

# ESTUDOS DA COMPETITIVIDADE DO TURISMO BRASILEIRO



TURISMO COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL:  
ESTUDO DE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS (APLS) NO SETOR DE TURISMO

**PRESIDENTE DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

Luiz Inácio Lula da Silva

**MINISTRO DO TURISMO**

Walfrido dos Mares Guia

**SECRETÁRIO EXECUTIVO**

Márcio Favilla Lucca de Paula

**SECRETÁRIA NACIONAL DE PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO**

Maria Luisa Campos Machado Leal

**SECRETÁRIO NACIONAL DE POLÍTICAS DE TURISMO**

Airton Nogueira Pereira Junior

**DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

Pedro Gabriel Wendler

**COORDENAÇÃO-GERAL DE RELAÇÕES MULTILATERAIS**

Fernanda Maciel Mamar Aragão Carneiro

**COORDENAÇÃO-GERAL DE RELAÇÕES SUL-AMERICANAS**

Patric Krahl

**GESTÃO TÉCNICA**

Adriane Correia de Souza

Camila de Moraes Tiussu

Clarice Mosele

**CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS**

Lucia Carvalho Pinto de Melo

Presidenta

Lélio Fellows Filho

Chefe da Assessoria Técnica

**COORDENADORES RESPONSÁVEIS**

Luciano Coutinho

Fernando Sarti

Universidade de Campinas - NEIT/UNICAMP

## APRESENTAÇÃO

Nos últimos quatro anos, o turismo brasileiro vem respondendo aos desafios representados pelas metas do Plano Nacional do Turismo. Governo Federal, empresários, terceiro setor, estados e municípios trabalharam juntos para colocar em prática uma nova política para o turismo. Pela primeira vez na história, o turismo tornou-se prioridade de Governo, com resultados positivos para a economia e o desenvolvimento social do País.

O Ministério do Turismo contabiliza muitas vitórias conquistadas: a ampliação da oferta de roteiros turísticos de qualidade; aumento dos desembarques nacionais; incremento no número de estrangeiros visitando o País; aumento dos investimentos diretos; elevação na entrada de divisas e geração de renda e empregos para os brasileiros.

No entanto, algumas reflexões se impõem sobre o futuro do turismo brasileiro. Um mundo cada vez mais dinâmico e competitivo e as transformações da economia mundial trazem novas e desafiadoras exigências para todos, sem exceção. Dentre elas, a de que é necessário assegurar os interesses nacionais e um desenvolvimento sustentado e sustentável. Como fazer isso em longo prazo? E mais: qual o padrão de concorrência vigente no mercado internacional; qual estratégia o turismo brasileiro deve assumir para competir; qual o melhor modelo de desenvolvimento para o turismo no País; quais as oportunidades estão colocadas para as empresas brasileiras e, ao mesmo tempo, que ameaças existem para elas nesse mercado? Finalmente, o desafio maior: como promover uma inserção ativa e competitiva do turismo brasileiro na economia mundial?

Buscando analisar esse cenário e encontrar respostas aos desafios que ele coloca, o Ministério do Turismo realizou um trabalho junto com o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), que resultou neste rico material. Os Estudos de Competitividade e Estratégia Comercial reúnem o trabalho de grandes especialistas de vários centros de pesquisa do Brasil.

Os Estudos foram idealizados com o objetivo de incentivar o debate sobre os rumos do turismo brasileiro, considerando seus principais aspectos e segmentos. O Brasil é aqui comparado com casos internacionais de sucesso para fazer face aos desafios que se põem: as novas tecnologias, as alianças estratégicas, fusões, aquisições e o processo de concentração, o fortalecimento e a internacionalização de nossas empresas, a sustentabilidade ambiental e a preservação das culturas locais.

O Ministério do Turismo convida todos os agentes do setor a uma ampla discussão para a construção coletiva e democrática de um futuro Programa de Competitividade Para o Turismo Brasileiro. As bases para este futuro sustentado estão aqui, nestes Estudos de Competitividade e Estratégia Comercial para o Turismo.

**Walfrido dos Mares Guia**  
**Ministro do Turismo**

**NOTA:**

O presente documento é propriedade do Governo Federal e é disponibilizado gratuitamente para avaliação dos profissionais do turismo brasileiro. Seu objetivo é ampliar o debate nacional sobre o futuro do setor, assim como de fomentar a pesquisa nesse campo do conhecimento, consistindo numa *versão preliminar*, que deverá sofrer alterações ao longo do primeiro semestre de 2007, incorporando sugestões e críticas a partir de debates com agentes selecionados do turismo brasileiro. Seu conteúdo não representa a posição oficial do Ministério do Turismo, sendo de inteira responsabilidade de seus autores.

# TURISMO COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: ESTUDO DE ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS (APLs) NO SETOR DE TURISMO

## 1. Definição de Arranjo Produtivo Local (APL) de Turismo:

### **1.1. Conceito tradicional de Arranjo Produtivo Local.**

A abordagem de Arranjos Produtivos Locais (APLs) tem sido utilizada em diversos países, com contundentes provas de sucesso, como uma das principais formas de promoção ao desenvolvimento regional/local e às atividades produtivas concentradas espacialmente.

O conceito de Arranjo Produtivo Local (APL), em geral, é utilizado para as aglomerações produtivas do setor industrial. No âmbito dos estudos industriais, embora o conceito não seja único e padronizado, é usual definir uma aglomeração setorial produtiva local (ou *clusters*) como aquela localidade (região ou município) que tenha como uma de suas principais características a presença marcante de um setor industrial específico (ou setores de uma cadeia industrial específica). Essa característica é percebida quando a localidade conta com um conjunto significativo de empresas que operam no mesmo setor e quando a participação dessas empresas (seja no emprego total, ou no número de empresas total, ou no valor adicionado total da localidade) é significativamente maior que a participação dos demais setores, individualmente, na localidade.

Dessa forma, não é apenas o número de empresas em um mesmo setor que define uma aglomeração produtiva local e sim o peso relativo desse setor no total das atividades da localidade<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Por exemplo, o número de empresas de confecções na cidade de São Paulo é maior do que em Americana, mas a importância do setor relativamente a outros setores para a Americana é muito maior do que para a cidade de São Paulo. Assim, embora possa ser dito que há uma aglomeração produtiva de confecções em Americana, o mesmo não se pode afirmar sobre São Paulo, a menos que se divida o município de São Paulo em microrregiões e se analise cada uma delas separadamente.

Há também um outro traço importante no conceito de aglomeração setorial produtiva: a presença de muitas pequenas empresas no setor que caracteriza a aglomeração. Como é raro encontrar uma localidade com muitas grandes empresas no mesmo setor, em geral, o conceito de aglomeração produtiva se refere às localidades nas quais se estabelecem muitas pequenas e médias empresas do mesmo setor industrial. Daí relacionar com frequência o tema “Arranjos Produtivos Locais” com o das pequenas empresas.

Além de um número significativo (relativamente ao total da localidade) de pequenas empresas operando em um mesmo setor, observa-se nas aglomerações produtivas a presença de setores industriais correlatos ao setor principal (em geral, setores fornecedores<sup>2</sup>) e de uma gama de serviços especializados como escritórios de design, publicidade, cursos técnicos e de nível superior, centros de pesquisa e testes, transportes, consultorias especializadas, entre outros.

A infra-estrutura não especializada - como energia, comunicação, rodovias, aeroporto, hospitais, escolas, creches, serviços empresariais como contabilidade e informática - também é incluída na caracterização da aglomeração produtiva uma vez que compõe os elementos sistêmicos de competitividade da localidade.

A predominância inquestionável de um setor sobre os outros na localidade (e, portanto, de uma demanda massiva por uma mão-de-obra especializada) gera uma concentração de trabalhadores com capacitações (conhecimentos, técnica e experiências) específicas. O grau de desenvolvimento dessas capacitações estará associado com os investimentos das empresas em treinamento, com a qualidade dos serviços (sobretudo públicos) educacionais, com a facilidade de troca de informações entre as empresas e com a capacidade de inovação das empresas.

---

<sup>2</sup> Exemplificando, nas aglomerações industriais do setor moveleiro encontram-se empresas industriais (ou representantes comerciais) dos setores de máquinas e equipamentos para móveis, de química (tintas e vernizes para móveis) e têxtil (tecidos para móveis). Um outro exemplo seria uma aglomeração produtiva de transformados plásticos que também conta com empresas de máquinas, de moldes e produtoras de resinas termoplásticas.

