

ÁREA TEMÁTICA: ESTRATÉGIA EM ORGANIZAÇÕES

ANÁLISE DE *STAKEHOLDERS* APLICADA EM ÓRGÃOS PÚBLICOS: O CASO DA SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO DO PARANÁ

AUTORES

SAULO FABIANO AMÂNCIO VIEIRA

Facesi/PPGA Uninove
saulo@uel.br

BENNY KRAMER COSTA

Universidade de São Paulo
bennycosta@yahoo.com.br

JOÃO MAURICIO GAMA BOAVENTURA

Fundação Instituto de Administração - FIA
jboaventura@usp.br

VIVIANE CELINA CARMONA

Universidade Metodista
vividicaprio@hotmail.com

Resumo

O presente artigo tem por objetivo analisar a atuação dos *stakeholders* no desenvolvimento de atividades estratégicas da Secretaria de Estado do Turismo do Paraná - Setu, verificados sob a óptica da teoria do *stakeholders*. Para tanto realizou-se ainda uma revisão acerca da teoria dos *stakeholders* descrevendo sua evolução conceitual e modelos de análise utilizados. Em relação ao delineamento da pesquisa tem-se que a mesma se caracteriza pela aplicação de uma pesquisa exploratória, qualitativa, desenvolvida por meio de um estudo de caso único, representado pelo órgão estadual de turismo do Paraná – Setu. No que tange a quem são os *stakeholders* da Setu verificou-se que aqueles que possuem maior relevância foram identificados uma listagem com 8 instituições pertencentes ao Conselho Consultivo do Turismo do Paraná. Conclui-se que a atuação dos *stakeholders* junto a definição das políticas e estratégias da Setu ocorre via Conselho Consultivo o Turismo e suas cinco Câmaras Temáticas. Foi verificado ainda que muitos dos membros do Conselho ainda possuem baixa participação nestes órgãos colegiados, porém há uma evolução de sua participação desde a sua criação no ano de 2003.

Palavras-chave: Teoria dos *stakeholders*; Turismo; Estratégia.

Abstract

This article aims to analyze the performance of stakeholders in the development of strategic activities of the State Secretary of Tourism of Paraná - Setu, verified from the perspective of the theory of stakeholders. This was achieved is also a review of the stakeholder theory describing its conceptual evolution and models of analysis used. Regarding the research design is that it is characterized by the application of an exploratory, qualitative, developed through a single case study, represented by the state agency of tourism of Parana – Setu. With respect to who the stakeholders are the Setu was found that those with greater relevance were identified a list with eight institutions within the Consultative Council of Tourism of Parana. We conclude that the actions of stakeholders together to define policies and strategies Setu occurs via the Tourism Advisory Council and its five Thematic Chambers. It was also verified that many Council members still have low participation in these collective bodies, but there is an evolution of its participation since its inception in 2003.

Key-words: *Stakeholder theory, Tourism, Strategy*

1. Introdução

Ao longo dos últimos 46 anos tem sido definido e, por conseguinte, estudado com maior ênfase o termo *stakeholders*, envolvendo diversos periódicos acadêmicos de renome internacionais como *Business Ethics Quarterly*, *Critical Perspectives in Accounting*, *Academy of Management Review* e *Academy of Management Journal* dentre outras, que têm se dedicado a elaboração e discussão do assunto, assim como tem lançado diversos questionamentos na área (FRIEDMAN e MILES, 2006).

Na literatura gerencial a temática sobre *stakeholders* vem sendo abordada a partir da publicação de Richard E. Freeman em 1984, *Strategic Management: a Stakeholder Approach* (1984). Desde então a gestão dos *stakeholders* é freqüentemente apontada como um fator crítico de sucesso. A definição clássica de *stakeholder* é “qualquer grupo ou pessoa cujos interesses podem afetar ou ser afetados pelas realizações dos objetivos de uma organização” (Freeman 1984 p. 46). Freeman (1984) relata ainda que a suposição principal da teoria dos *stakeholders* é aquela onde a eficácia da organização é medida por sua habilidade de satisfazer não somente os acionistas, mas aqueles que têm um vínculo com a organização.

No que se refere às definições do termo *stakeholders*, 55 delas foram levantadas em 75 publicações, entre os anos de 1963 e 2003, por Friedman e Miles (2006); sendo que todas tomam a organização como o centro das discussões. Quanto aos trabalhos realizados sobre o tema *stakeholders*, Laplume, Sonpar e Litz (2008) ao elaborarem um estudo sobre a literatura teórica e acadêmica produzida sobre os *stakeholders*, apontam a necessidade de mais investigação empírica em um vasto conjunto de organizações, um maior número de pesquisas qualitativas para documentar aspectos cognitivos da forma como gestores respondem a expectativas dos *stakeholders*, e um retorno às teorias que dão ênfase aos benefícios estratégicos da gestão dos *stakeholders*, com uma visão mais ampla em relação ao desempenho das organizações.

Estes aspectos, em seu conjunto, têm contribuído para a evolução dos estudos relacionados ao tema *stakeholders*, assim como permite induzir a realização de novos trabalhos em organizações e setores econômicos até então pouco explorados ou sem ter sido alvo de qualquer estudo em relação à atuação de seus *stakeholders*, podendo ser aplicado na análise do setor turístico em organizações públicas.

Ao se analisar o setor do turismo, observa-se que em nível mundial o mesmo tem se destacado pela sua participação no PIB e pelo volume de empregos gerados. Conforme relatórios da *World Travel & Tourism Council – WTTC (2010)*, as estimativas para 2010 no mundo são que o negócio de viagens e turismo gere US\$ 7,542 bilhões em atividades econômicas. Em relação ao Brasil, o setor de viagens e turismo encontra-se em 13º lugar na classificação mundial em números absolutos (EMBRATUR, 2007) bem como espera-se que o país gere US\$ 133 milhões de acordo com os dados da WTTC (2010). Ao considerar dados referentes aos investimentos públicos dos países a previsão é de que o Brasil invista em 2010 cerca de US\$ 11,025 milhões. WTTC (2010)

No Brasil, no ano de 2003 ocorreu a criação de um Ministério exclusivo para o Turismo, Ministério do Turismo - Mtur, refletindo assim a importância que o segmento está conquistando no país. Teve como marcos a elaboração do Plano Nacional de Turismo, bem como o setor teve sua importância ratificada em termos estaduais no mesmo com a implementação de Secretarias de Estado, que mais especificamente no Paraná foi criada a Secretaria de Estado do Turismo do Paraná – Setu. Esta Secretaria tem como principal objetivo planejar o desenvolvimento do Turismo no Paraná, através da estruturação de uma Política Estadual de Turismo conjuntamente com o *trade* turístico local (PARANÁ, 2008). Ou seja, conjuntamente com a estruturação tanto do Ministério do Turismo quanto da Setu, tinha-se implícito neste processo o trabalho dos diversos *stakeholders* para a definição, implementação e acompanhamento das estratégias públicas do turismo no Paraná.

Desta forma, a necessidade de maior participação e compreensão nos processos decisórios pelos *stakeholders* do setor turístico, relacionados à sua dinâmica de atuação na condução de atividades estratégicas pode ser transposta para o setor público que possui estreita convivência com as incertezas que emanam do ambiente e que necessitam ser incorporadas nas ações organizacionais. Deste modo, o trabalho é proposto no sentido de preencher lacunas, no que se refere a carência de estudos na área de gestão turística, mais especificamente sobre a atuação dos *stakeholders* no desenvolvimento de atividades estratégicas da Setu, onde se pretende observar, compreender e delinear suas experiências.

Tendo como base o exposto acima, a presente pesquisa tem como objetivo analisar a atuação dos *stakeholders* no desenvolvimento de atividades estratégicas da Secretaria de Estado do Turismo do Paraná - Setu. Para tanto se formulou as seguintes questões de pesquisa: Quem são e quais as características dos *stakeholders*? Quais são seus recursos e motivações? Como se dá a atuação dos *stakeholders* na perspectiva da Setu?

