano de desenvolvimento sustentável do turismo, que contemple a atividade de forma geral.
- Articular-se para trabalhar o turismo na comunidade, em sintonia com os verbos EDUCAR, PLANEJAR e INTEGRAR.
- Fomentar a articulação do Poder público, comunidade e setor produtivo.
- É recomendável que possua mais da metade de seus membros oriundos da iniciativa privada local ligada direta ou indiretamente ao turismo.
- Cuidar para que seus membros jamais sejam remunerados, pois o trabalho por eles desenvolvido é exercido em caráter voluntário e em prol da comunidade, e de seu desenvolvimento turístico.
- Quanto mais atuante for o Conselho, mais auto-suficiente será o Fundo; e quanto mais independente financeiramente, mais autônomo será o Conselho. Para tanto, ter um plano de ação é fundamental.

Fundo Municipal de Turismo

- Lembrar que o FMT é uma conta bancária específica para o desenvolvimento de ações referentes ao turismo municipal.
- A iniciativa de criação do FMT deve ser da Prefeitura Municipal e/ou Câmara de Vereadores. A comissão informal sugerida para formação do Conselho, pode provocar esta iniciativa.
- O início do processo de criação do FMT se dá através de projeto de lei, que preferencialmente deve ser encaminhado junto com o do Conselho Municipal para garantir a integração dos mesmos.
- A origem dos recursos é regida pela Lei 4320/64 com justificativa legal por parte da Câmara de Vereadores. Os recursos orçamentários devem ser previstos no ano anterior. Já a utilização dos recursos é regida pela Lei n.º 8666/93.
- FMT pode ter recursos públicos, orçamentários e privados. Qualquer recurso que entre no FMT deve ser tratado como recurso público, mesmo o de origem privada.
- O CMT gerencia e delibera sobre a utilização dos recursos de acordo com o PMT, prestando contas à Prefeitura Municipal dos recursos que não passem, diretamente, pelo FMT.

- O FMT terá um Comitê gestor composto por membros do CMT juntamente com o tesoureiro da Prefeitura.
- O Comitê do FMT deve captar recursos, assinar a liberação de verbas e prestar contas do FMT ao CMT e à Prefeitura Municipal.
- Assinam o cheque: o tesoureiro do Comitê do FMT e o Presidente do CMT ou outra pessoa designada pelo próprio CMT (previsto no regimento do CMT).
- O banco administra os recursos (conta) e analisa a viabilidade cadastral dos tomadores.

ANEXO D – Atrativos da área turística da RMC

ATRATIVOS DA ÁREA TURÍSTICA DA RMC

Agudos do Sul

- Igreja Matriz Nossa Senhora da Conceição

Almirante Tamandaré

- Prefeitura Velha
- Igreja de Nossa Senhora da Luz
- Monte Dalledone (área particular)
- Parque Ambiental Jardim Mônica
- Grutas
- Recanto dos Padres
- Circuito da Natureza de Turismo Rural

Araucária

- Roteiro de Turismo Rural – Caminhos de Guajuvira
- Pontes do Rio Iguaçu
- Parque Cachoeira
- Parque Romão Wachowicz e Memorial da Imigração Polonesa
- Casa da Cultura
- Igreja de São Miguel
- Igreja Matriz de Nossa Senhora dos Remédios

Balsa Nova

- Capela de Nossa Senhora da Conceição de Tamanduá
- Morro do Cristo
- Recanto Monteiro Tourinho (Recanto dos Papagaios)
- Ponte do Rio dos Papagaios

Campina Grande do Sul

- Pico Paraná
- Represa Capivari Cachoeira
- Parque Municipal Ary Coutinho Bandeira

Campo Largo

- Igreja Matriz de Nossa Senhora da Piedade
- Casa da Cultura Dr. José Antônio Puppi
- Fonte do III Milênio
- Painel de Poty Lazarotto
- Chafariz de Campo Largo
- Parque Histórico do Mate
- Floresta Nacional do Açungui
- Parque Municipal de Cambuí
- Serra da Endoença
- Lagoa Grande
- Estância Hidromineral Ouro Fino
- Estrada do Mato Grosso
- Estrada de Bateias