A existência de **mão-de-obra especializada** abundante conforma, em conjunto com a presença de **setores correlatos e especializados** e da **infra-estrutura de apoio** às empresas da aglomeração, o que se denomina de externalidades positivas. São assim chamadas por estarem relacionadas aos benefícios que não são gerados por uma empresa individualmente e sim por um conjunto de empresas do mesmo setor. Ou seja, apenas pelo fato das empresas se situarem em uma aglomeração produtiva, automaticamente elas se beneficiam das externalidades positivas que a aglutinação setorial gera.

Assim, empresas que estejam localizadas em aglomerações produtivas tendem a apresentar uma vantagem competitiva *vis-à-vis* a sua congênera que não esteja situada em concentrações industriais espaciais, visto que as primeiras podem usufruir os ganhos provenientes das externalidades positivas.

No entanto, apenas uma aglomeração de empresas operando no mesmo setor não constitui um Arranjo Produtivo Local (APL), visto que na palavra “Arranjo” estão implícitas relações coordenadas entre as empresas e entre essas e outras organizações situadas na localidade. Um pré-requisito para utilizar o conceito de APL seria o estabelecimento de ações integradas/coordenadas e de caráter cooperativo entre as empresas do mesmo setor, as empresas de setores correlatos, instituições de apoio (público e privadas) e a mão-de-obra (a partir de suas instituições representativas). Evidentemente, o principal âmbito de cooperação e interação entre empresas deve ser o que compreende as empresas atuantes no setor principal da aglomeração. As demais empresas e instituições dependem da dinâmica e das demandas desse grupo nuclear.

A cooperação inter-firmas determina a capacidade competitiva das empresas e, por conseguinte de toda a cadeia produtiva da localidade, na medida em que significa um meio a partir do qual as empresas de pequeno porte obtêm escala nas suas operações, sem a perda das especializações individuais. A cooperação pode ocorrer tanto no sentido horizontal quanto vertical da cadeia produtiva. Denomina-se cooperação horizontal se as relações inter-firmas são estabelecidas entre empresas que visam os mesmos mercados

ou mercados muito próximos. Quando isso ocorre, as possibilidades de cooperação em geral aparecem na compra compartilhada de insumos, na promoção externa dos produtos da aglomeração, na criação de ou apoio a centros de tecnologia e testes de materiais e produtos, na prospecção de novos mercados, na busca de financiamento privado ou de políticas públicas das três esferas de governo, na organização e criação de feiras de negócios ou de exposições de produtos, no treinamento conjunto da mão-de-obra, etc.

Na cooperação horizontal, as empresas atuam conjuntamente, sob diversas formas jurídicas de parcerias, mas guardam sua autonomia (legal e comercial) e permanecem concorrentes. A consolidação e difusão dessas diversas formas de cooperação, em geral, são frutos da percepção generalizada de que os verdadeiros concorrentes das empresas da aglomeração não são seus “vizinhos de muro” e sim empresas de outras aglomerações, inclusive de APLs de outros países.

A cooperação vertical entre as empresas do mesmo setor se fundamenta na interação de empresas que fabricam produtos complementares, tanto porque podem complementar a carteira de produtos de uma ou de ambas as empresas ou porque uma pode atuar como fornecedora da outra empresa. É nesse tipo de cooperação que surgem as diferentes relações de subcontratação entre empresas. Quando se remete aos APLs da Itália (os chamados distritos industriais italianos), a principal característica alardeada, à qual se atribui a principal fonte de vantagem competitiva das empresas desse país, é a complexidade e o desenvolvimento das relações de subcontratação entre empresas.

Cabe ressaltar que a divisão do trabalho entre empresas (a máxima especialização produtiva) também é um instrumento a partir do qual as empresas podem obter uma escala maior de produção ao se concentrar nas suas atividades nucleares.



Tanto na forma de cooperação horizontal quanto na vertical, a existência de confiança entre as empresas é ingrediente fundamental, sobretudo quando se trata de empresas de porte semelhante.

A interação (cooperativa) entre empresas, além de minimizar as desvantagens intrínsecas ao pequeno porte, aumenta também capacidade de inovação das empresas ao promover a troca de idéias, conhecimento e experiências. A inovação em tecnologias de processos e de novos produtos sempre é citada como resultado da interação, mas nem sempre se ressalta o poder de inovação organizacional que advém dessas relações inter-firmas. A inovação organizacional - como as relações cooperativas entre empresas baseada na confiança - ultrapassa o nível das firmas, uma vez que se estende para todas as relações produtivas da localidade.

A despeito das inovações em produtos e processos serem o alvo constante das empresas, as inovações organizacionais, ao criarem opções criativas e renovadas de interação entre empresas, são aquelas capazes de gerar as principais vantagens competitivas de empresas que pertencem a aglomerações produtivas. Desse modo, pode-se dizer que as inovações organizacionais (associadas às relações entre empresas) são um dos elementos que distinguem uma mera aglomeração de empresas de um Arranjo Produtivo Local.

Por meio das interações, sobretudo entre as pequenas empresas, os objetivos coletivos (e indiretamente os individuais) são mais facilmente atingidos. A ausência de ações conjuntas pode levar à concorrência predatória (produtos semelhantes com guerra de preços) e a conseqüente diminuição da rentabilidade do conjunto das empresas.

Assim, nem toda aglomeração produtiva é virtuosa. O fato de haver uma concentração produtiva geográfica fornece às empresas da aglomeração vantagens relacionadas ao usufruto das externalidades locais. No entanto, esses benefícios que uma concentração geográfica proporciona podem ser eliminados se a concorrência predatória, baseada na guerra de preços, prevalecer entre as

estratégias das empresas locais. Ou seja, uma empresa que não pertence a uma aglomeração pode não usufruir das externalidades locais, mas também tem uma autonomia maior para delimitar as suas estratégias, sobretudo, comerciais (relacionadas a preço e produto).

O benefício real para uma empresa em localizada em uma aglomeração setorial é a de poder conjugar as externalidades positivas locais com a atuação conjunta com outras empresas do mesmo setor<sup>3</sup>. Apenas a partir da reunião desses dois elementos (externalidades e ação coletiva) é que se permite denominar uma concentração produtiva geográfica como um “Arranjo Produtivo Local”. Assim, um APL pressupõe o estabelecimento de relações entre empresas, para além das simples relações comerciais de compra e venda. As interações das empresas de um APL pressupõem a busca de uma vantagem competitiva coletiva e não apenas um ganho individual em detrimento da outra empresa.

Ademais, para a conformação de um verdadeiro APL também é essencial a interação dos diversos atores sociais da localidade com as empresas, sobretudo a classe trabalhadora, o setor público e instituições locais voltadas ao desenvolvimento cultural, social e à preservação ambiental e artístico-cultural. Do mesmo modo que os ganhos de uma empresa não podem ocorrer em detrimento de outras empresas da localidade, as vantagens competitivas do conjunto de empresas não podem se dar às custas da classe trabalhadora, da arrecadação de impostos ou do meio-ambiente e do patrimônio histórico-artístico-cultural. Assim, quando se identifica um APL do tipo “virtuoso”, trata-se de um arranjo que tem como marca a execução de um projeto coletivo de competitividade e de desenvolvimento local sustentável a partir da exploração capitalista de um produto de um setor específico.

Impossível pensar em projeto coletivo de competitividade e de desenvolvimento local se as empresas e as instituições participantes das atividades da aglomeração produtiva não apresentarem um vínculo claro e um

---

<sup>3</sup> A essa combinação (externalidades positivas com atuação conjunta entre as empresas) consagrou-se o termo “eficiência coletiva”, definido por Schmitz (1997).

comprometimento evidente com a localidade. Não é por acaso que alguns estudiosos não permitem denominar de APL aquelas aglomerações nas quais estejam presentes e nas quais tenham expressão econômica relevante empresas de capital estrangeiro. Essa restrição deve-se à constatação de que empresas estrangeiras (e de grande porte, em geral) possuem amplas opções de localização para a sua atuação e a sua escolha segue critérios, em geral, estritos de rentabilidade econômica. O mesmo pode-se dizer das grandes empresas nacionais. O seu poder de investimento e de expansão permite a essas empresas vislumbrarem uma lista de opções e definirem suas escolhas a partir de avaliações puramente econômicas.

Uma pequena empresa, ao contrário, possui vínculos evidentes com o local pelo motivo listado acima: o de não possuir alternativa para definir a localização das suas atividades, por não ter poder econômico para viabilizar uma expansão e por ter uma relação afetiva com o local (em função da família, das tradições, da cultura – diferentemente de um empresário cosmopolita).