Para tanto o presente artigo está estruturado em Introdução, revisão de literatura, procedimentos metodológicos, apresentação e análise dos dados e finaliza com as considerações finais.

2. Teoria dos Stakeholders: Evolução conceitual e modelos

Diversos estudiosos têm abordado ao longo dos anos temas e pesquisas relacionados à análise dos *stakeholders* tais como: Freeman (1984); Friedman e Miles (2006); Mitroff (1983); Mitchell *et al* (1997); Reed, Graves e Dandy (2009); Prell, Hubacek e Reed (2009); Lambert, Pajunen e Parvinen (2008); Medilanski, Chuan e Mosler (2007); Hermans e Thissen (2009); Reed (2008); e Friedman e Mason (2004).

Freeman (1984) mostra que a descrição dos tipos de *stakeholders*, pelo ponto de vista da firma, corresponde aos seguintes atores: proprietários, defensores dos consumidores, consumidores, competidores, mídia, empregados, grupos de interesses especiais, ambientalistas, fornecedores, governantes e as organizações comunitárias locais.

Conforme descrevem Friedman e Miles (2006) as definições de *stakeholder* geralmente esclarecem o conceito de *stakeholder* das seguintes formas: (a) Inicialmente, indicam o tipo de conexão entre organizações e *stakeholders*, que normalmente fica evidente por um verbo, como, por exemplo, o emprego do verbo *afetar* na definição de Freeman (1984), que pode ser classificado como amplo, enquanto outras definições também possuem verbos amplos e relativamente neutros como *impactar*, *influenciar*, *interagir*; (b) Entretanto, alguns verbos descrevem mais precisamente o tipo de relação, como *responsabilizar*, *apoiar*, *depende*, *dar significado*, *arriscar algo de valor ou investir*, (revelando os interesses).

Freeman (1984, p. 131) também descreve o processo de formulação de estratégias para os *stakeholders* que se centram nos seguintes pontos: (1) análise de seu comportamento; (2) explanação de seu comportamento; (3) análise de coalização; (4) estratégias genéricas (avaliação das forças estratégicas); (5) programas específicos para os *stakeholders*; e (6) programa de integração dos *stakeholders*.

Para Mitroff (1983, p. 36) os tipos detalhados de adequação que caracterizam o comportamento dos *stakeholders* devem ser subdivididos nas seguintes categorias: As propostas e as motivações; Os recursos impostos, que podem ser: material, simbólico, físico, status, informacional, habilidade; Conhecimentos específicos e opiniões; Comprometimentos de ordem legal e de outros tipos; Relacionamentos com outros *stakeholders* no sistema em virtude do poder, autoridade, responsabilidade e controle.

Contribuindo para uma teoria geral da identificação dos *stakeholders*, Mitchell *et al* (1997) apresentam a proposição de um modelo sustentado em três dimensões: “(1) o poder dos *stakeholders* de influenciar a empresa, (2) a legalidade do *stakeholder* no relacionamento com a empresa, e (3) a urgência do *stakeholder* de reivindicação na empresa”. As bases das três

dimensões são tratadas como segue. Gomes (2004) descreve a percepção de Mitchell *et al* (1997) da seguinte maneira: Poder: sugeriu que o poder fosse provável resultar de três dimensões contextuais: poder normativo, poder coercitivo, e poder utilitário. Urgência: a urgência possui muitos significados, mas nos termos de gerência de *stakeholders* pode-se ver em consequência da sensibilidade e da criticidade do tempo. Legalidade: considerada uma dimensão crítica na identificação de um *stakeholder*, verifica-se que, as vezes, um ator tem uma estaca na organização mas esta demanda é nem legal nem moral (somente os atores que têm estacas legítimas devem ser considerado *stakeholders*). Para tal, definem a legalidade como “uma percepção generalizada ou suposição que as ações de uma entidade são desejáveis, apropriado, ou apropriado dentro de alguns sistemas social construídos de normas, de valores, de opinião, e de definições”.

Reed, Graves e Dandy (2009), comentam que a análise de *stakeholders* significa muitas coisas aos povos diferentes. Destacam que os vários métodos e aproximações foram desenvolvidos nos campos diferentes para finalidades diferentes, conduzindo à confusão sobre o conceito e a prática da análise. Para tanto os autores formularam a seguinte questão: como e porque a análise de *stakeholders* deve ser conduzida para a pesquisa de gestão participativa dos recursos naturais? Os autores discutem a base teórica normativa e instrumental para a análise de *stakeholders*, e uma tipologia da análise da parte interessada é proposta. Isto consiste em métodos para: i) identificar *stakeholders*; ii) diferenciar os mesmos categorizando-os; e iii) verificar relacionamentos de investigação entre *stakeholders*. Estes métodos e aproximações são ilustrados então com uma série de estudos de caso financiados com o programa da economia rural e da utilização da terra (RELU). Estes estudos de caso mostram a escala ampla dos métodos participativos e não-participativos que podem ser usados, e discutem alguns dos desafios e das limitações de métodos existentes para a análise da parte interessada.

Para Prell, Hubacek, e Reed (2009) o uso crescente da análise da parte interessada na gerência de recurso natural reflete um reconhecimento crescente que as partes interessadas possam e devam influenciar a tomada de decisão ambiental. Para os autores a análise dos *stakeholders* pode ser usada para evitar conflitos, assegura-se que a marginalização de determinados grupos não esteja reforçada, e para representar razoavelmente interesses diversos. Foi realizado um estudo de caso No Parque Nacional no Reino Unido, onde foi usada a análise de rede social para informar a análise da parte interessada. Esta informação auxiliou a identificar que indivíduos e categorias de parte interessada postaram *papers* fundamentais na rede e quais eram mais periféricos. Tal procedimento contribuiu para as etapas seguintes de seleção da parte interessada, as extremidades do artigo com uma discussão nas forças e limitações a se combinar a análise de rede social com a análise de *stakeholders*.

Lamberg, Pajunen e Parvinen (2008) disponibilizaram um modelo de processo explanatório da gerência de *stakeholders*. O modelo mostra como e porque a dependência de recursos é manifestada em edições de gerência de *stakeholders*. Para tanto realizou-se um estudo de caso longitudinal na United Airlines e na fusão abandonada de vias aéreas dos EUA de 2000-2001. Segundos os autores a análise demonstra que as circunstâncias iniciais estão acentuadas pela seqüência de ações, oferecendo uma explanação plausível para resultados do processo, ou seja, devem-se analisar os enlaces dos mesmos durante iniciativas estratégicas para que não haja agravamento de conflitos durante o processo.

Medilanski, Chuan e Mosler (2007) conduziram um estudo das barreiras institucionais a introduzir a separação de esgoto na área urbana de Kunming, China. Com base em uma análise de *stakeholders*, foram construídos os diagramas que mostram a importância relativa do poder de tomada de decisão e do interesse sobre o assunto. Os resultados da tomada de decisão foram avaliados por todos os *stakeholders*. Os autores concluíram que embora um número de *stakeholders* preliminares tivesse um grande interesse na separação do esgoto em um contexto urbano, a maioria das partes interessadas chaves era relutante a esta idéia. Em

termos metodológicos foi desenvolvido uma aproximação para corroborar uma análise com a percepção dos *stakeholders* por eles mesmos. Os autores concluíram que o desacordo com a suposição da maioria de teorias da política, *stakeholders* locais consideram caminhos informais da decisão de grande importância.

