



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MATO GROSSO DO SUL – UEMS
UNIDADE UNIVERSITÁRIA DE PONTA PORÃ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
SISTEMAS PRODUTIVOS – PPGDRS**

JORCELI DE BARROS CHAPARRO

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O TURISMO E O DESENVOLVIMENTO
LOCAL/ENDÓGENO EM CORUMBÁ-MS**

**PONTA PORÃ-MS
2017**

JORCELI DE BARROS CHAPARRO

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O TURISMO E O DESENVOLVIMENTO
LOCAL/ENDÓGENO EM CORUMBÁ-MS**

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul.

Linha de pesquisa: Dinâmicas do Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Profa. Dra. Eliana Lamberti.

**PONTA PORÃ-MS
2017**

C431p Chaparro, Jorceli de Barros

As políticas públicas para o turismo e o desenvolvimento endógeno em Corumbá-MS / Jorceli de Barros Chaparro. – Ponta Porã, MS: UEMS, 2017.

125p.

Dissertação (Mestrado) – Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, 2017.

Orientadora: Profa. Dr^a Eliana Lamberti

1. Turismo – políticas públicas 2. Corumbá (MS) - turismo 3. Território turístico I. Lamberti, Eliana II. Título

CDD 23.ed. – 338.4791

JORCELI DE BARROS CHAPARRO

**AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O TURISMO E O DESENVOLVIMENTO
LOCAL/ENDÓGENO EM CORUMBÁ-MS**

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação – Mestrado em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos.

Aprovada em Ponta Porã/MS, de novembro de 2017.

Prof^a. Dr^a. Eliana Lamberti - UEMS

Prof^a. Dr^a. Dores Cristina Grechi - UEMS

Prof^a. Dr^a. Maria Cristiane Fernandes da Silva Lunas - UEMS

Prof^a. Dr^a Priscila Vargas da Silva – UFMS

Prof. Dr. Guilherme Garcia Velasquez -UFMS

Dedico este trabalho aos meus amados pais Victoriano e Nedi pelo incessante ensinamento de que sempre valerá o esforço quando se faz a coisa certa. Ao meu filho Gabriel por ser minha inspiração para visualizar o amanhã com otimismo. A equipe de irmãos e irmãs que preencheram lacunas em minha ausência.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro momento agradeço a Deus pela minha existência e por ter me concedido fôlego na minha jornada, o que me permitiu prosseguir para o encerramento de uma etapa importante, constituída de pessoas e instituições, que me conceberam a oportunidade de agregar conhecimento pelo ensino que me foi passado. O ensino em seus mais derivados aspectos: acadêmico, pessoal, profissional, familiar. Assim, elenco instituições e pessoas que só tenho a agradecer sem estabelecer critério em grau de importância:

- Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul-UEMS pela oferta do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos com cabedal de docentes capacitados para instrução do conhecimento e um corpo técnico acessível;

- Fundação de Turismo do Pantanal-FUNDTUR pelo conjunto de profissionais que não mediram esforços em dispor informação presencialmente e virtualmente em tempo hábil;

- Secretaria Municipal de Indústria e Comércio, na pessoa de Raul Assef, sempre disponível em me ajudar;

- Entrevistados pela prontidão no atendimento;

- Minha orientadora Profa. Eliana Lamberti, que pacientemente me injetou ânimo e conhecimento e com maestria me conduziu para uma viagem de busca ao saber que culminou neste trabalho;

- Profa. Dores Grechi, por sua orientação que me fez me ampliar a visão sobre o turismo;

- Silvana Piva, minha grande parceira de curso, incentivadora e que eu trouxe para compartilhar momentos da minha vida como amiga;

- Gianetti Butarelli, por me acolher em sua residência durante os períodos de aula e ainda me conceder momentos descontraídos de boas conversas;

- Raquel Buss por ter me ajudado a enfrentar horas tão difíceis disponibilizando parte do seu tempo para me ouvir;

- Kaully, confidente de anseios e sonhos;

- Aos demais colegas pelo acolhimento em diversos momentos, tornando as pré-aula, aula e pós-aula em momentos agradabilíssimos;

- Nádia e Rogério grandes amigos que me deram choque de realidade, mas com muito zelo, em momentos cruciais;

- Alex (cunhado) e Sirlene (irmã) por terem sido meu suporte no primeiro momento e incansáveis incentivadores;

- Edelise e Noemi, minhas irmãs que estiveram fielmente na torcida, acreditando em mim mesmo quando parecia que minhas forças haviam se esgotado;

- Meus pais por terem me apoiado incondicionalmente com todo amor para que eu realizasse mais um projeto de estimado valor para minha vida;

- Meus irmãos pelo companheirismo na cobertura de cuidados com o meu filho em minha ausência e pelo zelo comigo em apoio irrestrito;

- Gabriel meu filho, que apesar de pouca idade, se mostrou maduro em aceitar o afastamento temporário de sua mãe por motivo de viagens e dias dedicados ao estudo;

- Por fim, estendo o agradecimento a todos que direta e indiretamente colaboraram de alguma forma para a concretização deste trabalho e consequentemente a conclusão do curso.

“Ando devagar, mas nunca ando para
trás”.

(Abrahan Lincoln)

RESUMO

O município de Corumbá serviu como base para o estudo de território turístico, tendo a pesquisa como cerne um olhar para as políticas públicas e o desenvolvimento endógeno. Para atender a proposta, coube compreender o turismo, desenvolvimento e políticas públicas sob o prisma da correlação, de forma que permitisse aterrissar essa combinação ao local. Assim, o objetivo do trabalho configurou-se na análise das políticas públicas e do desenvolvimento endógeno em Corumbá, e de sua efetividade e importância para o turismo no referido município. A pesquisa foi caracterizada como qualitativa quanto ao processo; epistemologia em uma combinação entre as escolas da Hermenêutica e do Sistemismo; na coleta de dados utilizou-se fontes primárias e secundárias. A pesquisa foi dividida em três distintas fases: a primeira contemplou os ajustes quanto a delimitação do tema bem como a seleção bibliográfica pertinente; a segunda fase correspondeu a ordenação do referencial teórico concomitantemente com a pesquisa em campo; e a terceira e última fase contemplou a junção de todos os dados obtidos e conseqüentemente a conclusão do trabalho. Como resultado, teve-se a compreensão de que as políticas públicas para o turismo ainda são incipientes, assim como a relação entre o setor público, privado e a comunidade. As demandas locais ainda não são atendidas em virtude da ausência de ações que fomentem o desenvolvimento endógeno.

PALAVRAS-CHAVE: 1. Território turístico; 2. Governança; 3. Gestão.

ABSTRACT

Corumbá's City served as a basis for the study of tourism territory, which has the public policies and the endogenous development as the research core. To attend the proposal it was necessary to understand the concepts of tourism, development and public policies under prism of correlation among them, that would allow this combination to the local. Thus, the objective of the study was to analyze the public policies and the endogenous development in Corumbá, and its effectiveness and importance for the tourism in the mentioned municipality. The research was characterized as qualitative about the process; the epistemology is a combination between the schools of Hermeneutics and Systemism; and primary and secondary sources were used for data collection. The research was divided in three distinct phases: the first one contemplated the adjustments of the delimitation of the subject as well as the pertinent bibliographic selection; the second phase corresponded to the ordering of the theoretical reference concomitantly with the field research; and the third and last phase contemplated the joining of all the data obtained and consequently the conclusion of the study. As a result, it has been understood that public policies for tourism still being incipient as well as the relationship between the public, private and community sectors. Local demands still not being attended because of the lack of actions that promote the endogenous development.

KEYWORDS: 1. Tourism territory; 2. Governance; 3. Management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Planejamento Turístico Regional	29
Figura 2 – Modelo de sistema de turismo de Leiper	30
Figura 3 – Sistema de Turismo (SISTUR)	31
Figura 4 – Intervenção do estado no turismo	48
Figura 5 – Ciclo de vida das destinações turísticas	52
Figura 6 – Atrativos turístico do território corumbaense	64
Figura 7 – Índices Economia local – destinos x Brasil x não capitais: 2008-2015	66
Figura 8 – Motivo de Viagem	67
Figura 9 – Índice de Infraestrutura geral - destinos x Brasil x não capitais: 2008-2015.....	73
Figura 10 – Organograma da FUNDTUR/ Pantanal	77
Figura 11 – Índices Políticas Públicas - destinos x Brasil x não capitais: 2008-2015 ..	90
Figura 12 – Índices Aspectos Sociais - destinos x Brasil x não capitais: 2008-2015 ...	93
Figura 13 - Palestra Sensibilização Turística	106

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Caracterização das dimensões territoriais	36
Quadro 2 – Ações para o desenvolvimento local/endógeno	45
Quadro 3 – Caracterização geral de Corumbá	60
Quadro 4 - Composição da abrangência de segmentação que permite o enquadramento do consumidor apresentado por Vaz	62
Quadro 5 – Segmentação turística elencada pelo MTur	62
Quadro 6 – Aspectos influenciadores da dimensão Economia local	66
Quadro 7 – Eventos do município de Corumbá	70
Quadro 8 – Aspectos influenciadores da dimensão Infraestrutura	73
Quadro 9 – Cronologia das políticas públicas do turismo no Brasil	80
Quadro 10 – Cenário do turismo no estado de Mato Grosso do Sul	84
Quadro 11 – Categorização dos municípios turísticos de MS	86
Quadro 12 – Cenário do turismo em Corumbá	88
Quadro 13 – Aspectos influenciadores da dimensão Políticas Públicas	91
Quadro 14 – Aspectos influenciadores da dimensão Social	94

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	ELEMENTOS TEÓRICOS PRINCIPAIS	23
2.1	Turismo: conceitos fundamentais	23
2.1.1	Abordagem sistêmica do turismo	29
2.2	Espaço e território: implicações e dinâmica	32
2.2.1	Território turístico	36
2.3	A evolução e perspectivas do Desenvolvimento	39
2.4	Políticas públicas e o desenvolvimento turístico	47
3	A DINÂMICA DO TURISMO EM CORUMBÁ SOB UM ENFOQUE SISTÊMICO.....	56
3.1	Caracterização histórico-territorial	56
3.2	Os diferentes elementos do sistema turístico corumbaense	61
3.2.1	Economia local	64
3.2.2	Oferta turística	67
3.2.3	Demanda	71
3.2.4	Infraestrutura	73
3.2.5	Superestrutura	75
4	AS POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTRATÉGIAS TURÍSTICAS EM CORUMBÁ	79
4.1	As políticas públicas para o turismo no Brasil e as implicações em MS	79
4.2	Políticas Públicas para o turismo em Corumbá e sua relação com o desenvolvimento endógeno	89
4.2.1	Percepção do setor público e privado	95
4.2.1.1	Público versus privado	96
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	108
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA	

APÊNDICE A – Roteiros de entrevistas	121
--	-----

1 – INTRODUÇÃO

Visualizado de uma perspectiva econômica, o turismo é uma atividade que tem condições de contemplar uma gama de setores econômicos com reflexos tanto na esfera pública como na privada e na sociedade de um modo geral. Para tanto, os atores envolvidos nesta atividade precisam estar sintonizados nas articulações que venham implicar na adoção de medidas que viabilizem a atividade, seja na promoção, implementação ou manutenção, para o local.

A partir de 1990, ocorre a ruptura nas barreiras econômicas por meio da expansão dos fluxos internacionais de bens, serviços e capitais. Com a globalização é criado um novo cenário para competição, aumentando-se a concorrência entre empresas e os territórios, sobrepondo a estas a necessidade de constantes melhorias em seu sistema produtivo. Ou seja, do ponto de vista territorial, essas transformações, sejam de caráter econômico, organizacional, tecnológico e social, tem requerido do âmbito local respostas estratégicas aos desafios inerentes a essa mudança.

Em relação à globalização, as contribuições de Santos (2011) podem ser antecipadas. O autor define a atualidade enquanto um mundo confuso, com extraordinário progresso das ciências e das técnicas que produzem materiais artificiais para um mercado avassalador e global que, por sua vez, se apresenta como sendo capaz de homogeneizar o consumo a serviço dos atores hegemônicos. Essa definição é importante para o território em análise.

No que concerne a essas mudanças, já não é mais viável pensar e agir individualmente, entretanto, a parceria e cooperação entre o público e o privado se tornam itens indispensáveis para conceber inovações em processos e produtos que deem sustentabilidade para o desenvolvimento de determinada localidade. O conceito de governança, conforme Zapata (2009, p.11), vem ao encontro da afirmação anterior ao definir enquanto “contemplação da capacidade institucional na gestão pública com a participação de diferentes atores, ou seja, governo, agentes do mercado e da sociedade civil”.

Os debates em torno das práticas possíveis estão embalados pelo debate teórico em torno do conceito de desenvolvimento bem como das possibilidades e limites da gestão local em promovê-lo. Neste debate, desponta o conceito de desenvolvimento endógeno, que tem por premissa o uso do potencial da comunidade

local de liderar o processo de mudança para que melhorias qualitativas ocorram de acordo com seus interesses.

Nesse contexto de cooperação e integração das esferas sociais em vista ao desenvolvimento local, os valores são firmados na reciprocidade, com a confiança alicerçada em mudanças de paradigmas, onde as decisões são baseadas na retroalimentação da participação dos atores locais objetivando interesses coletivos. Esse enfoque participativo desenhou novas formulações de políticas públicas com alterações estratégicas, ao invés de “cima para baixo”, alterou-se para de “baixo para cima”, em decorrência ao atendimento das demandas reais da sociedade num todo.

Ainda no tocante de políticas públicas, como a pesquisa em questão delimita para o turismo, adentrou-se no Sistema de Turismo (SISTUR) proposto por Mário Carlos Beni, que engloba os componentes do turismo e suas correlações, permeado pela dinamicidade do turismo. No entanto, como enfoque específico no Conjunto da Organização Estrutural, o Subsistema da Superestrutura, denominado pelo próprio Beni (2001) como principal elemento a ordenação jurídico-administrativa de gestão e controle do SISTUR, visando o devido planejamento do turismo em prol do desenvolvimento ordenado.

Localizado a uma latitude 19°00'33" Sul e a uma longitude 57°39'12" Oeste, o município de Corumbá é uma planície aluvial e encontra-se situado na região do Pantanal sul mato-grossense e tem por extensão a fronteira com o país Bolívia.

A sua dinâmica econômica está atrelada à agroindústria, indústria e serviços, e conforme dados demonstrados pela Secretaria de Indústria e Comércio¹ para o ano de 2015, tais atividades participavam com 6%, 16% e 58% respectivamente na composição do Produto Interno Bruto (PIB) local.

Para além da dinâmica econômica, Corumbá é também uma cidade reconhecida por sua riqueza natural, uma vez que 60% do bioma Pantanal² encontra-se em seu território, que caracteriza a cidade como a Capital do Pantanal. Esta condição é propícia para o turismo, oportunizando diversas práticas e tipos do Turismo, como exemplo o Ecoturismo; Ecológico, Esportivo; Aventura; Pesca. O turismo, de acordo com Braga (2011, p. 30) iniciou-se na década de 1970, mas desde

¹ Retrato Regional: compilação de dados dos principais indicadores econômicos do município. Elaborado pela Secretaria Municipal de Indústria e Comércio.

² É reconhecido como Patrimônio Nacional pela Constituição Federal e considerado Reserva da Biosfera e Patrimônio Natural da Humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO

a década de 1920 existem alguns relatos da atividade, pois excursões eram realizadas pela Lloyd Brasileiro³.

Estas características compõem uma das motivações para a presente pesquisa, e justifica a escolha do município de Corumbá: a maior abrangência do Pantanal⁴, o que lhe proporciona visibilidade para o Turismo Internacional⁵. De acordo com os dados da Fundação de Turismo do Pantanal (2017), em 2015 houve uma demanda internacional para Corumbá de mais de 40 mil turistas impulsionados pelos atrativos turísticos da região, sendo a Holanda o país emissor da maior parte dessa demanda.

Não somente o Pantanal serve de atrativo turístico, mas o próprio contexto da formação histórica do município de Corumbá em si já possui um apelo ao turismo cultural. Do ponto de vista histórico, sua importância decorria em nível internacional, como importante entreposto comercial. O Tratado de Amizade, Comércio e Navegação acordado em 1856, entre o Império do Brasil e a República do Paraguai, precedeu a abertura de seu porto para circulação de navios de maior profundidade e também navios estrangeiros. Segundo Sena (2013) Corumbá servia de depósito de manufaturas que seriam distribuídas para o consumo de Miranda, Vila Maria e Cuiabá assim como local de saída dos produtos das províncias que seriam exportados.

É nos fatos históricos bem como nas atratividades turísticas inerentes ao território pantaneiro com sua diversificada fauna e flora que se estabelecem as razões para compreender se as políticas públicas do município, voltadas ao turismo, permitem ao território viabilizar estratégias que incentivam o desenvolvimento do local por meio da atividade turística. Emerge assim o objetivo geral da presente pesquisa que é analisar as políticas públicas e o fomento turístico do município de Corumbá. Tal proposta é embalada pela problematização em torno da efetividade e importância das políticas públicas para o turismo no referido município. Ou seja, as reflexões

³ Companhia Estatal de Navegação. Fundada em 19 de fevereiro de 1890, na República, durante o governo do marechal Hermes da Fonseca. Na segunda década do século XX, a companhia já era a maior do País. Em 1939, por exemplo, tinha frota de 122 navios, que dava ao Brasil a liderança no setor marítimo na América do Sul. (Disponível em: <https://portogente.com.br/colunistas/laire-giraud/10136-extincao-do-lloyd-brasileiro>. Acesso em 07 de julho de 2016).

⁴ Informação disponibilizada no link perfil socioeconômico no site da Prefeitura Municipal de Corumbá. <http://www.pmcorumba.com.br/perfil/index.html>.

⁵ O Pantanal é considerado um atrativo excepcional tanto que está classificado no nível mais elevado da proposta hierárquica (4) definido como “atrativo excepcional e grande significado para o mercado do turismo internacional, por si só, motiva uma grande demanda de visitantes” (IGNARRA, 1999, p. 48).

constantes nesta dissertação derivam do esforço de relacionar desenvolvimento e turismo a partir do contexto das dinâmicas territoriais e, portanto, associar as políticas públicas e sua importância para a atividade turística e o desenvolvimento local.

A delimitação temporal do tema proposto se dá no período de 2009-2016. Tal delimitação se faz necessária para fins de comparação de duas gestões municipais diferentes, e também porque é a partir dos anos 2000 que emerge efetivamente a problemática do planejamento local.

Ainda há de destacar, que embora o período para análise deste trabalho seja de 2009 a 2016, os dados utilizados sobre Índice de Competitividade do Turismo Nacional do Ministério de Turismo correspondem ao período de 2008 a 2015. Apesar de aparentar conflito de periodicidade quanto a proposta (2009-2016) versus dados obtidos (2008-2015), no que cabia comparação de gestão municipal frente as políticas públicas do turismo e o desenvolvimento endógeno o resultado foi atingido. Dado a isso, as informações complementares pertinentes ao ano de 2016, foram obtidas no Relatório de Gestão elaborado pelo Observatório da Fundação de Turismo do Pantanal bem como por intermédio de entrevista com aplicação de questionário semiestruturado ao setor público e representantes do setor privado, o qual avançou também para uma percepção mais atualizada do assunto, devido esta última parte ocorrer neste ano de 2017.

Para contemplar o objetivo geral, propõe-se como objetivos específicos: apreender conceitualmente e relacionar turismo, território turístico e o papel das políticas públicas e desenvolvimento; analisar a dinâmica do turismo com o território de Corumbá a partir do enfoque sistêmico; analisar as políticas públicas e estratégias de fomento ao turismo em Corumbá.

Para alcançar os objetivos, foi lançado mão de revisões literárias que serviram de pilar para sustentação teórica, vislumbrando assim o fortalecimento do tema proposto. Insta salientar que dentre outros autores, as obras do geógrafo Milton Santos tiveram contribuição significativa para o desdobramento do título espaço e território. Autores como Carlos Beni (2001) e Remy Knafou (1999) nortearam a promoção dos temas atinentes ao sistema turístico com enfoque para a superestrutura e território turístico, respectivamente. Para o atendimento da temática desenvolvimento em sua abrangência foram abordados vários teóricos, entre eles Ablas (1991), Barquero (2001), Veiga (2010), Amartya Sen (2010).

Outros trabalhos relacionados ao tema apresentado serviram de esteio para o progresso da pesquisa especialmente da área da geografia econômica cabendo destaque para as teses de Roberto Paixão (2006) que tratou do tema globalização, turismo de fronteira, identidade e planejamento da região internacional de Corumbá/MS e Lisandra Lamoso (2001) cuja temática abordada foi a mineração - o minério do Brasil de Mato Grosso do Sul e, portanto, contemplou Corumbá.

O turismo é uma atividade que provoca a interação com diversos atores e setores econômicos, sendo necessário, portanto, uma análise e interpretação dos dados coletados para compreensão em parte da complexidade e conexão que envolve essa atividade. Nesta perspectiva, a presente pesquisa se caracteriza como qualitativa, a qual vem ao encontro com o apontamento de Dencker (1998, p. 97) “a observação dos fenômenos sociais, feita de maneira intensiva, a qual implica a participação do pesquisador no universo de ocorrência desses fenômenos, é uma metodologia do tipo qualitativa”.

Assim exposto, o delineamento da abordagem da pesquisa e com amparo epistemológico do turismo, optou-se neste trabalho pela combinação das escolas da Hermenêutica e do Sistemismo. A hermenêutica devido a sua importância aplicada ao turismo, conforme corrobora Conde Gaxiola (2008, p.93 apud Panosso Neto e Nechar, 2014, p.133) sobre esta afirmação de que “proporcionaria elementos para aproximar-se de uma interpretação dos fatos turísticos, evitando os enfoques descritivos, típicos do funcionalismo turístico e do culturalismo”. Conde Gaxiola (2008, p.93 apud PANOSSO NETO e NECHAR, 2014, p.133) complementa que:

Através de seu horizonte conceitual, ofertaria instrumentos para nos aproximar das grandes temáticas do turismo. A nós parece que um tratamento hermenêutico e dialético das modalidades e práticas do tempo livre e do turismo na sociedade poderia oferecer novas pautas para abordá-las de forma mais adequada, e para contribuir na tipificação do planejamento e nas políticas turísticas do Estado e na caracterização das tendências turísticas mundiais, entre outros.

A importância da hermenêutica no campo das metodologias qualitativas tem a finalidade da reconstrução dos processos interativos produtores da real construção social, tal ideia está alicerçada no conceito de Köller (2003 apud Weller, 2010, p. 291) o qual exprime que esse tipo de abordagem “não trabalha com campos “recortados” ou “medidos” de forma objetiva, mas com construtos sociais, cuja importância só será reconhecida no processo interativo de pesquisa e de interpretação dos dados coletados”.

A abordagem do sistemismo tem início com a proposta de compreensão de fenômenos naturais partindo dos estudos do biólogo Bertalanffy⁶ de que tudo pode ser analisado como parte de um sistema. Assim, tem a definição de Leiper (2000, p. 570 apud PANOSO E NECHAR, 2014, p. 130) para essa teoria:

A finalidade distinta da teoria geral de sistemas é lidar com qualquer coisa ou qualquer ideia que pareça complexa. O objetivo é reduzir a complexidade. O valor é que depois de a complexidade ter sido reduzida, as coisas e ideias tornam-se mais fáceis de serem compreendidas, analisadas e gerenciadas. A estratégia para alcançar tal objetivo é, a grosso modo, quebra [dividir] um todo (coisa ou ideia) em seus elementos, e então identificar os atributos essenciais dos elementos para ver como eles estão conectados.

É pertinente ressaltar que a pesquisa qualitativa envolve a obtenção de dados descritivos e tem caráter exploratório, devido a busca pertinente ao tema ter passado pela escala da pesquisa bibliográfica em livros, revistas, jornais, publicações e entrevistas com pessoas do *trade* turístico.⁷ É complementado por Dencker (1998, p. 124) que “a pesquisa exploratória procura aprimorar ideias ou descobrir intuições. [...] envolvendo em geral levantamentos bibliográficos, entrevistas com pessoas experientes e análise de exemplos similares”.

As entrevistas foram realizadas com representantes dos setores públicos e privadas. No setor público a entrevista foi realizada no órgão específico do turismo no município, que é a Fundação de Turismo do Pantanal. No setor privado foram selecionados representantes da hotelaria, restaurante e agência de turismo, a escolha deu-se pela importância desses ramos na dinâmica do turismo local. Após a seleção dos entrevistados, o roteiro de perguntas foi elaborado para atender os objetivos específicos da pesquisa.

A pesquisa foi dividida em três fases.

A primeira fase correspondeu ao período de 2015 e 2016 e objetivou, a partir da delimitação do tema, identificar e selecionar publicações (teses, dissertações, artigos, entre outros) que dessem subsídio à revisão de literatura e fundamentação teórica para posterior análise do material empírico.

Já na segunda fase, além da elaboração do referencial teórico, realizou-se uma fase inicial da pesquisa de campo por meio de entrevistas (com roteiro

⁶ Biólogo Ludwig Von Bertalanffy (1901-1972) – Pioneiro da teoria de sistema.

⁷ Composto por todos os órgãos e empresas que estão relacionados direta ou indiretamente com a atividade turística de uma localidade.

semiestruturado) junto aos representantes do setor público e privado de Corumbá. O setor público foi representado pela Fundação de Turismo do Pantanal/FUNDTUR e o setor privado, por gestores de um restaurante, um hotel e uma agência de turismo, os quais são parte do *trade* turístico.

E a última etapa correspondeu ao concatenamento do trabalho por meio da organização de todos os dados coletados em fontes primárias e secundárias, selecionando assim, o material quali e quantitativo necessário para contemplar a temática proposta. Desse modo, foi possibilitada a estruturação do presente estudo em três distintos e convergentes capítulos.

O primeiro capítulo consiste em explorar o aporte teórico atinente ao turismo, território, desenvolvimento e políticas públicas. Os assuntos são abordados em sua peculiaridade, porém, relacionados com os capítulos seguintes. Nesse primeiro momento, o turismo é apresentado com seus conceitos fundamentais e a abordagem sistêmica. O espaço e território emergem com suas implicações e dinâmicas, e assim, estreitado para o território turístico. Já o assunto desenvolvimento perpassa por teorias em uma tentativa de demonstrar sua evolução e perspectivas em vista a relacionar com a própria atividade turística. A abordagem sobre políticas públicas configura-se partindo de uma definição generalizada direcionando para política pública do turismo.

Já no capítulo subsequente é abordada a temática da dinâmica do turismo em Corumbá sob o enfoque sistêmico, iniciando pela apresentação do turismo e território em Mato Grosso do Sul. Sendo tratado em seguida, a caracterização histórico-territorial do turismo em Corumbá, partindo então, para a composição dos diferentes elementos turísticos desse território. É neste capítulo que são expostas as características da ofertas, demandas, infraestrutura e superestrutura pertinentes ao turismo local.

Para composição do terceiro capítulo que, assim, é preenchido com abordagem sobre as políticas públicas e estratégias de desenvolvimento em Corumbá, inicia-se então, com breve histórico das políticas públicas para o turismo no Brasil e as implicações em Mato Grosso do Sul. Em outro item, foi contemplado o assunto políticas públicas para o turismo em Corumbá e sua relação com o desenvolvimento endógeno. Dentro desse arcabouço teórico e empírico é exequível a análise das políticas públicas locais e o desenvolvimento/fomento do turismo em

relação com o território de Corumbá, tendo por base entrevista realizada com representantes do setor público e privado. As perguntas convergiram para atender abordagens alinhadas ao turismo, desenvolvimento inserido na perspectiva local endógeno, políticas públicas com o intuito de correlacionar os temas entre si e averiguar se o turismo é de fato uma atividade propulsora do desenvolvimento no município.

O último capítulo foi reservado para as considerações finais bem como posteriormente, as referências bibliográficas utilizadas para elaboração deste trabalho.

2 ELEMENTOS TEÓRICOS PRINCIPAIS

Neste capítulo estão apresentados os conceitos envoltos ao turismo, território e desenvolvimento, fundamentados em revisão teórica. Na primeira parte está disposta a fundamentação conceitual do turismo, perpassando por uma breve introdução sobre sua evolução com abrangência para uma perspectiva do turismo sistêmico e a segmentação turística. Na parte seguinte, é dado enfoque aos aspectos gerais do espaço e território, com a ramificação deste último ao território turístico. A terceira parte contempla um arcabouço teórico sobre a evolução, conceitos e eventuais críticas expostas por alguns autores sobre desenvolvimento na perspectiva econômica, local, endógena e sustentável. A quarta parte deste capítulo, apresenta o referencial teórico sobre políticas públicas, como afirmação importante do planejamento do Estado e a sua relação para o desenvolvimento turístico.

2.1 TURISMO: CONCEITOS FUNDAMENTAIS

A relação do homem com o turismo não é recente. O turismo foi se constituindo em atividade (econômica) juntamente com a evolução do capitalismo, especialmente a partir do século XX, dada pelo desejo constante da espécie humana em conhecer novos ambientes externos ao seu local de moradia (BECKER, 1999). Ainda corroborando com essa colocação, Rodrigues (1999, p. 27) afirma que “o homem é um viajante por natureza, uma vez que suas necessidades e desejos estão fora de si mesmo”.

Dessa crescente relação pode ser compreendida em breve histórico sobre o turismo em massa, que tem início durante a Revolução Industrial, perpassando pela Segunda Guerra Mundial e a evolução, na década de 1950, dos aviões a jato. Theobald (2001) observa que cada período histórico teve o seu significado contributivo de ordem socioeconômica para o fomento do turismo. Tanto a ascensão da classe média, como o advento dos meios de transporte (do barato ao eficaz em termos de diminuição de distância) possibilitou a transformação desse setor. Nesse contexto, pode se atribuir que o “turismo se pressupõe com a moderna sociedade capitalista”. (BECKER, 1999, p. 182).

O turismo vem sendo estudado a algum tempo, porém, ainda carece de mais abordagens no tocante sobre análise de toda a cadeia turística, apontados pelos

autores Cooper *et al* (2001) como o impacto causado pelo mesmo sobre a economia, ambiente e sociedade. Todavia, aborda-se ainda a interdisciplinaridade que o turismo abrange, alcançando diferentes áreas de estudo (como geografia, economia, administração, história, estatística, entre outros) quando se intenta estabelecer uma proposta analítica a partir de um sistema turístico.

Os autores apresentam uma estrutura organizacional que é baseada no estudo de Leiper (1990 *apud* COOPER *et al* 2001, p. 38-9) que dá ênfase a três elementos básicos:

a) Turista: [...] é o ator do sistema, afinal de contas, é uma experiência essencialmente humana, desfrutadas, esperada e lembrada por muitos como um dos momentos mais importantes de suas vidas. [...]; **b) Elementos geográficos:** este item se subdivide em três outros elementos: I) Região geradora de viajantes (representa o mercado gerador para o turismo e de certa forma, oferece o impulso para estimular e motivar as viagens.), II) Região de destinação de turistas ([...] É na destinação que todo o impacto é sentido e as estratégias de planejamento e gerenciamento são implantadas. [...] razão de ser do turismo, com uma gama de lugares distintos do cotidiano por sua significação cultural, histórica ou natural.) e III) região de rotas de trânsito ([...] é representada pelo curto período de tempo da viagem até a destinação, mas inclui também lugares intermediários que podem ser visitados no trajeto.); **c) Indústria Turística:** [...] se pode pensar como sendo o espectro de empresas e organizações envolvidas na oferta do produto turístico. [...] alguns exemplos dos setores turísticos (agente de viagem e operadores de turismo são encontrados, em sua maior parte, na região geradora de viajantes; atrações e indústria de hospitalidade são encontradas na região de destinação e o setor de transporte está amplamente representado na região das rotas de trânsito

Portanto, quando se analisa o turismo três elementos precisam ser considerados: “**o turista, a localidade receptora** (elementos geográficos) **e o produto turístico** (indústria turística)⁸”; pois o turismo envolve uma cadeia produtiva variada e complexa. Uma cidade com um surpreendente atrativo turístico, precisa de pessoas com interesse de visitá-la. Todavia, o lugar tem que oferecer condições de hospitalidade para atrair os visitantes, e este processo gera a atividade turística, que por sua vez desenvolve a infraestrutura de hospitalidade do local, criando assim, todo o mercado turístico (agência, hotel, atrativo turístico, restaurantes, etc.); impulsionando a economia da localidade.