Desse modo, torna-se difícil vislumbrar um projeto coletivo consistente de desenvolvimento local se grandes empresas e/ou de capital estrangeiro apresentarem um peso importante nas atividades locais. Em geral, o exemplo típico (talvez idealizado) de arranjos produtivos locais virtuosos compreende apenas a presença de pequenas e médias empresas, de origem e fixação doméstica e local.

A presença de grandes empresas, tanto na localidade quanto na cadeia produtiva, também tende a afetar as oportunidades de cooperação (e complementaridade) entre os agentes. Isto porque as assimetrias de porte entre as empresas permitem às grandes empresas extraírem valor das relações com as empresas de menor porte naturalmente, pelas simples relações de mercado. Se a grande empresa não visualiza oportunidades de crescimento (a partir de inovações, por exemplo) na relação com pequenas empresas, uma ação conjunta com essas empresas (aos olhos da grande empresa) impediria a extração total

do valor que uma relação simples de mercado, assimétrica, portanto, lhe oferece.

Mesmo quando grandes e pequenas empresas operam visando o mesmo mercado (no sentido horizontal na cadeia produtiva), a estratégia individual das grandes empresas tendem a prevalecer sobre a ação coletiva. Dado o poder de investimento (e, conseqüentemente, de diferenciação) da grande empresa, a pequena empresa (ou o conjunto de pequenas empresas) subordina suas ações às estratégias da grande (ou das grandes) empresa. A direção e a estruturação da cadeia produtiva (e de valor) em uma localidade são determinadas pela grande empresa. O pequeno capital, em geral, se adapta a um ambiente pré-construído pelo grande capital.

Por esse motivo, é comum (embora incorreto) designar de APL apenas um conjunto de pequenas empresas operando conjuntamente, a despeito de existirem na localidade outras empresas (em geral, de grande porte). Nessas situações, as ações conjuntas entre pequenas empresas se estabelecem não apenas para ampliar o escopo e a escala das suas atividades, mas também para minimizar os efeitos das assimetrias econômicas entre elas e as grandes empresas da localidade.

Atribui-se um equívoco denominar de APL apenas um conjunto de empresas que interagem (em diversos graus de cooperação), uma vez que oculta o verdadeiro sentido de desenvolver um arranjo produtivo local, a saber, a construção de um projeto de desenvolvimento local que englobe os interesses de todos os cidadãos, incluindo os das gerações futuras.

Repetindo (sob o risco de exaurir a paciência do leitor), um Arranjo Produtivo Local (do tipo virtuoso) é um conceito associado a uma localidade, cujos agentes produtivos (em geral, ligados ao mesmo setor produtivo) interagem de forma cooperativa a fim de desenvolver e colocar em prática um plano coletivo com fins econômicos e sociais.

Nada impede que se denomine um APL um conjunto de empresas que se reúna e que atue coletivamente apenas nas negociações com o sindicato dos

trabalhadores, a fim de aumentar o grau e a natureza da exploração da mão-de-obra; ou para conseguir uma liberação das autoridades públicas para o uso indevido de uma área; ou para “importar” culturas de outros lugares e eliminar as tradições locais. No entanto, a literatura e a experiência mostram que a cooperação entre agentes produtivos pode ter como finalidade a ampliação da rentabilidade das suas atividades capitalistas, em conjunto com a sustentabilidade econômico-social, ambiental e cultural da localidade. A esse arranjo organizacional, pode-se denominar um Arranjo Produtivo Local virtuoso.

## **1.2. Especificidades do setor Turismo para a aplicação do conceito de Arranjos Produtivos Locais: Características dos principais atores envolvidos.**

Como salientado no item anterior, o conceito de APL está tradicionalmente ligado às estruturas produtivas industriais. Isso não significa que não se possa utilizá-lo para a análise de outras órbitas da produção, como o setor Serviços e a Agropecuária. No entanto, algumas mediações devem ser realizadas.

Em primeiro lugar, a fim de aplicar a abordagem de APLs a um estudo de competitividade do setor de Turismo no Brasil, cumpre determinar quais os setores ou subsetores que estão envolvidos no que se denomina setor Turismo.

Devem ser arroladas como atividades de Turismo:

- Hotéis, pousadas e alojamentos;
- Serviços de entretenimento ligados aos aspectos culturais, históricos, ambientais ou comerciais;
- Restaurantes e outros locais para alimentação;
- Agências de turismo;
- Operadoras de turismo;
- Empresas de transporte;

- Organizações públicas ou privadas de apoio ao turista (infra-estrutura básica, como saneamento e hospitais, e órgãos específicos, como central de informações).

Assim, uma aglomeração produtiva local do setor Turismo deve contar com um número significativo de empresas que estejam presentes nesses subsetores. O fato de não haver, em uma aglomeração, empresas em um (ou mais de um) dos subsetores listados acima, pode já apontar para uma deficiência da aglomeração (tanto em termos conceituais quanto em termos práticos), impossibilitando-a, talvez, de se tornar um Arranjo Produtivo Local completo.

Neste ponto reside uma diferença importante com relação a uma aglomeração industrial: na indústria, o conjunto nuclear de empresas da aglomeração opera em apenas uma etapa produtiva, enquanto que em uma aglomeração do setor Turismo o conjunto de empresas que caracteriza a localidade compreende, necessariamente, vários e diferentes subsetores. É possível definir uma aglomeração de calçados, mas, em se tratando de uma aglomeração de Turismo, não se pode dizer uma aglomeração de restaurantes, ou de hotéis, ou de passeios. Uma aglomeração do setor Turismo, obrigatoriamente, deve apresentar diferentes conjuntos de empresas nucleares, pois o que caracteriza o Turismo são as diferentes atividades à disposição de um turista. É possível haver um número maior ou menor de empresas em cada subsetor (restaurantes, hotéis, entretenimento), mas para que seja considerada uma aglomeração produtiva local do setor Turismo é necessário que haja um número expressivo de empresas em cada um dos subsetores ou, pelo menos, nos subsetores mais relevantes no setor Turismo como entretenimento, alojamento e alimentação.

Ao transpor o conceito de aglomeração produtiva ou arranjo produtivo local do âmbito da Indústria para o do Turismo deve-se atentar para o fato de que não há diferentes etapas da produção no setor Turismo (tal como na Indústria, constituindo a cadeia industrial), pois empresas de diferentes

subsetores no Turismo entregam o produto ao cliente de forma concomitante. Senão, vejamos. O turista que se hospeda em um hotel usufrui das dependências do hotel, mas também da infra-estrutura da cidade, das suas opções de entretenimento e da sua beleza natural, por exemplo. A satisfação do turista (um critério de competitividade do local) depende da atuação concomitante de diversas empresas em diferentes ramos de atuação.

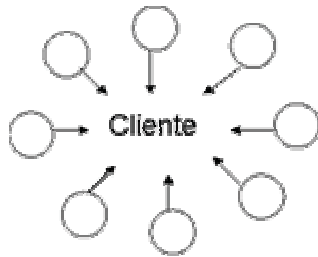
Na indústria, diferentemente, a empresa na ponta da cadeia de produção pode ter controle sobre a qualidade do produto de suas fornecedoras para garantir a satisfação do cliente na venda final. Nas atividades do Turismo, as empresas com produtos (serviços) diferentes atendem o mesmo cliente ao mesmo tempo. Ou seja, a qualidade dos serviços prestados em um ramo do setor Turismo não tem relação alguma com a qualidade de outros ramos (Ilustração 1 e Ilustração 2).

Uma relação comum que ocorre nas aglomerações de Turismo se dá entre as agências, as operadoras e os núcleos de hospedagem e entretenimento. Em geral, na venda dos “pacotes” por parte das operadoras e das agências já estão incluídos a hospedagem em hotéis parceiros e alguns “passeios” a locais aprazíveis da região. Nessa situação é possível haver um controle maior da qualidade dos serviços prestados ao turista (vide Ilustração 3). Não significa controle total, tal qual na Indústria, visto que, em geral, o turista também procura atividades “fora do pacote”, além de usufruir da infra-estrutura pública.

