

Planejamento e gestão de destinos turísticos: colaboração e parcerias sob a ótica dos *Stakeholders*

Marcia Shizue Massukado¹
Alexandre Augusto Biz²

Resumo: A dinamicidade da atividade turística é fator preponderante e presente nas pesquisas, no planejamento e gestão do turismo. Inclui-se ainda que tal cenário traz à tona novos conceitos para a competição e a rivalidade no mercado. Neste artigo a abordagem dos *stakeholders* é examinada como útil ao entendimento dessa nova dinâmica de mercado em que a colaboração é instrumento para a organização, planejamento e gestão de destinos turísticos. A aplicabilidade dessa abordagem ao turismo é exemplificada de forma breve, tomando-se como exemplo as ações da Secretaria Estadual de Turismo do Paraná. O artigo conclui com a apresentação de novas possibilidades de exploração da abordagem de *stakeholders* no turismo, principalmente sob a ótica da análise de redes.

Palavras-chave: destinos turísticos; *stakeholders*; planejamento e gestão; Paraná.

INTRODUÇÃO

A competitividade e as mudanças no cenário do turismo são de magnitude global. O antigo modelo de negócios baseado na análise dos concorrentes diretos, locais e regionais já não corresponde ao contexto de transformações em que se inserem as organizações.

Nesse contexto, discutir a dinâmica e o processo de sobrevivência dos destinos turísticos requer a ascensão de diferentes concepções acerca da concorrência. Se, a rivalidade organizacional transcende o âmbito local e regional, qual o posicionamento que uma localidade (município, região ou estado) deve adotar para não sucumbir às transformações?

Entendendo que esse cenário não é temporário e possui conseqüências imediatas e urgentes para as organizações, acredita-se que uma maneira de se transpor tais obstáculos seja por meio da cooperação e do estabelecimento de relações colaborativas. Mas, quem seriam esses potenciais colaboradores?

¹ Universidade Federal do Paraná- UFPR – E-mail: marciamassukado@yahoo.com.br

² Universidade Federal do Paraná- UFPR – E-mail: biz@ufpr.br

Uma das alternativas advindas do estudo das organizações é a baseada nos atores organizacionais, ou *stakeholders*. Tal abordagem destaca o papel e os benefícios advindos do estabelecimento de relações cooperativas entre os diversos *stakeholders* (organizações, grupos ou indivíduos) ao acentuar a convergência de interesses comuns e a importância de todos para o sucesso da organização.

As ações colaborativas no turismo provam sua necessidade na simples descrição de uma viagem hipotética, em que o turista desejando conhecer determinado destino recorre a uma agência de viagens e turismo, que por sua vez indica as melhores opções de roteiros, intermedia a compra de passagens aéreas e a reserva de hospedagem, sugere passeios e visitas aos atrativos mais importantes da localidade, indica restaurantes e lojas de souvenirs, além de providenciar documentos para o turista.

Stricto sensu, poderíamos afirmar que tais operações significam simples transações de compra e venda impulsionadas pela lei da demanda; o que não seria errôneo, mas um tanto limitado. O estabelecimento de relações entre as organizações deve focar não somente nas questões imediatas, mas em um objetivo comum que envolva tanto a lucratividade quanto a ética nos negócios.

Gomes (2003, p 119) destaca a necessidade de se conhecer seus *stakeholders* ao afirmar que “uma organização provavelmente estará mais preparada para lidar com eles para evitar ameaças e explorar oportunidade” advindas de seu ambiente.

Dessa forma, este artigo se propõe por intermédio de pesquisa bibliográfica estabelecer as questões teóricas relacionadas à abordagem dos *stakeholders* e ao turismo trazendo como exemplo um mapeamento preliminar dos atores envolvidos no planejamento e gestão do turismo no estado do Paraná. Este primeiro momento de estudo, claramente exploratório, visa verificar a conformação da atividade turística a fim de balizar futuras pesquisas sobre o papel, o posicionamento e as relações estabelecidas entre esses *stakeholders* no contexto do turismo estadual, regional e nacional.

A ABORDAGEM DOS *STAKEHOLDERS*

A abordagem dos *stakeholders* no planejamento estratégico tem suas raízes na obra de Freeman (1984) em que o autor postula a necessidade de um novo quadro conceitual que possa abarcar as contínuas mudanças no ambiente de negócios (FREEMAN e McVEA, 2001).