A atividade turística tem demonstrado capacidade de promover transformações em várias áreas, abarcando os mais diversos setores da economia, propiciando com sua dinâmica, oportunidades que atingem toda população local,

⁸ Grifo da autora

tendo uma dinâmica ao distribuir, tanto diretamente como indiretamente, a renda à localidade que sabe trabalhar o turismo de forma responsável (TOMAZZONI, 2007). O turismo é um fenômeno com capacidade de prover mudanças no cenário econômico das localidades. Tomazzoni (2007) sinaliza que este serve como uma alternativa para fomentar o desenvolvimento. O referido autor ainda complementa que em termos relativos ao país (Brasil) no que descreve o crescimento turístico “se dá pela riqueza das praias paradisíacas, patrimônios históricos e uma natureza peculiar concentrada em regiões como o Amazonas, Pantanal sulmatogrossense e reservas ecológicas”. (TOMAZZONI, 2007, p. 87).

Porém, a atividade por si só não pode ser responsável unicamente pelo desenvolvimento, mas sim ser uma estratégia de auxílio e apoio para que o desenvolvimento ocorra.

O turismo visualizado do prisma de uma atividade chave para o desenvolvimento regional oportuniza uma mudança na estrutura econômica local, disseminando estímulo para aumento da produtividade nos mais diversificados setores da economia. O ápice para o desenvolvimento regional se dá quando é permitido o processo de implantação do desenvolvimento numa dada região. Segundo Ablas (1991, p. 45).

Estabelece que a base regional se compõe de atividades exportadoras, ligadas, geralmente, aos recursos naturais e às condições favoráveis à sua exploração (portos, clima, qualidade do solo, riqueza do subsolo etc.). Podem ser atividades produtivas - agrícolas ou industriais -, mas podem se constituir, igualmente, em algum tipo de serviço às empresas ou à população. Serviços desse tipo podem ser identificados em algumas regiões com características turísticas, por exemplo.

Portanto, para solidificar a atividade turística como fomentadora de um determinado local é necessário identificar se o mesmo possui as potencialidades e atrativos que denomine tal região como turística.

Mas afinal, o que é turismo? Como os autores abordam esse termo nas mais distintas áreas do saber? Já que se trata de uma atividade multifacetada, pois atinge várias áreas, como a econômica, social, cultural e ambiental (LICKORISH E JENKINS, 2000, p. 9). O turismo, não é uma atividade independente, pois como fenômeno social necessita da cooperação de outras atividades para a concretização das mudanças

necessárias para que ocorram crescimento e desenvolvimento em uma determinada localidade.

É consensual entre os teóricos que o turismo em sua aplicação, tanto do ponto de vista econômico ou como fenômeno social, tem a lacuna para um conceito unívoco e aplicado universalmente. Essa dificuldade, do lado econômico, para Lickorish e Jenkins (2000) se explica pelo fato da heterogeneidade do setor, já que impacta para obtenção de uma avaliação econômica precisa. Porém, os referidos autores apresentam a definição para o turismo de Burkart e Medlik (1981 apud LICKORISH e JENKINS, 2000, p. 10) como “fenômeno que surge de visitas temporárias, fora do local da residência habitual por qualquer motivo que não seja uma ocupação remunerada no local visitado”.

O conceito então apresentado limita a uma linha simplista, sem abrangência de uma percepção mais substancial sobre o turismo e suas ramificações tipológicas, o que para Lage e Milone (2001) se enquadra em ultrapassado.

McIntosh e Gupta (1990) numa concepção mais ampla, em vista a atender os desejos dos visitantes, entendem o turismo como a arte e a atividade de atrair, transportar e alojar. Nesse mesmo entendimento, para Mathieson e Wall (1995, apud LAGE e MILONE, 2001, p. 26) é a facilitação no atendimento das necessidades e desejos das pessoas que se deslocam temporariamente do seu entorno habitual (morada e trabalho) para destinos distintos.

Enquanto fenômeno, Barreto (2005) enfatiza que atividade turística compartilha fronteiras com diversas ciências e atividades humanas, o turismo depende que todos os fios da teia, na qual este se entrelaça, estejam aptos a auxiliar no processo de desenvolvimento local. Portanto, é nítido que a atividade turística não obtém êxito individualmente. Magalhães (2008, p 96) relata ainda que há insistência de muitos “em pensar o turismo como prática, ou técnica deixando de percebê-lo como um fenômeno social amplo, complexo e contraditório, que afeta todo o mundo e todas as camadas sociais, mesmo aquelas que não participam de forma direta de sua prática”. Deve se dar atenção ao fato de que “o turismo é muito diversificado quanto a suas formas de realização, suas motivações, seus impactos, os lugares onde pode acontecer” (OLIVEIRA, 2006, p. 39).

Partindo desse contexto Zimmermann (1996) define o turismo também como um fenômeno social, composto pelo homem (autor do turismo), pelo espaço (substrato

para a realização do turismo) e pelo tempo (elemento temporal consumido pela própria viagem – deslocamento – e pela estada no destino). Barreto (2003) colabora em sua afirmação que o turismo é o movimento de pessoas e atendimento das necessidades dos que viajam ou não, pressupondo assim, uma interação entre o turista e o núcleo receptor.

É nesse emaranhado de conexões que o turismo faz elos com os aspectos de dimensões sociais, culturais, econômicas e ambientais. Esse setor não pode ser visto apenas pelo viés econômico, pois a relação da atividade perpassa os elementos tangíveis e comercializáveis.

Segundo Rabahy (2003, p 64) “[...] o verdadeiro saldo da conta do turismo não se obtém apenas incluindo novos elementos em seu lado passivo”. Os benefícios do turismo são também elementos sociais, ele ainda frisa que estão além dos bens tangíveis. E desse modo a estrutura física que antes determinava riqueza, dá espaços significativos ao conhecimento, aos valores, a cultura e principalmente ao homem em si, sujeito esse protagonista do local.

De acordo com Acerenza (1991, p. 11) “o turismo na atualidade é resultado de processos sociais e culturais não completamente quantificáveis”. Nesse viés cabe abordagem e não podem ser negligenciados os impactos sociais e culturais absorvidos pelo local em decorrência ao incremento do turismo. Lickorisch e Jenkins (2000, p. 107) pontuam que “o turismo é um evento totalmente social que pode levar a mudanças estruturais na sociedade”. Consideram que uma dessas mudanças é a modificação do modo de vida da população local, justamente por ser uma atividade de interação humana, sendo essa dinâmica realizada pela comunidade local e o visitante.

A perspectiva avança quando se trabalha com a relação dessa atividade perante o fator desenvolvimento. Rodrigues (1997) enfatiza a importância de considerar a dimensão social ao pensar em desenvolvimento, compreendendo a autonomia da comunidade em conduzir o seu destino.

Outrossim, no quesito cultural Lickorisch e Jenkins (2000, p. 108) ressaltam a importância de proteger e manter a herança cultural, tendo como bojo o turismo planejado, por conseguinte respeitar o ambiente físico e humano.

O turismo possui peculiaridades, que para Andrade (1995), a estrutura da natureza da oferta turística, resulta no fato de que o produto turístico⁹ não admite estocagem ou reserva, os seus recursos são estáveis e consumidos no próprio local receptor, ou seja, para se usufruir dos bens tangíveis e intangíveis dispostos pelo turismo, é necessário o deslocamento do turista para o local ofertante do atrativo. Porém, Lage e Milone (2001) fazem saber que o produto do turismo possui seus elementos primordiais para sua composição e que se complementam, sendo os quatro: transporte, alimentação, acomodação e entretenimento. São essas conotações que caracterizam e estruturam a oferta turística ao passo de dar valor e significações aos elementos sociais, culturais e ambientais das localidades.

O fomento do turismo vem tendo destaque como uma atividade econômica, devido à diversidade desse setor, o qual Coriolano (1998) afirma que:

A importância e o significado do turismo no mundo tem crescido de forma tão expressiva que vem dando a esta atividade lugar de destaque na política geoeconômica e na organização espacial, vislumbrando-se como uma das atividades mais promissoras para o futuro milênio. (CORIOLANO, 1998, p. 9).

Para Beni (2001), há três tendências para definição de Turismo: a econômica, a técnica e a holística. Na definição econômica, há controvérsias numa definição precisa, haja vista, por conta de alguns autores tratarem o turismo como indústria dentro do setor econômico ou atividades social e econômica.

Segundo a concepção de Boullón (1997, p.26-29 apud SILVA, 2005, p. 5) o turismo se enquadra no terceiro setor como atividade econômica, já que “é uma forma de consumir, algo assim como um canal para o qual confluem uma demanda especial de muitos tipos de bens e serviços elaborados por outros setores”. Para o autor citado, o seu enquadramento como indústria necessitaria de transformação de matérias-primas em seu conjunto de operações, o que não ocorre.

A medida que os conceitos são delineados, torna-se perceptível e com nitidez o enfoque dado para o ator principal da atividade, que são os turistas (pessoas). Entretanto, o termo turismo apontado como indústria não soa bem para uma definição de tal e passa por um parecer crítico de Carlos (1999) que chama uma reflexão sobre

⁹ Definido por Lage e Milone, 2001, p.51 como “conjunto de bens e serviços relacionados a toda e qualquer atividade do turismo e devem ser analisadas em termos de suas atrações, facilidades e acessibilidades”.

indústria do turismo, que se entendido por este prisma, não desperta perspectivas que se abririam para o conhecimento do lugar ou para o lazer como atividade com possibilidades, mas sim uma imposição de um cotidiano fragmentado ou mesmo alienado.

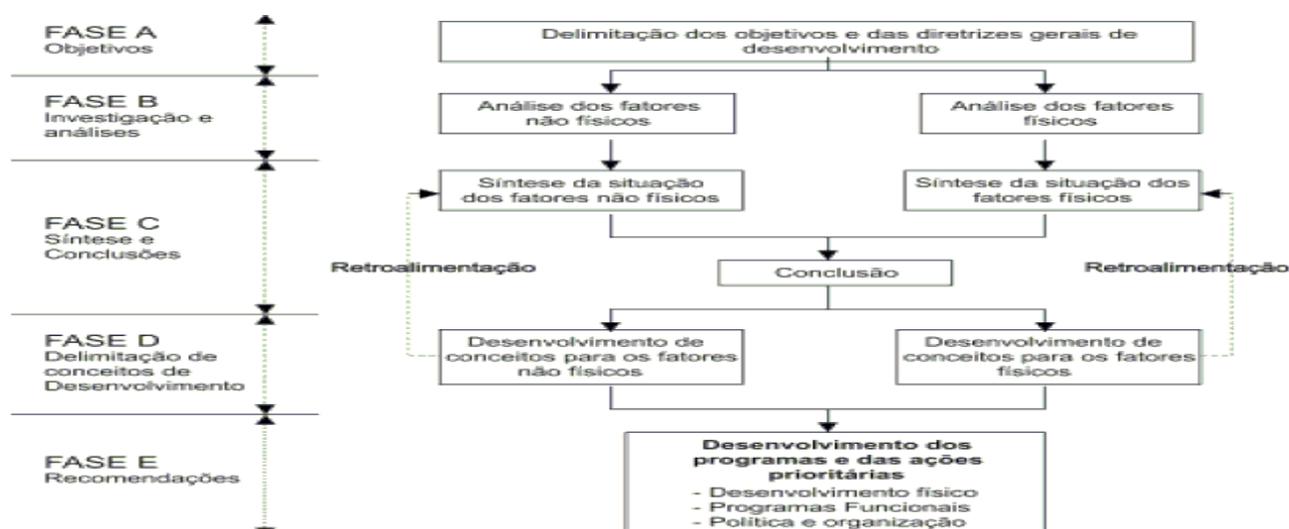
2.1.1 Abordagem sistêmica do turismo

O turismo sendo um fenômeno multifacetado, é abordado sob vários enfoques, assim, como lhe cabe também uma análise dessa relação com o todo que o envolve por meio de uma compreensão de uma visão holística e sistêmica.

Para Capra (2006) a importância da visão sistêmica perpassa áreas do comportamento assim como é válida também para as ciências sociais, o qual consiste na inter-relações e interdependência de todos os fenômenos.

Propostas de modelos do turismo como um sistema interligado foram apresentados por vários autores, aqui, no entanto, considera-se Gunn (1979 *apud* VASCONCELOS, 2005), que deu ênfase ao planejamento do turismo regional, em um modelo que evidencia a “influência do ambiente externo e do relacionamento bidirecional entre os diversos elementos do sistema”. (VASCONCELOS, 2005, p. 161). Desse modo, o autor ainda complementa que se trata de um modelo de sistema com elementos interdependentes e as suas diversas facetas consideradas importantes.

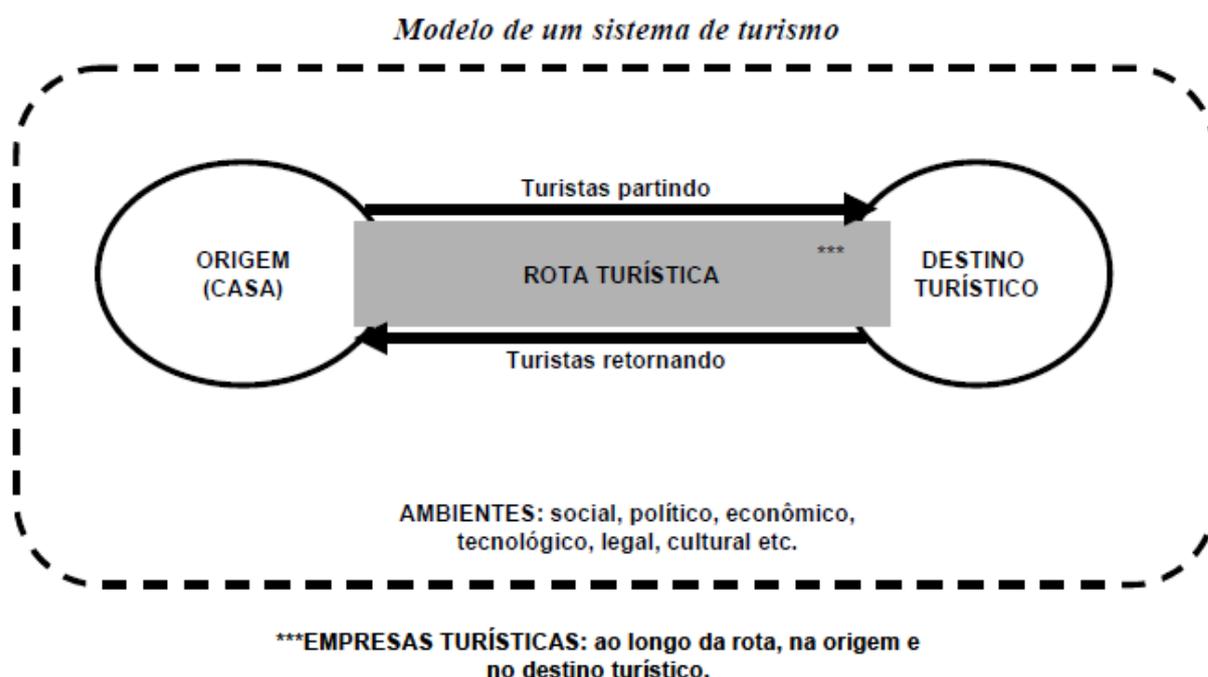
Figura 1: Planejamento Turístico Regional



Fonte: Claire Gunn (1979) *apud* Vasconcelos (2005, p.161).

Leiper (1981 *apud* COSTA E SOUTO-MAIOR, 2006) em sua abordagem do ambiente estende aos elementos como o turista, a região de origem, a rota de trânsito e a região de destino, sendo caracterizado, portanto, como um sistema aberto que sofre a influência de vários ambientes, como o social, político, econômico, tecnológico, cultural etc.

Figura 2: Modelo de sistema de turismo de LEIPER



Fonte: Leiper (2003) *apud* Costa e Souto-Maior (2006).

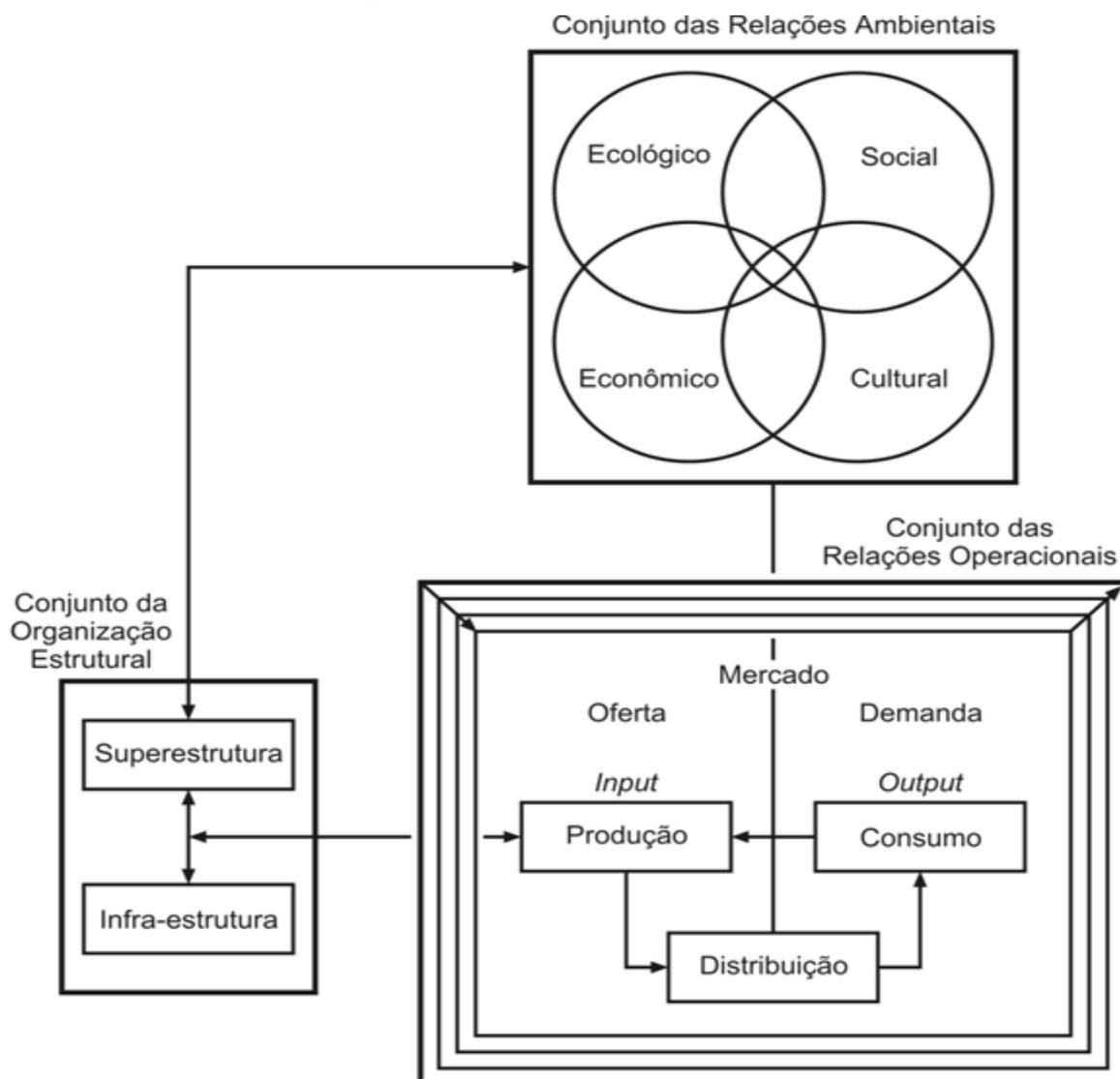
Em uma compilação de elementos e fatores, Beni (1988) propôs o Sistema de Turismo (SISTUR) tendo por base a Teoria Geral de Sistemas, a qual tem por premissa “que cada variável, em um sistema específico, interage com todas as outras variáveis desse sistema e com a de outros sistemas que com ela realizam operações de troca e de interação” (BENI, 2001, p.44).

Nesse caso, o sistema não é algo a ser analisado ou medido, mas lhe convém a mensuração das qualidades atribuídas a ele e seus elementos.

Assim, é fundamental a compreensão do real objetivo do Sistema de Turismo (SISTUR), a qual lhe é imputado a organização de um plano de estudos da atividade de turismo com a possibilidade de visualizar os três grandes conjuntos: Os das Relações Ambientais, o da Organização Estrutural e o das Ações Operacionais, com seus componentes básicos e as funções primária atuantes em cada um dos conjuntos.

Sendo cada componente considerado um subsistema em si, ainda que segmentado, estão interligados entre si.

Figura 3: Sistema de Turismo (Sistur)



Fonte: Beni (2001, p.47).

Numa perspectiva do Sistur, considerando a proposta deste trabalho, o enfoque será para o subsistema da Superestrutura, elemento do Conjunto da Organização Estrutural. O subsistema da Superestrutura “compreende a política oficial do Turismo e sua ordenação jurídico-administrativa que se manifesta no conjunto de medidas de organização de promoção dos órgãos e instituições oficiais e estratégias governamentais que interferem no setor”. (BENI, 1998, p. 97).

2.2 ESPAÇO E TERRITÓRIO: IMPLICAÇÕES E DINÂMICA

O ponto de partida para uma abordagem sobre espaço geográfico tem embasamento na definição de espaço social de Henri Lefebvre em seu trabalho *The production of space (La production de l'espace)* (1991 [1974]), que trata do espaço social como resultado das relações sociais de produção e reprodução “*(Social) space is a (social) product*” (LEFEBVRE (1991 [1974], p. 26). Ainda para esse autor, “a natureza provê os recursos para uma atividade criativa e produtiva, que será desempenhado pelo homem” Lefebvre (1991 [1974], p. 70). Assim, pode compreender que existe uma relação em que o homem interage e modifica a natureza.

As proposições de espaço social de Lefebvre serviram de pressuposto para construção do conceito de espaço geográfico. Desse modo, Milton Santos (1999, p. 18) apresenta o conceito de espaço geográfico “formado como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas ações”. Para esse conceito de espaço, o próprio autor referenciado reconhece que devem ser consideradas as categorias analíticas internas desse conjunto, sendo estas “a paisagem, configuração territorial, a divisão do trabalho, o espaço produzido ou produtivo, as rugosidades e as formas-conteúdo”¹⁰. (SANTOS, 1999, p. 19).

Portanto, para uma análise interna dessas categorias, deve-se considerar as estruturas exteriores, ou seja, reconhecer os processos externos ao espaço, o qual Santos (2002, p.153) expõe:

O espaço deve ser considerado como um conjunto de relações realizadas através de funções e de formas que se apresentam como testemunho de uma história escrita por processos do passado e do presente. Isto é, o espaço define como um conjunto de formas representativas de relações sociais do passado e do presente por uma estrutura representada por relações sociais que estão acontecendo diante dos nossos olhos e se manifestam através de processos e funções. O espaço é, então, um verdadeiro campo de forças cuja aceleração é desigual. Daí porque a evolução espacial não se faz de forma idêntica em todos os lugares.

¹⁰ **Paisagem:** conjunto de formas que, num dado momento, exprimem as heranças que representam as sucessivas relações localizadas entre homem e natureza; **Configuração territorial:** conjunto de objetos; **Divisão do trabalho:** processo pelo qual os recursos disponíveis se distribuem social e geograficamente; **Espaço produzido ou produtivo:** **Rugosidades:** o que fica do passado como forma; **Formas-conteúdo:** Forma é a existência de uma estrutura. Tornada forma-conteúdo pela presença da ação e tem um papel ativo no movimento do todo social.

Nesse espaço, dado pela interação do homem com a natureza, as coisas se transformam em objeto¹¹, o que inicialmente eram coisas, hoje, por meio de transformação do uso da técnica, tudo se torna objeto desse espaço. Mas afinal, o que vem a ser a técnica? Para Santos (1999, p. 25) “são conjuntos de meios instrumentais e sociais, com as quais o homem realiza sua vida, produz e, ao mesmo tempo cria o espaço”. Assim, o objeto é denominado como técnico-científico-informacional. É técnico-científico, pois a ciência precede a materialidade e, informacional, pela sua função de informação e a partir da mesma. O autor ainda acrescenta que “a materialidade do território é dada por objetos que tem uma gênese técnica, um conteúdo técnico e participam da condição da técnica, tanto na sua realização quanto na sua funcionalidade” (SANTOS, 1999, p. 176).

O território por sua vez é parte operacional do espaço geográfico e por algumas vezes com conceito semelhante ao de espaço. Santos e Silveira (1994, p.16) teorizam que “o território são formas, mas o território usado é o conjunto de objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado”. Partindo dessa premissa, que o autor entende que o território utilizado é sim uma categoria de análise e não apenas o território em si, ou seja, permite uma análise sistêmica da constituição do próprio, considerando a indissociação entre a materialidade (natureza) e o seu uso que inclui a ação humana por meio do fator trabalho e das escolhas políticas.

O uso do território pode ser definido pela implantação de infraestruturas, para as quais estamos igualmente utilizando a denominação de sistemas de engenharias, mas também pelo dinamismo da economia e da sociedade. “São os serviços, o arcabouço normativo, incluídas a legislação civil, fiscal e financeira, que juntamente com o alcance e a extensão da cidadania, configuram as funções do novo espaço geográfico” (SANTOS E SILVEIRA, 2006, p. 21).

A partir das mudanças acontecidas nos últimos 20 anos, o conceito de território foi incorporado à um novo campo de discussão, mais ampliado de modo a absorver todos os componentes físicos e simbólicos de uma área. Valverde (2004, p. 120) avalia que o olhar geográfico atual sobre as fronteiras que separam os homens do século XXI vem para revelar a pluralidade das suas diferenças e diversidades de

¹¹ Definição para geógrafos: tudo que existe na superfície da Terra, toda herança da história natural e todo resultado da ação humana que se objetivou [...] o que se cria fora do homem e se torna instrumento material da sua vida. São subsistemas, podendo ser simbólicos ou funcionais e só tem sentido de associado às ações humanas, a qual não se restringe ao indivíduo, inclui também as empresas e instituições. (SANTOS, 1999, p. 59).

suas formas de associação entre homem e espaço. O que efetivamente, para o autor, os movimentos sociais urbanos foram inseridos, de forma singular, ao território nos anos de 1980 e que propiciou uma mudança no eixo de território vinculado ao território nacional com delimitação fronteira e tendo o poder público como controlador do espaço.

No entanto, o estudo sobre território foi revisado, dada a transformação ocorrida no cenário sócio espacial, percebeu-se a necessidade de compreensão de modo que transcendesse o território nacional e considerando a visão peculiar de cada autor que tratou do tema.

É comumente registrar a distinção entre espaço e território, o qual Claude Raffestin o faz com propriedade, em sua obra intitulada “Por uma geografia do poder”, difundindo que o espaço é a base do território, o primeiro é de existência predominante anterior ao segundo. Raffestin (1993, p.143) afirma que:

Espaço e território não são termos equivalentes [...]. É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao apropriar de um espaço concreta ou abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator “territorializa” o espaço. [...]. O espaço é a “prisão original”, o território e a prisão que os homens constroem para si.

O território se torna o processo de consolidação das múltiplas atividades no espaço, expressa nas dimensões econômicas, sociais, políticas e culturais, de um modo geral, é no espaço que são projetadas as relações sociais que se materializam no território. Raffestin (1993) pressupõe que o território toma forma com a relação dos atores sociais marcado por poder, sendo o poder inerente as relações sociais, tendo o Estado como parte dessa relação. No entanto, isto define as múltiplas concepções do autor sobre território e territorialidade humana¹² como termos complementares.

Mesmo sendo relevante em sua contribuição a abordagem territorial, Raffestin tem sua menção sobre espaço analisada sobre outra vertente por Souza (2001) e Saquet (2007), os quais a discerniram como uma análise limitada. O primeiro dá ênfase que Raffestin (1993) simplifica o espaço ao espaço natural e assemelha

¹²Em termos geográficos é uma forma de comportamento espacial, ou seja, como as pessoas se organizam no espaço e como elas dão significado ao lugar. “É o acontecer de todas as atividades cotidianas, seja no espaço do trabalho, no lazer, na igreja, na família, na escola etc...resultado e condição do processo de produção de cada território, de cada lugar, resultado e condição da dinâmica socioespacial”. (SACK,1986; SAQUET et al 2005, p. 17).

território ao espaço social. (SOUZA, 2001). Já Saquet (2007) esclarece que Raffestin limita o conceito de espaço à natureza-superfície, recursos naturais. No que reitera “O espaço não é apenas palco, receptor de ações, substrato [...] ele tem um valor de uso e um valor de troca, distintos significados e é elemento constituinte do território, pois eles são indissociáveis. (SAQUET, 2010, p. 77). Nesse sentido, pode-se permitir uma concepção de território como produção e efetividade no espaço pelas esferas políticas, econômicas, culturais e também como o campo de força dessas relações que são inerentes às relações de poder (SAQUET et al 2005).

A noção de território preponderante das relações de poder nas esferas econômica, política e cultural, é ampliada por Souza (1995) como:

Um campo de forças, uma teia ou rede de relações sociais que, a partir de uma complexidade interna, um limite, uma alteridade: a diferença entre o ‘nós’ (o grupo, os membros da coletividade ou ‘comunidade’, (os *insiders*) e os ‘outros’ (os de fora, os estranhos, os *outsiders*)” (SOUZA, 1995, p. 86).

Na definição de território para Haesbaert (2004, p. 03) há o entendimento que este não existe sem a territorialidade, no entanto, que o autor faz a seguinte colocação que “dentro de um processo de dominação e/ou apropriação, o território e a territorialização devem ser trabalhadas na multiplicidade de suas manifestações”. O autor enfatiza que a territorialidade tem abrangência nas relações econômicas e culturais não se limitando meramente à esfera política, e também está relacionada ao modo de como as pessoas fazem uso da terra, como elas se organizam no espaço e com isso dão significado ao lugar. Ainda o autor complementa a sua colocação com a afirmação de Sack (1986, p. 219 *apud* HAESBAERT, 2004, p.03) sobre o termo:

A territorialidade, como componente do poder, não é apenas um meio para criar e manter a ordem, mas é uma estratégia para criar e manter grande parte do contexto geográfico, através do qual nós experimentamos o mundo e o dotamos de significado.

O território também pode ser investigado pelas suas dimensões, uma como funcional (recurso) e outro simbólico (identidade), porém, as duas coexistem, sendo essa combinação essencial para validar o domínio sobre o espaço. Haesbaert (2004) defende que essas dimensões são geminadas, sem distinção de importância, compreendida da seguinte forma:

Quadro 1: Caracterização das dimensões territoriais

Território Funcional	Território Simbólico
Dominação “Territórios da desigualdade”	Apropriação (Lefebvre ¹³) “Territórios da diferença”
Território sem territorialidade “empiricamente impossível”	Territorialidade sem território (ex: “Terra Prometida” dos judeus)
Princípio da exclusividade (no seu extremo: unifuncionalidade)	Princípio da multiplicidade (no seu extremo: múltiplas identidades)
Território como recurso, valor de troca (controle físico, produção, lucro)	Território como símbolo, valor simbólico (“abrigo”, “lar”, segurança afetiva)

Fonte: Haesbaert (2004).

Essas dimensões espaciais do território evidenciam a multidimensionalidade ocorrida no espaço, que pode ser compreendido em um sentido de multiterritorialidade¹⁴ e território-rede. Haesbaert apresenta que ambos servem como instrumento estratégico para o espaço e território como um fator transformador de uma sociedade (HAESBAERT, 2004).

Assim, para Valverde (2004) as novas interpretações de território permitem uma visualização da cidade em disputa, dividida entre o poder público e os grupos organizados.

2.2.1 Território turístico

A ausência de uma definição uníssona para o turismo, não obstante de dimensioná-lo como uma atividade que expõe uma complexidade em uma análise social, deriva da dinamicidade que incide sobre os processos de transformação, produção e ordenamento territorial. Como o turismo não existe sem o espaço (YÁZIGI, 1999), torna relevante conhecer o turismo como elo integrador do território, por meio de uma análise socioespacial. Sendo essa atividade multidisciplinar, uma análise dessa proporção, demanda uma abordagem geográfica para compreensão da dimensão espacial em torno do fenômeno turismo, para que as ações implementadas

¹³ Sociólogo francês de fundamental contribuição para a reflexão do espaço urbano. Neste contexto, utilizado por Haesbaert (2004) o qual imputa a definição de apropriação do território, extraído de sua obra *La Production de l'Espace*.