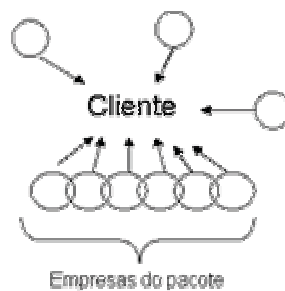
**Ilustração 1: Esquema da cadeia produtiva industrial.**



**Ilustração 2: Esquema das atividades do setor Turismo.**



**Ilustração 3: Esquema das atividades do setor Turismo com venda de “pacotes” ao cliente.**



A partir da compreensão dessa especificidade do setor Turismo, deve-se considerar duas categorias de análise: 1) relações entre empresas do mesmo subsetor (denominadas aqui de relações intra-subsetor) e, 2) relações entre empresas de subsetores diferentes (ora denominadas relações inter-subsetores). Justifica-se essa divisão pelo fato da dinâmica competitiva entre as empresas no âmbito de cada categoria ser diferente, trazendo questões distintas para a análise da competitividade de um APL de Turismo. Senão, vejamos.

As empresas que operam no mesmo subsetor vendem produtos (ou serviços) da mesma natureza e competem de forma mais próxima e direta pela decisão de compra do cliente. Por exemplo, cite-se um conjunto de hotéis e pousadas de uma aglomeração produtiva de Turismo. Essas empresas podem oferecer serviços diferenciados, com preços diferenciados, mas, em última instância, estão competindo pela decisão de hospedagem de um turista. O mesmo vale para restaurantes, comércio, opções de entretenimento e outros subsetores.



De modo diferente, a concorrência entre empresas de subsetores distintos é **indireta** (isso quando as empresas são especializadas no seu subsetor<sup>4</sup>). Excetuando-se os casos de empresas verticalizadas, dois conjuntos de empresas em distintos subsetores, em geral, concorrem indiretamente. Isso ocorre quando os dois subsetores disputam fatias de um orçamento total limitado dos turistas. Por exemplo, dentro de uma faixa de gastos pode-se escolher mais de entretenimento e um alojamento mais barato, ou o inverso. Se o preço do entretenimento for muito alto, os hotéis devem aumentar a sua propaganda para atrair turistas de maior poder aquisitivo, além de obter uma estrutura mais luxuosa, ou devem se adaptar a preços menores. Isso se a dinâmica da localidade estiver associada ao ramo de entretenimento. Se o maior atrativo turístico da localidade estiver no setor hoteleiro, então, será o setor de entretenimento que terá que adaptar suas estratégias de acordo com a dos seus “concorrentes indiretos”.

Em alguns casos, uma observação mais superficial mostra que empresas de subsetores diferentes podem oferecer produtos (ou serviços) perfeitamente complementares. Um exemplo seria um conjunto de hotéis com cozinha adaptada apenas para café da manhã, o que estimularia o subsetor de restaurantes locais. Uma situação mais comum aparece em aglomerações produtivas de Turismo de Compras. O subsetor Comércio complementaria e estimularia os subsetores de Hotéis e Pousadas e de Restaurantes. No entanto, mesmo nesses casos, estratégias individuais das empresas quanto a preço e produto podem disputar fatias do orçamento do viajante e definir o perfil do turista para aquela localidade.

A análise da dinâmica de concorrência dessas duas categorias revela a intensa interdependência que há nas estratégias de empresas voltadas para o setor turismo. Mesmo quando os agentes produtivos pertencem a atividades de

---

<sup>4</sup> Um conjunto de empresas de hotéis e pousadas, por exemplo, concorrem diretamente com empresas de outros subsetores (restaurantes ou entretenimento) se não são especializadas e oferecerem produtos (ou serviços) da mesma natureza de outros subsetores. Desse modo, a análise a ser feita seria semelhante à da primeira categoria (exposta anteriormente, isto é, concorrência **direta**).

natureza completamente distinta (restaurantes e agências de locação de automóveis, por exemplo) suas estratégias permanecem interdependentes, por, pelo menos, três motivos.

O primeiro motivo diz respeito à disputa pelo orçamento dos turistas destinado àquela viagem, como comentado acima. O segundo está relacionado com a influência que uma estratégia de uma empresa (ou de um grupo de empresas) possui na definição do perfil do turista que se deseja atrair. Se uma empresa de grande porte ou um conjunto de pequenas empresas (ambos com expressão na localidade) elabora ações voltadas para um mercado de luxo, as demais empresas terão que se adaptar (ou para oferecer produtos ou serviços complementares mais sofisticados ou para avaliar a capacidade da localidade abrigar públicos diferentes).

O terceiro motivo, talvez o que mais revela a interdependência das empresas ligadas ao Turismo, está associado ao fato das empresas fornecerem de forma dispersa o seu produto simultaneamente ao cliente. Como dito anteriormente, o que importa ao turista é o prazer da viagem de uma forma completa e não apenas sob um ponto de vista. A satisfação do cliente com relação a uma viagem implica satisfação com os serviços de todos os subsetores ligados ao Turismo e existentes na localidade, inclusive os serviços públicos como hospitais e rodovias de acesso. Mesmo que sejam vendidos “pacotes” – quando se sabe de antemão os serviços que os turistas irão usufruir – as demais atividades da localidade também devem estar com uma qualidade equiparável, caso contrário, pode prejudicar todo o esforço das empresas parceiras do “pacote turístico”.

A interdependência das ações das empresas, por sua vez, não é sinônimo de atuação conjunta. Ao contrário, as relações de cooperação dificilmente ocorrem naturalmente, tanto intra-subsetores como inter-subsetores. A ausência de uma interação planejada ou de ações conjuntas entre empresas (e outras organizações), como será apresentado no próximo item, pode levar a uma concorrência predatória entre empresas do mesmo subsetor, e a um desperdício

de esforços (se as estratégias forem divergentes) quando se trata de empresas de diferentes subsetores.

Antes de alcançar a definição de APL de Turismo, é necessário averiguar as condições de assimetrias econômicas existentes nas atividades do Turismo.

Como explicitado no item 1.1., uma das condições para se observar um verdadeiro “Arranjo Produtivo Local” virtuoso é a inexistência amplas assimetrias econômicas – refletidas no porte das empresas – entre os agentes produtivos na localidade. A presença de grandes empresas em uma aglomeração produtiva local de pequenas e médias empresas pode reduzir o potencial para as empresas conquistarem a “eficiência coletiva” (vantagens competitivas derivadas das externalidades positivas estáticas e da atuação conjunta entre as empresas). Se por um lado, grandes empresas trazem consigo uma possibilidade de incremento na infra-estrutura, na atração de fornecedores e da mão-de-obra especializada – ou seja, na ampliação das externalidades positivas – por outro, elas diminuem o potencial para a interação entre as empresas. Isso porque, a condição para a sobrevivência imediata das grandes empresas, em geral, **não** está atrelada às ações cooperativas com outras empresas.

Pelo seu poder de investimento, as grandes empresas, sobretudo quando concorrem com empresas menores, podem elaborar e executar suas estratégias de forma individualizada e, ainda assim, serão a referência para preço, padrão de qualidade, escala, comunicação, etc. As pequenas empresas, independentemente de suas ações individuais, tendem a ser seguidoras e a se adaptar (quando possível) às estratégias das grandes. Por esse motivo, as ações cooperativas são fundamentais para a sobrevivência empresas de porte menor e não o são para as grandes empresas.

A estrutura de capital existente no setor Turismo no Brasil permite a ocorrência tanto de aglomerações produtivas de apenas pequenas e médias empresas, mas também a existência de localidades nas quais coexistem o grande capital com microempresas (parte dessas, informais).

Para analisar essa relação, mais uma vez, é necessário utilizar as categorias intra-subsetor e inter-subsetores. Isso significa que as assimetrias de poder econômico podem aparecer no mesmo subsetor de atividade (grandes redes hoteleiras concorrendo com pequenas pousadas, por exemplo) e entre diferentes subsetores de atividade do Turismo (uma grande operadora de viagem que negocia com pequenos hotéis).

Apenas a existência da grande empresa na localidade não impede a criação de instituições cooperativas com o conjunto de pequenas empresas. Utilizando o primeiro exemplo (intra-subsetor), é fácil conceber uma ação coletiva dos hotéis (grandes e pequenos) para a promoção externa da região turística (propaganda nas diversas mídias), embora a participação de cada um deles na ação conjunta seja de difícil acordo, dado o porte diferenciado dos hotéis. No segundo exemplo (inter-subsetor), também não é impossível imaginar um investimento conjunto no treinamento da mão-de-obra para incrementar o serviço que a grande operadora realiza e os pequenos hotéis prestam em conjunto.