De acordo com Hermans e Thissen (2009) os analistas da política de interesse público usam os métodos enraizados dentro OU e a análise de sistemas para suportar desenvolvedores de política em seu julgamento. Em fazer assim, a maioria dos analistas de políticas reconhecem o valor de alguma compreensão do papel dos atores em processos políticos. Os métodos diferentes estão disponíveis para ajudar a tal compreensão e, embora todo o foco em atores, tenham diferenças importantes entre eles. A introspecção na escala de métodos disponíveis e de suas características ajudará assim analistas de políticas a aprender mais sobre o potencial e as limitações envolvidos em analisar processos incluindo vários agentes. O presente trabalho forneceu tal visão geral, baseada nas exigências que os principais métodos devem cumprir. Esta visão geral é usada para discutir algumas das implicações para os analistas de política que estão interessados em analisar os processos incluindo vários agentes, se centrando especificamente sobre *trade-offs* entre a qualidade analítica e a usabilidade prática.

De acordo com Reed (2008) os problemas ambientais exigem uma tomada de decisão flexível e transparente sendo que a participação dos *stakeholders* tem sido utilizada cada vez mais e encaixado na política nacional e internacional. A revisão do autor segue primeiramente o desenvolvimento de aproximações participativas em contextos disciplinares e geográficos diferentes, e revê as tipologias que podem ser usadas para categorizar e selecionar métodos participativos. Revê então a evidência para benefícios normativos e pragmáticos da participação, e avalia limitações e inconvenientes. Oito características da participação da melhor prática são identificadas então de uma análise sustentada na teoria. Reed discute ainda que a participação do *stakeholder* precisa ser sustentada por uma filosofia que vise a concessão, a equidade, a confiança e a aprendizagem. Onde relevante, a participação deve ser considerada o mais cedo possível e durante todo o processo, representando *stakeholders* relevantes sistematicamente o processo precisa ter objetivos desobstruídos no início, e não deve negligenciar a necessidade para altamente - simplificação hábil. Ao final o autor relata que para superar muitas de suas limitações, a participação dos *stakeholders* deve ser institucionalizada, criando as culturas organizacionais que podem facilitar os processos onde os objetivos são negociados e os resultados são necessariamente incertos. Nesta luz, os processos participativos podem parecer muito arriscados, mas está crescendo a evidência que se bem-desenvolvidas, estes riscos percebidos podem ser tomada boa do valor.

Friedman e Mason (2004) destacam que para analisar a política da tomada de decisão do desenvolvimento econômico deve-se centrar sobre participantes e seus interesses. O presente trabalho dos autores detalha o modelo da análise de *stakeholders* desenvolvido dentro dos estudos organizacionais por Mitchell, Agle e Wood, para o uso entre formuladores e investigadores de política. Demonstrando o modelo através da introdução dos subsídios para a construção de facilidades de esportes da liga principal, um mapa de *stakeholders* é criado para avaliar o ambiente constitutivo baseado no grau a que as partes interessadas possuem atributos da legalidade, do poder e na urgência. Com este mapa, os vários fatores situacionais são avaliados para demonstrar a utilidade da análise da parte interessada para que os responsáveis pelas decisões controlem estrategicamente os grupos constitutivos e expliquem os resultados do caso e a maneira em que as políticas são determinadas. Embora os resultados sugiram que os responsáveis pelas decisões focalizem seus recursos nas partes interessadas que possuem todos os três atributos, monitorar o ambiente é essencial.

Assim, na presente pesquisa buscar-se-á utilizar-se dos pressupostos teóricos expostos acima para elucidar os objetivos propostos na mesma.

3. Procedimentos Metodológicos

Em relação ao delineamento da presente pesquisa, a mesma utiliza-se de métodos qualitativos com fins descritivos com uma etapa inicial exploratória, desenvolvida via um estudo de caso.

Pela perspectiva de uma pesquisa qualitativa, o pesquisador deve ir a campo, buscando “captar” o fenômeno em estudo, a partir da perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes (GODOY, 1995). Para Richardson (1989), a pesquisa qualitativa possibilita estudar de forma adequada a natureza dos fenômenos sociais. Minayo (1996) complementa que através dos estudos qualitativos é possível uma melhor compreensão da complexidade dos fenômenos sociais, bem como os seus significados.

Para Godoy (1995), uma pesquisa é descritiva quando os dados coletados são apresentados através de transcrições de entrevistas e anotações de campo, nunca sendo expressos de forma quantitativa ou numérica. Triviños (1995) define um estudo descritivo como sendo aquele que o pesquisador pretende conhecer uma comunidade, seus traços característicos, seus valores, etc. Tais características se fazem presente na pesquisa considerando que a mesma visa compreender e descrever como ocorre a atuação dos *stakeholders* na perspectiva da Setu.

A pesquisa possui ainda caráter exploratório em função de se desejar um melhor conhecimento e delineamento dos atores atuantes na atividade do turismo à luz da metodologia de análise dos *stakeholders*.

Segundo Yin (2001), “em geral os estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo ‘como’ e ‘por que’, quando pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos” (YIN, 2001, p. 19). Tem-se que o objetivo da pesquisa é analisar como ocorre a atuação dos *stakeholders* bem como o pesquisador possui pouco controle do fenômeno.

A coleta de dados para a realização de um estudo de caso pode se basear em inúmeras fontes. A variedade de evidências, um banco de dados das evidências e o encadeamento das mesmas, aumentarão substancialmente a qualidade do estudo de caso (YIN, 2001), sendo possível estudar de maneira mais minuciosa o fenômeno desejado. No caso do presente estudo, as informações colhidas foram a partir de dados primários e secundários.

Sobre o método de pesquisa qualitativa, desenvolvendo a partir do encaminhamento de um estudo de caso, seguindo parâmetros preconizados por Yin (2001), ou seja, precisar sua pergunta de pesquisa, fazer um levantamento da literatura pertinente, elaborar uma fundamentação teórica a partir deste levantamento e preparar um plano detalhado de pesquisa.

O caso escolhido para o estudo e aprofundamento nesta investigação, compreendeu a Secretaria de Estado do Turismo do Paraná – Setu por ser o órgão máximo do turismo na administração pública estadual. Sua escolha foi feita de forma intencional, levando-se em consideração a facilidade de acesso e a importância deste organismo para a economia regional na qual esta localidade está inserida.

Foram realizadas entrevistas com os principais dirigentes do órgão investigado, por meio de um roteiro de entrevistas semi-estruturado, focado, e composto de questões abertas (GASKELL, 2002). Neste procedimento, será introduzido o tópico e a partir daí a discussão será guiada por um conjunto de questões específicas. Todas as considerações relevantes obtidas através da análise documental foram registradas nas páginas de anotação de campo, sendo que se somando às entrevistas realizadas, complementaram as informações obtidas.

Os resultados obtidos a partir das entrevistas e da análise documental foram inicialmente verificados caso a caso, ou seja, individualmente, por cada pergunta feita. Em seguida a análise foi agrupada no sentido de responder e atender a cada uma das perguntas de pesquisa.

A organização pesquisada corresponde a Secretaria de Estado do Turismo do Paraná, órgão responsável pelas políticas e gestão do turismo estadual e o processo de entrevistas ocorreu entre junho de 2009 e março de 2010. Foram entrevistadas e consultadas seis pessoas da secretaria a saber: Secretário de Estado do Turismo, Chefe de Gabinete da Setu, a

Coordenadora de Planejamento e uma técnica da Coordenadoria de Assuntos Institucionais ambas Setu, o Presidente e um Diretor da Paraná Turismo. Todos têm curso superior bem como com experiências em formulação de políticas e gestão do turismo na esfera pública.

Quanto as características da organização investigada, foram analisadas as respostas provenientes das entrevistas e as verificações realizadas nos documentos fornecidos pela organização, como atas do Conselho Consultivo do Turismo e suas Câmaras Temáticas, planos pluri anuais dentre outros.