¹⁴ “Resultado do domínio de um novo tipo de território, o território-rede em sentido estrito”. (HAESBAERT, 2004)

atuem em convergências assertivas ao território, por parte dos gestores públicos e privados. Fratucci *et al* (2015, p.3) corrobora que “ é essencial a compreensão das lógicas territoriais que cada um desses agentes adota para a satisfação das suas demandas e expectativas”. Cara (1999) complementa que o turismo é um exercício intenso de integração com o mundo, turista, empresários e para o próprio território onde se desenvolve,

A definição de território turístico é baseada na composição de três elementos essenciais que são denominados para Rodrigues (1997) como: polos emissores de turistas; polos receptores e os polos indutores. Dentre os três elementos, o que ratifica o território turístico ou o lugar turístico é o polo receptor, sendo este a materialização do turismo em si, conforme salientado por Fratucci (2000, p. 122) “É no *lugar turístico* que o fenômeno se materializa e sobrepõe suas formas fixas em: atrativos turísticos, equipamentos e serviços turísticos (hospedagem, alimentação, guias de turismo, locais etc.) e infraestrutura de apoio (comunicação, transportes, segurança, etc.)”. É a concretização do consumo do espaço. O território turístico é um emaranhado de relações que por vezes se constitui numa rede e “nós”.

Rodrigues (1999) salienta a dificuldade para uma definição de espaço turístico pela impossibilidade de captar a realidade da atividade turística na produção do espaço. No entanto, o autor faz distinção entre espaço e vocação turística citando o exemplo de um parque nacional, que ainda que a atividade o explore ele não é objeto de sua produção. O contrário, é que existe espaço criado pelo turismo e para o turismo mesmo diante da ausência de fatores que denotem um espaço turístico, tendo como exemplo a cidade de Las Vegas.

Mas o espaço turístico só é possível se houver o turista, sendo ele o principal ator na interação com o espaço social e sua troca com o destino receptor. Knafou (1996) contribui que é pelo turista que é dada a origem ao fenômeno do turismo, pois esse ator é quem define e escolhe o lugar turístico. A partir daí torna-se viável a análise do turismo e território.

Ainda acrescentando as contribuições de Fontoura e Andrade (2008, p.10) “o turismo enquanto fenômeno socioespacial se apropria de trechos do espaço, cria territórios e move territorialidades, em um conjunto de recursos naturais e culturais que incita o fluxo de pessoas até ele”. Portanto, dá-se o caráter significativo da análise

da inserção do turismo e suas variáveis no enfoque de ordenamento e reordenamento do território.

O turismo tem sua particularidade no que concerne o território, pois a sua produção é justamente o consumo do território em suas variadas formas-conteúdos, de modo que caracteriza o espaço como principal objeto de consumo. Cruz (2000) alega que é nessa forma diferenciada de consumo que são criados os territórios turísticos. Na apropriação do espaço a qual a atividade se insere, provoca uma real transformação, tanto no ambiente natural como no humano. Por ser um fenômeno diversificado fica passível das imbricações no espaço e território.

Knafou (1999) demarca três tipos de relações entre turismo e território. No primeiro tipo, considera que pode existir **território sem turismo**, de modo que há numerosos território assim no espaço mundial; em segundo que pode existir um **turismo sem território** proveniente de um produto localizado com alguma relação com o território, porém, sem defini-lo como território turístico; e por último, pode existir **territórios turísticos**, esses últimos entendidos como territórios inventados e produzidos pelos turistas, também utilizado pelos operadores turísticos e pelos planejadores.

A transformação social ocorrida no território é perceptível no entrelaçamento de turismo e território, haja vista, os diversos tipos de relações que são estabelecidas nessa dinâmica de confronto proveniente de diferentes tipos de territorialidades, advindas dos residentes e dos turistas. Knafou (1999) define essas territorialidades em “sedentária”, que é pertinente aos que ocupam o território habitualmente e, a “nômade”, que condiz àqueles que apenas passam pelo território, sem a intenção de apropriação do mesmo. Mas o mesmo autor lembra que em dado momento dentro da sociedade o papel pode ser invertido, o “nômade” possui prática sedentária assim como o inverso é verdadeiro.

Ainda seguindo a linha de Knafou (1999) sobre territorialidade, complementa-se com a inclusão de percepções divergentes dos *insiders* que enxergam o território como provedor dos rendimentos para sobrevivência e do outro lado, estão os *outsiders* que vislumbram o destino como um território de lazer, descanso e prazer. E convém também abordar que o turista é analisado do prisma negativo como o intruso do espaço, vinculado ao deteriorador do meio ambiente. Para Knafou (1999) a figura

do turista no território é vista como o transformador de paisagem, sociedade e território.

O campo de força e formação de rede no território turístico é estabelecido e acentuado pela relação entre os atores públicos, privados e sociedade civil, que são os provocadores da transformação do espaço na apropriação pelo turismo no território. É nessa transformação que o turismo produz territórios e territorialidades flexíveis e descontínuas (SOUZA, 1995).

O território turístico na perspectiva da dimensão funcional requer uma reestruturação em seu espaço para que atenda com funcionalidade a demanda social inerente à atividade. Para tanto, deve haver inter-relação entre a criação do sistema de objeto em vista ao sistema de ações. Essa dimensão de território é atribuída às funções dos atores sociais num certo momento, que assim Knafou (1996) conceitua como território turístico fazendo referência a porções do espaço funcionalizado pelo turismo.

2.3 A EVOLUÇÃO E PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO

O conceito de desenvolvimento apresentou uma sistemática evolução no decorrer do tempo, mas ainda assim, é um termo que tem sido utilizado de diversas formas e em alguns casos, recebe diferentes adjetivos, isso quando não é entendido como sinônimo de crescimento econômico. Diversos autores têm postulado conceitos que pulverizam vertentes em torno do desenvolvimento. Porém, não é objetivo deste trabalho questionar ou discutir as teorias sobre o assunto, mas sim apresentá-las em suas mais diferentes versões com intuito de uma compreensão que venha contribuir com o desenvolvimento territorial.

Veiga (2010) apresenta uma síntese da trajetória da discussão em torno do que seria desenvolvimento. O autor explica que, até 1970, o desenvolvimento era apreendido enquanto sinônimo de progresso material. A partir de 1990 e com a publicação do primeiro Relatório do Desenvolvimento Humano pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Índice de Desenvolvimento

Humano (IDH) começa a se firmar como um indicador razoável de mensuração, apesar de críticas e limitações¹⁵.

O referido autor, ainda resume três possíveis respostas, de acordo com as correntes de pensamento, à indagação do que é desenvolvimento. Uma primeira explicação considera o desenvolvimento como sinônimo de crescimento e industrialização¹⁶. Outra corrente argumenta que o desenvolvimento é ilusão, mito ou manipulação ideológica porque não seria possível mobilidade ascendente na rígida hierarquia da economia capitalista mundial. Uma terceira perspectiva, que Veiga denomina de “caminho do meio entre a miopia que reduz o desenvolvimento ao crescimento e o derrotismo que o descarta como inexecutável” (VEIGA, 2010, p. 33), estabelece que o desenvolvimento envolve não apenas questões objetivas, é preciso analisar as bases materiais do processo e por isso corresponde a um projeto social.

Num viés voltado para o desenvolvimento social, o autor Celso Furtado (1984) designa que a satisfação precisa gradualmente atender as necessidades básicas de uma população e principalmente reduzir as desigualdades sociais. Todavia este entendimento, traz uma premissa distinta voltado ao desenvolvimento econômico, que em contexto comum, é equiparado ao crescimento econômico, e sua menção é referente ao aumento de renda e poder de consumo de uma determinada população, fazendo uso do PIB ou renda per capita para medir o grau de desenvolvimento.

O teórico da temática Amartya Sen (2010) propõe o desenvolvimento como liberdade: a ruptura com as principais fontes de privações que inviabilizam maior participação nos assuntos de esferas políticas, econômicas e sociais. Como consequência dessa ruptura, as pessoas passam a desfrutar da expansão das liberdades reais, que Sen (2010) as elenca como disposições sociais e econômicas (saúde, educação) e direitos civis (participação em assuntos de ordem pública).

Essa proposta, todavia, não exige a importância do crescimento econômico, aliás, reconhece que ele subsidiará, a partir dos recursos produtivos, a melhoria no âmbito social, que engloba os principais elementos como a saúde, educação, infraestrutura, lazer entre outros itens essenciais para melhorar a qualidade de vida e o bem-estar da população.

¹⁵ O IDH compreende, além do conteúdo monetário e quantitativo da renda per capita, aspectos qualitativos atinentes a expectativa de vida e nível de escolaridade.

¹⁶ Essa linha de interpretação pauta-se na evidencia de que até início dos anos 1960 as poucas nações desenvolvidas eram as industrializadas.

Posto isto, a problemática do desenvolvimento se consolida como uma discussão das ciências sociais e humanas porque envolve variáveis distintas e de diferentes áreas do conhecimento (como sociologia, ética, política, história, ecologia, cultura) logo, possui um caráter pluri e transdisciplinar. Dessa forma, o termo desenvolvimento vem recebendo muitos adjetivos e conceitos a depender da perspectiva e corrente de pensamento (sociocultural, regional, sustentável, endógeno, local, territorial¹⁷).

Dallabrida e Becker (2003), ao discutirem a dinâmica territorial do desenvolvimento, lembram das contribuições de Milton Santos que defendia uma visão globalizadora da realidade nacional e mundial para quem o território é o aspecto integrador. Os autores partem do conceito de território enquanto espaço territorializado, apropriado, de ação e de poder. Logo, a dinâmica territorial do desenvolvimento refere-se às diferentes formas dos atores organizarem-se para atuarem no processo de ordenamento e reordenamento do território que possibilitará o desenvolvimento local.

Desta forma, o desenvolvimento local refere-se a um determinado processo de territorialização¹⁸ (e reterritorialização) capaz de estimular as potencialidades e contribuir para a superação dos desafios, de instigar sua capacidade de auto-organização, implementando uma dinâmica territorial de desenvolvimento autônoma, não privatista, menos desigual e segundo a lógica da sociedade, cujo processo de mudança social tem por finalidade o progresso.

A pergunta provocativa deixada por Dallabrida e Becker (2003) é: é possível reagir neste contexto? É possível não ser mero espaço de acolhimento das iniciativas empresariais? A resposta dos autores está na dinâmica endógena dos territórios: no modo de organização, de interação entre empresas e atores institucionais. Ou seja, o território toma o lugar do mercado como sujeito do desenvolvimento requerendo coesão da sociedade civil, consciência política, autonomia, racionalidade, cooperação, competitividade, inovação permanente. Neste interim, destaca-se a importância do capital social enquanto conjunto de elementos da estrutura social e

¹⁷ É necessário lembrar a contribuição do economista indiano Amartya Sen, que além de ser um dos mentores do IDH, ganhou Nobel em Economia em 1994 com sua tese Desenvolvimento como Liberdade.

¹⁸ O processo contrário é a desterritorialização que ocorre quando um projeto não leva em conta a realidade socioeconômica, cultural e ambiental.

cultural (hábitos, costumes, confiança) que caracterizam a organização social e contribuem para aumentar a eficiência da sociedade e facilitar as ações coordenadas.

E ainda, os autores destacam que o tecido econômico enraiza-se nas estruturas socioculturais e por isso a análise econômica deve ser acrescida da análise social e vice-versa. A dimensão territorial é reintegrada às teorias do crescimento alinhando produção, circulação e regulação institucional que são definidas localmente. Por fim, as ações dos atores sociais são condicionadas pelo seu pertencimento às redes de relações interpessoais haja vista que o mercado não é um livre jogo de forças abstratas e sim ações imbricadas em redes concretas de relações sociais que determinam o comportamento do ator econômico.

Especificamente, o desenvolvimento territorial vai além, do crescimento econômico, com base nas ideias de Boisier (1998)¹⁹ ao ponderar sobre o tema, o autor “aponta a escala do lugar como a ideal para se fazer desabrochar as energias latentes e ocultas da sociedade, onde a ordem intangível emerge com mais força”.

A expectativa de conseguir o Desenvolvimento a partir de seus recursos endógenos é a consolidação das oportunidades promovidas pelos produtos e atrativos potenciais do lugar que são procurados por um mercado internacional, ou ainda nacional. Todavia, Le Bourlegat (2000, pag. 20) esclarece, “[...] na dinâmica social estabelecida pelo atual mundo globalizado e contingente, as possibilidades apenas se efetivam, diante de oportunidades oferecidas pelos lugares”. Ainda Le Bourlegat acrescenta que as oportunidades se concretizam, se a ordenamento do lugar convergir aos usos específicos previamente determinados.

Numa linha de pensamento contemporâneo para o desenvolvimento, o que Becker (2003) prioriza que se deve tanto pensar local e agir global como o inverso, mas tendo a política como mediadora ao desenvolvimento. Dalabrida e Agostini (2009, p.18) complementam que esse pensar deve ser sedimentado em um “desenvolvimento específico de uma região com suas próprias teorias”.

Segundo o autor Ablas (1991) o desenvolvimento regional, “é o estudo de um conjunto de atividades presentes numa região que denomina sua economia regional”. Ainda ponderando sobre o tema, o autor pontua que “o ápice para o desenvolvimento regional ocorre quando é consentido o processo de implantação do desenvolvimento numa dada região”. Em vista disso, Ablas (1991, p. 45) estabelece:

¹⁹ Apud Le Bourlegat (2000, p. 19)

Estabelece que a base regional se compõe de atividades exportadoras, ligadas, geralmente, aos recursos naturais e às condições favoráveis à sua exploração (portos, clima, qualidade do solo, riqueza do subsolo etc.). Podem ser atividades produtivas - agrícolas ou industriais -, mas podem se constituir, igualmente, em algum tipo de serviço às empresas ou à população. Serviços desse tipo podem ser identificados em algumas regiões com características turísticas [...].

Já o conceito de desenvolvimento endógeno emerge no contexto econômico caracterizado especialmente pela abertura econômica, (ou seja, o processo conhecido como globalização), que se intensifica na década de 1990, e este novo cenário competitivo impõe mudanças tanto para empresas como para os territórios. Com essa nova dinâmica, as empresas e territórios tiveram que repensar as estratégias para se manterem e consolidarem-se frente às novas concorrências. Nessa temática, Faria (2012) aborda que no renascimento da dimensão local ou territorial nasce o desenvolvimento endógeno, com o intuito de fortalecer a comunidade frente a este novo panorama ou ações como a organização de recursos, estratégias sociais e estruturas visando um desenvolvimento alternativo, o que Barquero (2001, p. 39) explicita:

O desenvolvimento endógeno propõe-se a atender às necessidades e demandas da população local através da participação ativa da comunidade envolvida. Mais do que obter ganhos em termos da posição ocupada pelo sistema produtivo local na divisão internacional ou nacional do trabalho, o objetivo é buscar o bem-estar econômico, social e cultural da comunidade local em seu conjunto. Além de influenciar os aspectos produtivos (agrícolas, industriais e de serviços), a estratégia de desenvolvimento procura também atuar sobre as dimensões sociais e culturais que afetam o bem-estar da sociedade.

Ao analisar a obra do autor acima mencionado, apreende-se que as cidades com seus espaços e peculiaridades, é que comportam o desenvolvimento endógeno; estimulando as externalidades (atividade turística) que vem contribuir com o aumento de rendimentos da população local (BARQUERO, 2001).

Desse modo, identifica-se uma atividade geradora na base do território, ou seja, um potencial, se presume que essa atividade venha fomentar a economia de dada região. Ainda para Barquero (2001, p. 23) as cidades se converteram no espaço preferencial do desenvolvimento, por elas são tomadas as decisões de investimentos e de localização da indústria e dos serviços. O desenvolvimento endógeno ocorre no espaço da cidade:

A cidade é o espaço por excelência do desenvolvimento endógeno: gera externalidades que contribuem para o aparecimento de rendimentos crescentes; conta com um sistema produtivo diversificado, que favorece a dinâmica econômica; é um espaço de redes. (BARQUERO, 2001, p. 23-24).

Para Grechi (2011) o território assume importância estratégica pela promoção da interação e troca dos recursos existentes no local, após a ocorrência de transformação inerente ao desenvolvimento.

Deve-se ter em conta que o crescimento necessita da participação da população, para que ocorra o processo de mudança. Isso pode ser identificado como um mover da sociedade como fator preponderante para atingir resultados positivos ao bem-estar mediante às ações que gerem mudança. O desenvolvimento endógeno ocorre por ações de atores locais que espontaneamente passam a empreender, participar, controlar de modo que influenciam no processo econômico local que dá lugar a política de desenvolvimento econômico local.

Diante desse desempenho dos atores locais no processo de desenvolvimento, a associação a abordagem da política de “baixo para cima” adquire força no território, em ações descentralizadas, tais “políticas propostas e administradas por governantes locais e regionais tem por finalidades assegurar o desenvolvimento econômico de cidades e regiões”. (BARQUERO, 2001, p. 181).

Barquero (2001) salienta da importância da conexão entre as ações de “baixo para cima” com a de “cima para baixo”, posto que a primeira visa o desenvolvimento territorial enquanto a segunda promove a mudança estrutural.

A principal característica da política de desenvolvimento local/endógeno apontada por Barquero (2001, p. 26) “é de que uma boa parte das iniciativas locais se propõe a atuar sobre os fatores determinantes do processo de acumulação de capital”. Ainda o referido autor complementa, que o principal eixo dessa política consiste na difusão das inovações e conhecimento.

A Teoria do Desenvolvimento Endógeno (TDE) pressupõe que a acumulação de capital e o progresso tecnológico são fatores chaves no crescimento econômico e no desenvolvimento autossustentado endógeno²⁰ e enfatiza o papel dos atores econômicos, privados e públicos nas decisões de investimento e localização.

²⁰ Uma vez que possibilitam economias de escala (correspondem à produção de bens em larga escala com vistas à redução de custos; resultam da racionalização intensiva da atividade produtiva decorrente do empenho sistemático de novas tecnologias e processos de automação, organização e especialização do trabalho), economias externas e internas, e redução de custos totais e de transação.

Para Barquero (2001) o desenvolvimento ocorre em consequência da utilização do potencial e do excedente gerado no local, de modo que é essencial ativar a criação e difusão de inovações no sistema produtivo, a organização flexível da produção, a geração de economias de aglomeração e de diversidade, além do fortalecimento das instituições. Portanto, o desenvolvimento econômico e a dinâmica produtiva são dependentes da introdução e difusão das inovações e do conhecimento que impulsionam a renovação do sistema produtivo, visto que a acumulação de capital se traduz em acumulação de tecnologia e conhecimento.

Para tanto, a operacionalização do desenvolvimento local/endógeno é determinada por um conjunto de ações, sendo estas divididas em: a) Infraestrutura para o desenvolvimento urbano; b) Criação de empresas e desenvolvimento; c) Difusão das inovações e do conhecimento; d) Organização do desenvolvimento local.

Quadro 2: Ações para o desenvolvimento local/endógeno

Ação	Descrição
Infraestrutura para o desenvolvimento urbano	Expansão e melhoria da infraestrutura e equipamentos públicos.
Criação de empresas e desenvolvimento	Conjunto de iniciativas imateriais e materiais: qualificação dos recursos humanos, <i>savoir-faire</i> tecnológico e inovador, difusão tecnológica, capacidade empresarial, informações sobre a organizações e empresas, cultura de desenvolvimento que está imbuída a população.
Difusão da inovação e do conhecimento	Proliferação de parques tecnológicos; formação de recursos humanos (capital humano).
Organização do desenvolvimento local	Formação de associações e redes; intercâmbio entre agentes públicos e privados.

Fonte: Criado pela autora com base nas informações de Baquero (2001).

No desenvolvimento local/endógeno, a ênfase estratégica é dada no fortalecimento da cooperação entre a sociedade local e dos atores econômicos, sociais e políticos, para a condução de uma política eficiente. Barquero (2001, p.238) aponta que “a sinergia entre as iniciativas locais de cada território e as ações das

demais administrações que promovem a mudança estrutura” é uma forma de garantir a eficiência da política de desenvolvimento local.

Ao problematizar a questão do desenvolvimento e pontuar as consequências diretas da globalização sobre a atividade turística (enquanto aumento da concorrência nos mercados e imposição de ajuste dos sistemas produtivos nacionais), pode-se entendê-la como um processo vinculado ao território, porque os ajustes necessários para inserção nesta nova dinâmica dependem das decisões sobre investimento e localização tomadas pelos atores econômicos.

Numa abordagem sucinta e específica do desenvolvimento turístico, percebe-se uma coesão entre os autores Faria (2011) e Malta (2011) quando o conduzem a uma associação de benefícios econômicos devido ao conjunto de atividades que englobam essa área, ou seja, é contundente que o mesmo enviesa para a vertente economicista. Embasada nas principais correntes de desenvolvimento, Faria (2011) explica o pensamento do turismo em uma correlação com a abordagem²¹ na teoria da modernização; teoria da dependência; modelo neoliberal; abordagem alternativa ao modelo neoliberal. Malta (2011) propõe três principais abordagens de desenvolvimento: utilitarista/econômica; sustentável e comunitária/local²².

Em virtude de o turismo ser um fenômeno em constante evolução e submetido a várias instabilidades ambientais, políticas, sociais, econômicas, culturais e tecnológicas, deve-se enfatizar a volatilidade do mercado que incide sobre os espectros de situações, assim como as transformações do mercado aceleram a inovação e a especialização da oferta dos destinos. Nesse ponto, o planejamento turístico pode ser a alternativa para as ações da gestão do turismo que podem provocar resultados inesperados não previstos bem como contribui para considerar as múltiplas possibilidades que esta atividade apresenta. As mudanças apresentam múltiplas oportunidades de movimento, trajetórias de evolução, alterações de posições, enriquecimento de visões, conhecimentos e desenvolvimento aplicado ao Turismo (MOLINA, 2004).

²¹ “Abordagem” ou “enfoque” consistiria, então, nas formas pelo qual o turismo, por meio de suas obras e documentos, é capaz de compreender a relação estabelecida com os processos de desenvolvimento”. (MALTA, 2011, p.67).

²² Há trabalho defendido sobre o tema desenvolvimento turístico da perspectiva de Faria (2011) e Malta (2011). Ver Cristina Horst Pereira (2016).

Assim, mediante as abordagens teóricas já explanadas e para ampliar a fundamentação da proposta em questão, faz-se necessário avançar as discussões no sentido das ações públicas concernentes ao desenvolvimento.

2.4 POLÍTICAS PÚBLICAS E O DESENVOLVIMENTO

A abordagem anterior sobre turismo, território e desenvolvimento incita a reflexão, sobre a necessidade de um planejamento adequado que contemple todo seu entorno. Rodrigues (1999) se refere à produção e o consumo turístico no espaço como hegemônico. Porém, a regulamentação é papel do Estado, representado pelo governo de cada esfera política para garantir, os interesses coletivos, expressados por políticas nacionais de turismo e pelos planos e programas regionais.

Para Bissoli (1999, p. 50) o propósito da ordenação territorial para o turismo é de nortear para a finalidade de “máxima valorização dos atrativos turísticos, defesa da paisagem e conservação e integração das características urbanas dos núcleos onde se produz fenômeno turístico”. O planejamento incide em minimizar ou isentar de impactos inesperados.

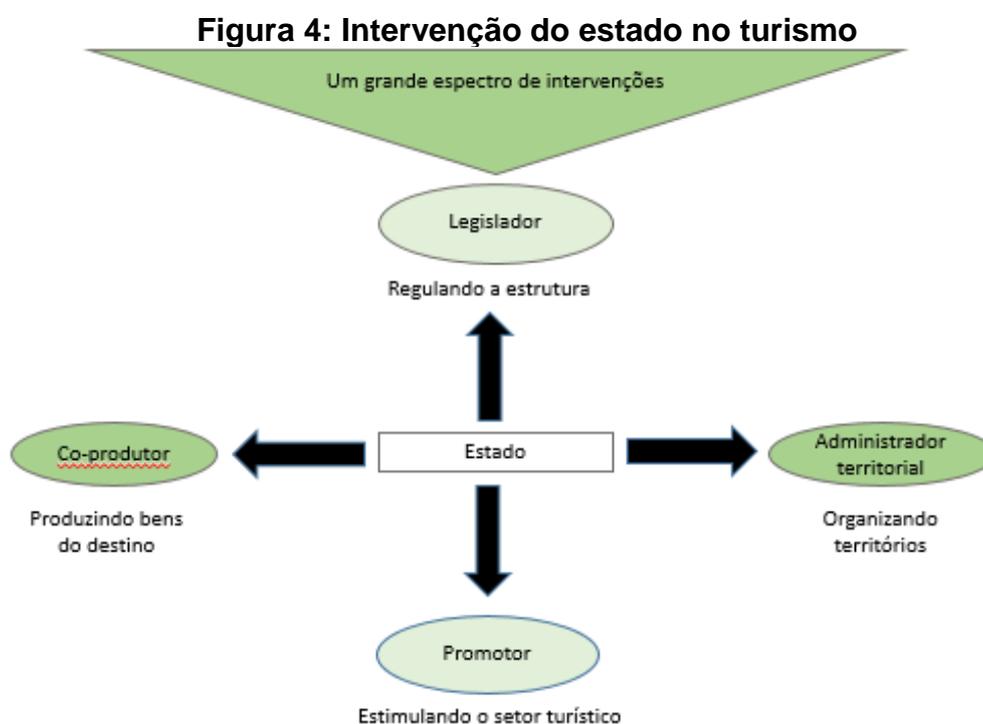
Milton Santos (2006) dá uma concepção de espaço territorial como a presença de um Estado, de um espaço e de uma nação, quando trata do território vivido numa concepção de fixo (imóvel) e fluxo (imóvel). “Os fixos são constituídos da ordem pública social, já os fluxos são formados por elementos públicos e privados”. (SANTOS e SILVEIRA, 2006, p. 247). Assim, pode-se compreender que cabe ao Estado a formulação do planejamento e ação que visem o ordenamento do espaço. Mas também o Estado não pode ser simplesmente reduzido às questões burocráticas da esfera pública.

A organização do turismo atual é resultado de grandes mudanças ao longo de décadas em vários setores da sociedade, que, ao serem somados, contribuíram inevitavelmente para que o turismo se desenvolvesse. Keller (2005) imputa ao Estado como parte essencial dentre vários atores que influenciaram e ainda influenciam o processo turístico. A partir dele são emitidas todas as políticas que podem afetar positiva ou negativamente o segmento.

Quando se fala em turismo internacional, o Estado assume papel mais importante ainda, visto que, tudo que for alinhado na esfera política impacta

diretamente no crescimento ou estagnação do setor. Dentro desse contexto, o Estado deve trabalhar em parceria com as empresas para alavancar e solidificar o segmento, trazendo divisas para o Estado e influenciando o desenvolvimento do país como um todo. Para Keller (2005) é do Estado o provimento da maior parte dos bens de um destino turístico, também como forma de estimular a atividade e proporcionar vantagens competitivas às empresas turísticas. Porém, o mesmo autor faz a ressalva da cooperação entre o público e o privado para alcance de objetivos com equilíbrio, “mas essas vantagens só farão diferença se os setores público e privado trabalharem juntos para atingir o equilíbrio entre o grande e o pequeno crescimento”. (KELLER, 2005, p. 16).

Tal proposição de que o Estado impacta como incentivador para o desenvolvimento do turismo e qual desempenha também o papel fundamental de dar estímulo a concorrência entre os destinos turísticos, é explanada na figura 4. De acordo com Keller (2005) as várias interfaces do Estado, sendo co-produtor do turismo, administrador territorial, promotor, legislador:



Fonte: Peter Keller (2005, p. 15).

Complementando a importância do desempenho intervencionista do Estado, Beni (2000, p.100) salienta que “o turismo é uma atividade que requer a intervenção

proeminente do Estado”. Assim, entende-se que a atividade turística deve ser impulsionada e também amparada pelo Estado, em uma dinâmica sinérgica

A responsabilidade pela condução do turismo está disposta na Constituição Federal de 1988, no Art. 180. “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico”.

Para que esses aspectos sejam de fato consolidados é necessário que políticas do turismo sejam efetivas. Desse modo a política que norteia o turismo em nível nacional, conforme a sua finalidade, está contemplada pela Lei número 11.771, de 17 de setembro de 2008:

Estabelece normas sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico e disciplina a prestação de serviços turísticos, o cadastro, a classificação e a fiscalização dos prestadores de serviços turísticos. (BRASIL, 2008).

A Política Nacional de Turismo visa obedecer aos princípios constitucionais da livre iniciativa, da descentralização, da regionalização e do desenvolvimento econômico-social justo e sustentável. É isto que caracteriza e estrutura a oferta turística ao passo de dar valor e significações aos elementos sociais, culturais e ambientais das localidades.

No entanto, vale ressaltar que a relação dos atores com o Estado perpassa aos interesses de mercado, diante da competitividade imposta pela globalização, o qual mobiliza para formulação de políticas públicas que atendam aos interesses do mercado. Essa aproximação pela formulação das políticas públicas que abrange as economias regionais e locais expõe a uma revisão a qual é explicitada por Paiva (2014, p.93) como sendo “papel do setor público na busca por um novo paradigma de desenvolvimento”.

Em uma definição de políticas públicas Dias (2003, p.121) argumenta que é “o conjunto de ações executadas pelo Estado, enquanto sujeito, dirigidas a atender às necessidades de toda sociedade”. No entanto, entende-se que são as ações do Estado (tanto em nível federal, estadual e municipal) que devem visar o interesse público em prol do bem comum em consonância aos direitos assegurados na Constituição Federal de 1988 (como educação, saúde, segurança, meio ambiente, turismo).

Os elementos que contemplam as políticas públicas são evidenciados por Dias (2003, p.123) como:

Planos globais, setoriais, programas e projetos constituem produtos de um processo de planejamento que busca estabelecer um conjunto de ações para se atingir um objetivo específico e que em última instância deve beneficiar a todos.

Torres (2007) chama atenção para o embate frente aos interesses dos agentes envolvidos no processo e a direção ideológica do Estado interveniente sobre a sociedade, remetendo a relação de “campo de força ou rede”. A característica da relação só é definida a partir da condução da disputa pelos tomadores de decisão. Cavalheiro e Juchem (2009, p. 6) apontam que é nessa perspectiva que “o viés normativo tácito é o que associa essas condições do bom governo à democracia”.

Com essa concepção de Estado atrelado a democracia discute-se a Governança. Para Zapata (2009, p. 10-11) é aquela que “contempla a capacidade institucional na gestão pública, com a participação de diferentes atores, ou seja, governo, agentes do mercado e sociedade civil”. Assim, pode-se compreender que a governança está relacionada com a articulação entre os agentes públicos e privados em prol de interesses coletivos.

Mas uma vez se torna imprescindível lembrar que é de competência governativa do Estado tanto a elaboração assim como a implementação das políticas públicas, cabendo também ao mesmo a responsabilidade do alcance satisfatório em sua aplicação. Cavalheiro e Juchem (2009) creditam que para a formulação de políticas públicas bem-sucedidas depende de como a elite governamental gerencia a sua formação de alianças de sustentação de tal modo como conduza as discussões e negociações evitando interferência que paralise o processo decisório.

A política pública voltada ao turismo deve ser pensada de forma criteriosa devido aos cuidados inerentes ao setor, pela sua peculiaridade justamente por se tratar de um setor multifacetado. Quanto a isso, cabe elencar itens descritos por Pereira (1999) denominados como “efeitos perversos” oriundos do turismo, entre os quais a forte ligação com os empregos informais, o que tem por consequência, a subqualificação, absenteísmo entre outros. Ao quesito social, consta a aculturação, prostituição, impactos ambientais etc. Na modalidade econômica, pode ser citada a

aceleração do processo inflacionário. Ainda Cazes (1996) reforça que a falta de legislação adequada implica no uso do solo turístico de forma especulativa.

Abdel-Wahab (1974 apud Pereira, 1999, p.10) destaca a importância da intervenção ou regulação pública no sentido de evitar a busca pelo lucro desenfreado por parte das empresas, ou seja, evitar enxergar o turismo única e exclusivamente pela vertente econômica. Em uma outra análise contrária à fala de Abdel-Wahab, Cruz (2005, p. 37) pontua que “o discurso legitimador das políticas públicas de turismo não difere, essencialmente, dos outros relativos a diferentes setores econômicos”. Tal afirmativa se dá pelo entendimento do turismo ser apresentado nas políticas públicas como promotor de geração de renda, emprego, riquezas, divisas.