Para Rowley (1997) a identificação e a gestão dos *stakeholders* é uma das tendências mais populares na literatura de negócios e sociedade. Apesar de recente, a teoria dos *stakeholders* possui diversas contribuições para os estudos organizacionais.

Conforme Svendsen (1998, p. 2) “a teoria da gestão dos *stakeholders* ensinada na maioria das escolas de administração foca nos mecanismos que as organizações entendem e respondem às demandas de seus *stakeholders*”.

Essa mesma ênfase no ambiente organizacional é apresentada por Gomes (2003) ao afirmar a importância dessa teoria como técnica para identificar as questões internas e externas que podem impactar no comportamento e no desempenho das organizações.

Uma visão da abordagem de *stakeholders* é apresentada por Donaldson e Preston (1995, p. 70) ao afirmarem que tal teoria difere de outras teorias organizacionais em aspectos fundamentais e, ao enfatizar que pretende tanto explicar como guiar a estrutura e a operação das organizações.

De acordo com Frooman (1999) existem três correntes de pesquisa na abordagem estratégica de *stakeholders*: (a) uma relacionada à identificação dos *stakeholders* e de seus atributos, (b) a segunda focada nos interesses dos *stakeholders* e (c) a última direcionada à influência dos *stakeholders* na estratégia.

De outra maneira, Rowley (1997) afirma que o desenvolvimento da abordagem de *stakeholders* centra-se em apenas duas correntes, uma definindo o conceito de *stakeholder* e outra classificando-os em categorias para auxiliar no entendimento das relações existentes.

Mitchell et al (1997, p. 855) apresentam o seguinte questionamento para delimitar o que pode ser denominado como teoria de *stakeholders*: “quais grupos são os *stakeholders* que merecerem ou requerem atenção da gestão, e quais não?” Os autores verificam que tal questão pode ser respondida examinando quem é o *stakeholder* e o que é um interesse para ele e para a organização.

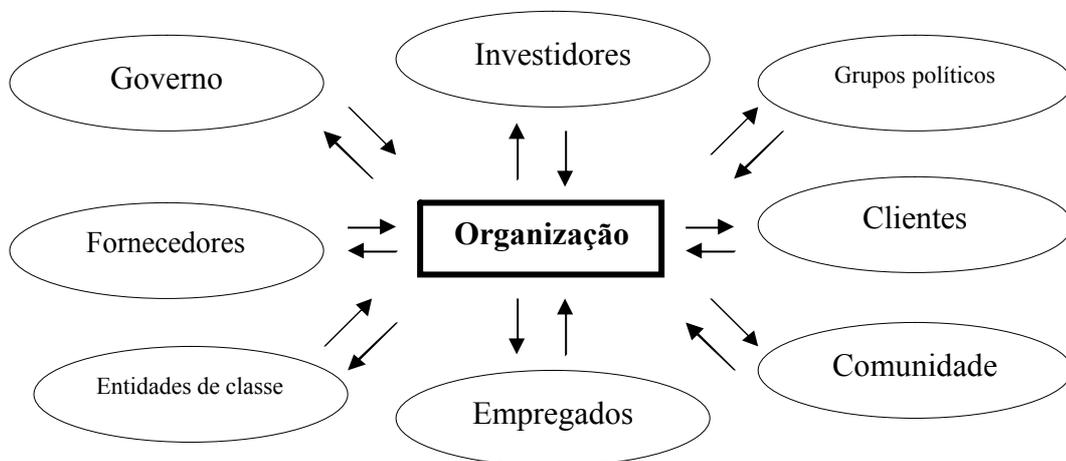
Murphy e Murphy (2004) destacam que os *stakeholders* podem ter diferentes tipos de relações com uma organização dependendo de sua categorização: *stakeholder* interno, como os empregados e proprietários, ou externo tais como os clientes, fornecedores e grupos de interesses. Entretanto, quer queiram ou não diferentes grupos de *stakeholders* influenciam uns aos outros.

Dentro dessa perspectiva Clarkson (1995) define *stakeholders* como pessoas ou grupos que detêm posse, direitos ou interesses em uma organização e em atividades passadas,

presentes e futuras. Tais direitos e interesses são resultados de transações ou ações tomadas pela organização podendo ser legais, morais, individuais, coletivas. *Stakeholders* com interesses e direitos semelhantes podem ser classificados como pertencentes a um mesmo grupo: empregados, clientes, *shareholders*, etc.

