

Governança na regionalização do turismo: Uma análise exploratória da região turística do litoral do Paraná/Brasil.

Bruna Dorabiallo Oliveira ¹

Resumo: Com a descentralização da gestão apresentada pela política de Regionalização do Turismo, a relação de cooperação entre os diversos atores de uma região turística tornou-se um fator decisivo para a consolidação da localidade. A região turística do Litoral apresenta grande importância para o turismo no Paraná e por isso o presente artigo apresenta uma análise exploratória sobre o tema. Com o objetivo de analisar a situação atual do processo de regionalização do turismo na região turística do litoral do Paraná, primeiramente foram identificados conceitos teóricos relativos ao tema abordado, em um segundo momento a região turística do litoral do Paraná e suas instâncias de governança foram caracterizadas e após essa etapa foi realizada uma análise sobre a atuação dos atores no processo de regionalização do turismo na localidade. Por meio de um estudo exploratório, de natureza qualitativa, com análise de dados secundários foram identificadas as instâncias de governança da localidade estudada, bem como as ações que foram divulgadas sobre a regionalização do turismo no litoral do Paraná. Verificou-se que as instâncias de governança não estão atuando de maneira dinâmica na região e aparentemente tem-se uma participação apática dos atores nesse processo.

Palavras-chave: Turismo. Regionalização do Turismo. Região turística do litoral do Paraná/Brasil.

Introdução

O turismo é um fenômeno complexo, na qual o desenvolvimento depende da relação de diversos atores públicos e privados de acordo com seus aspectos sociais, econômicos, políticos, ambientais e psicológicos (Noia, Vieira Junior e Kushano, 2008).

A relevância econômica do turismo tem sido reconhecida mundialmente, principalmente pela possibilidade de geração de emprego e renda. O envolvimento de um grande número de empresas para a concretização das atividades do turismo fomenta a cadeia produtiva das localidades nas quais as atividades turísticas são desenvolvidas e isso faz com que a atividade seja reconhecida como estratégia alternativa de desenvolvimento (Souza, Rastrollo e Casarotto Filho, 2009; Machado e Tomazzoni, 2011).

Nos últimos cinquenta anos o turismo teve um grande desenvolvimento e os destinos receptores se multiplicaram. Esse crescimento trouxe também alterações no espaço, em virtude da dinâmica das atividades (Santos, Campos e Santos, 2012). Em virtude do rápido crescimento da atividade e dos impactos que esse movimento pode causar, o planejamento da atividade turística passa a ter papel essencial. Entre as atividades de planejamento da atividade turística tem-se a

¹ Bacharel em Turismo e Tecnóloga em Comunicação Empresarial e Institucional, Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Turismo da UFPR. Professora da área de eventos do IFSC. E-mail: bruna.dorabiallo@ifsc.edu.br

roteirização dos atrativos turísticos como forma de organizar os atrativos como produtos a serem oferecidos ao turista. Segundo Bahl (2006):

Dentre a diversidade de atividades inerentes ao planejamento turístico, a mais evidente é a elaboração de roteiros formatados como produtos, pois resumem um processo de ordenação de elementos intervenientes na efetivação de uma viagem. A elaboração pode estabelecer diretrizes e gerar uma circulação turística posterior, seguindo determinados trajetos, criando fluxos e possibilitando um aproveitamento racional da região e dos atrativos a visitar, (p.298).

No Brasil o poder público reconheceu a importância do planejamento das atividades inerentes ao turismo através da criação do Ministério do Turismo, no ano de 2003. A criação dessa instância governamental teve como um dos seus objetivos estratégicos criar e direcionar políticas públicas para a atividade. Um dos instrumentos criados para a disseminação das políticas de turismo brasileiras foi o Plano Nacional de Turismo, que teve sua primeira edição veiculada para o período 2003-2007, a segunda edição apresentou as políticas e estratégias para o turismo no período 2007-2010 e, após um período sem esse instrumento, o atual Plano Nacional de Turismo foi lançado para o período 2013-2016.

Primeiramente o Ministério apresentou com estratégia de desenvolvimento do turismo o Programa de Municipalização do turismo, no qual as estratégias eram direcionadas para cada município. Após essa etapa, uma forma de gestão mais descentralizada foi adotada, com o Programa de Regionalização do turismo. Na regionalização as regiões turísticas passaram a ser trabalhadas de maneira estratégica, ao invés de municípios isolados e com isso o desenvolvimento do turismo passou a ser incentivado de maneira descentralizada com a organização de instâncias de governança regional. Notou-se que o fortalecimento de um aglomerado de municípios e atrativos fortalecia a região de maneira mais estratégica do que a gestão individualizada dos municípios (Virginio e Ferreira, 2013).

Ao trabalhar de maneira cooperada, objetivou-se que o turismo fosse fortalecido junto aos atores regionais. Como essa estratégia de gestão regional do turismo apóia-se na descentralização, a gestão coordenada entre a iniciativa privada e os órgãos públicos levou a cada região a responsabilidade em integrar atividades para a organização e fortalecimento do turismo local (Santos, Campos e Santos, 2012).