- Estrada da Faxina
- Capital da Louça
- Fazenda Nossa Senhora da Conceição - Campolat

Colombo

- Igreja Matriz Nossa Senhora do Rosário
- Parque Municipal Grutas de Bacaetava
- Circuito Italiano de Turismo Rural

Curitiba (listados os que compõem a linha turismo)

- Praça Tiradentes
- Rua das Flores
- Rua 24 Horas
- Centro de Convenções
- Museu Ferroviário
- Teatro Paio
- Jardim Botânico
- Estação Rodoferroviária/M. Municipal
- Teatro Guaíra/Universidade Federal do Paraná
- Passeio Público/Memorial Árabe
- Centro Cívico
- Museu Oscar Niemeyer
- Bosque do Papa/Memorial Polonês
- Bosque Alemão
- Universidade Livre do Meio Ambiente
- Parque São Lourenço
- Ópera de Arame/Pedreira Paulo Leminski
- Parque Tanguá
- Parque Tingüi
- Memorial Ucraniano
- Portal Italiano
- Santa Felicidade
- Parque Barigüi
- Torre Panorâmica/Brasil Telecom
- Setor Histórico

Lapa

- Parque Estadual do Monge - Gruta do Monge
- Parque Estadual do Passa Dois
- Eco-Parque da COHAPAR
- Igreja Matriz de Santo Antonio
- Santuário de São Benedito
- Casa da Câmara e Cadeia - Museu de Armas
- Casa Lacerda
- Casa Vermelha - Centro de Artesanato Aloísio Magalhães
- Casa de Ney Braga (Memorial)
- Casa da Memória
- Theatro São João

- Prefeitura Municipal da Lapa
- Museu do Tropeiro
- Pantheon dos Heroes
- Monumento ao Tropeiro
- Monumento a Gomes Carneiro
- Monumento ao Barão dos Campos Gerais

Piraquara

- Centro de Educação Ambiental Mananciais da Serra
- Igreja Matriz Senhor Bom Jesus dos Passos
- Estação Piraquara
- Túnel de Roça Nova
- Colônia Santa Maria do Novo Tirol

Quatro Barras

- Estrada da Graciosa
- Morro do Anhangava

São José dos Pinhais

- Portal de São José dos Pinhais
- Igreja Matriz de São José
- Capela Senhor Bom Jesus
- Parque Municipal da Fonte
- Museu Municipal Atilio Rocco
- Museu do Boneco Animado
- Centro de Educação Ambiental
- Usina do Conhecimento
- Colônia Murici
- Colônia Mergulhão
- Colônia Marcelino
- Colônia Castelhanos
- Usina Hidrelétrica Chaminé

Tijucas do Sul

- Saltinho
- Represa do Vossoroca
- Parque Araçá (propriedade particular)
- Igreja de Nossa Senhora das Dores
- Chácara Rauth – Capril Campo Alto

Tunas do Paraná

- Parque Estadual de Campinhos

Campo do Tenente

- Mosteiro Trapista
- Morro do Sant'Ana

Rio Negro

- Seminário Seráfico “São Luiz de Tolosa” de Rio Negro
- Paredão - Pirambeira do Rio Negro
- Pedra Milhonar – Pirambeira
- Pinheiro Centenário
- Ponte Metálica “Dr. Diniz Assis Henning”
- Igreja Matriz Senhor Bom Jesus da Coluna
- Igreja Nossa Senhora Aparecida
- Menor Cemitério do Mundo (natimortos)
- Praça João Pessoa – Calçadão
- “Estrada da Mata” - Turismo Rural

ANEXO E – Atrativos turísticos de Antonina, Morretes e Paranaguá

ATRATIVOS DE ANTONINA, MORRETES E PARANAGUÁ

Antonina

- Igreja Matriz de Nossa Senhora do Pilar
- Igreja de São Benedito
- Igreja Bom Jesus do Saivá
- Setor Histórico
- Sede da Prefeitura Municipal
- Teatro Municipal
- Estação Ferroviária
- Complexo Industrial Matarazzo
- Porto de Antonina - Terminal Barão de Teffé
- Terminal Portuário da Ponta do Felix
- Usina Hidrelétrica Governador Viriato Parigot de Souza (Capivari-Cachoeira)
- Praça Coronel Macedo
- Praça Romildo Gonçalves Pereira – Feira-Mar
- Pico do Paraná
- Parque Estadual Roberto Ribas Lange
- Prainha
- Ponta da Pita
- Recanto do Rio do Nunes
- Bairro Laranjeiras
- Bairro Alto