Para análise dos dados utilizou-se a Análise da Enunciação proposta por Minayo (1996) que atendeu às necessidades e as peculiaridades desta pesquisa. Neste caso, os vieses de interpretação diminuíram, na medida em que a análise dos dados foi feita em conjunção com outras percepções. A partir dessa metodologia proposta por Minayo (1996, p. 206-208), a seguir apresenta-se uma sinopse dos trabalhos de análise de conteúdo que foram desenvolvidos nesta pesquisa: 1. foram realizadas as transcrições das entrevistas; 2. foi observado que, para os propósitos deste trabalho, a qualidade do material colhido é mais relevante do que a sua quantidade e que cada fala é uma unidade básica; 3. foi realizada uma primeira leitura atenta e em profundidade de todas as falas transcritas, procurando contextualizar o que foi relatado pelo entrevistado; 4. foi realizada nova leitura do material; 5. foram apartadas as falas similares, juntando-as em blocos distintos, reservando espaços suficientes para futuras anotações; 6. buscou-se o significado explícito de cada uma das falas transcritas; 7. a análise foi encerrada quando os dados começaram a se repetir.

Tem-se então que ao término das entrevistas, foram realizadas as transcrições dos dados gravados, bem como a análise das informações coletadas, sendo basicamente de caráter qualitativo. Todas as considerações relevantes obtidas através da análise documental foram registradas nas páginas de anotação de campo, sendo que se somando às entrevistas realizadas, complementaram as informações obtidas.

4. O Caso da Secretaria de Turismo do Paraná

Nesta seção é apresentada a descrição geral do caso, bem como as análises e discussões dos resultados oriundos das entrevistas e da análise documental efetuado.

4.1 Breve Histórico da Criação da Setu

Conforme dados da Setu (2009) as primeiras tentativas de organizar e incentivar o turismo no Paraná, datam do período entre 1932 - 1945, quando Manoel Ribas era Interventor. A única iniciativa que se tem notícia, é a de um grupo de curitibanos que tentou estabelecer na Ilha do Mel um clube náutico que, entretanto não tardou a desaparecer, devido a ocupação da Ilha pela marinha, graças a sua posição estratégica durante a Segunda Guerra Mundial.

Na época foi criado o Departamento Estadual de Imprensa e Propaganda (DEIP), a exemplo do que ocorria em outros estados da Federação, nos mesmos moldes do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), criado no Estado Novo por Getúlio Vargas. PARANA (2009).

De acordo com PARANA (2009) com o processo de redemocratização do país e o término da Segunda Guerra Mundial, a imprensa voltou à suas atividades normais, o DEIP teve que se adaptar às novas condições políticas, passando a denominar-se Departamento Estadual de Informações, incumbido de suprir a imprensa com as notícias oficiais e de promover a divulgação das realizações do governo. A evolução não parava. Havia uma necessidade de divulgar o Estado a nível tanto interno como externo, com o objetivo de prender e atrair correntes migratórias bem como capital, para ocupação e conseqüente desenvolvimento regional. Em 1953 foi criada a Câmara de Expansão em substituição ao DEIP, esta manteve a Divisão de Turismo, subordinada à Secretaria do Governo. A ação da CEE (Câmara de Expansão Econômica) preocupou-se mais em divulgar os pontos turísticos, além de dar continuidade as obras iniciadas pelo antigo DEIP.

Em 1966 surgiu o Departamento de Turismo e Divulgação, ficando o Departamento de

Turismo vinculado à Secretaria de Viação e Obras Públicas e o de Divulgação agregado ao Serviço de Imprensa do Palácio do Governo. Pouco tempo depois, o Departamento de Turismo desmembrou-se e passou a constituir um departamento autônomo dentro da Secretaria de Viação e Obras Públicas. Elaborou-se então um Plano Geral de Turismo mas que não chegou a ser implantado, principalmente por faltas de verbas. SETU (2009)

Após este Departamento de Turismo, foi criada a Secretaria Extraordinária do Comércio e Indústria e o Turismo passou a ser vinculado à mesma, por curto espaço de tempo, ficando em seguida afeto à Secretaria do Governo, de onde partiu a idéia da criação de um Conselho e da Empresa Paranaense de Turismo.

Assim tem-se que a partir do início da década de 1960 o setor do turismo passou a ter vinculações formais conforme será melhor detalhado posteriormente.

Atualmente, conforme descrito no Plano de Desenvolvimento do Turismo no Paraná 2008-2011, o Estado do Paraná ocupa uma área de 199.554 km², tendo 10,5 milhões de habitantes. Possui 34,6% da região Sul do Brasil e 2,3% do território nacional. Sua divisão política compreende 399 municípios, onde se destacam Curitiba, Londrina, Maringá, Cascavel, Ponta Grossa, Guarapuava, Foz do Iguaçu e Paranaguá.

Conforme dados de Paraná (2008) as regiões turísticas vão desde Natureza e história no Litoral; progresso e humanismo na capital, com o bucolismo e pujança da sua região metropolitana; cultura, mistério e tranqüilidade nos Campos Gerais; os pinheiros e as cachoeiras gigantes no Centro-Sul; a expansão da agroindústria e da agropecuária no Norte, Noroeste e Sudoeste; e os campos cultivados da Região Oeste com as empolgantes Cataratas e o gigantismo de Itaipu em Foz do Iguaçu, fazendo o “Paraná de Todos os Roteiros”.

Tem como orientação geral da Política Estadual de Turismo o processo de municipalização e regionalização do Turismo. No período de 2003-2007 o fluxo de turistas foi da ordem 7,3 milhões de pessoas, cresceu 29% de 2002 a 2006. A receita gerada com o turismo no Paraná atingiu o montante de U\$1,5 bilhão, crescendo mais do que 60% no mesmo período. Por sua vez, a oferta turística foi ampliada na ordem de 50%. Hoje o mercado turístico disponibiliza mais de 90 roteiros turísticos no Paraná, que passam pelos pólos turísticos – Curitiba e Foz do Iguaçu – bem como em novas opções no interior do Estado.

4.2. Analisando as características dos *stakeholders*

Nesta seção é realizada a análise das duas questões de pesquisa propostas a saber: Quem são e quais as características dos *stakeholders* e Quais são suas motivações e recursos disponíveis.

4.2.1 Identificando os *Stakeholders* e a Evolução de sua Participação

Em relação a identificação dos *stakeholders* da Setu verificou-se, a priori, que são as instituições que se fazem presentes no Conselho Consultivo do Paraná, ou seja, 44 membros, conforme lista a seguir:

ABAV/PR – Associação Brasileira de Agências de Viagens; ABBTUR/PR – Associação Brasileira de Bacharéis em Turismo; ABCMI – Associação Brasileira dos Clubes da Melhor Idade – PR; ABEOC/PR – Associação Brasileira de Empresas de Eventos; ABETA – Associação Brasileira das Empresas de Ecoturismo e Turismo de Aventura; ABGTUR - Associação Brasileira dos Guias de Turismo; ABIH/PR – Associação Brasileira da Indústria de Hotéis; ABLA – Associação Brasileira das Locadoras de Automóveis; ABRACCEF - Associação Brasileira de Centros de Convenções e Feiras; ABRAJET - Associação Brasileira de Jornalistas de Turismo - Seccional Paraná; ABRASEL - Associação Brasileira de Bares e Restaurantes; AMP – Associação dos Municípios do Paraná; AMUTUR – Associação dos Municípios Turísticos do Paraná; Associação Comercial do Paraná; Associação de Hostels do Estado do Paraná; Banco do Brasil; Caixa Econômica Federal; Câmara Empresarial de Turismo do Paraná; Coparaná; EMATER - Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural; Federação de Convention & Visitors Bureaux do Estado do Paraná; FETHEPAR – Federação dos Empregados em Turismo e Hospitalidade do Estado do Paraná; Fórum de Coordenadores dos Cursos Superiores de Turismo do Paraná; Fórum Estadual dos Secretários e Dirigentes Municipais de Turismo; IBQP – Instituto Brasileiro da Qualidade e Produtividade; Instituto Municipal de Turismo de Curitiba; IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social; ISTS - Instituto Superior de Turismo Sustentável; Itaipu Binacional; Ministério do Turismo; Paraná Turismo; SEAB - Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento; SEBRAE/PR – Serviço Brasileiro de Apoio às

Micros e Pequenas Empresas; Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e Assuntos do Mercosul; Secretaria Municipal de Turismo de Foz do Iguaçu; SEDU - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano; SEEC - Secretaria de Estado da Cultura; SEED - Secretaria de Estado da Educação; SEMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos; SETP - Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social; SENAC/PR - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial; SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural; SEPL - Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral; SESC/PR - Serviço Social do Comércio - Paraná; SETU - Secretaria de Estado do Turismo (Presidente); SINDEGTUR - PR - Sindicato Estadual dos Guias de Turismo do Paraná; SINDOTEL - Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares.