De acordo com o Plano Nacional de Turismo 2013-2016:

A gestão descentralizada, entendida como uma estratégia necessária para implementar a política e o Plano Nacional de Turismo, tem permitido somar esforços e recursos, além de reunir talentos em favor da atividade turística, envolvendo, direta e indiretamente, instituições públicas e privadas vinculadas ao

setor em todo o país. Ainda que se tenha institucionalizado essa rede de cooperação representada pelo Sistema Nacional de Turismo, é necessário avançar no apoio às ações que promovam a organização e a integração institucional, motivando a participação e a ampliação da representatividade dos agentes produtivos nas diferentes instâncias de governança que integram o modelo de gestão descentralizada.

Visualizando a importância da cooperação entre os atores locais para a consolidação da regionalização do turismo, o presente artigo objetiva analisar a situação atual do processo de regionalização do turismo na região turística do litoral do Paraná.

Para atingir esse objetivo esse trabalho foi dividido em etapas, conforme os capítulos a seguir serão apresentados. Primeiramente foram identificados alguns conceitos sobre espaço e turismo, governança em turismo, políticas públicas de turismo e regionalização do turismo. Em um segundo momento a região turística do litoral do Paraná e suas instâncias de governança foram caracterizadas. Após essa etapa foi realizada uma análise sobre a atuação dos atores no processo de regionalização do turismo no litoral do Paraná. Por fim as considerações finais sobre o processo de construção desse estudo foram apresentadas.

Como metodologia de trabalho, esse estudo caracteriza-se como um estudo exploratório, de natureza qualitativa, através da análise de dados secundários. Desenvolvimento do trabalho

Fundamentação Teórica

BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE TERRITÓRIO, REGIÃO E ESPAÇO TURÍSTICO

As atividades do turismo ocorrem em uma relação de deslocamento e ocupação do espaço, portanto o planejamento do espaço é de interesse para a gestão do turismo. Para Feger, Wittmann, Nodari, Filippim e Lazzarotti (2008) o espaço turístico é composto pela presença e distribuição dos atrativos em um determinado território.

O conceito de território pode ser trabalhado de acordo com as características dos recursos biofísicos, humanos, relações sociais, modos de produção e culturas. Essas influências caracterizam cada espaço como um território único, baseado nas relações locais, na integração cultural e econômica das regiões (Feger et al, 2008).

A influência do homem na paisagem e o uso que os indivíduos dão ao território influenciam diretamente o processo de alteração e desenvolvimento desse espaço. A transformação dos espaços em territórios turísticos se dá da mesma maneira (MACHADO e TOMAZZONI, 2011). Essas transformações são decorrentes da intervenção do homem no espaço, portanto cada região desenvolve-se de maneira impar. Sobre esse fato, Feger et al (2008, p. 08) citam que “dificilmente, encontram-se regiões totalmente homogêneas”, dado a intervenção realizada através da relação

do homem com cada espaço.

Os mesmos autores ainda exemplificam que uma região pode ser caracterizada de acordo com diferentes influências. Feger et al (2008) apresentam como exemplo:

Considerá-la (a região) do ponto de vista das características naturais, históricas, da divisão social do trabalho, da ocupação do espaço por determinada etnia ou ainda levando-se em conta a divisão político administrativa, uma vez que se caracteriza pela delimitação de determinada área por órgãos governamentais. Região, portanto, pode abranger uma área do país, uma parte de um estado ou município e ser considerada como o espaço geográfico no qual ocorrem relações socioeconômicas (p. 07).

Verifica-se, então que uma região não pode ser trabalhada apenas de acordo com seus limites geográficos, pois há diversas influências e relações que fazem com que essa barreira espacial seja rompida.

GOVERNANÇA NO TURISMO

O termo de governança nasceu na Alemanha, através da teoria da liderança. Seu conceito baseia-se na análise política, porém na Inglaterra o conceito representou por muitos anos uma forma ou estilo de governar, sendo entendido como uma forma de liderança política. Em uma visão atual, o termo governança está relacionado à negociação entre atores com foco em uma atividade específica. Dentro do mesmo conceito ainda pode-se citar a rede de governança, caracterizada como a inter-relação entre os atores e as redes de relacionamento criadas entre os mesmos (Souza, Rastrollo e Casarotto Filho, 2009).

Ao relacionar o conceito de governança ao turismo tem-se a relação entre um conjunto de atores empenhados no planejamento, gestão e controle do turismo. O aspecto político dessas relações é importante para o turismo, uma vez que o desenvolvimento de políticas estratégicas para o setor e a infra-estrutura de apoio para a atividade dependem diretamente das instâncias públicas (Tribe, 2008; Souza, Rastrollo e Casarotto Filho, 2009).

A gestão descentralizada do turismo pressupõe um maior envolvimento dos gestores públicos e privados de cada localidade. Às empresas privadas e instituições públicas envolvidas no planejamento e operacionalização do turismo de uma região nomeiam-se atores do processo. O desenvolvimento estruturado ocorre na medida em que o interesse de cada um dos atores se converte em redes de relacionamento e parcerias. O Estado tem um papel primordial ao organizar e sustentar as ações, tendo como responsabilidade orientar, coordenar, supervisionar e regulamentar a atividade turística fomentando o diálogo entre os atores envolvidos. (Santos, Campos e Santos, 2012). A criação de vínculos de confiança entre a rede de atores locais no ordenamento da atividade turística e o comprometimento dos atores envolvidos na organização

regional podem ser considerados como fatores críticos para o sucesso na gestão descentralizada (Machado e Tomazzoni, 2011).