No entanto, essas ações teriam uma possibilidade maior de ocorrer se as grandes empresas (tanto o hotel no primeiro exemplo como a operadora no segundo) dependessem daquelas localidades para aumentar a rentabilidade do conjunto dos seus negócios. Uma ação coletiva tem o potencial de gerar ganhos aos seus participantes, mas isso não ocorre imediatamente. São necessários persistência e dedicação de tempo de trabalho. No curto prazo, as empresas que buscam atuar em conjunto terão gastos relevantes com tempo dos funcionários para reuniões, com os investimentos que serão efetuados e ainda terão que enfrentar o risco de algum parceiro romper com os acordos firmados.

Assim, a relação custo/benefício de uma ação coletiva, aos olhos da grande empresa, raramente se mostra positiva, sobretudo quando as relações de confiança entre os agentes ainda são muito incipientes na localidade. Ademais, como já mencionado, nas formas de concorrência pura entre grande empresa e

pequena empresa, naturalmente, a grande empresa é bem-sucedida na extração de valor na relação com o cliente ou nas negociações com fornecedores.

Por esse motivo, toda análise de aglomerações produtivas locais deve contar com uma avaliação da estrutura de capital existente na localidade que, como explicado anteriormente, define o potencial para ações coletivas que envolvam todos os agentes produtivos da localidade.

Uma situação que pode ocorrer com a presença de uma ou algumas grandes empresas na localidade é a união das pequenas firmas para minimizar o poder econômico das empresas de maior porte. Nesse caso, trata-se de uma ação coletiva entre pequenas empresas que, no entanto, afasta a localidade do conceito mais completo (e talvez “ideal”) de Arranjo Produtivo Local uma vez que os ganhos de uns significarão perdas para outros. Para a localidade, o efeito pode ser nulo ou até negativo, caso haja retaliação por parte da grande empresa.

Outro elemento importante que pode obstar o estabelecimento de relações de cooperação entre empresas é a atuação de agências e operadoras externas à localidade com a venda de pacotes. Senão, vejamos.

Por um lado, essas empresas (agências e operadoras) externas à localidade – em geral, próximas aos mercados emissores de turistas – dada a sua escala de operações e sua proximidade com o cliente, são capazes de preencher a capacidade de receber turistas de uma localidade (tanto em relação às vagas disponíveis nos hotéis, quanto à capacidade de atendimento dos restaurantes, comércio e das atividades de entretenimento). A localidade que for agraciada por pertencer aos destinos prediletos das ofertas das agências e operadoras externas de grande porte pode ser extremamente beneficiada pelo alto volume de turistas, sobretudo em alta temporada.

Por outro lado, podem surgir algumas desvantagens com relação à atuação dessas empresas externas, sobretudo no que se refere às possibilidades de estabelecimento de ações cooperativas entre as empresas locais.

Em primeiro lugar, cabe ressaltar a busca individual das empresas (de hospedagem, entretenimento e transporte) em pertencer aos destinos e aos pacotes vendidos por grandes agências e operadoras de escala nacional. Entram no rol dessas grandes empresas, apenas aquelas que oferecem preços baixos com preservação da qualidade. Em geral, as empresas de pequeno porte (portanto, de pequeno capital), com baixa capacidade de investimento e sem auferir economias de escala, não são selecionadas por essas empresas externas. É verdade que a margem de lucro com visitantes que chegam por conta própria é maior, mas esse turista também pode procurar se hospedar nos hotéis parceiros da operadora externa.

Em segundo lugar, as empresas vendedoras de pacotes, ao buscar os menores preços, podem desencadear uma guerra de preços deletéria às empresas locais.

A terceira desvantagem com relação às operações das agências externas à localidade diz respeito ao “vazamento” de renda para o exterior dessa. À estrutura de valor agregado em cada subsetor, pode-se denominar cadeia de valor. Cada agente, quando atua individualmente, procura abocanhar uma fatia maior do valor total gerado pelo conjunto das atividades, ao longo da cadeia de valor. A situação ideal seria aquela em que todos pudessem reter uma parcela idêntica que os demais do total. No entanto, o porte diferenciado das empresas cria assimetrias na apropriação desse valor total.

Essas assimetrias não são tão prejudiciais à localidade se todo o valor gerado pelo conjunto das empresas, apesar de distribuído de forma desigual, permaneça na própria localidade. A renda gerada pela produção dos serviços turísticos (lucro, aluguéis, juros e salários) deve retornar ao local na forma de compra de mais produtos e serviços de outros agentes produtivos da localidade. Somente desse modo é que a expansão do número de turistas terá como resultado um efeito multiplicador da renda local.

A atuação de operadoras e agências externas afeta, de forma perniciosa, a cadeia de valor do setor turismo sobremaneira. Primeiro porque parte do valor

gerado deve ser destinado ao pagamento do serviço de intermediação que realizam essas empresas. Segundo, mais importante, dado o tamanho das operadoras externas – em geral, superior ao dos hotéis e das atividades de entretenimento – as negociações para entrar no pacote tendem a beneficiar as primeiras e reduzir a margem de lucro das últimas. Assim, não só uma parte do valor gerado pelas empresas locais transborda para além das fronteiras locais, mas também essa parte tende a apresentar um volume expressivo dos recursos.

Assim, a relação entre as operadoras e agências externas – que realizam a venda em massa de pacotes para uma localidade turística – e as empresas locais (sobretudo hotéis) deve ser analisada cuidadosamente. Isso porque o maior fluxo de turistas que essas empresas levam às localidades podem não compensar os prejuízos para a cadeia de valor local, para a possibilidade de realização de ações conjuntas e para o potencial de multiplicação da renda local.

A mesma idéia do “vazamento” do valor além das fronteiras da localidade pode ser reproduzida para os casos em que parte do lucro gerado pelas empresas é destinado para o exterior ou para investimento em outras localidades (até concorrentes do local no qual se gerou o lucro).

Desse modo, quanto maior o peso do valor agregado gerado por empresas que tenham vínculo total e único com aquela localidade, maior o multiplicador da renda gerado por uma expansão do fluxo turístico.

No próximo item, dadas as peculiaridades do setor Turismo e as características que devem ter um Arranjo Produtivo Local, será proposto um conceito que buscará contemplar as reflexões realizadas.

### **1.3. Definição própria de Arranjo Produtivo Local de Turismo.**

Este item tem como objetivo sintetizar os pontos levantados na definição de um Arranjo Produtivo Local de Turismo.

Neste trabalho, será entendido como uma **Aglomerção Setorial de Turismo** como aquela localidade (região ou município) que possui um número significativo de empresas, de diferentes subsetores, voltadas para as atividades

de Turismo. Mais do que ter grande expressão econômica, essas atividades de Turismo devem ter peso suficiente para caracterizar a localidade como um lugar eminentemente turístico.

O conceito de **Arranjo Produtivo Local de Turismo**, utilizado neste trabalho, além de conter necessariamente o conceito de Aglomeração Setorial, também inclui, obrigatoriamente, tanto as relações cooperativas entre as empresas voltadas para as atividades de Turismo, como também as interações entre capital, trabalho, setor público, organizações de preservação ambiental e cultural-artístico em busca da melhora de vida do dos habitantes da localidade.

Como a interação entre empresas é o ponto de partida e o elemento fundamental para o aumento da competitividade das atividades econômicas da localidade, dificilmente poderá ser considerada um APL uma localidade na qual estejam presentes grandes empresas. De qualquer forma, a princípio, não deve se abdicar da investigação de nenhum exemplo de aglomeração produtiva de turismo a fim de avaliar o seu potencial.

Apenas para reforçar o conceito de APL de turismo, cabe lembrar que apenas um grupo de empresas (hotéis, por exemplo), mesmo que realizem atividades em conjunto, não são suficientes para caracterizar um APL. É necessário que outras atividades estejam presentes na localidade e que o total dessas atividades turísticas tenha grande relevância *vis-à-vis* as demais atividades econômicas.

Buscando aplicar esses conceitos serão analisados, de forma especulativa<sup>5</sup>, alguns exemplos de localidades brasileiras.

O município de São Paulo possui um elevado número de hotéis, pousadas, restaurantes, agências de turismo, operadoras, atrativos artístico-culturais e recebe, conseqüentemente, um número também gigantesco de turistas anualmente. No entanto, não é possível defini-lo como uma

---

<sup>5</sup> Uma vez que cada localidade demanda uma investigação profunda.



Aglomeraco Setorial de Turismo uma vez que não são as atividades turísticas que caracterizam a localidade<sup>6</sup>.