Dessa forma será analisada a configuração atual dos *stakeholder* para compreender a atuação dos mesmos nas atividades da Setu.

4.3 Atuação dos Stakeholders nas Atividades da Setu

Desde a criação da Setu no final de 2002, a sua operacionalização, já em 2003, se deu de forma participativa. Para tanto os membros do Conselho Consultivo do Turismo são convocados bimestralmente, para auxiliar na definição das atividades estratégicas da Setu, via reuniões ordinárias (seis ao ano) e extra-ordinárias quando necessário.

A Setu possui estrutura organizacional formada pelo Secretário de Estado, Conselho Consultivo de Turismo do Estado do Paraná, Autarquia Paraná Turismo, Centro de Convenções de Curitiba, Serviço Autônomo Ecoparaná (ente de cooperação), Chefia do Gabinete, Assessoria Técnica, Unidade de Coordenação Estadual do Prodetur Sul, Diretor Geral, Núcleo de Informática e Informações, Câmaras Setoriais, Coordenadoria de Relações Institucionais e Coordenadoria de Planejamento Turístico bem como Escritórios Regionais de Cascavel, Foz do Iguaçu e Londrina.

Para um melhor resultado dos trabalhos do Conselho, o mesmo organizou Câmaras Temáticas, agrupando-se os temas afetos à área de representatividade de cada membro, definidas pelos Conselheiros e aprovadas pelo Presidente. Tal organização se dá da seguinte forma: Segmentação do Turismo (Patrimônio Natural/Histórico Cultural); Regionalização do Turismo (Municipalização, envolvimento da sociedade, integração de ações e roteiros regionais); Qualificação do Produto (Legislação, Controle de Qualidade, Recursos Humanos); Financiamento e investimento; Promoção e Comercialização do Produto Paraná. As Câmaras Temáticas é uma forma de agrupamento por temas com o objetivo de identificar e discutir os problemas do setor, a fim de encaminhar e propor ações para o Conselho Consultivo de Turismo. Cada Câmara é constituída por representantes das entidades membros do Conselho, que tenham afinidade com o tema proposto e por outros interessados e referendados por esses Conselheiros, com o propósito de iniciar a identificação das necessidades e promover discussões em busca de soluções para o setor. SETU (2009)

Ao se analisar as Atas de Reuniões realizadas pelo Conselho Consultivo do Turismo desde de sua criação, verifica-se uma evolução da participação destas instituições, onde no primeiro ano da criação da Setu tinha-se uma presença média de 17,67 participantes, chegando em 2009 a 27 participantes. Apesar da evolução verifica-se um baixo envolvimento no processo de definição / desenvolvimento das atividades turísticas no Estado, conforme pode ser verificado a seguir.

Ao se analisar a mesma lista utilizando-se como parâmetro uma nota de corte as instituições que tiveram presença em 60% das reuniões realizadas a lista de instituições seria a seguinte: ABAV/PR, ABBTUR/PR, ABEIOC/PR, ABGTUR, ABIH/PR, ABRAJET, AMUTUR, Caixa Econômica Federal, Ecoparaná, FCCST PR, FESDMT, IMT de Curitiba, Itaipu Binacional, Paraná Turismo, SEBRAE/PR, SENAC/PR, SEPL, SESC/PR, SETU e SINDOTEL. Com presença maior que 60% temos-se apenas 22 instituições que se fizeram presentes. Verifica-se uma pequena evolução da participação destas (22) instituições, onde no primeiro ano da criação da Setu tinha-se uma presença média de 68,76%, chegando em 2009 a 76,52%, maior percentual desde sua criação. Dentre estas instituições verifica-se um nível de envolvimento, a priori, elevado, considerando apenas a participação nas reuniões do Conselho Consultivo.

Ainda em se tratando de questões relacionadas a identificação e participação dos *stakeholders* da Setu, foi solicitado aos respondentes, seis no total, que elaborassem uma listagem dos principais *stakeholders* da Secretaria, sem restrição da quantidade, dos quais foram identificados: Ministério do Turismo; Sebrae Paraná; Governo do Paraná; Fecomércio; ABAV / PR; ABIH; EMBRATUR - Instituto Brasileiro de Turismo; Gestores das instâncias de governança regionais / Órgãos municipais de turismo. Foram ainda citados os seguintes *stakeholders*: Bancada Federal do Paraná; C&VBureau Curitiba Conselho Consultivo de Turismo e suas câmaras temáticas; Federação dos CVB; ISTS-UFPR; Senac.

Quando se compara a lista das instituições que estão mais presentes nas reuniões com aquelas que foram citadas pelos membros da Setu como sendo os *stakeholders* mais importantes, chega-se a seguinte listagem por ordem alfabética: ABAV/PR ; ABIH/PR; AMUTUR; Fórum Estadual dos Secretários e Dirigentes Municipais de Turismo; Instituto Municipal de Turismo de Curitiba; SEBRAE/PR; SENAC/PR ; Governo do Paraná (SEPL).

De 44 *stakeholders* listados inicialmente, verifica-se que a recíproca sobre a importância dos mesmos para a Setu, tem uma listagem de 8 instituições. Assim, tem-se que estes *stakeholders* podem ser considerados chaves para a realização dos objetivos estratégicos da Setu.

4.4 Características dos Stakeholders

Para levantar as características dos *stakeholders* da Setu selecionou-se apenas aqueles que foram citados pelos mesmos como sendo de maior importância para a realização dos objetivos da Setu. Desta forma são apresentadas na tabela a seguir as características dos 08 principais *stakeholders*, listados pelos membros da Setu, na Tabela 1:

A seguir são descritas as características dos principais *stakeholders* analisadas sob a perspectiva da Setu:

- **Ministério do Turismo** - Possui recursos financeiros, Técnicos, Articulação Política. Definição de Políticas (poder), e Visão Descentralizada. Seu interesse na Setu é de realizar a implementação de políticas no Paraná, do Plano Nacional do Turismo e em Ações estratégicas. A Setu busca junto a este parceiro parceria no desenvolvimento do destino Paraná e seus produtos e Apoio financeiro. Sobre as características descritas por Mitchel *et al* (1997), observa-se que a instituição possui poder, legitimidade e urgência.
- **Sebrae PR** - Possui recursos Financeiros, Humanos, Técnicos, *Networking*, e Articulação. Seu interesse na Setu esta em estabelecer Parceria para o desenvolvimento das propostas regionais, Implementação Projeto Sebrae de Turismo, Legitimidade, Atuar junto a definição de políticas públicas e Atender a Política Estadual de Turismo. A Setu busca no relacionamento com o Sebrae Parceria no desenvolvimento do Plano Estadual de Turismo, *Networking* com empresariado, Formatação do Produto Paraná, Participação da iniciativa privada do Turismo e Recursos Financeiros. Em relação as características de Mitchel *et al* (1997), verificou-se entre os respondentes que a instituição possui poder e legitimidade em relação aos seus pleitos.
- **Governo do Paraná** - Possui recursos Financeiros, Humanos, Articulação e Político. Seu interesse na Setu é o Conhecimento Técnico para ações em parceria e que atendam ao plano de governo, Crescimento econômico e social, Importância institucional / status e Interação setorial via secretarias. Para a Setu sua importância esta em Parceria no desenvolvimento do Plano Estadual, Reconhecimento do Turismo como atividade econômica, Importância Institucional e Apoio Técnico / político operacional. Assim como o Ministério do Turismo, quando indagados sobre as características descritas por Mitchel *et al* (1997), observa-se que a instituição possui poder, legitimidade e urgência.
- **Fecomercio** - Possui recursos Humanos, Financeiros, *Networking* e Poder. Seu interesse na Setu esta relacionado a Parceria para o desenvolvimento das ações do SENAC e SESC,