Ao aceitar que os vínculos de parceria, integração e cooperação são importantes para o sucesso de todo o grupo de atores da localidade, supera-se a visão setorial de desenvolvimento. Nessa visão de redes de cooperação todos os envolvidos tem maior aproveitamento da atividade, fortalecendo a localidade e criando maior atratividade (Feger et al, 2008). Com o exposto verifica-se que é essencial para o fortalecimento de uma região a articulação dos atores tanto do setor público quanto do privado (Santos, Campos e Santos, 2012).

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O TURISMO NO BRASIL

O desenvolvimento do turismo apresenta dependência com a gestão pública dos espaços e estruturas. Uma das formas de fomentar a atividade turística se dá através da formulação de políticas públicas para o turismo. Política pública de turismo pode ser definida como um conjunto de ações estratégicas planejadas, de diretrizes e intenções formuladas pelo poder público com o objetivo de fomentar ou apoiar a atividade turística em determinada região (Noia, Vieira Junior e Kushano, 2008).

Ainda sobre o conceito de política de turismo Beni (2003) conceitua que:

A política de turismo é a espinha dorsal do “formular” (planejamento), do “pensar” (plano), do “fazer” (projetos e programas), do “executar” (preservação, conservação, utilização e ressignificação dos patrimônios natural e cultural e sua sustentabilidade), do “reprogramar” (estratégia) e do “fomentar” (investimentos e vendas) o desenvolvimento turístico de um país ou região e seus produtos finais. (p.177)

Pode-se apontar que no Brasil ainda é recente o planejamento do turismo através de políticas públicas, apesar de ser uma destinação considerada internacionalmente como emergente no turismo. Somente no ano de 2003 foi lançado o primeiro Plano Nacional de Turismo (Noia, Vieira Junior e Kushano, 2008).

No ano de 2004 foi lançada a nova diretriz para trabalhar as regiões turísticas no Brasil, nomeado Programa de Regionalização do Turismo. Nessa nova proposta os municípios passaram a ser trabalhados de maneira integrada, os quais foram aglomerados de acordo com regiões turísticas definidas em cada Estado.

De acordo com Virginio e Ferreira (2013) a diretriz anterior de gestão das localidades para o turismo apontava o desenvolvimento dos municípios de maneira isolada, através do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT). Esse programa teve duração de 8 anos, sendo foi trabalhado entre os anos de 1994 e 2002, com o objetivo principal de interiorizar o turismo.

No Quadro 1 é possível visualizar um resumo cronológico das políticas de descentralização do turismo no Brasil.

Quadro 1 – Resumo Cronológico das Políticas de Interiorização do Turismo no Brasil

Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT (1994-2003)	Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (2004-Dias atuais)
Março 1994 Lançamento do PNMT em Vitória – ES	Abril 2004 Lançamento do PRT (teleconferência) e de suas Diretrizes Políticas
1995 O PNMT é reconhecido pela casa civil da Presidência da República como a ação estratégica do Governo Federal	Outubro 2004 Apresentação das Diretrizes Operacionais do PRT compostas por 09 módulos
Abril 1995 Primeira reunião do Comitê Executivo Nacional em Brasília/DF	Fevereiro 2005 Lançamento da 1ª edição do Projeto “Rede de cooperação técnica para a Roteirização Turística**”
Agosto 1995 Reformulação do RINTUR em Ouro Preto/MG	Março 2005 1º Encontro Nacional dos Interlocutores Estaduais do PRT
1996 Convidado para apresentar sua metodologia na Assembleia Mundial da OMT, em Havana, Cuba.	Junho 2005 Formalização da Rede Nacional de regionalização** do turismo
1996 Presidência da República concede Selo de Município Prioritário para o Desenvolvimento do Turismo para 1633 municípios.	Junho 2005 1º Salão do Turismo – Roteiros do Brasil***
1997 Os municípios engajados no PNMT foram incluídos em uma das metas mobilizadoras nacional.	Janeiro 2006 Lançamento Inventário da Oferta Turística – INVTUR
1998 Reconhecido pela OMT como o melhor case da América Latina em Municipalização do Turismo Sustentável aplicada nos municípios brasileiros	Junho 2006 Lançamento do CADASTUR, em substituição ao SAGET
Março 1998 Primeiro Plano estratégico estadual do PNMT em Mato Grosso	Outubro 2006 1º Encontro Nacional do Programa de Regionalização do turismo – Roteiros do Brasil

1999 A coordenação geral do PNMT é convidada pelo Governo da Bolívia, para aplicar sua metodologia na cidade de San Matias	Agosto 2007 Lançamento dos Cadernos do Turismo****
2000 OMT publica case do PNMT	Agosto 2007 Apresentação dos 65 Destinos Indutores do desenvolvimento turístico
2001 Câmara da Gestão da Energia elétrica permite a redução das metas de consumo para 640 municípios turísticos.	Dezembro 2007 Apresentação do projeto Planejamento e gestão do turismo regional
2002 Ultimo ano de funcionamento do PNMT	Abril 2008 Lançamento do Programa de Qualificação a Distancia para o Desenvolvimento do turismo*****
	Julho 2009 Apresentação do novo mapa da regionalização do turismo

* Esse projeto visa, basicamente, desenvolver roteiros integrados entre regiões e estados distintos.

** A Redereg, como é mais conhecida, foi criada para fortalecer e aproximar os atores que lidam com o PRT em todos os estados do país através de reuniões, encontros e de uma rede na internet que permite a troca de informações e a socialização entre os interlocutores, principalmente.