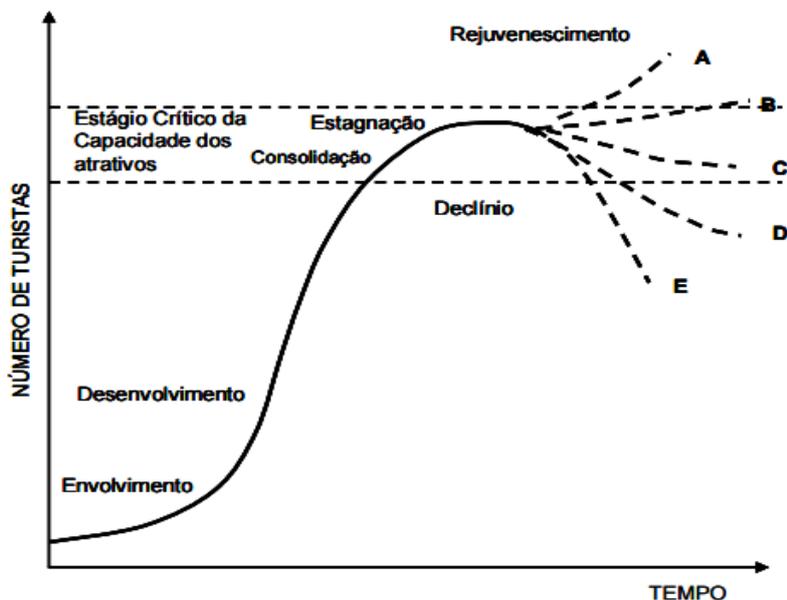
Ao se tratar de formulação de políticas públicas para o turismo, é salutar destacar o modelo faseado de Butler (1980) por se apresentar como uma ferramenta essencial para fins de obter a classificação de fase de uma localidade turística e sua dinâmica em termos de utilização dos recursos naturais, de modo que implica na condução do planejamento devido, com fins direcionados para o desenvolvimento. Sintetizando, é uma ferramenta que tem por principal finalidade possibilitar ao local uma atuação de forma planejada ao acompanhar o desenvolvimento do turismo em suas diversas fases, dentre as quais compreendidas por Butler (1980) como ciclo de vida. Essa ferramenta permite visualizar com clareza desde o início com o crescimento exponencial percorrendo o caminho de alçar o ponto de quebra/saturação de um destino turístico, com uma estimativa aproximada de 20 anos para conclusão do ciclo.

Respeitando cada fase, o processo é descrito por Bissoli (1999) da seguinte maneira:

- Exploração: inserção de novos atrativos turísticos;
- Desenvolvimento e investimento: criação de infraestrutura e equipamentos turísticos necessários aos turistas e à população;
- Consolidação: alta procura, porém, é a fase que atinge rapidamente a capacidade de carga capaz de provocar a degradação dos recursos, atingindo o ponto de saturação;
- Estagnação: estagnação da procura turística provocado pela degradação da imagem turística do local - saturação;
- Declínio: diminuição da procura turística;

- Rejuvenescimento dos recursos: remodelação dos recursos existentes, fase que deve ser remodelado o local turístico bem como a infraestrutura e vista a diminuir a curvatura.

Figura 5: Ciclo de vida das destinações turísticas



Fonte: Butler (1980).

Nos termos apresentados, para Bissoli (1999) esse é um item estratégico e de muito valor que retrata o planejamento como um norte ao sistema de turismo. Ainda de acordo com a autora, o modelo de planejamento passou por mudança significativa, deixando uma gestão centralizadora aderindo uma gestão mais participativa²³, ainda complementa que esse tipo de planejamento “*reconhece as capacidades e os interesses locais e regionais e as realidades dos grupos humanos e econômicos que atuam em suas respectivas áreas*”. (BISSOLI, 1999, p. 54). Baseado nesse modelo, cria-se uma perspectiva de que é possível a formulação de políticas públicas efetivas ao turismo dentro de um planejamento concreto e real do local turístico.

Outra importante ferramenta para o planejamento turístico é o inventário de oferta turística²⁴, pela qual é possível descrever os atrativos, serviços e equipamentos

²³ Quando membros de uma organização (indivíduos ou coletividade) tem poder de influência nas decisões dessa organização de forma harmoniosa. (MOTTA, 1996).

²⁴ Definição disponível em: <http://www.turismo.gov.br/aceso-a-informacao/63-aco-es-e-programas/4883-inventario-da-oferta-turistica.html>.

turísticos, sua infraestrutura, servindo de sustentação e apoio para a gestão da atividade turística de um local.

Outro ponto a se destacar é o entendimento das redes sociais para a viabilização das políticas públicas voltadas ao turismo. Essa importância é enfatizada devido ao processo de globalização que desenhou uma sociedade mais articulada em grupos. Sherrer-Warren (2006) considera que essas redes podem ser vistas em movimentos sociais, quando os esses grupos articulam buscas de visibilidade e ações que causem impactos na esfera pública. Uma boa relação com o turismo é o *Convention and Visitor Bureau*, o qual é especificado por Cooper *et al* (2001, p.91) como “uma organização abrangente que representa uma cidade ou área urbana no atendimento e na prestação de serviços a todos os tipos de visitantes, sejam negócios, lazer ou ambos”. Visa representar e promover o interesse dos atores envolvidos na atividade do turismo de uma forma direta ou indiretamente.

Ou seja, um Convention Bureau é uma organização/entidade que representa uma cidade ou uma área urbana no atendimento e na prestação de serviços. Ela congrega os interesses da administração municipal, bem como do trade turístico, na melhoria do destino turístico.

Lamberti e Martins (2014)²⁵ destacam ainda que os Conventions Bureaus representam, direta ou indiretamente, todos os prestadores de serviços de turismo, como hotéis, restaurantes, companhias aéreas, atrativos, empresas organizadoras de eventos, operadoras e agências de viagens, centro de convenções, buffets, locadoras de carros dentre outras. Incluem-se também empresas que, indiretamente, beneficiam-se da atividade turística pelo efeito multiplicador (como, por exemplo, postos de gasolinas e outros segmentos da indústria e comércio). A entidade representa a classe empresarial, cuja parceria promove melhorias na cidade, desde o que se refere à infraestrutura até o atendimento aos visitantes. Nesse sentido, pode-se dizer que o objetivo geral de um Convention é agir no fomento da economia local, beneficiando o negócio de todos os associados.

As pesquisadoras em questão relacionaram a importância do Convention & Bureau com o desenvolvimento endógeno e o turismo em território fronteiriço. Elas destacam que são indiscutíveis os impactos socioeconômicos globais do turismo: seja

²⁵Estas pesquisadoras estudaram a experiência do Convention & Bureau num território turístico especializado no turismo de compras também fronteiriço no Mato Grosso do Sul, a saber: o município de Ponta Porã do lado brasileiro e de Pedro Juan Caballero do lado paraguaio.

na geração de riqueza e composição do Produto Interno Bruto, seja na geração de empregos diretos e indiretos e consequente geração de renda, ou nos investimentos no setor turístico doméstico.

Contudo, há implicações de desigualdades em termos de distribuição de benefícios e custos (externalidades), de modo que a importância do papel do planejamento público, visando o desenvolvimento desta atividade, torna-se premente e enaltece a importância das políticas públicas para o estímulo da atividade turística. Dessa forma, destaca-se a importância do turismo dentro de um plano de desenvolvimento nacional.

Em contrapartida, os agentes locais ocupam papel de destaque na promoção da atividade, no estímulo à cooperação entre iniciativa privada e pública e na oferta e organização da infraestrutura básica.

Nesse contexto, o turismo representa um claro exemplo da relação fundamental existente entre o desenvolvimento econômico e o ambiente institucional, com todos os benefícios, tensões e conflitos potenciais existentes. É salutar destacar, ainda, que são reais as consequências econômicas, políticas e sociais decorrentes da exposição crescente dos agentes econômicos domésticos aos eventos e às concorrências mundiais. Segundo as pesquisadoras:

O contexto internacional dinâmico e competitivo provocou mudanças irreversíveis no ambiente institucional, minimizou os impactos das políticas domésticas, propiciou pequena margem para o governo ignorar as restrições externas e concorrência mundial e enalteceu a necessidade de reformas estruturais. (LAMBERTI & MARTINS, 2014, p. 98)

Neste cenário, o turismo sofre de forma potencializada as consequências da política econômica nacional e externa, e a importância de políticas públicas para a promoção da atividade turística, enquanto alternativa para o crescimento²⁶ e desenvolvimento socioeconômico, se torna ainda mais ressaltada.

Na perspectiva do desenvolvimento endógeno, destacam que a função de atração de cada território é uma variável que materializa/representa o comportamento

²⁶ Enquanto o crescimento econômico pode ser entendido como o aumento quantitativo da produção de bens e serviços e mensurado pelo Produto Interno Bruto (PIB), o desenvolvimento pode ser definido pela existência de crescimento econômico contínuo, em ritmo superior ao crescimento demográfico, e envolve mudanças de estrutura e melhoria dos indicadores sociais e econômicos. Além disso, é um fenômeno de longo prazo, pois implica no fortalecimento da economia nacional, na ampliação da economia de mercado e na elevação geral da produtividade.

dos atores locais e instituições que contribuem para o funcionamento do mercado. Este é o novo contexto para a questão do desenvolvimento e dos fatores que determinam os processos de acumulação de capital. A questão que se coloca é a necessidade de uma visão da dinâmica econômica e social que permita considerar as respostas dos atores econômicos e identificar os mecanismos de desenvolvimento possíveis.

3. A DINÂMICA DO TURISMO EM CORUMBÁ SOB UM ENFOQUE SISTÊMICO

Neste capítulo estão expostas a dinâmica turística no território corumbaense, perpassando pela própria história do turismo no estado de Mato Grosso do Sul, para então, abordar em definitivo o turismo em Corumbá. Inicia-se com a própria história do município para contemplar o envolvimento do turismo na dinâmica econômica local, de tal modo que o projetou como destino turístico.

Seguidamente são expostos os segmentos turísticos do território, a oferta, demanda, infraestrutura e a superestrutura que propicia e condiciona a atividade turística.

3.1 CARACTERIZAÇÃO HISTÓRICO-TERRITORIAL

Corumbá, foi fundada em 1778 pelo então Governador da Capitania de Mato Grosso, o Capitão General Luís Albuquerque de Melo Pereira e Cáceres, esta criação tinha a finalidade de proteger o território brasileiro a oeste de possíveis ataques que impendiam o transito de mercadorias no rio Paraguai.

Corroborando com esta informação, Corrêa (1997, p. 12) afirma:

O espaço que correspondeu aos territórios de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, em pleno coração sul-americano, foi percorrido pela primeira vez por europeus durante o século XVI, quando aventureiros espanhóis exploraram a foz do Prata e a rede fluvial que os levaria até as regiões andinas. ... O passo seguinte foi o surgimento das missões por iniciativa de jesuítas espanhóis com objetivos estratégicos de, através da nucleação indígena, ocupar áreas intermediárias dos impérios ibéricos no Novo Mundo. / No século seguinte e até princípios do século XVIII foi a vez dos súditos de Portugal avançar em direção à fronteira Oeste de sua colônia e disputar a região com os espanhóis. ... romperam o Tratado de Tordesilhas atrás de índios e de metais preciosos.

Um processo estratégico de ocupação foi desenvolvido pelo então empossado capitão-general Luiz de Albuquerque de Mello Pereira e Cáceres, no ano de 1772. Após a sua posse, Hany (2005) salienta que o capitão-general adotou como estratégia a tomada da região ao Sul da capitania, decretou a construção do Forte Coimbra em 1775 e três anos depois a fundação das povoações de Albuquerque (atual Corumbá). Estas medidas tinham a finalidade de controlar a navegação das vias fluviais e evitar a penetração dos castelhanos (HANY, 2005).

Atendendo a nova disposição da coroa portuguesa os ataques aos nativos findaram por determinação do capitão-general Luiz de Albuquerque, na última década do século XVIII; na tentativa de legitimar foram estimulados o casamento entre as nativas e os desbravadores para dar maior legitimidade ao processo de ocupação do território então disputado com a coroa espanhola (HANY, 2005).

O processo de consolidação da ocupação do território colonial no centro do Pantanal é descrito com riqueza de detalhes, exibindo a saga dos colonos e o etnocídio que se seguiu às concessões de terras, ocupadas dentro do princípio *uti possidetis* (ocupação de fato) por Proença (1997, p. 83-84):

Terminada a fase da consolidação de fronteiras, construídos os povoados, fundados os dois fortes, dizimados os índios, e, pela decadência das lavras auríferas que se exauriram, fora necessário incrementar uma outra atividade econômica na planície pantaneira. Para isso, quatro elementos foram fundamentais: o desbravador pioneiro, o vaqueiro, o cavalo e o boi. Esses quatro elementos tiveram papel importante na formação material e moral da região: um mundo de características culturais, econômicas e sociais específicas e únicas. Com a fundação dos povoados e das guarnições militares, a terra pantaneira estava preparada para receber os pioneiros. E de fato isso se deu pela metade do século XVIII. As terras eram doadas aos pioneiros em parcelas denominadas sesmarias, seus tamanhos variavam de acordo com a localização e conforme o grau de “merecimento” do sesmeiro, podendo ele ainda requerer mais terras, para formar um “grandioso conjunto”. [...] As terras da planície do Pantanal foram doadas, em áreas que abrangiam em média 350.000 hectares, a pessoas que eram simpatizantes do então governador da capitania de Mato Grosso e Cuiabá. Assim iniciou-se a criação de bovinos de modo extensivo, o qual contou com a mão-de-obra ainda escrava do índio e do negro.

Ainda segundo o autor HANY (2005), Corumbá nessa época gozava de um prodigioso sucesso econômico como casa comercial, em virtude de suas atividades que contribuíam para que este entreposto comercial extrapolasse dimensões locais, atingindo proporção de nível mundial.

O alicerce econômico de Corumbá se voltava às atividades comerciais, especificamente as casas comerciais de importação e exportação, seguidos pelas relações comerciais internas à província/estado, estas sendo favorecidas pelas interligações fluviais. Pode-se inferir que o desenvolvimento econômico em Corumbá ocorreu justamente pelo benefício da localização estratégica portuária, que a ligava à duas capitais, sendo Cuiabá (capital da Província de Mato Grosso) e Rio de Janeiro (capital do Império) (HANNY, 2005).

Sendo características da economia local, as casas comerciais de importação e exportação, não se limitavam apenas a compra e venda de produto. Targas (2010)

as cita também exercendo função como de representantes de bancos nacionais e estrangeiros, a navegação, a comissão, consignação, a exploração de terra para extração de produtos naturais assim como da pecuária.

Essas casas comerciais gerenciavam os produtos importados, englobando os mais diversos produtos, desde a linha luxo até os que atendiam as necessidades básicas, assim como os que atendiam as demandas industriais, que abasteciam não somente Corumbá como outras cidades do estado de Mato Grosso. (TARGAS, 2010).

Atuavam também concomitantemente nas casas comerciais, as atividades de comissão e consignação sobre os produtos importados e exportados. O modo operante dessas atividades é o seguinte: os comerciantes corumbaenses atuavam como intermediários comerciais, enviando produtos consignados às empresas em outras localidades de Mato Grosso por meio de comissão. Caso houvesse a demanda por tais produtos, o comerciante era induzido a aumentar a remessa dos produtos.

Pelo intensificado aporte de navios vindos da Europa e outros países vizinhos, no século XIX, Corumbá se posiciona como um polo comercial com ares cosmopolita²⁷.

Em 1914 ocorre a efetivação da Ferrovia Noroeste do Brasil, com a ligação Bauru-Porto Esperança e funcionou como um “dreno” ao comércio fluvial antes designado ao Prata, entretanto conforme informações de Queiroz (2008, p. 60):

A praça de Corumbá manteve mesmo após a ligação ferroviária entre Bauru e Porto Esperança, importante parcela de seu antigo papel de centro redistribuidor de gêneros importados – com a diferença de que, agora, tais gêneros provinham do sudeste brasileiro, pela via ferroviária. Pode-se dizer que o comércio corumbaense manteve esse papel até o início da década de 1960, quando se aperfeiçoaram as comunicações rodoviárias entre Cuiabá e Campo Grande e daí, por via ferroviária e rodoviária, com o sudeste brasileiro.

Essa informação indica, que a movimentação comercial corumbaense teve alteração no fluxo de distribuição, ampliando a possibilidade de transporte, acrescentado a via ferroviária, sem sobrepor a via fluvial. As casas comerciais foram

²⁷ As mercadorias internacionais que entravam pelo Rio Paraguai dinamizavam a economia local. Ao mesmo tempo vinham junto companhias de teatros da Europa que se apresentavam na cidade antes mesmo dos grandes centros urbanos. O comércio efetiva-se como uma atividade tão importante que Corumbá tinha naquele período vários bancos internacionais, chegando ao número de 25 agências bancárias internacionais, como o City Bank. Esse interesse econômico fez com que o governo brasileiro abrisse a 14ª agência do Banco do Brasil em Corumbá. O município possuía várias representações consulares e várias línguas se misturavam em diferentes idiomas. Acessado em 23 fev. 17. < <http://www.pmcorumba.com.br/perfil/historico.pdf>>

afetadas pela internacionalização com o declínio na exportação, devido a eclosão da Primeira Guerra Mundial, conforme descrito por Queiroz (2004, p. 332-333):

Os grandes “investimentos capitalistas em Mato Grosso, vinculados às vias fluviais” ocorreram em um período de “expansão do comércio mundial”; sendo assim, com a eclosão da Primeira Guerra Mundial essa expansão teria sido golpeada, já que tão “internacionalizado era esse ‘surto’ capitalista em Mato Grosso que o importante centro comercial de Corumbá parece haver sentido já os efeitos depressivos das crises balcânicas, que antecederam a Grande Guerra”.

O setor de serviço e negócios eram os mais visíveis em Corumbá, ainda que tenha decaído em proporção, mas ainda assim, era a força motriz da economia local. Souza (2008) em sua obra intitulada “Sertão cosmopolita: tensões da modernidade de Corumbá (1872-1918)” retrata que “no período abordado do estudo a configuração econômica da cidade se comparava ao do estado de Mato Grosso, com baixa quantidade de indústria”.

Após o período de declínio das casas comerciais, a pecuária bovina de corte emerge como uma nova atividade econômica. A projeção dessa atividade foi favorecida conforme Paixão (2008, p.111) “pela existência de pastagens naturais da planície do Pantanal”.

Em plena Segunda Guerra Mundial, com a iniciação da atividade siderúrgica aproveitada a extração de minérios no morro do Urucum (pela Sociedade Brasileira de Minérios-SOBRAMIL do grupo Chamma) bem como posteriormente, em 1955 a instalação da fábrica de cimento denominada Cia. de Cimento Portland Itaú do grupo Votorantim, um novo cenário econômico é formado no município de Corumbá. (LAMOSO, 2001).

No final dos anos 60 e início dos anos 70 um novo fenômeno se apropria do espaço regional, é o turismo exposto para uma contextualização em sua função, forma e conteúdo (PAIXÃO, 2008). O turismo foi inserido de forma incipiente nesse período na atividade econômica como a ocupação de antigos prédios no Porto Geral e o incentivo ao turismo de pesca, conforme acrescenta Paixão (2008, p.126):

O turismo de pesca surgiu na Região de Corumbá na segunda metade do século XX, mais especificamente no final dos anos 60, a partir do que se acredita, na constituição de um período em que o turismo adquiriu grande importância na condição de função econômica e agente transformador do espaço regional.

A pesca se tornou o maior atrativo turístico do município de Corumbá, que atualmente tem uma área de 64.962,854 km², com aproximadamente uma população de 109.294 habitantes distribuídos por 32.259 domicílio. Ainda segundo estimativas do IBGE (2016), é o quarto município mais populoso de Mato Grosso do Sul. É também o 18º mais populoso do Centro-Oeste do Brasil; o 5º município fronteiriço mais populoso do Brasil e o 281º município brasileiro em termos de população, com densidade demográfica de 1,68 hab/km². O município ainda faz parte da Região Centro-Oeste do Brasil, situado no estado de Mato Grosso do Sul. Pertencente à Mesorregião dos Pantanaís Sul-Mato-Grossenses e à Microrregião do Baixo Pantanal (IBGE, 2017).

Quadro 3: Caracterização geral de Corumbá

Área da unidade territorial 2015(km ²)	64. 962, 854
População estimada 2016	109.294
Densidade demográfica 2010 (hab/km ²)	1,68
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal 2010 (IDHM)	0,700
PIB per capita a preços correntes 2014	28.712,25
Bioma	Cerrado e Pantanal

Fonte: IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017.

Portanto, há duas regiões turísticas dentro do estado de Mato Grosso do Sul que se destacam Bonito e Pantanal (Corumbá). Ignarra propõe (1999), em acordo com o método desenvolvido pelo CICATUR – Centro de Capacitação para Turismo da OEA como os atrativos em seu grau de importância representados por quatro Hierarquias. Sendo a Hierarquia 4 concentrada o conceito de atrativo turístico excepcional de grande significado ao mercado internacional, ou seja, esse atrativo por si só motiva uma quantidade significativa de turistas de proporção internacional. Como argumenta Vera et al (1997, p.9) *“El escenario de globalización actual nos ofrece una nueva geografía turística, donde hay más destinos compitiendo con productos similares y donde se tende a buscar la diferencia entre espacios receptores por medio de la especialización de mayor valor agregado”*.

Desse modo, o estado de Mato Grosso do Sul abarca dois destinos turísticos com valor agregado excepcional, é o caso de Bonito com suas belezas naturais e,

Corumbá por ter em seu território 65% do Pantanal Brasileiro, ambos enquadrados na Hierarquia 4 do método da CICATUR-OEA.

3.2 OS DIFERENTES ELEMENTOS DO SISTEMA TURÍSTICO CORUMBAENSE

A segmentação turística surge como uma forma de direcionar a organização e o planejamento da oferta do turismo para o atendimento de uma demanda cada vez mais diversificada e exigente. Em termos de segmentação, Moraes (1999) corrobora para melhor entendimento do assunto, enfatizando que o aumento de concorrência nos mais diversos segmentos, incita a busca de melhorias no produto com base a atender ao cliente. Para Moraes (1999, p; 24) “As maiores vantagens nas vendas serão conquistadas pelas empresas que conhecerem seus clientes ou seu mercado potencial; esse conhecimento deverá direcionar melhor seus recursos financeiros e adequar os produtos ao mercado visado”.

Porém, não é objetivo deste trabalho explorar o segmento em termos de oportunidade mercadológica no próprio sentido da palavra, mas sim aproveitar tal conceito para conhecer os mais prováveis segmentos que exploram os tipos de turismo, como forma de adequação em busca de uma relação produtiva entre a demanda e oferta, a fim de correlacionar com o que é ofertado no município objeto deste estudo.

Para o Ministério do Turismo²⁸ a segmentação turística é descrita “como forma de organizar o turismo para fins de planejamento, gestão e mercado”. Ainda é ressaltada na mesma publicação sobre os segmentos turísticos os quais “podem ser estabelecidos a partir dos elementos de identidade da oferta e também das características e variáveis da demanda”.

Essa relação entre a oferta e a demanda orientada para o mercado de turismo em virtude da segmentação tem respaldo com a posição de Lage (1992) que infere isto como uma estratégia de marketing que transcende as noções acadêmicas, sendo este um recurso de marketing importante para otimização do setor, numa percepção

²⁸ Ministério do Turismo – Acesso do link em janeiro de 2017 – Publicação sobre segmento turístico, p.03.
http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Marcos_Conceituais.pdf

de maximização de lucros para as empresas e a maximização de satisfação para o turista.

Para Vaz (1999) a segmentação atende três itens essenciais que delimita a oferta para o atendimento peculiar da necessidade do consumidor, em conformidade com o proposto no quadro 4.

Quadro 4: Composição da abrangência de segmentação que permite o enquadramento do consumidor apresentado por Vaz (1999)

SEGMENTAÇÃO		
Base	Variável da base	Estrato da variável
Fator de homogeneidade: permite considerar vários consumidores como pertencendo a um mesmo grupo. As bases são diretamente associadas às características da localidade, aos seus fatores de atratividade. (...) Diz respeito a relação básica com a motivação de viagem-relação necessidade-benefício.	Qualifica a relação necessidade-benefício segundo os aspectos que podem se tornar relevantes para a avaliação de oportunidades mercadológicas.	Desmembramento de uma variável em faixas ou grupos típicos, de modo que o segmento vai se tornando cada vez mais específico.

Fonte: Criada pela autora segundo informações adaptadas de Vaz (1999).

A segmentação por sua vez, facilita uma percepção apurada por parte dos ofertantes turístico de planejarem as ações que visam atendimento ao turista de tal modo que inviabilize equívocos para o atendimento dos anseios e expectativas dessa demanda em questão.

Ainda assim, numa perspectiva ampliada pelo Ministério do Turismo, a segmentação define os tipos de turismo a partir da existência no território de atividades, práticas e tradições; aspectos e características e; serviços e infraestrutura. (MTur 2017).

Quadro 5: Segmentação turística elencada pelo MTur (2017)

SEGMENTOS/ Classificação	OBJETIVOS
Turismo Social	É a forma de conduzir e praticar a atividade turística promovendo a igualdade de oportunidades, a equidade, a solidariedade e o exercício da cidadania na perspectiva da inclusão.
Ecoturismo	É um segmento da atividade turística que utiliza, de forma sustentável, o patrimônio natural e cultural, incentiva sua conservação e busca a

	formação de uma consciência ambientalista através da interpretação do ambiente, promovendo o bem-estar das populações
Turismo Cultural	Compreende as atividades turísticas relacionadas à vivência do conjunto de elementos significativos do patrimônio histórico e cultural e dos eventos culturais, valorizando e promovendo os bens materiais e imateriais da cultura
Turismo de Estudos e Intercâmbios	Constitui-se da movimentação turística gerada por atividades e programas de aprendizagem e vivências para fins de qualificação, ampliação de conhecimento e de desenvolvimento pessoal e profissional
Turismo de Esportes	Compreende as atividades turísticas decorrentes da prática, envolvimento ou observação de modalidades esportivas
Turismo de Pesca	Compreende as atividades turísticas decorrentes da prática da pesca amadora
Turismo Náutico	Caracteriza-se pela utilização de embarcações náuticas como finalidade da movimentação turística
Turismo de Aventura	Compreende os movimentos turísticos decorrentes da prática de atividades de aventura de caráter recreativo e não competitivo
Turismo de Sol e Praia	Constitui-se das atividades turísticas relacionadas à recreação, entretenimento ou descanso em praias, em função da presença conjunta de água, sol e calor
Turismo de Negócios e Eventos	Compreende o conjunto de atividades turísticas decorrentes dos encontros de interesse profissional, associativo, institucional, de caráter comercial, promocional, técnico, científico e social
Turismo Rural	É o conjunto de atividades turísticas desenvolvidas no meio rural, comprometido com a produção agropecuária, agregando valor a produtos e serviços, resgatando e promovendo o patrimônio cultural e natural da comunidade
Turismo de Saúde	Constitui-se das atividades turísticas decorrentes da utilização de meios e serviços para fins médicos, terapêuticos e estéticos

Fonte: Criada pela autora com base nas informações do MTUR (2017).

A segmentação proposta pelo prisma do desmembramento, reforça a definição mais esclarecida sobre o assunto, de modo que, como estratégia, estimula a organização e planejamento do setor, possibilitando o equilíbrio entre a oferta e demanda. Para o ofertante do produto cria a oportunidade de proporcionar roteiros específico à uma determinada demanda. A parte da demanda é beneficiada pela segmentação no sentido de potencializar a motivação na escolha do produto e roteiro turístico de acordo com suas características e especificidades. O funcionamento dessa articulação entre demanda e oferta objetiva o estímulo do crescimento do setor. (MTur, 2017).

Seguindo a classificação da segmentação turística, pode-se inferir que o turismo em Corumbá é potencializado pelas características ambientais locais, portanto, proporciona práticas advindas dessa característica como o Turismo de Pesca, a qual é enfatizada a prática da pesca esportiva; Ecoturismo; Turismo Náutico e, até mesmo o Turismo Cultural.

Figura 6: Atrativos turísticos do território corumbaense



Fonte: Compilação das imagens disponibilizadas no site Corumba.travel (2017).

Na década de 70 o turismo em Corumbá despontou fora do eixo local. Fato ocorrido por intermédio do Sr. Orozimbo Garcia Decenzo, paulistano que trabalhou no Porto Morrinho e atribuiu a pesca como lazer. A partir de então, iniciou a procura por pescado na região pantaneira. Com o crescimento dos negócios, mudou-se para Corumbá e construiu sua primeira embarcação chamada Cabexi. Na sequência, ocorre o turismo ecológico na região do Pantanal-Sul com a Fazenda Santa Clara, e assim, gradualmente se transforma em pousada, localizada em um dos atrativos mais importantes da região que é a Estrada Parque Pantanal, tornando-se, pioneira, neste segmento turístico (FUNDAÇÃO DE TURISMO DO PANTANAL, 2017).

3.2.1 Economia local

Em 2008, o Ministério do Turismo iniciou um trabalho em parceria com a Fundação Getúlio Vargas e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) para análise de várias dimensões do turismo, tendo os 65

destinos indutores como base da pesquisa, o qual resultou no Estudo de Índice de Competitividade do Turismo Nacional. Cabe mencionar que o estado de MS possui 03 destinos turísticos competitivos em nível nacional, apresentado no “Índice de Competitividade do Turismo Nacional”, sendo eles: Bonito, Campo Grande e Corumbá.

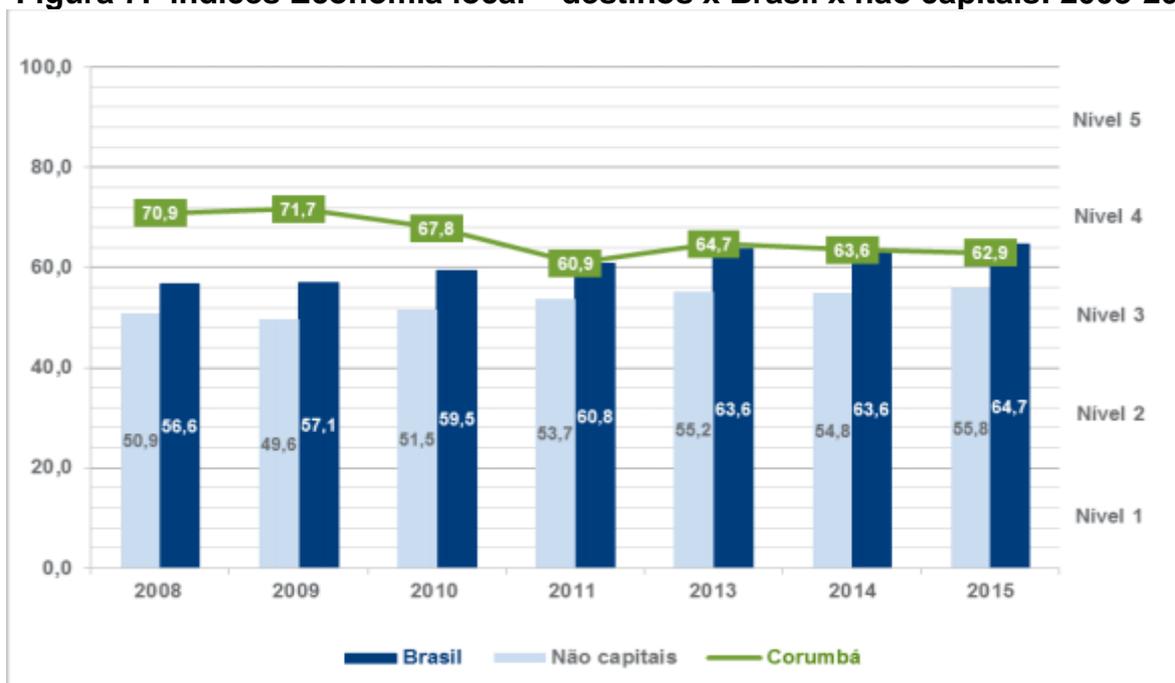
A geração de relatório sobre os destinos tem por finalidade acompanhar o desenvolvimento dos destinos turísticos. O estudo visa planejamento e acompanhamento do avanço do turismo nos destinos indutores, o relatório consta informações pertinentes à infraestrutura, acesso, serviços e equipamentos turísticos, atrativos turísticos, marketing e promoção do turismo, políticas públicas, sustentabilidade, economia local, monitoramento, cooperação regional, capacidade empresarial, aspectos sociais, aspectos ambientais e aspectos culturais. Sendo as variáveis sujeitas a análises compostas de 5 níveis, em uma escala de 0 a 100²⁹. (MTur, 2017).