Morretes

- Porto de Cima
- Igreja de São Sebastião do Porto de Cima
- Igreja Matriz de Nossa Senhora do Porto
- Igreja de São Benedito
- Marco Zero
- Estação Ferroviária
- Área Especial de Interesse Turístico do Marumbi
- Estrada da Graciosa
- Caminhos Coloniais
- Caminho da Graciosa
- Caminho do Itupava
- Pico Marumbi
- Recanto Cascatinha Marumbi
- Estrada das Prainhas
- Salto dos Macacos/Salto Redondo
- Rio Nhundiaquara
- Rio Mãe Catira
- Véu de Noiva
- Morro do Sete
- Estrada do Central
- Estrada do Anhaia
- Curva da Preguiça
- Santuário Nhundiaquara

Paranaguá

- Igreja de Nossa Senhora do Rocio
- Igreja de São Benedito
- Igreja de Nossa Senhora do Rosário
- Teatro da Ordem
- Fonte Velha
- Casa Elfrida Lobo
- Casa da Cultura Monsenhor Celso e Casa da Música Brasília Itiberê
- Alfândega de Paranaguá
- Palácio Visconde de Nácar (Câmara Municipal)
- Palácio São José (Prefeitura Municipal)
- Museu de Arqueologia e Etnologia de Paranaguá
- Museu do Instituto Histórico e Geográfico de Paranaguá
- Mercado Municipal do Café e Mercado do Artesanato
- Mercado Municipal Brasília Abud
- Estação Ferroviária
- Estrada de Ferro Paranaguá – Curitiba
- Porto D. Pedro II
- Rua da Praia
- Praça de Eventos 29 de Julho
- Praça da Fé
- Rio Itiberê
- Ilha do Mel
- Ilha da Cotinga
- Ilha dos Valadares
- Baía de Paranaguá
- Floresta Estadual do Palmito
- Cascata da Quintilha
- Circuito das Colônias

ANEXO F – IDH dos municípios da ASSOMECA, AMSULEP e AMLIPA

IDH DOS MUNICÍPIOS DA ASSOMEC, AMSULEP E AMLIPA

MUNICÍPIOS	IDH-2000
Curitiba (PR)	0,856
Pinhais (PR)	0,815
Araucária (PR)	0,801
Rio Negro (PR)	0,801
São José dos Pinhais (PR)	0,796
Matinhos (PR)	0,793
Pontal do Paraná (PR)	0,788
Paranaguá (PR)	0,782
Balsa Nova (PR)	0,781
Campo Largo (PR)	0,774
Quatro Barras (PR)	0,774
Antonina (PR)	0,77
Colombo (PR)	0,764
Guaratuba (PR)	0,764
Fazenda Rio Grande (PR)	0,763
Campina Grande do Sul (PR)	0,761
Contenda (PR)	0,761
Mandirituba (PR)	0,76
Morretes (PR)	0,755
Lapa (PR)	0,754
Piên (PR)	0,753
Piraquara (PR)	0,744
Campo Magro (PR)	0,74
Almirante Tamandaré (PR)	0,728
Bocaiúva do Sul (PR)	0,719
Tijucas do Sul (PR)	0,716
Quitandinha (PR)	0,715
Agudos do Sul (PR)	0,712
Rio Branco do Sul (PR)	0,702
Campo do Tenente (PR)	0,687
Tunas do Paraná (PR)	0,686
Cerro Azul (PR)	0,684
Adrianópolis (PR)	0,683
Itaperuçu (PR)	0,675
Guaraqueçaba (PR)	0,659
Doutor Ulysses (PR)	0,627

Fonte: PNUD, 2000.