*** O Salão do Turismo é considerado o maior evento do turismo no país. Nesse evento, a apresentação dos produtos turísticos brasileiros e sua comercialização são os maiores focos. Todas as regiões turísticas do país participam com seus municípios, além da comercialização através de rodadas de negócios, existem espaços para apresentar a cultura com manifestações artísticas e mostras de artesanato e produtos diversos, bem como a gastronomia de cada região. Além disso, há o núcleo do conhecimento, um dos espaços para apresentação de cases de sucesso, debates e palestras. O evento está em sua sexta edição e atinge a um público de mais de cem mil pessoas em seus 05 dias de realização.

**** Os Cadernos de Turismo são uma publicação do MTur sobre o PRT, neles todos os módulos do programa são apresentados de forma a disseminar essa política para um grande número de pessoas. Essa ferramenta está disponível para download no site do Ministério.

***** Esse programa ofereceu 03 cursos (Regionalização do turismo, Políticas públicas de turismo e Segmentação turística) de 80 a 120 horas cada um, através da UFSC/Ead para capacitação de gestores e pessoas ligadas ao desenvolvimento da atividade turística em todo o país.

Fonte: Virginio e Ferreira(2013)

O PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

Em 2004 o Programa Nacional de Municipalização do Turismo é substituído pelo Programa de Regionalização do Turismo (PRT). A nova política de turismo passa a tratar de maneira mais ampla das regiões turísticas, integrando municípios e formando regiões turísticas.

Após a criação do programa, o PRT passa a fazer parte do Plano Nacional de Turismo 2007-2010 como um macroprograma. O objetivo do macroprograma era de estruturar, ordenar, qualificar e diversificar a oferta turística do país, fazendo do turismo um indutor de desenvolvimento e gerador de emprego e renda. O PRT utilizou a estratégia de criar roteiros para integrar atrativos e municípios, visando aumentar a atratividade das regiões e do país. A gestão descentralizada do turismo repassou para cada região a responsabilidade em dialogar localmente nas instancias de governança sobre o desenvolvimento das localidades. A participação dos atores

nesse processo torna-se uma ação decisiva para o desenvolvimento da região, sendo essa articulação o principal impulso ao fortalecimento da região turística (Machado e Tomazzoni, 2011; Santos, Campos e Santos, 2012; Virginio e Ferreira, 2013).

A descentralização e o envolvimento dos atores no processo foram as principais características no qual o programa buscou fundamentar-se. A cooperação entre iniciativa pública e privada tornou-se um desafio para cada região e seu desenvolvimento ficou atrelado ao envolvimento e interesse de todos os atores no processo (Souza, Rastrollo e Casarotto Filho, 2009).

De acordo com o atual Plano Nacional de Turismo 2013-2016 o programa tem continuidade, com o fortalecimento de algumas ações.

Reconhecer o espaço regional e a segmentação do turismo, construído e implementado pelos próprios atores públicos e privados nas diversas regiões do país, constitui uma estratégia facilitadora do desenvolvimento territorial integrado. O Ministério do Turismo dá continuidade ao Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, apoiando ações de fortalecimento institucional, promovendo o planejamento, a qualificação e as práticas de cooperação entre os diferentes atores, públicos e privados, na busca da competitividade dos produtos turísticos nas regiões (Brasil, 2013, p.56).

Nota-se que a construção de uma política de gestão do turismo descentralizada continua a ser o foco das ações do Ministério do Turismo, o que objetiva fortalecer as regiões e incentivar o diálogo entre os diversos atores envolvidos com o turismo.

Atualmente o Brasil está dividido em 303 regiões turísticas, como apresenta o mapa da Regionalização (Figura 1)

Figura 1 – Mapa da Regionalização do Turismo no Brasil



Fonte: Brasil, 2013

METODOLOGIA

Os procedimentos metodológicos elencados para o desenvolvimento desse estudo basearam-se em dois momentos distintos e igualmente importantes para cumprirem-se os objetivos aqui propostos. Para compor a primeira etapa desse estudo, em que o objetivo é de verificar a bibliografia existente os conceitos relacionados a território, região e espaço turístico; governança e políticas públicas para o turismo foram realizadas pesquisa bibliográfica e documental. De acordo com Gil (2007):

A pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho desta natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. Boa parte dos estudos exploratórios pode ser definida como pesquisas bibliográficas. A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Esta vantagem se torna particularmente importante quando o problema de pesquisa requer dados muito dispersos pelo espaço (p. 44)

Sobre a pesquisa documental, ainda para o autor supracitado (2007)

A pesquisa documental assemelha-se muito a pesquisa bibliográfica, a diferença essencial entre elas esta na natureza das fontes; enquanto na pesquisa bibliográfica se utiliza diversa informação de diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa. (p. 45)