Tabela 1: Característica dos *Stakeholders* na visão da Setu

<i>STAKEHOLDERS</i>	QUE RECURSOS ESTE POSSUI?	O QUE ELE VISLUMBRA DE IMPORTANTE AO RELACIONAR-SE COM A SETU	QUAL A IMPORTANCIA PARA SETU NO RELACIONAMENTO COM ELE
Ministério do Turismo	Financeiros / Técnicos / Articulação Política / Definição de Políticas (poder) / Visão Descentralizada	Implementação de políticas no PR Implementação do Plano Nec. Tur Ações estratégicas	Parceria no desenvolvimento do destino Paraná e seus produtos Apoio financeiro / Braço operacional
Sebrae PR	Financeiros Humanos Técnicos Networking Articulação	Atender a Política Estadual de Turismo Parceria para o desenvolvimento das propostas regionais Implementação Proj. Sebrae de Tur Legitimidade / Definição de políticas públicas	Parceria no desenvolvimento do Plano Estadual Networking com empresariado Formatação do Produto Paraná Participação da iniciativa privada do Tur Financeiro
Governo do Paraná	Financeiro Humano Técnico Articulação Político	Conhecimento Técnico para ações em parceria e que atendam ao plano de governo Crescimento econômico e social Importância institucional / status Interação setorial via secretarias	Parceria no desenvolvimento do Plano Estadual Reconhecimento do Turismo como atividade econômica Importância Institucional Apoio Técnico / político operacional
Fecomercio	Humanos / Técnico Financeiro <i>Networking</i> Poder	Atender a Política Estadual de Turismo Parceria para o desenvolvimento das ações do SENAC e SESC Legitimidade / apoio político	Parceria no desenvolvimento do Plano Estadual (qualificação) Financeiro Legitimidade
ABAV	Recursos técnicos	Parceria no desenvolvimento de novos produtos para comercialização Parceria para a realização de ações com seus representados	Parceria no desenvolvimento do Plano Estadual (promoção e apoio à comercialização) Aproximação e apoio com seus representados
ABIH	Técnico Articulação	Parceria para a realização de ações com seus representados Ações estratégicas	Aproximação e apoio com seus representados Parceria
EMBRATUR	Financeiro Técnico Humano	Parceria no desenvolvimento do destino Brasil (internacional) Apoio para implementação do Plano Nacional de Turismo (promoção internacional)	Parceria no desenvolvimento do destino Paraná e seus produtos no mercado internacional Apoio financeiro e técnico para desenvolvimento de ações no mercado internacional
Secretários e Dirigentes Municipais	Técnicos Humanos	Parceria na implementação das ações municipais	Apoio e parceria no cumprimento dos objetivos e metas previstos no Plano de Desenvolvimento do Turismo PR
Instâncias de Governança Regional / Órgãos municipais de turismo	Contato direto com os atores envolvidos em cada uma das regiões turísticas	Ter o órgão oficial do turismo como parceiro para consolidação das instâncias com entidade representativa do turismo regional	Ter em cada região uma entidade representativa para apoiar a estruturação e consolidação de produtos turístico, além de fomentar a política pública de municipalização e regionalização do turismo.

Fonte: Autores

- Legitimidade / apoio político e Atender a Política Estadual de Turismo. A Setu busca Parceria no desenvolvimento do Plano Estadual (qualificação), Recursos Financeiros e Legitimidade junto ao empresariado. Os informantes descreveram que a instituição possui poder, legitimidade e urgência.
- **ABAV** - Possui recursos de ordem técnica. Seu interesse junto a Setu se dá pela Parceria no desenvolvimento de novos produtos para comercialização e para a realização de ações com seus representados. A Setu espera da mesma Parceria no desenvolvimento do Plano Estadual (promoção e apoio à comercialização) e Aproximação e apoio com seus representados. Sobre as características listadas por Mitchel *et al* (1997) a instituição foi classificada como sendo legítima.
- **ABIH** - Possui recursos Técnicos e de Articulação. Interesse que possui pela Setu: Parceria para a realização de ações com seus representados e Ações estratégicas. O interesse da Setu está na Aproximação e apoio com seus representados. Assim como a ABAV a instituição foi classificada como sendo legítima de acordo com Mitchel *et al* (1997).
- **EMBRATUR** - Possui recursos Financeiros, Técnicos e Humanos. Seu interesse na Setu é para Parceria no desenvolvimento do destino Brasil (internacional) e Apoio para implementação do Plano Nacional de Turismo (promoção internacional). A Setu quer da mesma Parceria no desenvolvimento do destino Paraná no mercado internacional e Apoio financeiro e técnico para desenvolvimento de ações no mercado internacional. Os informantes descreveram que a instituição possui poder, legitimidade e urgência.
- **Instâncias de Governança Regional / Órgãos municipais de turismo** - Seu principal recurso é o Contato direto com os atores envolvidos em cada uma das regiões turísticas. Tem interesse na Setu para ter o órgão oficial do turismo como parceiro para consolidação das instâncias com entidade representativa do turismo regional. A Setu tem interesse na mesma para ter em cada região uma entidade representativa para apoiar a estruturação e consolidação de produtos turístico, além de fomentar a política pública de municipalização e regionalização do turismo, visando tornar a região em destino turístico.
- **Secretários e Dirigentes Municipais de Turismo** - Possui Recursos Técnicos e Humanos. Tem interesse da Setu na Parceria para implementação das ações municipais. O Interesse da Setu é o apoio e a parceria no cumprimento dos objetivos e metas previstos no Plano de Desenvolvimento do Turismo do Paraná. Os informantes descreveram que a instituição possui poder, legitimidade e urgência.

Verifica-se que Ministério do Turismo, Sebrae, Governo do Paraná e Fecomércio são as instituições que foram lembradas por cinco dos seis respondentes como sendo possuidoras de poder, legitimidade e urgência. Tal característica, quando comparada com a coluna que descreve os recursos que a mesma possui, tem-se em comum a disponibilidade de recursos financeiros das mesmas, o que é essencial para a implementação das políticas públicas para o setor. Foram listadas ainda como sendo possuidoras de poder, legitimidade e urgência a Embratur e os Secretários e Dirigentes Municipais de Turismo, porém por apenas dois dos respondentes o que releva que tais características dos mesmos são em menor proporção.

A ABAV e a ABIH foram classificadas como sendo portadoras de legitimidade e urgência que, comparadas com os recursos que as mesmas possuem, verifica-se as instituições possuem recursos técnicos e de articulação.

Já em relação a Instâncias de Governança Regional / Órgãos municipais de turismo tem-se que as mesmas possuem legitimidade e urgência, já que as mesmas possuem contato direto com os atores envolvidos em cada uma das regiões do Estado.

De acordo com os respondentes verifica-se que as instituições Ministério do Turismo, Sebrae Paraná, Governo do Paraná e Fecomércio são listadas como sendo importantes e possuidoras de recursos necessários a Setu. Porém ao se avaliar a participação das mesmas nas reuniões do Conselho Consultivo verifica-se baixa frequência da Mtur e Fecomercio, podendo ser

indicativo de comprometimento relativamente menor ao despendido pela Setu. Já o Sebrae e o Governo do Paraná, via suas Secretarias, tem-se verificado alto grau de envolvimento.

Instituições como ABAV e ABIH foram consideradas possuidoras de relativa importância e legitimidade, sendo que se observa que as mesmas retornam a Setu na mesma proporção colaborando com o desenvolvimento do Conselho Consultivo do Turismo.