Corumbá como parte dos 65 destinos indutores desde o ano de 2008 é incluído na análise de todas as dimensões mencionadas acima. Porém, para atender o objeto da pesquisa sobre o desenvolvimento endógeno no território em foco, optou-se pela análise de quatro dimensões consideradas essenciais na relação de um território devido ao entrelaçamento inerente ao mesmo, sendo a economia local, infraestrutura, aspectos sociais e políticas públicas.

Nesse contexto, se torna relevante demonstrar a análise da dimensão da economia local de Corumbá apresentada no Índice de Competitividade do Turismo Nacional, o qual nesse item foram consideradas a observação das variáveis como: Aspectos da economia local; Infraestrutura de comunicação; Infraestrutura e facilidades para negócios e; Empreendimentos ou eventos alavancadores.

²⁹ Para o posicionamento em níveis, segundo a escala proposta, utilizou-se o critério de arredondamento das pontuações. Por exemplo: abaixo de 20,5, a pontuação posiciona-se no nível 1 (entre 0 e 20); acima de 20,6, classifica-se no nível 2 (entre 21 e 40), e assim por diante. (MTur, 2015, p. 7)

Figura 7: Índices Economia local – destinos x Brasil x não capitais: 2008-2015



Fonte: Dados e Fatos - Índice de Competitividade do Turismo Nacional (MTur, 2017).

Na figura 07 é notável que em análise do ano de 2008 comparado ao ano de 2015, a economia local decresceu no que tange a nível comparativo de Brasil, mas ainda se manteve acima da média das Não capitais, permanecendo no nível 4.

A justificativa da permanência no nível 4, ainda que com decréscimo é apresentada no relatório, o qual são citados os motivos positivos influenciadores que justificam a média da dimensão da economia local bem como os desafios enfrentados pelo município, que impossibilita o avanço para o nível 5, ressaltando que são dados registrados em 2015 comparado ao ano anterior, e assim, o que se tem de informação mais atualizada, já que ainda até a presente data não foi apresentado dados do ano posterior.

Quadro 6: Aspectos influenciadores da dimensão Economia local
Fatores positivos

- Cobertura das quatro operadoras de telefonia celular mais populares do país;
- Programa Corumbá em Desenvolvimento: Disponibiliza benefícios locais de isenção ou redução de impostos ou taxas, abarcando diversos setores da economia;
- Lei Municipal nº 165 de 13 de dezembro de 2013, que deu nova redação à Lei nº 113 de 26 de dezembro de 2007: incentivo à formalização de estabelecimentos comerciais e de prestadores de serviços;

- Implantação da Lei Geral da Micro e Pequena Empresa.

Fatores negativos

- Inexistência de um Convention & Visitors Bureau do destino ou da região. Tal importância da instituição se dá para auxílio na captação de eventos, promoção e divulgação dos atrativos e no planejamento turístico em curto, médio e longo prazo;
- Ausência de empresas multinacionais de produção de bens (indústrias) no destino;
- O destino não sediou nenhum evento internacional (padrão ICCA) no ano anterior;
- Não exporta mercadoria de alto valor agregado para outros países.

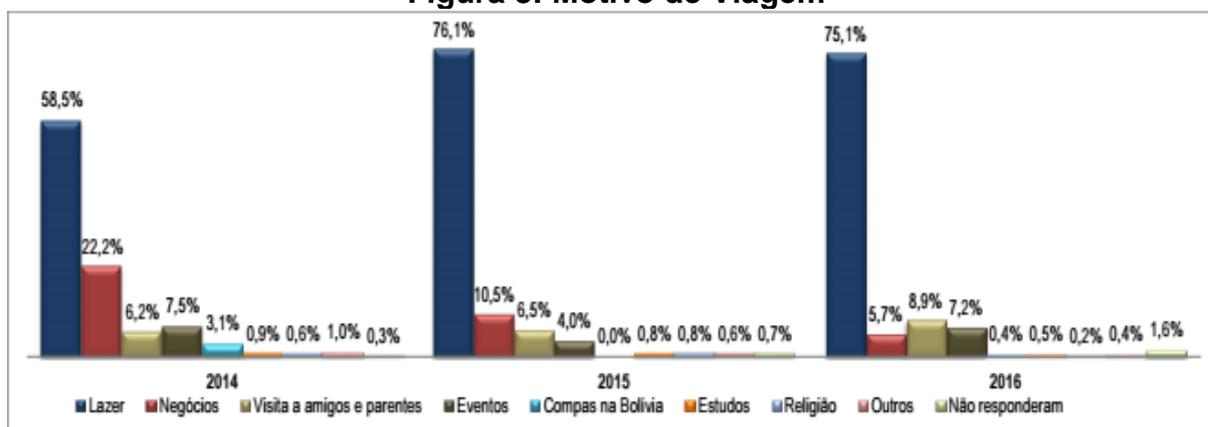
Fonte: Adaptado pela autora com base nas informações do MTur (2017).

A dimensão da economia local fica comprometida para alcançar o nível 5, devidos o apontamento dos fatores negativos. Um ponto que atrai a atenção é a inexistência do Convention & Visitors Bureau, posto que, a instituição seria importante para a captação de eventos e a própria divulgação dos atrativos no município.

3.2.2 Oferta turística

Ainda que a pesquisa contemple o período de 2009 a 2016, foi possível demonstrar dados referentes apenas aos períodos de 2014 a 2016, visualizadas na figura 8, sendo estes dados extraídos do Documento Referencial da Fundação de Turismo do Pantanal. Porém, se torna importante visualizar a demonstração de que o lazer desponta em liderança como principal motivo de viagem ao destino corumbaense, conforme apresentado:

Figura 8: Motivo de Viagem



Fonte: Documento Referencial da Fundação de Turismo do Pantanal (2015).

Em síntese, é observado que houve aumento de quase 20% de viagens, em comparação aos anos de 2014 a 2015. Na estratificação das atividades com maior demanda, a pesca esportiva é predominante com 31,4%, seguido pelo ecoturismo com 17,7%, ou mesmo o náutico e cultural.

Ainda hoje, a pesca é o maior atrativo do turismo local, porém, o turismo ecológico, o turismo cultural, o turismo de compras e o turismo de eventos tem sua importância na oferta turística. O turismo cultural e o de eventos já tem suas festas reconhecidas em âmbito nacional, dentre as quais destacam-se: Carnaval, Festival Gastronômico, Pantanal Extremo, Corumbá – Águas do Pantanal, Festival América do Sul e o Banho de São João, este último inclusive já foi incluído em 2017 na Agenda de Eventos do Ministério do Turismo.

O Arraial do banho de São João é um evento que acontece dias 22 e 25 de junho, tendo seu ápice no dia 23, onde os festeiros (pessoas que querem agradecer a São João por alguma graça recebida, seja em função de promessas, por devoção ou por simpatia em relação ao Santo), seguem em procissão carregando seus andores que ostentam uma imagem de São João, fazendo a peregrinação de suas casas até a Ladeira Cunha e Cruz. No alto da ladeira, as famílias seguem a tradição de se cumprimentarem juntamente com seus andores, para após, descerem a ladeira cantando e rezando em direção às margens do rio Paraguai para proceder com o mergulho de seus andores, ou seja, banham o Santo. O ritual é finalizado com o retorno dos festeiros as suas residências, erguendo um mastro com apenas uma bandeirinha regada de festa até a madrugada.

O carnaval, outra festa de tradição, tem por origem no município após a Guerra do Paraguai. Isso pelo fato do município de Ladário, que fazia parte da cidade de Corumbá, ter sido escolhida para sediar o Arsenal da Marinha (transferido de Cuiabá para Ladário em 14 de março de 1873), devido à sua posição estratégica para a defesa oeste do estado. Desse modo, desembarcaram militares cariocas para o 6º Distrito Naval da Marinha do Brasil que trouxeram com suas bagagens, na década de 30, a alegria dos primeiros carnavais que aconteciam na cidade do Rio de Janeiro como uma forma de amenizar a saudade. Disso se explica o carnaval cultural com a Corte de Momo, a Ala dos Marinheiros, as Marchinhas, o Corso com a batalha de Confetes, os Cordões Carnavalescos oriundos dos carnavais da Cidade Maravilhosa daqueles tempos. E, posteriormente, as Escolas de Samba, organizadas pela LIESCO

(Liga Independente da Escola de Samba de Corumbá) que mantém o Carnaval como o melhor Carnaval Cultural do Centro Oeste, e no ano de 2017, o citado evento contou com a participação de mais de 11 mil turistas³⁰.

Já o evento gastronômico teve a sua primeira edição no mês de outubro do ano de 2006, intitulado como “Festival Gastronômico – Sabores do Pantanal“, contando com participação dos restaurantes locais que incluíam ingredientes típicos da região. A iniciativa teve por intenção propagar e evidenciar a culinária e os pratos típicos locais inovados. O evento foi promovido pela Prefeitura de Corumbá em parceria com o Sebrae–MS. Tendo continuidade nos anos seguintes de 2007 a 2011, sendo lapidado com o passar dos anos, além da participação dos restaurantes locais, profissionais de outras regiões como empreendedores, especialistas em gestão de negócios e Chefs consolidaram participação, expandindo então o evento. A partir do ano de 2012 o nome do evento foi alterado para “Festival Gastronômico Sabores das Américas (FEGASA), com uma ideia mais ampla de negócio e profissionalizada, passou a dar enfoque a promoção do intercâmbio e a integração de diferentes culturas por meio da comida, oportunidade de contato com profissionais da gastronomia em oficinas e aulas práticas com degustação, Chefs e cozinheiros com conhecimento experiência nacional e internacional. Neste ano, o FEGASA ainda está no aguardo de e confirmação de data para sua realização.

O turismo de aventura tem representatividade no evento denominado Pantanal Extremo – Jogos de Aventura iniciado no ano de 2013. Trata-se de um evento esportivo promovido pela Prefeitura Municipal de Corumbá na maior planície alagável do mundo, cercada pelo Rio Paraguai e pela Estrada Parque. A primeira competição reuniu 550 atletas de todo Brasil, divididos em seis modalidades: Canoagem, Ciclismo, Corrida de Orientação, Maratona Aquática, Voo Livre e o Stand Up Paddle. No ano de 2016, foi inserido o Extreminho, competição voltada a atender aos alunos de 11 a 14 anos da rede municipal de ensino. Esse evento atualmente tem a participação direta da Fundação de Cultura de Corumbá.

Outro evento de expressão internacional é o Festival América do Sul (FAS), acontece uma vez ao ano desde 2004, chegando este ano em 14ª edição. É um evento que extrapola o município de Corumbá, pois as apresentações do FAZ

³⁰ Síntese do fluxo de movimentação econômica do carnaval 2017, desenvolvido pelo Observatório de Turismo. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/0B5r4Bnx5xHYKTmZLRFYxQjZDRHM/view>.

acontecem em Ladário e nas cidades vizinhas pertencentes a Bolívia. O evento contempla um público diversificado entre artistas, intelectuais, autoridades governamentais, estudantes, comunidades brasileiras e dos países sul-americanos, além de turistas vindos de diversos locais do país e do mundo. A sua gama de atrações artísticas e culturais é pulverizada em debates, palestras e seminários sobre variedades de assuntos pertinentes ao tema; shows musicais com grandes artistas locais, nacionais e internacionais; dança, teatro, circo, exposições de artes plásticas, mostras de artesanato e cinema; apresentações de artistas de rua. As apresentações ocorrem no Moinho Cultural, Casa do Artesão, Instituto Luiz de Albuquerque, Centro de Convenções, Avenida Marechal Rondon, Praça Generoso Ponce e quadra de escolas que fazem deste. Com intuito de promover a integração cultural entre os povos latinos americanos, o evento conta com participação, além do Brasil, de outros países como a Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

O Festival Pantanal das Águas e Pesca constitui de apresentações musicais e danças em conjunto com campeonato de pesca. A última edição do evento ocorreu em 2011. Portanto, a gestão municipal anunciou a retomada do evento³¹, com edição prevista para o início do ano de 2018.

Quadro 7: Eventos do município de Corumbá

Evento	Segmentação turística	Período
Carnaval	Turismo Cultural	Fevereiro
Banho de São João	Turismo Cultural	Junho
Festival Gastronômico	Turismo de Negócios e Eventos	Outubro
Pantanal Extremo	Ecoturismo e Turismo de Esporte	Novembro
Festival América do Sul	Turismo Cultural	Novembro
Festival Pantanal das Águas	Turismo de Pesca	Janeiro e/ou fevereiro

Fonte: Criado pela autora.

³¹ Informação disponível em: <http://www.fishtv.com/noticias/turismo/anunciada-a-volta-do-festival-pantanal-das-guas-e-campeonato-de-pesca-1248>.

3.2.3 Demanda

Em 2013, a gestão municipal criou o Observatório do Turismo, que é um núcleo de estudos e pesquisa da Fundação de Turismo do Pantanal do município de Corumbá. A partir de então, iniciou-se a compilação de dados pertinente a atividade turística do município e então disponibilizados no relatório denominado Documento Referencial Anual. A finalidade é gerar informações (dirigidas aos profissionais, especialistas, acadêmicos, agentes públicos e privados) que possam instrumentalizar o planejamento e ações capazes de promover o aprimoramento e o desenvolvimento do setor turístico na cidade de Corumbá.

Para alimentar o sistema de informação do Observatório, estabeleu-se parceria com a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul Campus do Pantanal - CPAN para obtenção dos dados, o qual os alunos do curso de Administração colaboraram no processo de coleta de dados junto ao trade turístico, permitindo então, os registros de demanda.

Assim, durante o ano de 2013, a pesquisa considerou 205.373 visitantes no município de Corumbá abrangendo também a zona rural e foi segmentada pelas atividades que sobressaem no destino, sendo consideradas o turismo de pesca e o ecoturismo. No primeiro momento do relatório foram utilizados e divulgados somente o fluxo quantitativo dos turistas, referente à Estrada Parque Pantanal, Polo turístico Passo do Lontra, Porto da Manga, Porto Morrinho e Albuquerque.

No ano em questão, percebeu a predominância do perfil masculino como maior parte da demanda turística, contemplando 73%, em uma faixa etária de 46 a 55 anos, muitos motivados por lazer, ou seja, atendendo a maior parte o turismo de pesca. Dentre os turistas nacionais, a região sudeste despontou como maior emissora ao destino turístico.

No ano de 2014, ainda sobressaiu o perfil masculino como maior demanda e pelo mesmo motivo do ano anterior. Porém, a maior faixa consta para 22-35 anos, totalizando um percentual de 22,80% e o maior índice de região emissora fica para a centro-oeste. Nesse ano, consta a demanda turística internacional, o que igual a predominância é do gênero masculino, sendo essa demanda adepta do ecoturismo, usufruindo da beleza da fauna e flora na Estrada Parque Pantanal, contabilizando a

maioria de 20,80% na faixa de idade de 26-35 anos e a Holanda despontando como maior emissora, na porcentagem de 24,7%.

Em 2015, o perfil masculino permanece continua em destaque com 64,5%, mantendo a faixa etária do ano anterior, ainda pelo motivo de lazer, retomando a região sudeste ao topo de maior emissora. Na demanda internacional inverteu o perfil, o gênero feminino ultrapassou o masculino, com 51,4% na faixa etária de 26-35 anos. A Holanda mantém em 28% como maior país emissor.

O ano de 2016 é mantido pela procura masculina, mas há um crescimento vertiginoso na demanda feminina, sendo o percentual do primeiro de 56,3% para o apontado no segundo de 43,5%. A faixa etária da demanda masculina se mantém na dos anos anteriores, a partir de 2014. A região centro-oeste nesse período volta ao topo como maior emissora, detentora de 29,6%. O motivo da viagem permanece o lazer. A demanda internacional volta a predominância do gênero masculino, com 61,5%., intercalando a idade de 26 a 35 anos. Porém, há mudança de maior emissor, a Bolívia sobressai com 25% dessa demanda, deixando a Holanda para segundo lugar com 22%.

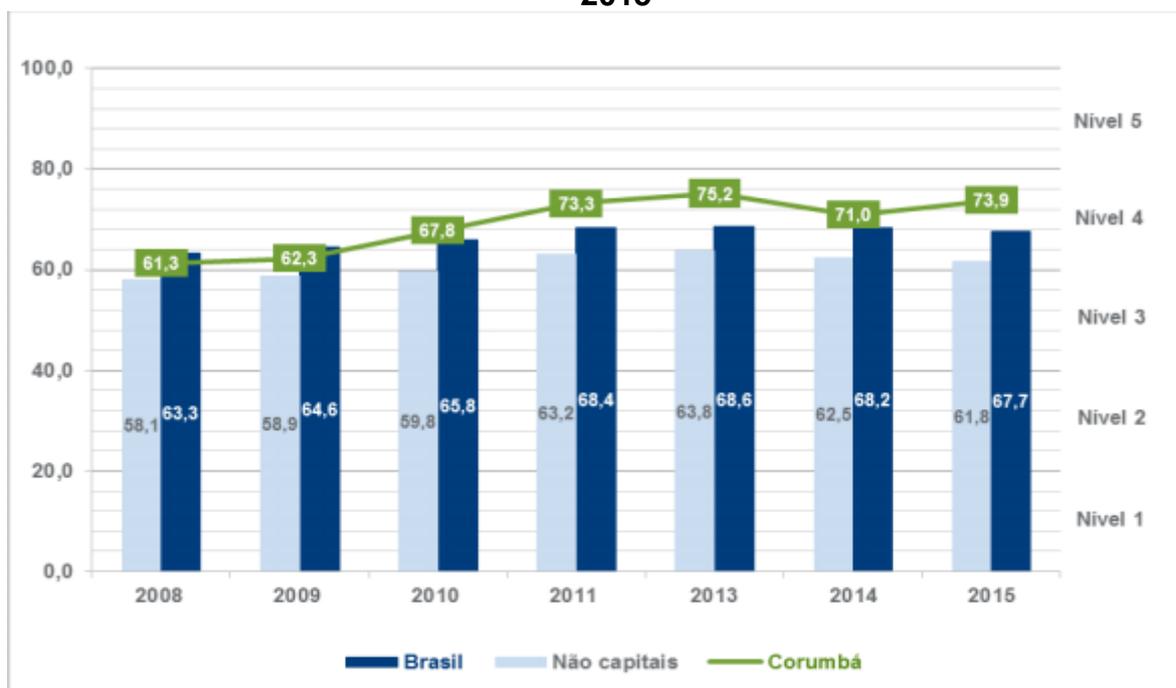
Ressalta-se que nos anos anteriores não havia qualquer registro dessa envergadura por parte do poder público, sendo apenas possível em 2013 com Observatório de Turismo do Pantanal. Tais dados encontram-se disponíveis para consulta alocados na página do corumba.travel.

3.2.4 Infraestrutura

Os dados pertinentes a infraestrutura do município constam em registro de âmbito nacional como parte do relatório de Índice de Competitividade do Turismo Nacional, este idealizado pelo Ministério do Turismo, em parceria com a Fundação Getúlio Vargas e o SEBRAE.

Portanto, no quesito infraestrutura foram analisadas as variáveis i) capacidade de atendimento médico para o turista no destino; ii) fornecimento de energia; iii) serviço de proteção ao turista e; iv) estrutura urbana nas áreas turísticas.

Figura 9: Índices Infraestrutura geral – destino x Brasil x não capitais: 2008-2015



Fonte: Dados e Fatos - Índice de Competitividade do Turismo Nacional (MTur, 2017).

Como pode observar na figura 9, o ano de 2013 teve o pico de boa avaliação em sua infraestrutura, considerando as variáveis apontadas. Nos anos seguintes há um decréscimo na avaliação, mas ainda se mantém no nível 4.

Quadro 8: Aspectos influenciadores da dimensão Infraestrutura

Fatores positivos

- Disponibilidade, no destino, de serviços públicos de atendimento médico em emergências 24 horas com atendimento em nível de primeiros-socorros, estrutura para pequenas cirurgias, setor de transfusão, laboratório de análise, radiologia e ultrassonografia;
- Existência de monitoria e controle por câmeras na maior parte das áreas turísticas e presença de instituições de segurança como Polícia Militar, Polícia Civil, Guarda Municipal, Defesa Civil e Corpo de Bombeiros bem estruturados;
- Sensação de segurança evidente nas áreas turísticas do destino (apesar da presença eventual de aparentes meliantes);
- Evidência de limpeza pública nas áreas turísticas;
- Oferta de lixeiras, telefones públicos e iluminação nas áreas turísticas;

- Substituição de fiação aérea por subterrânea em parte das áreas turísticas, como nos canteiros centrais da Avenida Porto Carreiro, na Rua Antônio João e em algumas praças, mesmo que o Porto Geral ainda não tenha sido contemplado.

Fatores negativos

- Ausência de grupamento especializado na Polícia Militar para o atendimento ao turista;
- Inexistência de delegacia ou programa de proteção ao turista na Polícia Civil;
- O fato de não ser evidente a conservação urbana em algumas áreas turísticas, como no Cristo Rei (resíduos no chão e esculturas quebradas) e no Porto Geral (casario parcialmente degradado);
- Carência de banheiros públicos e de elementos de acessibilidade que permitam a circulação de pessoas como deficiência nas áreas turísticas do destino, tais como calçadas livres e com piso regular e tátil e vagas de estacionamento exclusivas para cadeirantes e idosos;
- Indisponibilidade de ciclovias ou ciclofaixas nas áreas turísticas.

Fonte: Adaptado pela autora com base nas informações do MTur (2017).

Com base nos apontamentos do MTur, o espaço ainda carece de itens elementares que atendam a infraestrutura de um destino turístico.

Em vista a atender a demanda de infraestrutura do local, em janeiro de 2017, foi formalizado o empréstimo no valor de 80 milhões de dólares³², equivalente à época da assinatura cerca de 257,6 milhões de reais para atender o PDI (Programa de Desenvolvimento Integrado), via contrato estabelecido entre Prefeitura Municipal de Corumbá e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata – FONPLATA³³. A importância do empréstimo se dá em atender questões da infraestrutura urbana e socioambiental do município até a promoção do turismo.

É pertinente ressaltar que o valor financiado já está vinculado às obras elencadas: infraestrutura das vias, desenvolvimento urbano do Parque Jaguatiricas, restauração de dez prédios históricos, Parque Ferroviário dos Ipês, melhorias na orla do rio Paraguai, construção de um Centro de Atenção ao Cidadão e revitalização do Ecoparque Cacimba de Pedra.

³² Informação disponível em: <http://diarionline.com.br/index.php?s=noticia&id=91490>

³³ FONPLATA é uma agência de desenvolvimento regional multilateral fundada em 1974 por cinco países: Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Em termos de meios de hospedagem, englobando todo o território de Corumbá e Pantanal, atualmente possui 10 pousadas de ecoturismo e aventura, 19 hotéis urbanos, 14 pousadas de pesca esportiva, 2 hostel, 1 residência privada cadastrada no programa “Cama e Café”³⁴.

O município possui mais de 47 estabelecimentos para atender a gastronomia, contando entre restaurantes, bares, lanchonetes, pizzarias, sorveterias e café e também conta com 14 agências de turismo.

3.2.5 Superestrutura

No ano de 2012, foi sancionada a Lei nº. 2.251 de 09 de abril de 2012, que instituiu o Sistema Municipal de Turismo de Corumbá, conforme o Artigo 1º da referida Lei:

Fica instituído, no âmbito do Município de Corumbá, o Sistema Municipal de Turismo, com a finalidade de estabelecer novos mecanismos de gestão pública das políticas turísticas e criar instâncias de participação de todos os segmentos atuantes no meio turístico.

Esse sistema norteia a criação de mecanismos para gestão pública na formulação de políticas voltadas ao turismo. A composição do Sistema foi desenhada no formato de Fundação de Cultura e Turismo do Pantanal, Conselho Municipal de Turismo, Conferência Municipal de Turismo, Plano Municipal de Turismo, Fundo Municipal de Turismo e o Sistema Municipal de Indicadores e Informações Turísticas.

O principal objetivo do poder público municipal com a instauração da Lei nº. 2.251 foi a criação de um sistema público municipal de gestão turística, com a participação da sociedade e democratização ao acesso a bens, serviços e produtos turísticos da região, de modo a mobilizar a sociedade local para a responsabilidade no desenvolvimento e apoio aos projetos pertinentes ao setor, por meio de associações, cooperativa e outros modelos atuantes na área.

Um ponto que chama atenção nessa Lei é a reestruturação do Conselho Municipal de Turismo, a qual é delegada o auxílio ao Poder Executivo assim compartilhando com a sociedade local a responsabilidade do desenvolvimento com ações participativas, em acordo com a descrição do Art. 3º da Lei nº 2.251/12:

³⁴ Decreto nº 1.442, de 6 de novembro de 2014.

O Conselho Municipal de Turismo – COMTUR é um órgão colegiado composto pelo Poder Público e pela sociedade civil, de caráter permanente, consultivo, deliberativo e fiscalizador, com o objetivo de assessorar o Município e Fundação de Cultura e Turismo do Pantanal, no âmbito de sua competência, bem como de contribuir para a execução das políticas públicas turísticas municipais, institucionalizando a relação entre a administração municipal e os setores da sociedade civil vinculado ao turismo.

Assim, dentro desse intercâmbio entre o poder público e a sociedade civil, são definidas entre as atribuições do COMTUR:

- I. formular e propor ações para as políticas públicas voltadas para as atividades turísticas no município;
- II. promover e dar continuidade aos projetos turísticos de interesse do município;
- III. encaminhar sugestões para elaboração do Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO;
- IV. fiscalizar as ações relativas quanto ao cumprimento das políticas de turismo;
- V. dar continuidade aos projetos voltados ao turismo independentemente das mudanças de governo e/ou de seus secretários;
- VI. colaborar para o estudo e o aperfeiçoamento da legislação sobre a política turística e o fomento para tal atividade;
- VII. realizar estudo e pesquisa com fins de identificação de problemas para posterior resolução dentro do orçamento estabelecido para esse fim;
- VIII. averiguar os ganhos sociais obtidos com os programas e projetos destinados para a atividade turística;
- IX. planejar a aplicação de recurso, respaldado nos critérios da programação e execução financeira e orçamentária do Fundo Municipal de Turismo e;
- X. preservação, atualização, fiscalização e salvaguarda dos atrativos turísticos do município.

O COMTUR teve seu Regimento Interno estabelecido pelo Decreto nº 1.284, de 19 de dezembro de 2013.

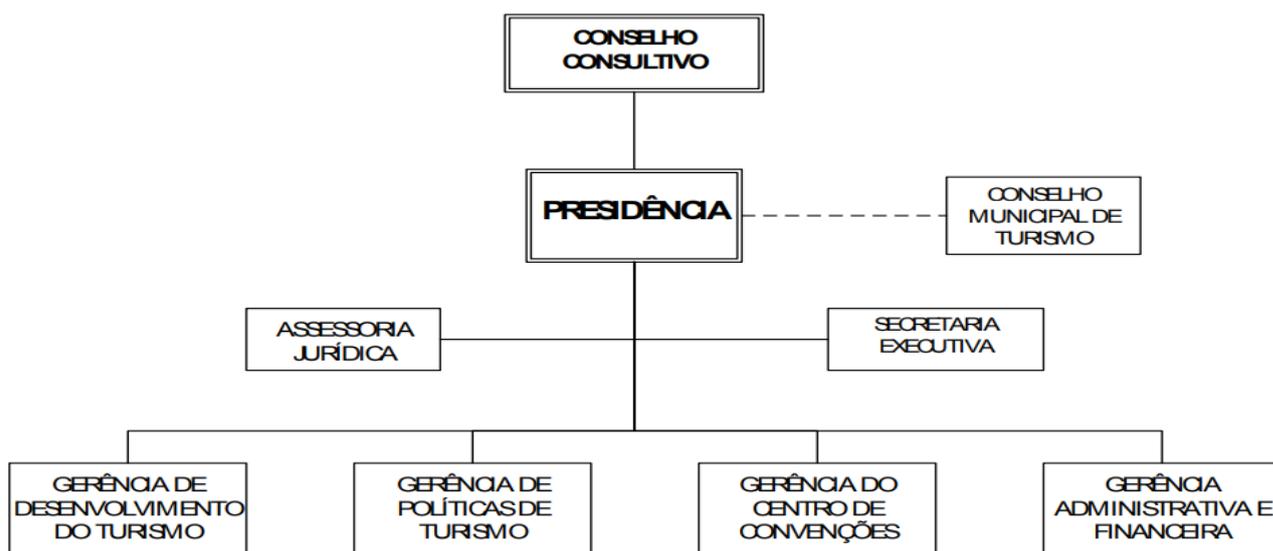
No mesmo ano, pelo Decreto nº 1.111, de 1º de janeiro de 2013, foi criada a Fundação de Turismo do Pantanal, vinculada a Prefeitura Municipal de Corumbá, com finalidade de promover o desenvolvimento do turismo no município:

Parágrafo único: A Fundação de Turismo do Pantanal tem por finalidade coordenar projetos de ações de indução ao desenvolvimento turístico no

Município à implantação de serviços de infraestrutura nessa área e a execução das atividades de fomento, incentivo e promoção de medidas para identificação e divulgação de oportunidades de investimentos de exploração econômica sustentável e conservação dos recursos turísticos de Corumbá, com papel relevante na geração de ocupação e renda, proporcionando a inclusão social no município

Por base desse decreto, a Fundação de Turismo do Pantanal adquire autonomia, tornando-se pasta própria ligada diretamente a Prefeitura Municipal de Corumbá, sendo desvinculada da pasta da Fundação de Cultura do Patrimônio Histórico. A FUNDTUR/Pantanal passa a ter CNPJ próprio bem como Departamento Jurídico e fundo de investimento, e por essa independência, é favorecida no poder de tomada de decisão concernente ao turismo, com a seguinte estrutura organizacional:

Figura 10: Organograma da FUNDTUR/Pantanal



Fonte: Fundação de Turismo do Pantanal (2017).

Atualmente a FUNDTUR/Pantanal possui um corpo técnico diversificado em áreas de formação, entre seus 28 colaboradores, há graduados em Turismo, História, Administração, Economia, Direito, Gestão de Recursos Humanos e Pedagogia. Sendo 03 colaboradores integrantes do Programa Elo (reinserção de presos que estão em regime semiaberto).

Outro marco para o turismo de Corumbá é o Decreto nº 1.442, de 6 de novembro de 2014, que “regulamenta a modalidade de hospedagem alternativa denominada “Cama e Café”, que foi instituída no âmbito municipal pela Lei Complementar nº 177, de 08 de maio de 2014. Em sua disposição, essa Lei denomina

a atividade de hospedagem alternativa como Cama e Café e define a forma de cobrança de Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN) em conformidade com o código tributário do município. Portanto, com a aprovação dessa Lei, tem o que segue sobre a modalidade:

Art. 1º Fica instituída a atividade denominada “Cama e Café”, que constitui uma categoria do Sistema Brasileiro de Classificação de Meios de Hospedagem instituído pelo Ministério do Turismo, que o define como “meio de hospedagem oferecido em residências, com no máximo três unidades habitacionais para uso turístico, em que o proprietário reside no local, ofereça café da manhã, serviços de limpeza e cobrança de diária”.

A finalidade do programa “Cama e Café” é o aumento na oferta de leitos para hospedagem no município, em vista a atender a demanda turística.

O Decreto nº 1.405, de 6 de agosto de 2014, alcança o turismo por viabilização do Programa Corumbá em Desenvolvimento (CODES). Tem em seu capítulo 1, Art. 1º os seguintes objetivos:

- I – promover o desenvolvimento econômico, social, turístico, cultural, tecnológico do Município, através de incentivos à instalação de empresas industriais, comerciais e prestação de serviços, assim como empreendimentos de pessoa física, com vistas à diversificação da base produtiva;
- II – estimular a implantação de indústrias, visando a transformação de produtos primários e recursos naturais existentes no Município e região;
- III - proporcionar condições para criação e ampliação de estabelecimento mercantis de micro, pequena, média e grandes empresas.
- IV – oferecer às empresas, instaladas em Corumbá, condições de desenvolvimento e expansão de suas atividades, via projetos de ampliação, modernização e realocação que proporcione aumento de produção em condições competitivas;
- V- Viabilizar condições de instalação no Município de empresas de outras regiões do território nacional e no exterior.

O decreto acima exposto tem por viés atrair investimento para o município, inserindo todos os setores em sua proposta.

Desse modo, a ordenação estrutural do turismo em Corumbá contribuída com intervenções do poder público municipal, em forma de leis e decretos, integram um conjunto de elementos que caracterizam a política pública, e por sua vez, promove a elaboração de estratégia para o planejamento inerente ao setor.

4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTRATÉGIAS TURÍSTICAS EM CORUMBÁ

A pretensão deste capítulo é estabelecer a relação entre as políticas públicas do município de Corumbá com o desenvolvimento local. Para tanto, é retratado um breve histórico sobre as políticas públicas para o turismo no Brasil e as implicações ao estado de Mato Grosso do Sul.