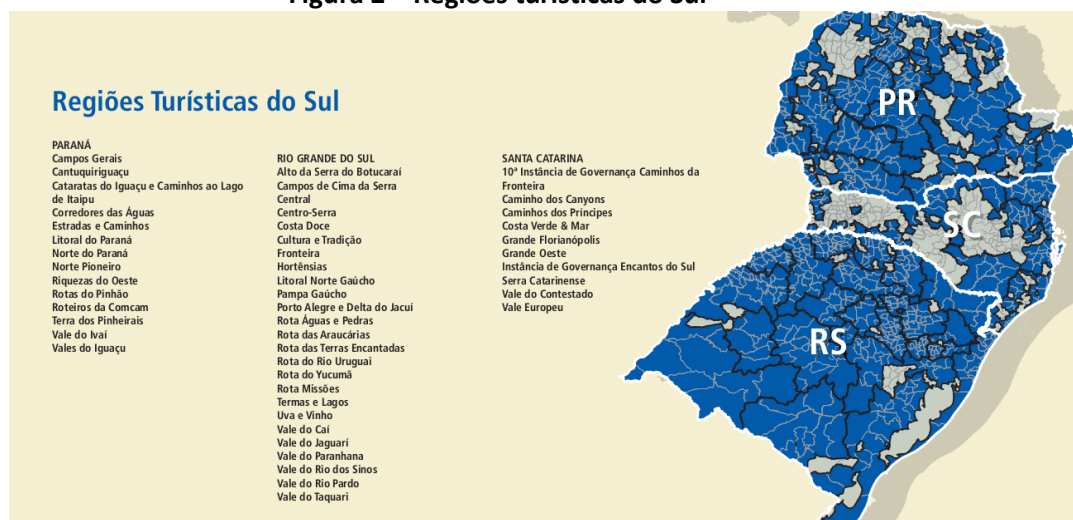
Após essa etapa, para atingir o objetivo de identificar o envolvimento dos atores que integram a governança da região turística do Litoral do Paraná foi realizado um estudo baseado na abordagem qualitativa e pesquisa exploratória de dados secundários (COSTA; COSTA, 2001).

O objeto de estudo dessa pesquisa caracterizou-se pelo estudo exploratório das ações divulgadas dos atores que integram a governança da região turística do Litoral do Paraná nas ações referentes à Regionalização do turismo. A pesquisa documental ocorreu no mês de Abril 2014. Foram considerados documentos e notícias que relatam as ações relacionadas ao Programa de Regionalização do Turismo e as ações das instâncias de governança.

A REGIÃO TURÍSTICA DO LITORAL DO PARANÁ

A Região turística do Litoral do Paraná é uma das 14 regiões turísticas estabelecidas no estado do Paraná, conforme está apontado na Figura 2.

Figura 2 – Regiões turísticas do Sul



Fonte: Brasil, 2013

A Região Turística Litoral do Paraná tem área total de 6.022,493 km, sendo formada por sete municípios (Figura 3): Antonina, Guaraqueçaba, Guaratuba, Matinhos, Morretes, Paranaguá

e Pontal do Paraná. O município da região mais próximo de Curitiba é Morretes, que fica a 68 km da capital do Paraná. Já o município mais distante, Guaraqueçaba, fica a 174 km.

As principais vias de acesso à região turística são a BR-277, a PR-410 (Estrada da Graciosa), a BR-376 (Via Garuva/SC), a estrada de Ferro Paranaguá – Curitiba. Há também 2 aeroportos regionais em Paranaguá e Guaratuba com capacidade para receber pequenos aviões particulares. Para o estado do Paraná o litoral tem importância estratégica devido ao Porto de Paranaguá e de Antonina. Além do embarque e desembarque de cargas esse espaço está sendo trabalhado para receber embarque e desembarque de turistas de cruzeiros marítimos. Os dados referentes à essa região foram retirados do Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável da Região Turística Litoral do Paraná – PDITS-Lt (2012).

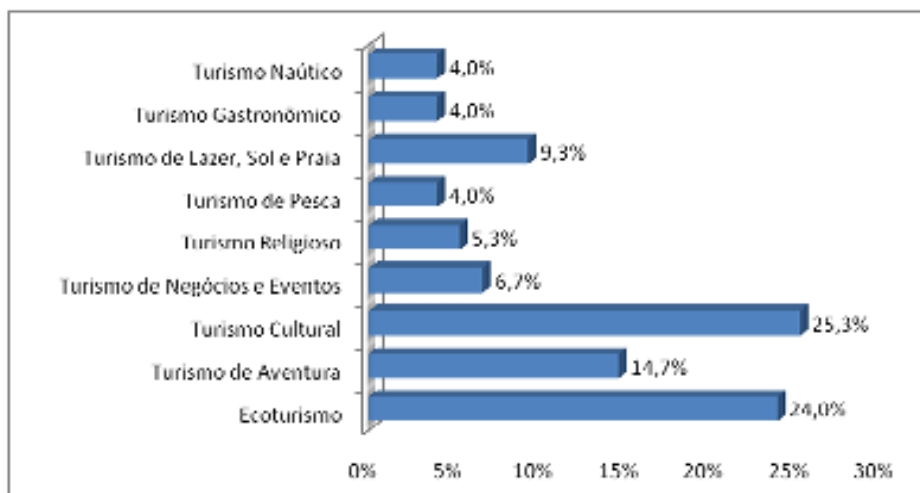
Figura 3 – Mapa do Paraná e região turística do Litoral do Paraná



Fonte: Governo do Estado do Paraná, 2012.

A Região Turística Litoral do Paraná é composta por atrativos turísticos dos segmentos de Ecoturismo, Turismo de Aventura, Turismo Cultural, Turismo Religioso, Turismo Gastronômico, Turismo Náutico, Turismo de Pesca, Turismo de Negócios e Eventos, Turismo de Lazer, Sol e Praia. Conforme o gráfico 1, apresentado a seguir, é possível visualizar a distribuição de atrativos por segmento.