Tem-se ainda as Instâncias de Governança Regional / Órgãos municipais de turismo que possuem alta importância relativa porém baixa participação no Conselho, a Embratur que possui importância relativa para a Setu porém não tem cadeira junto ao Conselho, e o Instituto Municipal do Turismo de Curitiba, que não tem importância relativa alta porém tem participação elevada junto ao Conselho. Aqui pode-se destacar a natureza política desta característica já que o Governo Estadual e a Prefeitura de Curitiba são governados por legendas partidárias concorrentes o que, de certa forma, distancia os órgãos.

4.5 Analisando a dinâmica de atuação dos *Stakeholders*

Em relação ao processo de análise dos *stakeholders*, a mesma foi conduzida a partir da perspectiva da Setu, sendo que foram utilizados alguns dos parâmetros descritos por Freeman (1984), Mitroff (1983) e Reed, Graves e Dandy (2009), a saber: identificar *stakeholders*; diferenciar os mesmos categorizando-os; verificar relacionamentos entre *stakeholders*, as propostas/motivações; identificar os recursos impostos (material, simbólico, físico, status, informacional, habilidade; e o comprometimento de ordem legal e de outros tipos).

Tomou-se como base ainda a definição clássica *stakeholder* de Freeman “qualquer grupo ou pessoa cujos interesses podem afetar ou ser afetados pelas realizações dos objetivos de uma organização” (Freeman 1984 p. 46).

No que tange ao processo de identificação dos *stakeholders* da Setu verifica-se que os mesmos, a priori, foram considerados todos os membros do Conselho Consultivo do Turismo do Paraná composto por 44 entidades. Porém verificou-se neste processo que a escolha de tais membros foi induzida pelo Ministério do Turismo que durante o processo de sua estruturação sugeriu aos órgãos estaduais responsáveis pelo turismo uma maior participação da comunidade conforme verificado a seguir:

“...em 2002, quando nós estávamos estruturando a secretaria tinha também a estruturação do Ministério do Turismo que estava acontecendo no mesmo tempo... assim foram feitas reuniões junto aos órgãos estaduais de turismo para que nós nos adequássemos a algumas diretrizes que estariam sendo implementadas pelo Ministério... uma delas é o processo de regionalização... acabou que as instancias estaduais foram se organizando conforme estas diretrizes, que no nosso caso houve um alinhamento de nossa estrutura organizacional... isso você pode encontrar mais informações no site do ministério .. lá tem o Plano Nacional do Turismo 2003 – 2007 que fala sobre estas diretrizes...” Coordenadora de Planejamento

Tem-se que tal processo pode, conforme descreve Prell, Hubacek, e Reed (2009) e Lamberg, Pajunen e Parvinen (2008), ser usada para evitar conflitos, assegura-se que a marginalização de determinados grupos não esteja reforçada, e para representar razoavelmente interesses diversos. Porém, em contrapartida pode prejudicar o comprometimento de alguma entidades já que as mesmas não precisamente tem ou tinham a cultura de participação em conselhos para se determinar políticas públicas setoriais. Tal fato fica evidente ao se analisar a participação das entidades nas reuniões do Conselho, quando observa-se que apenas 20 entidades tem participação superior a 60% das reuniões realizadas desde de a criação da Setu. Em relação ao diferenciar os mesmos categorizando-os, tal categorização foi feita inicialmente pelos membros da Setu, onde observou-se homogeneidade dentre os respondentes, seis no total, o que evidencia clareza da importância dos mesmo entre a equipe. Foram listados inicialmente como sendo mais importantes: Ministério do Turismo, Sebrae Paraná, Governo do Paraná, Fecomércio, ABAV / PR, ABIH, EMBRATUR - Instituto Brasileiro de Turismo, Gestores das instâncias de governança regionais / Órgãos municipais de turismo. Todos com pelo menos três respondentes citando os mesmo.

Ao ser abordado os recursos disponíveis, relacionamentos, motivações e comprometimento verifica-se que as instituições Ministério do Turismo, Sebrae Paraná, Governo do Paraná e Fecomércio são listadas como sendo importantes e possuidoras de recursos necessários a Setu. Porém ao se avaliar a participação das mesmas nas reuniões do Conselho Consultivo verifica-se baixa frequência da Mtur e Fecomercio, podendo ser indicativo de comprometimento relativamente menor ao despendido pela Setu. Já o Sebrae e o Governo do Paraná, via suas Secretarias, tem-se verificado alto grau de envolvimento. Instituições como ABAV e ABIH foram consideradas possuidoras de relativa importância e legitimidade, sendo que se observa que as mesmas retornam a Setu na mesma proporção colaborando com o desenvolvimento do Conselho Consultivo do Turismo. Tem-se ainda as Instâncias de Governança Regional / Órgãos municipais de turismo que possuem alta importância relativa porém baixa participação no Conselho, a Embratur que possui importância relativa para a Setu porém não tem cadeira junto ao Conselho, e o Instituto Municipal do Turismo de Curitiba, que não tem importância relativa alta porém tem participação elevada junto ao Conselho. Aqui pode-se destacar a natureza política desta característica já que o Governo Estadual e a Prefeitura de Curitiba são governados por legendas partidárias concorrentes o que, de certa forma, distancia o órgão municipal do estadual.

De maneira geral, verifica-se que no presente caso tem-se um processo flexível e transparente que busca encampar os valores envolvidos, conforme postula Reed (2008). Observa-se ainda que a participação dos *stakeholders* deve ser institucionalizada, o que esta presente no caso da Setu, já que o mesmo esta previsto em lei. Deve-se atentar porém aos resultados levantados por Medilanski, Chuan e Mosler (2007) que com base em uma análise de *stakeholders* os autores concluíram que o desacordo com a suposição da maioria de teorias da política, *stakeholders* locais consideram caminhos informais da decisão de grande importância.

De acordo com Hermans e Thissen (2009) os analistas políticos reconhecem o valor de alguma compreensão do papel dos atores em processos políticos. Esta visão geral é usada para discutir algumas das implicações para os analistas de política que estão interessados em analisar os processos incluindo vários agentes, se centrando especificamente sobre trade-offs entre a qualidade analítica e a usabilidade prática.

Realizou-se ainda uma análise a partir das dimensões propostas por Mitchell *et al* (1997) que apresentam a proposição de um modelo sustentado em três dimensões: “(1) o poder dos *stakeholders* de influenciar a empresa, (2) a legalidade do *stakeholder* no relacionamento com a empresa, e (3) a urgência do *stakeholder* de reivindicação na empresa”.

Verifica-se que Ministério do Turismo, Sebrae, Governo do Paraná e Fecomércio são as instituições que foram lembradas por cinco dos seis respondentes como sendo possuidoras de poder, legitimidade e urgência. Tal característica, quando comparada com a coluna que descreve os recursos que a mesma possui, tem-se em comum a disponibilidade de recursos financeiros das mesmas, o que é essencial para a implementação das políticas públicas para o setor. Foram listadas ainda como sendo possuidoras de poder, legitimidade e urgência a Embratur e os Secretários e Dirigentes Municipais de Turismo, porém por apenas dois dos respondentes o que releva que tais características dos mesmos são em menor proporção. A ABAV e a ABIH foram classificadas como sendo portadoras de legitimidade e urgência que, comparadas com os recursos que as mesmas possuem, verifica-se as instituições possuem recursos técnicos e de articulação. Já em relação a Instâncias de Governança Regional/Órgãos municipais de turismo tem-se que as mesmas possuem legitimidade e urgência, já que as mesmas possuem contato direto com os atores envolvidos em cada uma das regiões.

Observa-se que os membros da Setu tem clareza sobre quem são os principais *stakeholders* bem como os recursos que os mesmos possuem o que possibilita seguir uma constatação destacada por Friedman e Mason (2004) de que para se analisar a política da tomada de decisão deve-se centrar sobre participantes e seus interesses e que os responsáveis pelas

decisões focalizem seus recursos nas partes interessadas que possuem legitimidade, poder e urgência. Ou seja, tal fato se encontra presente no referido caso o que aumenta as chances de resultados positivos das políticas a serem implementadas pela Secretaria.