Donaldson e Preston (1995) descrevem um modelo de *stakeholders*, conforme a figura 01, em contraste aos modelos tradicionais de *input-output* de análise organizacional (fornecedores › organização › clientes e, investidores › organização › empregados). A análise dos *stakeholders*, segundo os autores, preconiza que todos as pessoas ou grupos com interesses legitimados participando na organização o fazem para obter benefícios e que a primeira vista, não há sobreposição de interesses. Dessa forma os relacionamentos (representados pelas setas) entre a organização e seus *stakeholders* apontam para ambas as direções.

Figura 01 – O modelo de *stakeholders*



FONTE: Donaldson e Preston (1995, p. 69)

O TURISMO E A ABORDAGEM DE *STAKEHOLDERS*

A utilização do quadro teórico dos *stakeholders* em turismo é diversificada. Savage et al. (1991) empregaram a abordagem de forma ilustrativa a uma companhia aérea, Sautter e Leisen (1999) aplicaram tal referencial a contextos relacionados ao planejamento e marketing, Thivierge (2001) analisou a emergência de novos *stakeholders* e seus relacionamentos em um destino turístico de Cuba, Timur (2005) pesquisou as relações entre os *stakeholders* em um

destino aplicando a análise de redes e Allen (2006) fez uso somente de um *stakeholder* para a analisar o impacto das políticas de turismo em comunidades asiáticas.

Sautter e Leisen (1999) apresentam um modelo que constitui o ponto de partida para a construção de um mapa de *stakeholders* para o turismo. Segundo as autoras um grupo deve iniciar-se com uma análise dos esforços turísticos similares a uma iniciativa focal e considerar os atores relevantes que estiveram envolvidos em tais atividades. Essa análise deve também incluir um horizonte mais proativo a fim de considerar grupos de interesses potenciais. Tal modelo tem como centro os planejadores de turismo que influenciam e são influenciados pelas empresas locais, comunidade local, grupos ativistas, turistas, cadeias de empresas nacionais, competidores, governo e os próprios empregados.

O turismo como atividade de interação de turistas, comunidade local e organizações (públicas ou privadas) mostra ser um setor profícuo para a análise da teoria de *stakeholders* quer pela diversidade de empresas relacionadas ou pela necessidade de qualificar um destino turístico.

De acordo com Lester e Weeden (2004) a teoria dos *stakeholders* no planejamento e desenvolvimento do turismo inclui a participação de todos de maneira equitativa e tal igualdade deve também ser aplicada a todas as partes em termos de objetivos e metas comuns.

A ATIVIDADE TURÍSTICA PARANAENSE ATUAL

Com a criação da Secretaria Estadual de Turismo do Paraná – SETU em dezembro de 2002 o estado inicia um novo ciclo de organização, planejamento e gestão da atividade turística. Até então não havia políticas que pudessem responder pelo planejamento e organização específicos na área de gestão e fomento ao turismo estadual, uma vez que o turismo vinculava-se a outras secretarias.

De maneira geral o turismo no estado era coordenado pela Paraná Turismo, com ações relacionadas ao desenvolvimento de destinos turísticos, contemplando práticas de qualificação de produtos turísticos, informações turísticas e melhoria da oferta turística e, à promoção e comercialização do Destino Paraná.

A importância da criação da secretaria, principalmente no quesito organização da atividade turística do estado pode ser endossada pelo aumento no número de órgãos oficiais de turismo presentes nos municípios: em 1989 o Estado totalizava 15 órgãos municipais de

turismo e, atualmente 210 municípios tem algum tipo de representação pública (secretaria, departamento ou diretoria).

A Política de Desenvolvimento do Turismo do Paraná – PDT 2008-2011 constitui-se ferramenta indispensável para o desenvolvimento econômico, sustentável e descentralizado do turismo no Estado. Tal plano destaca a criação, nos últimos quatro anos, de representações públicas e privadas, enfatizando a organização do turismo; citam-se: o Fórum dos Secretários e Dirigentes Municipais de Turismo, o Fórum de Coordenadores de Cursos Superiores de Turismo e/ou Hotelaria, a Federação dos Conventions & Visitors Bureaux e as Instâncias de Governança das Regiões Turísticas.