Gráfico 1 – Atrativos Turísticos por Segmento



Fonte: Governo do Estado do Paraná, 2008

A REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NA REGIÃO TURÍSTICA DO LITORAL DO PARANÁ E A ATUAÇÃO DOS ATORES NA GOVERNANÇA

A regionalização do Turismo no Brasil foi estabelecida pelo Ministério do Turismo em 2004 e transformada como Macroprograma no Plano Nacional de Turismo 2007-2010. No estado do Paraná a descentralização do turismo teve início na política estadual de turismo do período de 2003-2007, na qual a política de regionalização do turismo foi estabelecida conforme as diretrizes do Ministério do Turismo.

A região turística do Litoral do Paraná faz parte das regiões turísticas do estado do Paraná desde a primeira conformação das regiões, apresentado em 2004.

O órgão responsável por congrega os atores da governança no litoral do Paraná é a ADETUR Litoral. A ADETUR Litoral reúne a iniciativa privada e o poder público tendo como missão promover e apoiar o turismo responsável, desenvolvendo ações sustentáveis, que elevem o associativismo e a competitividade do destino turístico Litoral do Paraná.

Além da ADETUR há outras instâncias de governança que fazem parte da região, tem-se como exemplo os conselhos municipais de turismo e as instituições vinculadas ao turismo. No quadro 2 é possível visualizar que dos 7 municípios que integram a região apenas 1 município tem o conselho municipal de turismo ativo (Pontal do Paraná), enquanto os outros municípios apresentam os conselhos como inativos, inexistentes ou em reativação.

QUADRO 2 - Conselhos Municipais de Turismo da Região Turística do Litoral do Paraná

MUNICÍPIO	LEGISLAÇÃO	REPRESENTAÇÃO	CARÁTER	FUNCIONAMENTO
Antonina	Lei nº 10, de 14 de maio de 1998	Proporcional pró Agentes e Segmentos do Turismo	Não informado	Inativo
Guaraqueçaba	Não possui	--	--	Não possui
Guaratuba	Lei nº 086/06	Não informado	Não informado	Não possui
Matinhos	Lei nº 1.191/2009	Paritário	Não informado	Inativo
Morretes	Lei nº 021/1998 Lei nº 016/2005	Proporcional pró Agentes e Segmentos do Turismo	Deliberativo, normativo, fiscalizador consultivo e	Em reativação
Paranaguá	Lei nº 1.850, de 19 de Dezembro de 1994	Pró-governo	Não informado	Em reativação
Pontal do Paraná	Lei nº 096 de 06 de julho de 1998 Lei nº 272/2001	Proporcional pró Agentes e Segmentos do Turismo	Consultivo	Ativo

Fonte: Governo do Estado do Paraná, 2012

Já no quadro 3 há o descritivo de outras instituições ligadas que congregam atores de influência na atividade turística da região. Em relatórios oficiais, sites das instituições e informações apresentadas pelo governo do Estado do Paraná não foi possível identificar se as instituições encontram-se atuantes na região.

QUADRO 3 - Organizações Vinculadas ao Turismo da Região Turística do Litoral do Paraná

INSTITUIÇÃO	INFLUÊNCIA REGIONAL
Associação dos Municípios do Litoral Paranaense - AMLIPA	Congrega os sete municípios do litoral paranaense
Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos - SEMA	Destacam-se as relações institucionais desta Secretaria com o litoral paranaense: ADETUR; SEBRAE; Instituto Grajaú; IBRADES; Reserva Particular do Patrimônio Natural - Sebui- Grauarqueçaba; Associação de Campings da Ilha do Mel - Paranaguá; Secretaria Municipal de Turismo de Guaratuba; Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Pontal do Paraná; Calango Expedições - Morretes; Conselho Gestor da Ilha do Mel- Paranaguá; Associação dos Artesãos - Guaraqueçaba e IPARDES.
Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral - COLIT	Como componente da SEMA, o COLIT faz parte do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, e assessora a administração estadual, no desenvolvimetro do litoral paranaense.
Secretaria de Estado do Turismo - SETU	Destacam-se as relações institucionais desta secretaria com o litoral paranaense: FECOMÉRCIO; SEBRAE; Associações Comerciais (em Matinhos e Pontal do Paraná); ECOVIA; UFPR Litoral; Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental - SPVS; Associação Comercial de Paranaguá; ADETUR e Prefeituras Municipais.

Fonte: Governo do Estado do Paraná, 2012

As ações programadas de consolidação da regionalização do turismo na Região do Litoral do Paraná, uma vez que a implantação do programa já foi realizada, são descritas em alguns documentos de autoria do Estado do Paraná.

Um dos documentos que apresentam informações sobre a regionalização do turismo na região é o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional 2008-2011. Esse documento aponta que o Estado do Paraná é referência nacional em organização e planejamento turístico, sendo que no ano de 2005 foram realizadas oficinas de planejamento participativo em todas as nove regiões turísticas, visando a operacionalização do PRT. Em relação ao litoral do Paraná tem-se que esse plano foi o principal instrumento norteador das ações a serem implementadas na Região Turística Litoral do Paraná, servindo como base para as ações da Regionalização do Turismo na região. Um diagnóstico apresentado no documento aponta a necessidade de promover Paranaguá; qualificar para promover Guaraqueçaba, Guaratuba e Morretes; qualificar Matinhos, Pontal do Paraná e Antonina.