O item seguinte dá enfoque às políticas públicas para o turismo em Corumbá e sua relação com o desenvolvimento endógeno. Portanto, a importância deste item se dá justamente em sua relação entre os capítulos anteriores, especificamente aspectos do desenvolvimento endógeno que podem ou não serem observados na dinâmica turística do território de Corumbá contempladas pelas políticas públicas.

4.1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O TURISMO NO BRASIL E AS IMPLICAÇÕES EM MS

A partir do histórico da evolução da sinergia do Estado com os atores da atividade turística, que se torna possível o entendimento da inferência do Estado no turismo do Brasil.

A atuação da esfera federal é de fato considerada sistematizada a partir de 1966, pois anteriormente a esse período, mais especificamente entre os anos de 1930 a 1960, as ações eram dirigidas apenas como reguladoras e protetivas. A premissa é evidenciada que em estudo abaixo com o seguinte ponto de vista de Paiva (2014, p.91):

As ações dirigidas para o turismo concentram-se a proteção de bens históricos e artísticos nacionais, fiscalização das agências de vendas de passagens aéreas, regulamentação quanto ao transporte aéreo, criação da Viação Aérea Rio Grande do Sul – VARIG, controle da entrada de estrangeiros no território nacional, criação da Divisão do Turismo e Companhia Brasileira do Turismo.

Em 1966, com a criação da Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) outras ações foram desencadeadas pelo reconhecimento da importância da atividade turística ao desenvolvimento, porém, ainda exclusivamente para a vertente econômica do setor.

No quadro 9 estão sintetizados os períodos determinantes para o turismo nacional:

Quadro 9: Cronologia das políticas públicas do turismo no Brasil

Linha do tempo do turismo no Brasil		
Período	Marco	Finalidade
1939	Decreto nº 1915	Criação da Divisão do Turismo.
1958	Decreto nº 44.863	Criação da Companhia Brasileira de Turismo.
1965	Decreto nº 56.303	Necessidade registro das empresas de turismo.
1966	Decreto nº 55	Criação do Conselho Nacional de Turismo (CNTUR) e a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR).
1967	Decreto nº 60.224	Estabeleceu a Política Nacional de Turismo e o Sistema Nacional de Turismo.
1971	Decreto nº 1.191	Criação do Fundo Geral de Turismo (FUNGETUR)
1973	Decreto nº 71.790	Definição das zonas prioritárias para o desenvolvimento do turismo.
1974	Decreto nº 73.845	Regulamentou a prestação de serviços das operadoras turísticas.
1975	Decreto nº 1.439 (Substituiu Decreto nº 1.191)	Deu nova roupagem a FUNGETUR quanto aos incentivos fiscais.
1977	Lei nº 6.505	Classificou os serviços turísticos.
	Lei nº 6.513 (Regulamentada pelo Decreto nº 86.176/81)	Propôs a criação de áreas especiais de interesses turísticos e a realização do Inventário dos Recursos Turísticos.
1980	Decreto nº 84.934	Definiu as atividades e serviços das agências de turismo.
1986	Decreto nº 2.294	Liberou o mercado para as agências de turismo e estimulou a criação de albergues.
1991	Lei nº 8.181	Mudança da razão social da EMBRATUR para Instituto Brasileiro de Turismo e passa sua vinculação a Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República. Extinção da CNTUR.
1994	Lançamento do PNMT- Programa Nacional de Municipalização do Turismo.	Transferência das responsabilidades para o turismo
1994-1998	Primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso	A atribuição do turismo fica a encargo do Ministério de Indústria, do Comércio e do Turismo.
1995	PNT-Política Nacional de Turismo	Instituída para o período de 1996/1999.
1999-2002	Segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso	Criado o Ministério de Esportes e Turismo.

2003	Lei nº 10.683	Criado o Ministério do Turismo, a qual a sua atuação passou a se orientar pelas diretrizes do PNT (2007-2010).
2008	Lei 11.771	É a Lei Geral do Turismo que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico, e dá outras providências. Tem dentre os seus princípios a regionalização do turismo.
2013	Portaria Nº 105	Institui o Programa de Regionalização do Turismo e dá outras providências.

Fonte: Criado pela autora com adaptação de informações de Paiva (2014).

Os eventos enunciados entorno do turismo em escala federal, considerando a importância e finalidade, foram beneficiados com a criação do Ministério do Turismo, que viabilizou a implantação de um modelo de gestão pública inovadora. O caráter descentralizador e participativo, ficou constatado no primeiro momento em 1996, com a implantação dos Conselhos Municipais de Turismo, apontados por Grechi (2011) e a ocorrência por meio do Programa Nacional de Municipalização do Turismo-PNMT. Outras finalidades do MTUR salientadas por Paiva (2014, p. 92) são a de “gerar divisas, contribuir com soluções para as desigualdades regionais e inclusão dos mais variados agentes sociais”.

O meio para o alcance das finalidades se torna viável pela distribuição estratégica do núcleo, tendo o MTUR em suas ramificações o Conselho Nacional de Turismo e o Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo.

Nessa rede de articulação, ainda existe os Fóruns e Conselhos Estaduais de Turismo, compostos por agentes públicos, privados e terceiro setor. A relevância desses Fóruns e Conselhos para Paiva (2014, p.92) se dá pela “descentralização e operacionalização das políticas delineando um canal aberto entre o Governo Federal e os Governos Regionais e Locais”.

A história das políticas públicas no estado de Mato Grosso do Sul, ocorre concomitantemente no mesmo período da divisão do estado. É criada em Mato Grosso do Sul pelo Decreto de Lei nº 132/1979 a TURISUL (posterior MS-TUR, Decreto de Lei nº 418/80), sendo a Primeira Empresa de Turismo que tinha de fato por objetivo o desenvolvimento do turismo no estado, promovendo a promoção,

exploração e fomento do mesmo. Porém, nos anos de 1990 cessam as atividades da MS-TUR, oficializada via Decreto de Lei nº 5439/90.

Na sequência, é dado um passo importante para a institucionalização do turismo. No ano de 1990 é instituída por Decreto de Lei nº 5.542/90 a Diretoria Geral de Fomento ao Turismo, que após dois anos, (especificamente no ano de 1992) é substituída pela Companhia de Desenvolvimento Econômico de Mato Grosso do Sul – CODEMS, já por sua vez, instaurada pelo Decreto de Lei nº 6.544/92, vinculada à Secretaria de Estado de Turismo, Indústria e Comércio.

Em uma nova reestruturação estadual é consolidada pela Lei nº 1.940/99, a Superintendência de Turismo inserida como parte de atuação da Secretaria de Estado da Produção e Desenvolvimento Sustentável. Em suas atribuições consta a coordenação, supervisão e fomento do turismo estadual, porém, nesse novo contexto de responsabilidade é dada atenção especial ao ecoturismo.

Pode também agregar a esse período a instauração do Plano de Desenvolvimento Turístico Sustentável (PDTUR), pelo Decreto de Lei nº 442/99. Outro momento importante incluído é a subdivisão estadual em regiões turísticas apoiadas pela política nacional do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT).

Na década de 1990 a 2000, outras ações voltadas ao turismo, ainda que indiretamente, podem ser elencadas como contribuições para o fomento do mesmo no estado, de uma forma ordenada, imposta por regulamentações e normatizações. Sendo o estabelecimento de regras via Decreto de Lei nº 7.251/93 para a instituição de Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN); a institucionalização por Decreto de Lei nº 7.122/93 da Estrada Parque Pantanal; a criação dos Parques Estaduais das Várzeas do Rio Ivinhema e o das Nascentes do Rio Taquari pelos Decretos de Lei nº 9.278/98 e 9.662/99, respectivamente; pelo Decreto de Lei nº 7.551/93 ficou estabelecido a autorização ambiental para a pesca; regulamentada pela Lei nº 2.135/00 a Política para o Desenvolvimento do Ecoturismo em MS e pela Lei nº 3.609/08 a Política Estadual de Fomento ao Turismo Rural; o Pantanal foi reconhecido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) como Patrimônio de Reserva Natural da Humanidade.

Em nova reestruturação pública, no ano de 2001, é viabilizada pelo Decreto de Lei nº 10.999/01 a criação da Secretaria de Meio Ambiente, Cultura e Turismo bem

como a Superintendência de Políticas de Turismo. Ainda nesse ano, a Fundação de Turismo de Mato Grosso do Sul (FUNDTUR) é instaurada, e tem em sua proposta ser facilitadora na condução do desenvolvimento do turismo estadual, que de acordo com o Decreto de Lei nº 10.552/01 que trata da sua implementação, fomentar, promover, oportunizar investimento e infraestrutura.

Em 2004, o estado de MS adere à implementação do Plano Nacional de Regionalização do Turismo (PNRT) lançado na esfera federal. Em termo institucional, outra mudança ocorre no turismo, instituída pelo Decreto Lei nº 11.715/04 uma nova secretaria, abrangendo a anterior, portanto, sendo formada a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agrário, da Produção, da Indústria, do Comércio e do Turismo (SEPROTUR). Em 2007, a Superintendência da Indústria e Comércio ligados a SEPROTUR passa a incluir o Turismo, que, no entanto, incluiu na pasta a criação de uma Coordenaria de Turismo.

Ainda para complementar, no período de 2007, com base nas ações previstas no PNRT, é lançado o Planejamento para o Desenvolvimento do Turismo 2008-2020, com a personalização estadual.

Conforme mudança de gestão estadual de ordem governamental, se torna comum a transferência da pasta do turismo no que concerne a secretarias. No ano de 2015, a gestão do turismo fica sob a responsabilidade da Secretaria de Estado de Cultura, Turismo, Empreendedorismo e Inovação (SECTEI), englobando a Superintendência de Turismo, a qual desenvolve o papel estratégico e a FUNDTUR com a função operacional.

Atualmente a pasta do turismo consta na Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e Agricultura Familiar (SEMAGRO), estabelecido pelo Decreto nº 14.685, de 17 de março de 2017, denominada como Superintendência de Indústria, Comércio, Serviços e Turismo.

Cabe salientar que Pereira (2016) ressaltou em sua pesquisa que apesar do estado de Mato Grosso do Sul, ainda que desde o início contemplou-se em sua pauta o turismo, nunca efetivou uma secretaria específica a fim de atender a demanda do setor.

Quanto a FUNDTUR, é de sua responsabilidade a criação assim como a condução das ações instauradas no ano de 2013 como: Categorização dos Municípios das Regiões Turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro, Programa de Classificação dos

Municípios (desdobramentos PNRT) e o Levantamento de Indicadores Turísticos. Este último tem por finalidade a apresentação de dados e informações que possibilitam uma análise holística do setor para fins de planejamento, frente aos levantamentos obtidos juntos aos órgãos e empresas vinculadas diretamente a atividade turística.

Assim, para melhor visualização, no quadro abaixo consta sintetizada a evolução institucional do turismo em MS no quadro 10.

Quadro 10: Cenário do turismo no estado de Mato Grosso do Sul

Planejamento/Plano/Programa/ Política	Ano	Objetivo
Cenários e estratégias de longo prazo para Mato Grosso do Sul -MS 2020	1999	Possibilidade da expansão da atividade turística.
PDTUR - Plano de Desenvolvimento do Turismo Sustentável de Mato Grosso do Sul	1999	Instrumento de planejamento que estabelece as diretrizes para o aproveitamento do potencial turístico estadual.
PRODETUR/SUL – Programa de Desenvolvimento do Turismo na Região do Estado de Mato Grosso do Sul	2002	Dinamizar os processos de consolidação e conservação dos atrativos turísticos e dos patrimônios físico-natural e cultural do Estado. “Prevê o planejamento para assegurar que o turismo seja uma alternativa econômica para o local afim de gerar emprego e renda. Isso viabilizado pelo PDITS – Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (2011-2012)
PNRT – Programa Nacional de Regionalização do Turismo em MS	2004	Objetiva apoiar a gestão, estruturação e promoção do turismo brasileiro, de forma regionalizada e descentralizada.
PDR - Plano de Desenvolvimento Regional 2010-2030	2009	Diretriz para nortear o desenvolvimento no estado. Apresenta 15 ações estruturante e o turismo é contemplado na 10ª ação, com o fim de torna-lo em atividade alternativa de diversificação econômica estadual.
PPA – Plano Plurianual 2012-2015	2011	Prevê a consolidação de cadeias produtivas como o turismo.

Fonte: Criado pela autora com adaptação de informações de Pereira (2016).

De acordo com a FUNDTUR, a instituição dos programas apresentados no quadro 10, denotaram uma busca para o fomento do setor turístico como alternativa de desenvolvimento, assegurada ao fato do estado de MS ser considerado um relevante destino do turismo brasileiro. Isso se dá pela pluralidade de destinos, como o: Pantanal sul-mato-grossense, a região da Serra da Bodoquena onde se localiza o município de Bonito; sedes de turismo de eventos (como Dourados e a capital Campo Grande); Corumbá, Ladário e Miranda caracterizados como destino de pesca e Ponta Porã que é polo de atração para o turismo de compras.

O PNRT, elencado no quadro acima, possibilitou a formação do conjunto de municípios agrupados em “regiões turística”, com perfis parecidos, vocação turística e proximidade locacional, assim, surgiu o “Mapa de **Regionalização do Turismo**” que serve como estratégia de desenvolvimento, dividindo o Estado em Regiões Turísticas.

Neste ano, como estratégia de planejamento, o Ministério do Turismo lançou o Plano Brasil +, que estabelece a atualização periódica a cada 02 anos do Mapa da Regionalização. A atualização do mapa se dará em parceria com gestores estaduais interligados ao Mtur.

Assim, na atual reestruturação, as regiões turísticas de MS estão divididas na seguinte forma de abrangência: **7 Caminhos da Natureza / Cone Sul** (Eldorado, Iguatemi, Itaquirá, Japorã, Naviraí); **Bonito / Serra da Bodoquena** (Bela Vista, Bodoquena, Bonito, Jardim, Nioaque, Porto Murtinho); **Caminhos dos Ipês** (Campo Grande, Corguinho, Dois Irmãos do Buriti, Jaraguari, Ribas do Rio Pardo, Rio Negro, Sidrolândia); **Costa Leste** (Aparecida do Taboado, Bataguassu, Três Lagoas); **Grande Dourados** (Dourados, Fátima do Sul, Glória de Dourados, Ponta Porã, Vicentina); **Pantanal** (Aquidauana, Corumbá, Ladário e Miranda); **Rota Norte** (Alcinópolis, Costa Rica, Coxim, Figueirão, Paraíso das Águas, Rio Verde de Mato Grosso, São Gabriel D’Oeste, Sonora); **Vale das Águas** (Batayporã, Ivinhema, Jateí, Nova Andradina, Novo Horizonte do Sul, Taguarussu); **Vale do Aporé** (Cassilândia, Inocência, Paranaíba).

Como forma de auxiliar no desenvolvimento de políticas públicas e investimentos, o MTur agrupou os municípios turísticos em 5 categorias (A, B, C, D e E). A Categorização dos Municípios das Regiões Turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro tem por finalidade identificar o desempenho da economia do setor nos

municípios que constam no Mapa do Turismo Brasileiro. É tida como estratégia de implementação do Programa de Regionalização do Turismo, pois “permite tomar decisões mais acertadas e implementar políticas que respeitem as peculiaridades dos municípios brasileiros” (Mtur, 2017).

A categorização tem por finalidade agrupar municípios semelhantes em estrutura, capacidade de gerar empregos em hotelaria, número de turistas recebidos de origem nacional e internacional. O resultado da classificação se dá no cruzamento de quatro variáveis: Número de ocupações formais no setor de hospedagem; Número de estabelecimentos formais no setor de hospedagem; Estimativa do fluxo turístico doméstico; Estimativa do fluxo turístico internacional. Desse modo, municípios que possuem médias semelhantes nas quatro variáveis analisadas foram agrupados em uma mesma categoria (A, B, C, D e E) conforme resultado da Análise de Cluster³⁵, da seguinte forma:

Quadro 11: Categorização dos municípios turísticos de MS

Região	Município	Categoria
7 Caminhos da Natureza / Cone Sul	Eldorado	D
	Iguatemi	D
	Itaquiraí	D
	Japorã	D
	Naviraí	C
Bonito / Serra da Bodoquena	Bela Vista	D
	Bodoquena	D
	Bonito	B
	Jardim	C
	Nioaque	D
	Porto Murtinho	D
Caminhos dos Ipês	Campo Grande	A
	Corguinho	D
	Dois Irmãos do Buriti	D
	Jaraguari	D
	Ribas do Rio Pardo	D
	Rio Negro	D

³⁵ Os métodos de agrupamento (clusters ou conglomerados) são procedimentos estatísticos que, a partir de um conjunto de informações, classifica seus elementos em grupos homogêneos, “permitindo gerar estruturas agregadas significativas e desenvolver tipologias analíticas” (SIMÕES, 2005, p.17).

	Sidrolândia	D
Costa Leste	Aparecida do Taboado	D
	Bataguassu	C
	Três Lagoas	B
	Dourados	B
Grande Dourados	Fátima do Sul	D
	Glória de Dourados	D
	Ponta Porã	C
	Vicentina	E
	Aquidauana	C
Pantanal	Corumbá	B
	Ladário	D
	Miranda	C
	Alcinópolis	E
Rota Norte	Costa Rica	C
	Coxim	C
	Figueirão	E
	Paraíso das Águas	E
	Rio Verde de Mato Grosso	C
	São Gabriel do Oeste	D
	Sonora	D
	Batayporã	D
Vale das Águas	Ivinhema	C
	Jateí	D
	Nova Andradina	C
	Novo Horizonte do Sul	E
	Taquarussu	E
	Cassilândia	D
Vale do Aporé	Inocência	D
	Paranaíba	C

Fonte: Criado pela autora com base nas informações do Mtur (2017).

Obviamente a categoria A é composta pelo agrupamento dos municípios que possuem maior fluxo turístico e maior número de empregos e estabelecimentos no setor de hospedagem. No estado de Mato Grosso do Sul, somente a capital Campo Grande, consta na categoria A. Tal fato se dá por se tratar de um destino indutor, o que propicia um fluxo turístico maior, que conseqüentemente atrai outras variáveis. O

município de Corumbá está reunido com Bonito, Dourados e Três Lagoas na categoria B.

Apesar do início do fluxo turístico em Corumbá na década de 70, o turismo demorou décadas para ser contemplado pelas políticas públicas. No quadro 12, é possível visualizar a distância do despontamento do turismo em relação a criação de políticas públicas de amparo e institucionalização do turismo.

Quadro 12: Cenário do turismo em Corumbá

Período	Marco	Evento
1970	Turismo desponta do eixo local	A pesca se torna lazer e aumenta a procura pelo pescado na região Pantaneira.
2012	Criação da Lei nº 2.251	Instituição do Sistema Municipal de Turismo de Corumbá.
2013	Decreto nº 1.111	Cria a Fundação de Turismo do Pantanal com fundamento na autorização constante da Lei nº 2.277, de 14 de novembro de 2011, na estrutura do Poder Executivo de Corumbá.
2013	Observatório do Turismo	Núcleo de estudo e pesquisa da Fundação de Turismo do Pantanal.
2013	Decreto nº 1.284	Estabelecido o Regimento Interno do COMTUR.
2014	Decreto nº 1.405	Programa Corumbá em Desenvolvimento (CODES): Alcança o turismo por promover o desenvolvimento econômico, social, turístico, cultural, tecnológico.
2014	Decreto nº 1.442	Regulamenta a modalidade de hospedagem alternativa denominada “Cama e Café”, instituída no âmbito municipal pela Lei Complementar nº 177, de 08 de maio de 2014.
2017	Formalizado empréstimo junto ao FONPLATA	A importância do empréstimo se dá em atender questões da infraestrutura urbana e

		socioambiental do município até a promoção do turismo.
--	--	--

Fonte: Criado pela autora com base nas informações oriundas da pesquisa.

É possível perceber pela demonstração do quadro 12 que o avanço das políticas públicas para a sustentação do turismo em Corumbá é gradativo. É a partir de 2012 que foi dada a atenção devida ao setor, com a criação do Sistema Municipal de Turismo, que possibilitou a criação de um órgão específico para atender a demanda da atividade. Abrindo espaço para criação de outras vertentes que subsidiassem uma estrutura ordenada para o planejamento do turismo no local.

4.2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O TURISMO EM CORUMBÁ E SUA RELAÇÃO COM O DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO

Os governos locais têm importante contribuição em desenvolver meios para atrair investimentos mediante as necessidades do território, se valendo da formulação de estratégias em forma de políticas públicas. Essa ideia tem o respaldo de Diniz (1999, p. 33):

Os governos locais, em face das condições da escassez de recursos, do aumento do desemprego e da queda de arrecadação, em consequências das políticas públicas, formularam novas estratégias e tomaram a iniciativa de atrair investimentos, gerar empregos e renovar a base produtiva, percebe-se dessa forma o rompimento com as práticas desenvolvimentista do passado, fortemente tributárias da intervenção do Estado nos diferentes domínios da vida econômica e social.

É o local, por intermédio do poder público em parceria com a sociedade civil que fazem com que o desenvolvimento ocorra, respeitando as especificidades de ordem espaço-sociocultural do mesmo. Lemos et al (2007, p. 40) aponta que “o local não é apenas uma dimensão do desenvolvimento, e sim o *locus* privilegiado em que ocorre esse crescimento de fato”. O autor ainda destaca que o poder público pelas políticas cria “a arte de governar as cidades, estados e relações entre eles”. (Lemos et al 2007, p. 40-41). Devido aos efeitos multiplicadores, as políticas podem interferir de forma positiva ou negativa ao desenvolvimento local, segundo Lemos (2007, p.41):

Embora gerenciar destinos turísticos seja uma tarefa complexa e multidimensional, dois parâmetros básicos precisam ser satisfeitos: competitividade e sustentabilidade. Para tanto, faz-se necessário que os

governos municipal, estadual e federal arbitrem políticas em colaboração com o setor privado que proporcionem oportunidades de investimentos e melhorias do produto, bem como o desenvolvimento local.

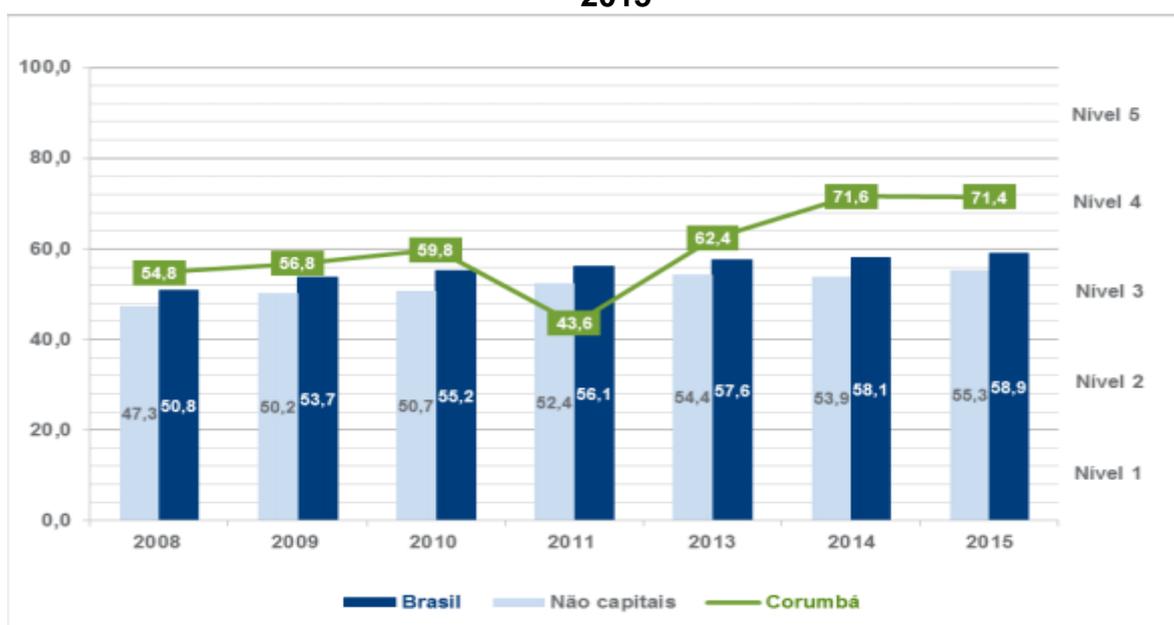
Ainda em acordo com a citação acima, pode-se inferir que a relação entre o público e o privado se torna uma máxima para a premissa do estabelecimento do desenvolvimento local, sem essa cooperação, sobrecarrega o poder público na condução do processo para o desenvolvimento

Assim, se faz pertinente apresentar os dados do Estudo de Índice de Competitividade no que concerne a análise da dimensão de políticas públicas em Corumbá, compreendido o período de 2008-2015, que tem como um dos itens a análise de cooperação entre o público e privado.

Em termos gerais, nessa dimensão foram analisadas as variáveis: Estrutura municipal para o apoio ao turismo; Grau de cooperação com o governo estadual; Grau de cooperação com o governo federal; Planejamento para a cidade e para a atividade turística e; Grau de cooperação público-privada.

Conforme o gráfico 03, Corumbá permanece no nível 4 comparado aos dois anos anteriores (2014 e 2013), portanto, é perceptível o avanço no que concerne o período de 2008 a 2011, inclusive este último, teve declínio comparado aos demais períodos, tanto anterior como posterior.

Figura 11: Índices Políticas públicas – destino x Brasil x não capitais: 2008-2015



Fonte: Dados e Fatos - Índice de Competitividade do Turismo Nacional (MTur, 2017).

Na figura 11, percebe-se que o município tem apresentado avanço nas políticas públicas. Assim, no quadro abaixo, são explicitados os motivos influenciadores que justificam o nível 4 para as políticas públicas no município de Corumbá bem como os desafios que impossibilitam a alavancagem para o nível 5.

Quadro 13: Aspectos influenciadores da dimensão Políticas Públicas
Fatores Positivos

- Existência de um órgão municipal – Fundação de Turismo do Pantanal (FUNDTUR): atribuição de coordenar e incentivar o desenvolvimento do turismo;
- Desenvolvimento de projetos pelo órgão gestor de turismo, em conjunto com outras pastas no ano anterior, contemplando atividades relacionadas ao turismo, tais como com as Secretarias Municipais de Produção Rural, Assistência Social e Cidadania, Indústria e Comércio e Saúde e Fundação de Meio Ambiente (Programa de Produção Associada ao Turismo, Programa de Sensibilização Corumbá a Pé, enfrentamento à exploração sexual infanto-juvenil, Programa Cama e Café, oficinas socioeducativas de educação ambiental, ordenação de coleta de lixo dos hotéis e barcos e imunização prioritária dos profissionais de turismo);
- Conselho Municipal de Turismo (COMTUR): realiza reuniões com periodicidade regular,
- Fundo Municipal de Turismo: tem suas aplicações sendo subordinadas ao Conselho;
- Recebimento de investimentos do governo estadual em projetos que influenciaram o desenvolvimento do turismo, no ano anterior, tais como a recuperação das quase 90 pontes e cascalhamento da Estrada Parque, o patrocínio da participação do destino em eventos promocionais, a inauguração do Curso Técnico de Meios de Hospedagem na Escola Estadual Dr. Gabriel Vandoni de Barros, a realização do Festival América do Sul e o patrocínio do Carnaval e do Arraial do Banho de São João Batista;
- Investimentos do governo federal em projetos ligados ao turismo no destino, no ano anterior, como obras do PAC Cidades Históricas, a BR 262 Ecológica (recuperação do trecho entre Anastácio e Corumbá, com educação ambiental, monitoramento do atropelamento da fauna, da qualidade da água e dos resíduos sólidos), a sinalização do projeto Corumbá a Pé e recursos para aquisição de equipamentos para o projeto de coleta seletiva;

- Elaboração anual de planejamento formal específico para o setor de turismo - Plano Municipal de Ação Turismo PMA – 2015, baseado na LDO, no Plano de Desenvolvimento Sustentável de Corumbá e no Índice de Competitividade;
- Execução de ações e projetos em parceria com a iniciativa privada ou com entidades de classe representativas do setor ao longo do ano anterior em áreas como participação em feiras e eventos de turismo, preservação urbana (revitalização de praças, espaços públicos), elaboração de material promocional, realização de pesquisas de oferta e demanda turística, atividades de treinamento e educação para o turismo, realização de rodadas de negócio e projetos sociais e redução de desigualdades.

Fatores Negativos

- Indisponibilidade de fonte de recurso próprio extra orçamentário para o órgão gestor de turismo;
- Carência de informações sobre as ações e projetos desenvolvidos pela Fundação de Turismo do Pantanal no portal da prefeitura, ainda que lá exista um link para o órgão;
- Necessidade de revisão do Plano Diretor Municipal, ainda que o mesmo dedique a Seção I (Do Turismo, Esporte e Lazer) do Capítulo IV (Do Desenvolvimento Econômico-social) aos objetivos da Política Municipal de Turismo;
- Baixa frequência de reuniões do Fórum de Turismo de Mato Grosso do Sul, no qual existe um assento do Fórum Regional de Turismo da Região do Pantanal.

Fonte: Fonte: Adaptado pela autora com base nas informações do MTur (2017).

O nível 4 da dimensão políticas públicas corresponde a uma série de fatores positivos atribuídos como: a existência de um órgão municipal destinado ao turismo; projetos interligados com outras secretarias do município; a presença do COMTUR; recebimento de recursos da esfera estadual e federal em projetos que viabilizaram o desenvolvimento do turismo; planejamento formal para o setor; ações e projetos desenvolvido em parceria com a iniciativa privada ou com entidades de classe representativas do setor. Em acordo com a figura 11, o ápice desse conjunto de ações, programas, planejamento e eventos ocorreram em 2014.

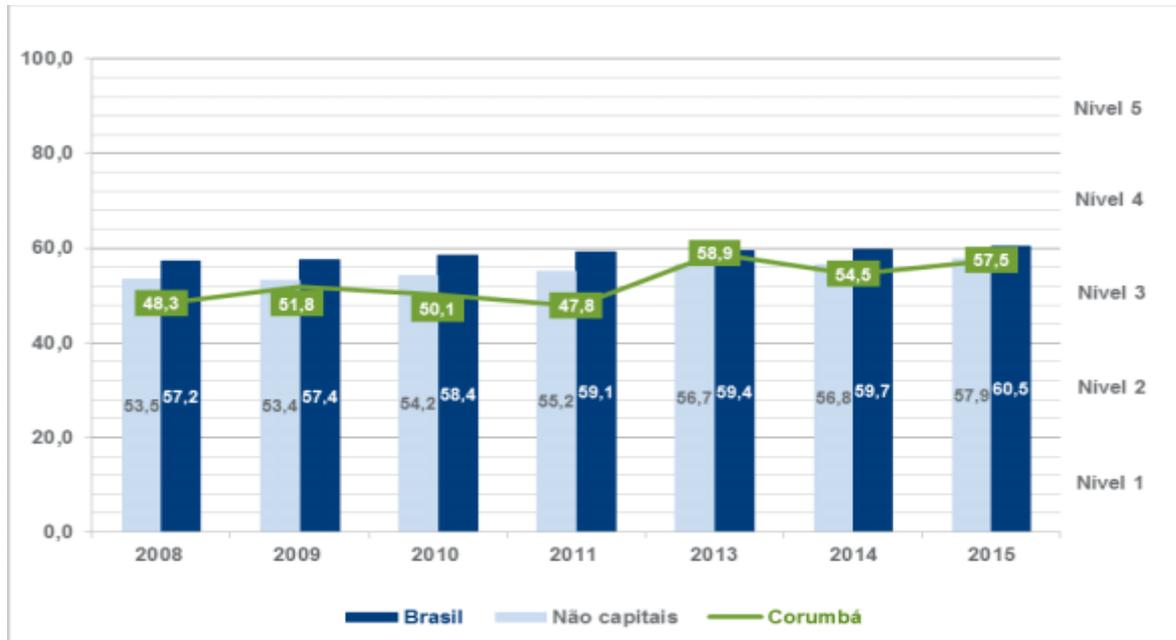
A indisponibilidade recursos próprios, falta de alinhamento de informações sobre as ações e projetos desenvolvidos pela Fundação de Turismo, a não atualização do Plano Diretor Municipal no que refere a seção do turismo e, a pouca

frequência nas reuniões do Fórum de Turismo de MS são gargalos que influenciam diretamente para a formulação de políticas públicas coerentes e eficazes ao setor. Exceto o que trata de recurso próprio, as demais convergem para a transmissão de impressão de desatualização, o que não cabe ao setor de turismo, o qual é dinâmico.