Por outro lado, o município do Rio de Janeiro, embora possua uma infinidade de atividades de outros setores produtivos (como indústria e outras atividades do setor serviços), pode ser caracterizada como uma Aglomerao Produtiva de Turismo. L se encontra um número significativo de atividades voltadas para o turista e essas atividades possuem um peso relativo expressivo comparado com outras atividades individualmente. Na mesma situao do Rio de Janeiro, podem ser citadas as capitais Salvador, Maceió, Natal, Fortaleza, por exemplo. Semelhante ao caso de São Paulo estariam as capitais Porto Alegre, Cuiabá, Vitória, Campo Grande, Palmas, Belo Horizonte, entre outras.

Um município com um menor número de estabelecimentos voltados ao turismo comparativamente às capitais dos estados do Brasil, no entanto, pode ser definido como uma Aglomerao Setorial de Turismo. Pode-se citar, por exemplo, o caso de Serra Negra, município no interior de São Paulo. Essa cidade está localizada em uma região serrana e possui como atrativo, além do clima e da paisagem, um centro de compras especializado em malhas de inverno. Para receber o turista de temporada ou o de compras (visita rápida), a cidade possui uma série de organizaes (empresas e instituies) especializadas no turismo.

Um exemplo de uma cidade pequena que recebe visitantes, mas que não pode ser denominada de Aglomerao de Turismo,  Pedreira, também no interior de São Paulo. Essa cidade  caracterizada por um centro de compras especializado em artigos de decorao, sobretudo de cerâmica, e recebe muitos compradores por dia, de todo o Brasil. No entanto, o município não possui outras atividades voltadas para o Turismo (hotéis, restaurantes, operadoras, outros atrativos). Assim, ela pode ser definida como uma aglomerao setorial

---

<sup>6</sup> Nessa análise de São Paulo está sendo considerado apenas o conceito de Turismo de Lazer e não se inclui o chamado Turismo de Negócios. Incluindo essa segunda categoria, o município de São Paulo talvez possa ser considerado uma Aglomerao Produtiva de Turismo.

de compras ou uma aglomeração industrial setorial de artigos de cerâmica (já que possui várias empresas industriais nesse setor), mas não de Turismo.

Para definir uma Aglomeração Setorial de Turismo bastam algumas informações quantitativas relativas ao número de estabelecimentos, emprego, valor adicionado nos subsetores ligados ao Turismo e de todos os demais subsetores, de forma a averiguar o peso relativo dos primeiros sobre os demais. Também é necessário saber quantos e quais subsetores do Turismo se fazem presentes na aglomeração.

No entanto, para avaliar se uma localidade é um Arranjo Produtivo Local de Turismo, dados secundários não são suficientes. Imprescindível para esse conceito são as relações entre empresas do setor e a qualidade da interação entre as empresas e os demais atores da sociedade local. Desse modo, apenas um estudo de caso específico, com ampla pesquisa de campo pode determinar a existência de um APL de Turismo em alguma localidade.

No próximo item, serão descritas algumas das ações cooperativas possíveis para a determinação de um Arranjo Produtivo Local.

## **2. Identificação de oportunidades comuns a diferentes tipos de APL de Turismo para a realização de atividades conjuntas (de cooperação) entre empresas voltadas ao Turismo.**

Assim como descrito no item 1.2, há uma interdependência elevada entre as empresas no que diz respeito às suas estratégias de preço e produto, à satisfação do seu cliente e, enfim, com relação à definição da competitividade do local *vis-à-vis* outras localidades concorrentes. Em outras palavras, o sucesso de uma empresa em uma Aglomeração Setorial de Turismo é diretamente afetado pela qualidade dos serviços prestados pelas demais empresas (inclusive concorrentes) e outras organizações e instituições. Visto isso, fica evidente que a cooperação entre empresas é variável-chave para determinar tanto a competitividade do local como também o sucesso das firmas individualmente.

As relações entre empresas devem ser separadas em dois âmbitos de análise: relações intra-subsetores e relações inter-subsetores.

As relações intra-subsetores dizem respeito às interações entre empresas que concorrem diretamente, pois oferecem a mesma categoria de serviços. Embora as condições de rivalidade sejam mais acirradas dentro de um mesmo subsetor, há oportunidades claras de cooperação.

No caso do subsetor hospedagem, podem-se apresentar, como oportunidade de atuação conjunta entre as empresas desse subsetor, as seguintes ações:

- Treinamento conjunto de mão-de-obra (camareiras, cozinheiras, recepcionistas, monitores, etc.).
- Publicidade conjunta da localidade de alcance regional, nacional ou internacional.
- Compras (negociações de compra) conjuntas de utensílios padronizados de hotéis e pousadas (móveis, uniformes, eletroeletrônicos, equipamentos de informática, telecomunicações, etc.).
- Manutenção de uma Central de Informações sobre vagas disponíveis nos hotéis da localidade.
- Investimentos conjuntos em melhorias para a localidade.
- Organização conjunta de eventos artístico-culturais.
- Avaliação dos impactos locais sobre o conjunto de hotéis da realização de parcerias com operadoras externas que elaboram “pacotes” aos clientes.
- Negociações conjuntas a órgãos públicos municipais, estaduais e federais para melhorias na infra-estrutura local.

- Realização conjunta de um plano de marketing para realizar a especialização dos hotéis (temas específicos, características, padrões, perfil diferenciado dos clientes, etc.).
- Criação conjunta de um selo de qualidade local das instalações.

Para empresas que se situam no ramo de restaurantes e alimentação, as oportunidades tradicionais de cooperação seriam:

- Compras conjuntas de alimentos.
- Investimento conjunto de fornecedores de alimentos agropecuários da região.
- Treinamento conjunto da mão-de-obra.
- Busca conjunta por implantações de escolas e cursos técnicos de garçons e gastronomia.
- Publicidade conjunta das opções gastronômicas da localidade.
- Investimento em marketing para definir uma identidade gastronômica para o local.
- Organização conjunta de eventos gastronômicos.
- Identificação das complementaridades entre os cardápios dos estabelecimentos do local.
- Apoio à fiscalização dos órgãos competentes locais quanto às condições de funcionamento das instalações.
- Criação conjunta de um selo de qualidade local das instalações.

Com respeito aos estabelecimentos no subsetor de entretenimento e lazer, também surgem algumas possibilidades de cooperação, tais como:

- Publicidade conjunta dos eventos e das opções de entretenimento da localidade.
- Criação conjunta de um calendário anual de eventos.

- Organização conjunta de eventos.
- Investimento conjunto na preservação do meio-ambiente.
- Investimento conjunto na infra-estrutura local de entretenimento, sobretudo aquela diretamente ligada à natureza.

As oportunidades de cooperação inter-subsetores são ainda mais claras de visualização, uma vez que a concorrência que existe entre empresas de atividades diferentes é indireta e menos agressiva. São algumas possibilidades:

- Os hotéis como meios eficientes de distribuição de informações sobre opções de entretenimento e de alimentação da localidade.
- Compartilhamento entre agências locais e hotéis de um banco de dados sobre vagas disponíveis.
- Apoio e promoção dos restaurantes e agricultores locais para cultivo familiar e orgânico.
- As operadoras (sobretudo por meio dos guias) são fontes de informações importantes sobre a satisfação do turista e sobre sugestões de melhorias.
- Os hotéis, as agências e as operadoras como fontes valiosas de informações sobre o perfil do turista, úteis para os restaurantes e as opções de entretenimento.
- Elaboração, aplicação e discussão rotineira dos resultados de pesquisa de satisfação a ser respondida por clientes nos hotéis e pousadas, ao final da estadia.
- As empresas de transporte, as operadoras locais e as agências receptivas podem planejar em conjunto os melhores roteiros e a melhor forma de transporte de acordo com as condições do local.
- As empresas de transporte também devem operar em conjunto com os estabelecimentos de entretenimento e lazer a fim de

respeitar a capacidade máxima de turistas em um local (sobretudo nas atividades de ecoturismo).

- As organizações públicas ou não-privadas possuem o poder de mobilização e coordenação das diversas atividades e dos diversos agentes dispersos. A interação entre essas instituições e as empresas é crucial para a aglutinação dos diversos atores em torno de um projeto comum de desenvolvimento local baseado no turismo.
- Todos os setores privados ligados ao turismo podem atuar conjuntamente nas seguintes ações:
  - Busca por financiamento (acesso e condições adequados) tanto em agentes financeiros privados e públicos quanto em organismos internacionais (como o BID).
  - Criação de um fundo de crédito local para a realização de investimentos com taxas de juros razoáveis.
  - Busca pelo adensamento institucional da localidade (atração de escolas técnicas, criação de central de informação turística, apoio a organizações não-governamentais de preservação do patrimônio histórico-artístico-cultural e do meio-ambiente).
  - Criação de um espaço social para compartilhamento de informações e experiências sobre o setor (como uma comissão ou um conselho).
  - Investimentos conjuntos de informatização dos estabelecimentos da localidade, para troca de informações *on line* sobre número de hóspedes, reclamações, acidentes, eventos, entre outras informações úteis para assegurar a qualidade dos serviços em todas as atividades de contato com o turista.