Outro documento que apresenta uma gama diversificada de dados sobre o turismo na Região Turística do Litoral do Paraná é o Plano Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS-LT) – 2012. O objetivo geral desse plano é consolidar e integrar o produto turístico regional nos segmentos-meta de turismo cultural, ecoturismo e turismo de sol e praia por meio da qualificação do produto dentro de padrões de sustentabilidade, visando a qualidade da experiência turística e a ampliação da participação econômica da atividade no pólo. O PDITS-LT é

um plano completo e complexo, foram 11 anos de construção do documento. O plano apresenta que os municípios do litoral têm um alto grau de integração, o que lhes confere uma identidade específica em relação a outras regiões do Estado. A informação sobre o grau de integração dos municípios é citada, não havendo a descrição de parâmetros ou padrões que levaram a tal constatação.

Por fim, veicula-se que novas reuniões de iniciativa do Ministério do Turismo, do programa de Regionalização do Turismo ocorreram em 2013. Em setembro de 2013 houve uma reunião em Paranaguá, sendo que o litoral foi a primeira região a receber essas informações. Nessa reunião apresentou-se a necessidade de adesão formal, por parte das prefeituras, ao programa junto ao Mtur. Somente com a formalização os municípios poderão captar recursos com projetos para capacitação e promoção do destino. Não estavam disponíveis para acesso público os documentos que nortearam essa reunião, nem a listagem dos municípios que já aderiram ao programa.

DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A ocupação ordenada do espaço e o planejamento do território são ações bases para o desenvolvimento do turismo. As transformações realizadas pelo homem no território caracterizam cada espaço como único, dado essa relação ímpar (Feger et al, 2008; Machado e Tomazzoni, 2011).

A relação de ocupação e organização do espaço pode ocorrer através das relações de cooperação e interesse mútuo entre atores nas instâncias de governança. O turismo é uma atividade influenciada por diversos setores na qual o desenvolvimento de políticas específicas para o setor e a integração entre os atores são decisivos para o fortalecimento de suas atividades. Com a gestão descentralizada do turismo proposta pelo Ministério do Turismo é necessário que as instâncias de governança fortaleçam-se com o objetivo de desenvolvimento local através da cooperação mútua e dos vínculos de confiança (Tribe , 2008; Souza, Rastrollo e Casarotto Filho, 2009; Machado e Tomazzoni, 2011; Santos, Campos e Santos, 2012).

Ao analisar os documentos disponibilizados para acesso público sobre as instâncias de governança com foco na Região Turística do Litoral do Paraná não foi possível identificar a integração entre os atores ou a atuação efetiva dessas instâncias. Visualiza-se que a relação e integração entre os atores estão enfraquecidas e a falta de representatividade dos atores privados diante dos atores públicos pode gerar posicionamentos que não refletem o posicionamento de todos. Nota-se que é necessário trabalhar a importância da representatividade de todos os atores nas discussões, para que essas sejam democráticas. O desenvolvimento do turismo da região depende em grande parte do envolvimento e empenho de todos os atores nas instâncias de governança e a apatia em relação a essas atividades pode causar uma inconstância no desenvolvimento turístico local.

Não é possível verificar se o planejamento turístico da região ocorre de maneira estratégica pela falta de veiculação das informações dos atores locais. A falta de articulação desses atores pode ser vista como uma oportunidade desperdiçada de desenvolvimento. O estado do Paraná torna-se sede de um megaevento esportivo de abrangência internacional, como a Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014 e não é possível visualizar a articulação dos atores locais para criar roteiros personalizados e utilizar essa oportunidade como alavancagem da divulgação do turismo local para os mercados nacionais e internacionais (Beni, 2003; Noia, Vieira Junior e Kushano, 2008).

A regionalização do turismo no Paraná ocorreu de maneira integrada ao planejado pelo Ministério do Turismo, tanto na fase do Programa Nacional de Municipalização do Turismo, quanto no Programa de Regionalização do Turismo. Visualizou-se que a implementação do programa ocorreu através dos Planos Estaduais de Turismo, porém a veiculação de roteiros, fortalecimento e divulgação da região como uma região turística integrada não foi efetivada em grande escala. Há estudos, estatísticas sobre a região e seus segmentos, planos de ação para o desenvolvimento da região, porém não é possível identificar em relatórios de acesso público a efetivação de ações com grande repercussão para a região turística frente a outras regiões litorâneas no país (Machado e Tomazzoni, 2011; Santos, Campos e Santos, 2012; Virginio e Ferreira, 2013).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o objetivo **analisar** a situação atual do processo de regionalização do turismo na região turística do litoral do Paraná, esse artigo apresentou na fundamentação teórica os conceitos de território, região e espaço turístico; governança no turismo; políticas públicas para o turismo no Brasil e o Programa de Regionalização do Turismo, os quais apoiaram a análise proposta. Através da revisão de literatura foram abordados conceitos importantes para a construção das hipóteses apresentadas posteriormente como discussão de resultados.

Verificou-se a importância de integração entre a esfera pública e privada em prol de um objetivo comum: o desenvolvimento turístico regional. De maneira geral, visualizou-se que a implantação do programa de Regionalização do turismo pode até ter ocorrido na região Turística do Litoral do Paraná, porém não se visualiza desdobramentos de ações que fizessem com que o programa fosse uma força motriz ao desenvolvimento e fortalecimento do turismo na região. A avaliação das ações da política de turismo passa a ser comprometida no momento em que há uma estagnação dos atores que devem estar envolvidos com a gestão local da região, uma vez que a política pública de Regionalização também tem como característica a descentralização do poder.