Outra dimensão que cabe ser visualizada por se entender como uma extensão da dimensão políticas públicas é a do aspecto social. Nessa dimensão, a composição das variáveis é formada por: Acesso à educação; Empregos gerados pelo turismo; Uso de atrativos e equipamentos turísticos pela população; Cidadania, sensibilização e participação na atividade turística e, Política de enfrentamento e prevenção à exploração de crianças e adolescentes.

Conforme figura 12, Corumbá permanece no nível 3 comparado ao ano de 2014, portanto, em uma comparação ao período de 2013, houve um pequeno declínio, ficando abaixo da média nacional, mantendo-se apenas acima da média das não capitais.

Figura 12: Índices Aspectos Sociais – destino x Brasil x não capitais: 2008-2015



Fonte: Dados e Fatos - Índice de Competitividade do Turismo Nacional (MTur, 2017).

A posição no nível 3 na dimensão social é respaldada no quadro 14, sendo apresentado os fatores positivos e os fatores negativos com apontamentos de deficiências envolto do setor de turismo.

Quadro 14: Aspectos influenciadores da dimensão social

Fatores Positivos

- Existência do Programa de Sensibilização Turística, que por meio dos projetos Corumbá a Pé, Corumbá de Ônibus e Corumbá de Barco, incentiva a comunidade a conhecer os atrativos do destino, estimulando a visita completa e o retorno;
- Veiculação de informações sobre a importância da atividade turística e sobre as riquezas do destino diariamente na Rádio Marinha, importante meio de comunicação do município, por meio de um convênio com a Marinha do Brasil;
- O fato de a população ser frequentemente consultada sobre atividades ou projetos turísticos por meio de convocações para audiências públicas e reuniões do Conselho Municipal de Turismo;
- Adoção de políticas de prevenção à exploração sexual de crianças e adolescentes por parte do poder público municipal, que incluem programas registrados no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente, participação formal do Conselho Municipal de Turismo, do setor privado de turismo, da sociedade civil organizada, dos órgãos com poder de polícia e da Fundação de Turismo.

Fatores Negativos

- Utilização de mão de obra informal durante a alta temporada, segundo relatos obtidos em campo, em atividades relacionadas ao turismo, nos setores de hotelaria, alimentação, receptivo e organização de eventos;
- Identificação de deficiências dos profissionais de turismo de nível técnico-administrativo, conforme indicado pelos entrevistados durante a pesquisa, principalmente no que se refere a noções de higiene, conhecimento de idiomas e capacitação técnica;
- Identificação de deficiências dos profissionais de nível operacional, como noções de higiene, conhecimento de idiomas, capacitação técnica, informática e atendimento ao cliente segundo depoimentos dos entrevistados;
- Carência de ações formais de conscientização do turista para o respeito à comunidade local, ao meio ambiente, à cultura e ao patrimônio;
- Inexistência de programas especificamente voltados ao enfrentamento da exploração de crianças e adolescentes relacionada à atividade turística e pouco conhecimento do Disque 100 por parte de empresários do setor.

Fonte: Fonte: Adaptado pela autora com base nas informações do MTur (2017).

Considerando as variáveis propostas para a dimensão social, que corresponde à educação, emprego, o usufruto da população aos atrativos e equipamentos turístico, cidadania, sensibilização e participação, política de enfrentamento e prevenção à exploração, se justifica a média 3 analisando os fatores negativos apontados. O município ainda é deficiente no quesito emprego, tanto pela demanda de mão de obra, tanto pela oferta, ou seja, a falta de qualificação caminha junto com a ilegalidade da parte patronal em contratar a mão de obra na informalidade, sem devidos registros.

Outros pontos como a carência de programas de conscientização e de exploração faz com que essa dimensão fique comprometida na média.

A falta de compreensão por parte da sociedade quanto ao conhecimento de serem parte de um território turístico também é outra leitura, que pode ser feita com base nos apontamentos dos fatores negativos da dimensão social. Esse desconhecimento, tem por consequência a apatia pelo aperfeiçoamento nas atividades turísticas.

Em comparação com a dimensão de políticas públicas, percebe-se que ainda é incipiente, com o foco ainda voltado para atender questões de infraestrutura que impactará no social de certo modo, porém, não há política pública do turismo específica que contemple o viés social.

De modo a corroborar com os dados exibidos, foi realizada a pesquisa *in loco*, na busca de relatos frente à realidade do turismo no município de Corumbá. O tópico seguinte descreve o resultado do trabalho de campo obtido por meio de entrevista com atores relacionados ao turismo corumbaense, para melhor compreensão do contexto que é tratado as políticas públicas como indutoras ao desenvolvimento endógeno.

4.2.1 Percepção do setor público e privado

Este item é composto por uma comparação de percepção do setor público versus o setor privado, quanto ao papel das instituições, frente ao desenvolvimento endógeno e qual tem sido a importância das políticas públicas para que isso ocorra.

As informações foram obtidas por meio de questionário e entrevistas realizadas *in loco*, totalizando 7 pessoas escolhidas, somando representantes do

poder público e setor privado. No setor público, representado pela Fundação de Turismo do Pantanal, entrevistou-se 3 colaboradores da atual gestão, iniciada em janeiro de 2017 e um colaborador pertencente a gestão anterior (2013-2016).

Cabe ressaltar que a atual gestão municipal já ocupou a cadeira de governante local em dois mandatos, correspondente ao ano de 2005-2008 (1º mandato) e 2009-2012 (2º mandato), iniciando o 3º mandato em janeiro de 2017.

O grupo do setor privado está representado pela proprietária de um restaurante, a gerente de um hotel urbano classificado com 3 estrelas e a proprietária de uma agência de viagens.

A fim de facilitar a denominação dos entrevistados, códigos serão utilizados de forma caracterizada por letra e número, como por exemplo, E1, o qual significa “Entrevistado 1”, assim sucessivamente. As primeiras entrevistas realizadas foram junto aos representantes do poder público, (logo de E1 a E4), sabendo que as entrevistadas E3 e E4 responderam outras perguntas formuladas para complementar as informações devido a formação de ambas ser na área do Turismo.

Para o setor privado ficou renomeado do seguinte modo: E5 para a representante do restaurante, E6 para a representante da rede hoteleira e E7 para a agência de turismo. Para este último entrevistado, foi incluído 01 (uma) pergunta peculiar ao setor.

Portanto, vale salientar que alguns questionamentos no roteiro são específicos a cada setor, ou seja, algumas perguntas pertinentes ao setor público e outras ao setor privado, mas convergem em algumas questões, ainda assim, serão demonstradas em conjuntamente, conforme a sequência abaixo.

4.2.1.1 Público versus privado

As perguntas formuladas aos setores público e privado são semelhantes, sendo no primeiro momento questionado que tipo de turismo pode ser fomentado no município, assim, obteve as seguintes respostas:

- E1: Pesca, evento, gastronômico, compras.
- E2: Pesca, negócios, eventos, ecoturismo/turismo rural, histórico/cultural, gastronômico, compras.
- E5: Ecoturismo/turismo rural;
- E6: Turismo de negócios;
- E7: Turismo de eventos.

Ainda em uma pergunta peculiar ao entrevistado E7 sobre qual o atrativo turístico mais vendido, a resposta foi o passeio de barco com almoço

Sabe-se que a pesca já é o atrativo turístico principal do local, mas ainda assim, é citada pelos dois entrevistados do setor público. Ambos convergem de que a gastronomia e compras devem ser fomentadas como atividades turísticas.

Na pergunta se existe um planejamento público para o turismo, e qual setor/órgão é responsável e como é efetivado, os entrevistados relataram o seguinte:

E1: Sim. Fundação de Turismo do Pantanal. Realização de um planejamento de gestão. Revisado anualmente, com estabelecimento de metas e objetivos de desenvolvimento turístico, amparados pelo estudo de competitividade de 65 destinos indutores do turismo, da FGV (Fundação Getúlio Vargas).

E2: Sim. A Fundação de turismo do Pantanal. O planejamento foi elaborado e apresentado junto ao trade no início do ano. No decorrer do ano, o trade é convidado para participar de discussões sobre o turismo corumbaense.

Pela resposta dos entrevistados representantes do poder público, percebe-se que há empenho por meio da Fundação de Turismo do Pantanal na realização do planejamento ao turismo em buscar apoio do *trade* turístico para sua efetivação.

Ao setor privado foi perguntado qual a percepção em relação ao planejamento público para o turismo no município. O entrevistado E5 acredita que com a mudança de governo municipal o trabalho perdeu a sequência. O interesse privado de uma única pessoa sobressai ao coletivo. Já E6 apontou que falta mais apoio, mais policiamento. E7 foi enfática ao dizer que é fraco.

E ainda na sequência, foi perguntado se havia planejamentos por parte do setor privado, ambos entrevistados E1 e E2 responderam que não. E5 respondeu que houve tentativa de associar a Associação Brasileira de Bares e Restaurantes-ABRASEL³⁶, mas não progrediu. E6 e E7 afirmaram que não existe planejamento privado para o turismo no município bem como não há planejamento em comum entre o setor público e privado.

Insistindo ainda na temática planejamento, foi perguntado se havia parceria entre o município e o setor privado para tal. E1 respondeu que não, enquanto E2 deu resposta contrária, sendo sim, com a seguinte justificativa:

³⁶ Criada com a missão de representar e desenvolver o setor de alimentação fora do lar. Disponível em: <http://www.abrasel.com.br/perfil-da-abrasel.html>

E2: Sim. Na definição de políticas específicas por setor e principalmente na realização de eventos de divulgação turística.

Em seguida, a pergunta abordou se existe algum incentivo público municipal para o *trade* turístico? Novamente E1 respondeu enfaticamente que não. E2 também disse que não em termos de incentivos fiscais, porém, “existem políticas de certa forma que atingem o *trade*”. Os entrevistados E5, E6 e E7 foram unânimes ao afirmar que não há incentivo. E5 comentou sobre a existência do incentivo federal o Fundo Constitucional de Financiamento Empresarial³⁷ – Linha de Crédito do Desenvolvimento do Turismo Regional.

Neste ponto, cabe acrescentar que o *trade* turístico de Corumbá tem sua formação elencada por Braga (2011. p. 73) pela “Fundação de Turismo, hotelaria, bares e restaurantes, embarcações (barco-hotel), operadoras e agências de viagens, SENAC, SEBRAE, empresas de transporte, locadoras de veículos, Instituições de Ensino Superior, entre outros”.

A autora acima ainda complementou que a responsabilidade do planejamento e desenvolvimento do turismo local é dessas empresas e órgãos. Porém, identificou que há falta de articulação do *trade* turístico de Corumbá para realizar ações no local. (Braga, 2011).

Quanto aos dados sobre o turismo local e sua disponibilização, a pergunta destinou-se apenas ao setor público. Assim, tanto E1 e E2 afirmaram que existem, oriundos de pesquisas realizadas pelo Observatório do Turismo.

Assim, a entrevista segue para a abordagem específica da proposta deste trabalho, no que tange o entendimento da importância da atividade para o crescimento/desenvolvimento econômico local. Desse modo, segue a respostas, tendo o sim como consenso entre os entrevistados:

E1: Sim. Além da movimentação econômica gerada pelo setor e seus segmentos, o turismo em Corumbá é responsável pela geração de empregos diretos e indiretos (mais e 2 mil somados) e um incremento de renda mensal de R\$ 900 mil reais, por meio de salários, conforme dados expressos no Documento Referencial do Turismo.

E2: Sim. Pelo número de empregos que geram na economia local.

E5: Sim. É o que faz gerar a economia.

³⁷ Financiamento a projetos de implantação, ampliação e modernização de empreendimentos turísticos, com ou sem capital de giro associado, na região Centro-Oeste. Disponível em: http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/programas_acoes/fomento_iniciativa_privada/download_fomento/Programa_de_Financiamento_para_o_Turismo.pdf

E6: Sim. Há mais arrecadação para o município.
E7: Sim.

Diante das respostas, fica o entendimento de que a atividade turística se torna uma oportunidade para geração de emprego no local.

Mas para essa atividade acontecer de forma efetiva é preciso conhecer seus pontos fortes e frágeis do local, os quais foram apontados pelos entrevistados sendo:

E1: **Fortes:** Segmentos já consolidados como pesca e ecoturismo, que correspondem a um fluxo de aproximadamente 70 mil pessoas/ano; Bioma; Aspecto histórico cultural.

Frágeis: Fiscalização das autoridades ambientais competentes; Ausência de estudo de capacidade de carga na estrada Parque Pantanal.

E2: **Fortes:** Natureza, a história local, a cultura corumbaense e seus atrativos.

Frágeis: Infraestrutura aérea devido aos preços praticados.

E5: **Fortes:** Beleza natural, cidade hospitaleira.

Frágeis: Cidade com aspecto antigo, abandonada, desleixo, falta de integração do trade turístico.

E6: **Fortes:** Período da pesca.

Frágeis: Seria a piracema, poderia ter outro tipo de entretenimento.

E7: **Frágil:** estrada péssima, fronteira frágil, aviação sem voos diários

Os entrevistados E1, E2 e E5 convergem nas respostas nos pontos fortes, porém, divergem nas fragilidades, já que E1 demonstra uma preocupação com o meio ambiente, enquanto E2 aponta falha para questão logística de acessibilidade aérea. Nessa perspectiva de acessibilidade aérea, E2 e E5 apontaram para a falta de infraestrutura. E2 ainda aborda o custo elevado da operação aérea, que de certa forma impacta na demanda. E7 citou apenas os pontos frágeis, reforçando a colocação dos outros entrevistados quanto a falta de infraestrutura e logística.

Ainda em consonância com a questão anterior, optou-se em colher resposta sobre o que poderia ser feito para fomentar o turismo no local: E1 entende que já houve muito avanço, que o turismo de Corumbá passou a ser visto no mundo por intermédio do vídeo promocional, até premiado como melhor vídeo de divulgação turística em Portugal e acrescenta que *“Mas a manutenção da marca Corumbá Incrível deve ser constante, com a vinda de meios de divulgação que leve Corumbá em contato com a oferta e demanda. Isso requer recursos que, na atual conjuntura econômica estão escassos”*. Já E2 parte da premissa que deve-se ter o envolvimento de todos *“das pessoas da cidade e o trade trabalhar de forma mais conjugada”*. E5 defender que deve haver Investimento em infraestrutura, no social e melhorar identidade do turismo local. Para E6 deve se criar Feiras de Artesanato, culinária e

promover melhorias na apresentação da cultura local. E7 entende que deve-se realizar melhoria na Estrada Parque, sendo esta, um importante atrativo turístico da região.

Assim, a pergunta subsequente complementa a anterior, sendo lançada de forma provocativa sobre quem deveria fazer algo no sentido de promover o turismo local. As respostas convergem para a cooperação entre o público e privado.

E1: O poder público, por meio da Fundação de turismo, deve manter e expandir os meios de divulgação do destino turístico. Contudo, as empresas privadas precisam entender o papel importante e se apropriar dele; Entender que também devem estar na busca da divulgação do destino e da sua marca própria, o que pode ser feito em conjunto com a iniciativa pública ao levar material de divulgação para feiras estratégicas de mercado, por exemplo.

E2: Todos: poder público e privado.

Os entrevistados E5, E6 e E7 divergem sobre de quem deve ser a responsabilidade de promover o turismo local. E5 entende que deve ter envolvimento de todos: poder público, privado e sociedade civil. Já para E6 e E7 a responsabilidade deve ser do poder público, representado pela Fundação de Cultura de Turismo (E6) e Secretaria de Turismo (E7).

Com as respostas dos entrevistados E6 e E7 percebe-se que há dependência do poder público para a promoção do turismo. Diferente dos entrevistados E1, E2 e E5 que tem o discernimento de que é necessário cooperação de todos para o turismo acontecer de fato.

Ainda de acordo com a promoção do turismo, foi perguntando especificamente aos entrevistados do setor privado qual a maior dificuldade enfrentada para a promoção do turismo. Para E5, a maior dificuldade enfrentada para a promoção do turismo é a falta de cooperativismo. Já E6 aponta que a crise tem afetado bastante, em relação em novos planos de melhorias e em relação ao turismo. Sendo que para E7 a maior dificuldade é a falta de apoio do setor público e que há separação do estado-município.

Seguindo essa linha, ficou a pergunta do porquê o município ainda não possui um Convention Bureau e quais os entraves:

E1: Havia uma ausência no entrosamento entre os próprios empresários, tanto que o Conselho Municipal de Turismo de Corumbá estava desativado há cerca de uma década. Somente em 2013 houve o resgate do COMTUR e a reativação do diálogo entre empresários e poder público, o qual não se deu por completo no início, pela desconfiança dos empresários na seriedade do

COMTUR. Hoje já se vê uma presença (inclusive nas reuniões mensais) dos empresários e o entrosamento entre eles. Quem sabe está próximo o CVB/Pantanal.

E2: Não de se discutiu ainda essa forma de organização em Corumbá.

E5: Nunca foi conversado, sendo compatível com a resposta de um representante do setor público.

E6: Teria que saber na Prefeitura o motivo.

E7: o entrave é causado por interesses, sem aprofundar mais no assunto

Pela resposta do entrevistado E6 nota-se que há desconhecimento sobre o assunto bem como o entrevistado E7 não aprofundou sobre o assunto do entrave ser causado por interesses.

Sobre o assunto do Convention & Bureau, percebe-se que não há diálogo aprofundado sobre a viabilização do mesmo, até pela falta de articulação entre os empresários. Contudo, a inexistência de um Convention & Visitors Bureau influenciou negativamente na dimensão Economia Local do Índice de Competitividade. A importância dessa entidade no destino turístico justamente se dá pelo seu suporte em dinamizar a atividade de forma planejada e organizada junto aos setores pertencentes ao turismo, de modo a captar eventos, promover os atrativos turísticos do local.

No que concerne a relação e cooperação entre o público e privado, foi perguntado qual é o grau de cooperação com o setor privado, se existe entrave e qual é. A pergunta teve o intuito de saber mais sobre a cooperação entre o setor privado e se há estímulos entre os pares para melhorias ao setor:

E1: Como mencionado acima, havia um distanciamento entre prefeitura e empresários, principalmente pelo motivo de, na gestão anterior, terem havido cobranças de “taxa de turismo” sem planejamento e, pior ainda, sem comprovação da utilização dos recursos em prol do turismo no destino. Isso deixou os empresários muito distantes, mas isso já está mudando. Um exemplo disso é que a Fundação de Turismo do Pantanal, ao trazer jornalistas e profissionais do meio de divulgação do turismo nacional para conhecer e escrever sobre Corumbá enquanto destino turístico e seus atrativos, por não contar com recursos suficientes na esfera pública, recebem ajuda direta dos empresários que disponibilizam alimentação, hospedagem, transporte, entre outros serviços de apoio, sem cobrança à Fundação.

E2: As parcerias ocorrem principalmente para a participação em eventos turísticos.

E5: Ocorre só em época de evento, não há trabalho contínuo

E7: Há tentativa de fazer uma união.

O entrave apontado como E1 direciona para a falta de confiança na relação entre os setores, o que pode dificultar o estabelecimento de governança que trabalhe em prol da coletividade. A resposta do entrevistado E6 não atendeu a pergunta.

Sobre a importância da relação entre os setores, o questionamento foi ampliado para saber se a maior interação entre o setor público, privado e sociedade civil tem força para impulsionar o turismo e por quê? O entrevistado E1 respondeu que o diálogo de cooperação deve estar no tripé mencionado e ainda complementa a importância disso “o entendimento do papel de cada um é essencial para o desenvolvimento sustentável da atividade”. O entrevistado E2 também concorda que a interação entre o poder público, privado e sociedade civil impulsiona o turismo, e alega “parte do pressuposto de que para ocorrer o desenvolvimento é preciso haver o envolvimento de todos na atividade”. E5 respondeu que é certeza que essa interação impulsiona a atividade turística devido a cooperação. E6 e E7 responderam que sim, justamente pela cooperação e que em conjunto se consegue mais.

Nesse quesito, os entrevistados concordam que a interação entre os setores e envolvidos na atividade turística impulsiona o desenvolvimento.

Outro assunto colocado em pauta foi sobre a obtenção de recursos e o Plano Municipal de Turismo-PMT, porém, específico ao setor público. Ao primeiro buscou-se saber se há recursos oriundos da esfera federal e estadual e ao segundo, se o PMT foi finalizado. Quanto ao primeiro questionamento, E1 relatou que os recursos dessas esferas são dependentes de projetos que precisam estar alinhado com recursos disponibilizados. E2 informou que diretamente não há incentivo, mas podem ocorrer investimentos por meio de participação em editais. Perante o relato dos entrevistados, pode-se fazer a leitura de que não há recurso do âmbito nacional e estadual destinado para o turismo ao município. Já ao segundo questionamento, as respostas foram unânimes em não, ou seja, o PMT não foi finalizado.

Com intuito de analisar a percepção pública frente a comunidade em seu entendimento de território turístico e qual a mobilização para a propagação do turismo no território junto à mesma, as perguntas foram elaboradas da seguinte forma: Como a comunidade local enxerga o turismo. Se a comunidade tem conhecimento da dimensão do turismo. Como. Qual a receptividade da comunidade frente as capacitações. Para tanto, as respostas seguem respectivamente:

E1: A população local ainda carece de se apropriar do turismo. Entender quão importante é saber onde estão os atrativos, quais são os pontos fortes (gastronomia, belezas naturais) para auxiliar quando forem questionados, mas principalmente para se conscientizarem da preservação. Isso está mudando, pois a Fundação, desde 2014, realiza sensibilizações, levando informações relevantes do turismo de Corumbá para as escolas, agentes

públicos (policiais, agentes de trânsito), garçons, entre outros. Quanto as capacitações, há uma surpresa, inicialmente. Quando elas assistem ao vídeo promocional do município e passam a enxergar lugares da cidade onde elas vivem, que normalmente elas procuram e pagam em outros destinos, ficam curiosas para saber onde é exatamente, o que se mistura com um orgulho de viverem no cenário turístico.

E2: Ainda é preciso que haja mais conscientização local sobre a importância do turismo enquanto atividade econômica.

As capacitações são sempre receptivas, principalmente por aqueles que estão fora do mercado de trabalho.

Tanto E1 quanto E2 são portadores de opinião de que a comunidade local não tem dimensão do turismo no território, ou seja, não se apropriaram da ideia de que fazem parte de um território turístico.

Ainda sobre o mesmo tema, porém, em uma abordagem um pouco diferente para do setor privado, a questão seguinte explorou a percepção em relação à comunidade local frente ao turismo. Do ponto de vista dos entrevistados do setor privado, E5 entende que “o povo ama o local, porém, não tem iniciativa”. Segundo E6 “Toda vez que tem alguma festividade a comunidade está presente nos eventos da nossa cidade”. Em sua percepção E7 é de opinião de que é muito fraca.

Desse modo, seguiu-se com a pergunta destinada ao setor privado se o turismo é uma identidade local e por quê. Obteve-se sim como resposta de E5 e E6, sem justificativa do primeiro e o segundo acredita que gera recurso para o município e mais emprego para a cidade e comunidade. E7 foi contrário na resposta dizendo apenas não, sem justificativa em sua opinião.

Para adentrar no ponto essencial que trata de políticas públicas, foram realizadas perguntas aos entrevistados do setor público, as quais são: As políticas públicas locais voltadas ao turismo são eficazes para a promoção do mesmo; As políticas públicas são estabelecidas com base em quais critérios; Se há diálogo com o setor privado na formulação das mesmas. Ao setor privado, a segunda pergunta foi excluída, portanto, as respostas obtidas seguem abaixo:

E1: As políticas são eficazes, a meu ver, mas ainda tímidas quando comparado a tudo que ainda precisa ser realizado. Houve avanços gigantescos, mas este é um trabalho constante. Todas as metas estipuladas pela gestão pública do turismo em Corumbá estão subsidiadas pelos resultados do estudo de competitividade dos 65 destinos indutores do desenvolvimento turístico da FGV, o que aproxima os resultados de uma realizada tecnicamente assertiva.

E2: As políticas adotadas pela FUNDTUR/Pantanal são pautadas sempre na consulta aos segmentos que são atingidos pelas ações a serem adotadas. Constantemente os empresários são chamados para o diálogo.

E5: Existe a iniciativa para o diálogo, porém, não progride.

E6: No ano passado teve um encontro no Sesc com a Fundação de Cultura em uma mesa redonda com os empresários de Corumbá com outros empresários de fora para que possa estar levando a nossa cultura para fora e em outros estados”.

E7: Não há diálogo.

Com base nas respostas, percebe-se que as perguntas não foram atendidas na íntegra pelos entrevistados, tendo E1 respondido as duas primeiras e E2 respondido as duas últimas, no entanto, as perguntas em comum respondidas divergem nas respostas, deixando o entendimento de que não há consenso no critério para formulação das políticas públicas. E6 não respondeu diretamente, mas sim apresentou uma situação que ao seu entendimento responderia à pergunta.

Dando continuidade ainda ao assunto exposto acima, foi destinada a pergunta apenas ao setor privado sobre o que poderia ser incluído em pauta para uma política pública eficaz. E5 respondeu que as políticas deveriam priorizar o combate ao turismo sexual³⁸. Já E6 apontou que deveriam ser incluídos eventos nos finais de semana, na atração turística. E E7 acredita ser necessária a promoção na mídia nacional, transporte aéreo, terrestre, melhoria na estrada parque.

Nota-se pelas respostas que exceto E5, ainda há lacuna ao entendimento ampliado sobre o que é de fato políticas públicas, ora confundida com agenda de eventos ora com marketing de turismo.

Logo em seguida, ainda somente para o setor privado, foi perguntado se houve aumento na demanda com a criação do calendário de eventos festivos do município. E5 apontou que sim, mas chamou atenção para o problema de que os eventos não estão institucionalizados, o que dificulta o planejamento por parte do empresário. E6 indica que esse ano diante da crise financeira diminuiu muito a entrada de turista e o mesmo problema foi levantado por E5 “*como pode fazer propaganda se mudam muito o calendário de eventos, às vezes um ano tem outro não aí fica difícil*”. Para E7 não há aumento de demanda com os eventos.

Nesse item, notou-se que há descontinuidade de calendário de eventos, ou seja, as programações não são fixas, o qual dificulta o planejamento do setor privado, ao menos para os entrevistados E5 e E6. Os eventos são ações isoladas de gestão governamental municipal, com a mudança de gestor ou os eventos são alterados ou

³⁸ O tema já foi abordado no trabalho de Ligia Magalhães Braga cuja informação está inserida na referência bibliográfica.

suprimidos. O E7 não sente o impacto dos eventos no aumento de sua demanda pelo fato de seu público já ser direcionado ao turismo de pesca.

E por último, foram perguntadas quais as principais lacunas do turismo em Corumbá e qual a sugestão para melhoria.

E1: Penso em **duas lacunas, a priori: o turismo de compras e o turismo de fronteira**. Ambos existem, mas ainda não temos uma estratégia para real identificação destes e monitoramento, pois envolvem variáveis como mão de obra (pesquisadores) e recursos (como transporte, alimentação, uniformes) que muito nos falta, principalmente considerando os horários diferenciados que estes segmentos apresentam

E2: É preciso uma maior **conscientização da população local sobre o turismo**. Nesse sentido, a **FUNDTUR/Pantanal adotou a política de conscientizar** principalmente as crianças em idade escolar por meio do **Projeto de Sensibilização Turística**, que consiste em realizar palestras nas escolas sobre o turismo corumbaense.

E5: Não há produto fortalecido. A sugestão é disseminar marca própria.

E6: Na parte do porto geral³⁹ falta mais estrutura em parte da fundação de cultura de turismo, ser mais presente no local, pois é um local turístico da nossa cidade.

E7: Falta de transporte.

Neste ponto da entrevista, a informação de E2 teve corroboração de E3:

E3: A partir de 2017 está sendo feita nas escolas uma palestra que chama "Sensibilização Turística", terá também uma cartilha que fala da história de Corumbá, do ciclo de apogeu e declínio, mas que está sempre sobrevivendo, o pós guerra, a era do turismo, e que este vai ser transformador. Está sendo feito na escola o turismo participativo, não é só mostrar como é feito o turismo em Corumbá, mas sim como eles fazem parte desse turismo, enquanto aluno, escola, educandário, observador, morador, enquanto pessoa que usufrui o que essa cidade pode proporcionar.

O entrevistado E3 disponibilizou também foto do momento da palestra Sensibilização Turística, realizada com estudantes do ensino médio.

³⁹ Margens do rio Paraguai na área urbana.

Figura 13: Palestra Sensibilização Turística



Fonte: Fundação de Turismo do Pantanal (2017)

Dessa forma, pode-se entender que ainda que seja incipiente, o poder público, por intermédio da FUNDTUR/Pantanal está aproximando o tema turismo à população, em uma mobilização junto aos estudantes. O entendimento da entrevistada E3 é de que “o turismo não acontece de forma efetiva se a população não participar” e complementa sua colocação:

E3: Deve ter algo mais contínuo que a população usufrua. A FUNDTUR/Pantanal deve chamar o trade para fazer um turismo mais voltado para a população.

A percepção da entrevistada E4 é que ainda falta engajamento de todos para o turismo:

E4: Aqui não se trabalha o turismo de forma cooperativa como se deveria ser, ainda é trabalho fragmentado.

E por último e não menos importante, em aproveitamento a formação de ambos em Turismo, foi perguntado pontualmente aos entrevistados E3 e E4 sobre qual estágio Corumbá se encontra na classificação Butler (ver p.55) para o ciclo de destinos turísticos. Ambas as respostas convergiram para a fase de estagnação e declínio.

E3: Corumbá já passou por várias fases. Nesse declínio que ela se encontra, está procurando meios para poder voltar nessa parte do desenvolvimento.

E4: Na parte do declínio não pode ser pessimista, é dada a opção de rejuvenescimento.

Assim, diante dos relatos expostos por parte do setor público e privados, de modo geral, fica evidente de que a relação entre esses atores é ainda superficial, sem envolvimento fortalecido que permita uma atuação conjunta independente de gestão bem como a atuação mútua na formulação das políticas públicas para o turismo. Esse distanciamento implica na falta de articulação que propicie ações assertivas que contemple o turismo como um todo no local, sendo até motivo de entrave para dinamizar a atividade de forma efetiva que leve a pensar na mudança de fase do destino, saindo da situação de declínio para um rejuvenescimento.

Ao estabelecer paralelo entre as respostas dos entrevistados com as variáveis que nortearam a análise da dimensão políticas públicas, principalmente no tocante grau de cooperação público-privado, a percepção dos setores é divergente. No entendimento do setor público a cooperação existe, ainda que incipiente. Para o setor privado, a tentativa existe, mas não há progresso na interação.

Contudo, ambos setores concordam que o diálogo sofre interrupções com a mudança de gestão municipal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O município de Corumbá é definido como território turístico por ser um polo receptor onde tal fenômeno é materializado com seu emaranhado de relações. Derivado da curiosidade sobre o turismo desse município e o que essa atividade impacta no local, a pesquisa vislumbrou identificar sua relação com o desenvolvimento local/endógeno, dado que o turismo pode ser visto como uma estratégia do local frente a um cenário competitivo, proporcionando tanto o crescimento econômico, como a valorização cultural e social. Na perspectiva da Teoria do Desenvolvimento Endógeno (TDE), isso é propiciado pela participação ativa da comunidade envolvida.

Desse modo, partiu-se para análise das políticas pública e estratégias que propiciam o fomento do turismo. Para além da revisão teórica, foram realizadas entrevistas com agentes e atores (público e privado) envolvidos na configuração do turismo local. Isso permitiu obter informação que subsidiasse relacionar o impacto das políticas públicas do turismo e o processo de desenvolvimento endógeno do território analisado.

Considerando a TDE, o qual aplica que é na cidade que são geradas as externalidades, a diversificação do sistema produtivo e é também o espaço de rede, mas que enfatiza que o crescimento dependente dos atores local, ou seja, o processo de desenvolvimento acontece por ações desses atores.

Ao relacionar o conjunto de ações do desenvolvimento local/endógeno, o qual abarca infraestrutura para o desenvolvimento urbano, criação de empresas e desenvolvimento, difusão das inovações e do conhecimento, organização do desenvolvimento local com as dimensões apresentadas ao longo do trabalho (economia local, infraestrutura, políticas públicas e sociais), fica evidente que ainda há muito a ser feito no território em vista a atenuar e/ou suprimir os pontos negativos.