Com o advento da secretaria o desenvolvimento do turismo estadual presenciou ainda:

- a integração e articulação do setor (pois quando participava de outras pastas – esporte e lazer, cultura, indústria e comércio – se misturava a diversas outras atividades que não diretamente relacionada ao turismo) e;
- implementação de uma gestão descentralizada (sentido de apoio aos municípios e aos esforços de municipalização e regionalização do turismo).

Outro órgão de importância na condução do turismo no estado e que representa literalmente a colaboração entre as organizações públicas e privadas do estado do Paraná é o Conselho Consultivo de Turismo do Paraná; um fórum de discussão da condução das políticas públicas de turismo do estado, com representantes de diversos segmentos que compõem o turismo e suas áreas afins. Atualmente aproximadamente quarenta entidades do setor ou de áreas afins participam do conselho.

O conselho desempenhou papel ativo nas atividades relacionadas à conformação do PDT e está integrado à estrutura da SETU. Sua finalidade maior compreende o auxílio na formulação, no acompanhamento e na avaliação de planos, programas, projetos e atividades derivados da Política Estadual de Turismo.

Através dessa participação o estado vem tentando estabelecer vínculos com a iniciativa privada e a sociedade civil organizada buscando não somente seu envolvimento com a atividade, mas também comprometimento e co-responsabilidade no desenvolvimento do turismo paranaense.

O TURISMO NO ESTADO DO PARANÁ E SEUS *STAKEHOLDERS*: UMA CONFORMAÇÃO PRELIMINAR

O desenvolvimento do turismo no Paraná tem algumas peculiaridades apresentadas anteriormente o que lhe confere características de planejamento e gestão descentralizados.

A aplicabilidade dos conceitos e da abordagem de *stakeholders* ao contexto do turismo no Paraná visa identificar preliminarmente as organizações, grupos e indivíduos que influenciam o desenvolvimento da atividade. Entretanto tal identificação não possui um quadro referencial estabelecido para o turismo.

Dessa forma com base no modelo de *stakeholders* de Donaldson e Preston (1995) e no mapa de *stakeholders* para o turismo apresentados por Sautter e Leisen (1999) podemos delinear inicialmente os atores que participam e influenciam a atividade turística no estado.

A representatividade política e a execução das políticas públicas estaduais está, atualmente, a cargo Secretaria Estadual de Turismo do Paraná. Outras esferas do poder público, que compõem a estrutura organizacional do estado e tem ingerência no planejamento e gestão do turismo são: o Conselho Consultivo de Turismo do Estado do Paraná, a Paraná Turismo. Podemos citar ainda o Serviço Social Autônomo Ecoparaná, empresa privada, de interesse coletivo vinculado por cooperação à Secretaria de Estado do Turismo e mantida principalmente por recursos do contrato de gestão que mantém com o Governo do Paraná.

As entidades de classes, que abrangem as associações e também os sindicatos das empresas e dos empregados que representam o Estado, totalizam dezenove organizações, conforme quadro 01.

Quadro 01 – Organizações participantes do planejamento e gestão do turismo paranaense

Organizações relacionadas ao turismo		Organizações não relacionadas ao turismo
Entidades de classe	Outras	
ABAV/PR- Associação Brasileira de Agências de Viagens	AMUTUR - Associação dos Municípios Turísticos do Paraná	ACP - Associação Comercial do Paraná
ABBTUR/PR-Associação Brasileira de Bacharéis em Turismo	Câmara Empresarial de Turismo do Paraná	AMP – Associação dos Municípios do Paraná
ABCMI/PR – Associação dos Clubes da Melhor Idade do Estado do Paraná	FCVB-PR - Federação dos Convention & Visitors Bureaux do Estado do PR	BB - Banco do Brasil S. A
ABEOC/PR – Associação Brasileira dos Organizadores de Congressos e Eventos	Fórum de Coordenadores dos Cursos Superiores de Turismo do Paraná	CAIXA - Caixa Econômica Federal
ABETA – Associação Brasileira das Empresas de Turismo de Aventura	Fórum Estadual dos Secretários Municipais de Turismo	EMATER - Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão

		Rural
ABGTUR - Associação Brasileira dos Guias de Turismo	Instituto Municipal do Turismo - Curitiba Turismo	Itaipu Binacional
ABIH/PR - Associação Brasileira da Indústria de Hotéis do Paraná	ISTS - Instituto Superior de Turismo Sustentável	IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
ABLA – Associação Brasileira das Locadoras de Automóveis	Paraná Turismo	SEAB – Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento
ABRACCEF - Associação Brasileira de Centros de Convenções e Feiras	Secretaria Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu	SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas no Paraná
ABRACE – Associação Brasileira de Agências de turismo, operadoras de congressos e eventos do Paraná	SETU - Secretaria de Estado do Turismo	SEDU – Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano
ABRAJET - Associação Brasileira de Jornalistas e Escritores de Turismo	Serviço Social Autônomo ECOPARANÁ	SEEC - Secretaria de Estado da Cultura
ABRASEL - Associação Brasileira de Restaurantes e Empresas de Entretenimento,		SEIM - Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e Assuntos do Mercosul
SINDEGTUR - Sindicato Estadual Dos Guias de Turismo		SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos
SINDOTEL - Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Curitiba		SENAC-PR - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial do Paraná
FETHEPAR – Federação dos Empregados em Turismo e Hospitalidade do Estado do Paraná		SENAR-PR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural do Paraná
		SESC-PR - Serviço Social do Comércio do Paraná
		SEPL - Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral

Os consumidores finais ou clientes do turismo do Paraná são os turistas que em sua maioria são provenientes do próprio Estado ou de estados vizinhos, como São Paulo. A representatividade de turistas estrangeiros ainda é pequena, não ultrapassando 12% do total de visitantes. De maneira geral, como relatado anteriormente, o motivo que mais atrai turistas ao estado são negócios, visitas a parentes e amigos e lazer com grande predominância de visitantes do sexo masculino 70% (SETU, 2007).

Podemos citar também as agências de viagens e turismo como consumidoras intermediárias do destino turístico Paraná, por mediar o processo de comercialização do estado e de seus municípios até seu público final, os turistas.

Em relação aos empregados, podemos caracterizá-los como parceiros internos e, de forma geral, quando relacionados à gestão e desenvolvimento do turismo no estado seriam os planejadores turísticos, seus assessores e servidores públicos que atuam na atividade.

Os fornecedores, neste caso podem ser definidos como as áreas de atuação do turismo, ou empresas prestadoras de serviços que estão direta ou indiretamente ligadas à atividade. Podemos citar como principais: as agências de viagem, promotores de eventos, meios de hospedagem, operadoras de turismo e receptivo, estabelecimentos de alimentos e bebidas, empresas de transportes e parques temáticos e atrações turísticas. A classificação como parceiros-fornecedores é aplicada dentro da perspectiva de que tais segmentos são necessários para que a cidade possa se caracterizar como um destino turístico.

A comunidade local ou residentes são os próprios moradores do estado, que com maior ou menor intensidade se envolvem com a atividade turística, participando diretamente do planejamento, por meio de conselhos estaduais ou indiretamente em outras organizações privadas ou da sociedade civil.

Os investidores podem ser caracterizados como potenciais parceiros que buscam por oportunidades de mercado para investir recursos de capital ou não, com o objetivo de maximizar seus recursos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A identificação dos *stakeholders* de um destino turístico é útil como mapeamento preliminar dos interesses existentes para o planejamento local. Entretanto, é válido ressaltar que um mesmo *stakeholder* pode desempenhar mais de um papel dentro do contexto do turismo, sendo necessário, além da identificação, verificar que relações são estabelecidas entre o destino e seus *stakeholders*.

Este fato está presente principalmente na atividade turística em que a cooperação é fato inerente quando se deseja comercializar um destino, visto a necessidade de diferentes organizações e práticas que auxiliem e possibilitem a utilização da localidade como atrativo turístico.

Rowley (1997) expõe a possibilidade de utilização dos conceitos da análise de redes para examinar as características da estrutura geral dos *stakeholders* e seu impacto no comportamento das organizações, ao invés de medir somente suas influências individuais.

Nesse contexto se destaca a pesquisa em relações interorganizacionais, principalmente em um quadro integrador de rede, que conforme Massukado e Teixeira (2006, p. 14) pode ser definida como:

uma rede interorganizacional no turismo seria composta por organizações turísticas (públicas e privadas) que se relacionam e estão conectadas por ligações específicas, presumindo a comunicação e operacionalização de ações entre elas, em busca da resolução de problemas comuns ou do alcance de objetivos coletivos, como o desenvolvimento do destino turístico

Destarte a discussão apresentada, acredita-se que os estudos sob a ótica da abordagem dos *stakeholders* e sua aplicabilidade no contexto do turismo devem avançar e delinear caminhos e referenciais para a utilização de tais conceitos. Entretanto, verifica-se também que tal aprofundamento pode ocorrer em confluência com outras abordagens organizacionais como a teoria da dependência de recursos, a teoria dos custos de transação, as teorias cooperativas e de análise de redes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLEN, J. B. *What About the Locals? The Impact of State Tourism Policy and Transnational Participation on Two Central Asian Mountain Communities*. 2006, 298p. Tese (PhD) – Faculty of Graduate School, University of Texas at Austin, Estados Unidos.