5. Considerações Finais

A presente pesquisa buscou analisar a como é a atuação dos *stakeholders* no desenvolvimento de atividades estratégicas da Secretaria de Estado do Turismo do Paraná - Setu. Para tanto se formulou as seguintes questões de pesquisa: Quem são e quais as características dos *stakeholders*? Quais são seus recursos e motivações? Como se dá a atuação dos *stakeholders* na perspectiva da Setu?

Em relação a quem são os *stakeholders* da Setu, conforme relatado por todos os entrevistados, a priori os mesmos são os 44 membros do Conselho Consultivo do Turismo do Paraná. Porém ao se questionar os informantes aqueles que possuem maior relevância foram identificados uma listagem com 8 instituições, que podem ser considerados chaves para a realização dos objetivos estratégicos da Setu, a saber: Ministério do Turismo, Sebrae, Governo do Paraná, Fecomércio, Abav, Abih, Embratur e Dirigentes Municipais de Turismo.

Dentre as oito instituições foram descritas as suas características e recursos disponíveis, sendo que observou-se que Ministério do Turismo, Sebrae, Governo do Paraná e Fecomércio são as instituições que foram lembradas por cinco dos seis respondentes como sendo possuidoras de poder, legitimidade e urgência. Tal característica, quando comparada com a coluna que descreve os recursos que a mesma possui, tem-se em comum a disponibilidade de recursos financeiros das mesmas, o que é essencial para a implementação das políticas públicas para o setor. Foram listadas ainda como sendo possuidoras de poder, legitimidade e urgência a Embratur e os Secretários e Dirigentes Municipais de Turismo, porém por apenas dois dos respondentes, o que releva que tais características dos mesmos são em menor proporção. A ABAV e a ABIH foram classificadas como sendo portadoras de legitimidade e urgência que, comparadas com os recursos que as mesmas possuem, verifica-se as instituições possuem recursos técnicos e de articulação. Já em relação a Instâncias de Governança Regional / Órgãos municipais de turismo tem-se que as mesmas possuem legitimidade e urgência, já que as mesmas possuem contato direto com os atores envolvidos em cada uma das regiões.

Em relação as motivações / interesses dos *stakeholders* da Setu verifica-se que o Ministério do Turismo busca implementar o Plano Nacional do Turismo no Paraná; o Sebrae PR – busca estabelecer parceria para o desenvolvimento e implementação do Projeto Sebrae de Turismo, legitimar sua participação bem como atuar na definição de políticas públicas estaduais; o Governo do Paraná tem como interesse o conhecimento técnico para ações em parceria e que atendam ao plano de governo; a Fecomercio busca parceria para o desenvolvimento das ações do Senac e Sesc e legitimidade; a Abav e a Abih parceria no desenvolvimento de novos produtos para comercialização e para a realização de ações com seus representados; a Embratur busca parceria no desenvolvimento do destino Brasil (internacional); e as Instâncias de Governança Regional / Órgãos municipais de turismo e os Secretários e Dirigentes Municipais de Turismo tem interesse em consolidar as instâncias com entidade representativa do turismo regional e implementar as ações municipais.

Desta forma tem-se que a atuação dos *stakeholders* junto a definição das políticas e estratégias da Setu ocorre via Conselho Consultivo e Câmaras Temáticas. Verificou-se que muitos dos membros ainda possuem baixa participação nestes órgãos colegiados Observa-se que os membros da Setu têm clareza sobre quem são os principais *stakeholders* bem como os recursos que os mesmos possuem, porém há uma evolução de sua participação desde a sua criação no ano de 2003.

Referências

COSTA, B. K.; VIEIRA, S. F. A.; BOAVENTURA, J. M. G.; CORADINI, C.; ANEZ, M. E. M. A influência dos *stakeholders* na estratégia de órgãos públicos: o caso da diretoria de

turismo de Guarulhos/SP. In: ENCONTRO DE ESTUDOS EM ESTRATÉGIA – 3Es, 4., 2009, Recife. *Anais...* Recife: ANPAD, 2009.

COSTA, B. K.; VIEIRA, S. F. A.; BOAVENTURA, J. M. G.; CORADINI, C.; ANEZ, M. E. M. Interação dos *stakeholders* em organizações do turismo: o caso do órgão municipal de turismo em Guarulhos/SP. In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO - SEMEAD, 12., 2009, São Paulo. *Anais...* São Paulo: FEA/USP, 2009.

EMBRATUR. *Estatísticas básicas de turismo*. Brasília: Embratur, 2007

FREEMAN, R.E. *Strategic management: a stakeholder approach*. Massachusetts: Sage, 1984.

FRIEDMAN, A. L.; MILES, S. Developing stakeholder theory. *Journal of Management Studies*, v.39, n.1, p.1-21, Jan. 2002.

FRIEDMAN, M. T.; MASON, D.S. A *stakeholder* approach to understanding economic development decision making: public subsidies for professional sport facilities. *Economic Development Quarterly*, v.18, n.3, p.236-254, Ago. 2004.

FRIEDMAN, Andrew L.; MILES, Samantha. *Stakeholder: theory and practice*. New York: Oxford University Press, 2006.

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. *Pesquisa qualitativa com textos, imagem e som*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v.35, n.3, p.20-29, Mai./Jun. 1995.

GOMES, R. C.; GOMES, L. D. M. Who is supposed to be regarded as a stakeholder for public organizations in developing countries? Evidence from an empirical investigation in Brazilian municipalities. *Public Management Review*, v.10, n.2, 2008.

HERMANS, L. M.; THISSEN, W. A. H. Actor analysis methods and their use for public policy analysts. *European Journal of Operational Research*, v.196, n. 2, Jul. 2009.

LAPLUME, André O.; SONPAR, Karan; LITZ, Reginald A. Stakeholder theory: reviewing a theory that moves us. *Journal of Management*, v.34, n.6, p.1152-1189, Dec. 2008.

LAMBERG, J. A.; PAJUNEN, K.; PARVINEN, P. Stakeholder management and path dependence in organizational transitions. *Management Decision*, v.46, n.5-6, 2008.

MEDILANSKI, E.; CHUAN L.; MOSLER H.J. Identifying the institutional decision process to introduce decentralized sanitation in the city of Kunming (China). *Environmental Management*, v.39, n.5, p.648-662, May. 2007.

MINAYO, M.C. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa. SP: Hucitec, 1996.

MITCHELL, Ronald K.; AGLE, Brandley R.; WOOD, Donna J. Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of the who and what really counts. *Academy of Management Review*, v.22, n.4, p.853-886. Oct. 1997.

MITROFF, Ian I. *Stakeholders of the organizational mind: toward a new view of organizations policy making*. San Francisco, California: Jossey-Bass Publishers, 1983.

PARANÁ. *Secretaria de Estado do Turismo do Paraná – Histórico Institucional*. Disponível em: <<http://www.setu.pr.gov.br>>. Acesso em: 29 abr. 2009.

PRELL, C.; HUBACEK, K.; REED, M. Stakeholder analysis and social network analysis in natural resource management. *Society & Natural Resources*, v. 22, n.6, p.501-518, Jul. 2009.

REED M. S. Stakeholder participation for environmental management: a literature review. *Biological Conservation*, v.141, n.10, p.2417-2431, Oct. 2008.

REED, M.S., GRAVES, A., DANDY, N. Who's in and why? a typology of stakeholder analysis methods for natural resource management. *Journal of Environmental Management*, v.90, n.5, p.1933-1949, Apr. 2009.

RICHARDSON, Roberto Jarry. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. São Paulo, Atlas, 1998.

WTTC. *World Travel & Tourism Council*. Disponível em: <<http://www.wttc.org>> Acesso em: 20 abr. 2010.

YIN, Robert K. *Estudo de caso – planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman, 2001.