Na dimensão da economia local ficam pendentes ações características da criação de empresas e desenvolvimento, difusão das inovações e do conhecimento assim como a organização do desenvolvimento local. Aqui cabe ressaltar que embora o município seja considerado um território turístico, é inexistente o curso de turismo de formação superior.

Os pontos negativos expostos na dimensão infraestrutura implicam diretamente falta de ação infraestrutura para o desenvolvimento urbano.

No quesito dimensão políticas pública, os fatores negativos só demonstram que ainda há lacunas nas ações que se referem criação de empresas e desenvolvimento bem como organização do desenvolvimento local.

E a última dimensão que trata do social, os pontos negativos são destoantes de ações elementares e inerentes ao território turístico. Desse modo, fica comprometida ações de caráter de criação de empresas e desenvolvimento e difusão da inovação e conhecimento.

Partindo para uma análise geral da entrevista, o primeiro aspecto analisado diz respeito a apropriação do território turístico por parte da comunidade e sociedade local. Verificou-se que essa ainda não sente como parte integrante do turismo em seu território, como se o envolvimento disso fosse exclusividade do setor privado, que lucra com a atividade no local.

O setor privado por sua vez, em sua maioria, credita que a articulação, organização e providências gerais para o turismo é de responsabilidade do poder público. Em contrapartida, o poder público local tem conhecimento de que tanto a comunidade local e o setor privado esperam dele a promulgação da efetividade do turismo, porém, ainda em tentativa incipiente. Portanto, busca uma aproximação com a comunidade para conectá-la com a atividade turística em demonstração das vantagens advindas por esta.

Em conformidade com a CF 1988 de fato é de responsabilidade do poder público a promoção do desenvolvimento econômico e social do turismo, porém, em consonância com a TDE a qual destaca que a sinergia entre os atores locais é uma forma de garantir a efetividades das políticas para o desenvolvimento local, os atores privados, devem, portanto, atuar mais espontaneamente e com iniciativas ativas no processo do desenvolvimento.

No entanto, foi percebido que no campo de força público-privado, o diálogo ainda é superficial, não convergem para ações e políticas únicas que conduzam para a melhoria da atividade no local.

Outro elemento para comentar é o subsistema da Superestrutura que compreende a política oficial do Turismo, no âmbito do local, voltada para a sua ordenação jurídico-administrativa, o município avançou com a instauração da Fundação de Turismo do Pantanal, sendo pasta própria o que lhe concede autonomia para apoio no desenvolvimento da atividade com elaborações de estratégias. Os

programas e ações voltadas para o público privado e a sociedade local ainda são incipientes, são ações e programas pontuais e alguns casos há descontinuidade por mudança de gestão. Por entender que o desenvolvimento é um processo de longo prazo, as ações devem ser políticas de estado e não de governo.

O turismo é uma atividade multifacetada que tem por base a integração dos atores envolvidos, contudo a visão do planejador e a do governo devem confluir para gestão territorial compartilhada e participativa. Pelo discurso público existe o planejamento para o turismo local e que existe o compartilhamento com o *trade* turístico. As respostas oriundas do setor privado não convergem para a mesma opinião do público. Foram apontados que os interesses individuais sobressaem no planejamento público; falta de apoio e que o planejamento é fraco.

Nessa sequência ficou evidenciado pelas falas dos entrevistados de que não há parceria entre os atores público e privado para o planejamento do turismo local.

Sobre o ponto do que poderia ser feito para fomentar o turismo no local, o setor público entende que deve ter ampla divulgação e parceria de toda a comunidade. Para o setor privado, a melhor forma de fomento é o investimento em infraestrutura e promoção de eventos.

Um ponto em comum entre os agentes públicos e atores privados deu-se na importância econômica da atividade turística. O turismo no local é visto pelo viés economicista.

Quanto as políticas públicas para o turismo, do ponto de vista do setor público, ainda que sejam incipientes possuem pontos eficazes. Visto pela ótica do setor privado, há gargalos que influem no ordenamento do turismo que poderiam ser contemplados pelas políticas públicas, como: exploração sexual, infraestrutura, logística e a própria promoção da atividade em esfera nacional.

Diante disso, se torna notório que ainda falta muito a ser feito no turismo em Corumbá e que a falta de conexão implica nos pontos negativos elencados e interligados que estão apresentados nas dimensões de Economia local; Infraestrutura, Políticas Públicas e; Social. Mediante a esse contexto, em acordo com o ciclo de vida de Butler, o município encontra-se na fase de estagnação e declínio. Ainda são embrionárias as ações voltadas para reverter a situação e que impulse à fase do rejuvenescimento.

Sabendo que uma das características do desenvolvimento endógeno é o envolvimento participativo dos atores de um território, diante das lacunas das relações interpessoais e institucionais apresentadas, o ambiente de rede, que é uma ferramenta de governança, não sobressai, em vista das ações serem individualizadas tanto do público-privado quanto privado-privado, e sem contar, no distanciamento da comunidade local. Assim, pode inferir que o processo de desenvolvimento endógeno fica comprometido pela falta de efetividade na interação entre os agentes principais envolto na atividade turística, mas principalmente, pela inexistência da política de “baixo para cima”, o qual fortalece o território em ações descentralizadas com as políticas propostas e administradas pelos governantes locais.

REFERÊNCIA

ABLAS, L. A. Q. **Alguns aspectos do desenvolvimento regional**. In: Planejamento & conjuntura. São Paulo. SEP nº. 69, outubro, 1973.

ABLAS, L. A. Q. **Efeitos do turismo no desenvolvimento regional**. **Turismo em Análise, São Paulo**, v. 2, n. 1, p. 42-52, maio 1991.

ACERENZA, M. Á. **Administración del turismo: conceptualización y organización**. 4. ed. México: Trillas, 1991.

ANDRADE, M. C. **Espaço, polarização e desenvolvimento: uma introdução à economia regional**. São Paulo: Atlas, 1987.

ANDRADE, J.V. **Turismo: Fundamentos e Dimensões**. São Paulo. SP. Ática S.A. 1995.

BARQUERO, A. V. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001. P. 280.

BARRETO, M. **Planejamento responsável do Turismo**. Campinas, SP: Papirus, 2005.

BARRETO, M. **Planejamento e Organização em Turismo**. Campinas, SP: Papirus, 9 ed. 2003.

BENI, M. C. **Análise Estrutural do Turismo**. 2. ed. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 1998.

_____. **Análise estrutural do turismo**. 5. ed. atual. São Paulo: Editora Senac: São Paulo, 2001.

_____. Política e estratégia de desenvolvimento regional: Planejamento integrado do turismo, In: Adyr A. B. Rodrigues (org.). **Turismo e Desenvolvimento Local**. São Paulo: HUCITEC, 2000.

BECKER, B. Políticas e planejamento do turismo no Brasil. In: YAZIGI, E. CARLOS, A. CRUZ, R. (Org.). **Turismo: espaço, paisagem e cultura**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

BECKER, D. F. WITTMANN, M. L. (Orgs.). **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003.

BISSOLI, M. A. M. A. **Planejamento Turístico Municipal com Suporte em Sistemas de Informação**. São Paulo: Futura, 1999.

BRAGA, L. M. **Atividade turística e políticas públicas de enfrentamento à exploração sexual comercial de crianças e adolescentes no município de Corumbá, fronteira Brasil-Bolívia**. 2010. 120f. Dissertação – Programa de Pós-

Graduação Mestrado em Estudos Fronteiriços. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá, 2010.

BRANDÃO, C. **Território & Desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2007.

BRASIL. Lei 11.771, de 17 de setembro de 2008. **Define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11771.htm>. Acessado em: 21/05/2016.

BRASIL, Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2003-2007**. Brasília, DF, 2003. BRASIL.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: Introdução à Regionalização do Turismo**. Brasília: Ministério do Turismo, 2007.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo: roteiros do Brasil. Cadernos de Turismo**. Brasília, DF, 2007.

_____. **Plano Nacional de Turismo 2007-2010**. Brasília, DF, 2007.

_____. **Segmentação do turismo e o mercado**. / Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico, Coordenação Geral de Segmentação. – Brasília: Ministério do Turismo, 2010.

_____. **Índice de competitividade do turismo Nacional: relatório Brasil 2015** / Coordenação Luiz Gustavo Medeiros Barbosa. – Brasília, DF, 2015.

_____. **Dados e Fatos: Relatório Individual por Destino Turístico**. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/Indice_competitividade/2015/Corumba_RA_2015.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2017.

BUARQUE, S. C. **Globalização e desenvolvimento local sustentável**. In: **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. 2 ed. Recife: IICA, 1999.

BUTLER, R. **The concept of a tourism area a cycle of evolution: implications for management of resources**, *The Canadian Geographe*. 1980

BOULLÓN, R. C. **Planificación del espacio turístico**. 3. ed. México: Trilhas, 2001.

CAPRA, F. **O ponto de mutação**. 30. ed. São Paulo: Cultrix, 2006.

CARA, B. **El turismo y los procesos de transformacion territorial**. In: Adyr A. B. Rodrigues (org.). Turismo e Geografia. Reflexões teóricas e enfoques regionais. São Paulo: HUCITEC, 1999.

CARLOS, A. F. A. **O turismo e a produção do não-lugar**. IN: YÁZIGI, Eduardo et al (Org.). Turismo: espaço, paisagem e cultura. São Paulo: Hucitec, 1999.

CAZES, G. Turismo e subdesenvolvimento: tendências recentes. In: Adyr A. B. Rodrigues (org.). Turismo e Geografia. Reflexões teóricas e enfoques regionais. São Paulo: HUCITEC, 1999.

CONGRO, C. R.. **Análise do perfil e da satisfação do turista da cidade de Corumbá (MS) visando à adequação dos empreendimentos turísticos da região**. 2005. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Turismo e Hotelaria da Universidade do Vale do Itajaí (Univali), Centro de Educação de Balneário Camboriú.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **Art. 180 da Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10657832/artigo-180-da-constituicao-federal-de-1988>. Acesso em: 21 mai. 2016.

COOPER, C. et al. **Turismo, princípios e práticas**. Trad. Roberto Cataldo Costa. 2ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

CORIOLANO, L. N. **Do local ao global: o turismo litorâneo cearense**. Campinas-SP: Papirus, 1998.

CORUMBÁ. Lei nº 2.251, de 9 de abril de 2012. **Instituí o Sistema Municipal de Turismo de Corumbá**. Disponível em: http://leis.camaracorumba.ms.gov.br/uploads/attachment/archive/232/Lei_Ordinaria_2251-2012.pdf. Acesso em: 09 ago. 2017.

_____. Decreto nº 1.442, de 10 de novembro de 2014. **Regulamenta a modalidade de hospedagem alternativa denominada “Cama e Café”, a qual instituída no âmbito do Município de Corumbá pela Lei complementar nº 177, de 08 de Maio de 2014**. Diário Oficial de Corumbá/Poder Executivo. Corumbá, MS, Ano III, n. 579, 10 de nov. 2014. Seção I, p. 1.

_____. Decreto nº 1.405, de 07 de agosto de 2014. **Regulamenta o Programa Corumbá em Desenvolvimento (CODES)**. Diário Oficial de Corumbá/Poder Executivo. Corumbá, MS, Ano III, n. 514, 07 de ago. 2014. Seção I, p. 1.

_____. Decreto nº 1.284, de 19 de dezembro de 2013. **Dispõe sobre o Regimento Interno do Conselho Municipal de Turismo**. Diário Oficial de Corumbá/Poder Executivo. Corumbá, MS, Ano II, n.362, 19 dez. 2013. Seção I, p. 1.

_____. Decreto nº 1.111, de 1º de janeiro de 2013. **Cria a Fundação de Turismo do Pantanal e aprova seu estatuto com base na autorização constante da Lei nº 2.277, de 14 de novembro de 2012**. Diário Oficial de Corumbá/Poder Executivo. Corumbá, MS, Ano I, n. 124, 02 jan. 2013. Seção I, p. 1.

COSTA, H. SOUTO-MAIOR, A. Sistemas produtivos locais em turismo: relacionamentos estratégicos e aglomeração territorial como vantagens competitivas. **Observatório de Inovação do Turismo** – Revista Acadêmica. v.I, n. 1, p. 1–22, 2006.

CRUZ, R. **Política de turismo e território**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2000.
DALLABRIDA, V. R. BECKER, D. F. **Dinâmica territorial do desenvolvimento**. IN: BECKER, D. F. WITTMANN, M. L. (Org.). Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003. (p. 175-213).

DALLABRIDA, V. R. AGOSTINI, C. **Desenvolvimento Local e Regional em Questão: uma Compreensão a Partir do Enfoque de uma “Economia Política Neogramsciana” do Desenvolvimento Contemporâneo**. Desenvolvimento em questão, vol.7, n.14, p. 9.41, jul./dez., 2009.

DENCKER, A. F. M. **Métodos e técnicas de pesquisa em turismo**. São Paulo: Futura, 1998.

DIAS, R. **Planejamento do turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2003.

DINIZ, E. **Engenharia institucional e políticas públicas dos conselhos técnicos às câmaras setoriais**. In: PANDOLFI, Dulce (Org.). **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro, FGV, 1999.

FARIA, D. M. C. P. **Análisis de la capacidad del turismo en el desarrollo económico regional: el caso de Inhotim y Brumadinho**. 2012. 364 f. Tese (Doutorado) - Departamento de Análise Económica da Faculdade de Economia da Universidade de Alicante e do Curso de Pós-Graduação de Economia do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, Alicante/Belo Horizonte, 2012.

FONTOURA, L. M. ANDRADE, S. A. **Turismo e geografia: o planejamento territorial do turismo**. In: FÓRUM INTERNACIONAL DO TURISMO DO IGASSU, 2., 2008, Foz do Iguaçu.

FRATUCCI, A. **Os lugares turísticos: Territórios do fenômeno turístico**. GEOgraphia – Ano. II – No 4 – 2000. Disponível em: <<http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/viewFile/45/43>>. Acesso em: 20 jan. 2017.

FRATUCCI, A. C. et al. **Espaços e territórios do turismo: reflexões e indagações**. XII Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo. 30., 2015, Natal. **Anais eletrônicos**...Natal:2015. Disponível em: <http://www.anptur.org.br/anptur/anais/v.11/DFP1_pdf/46.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2017.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro S.A, 1985.

FUNDAÇÃO DE TURISMO DE MATO GROSSO DO SUL. **FUNDTUR-10regioesturisticas**. Disponível em: < http://www.turismo.ms.gov.br/?page_id=27%20A >. Acesso em: 22 jun. 2016.

_____. **Instâncias de Governança**. Disponível em: < http://www.turismo.ms.gov.br/wp-content/uploads/sites/54/2015/04/INSTANCIAS_GOVERNANu00C7A_MS.pdf >. Acesso em: 21 mar. 2017.

FUNDAÇÃO DE TURISMO DO PANTANAL. Observatório. **Documento Referencial 2015**. Disponível em: < <http://corumba.travel/#/downloads> >. Acesso em: 20 mar. 2017.

GRECHI, D. C. **O desenvolvimento turístico sob a ótica da economia institucional: Uma análise do caso de Bonito-MS**. 2011. 294 f. Tese (Doutorado) Programa de pós-graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

HAESBAERT, R. **Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade**. Porto Alegre, set. 2014. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/petgea/Artigo/rh.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2016.

HANY, F. E. S. **Corumbá, Pantanal de Mato Grosso do Sul: Periferia ou Espaço Central?** 2005, f.152. Dissertação - Programa de Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais, Escola Nacional em Ciências Estatísticas-ENCE, Rio de Janeiro, 2005.

IGNARRA, L. R. **Fundamentos do Turismo**. São Paulo: Pioneira, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA-IBGE. **Estado,2016**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=ms>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

_____. **Mapa de Biomas e Vegetação, 2004**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/21052004biomashtml.shtm>>. Acesso em: 24 mar. 2017

KELLER, P. **Uma nova maneira de ver o turismo global**. In: Luiz G. G. Trigo (org). **Análises regionais e globais do turismo brasileiro**. São Paulo: Roca, 2005.

KNAFOU, R. **Turismo e Território. Por uma abordagem científica do turismo**. In: Adyr, A. B. Rodrigues (org.). **Turismo e Geografia. Reflexões teóricas e enfoques regionais**. São Paulo: HUCITEC, 1999.

LAGE, B. H. G. MILONE, P. C. **Economia do Turismo**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LAMBERTI, E. MARTINS, P. C. S. **Turismo e paradiplomacia nas cidades-gêmeas de Ponta Porã/MS (Brasil) e Pedro Juan Caballero (Paraguai)**. IN: TELES, R. M de S. DE PIERI, V. S. G. (Org). **Turismo e paradiplomacia das cidades: o local no**

diálogo com o global. Rio de Janeiro: Centro de Estudos em geopolítica e Relações Internacionais/CENEGRI, 2014.

LAMOSO, L. P. **A exploração de minério de ferro no Brasil e no Mato Grosso do Sul**. 2001. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2001.

LAMOSO, L. P. Organizadora – Vários Autores. **Transportes e políticas públicas em Mato Grosso do Sul**. Dourados, MS: Editora da UFGD, 2008

LE BOURLEGAT, C. A. **Ordem local como forma interna de desenvolvimento**. Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local. Campo Grande: UCDB, 2000.

LEFEBVRE, H. **The production of space (1974)**. Translated by Donald Nicholson-Smith. USA, 1991.

LEMOS, I. S. et al. **Um framework para a avaliação da estratégia do arranjo produtivo local para o turismo: o caso de Treze Tílias**. Turismo – Visão e Ação, vol.9, n.1, p. 37-53, jan./abr. 2007.

LICKORISH, L. **Desarrollo de destinos turísticos**. México: Diana, 1994.

McINTOSH, R. GUPTA, S. **Turismo: planeación, administración y perspectivas**. México: Noriega, 1990.

MAGALHÃES, L. H. **Discussão crítica acerca do turismo numa perspectiva materialista histórica**. Caderno Virtual de Turismo, Rio De Janeiro, v. 8, n. 2, p.95-104, 2008.

MALTA, G. A.P. **Turismo e desenvolvimento: análise de uma complexa relação considerando as abordagens e concepções presentes na literatura do turismo**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte/BH, 2011.

MOLINA, S. Pós-Turismo: novas tecnologias e novos comportamentos sociais. In: MOESCH, Martutschka e GASTAL, Susana (orgs.). Um outro Turismo é possível. p. 25-31. São Paulo: Contexto, 2004.

MORAES, C. C. A. **Turismo: segmentação de mercado – um estudo introdutório**. In: ANSARAH, M. G. R. (Org.). Turismo: segmentação de mercado. São Paulo: Futura, 1999.

OLIVEIRA, F. M.; COSTA, G. M. **Espaço, lugar, identidade e urbanização conceitos geográficos na abordagem do Turismo**. 2006. 125f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

OLIVEIRA, T. C. M. de. **Condições de conturbação internacional (o caso Corumbá-Puerto Quijarro-Puerto Suárez)**. IN: OLIVEIRA, Tito Carlos Machado de (Org.).

América Platina: Educação, integração e desenvolvimento territorial. Campo Grande: UFMS, 2008.

PAIVA, M. G. M. V. **Análise de programas de turismo no Nordeste na perspectiva dos planejamentos participativo e estratégico.** Rev. Econ. NE, Fortaleza, V. 45, n.1, p. 90-105, jan./mar. 2014.

PAIXÃO, R. O. **Globalização, Turismo de fronteira, identidade e planejamento da região internacional de Corumbá, MS.** São Paulo, SP USP (Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências humanas Departamento de Pós-Graduação em Geografia Humana, 2006. (Tese de Doutorado).

PANOSSO NETO, A.; NECHAR, M. C. **Epistemologia do turismo: escolas teóricas e proposta crítica.** Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo. pp.120-144, jan./mar. São Paulo/SP, 2014.

PEREIRA, C. A. **Políticas públicas no Setor de Turismo.** Revista Turismo em Análise, v.10, n.2, p. 7-21, 1999.

PEREIRA, C. H. **O desenvolvimento e o planejamento público do turismo em Mato Grosso do Sul.** Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Ponta Porã/MS, 2016.

QUEIROZ, P. R. C. **Articulações econômicas e vias de comunicação do antigo sul de Mato Grosso (séculos XIX e XX).** In: Lisandra P. Lamoso (org.). Transportes e políticas públicas em Mato Grosso do Sul. Dourados: Ed. UFGD, 2008.

QUEIROZ, P. R. C. **Uma ferrovia entre dois mundos: a E. F. Noroeste do Brasil na primeira metade do século XX.** Campo Grande: Ed. UFMS, 2004.

_____. **O desafio do espaço platino às tendências de integração do antigo sul de Mato Grosso ao mercado nacional brasileiro: um hiato em dois tempos.** In: História econômica & história de empresas, vol. 11, n.1, p. 119- 154. São Paulo: ABPHE, 2008.

RABAHY, W. A. **Turismo e desenvolvimento: estudos econômicos e estatísticos no planejamento.** Arueri, Sp: Manole, 2003.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder.** São Paulo: Ática, 1993.

RODRIGUES, A. B. **O turismo como desafio ao desenvolvimento local.** São Paulo. Hucitec, 1997.

_____. Turismo e Espaço: rumo a um conhecimento transdisciplinar. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

RODRIGUES, A. M. **A produção e o consumo do espaço para o turismo e a problemática ambiental.** IN: YÁZIGI, Eduardo et al (Org.). Turismo: espaço, paisagem e cultura. São Paulo: Hucitec, 1999.

ROSTOW, W. W. **Etapas do desenvolvimento econômico: um manifesto não-comunista.** 5.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

RUSCHAMANN, D. **Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente**. Campinas, SP: Papiurus, 1997.

SACK, R. D. **Territorialidade Humana: sua teoria e história**. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo: razão e emoção**. 3ª ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

_____. **Por uma geografia nova: Da Crítica da Geografia por uma Geografia Crítica**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

_____. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2011.

SANTOS, M. SILVEIRA, M. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SAQUET, M. A. **Entender a produção do espaço geográfico para entender o território**. In: SPO-Sito, E (Org.). **Produção do espaço e redefinições regionais: a construção de uma temática**. Presidente Prudente/SP: FCT/Unesp/GASPERR, 2005.

_____. **Abordagens e concepções de território**. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SENA, D. M.; NOGUEIRA, L.G.S. **“Gado para o consumo”: Comércio de Carne Verde e Açougueiros em Corumbá 1870-1888 (Província de Mato Grosso)**. *Revista Territórios & Fronteiras*, Cuibá, vol.6, n. 2, jul.dez., 2013ampin.

SHARPLEY, R. **Tourism and sustainable development: exploring the theoretical divide**. *Journal of Sustainable Tourism*, Clevedon, v. 8, n. 1, p.1-19. 2000.

SHERRE-WARREN, I. **Das mobilizações às redes de movimentos sociais**. *Rev. Sociedade e Estado*, v. 21, n.1, p.109-130, 2006.

SILVA, J. A. S. **O Turismo: Uma Atividade Econômica?**. "Contribuciones a la Economía" es una revista académica con el Número Internacional Normalizado de Publicaciones Seriadas ISSN 16968360. Disponível em: < <http://www.eumed.net/ce/2005/jass-tur.htm> >. Acesso em: 21 mar. 2017.

SOUZA, M. L. **O território: Sobre Espaço e Poder, Autonomia e Desenvolvimento**. In CATRO, I. E. GOMES, P. C. CORRÊA, R. L. (Org.) In: **Geografia: Conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

_____. **O território: Sobre Espaço e Poder, Autonomia e Desenvolvimento**. In CATRO, I. E. GOMES, P. C. CORRÊA, R. L. (Org.) In: **Geografia: Conceitos e temas**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

TARGAS, Z.I.M.S. **As casas comerciais importadoras/exportadoras de Corumbá.** IV Conferência Internacional de História Econômica & VI Encontro de Pós-Graduação em História Econômica. Disponível em: <http://cihe.fflch.usp.br/sites/cihe.fflch.usp.br/files/Zulmaria_Targas_0.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2016.

TENÓRIO, F. G. **Cidadania e desenvolvimento local: casos brasileiros.** IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España: 2004, p. 1-20.

THEOBALD, W. F. **Turismo Global.** São Paulo: Ed. SENAC São Paulo, 2001.

TOMAZZONI, E. L. **Turismo e Desenvolvimento Regional: Modelo APL Tur aplicado à região das Hortênsias (Rio Grande do Sul – Brasil).** 2007, 385f. Tese (Doutorado) – Programa de Doutorado em Ciências da Comunicação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

TORRES, P. M. **La política de las políticas públicas:** propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad. CEPAL: Santiago de Chile, 2004.

TRIGO, L. G. G. **A sociedade pós-industrial e o profissional em turismo.** Campinas, SP. Papyrus, 1998.

VALVERDE, R. R. H. **Transformações no conceito de território: competição e mobilidade na cidade.** GEOUSP – Espaço e tempo, São Paulo, nº 15, pp. 119-126, 2004.

VASCONCELOS, D.A. L. **Conceitos e modelos em turismo: uma evolução do reducionismo aos sistemas turísticos.** Turismo – Visão e Ação. V.7, n.1, p. 155-171, jan./abr. 2005.

VAZ, G. N. **Marketing turístico: receptivo e emissor.** São Paulo: Pioneira, 1999.

VEIGA, J. E. da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI.** Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

VERA, J. F. et al. **Análisis territorial del turismo.** Barcelona: Ed. Ariel, 1997.

ZAPATA, T. **Desenvolvimento Local e a Nova Governança.** IADH: Recife, 2009.

ZIMERMANN, A. **Turismo rural: um modelo brasileiro.** Florianópolis: Ed. do autor. 1996.

WELLER, V. **A hermenêutica como método empírico de investigação.** Linhas críticas, Brasília/DF, v.16, n.31, p. 287-304, jul./dez.2010. ISSN 1516-4896

APÊNDICE A – ROTEIROS DE ENTREVISTAS

Setor público (Fundação de Turismo do Pantanal/FUNDTUR)

Representante do setor público: _____

Endereço: _____

Telefone: _____

Nome: _____

Email: _____

Função/Cargo: _____

Data: ___/___/___

1. Quais são os tipos/segmentos de turismo existentes no município?
() de pesca () de negócios () de eventos () ecoturismo/turismo rural
() histórico e cultural () gastronômico () de compras
2. Que tipos de turismo poderiam ser fomentados no município?
() de pesca () de negócios () de eventos () ecoturismo/turismo rural
() histórico e cultural () gastronômico () de compras
3. Existe um planejamento público para o turismo no município?
() não () sim. Qual setor/órgão é responsável? Por meio de quais documentos e ações esse planejamento é efetivado?
4. Existe um planejamento privado para o turismo no município?
() não () sim. Como ele ocorre?
5. Existe algum tipo de planejamento comum entre a administração municipal e o setor privado?
() não () sim. Como ele ocorre?
6. Existe algum incentivo público municipal para as empresas relacionadas ao turismo?
() não () sim. Qual?
7. Existem dados sobre o turismo local (empresas, empregos gerados, número de visitantes)?
() não () sim. Quais e como são disponibilizados?
8. A atividade turística é importante para o crescimento/desenvolvimento econômico local?
() não () sim. Por quê?
9. Quais são os pontos fortes e frágeis do turismo de Corumbá?
10. O que poderia ser feito para fomentar o turismo?

11. Quem deveria fazer algo no sentido de promover o turismo local?
12. Quais os investimentos que o município recebe para o turismo da esfera federal e estadual?
13. Por quê Corumbá ainda não possui um Convention Bureau?
14. Como é o grau de cooperação com o setor privado? Existe entrave na parceria? Qual?
15. O Plano Municipal de Turismo de Corumbá já foi finalizado?
() Sim () Não. Por quê?
16. Como a comunidade local enxerga o turismo? Tem conhecimento da dimensão do turismo local? Como?
17. Qual a receptividade da comunidade frente às capacitações?
18. Acredita que maior interação entre os setores públicos, privados e sociedade civil possa impulsionar a atividade? Por quê?
19. As políticas públicas locais voltadas ao turismo são eficazes para a promoção do mesmo? São estabelecidas baseadas em que critérios? Há diálogo com o setor privado para elaboração das mesmas?
20. Há roteiro de turismo integrado entre Corumbá e Bonito? Se sim, a partir de quando?
21. Quais as principais lacunas do turismo em Corumbá? E quais as sugestões para melhoria?

Setor privado (Hotel e restaurante)

Representante do setor privado: _____
Endereço: _____
Telefone: _____
Nome: _____
Email: _____
Função/Cargo: _____
Data: ___/___/___

Objetivo específico: analisar as políticas públicas locais e o desenvolvimento/ fomento turístico do município de Corumbá.

1. Quais são os tipos/segmentos de turismo existentes no município?
() de pesca () de negócios () de eventos () ecoturismo/turismo rural
() histórico e cultural () gastronômico () de compras

2. Que tipos de turismo poderiam ser fomentados no município?
() de pesca () de negócios () de eventos () ecoturismo/turismo rural
() histórico e cultural () gastronômico () de compras
3. Como se vê o planejamento público para o turismo no município?
4. Existe um planejamento privado para o turismo no município?
() não () sim. Como ele ocorre?
5. Existe algum tipo de planejamento comum entre a administração municipal e o setor privado?
() não () sim. Como ele ocorre?
6. Existe algum incentivo público municipal para as empresas relacionadas ao turismo?
() não () sim. Qual?
7. O que poderia ser incluído em pauta para uma política pública eficaz?
8. A atividade turística é importante para o crescimento/desenvolvimento econômico local?
() não () sim. Por quê?
9. Quais são os pontos fortes e frágeis do turismo de Corumbá?
10. O que poderia ser feito para fomentar o turismo?
11. Quem deveria fazer algo no sentido de promover o turismo local?
12. Qual o entrave para a criação de um Convention Bureau?
13. Como é a cooperação entre o setor privado? Há estímulo entre os pares para melhorias ao setor?
14. Qual a maior dificuldade enfrentada para a promoção do turismo?
15. Houve aumento na demanda com a criação do calendário de eventos festivos?
16. Acredita que maior interação entre os setores públicos, privados e sociedade civil possa impulsionar a atividade? Por quê?
17. As políticas públicas locais voltadas ao turismo são eficazes para a promoção do mesmo? Há diálogo com o setor privado para elaboração das mesmas?
18. Qual sua percepção em relação a comunidade local frente ao turismo?
19. O turismo é uma identidade local? Por quê?
20. Quais as principais lacunas do turismo em Corumbá? E qual a sugestão para preenchimento?

Setor privado (Agência de turismo)

Representante do setor privado: _____
Endereço: _____
Telefone: _____
Nome: _____
Email: _____
Função/Cargo: _____
Data: ___/___/___

Objetivo específico: analisar as políticas públicas locais e o desenvolvimento/ fomento turístico do município de Corumbá.

22. Quais são os tipos/segmentos de turismo existentes no município?
() de pesca () de negócios () de eventos () ecoturismo/turismo rural
() histórico e cultural () gastronômico () de compras
23. Que tipos de turismo poderiam ser fomentados no município?
() de pesca () de negócios () de eventos () ecoturismo/turismo rural
() histórico e cultural () gastronômico () de compras
4. Quais os atrativos turísticos de Corumbá? Qual é o mais vendido?
5. Como se vê o planejamento público para o turismo no município?
6. Existe um planejamento privado para o turismo no município?
() não () sim. Como ele ocorre?
7. Um tipo de planejamento comum entre a administração municipal e o setor privado?
() não () sim. Como ele ocorre?
8. Existe algum incentivo público municipal para as empresas relacionadas ao turismo?
() não () sim. Qual?
9. O que poderia ser incluído em pauta para uma política pública eficaz?
10. A atividade turística é importante para o crescimento/desenvolvimento econômico local?
() não () sim. Por quê?
11. Quais são os pontos fortes e frágeis do turismo de Corumbá?
12. O que poderia ser feito para fomentar o turismo?
13. Quem deveria fazer algo no sentido de promover o turismo local?

14. Qual o entrave para a criação de um Convention Bureau?
15. Como é a cooperação entre o setor privado? Há estímulo entre os pares para melhorias ao setor?
16. Qual a maior dificuldade enfrentada para a promoção do turismo?
17. Houve aumento na demanda com a criação do calendário de eventos festivos?
18. Acredita que maior interação entre os setores públicos, privados e sociedade civil possa impulsionar a atividade? Por quê?
19. As políticas públicas locais voltadas ao turismo são eficazes para a promoção do mesmo? Há diálogo com o setor privado para elaboração das mesmas?
20. Qual sua percepção em relação a comunidade local frente ao turismo?
21. O turismo é uma identidade local? Por quê?
22. Quais as principais lacunas do turismo em Corumbá? E qual a sugestão para preenchimento?