É importante ressaltar a importância fundamental das instâncias de governança no planejamento e operacionalização do turismo na região do Litoral do Paraná. A gestão conjunta da iniciativa privada com o poder público pode apresentar soluções que contemplem aos interesses

econômicos e sociais da região, democratizando o acesso às decisões sobre a localidade para a comunidade. Além disso, os atores devem atuar como fiscais do planejamento e ações, impedindo que a apatia e a morosidade caracterizem as ações locais.

Os estudos sobre a efetivação de programas governamentais para o turismo, assim como a efetivação da participação pública nesse processo tem como amplo espaço de discussão a academia, sendo esse um espaço que visa ser neutro para análise e discussão. Esse estudo não teve o propósito de esgotar a discussão do tema, apenas incitar a avaliação crítica de um cenário. Sendo assim, sugere-se que outros estudos sejam elaborados sobre o tema para que se tenha um panorama do turismo no litoral do Paraná.

Como fator limitador da pesquisa houve dificuldade em acessar fontes oficiais de dados, com relatórios do desenvolvimento das ações propostas referentes à regionalização do Turismo na região do litoral e às atividades das instâncias de governança local.

REFERÊNCIAS

- BAHL, M. (2006). Planejamento Turístico por meio da Elaboração de Roteiros. In: RUSCHAMNN, D. M.; SOLHA, K. T. (org.). *Planejamento Turístico*. Barueri: Manole. p. 298 – 316.
- BENI, M. C. (2003). A Política do Turismo. In: TRIGO, L. G. G. (org). *Turismo: como aprender, como ensinar* 1. 3. ed. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2003. p. 177 – 224.
- BRASIL. Ministério do Turismo. (2013). *Plano Nacional de Turismo 2013-2016*. Brasília-DF. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/plano_nacional_2013.pdf>. Acesso em: mai/2014.
- COSTA, Marco Antonio F. da; COSTA, Maria de Fátima Barrozo da. (2001). *Metodologia da pesquisa*. Rio de Janeiro: Interciência, 2001.
- FEGER, J. E.; WITTMANN, M. L ; NODARI, L. D. T ; FILIPPIM, M. L.; LAZZAROTTI, F. (2008). Regionalização do Turismo: uma análise espacial do arranjo produtivo local Rota da Amizade. *Revista acadêmica Observatório de Inovação do Turismo*, v. III, p. 01-16, 2008. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/oit/article/view/5730>>. Acesso em: mai/2014.
- GIL, A. C.(2007). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5.ed. São Paulo: Atlas.
- GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ. (2012). Secretaria de Estado do Turismo. *Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável - PDITS da Região do Litoral Paranaense*. Curitiba-PR.
- _____. (2008) Secretaria de Estado do Turismo. *Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional 2008-2011. Região Turística Litoral do Paraná – Brasil*. Curitiba-PR.
- MACHADO, A. L.; TOMAZZONI, E. L.. (2011). A regionalização turística do Rio Grande do Sul e sua contribuição como referência para a gestão regionalizada do turismo no Brasil. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*. v.5, n.2, p.226-247. Disponível em: <<http://rbtur.org.br/rbtur/article/view/386>>. Acesso em: mai/2014.
- NOIA, A. C. VIEIRA JUNIOR, A. ; KUSHANO, E. S.. (2007). Avaliação do Plano Nacional de Turismo: gestão do Governo Lula entre os anos de 2003 e 2007. *CULTUR. Revista de Cultura e Turismo*, v. 1, p. 1-16, 2007. Disponível em: <<http://www.uesc.br/revistas/culturaeturismo/edicao1/artigo3.pdf>>. Acesso em: mai/2014.

- SANTOS, L. L. G. ; CAMPOS, A. C. ; SANTOS, C. A. J.. (2012). Regionalização do turismo no Brasil e a descentralização do turismo no estado de Sergipe: o caso do roteiro cidades históricas. In: *XII Coloquio Internacional de Geocrítica. Independencias y construcción de estados nacionales: poder, territorialización y socialización, siglos XIX-XX, 2012, Bogotá. Actas del XII Coloquio Internacional de Geocrítica. Independencias y construcción de estados nacionales: poder, territorialización y socialización, siglos XIX-XX.* Bogotá. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/coloquio2012/actas/07-L-Gomes.pdf>>. Acesso em: mai/2014.
- SOUZA, L. F. ; RASTROLLO, M. A.; CASAROTTO FILHO, N.. (2009). Análise da implantação das governanças turísticas regionais no Brasil. In: *15 Congresso da APDR, 2009, Cabo Verde - Portugal. 15 Congresso da APDR.* p. 4089-4107. Disponível em: <<http://www.apdr.pt/congresso/2009/pdf/Sess%C3%A3o%2041/287A.pdf>>. Acesso em: mai/2014.
- TRIBE, J. (2008). Tourism: a critical business. *Journal of Travel Research*. Vol 46; p. 245-255. Disponível em: <<http://jtr.sagepub.com/cgi/content/abstract/46/>>. Acesso em: mai/2014.
- VIRGINIO, D. F. ; FERREIRA, L. V. F. . (2013). Gestão pública do turismo: uma análise da política de regionalização no período 2004-2011 no Rio Grande do Norte, Brasil. *Caderno Virtual de Turismo (UFRJ)*, v. 13, p. 162-182. Disponível em: <<http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/index.php?journal=caderno&page=article&op=view&path%5B%5D=721>>. Acesso em: mai/2014.