- o Promoção ou incentivo à instalação de prestadoras de serviços especializados, como seguradoras, serviços de televisão por assinatura, lavanderia e serviços de manutenção.
- o Criação de novos produtos turísticos, respeitando os atrativos já existentes e as particularidades e cultura locais.
- o Promover programas de educação ambiental e conscientização turística à população (recolhimento de resíduos, adoção de lixeiras, limpeza pública) ou sua recuperação (recuperar paisagens e ajardinamento).
- o Investimentos para programas que propiciem a melhora da qualidade de vida do conjunto dos cidadãos.
- o Investimentos para a preservação ambiental.
- o Busca nas esferas de governo municipal, estadual ou federal por melhorias na infra-estrutura local (que também atende ao turista, como hospitais, rodovias, passeio público, paisagismo).
- o Publicidade conjunta da localidade de alcance local, regional, nacional e internacional.

Por fim, a ação mais abrangente e complexa e, naturalmente, a mais importante para o desenvolvimento local seria a integração e a cooperação de todos os agentes produtivos do Setor Turismo (hospedagem, alimentação, agências, entretenimento), empresários e trabalhadores, e das autoridades públicas e de entidades sem fins lucrativos para a elaboração e desenvolvimento de um projeto para a promoção da atividade turística local, com ênfase na sustentabilidade do turismo local e na melhoria da qualidade de vida dos moradores.

Cabe mencionar que, a despeito da sustentabilidade ambiental e cultural e da melhoria da qualidade de vida aparecerem como resultado de um projeto

dessa natureza, essas duas ações, na verdade, são meios para agregar valor ao produto turístico. Além da paisagem local se tornar mais atraente e agradável aos olhos dos turistas (natureza preservada e pessoas saudáveis), as condições de segurança pública aumentam e a qualidade dos serviços prestados pela população local ao turista se eleva naturalmente.

Desse modo, há uma importante especificidade do setor Turismo a ser ressaltada. Como o Turismo é uma atividade de Serviços, ou seja, o objeto de consumo dos clientes é o tratamento dispensado pelas pessoas, quanto melhor a condição psico-social dos “produtores” (dos prestadores de serviço de Turismo), melhor é a qualidade do serviço ofertado aos clientes. Portanto, a melhoria das condições de vida da população de uma localidade especializada em Turismo deve ser vista tanto como um objetivo final de uma proposta de desenvolvimento local, mas também deve ser tratada como um meio para a melhora dos serviços prestados nas atividades de Turismo.

Daí a importância do pleno envolvimento das autoridades públicas locais e de outras esferas de governo com um projeto privado de promoção às atividades turísticas. A qualidade do serviço privado de Turismo é afetada sobremaneira pelos serviços públicos gerais de uma localidade. Como já ressaltado nesse trabalho, o turista usufrui da infra-estrutura e dos serviços privados adquiridos, mas também conta com uma estrutura de apoio pública e coletiva em perfeitas condições.

A interação da esfera governamental local com a empresarial agrega valor ao produto local qualquer que seja a atividade produtiva (indústria, comércio, agropecuária ou serviços). Mas, dada a peculiaridade do Setor Turismo apontada acima, acredita-se que a natureza da relação do setor público com o privado nas localidades caracterizadas pela atividade do Turismo deva ser diferenciada. Nesses lugares, o setor público deve, ao mesmo tempo, prezar pela melhoria da qualidade de vida dos seus habitantes, mas também deve se portar como prestador de serviços a moradores de outras localidades. Os investimentos públicos em infra-estrutura e serviços públicos em geral, ao



mesmo tempo que eleva a qualidade de vida dos seus cidadãos, também atinge positivamente e diretamente o cálculo do investimento privado que, por sua vez, se concretizado, contribui por promover a economia local, por meio de novos empregos.

Assim, qualidade da interação entre as empresas locais é elemento diferenciador e que caracteriza um Arranjo Produtivo Local, mas, a vantagem competitiva que podem usufruir as empresas pertencentes a uma aglomeração produtiva de Turismo só se estabelece com o envolvimento pleno das autoridades públicas (sobretudo locais) à atividade produtiva do Turismo.

No próximo item será apresentada uma tipologia de localidades especializadas na atividade de Turismo, buscando diferenciar o grau de avanço das atividades produtivas em direção a uma formação de um Arranjo Produtivo Local.

### **3. Construção de uma tipologia de Arranjo Produtivo Local de Turismo.**

A partir da discussão conceitual realizada nos itens anteriores, torna-se possível a construção de uma tipologia que exiba os variados graus de desenvolvimento de uma localidade que apresente as características de um Arranjo Produtivo Local.

Cabe ressaltar as vantagens e desvantagens de uma tipologia. Acredita-se que a principal vantagem seja a de poder classificar diferentes situações em grupos homogêneos. Dada a heterogeneidade das situações e as especificidades dos casos, seria impossível trata-las de forma individual. Ao mesmo tempo, a análise de “tipos” (grupos) é mais específica do que de apenas uma situação genérica. A desvantagem da tipologia (de qualquer uma, na verdade) é a rigidez da classificação. Não é raro encontrar casos que se situam em uma posição intermediária, ou seja, apresenta características de um grupo e algumas de um outro grupo. Ou então, é possível que um caso possa conter elementos de todos os tipos e, portanto, sequer se encontraria em uma posição intermediária. Quando se constrói e se utiliza uma tipologia, corre-se sempre o

risco de se identificar casos não classificáveis. No entanto, acredita-se que a vantagem de poder definir as homogeneidades dos casos supera essa deficiência intrínseca a qualquer tipologia.

Apresenta-se, no quadro a seguir, a proposta de tipologia para os casos de aglomerações produtivas locais de Turismo. Nela, encontram-se quatro etapas de desenvolvimento das atividades produtivas e da qualidade das instituições locais (incluindo a qualidade dos relacionamentos). Pode-se, portanto, derivar daí um critério para avaliar a competitividade do local.

Quadro 1: Tipologia de Arranjos Produtivos Locais de Turismo

<b>Tipo 1: Aglomeração Produtiva Local de Turismo</b>				
<b>Requisito: Especialização setorial e diversidade das atividades turísticas</b>				
Presença de todos ou a maioria dos subsectores ligados ao turismo.	Número de pequenas empresas de Turismo sobre o total do setor Turismo.	Participação do número de empresas de turismo sobre o total da localidade	Participação do emprego das empresas de turismo sobre o total da localidade.	Há reconhecimento local, regional e nacional de que essa localidade possui uma especialização no setor Turismo?

<b>Tipo 2: Arranjo Produtivo Local Incipiente</b>				
<b>Requisito: Presença de organizações de apoio e de representação</b>				
Presença de instituições de apoio especializadas	Presença de órgão público local especializado em turismo	Entidades de ensino e qualificação	Associação empresarial e dos Trabalhadores	Associação de moradores ou representando uma comunidade específica

<b>Tipo 3: Arranjo Produtivo Local de Turismo em Desenvolvimento</b>			
<b>Requisito: Presença de ações conjuntas de caráter cooperativo</b>			
Cooperação intra-subsetor (no mesmo subsetor)	Cooperação inter-subsetor (entre subsetores diferentes)	Cooperação entre setor privado e público	Participação do número de participantes dos agentes que cooperam sobre o total

<b>Tipo 4: Arranjo Produtivo Local de Turismo em Consolidação</b>				
<b>Requisito: Existência de um Projeto Coletivo de Desenvolvimento Local Sustentável</b>				
Presença de instituições de proteção ambiental	Presença de instituições de promoção e preservação artístico-culturais	Presença de instituições de promoção social	Projeto Coletivo local de desenvolvimento sustentável do turismo que envolva todos os agentes locais	Autonomia para definição de estratégias de desenvolvimento local a partir do turismo

O primeiro estágio de desenvolvimento, no qual as empresas ligadas ao Turismo estão longe de alcançar os requisitos que promovam a sua competitividade, corresponde a uma Aglomeração Produtiva Local de Turismo (denominado Tipo 1). Esse grupo é caracterizado por:

- presença de todos ou quase todos os subsetores das atividades de Turismo;
- relevância das atividades de Turismo na economia local: marcada especialização produtiva no Turismo;
- relevância das empresas de pequeno porte no total dos estabelecimentos ligados ao Turismo;
- definição de uma clara vocação ao turismo, com reconhecimento local, regional, nacional ou internacional.