CLARKSON, M. B. E. A stakeholder framework for analyzing and evaluating corporation. *Academy of Management Review*. Vol.20, Iss. 1; pg. 92, 26 pgs.

DONALDSON, T.; PRESTON, L. E. The stakeholder theory of the corporation: concepts, evidence and implications. *Academy of Management Review*. v. 20, n. 1, p. 65-91, 1995.

EMBRATUR – Instituto Brasileiro de Turismo. Anuário estatístico EMBRATUR. v. 34, 2007. Disponível em: <http://200.189.169.141/site/arquivos/dados_fatos/Anuario/ent_rada_de_turistas_no_brasil_em_2005_e_2006.pdf>. Acesso em 28/06/2007.

FÓRUM PARA O TURISMO SUSTENTÁVEL NO PARANÁ. *Os números do turismo no mundo, no Brasil e no Paraná*. Curitiba: SEBRAE/PR, 2004.

FREEMAN, R. E. *Strategic Management: a stakeholder approach*. Boston: Pitman, 1984.

FREEMAN, R. E.; McVEA, J. A Stakeholder Approach to Strategic Management. In: HITT, M. A.; FREEMAN, R. E.; HARRISON, J. S. (org.) *The Blackwell handbook of strategic management*. Oxford, UK: Blackwell Publishers, 2001

FROOMAN, J. Stakeholder influence strategies. *The Academy of Management Review*. v. 24, n. 2, p. 191-205, 1999.

GOMES, R. C. *Does stakeholder orientation matter? Empirical evidence about power and influence in local government decision-making*. 2003. 334p. Tese (Doutorado Administração Pública) – Aston Business School, Aston University, Birmingham, Reino Unido.

- LESTER, J. A.; WEEDEN, C. Stakeholders, the natural environment and the future of Caribbean cruise tourism. *The International Journal of Tourism Research*. v. 6, n. 1, p. 39-50, 2004.
- MASSUKADO, M. S.; TEIXEIRA, R. M. Redes interorganizacionais: a cooperação como recurso estratégico para o turismo. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE TURISMO, 8., 2006, Curitiba. *Anais...* Curitiba: UNICENP, 2006.
- MITCHELL, R. K.; AGLE, B. R.; WOOD, D. J. Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts. *Academy of Management Review*. v. 22, n. 4, p. 853-886, 1997.
- PARANÁ TURISMO. *Dados estatísticos relativos ao turismo no Paraná 1992-2002*. Curitiba: 2003.
- ROWLEY, T. J. Moving beyond dyadic ties: a network theory of stakeholder influences. *Academy of Management Review*. v. 22, n. 4, p. 887-910, 1997.
- SAUTTER, T. E.; LEISEN, B. Managing stakeholders: a tourism planning model. *Annals of Tourism Research*. V. 26, n. 2, p. 312-328, 1999.
- SAVAGE, G.T.; NIX, T.W.; WHITEHEAD, C. J.; BLAIR, J. D. Strategies for assessing and managing organizational stakeholders. *Academy of Management Executive*. v. 5, n. 2, p. 61-75, 1991.
- SETU – SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO. *Estatísticas do Turismo/Edição 2007*. Disponível em: http://www.pr.gov.br/turismo/pdf/est_curitiba.pdf. Acesso em 28/06/2007.
- SVENDSEN, A. *The stakeholder strategy: profiting from collaborative business relationship*. San Francisco: Berret-Koehler Publishers, 1998.
- THIVIERGE, P. *Tourism, stakeholder networks and sustainability: the case of the Viñales Valley, Cuba*. 2001, 111p. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Geografia, McGill University, Montreal, Canadá.
- TIMUR, S. A network perspective of stakeholder relationships in the context of sustainable urban tourism. 2005, 362p. Tese (PhD) – Haskayne School of Business, Calgary, Alberta, Canadá.