Observe-se que localidades que cumpram os requisitos do Tipo 1 sequer podem ser chamadas de “Arranjo Produtivo Local”. Nessas, há apenas um

aglomerado de empresas de Turismo dispersas e que atuam de forma individualizada. As empresas estão longe de alcançar a competitividade necessária à sua longa sobrevivência, pois, na ausência de ações cooperadas, a concorrência tende a ser do tipo predatória (baseada em preços e imitação), prejudicial tanto para o desempenho individual quanto para o conjunto de indicadores sócio-econômico-ambientais da localidade. Um país que apresente muitas localidades turísticas nessa condição, por um lado, apresenta um potencial de crescimento e desenvolvimento gigantesco nas atividades de Turismo, mas, por outro lado, ainda se encontra em estágio competitivo aquém dos países competidores internacionais, cujas localidades turísticas, em geral, deixaram há tempo esse estágio.

As localidades que se encontram no Tipo 2 (denominadas de Arranjo Produtivo Local de Turismo Incipiente) diferenciam-se do Tipo 1 por contar com a presença de organizações e instituições formais de apoio e promoção ao turismo – como secretarias municipais especializadas, entidades de ensino técnico, de qualificação da mão-de-obra e empresarial – e também com organizações formais de representação de classes – como as associações patronais e o sindicato dos trabalhadores – ou de representação de comunidades – como a população indígena local, população ribeirinha, associação dos moradores, etc.

Embora se encontrem em situação competitiva melhor que as localidades do Tipo 1, dada a existência de instituições formais de apoio e de organizações que podem liderar a execução de ações cooperativas, essas localidades carecem da construção e desenvolvimento das chamadas instituições de caráter informal, como são os relacionamentos entre os agentes (sobretudo entre as empresas) que ocorrem de forma natural sem nenhum compromisso formal. É esse tipo de interação – informal – que é o responsável por gerar as relações de confiança entre empresas, indispensável elemento para a realização das ações conjuntas, de caráter cooperativo.

Portanto, a característica de um Arranjo Produtivo Local de Turismo Incipiente é a presença de uma aglomeração de empresas em torno do Turismo (isto é, localidades do Tipo 1) e de organizações formais de apoio (como instituições de ensino, secretaria municipal do Turismo, organizações técnicas especializadas, infra-estrutura especializada) e de representação política dos agentes voltados ao turismo (associações e sindicatos).

Para que uma localidade possa ser alocada no Tipo 3 – onde aparecem os Arranjos Produtivos Locais em Desenvolvimento – há a necessidade de que o conjunto de agentes locais voltados à atividade de Turismo (públicos e privados), tanto individualmente ou por meio das instituições que os representem, realizem atividades conjuntas de caráter cooperativo, mesmo que de forma embrionária e localizada.

O processo de construção e de desenvolvimento do chamado “capital social”<sup>7</sup> de uma localidade não ocorre rapidamente e tampouco se finda. As primeiras ações de natureza cooperativa em uma localidade possuem, em geral, uma pequena dimensão e envolve poucos atores. Os bons resultados das ações conjuntas se acumulam e formam o estoque de experiências bem-sucedidas de caráter coletivo. O sucesso dessas experiências conduz ao maior envolvimento das empresas e de outros agentes produtivos. A persistência dos bons resultados é capaz de elevar a localidade à condição do Tipo 4, qual seja, à de Arranjo Produtivo Local de Turismo.

No Tipo 4, as empresas e todos os agentes produtivos voltados ao Turismo, alcançam verdadeiramente os requisitos para manter as suas atividades competitivas e de forma duradoura. Isso porque a característica de localidades do Tipo 4 é a existência e execução de um Projeto de Desenvolvimento Local, baseado na exploração da atividade Turística, que envolva e beneficie toda a coletividade. Para isso, é fundamental a participação

---

<sup>7</sup> Termo utilizado por vários autores que estudam o tema do desenvolvimento local. Dentre os principais autores, cabe citar Robert Putnam, com seu livro “Comunidade e Democracia – a experiência da Itália Moderna” (1996). Para esse autor, deve-se entender por capital social “as características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas” (p. 177).

e o pleno envolvimento dos agentes produtivos (empresas, trabalhadores e autônomos do Turismo), de instituições de proteção ambiental, de preservação do patrimônio histórico-artístico-cultural e de promoção social, e de representantes da população que se envolvam ou sejam afetadas pela atividade do Turismo no local (como as autoridades públicas, vereadores, associações de bairros, de moradores).

O alcance dessa condição significa que a localidade é capaz de determinar, com elevado grau de autonomia, os rumos desejados para a sua população a partir da exploração dos recursos que lhes pertencem.

A diferença da qualidade das ações cooperativas do Tipo 3 para o Tipo 4 é que, no primeiro grupo, em geral, as diversas ações são realizadas pelas empresas para elevar os seus resultados financeiros no curto e médio prazos. As autoridades públicas locais também se envolvem nessas ações, como promotoras e coordenadoras, mas também possuem como foco, nesse estágio, o sucesso das ações coletivas, cujo cumprimento ocorre por meio de bons resultados financeiros às empresas. As localidades situadas no Tipo 4, por sua vez, também estão voltadas para o fortalecimento das atividades produtivas privadas, mas possuem como foco a bons resultados financeiros que não ocorram em detrimentos dos habitantes, da história, ou do meio-ambiente. Talvez, nesses casos, não seja possível seguir a lógica cega dos mercados, mas os resultados, em termos de qualidade de vida de longo prazo da população local, mais do que compensam os desvios a comportamentos não maximizadores de lucros privados no curto prazo.

No próximo item, serão apresentados dois casos brasileiros, dos quais existem estudos com informações suficientes para aplicação dessa tipologia proposta. O número pequeno de casos apresentados a seguir deve-se à falta de estudos de caso nas localidades turísticas no Brasil que apliquem essa abordagem dos Arranjos Produtivos Locais.

#### **4. Aplicação da tipologia para dois casos de APLs de Turismo no Brasil: Bonito (MS) e Prainha do Canto Verde (CE).**

##### **4.1. Análise do caso de Bonito (MS).**

Em 2000, foi divulgado um estudo sobre Bonito e arredores. Toda a caracterização dessa região apresentada a seguir possui esse estudo como referência<sup>8</sup>.

Bonito, município localizado em Mato Grosso do Sul, apresenta uma forte vocação turística que se concentra nas modalidades de ecoturismo, turismo de aventura e turismo de lazer. A diversidade de atrativos naturais é característica das áreas dos municípios de Bonito, Jardim e Bodoquena.

A localização desses municípios que compõem a área turística de Bonito é privilegiada, pois, além de se situar no corredor do ecoturismo nacional, é relativamente próxima dos importantes centros emissores de turistas, como o Estado de São Paulo.

As principais atividades desses municípios são a agropecuária e o turismo. Pela pesquisa realizada, o faturamento da atividade agropecuária é maior que o do turismo, mas o efeito sobre a renda local da atividade turística é mais amplo em função do maior número de empregos gerados. Além disso, em 1999, quase 60% da arrecadação municipal de Bonito era proveniente dos impostos gerados no turismo local.

O estudo também mostra que há, em Bonito, praticamente todos os subsetores do Turismo (em graus diferentes de desenvolvimento), quais sejam, hotéis e pousadas, restaurantes, agências de turismo, comércio local voltado ao turista, guias, várias opções de entretenimento e lazer (ligados ao ecoturismo) e empresas de transporte. Esses estabelecimentos possuem portes diferenciados, mas pode-se considerar que a estrutura produtiva de Bonito seja formada por empresas de pequeno porte.

Desse modo, dada a importância da atividade do Turismo para o local (e o reconhecimento nacional de que lá se encontra uma área de atração turística)

---

<sup>8</sup> BARBOSA, M. A. C., ZAMBONI, R. A. Formação de um Cluster em Torno do Turismo Sustentável em Bonito – MS. IPEA, Texto para Discussão no. 772, 2000.

e o número significativo de empresas e de subsetores presentes na localidade, é perfeitamente possível denominar essa região – de acordo com os termos definidos nessa nota – como uma aglomeração produtiva local de Turismo.

Para avançar na aplicação da tipologia proposta neste trabalho utilizando esse estudo de Bonito, é necessário avaliar as organizações presentes na região.

Em 1995, foi criado o Conselho Municipal de Turismo (CONTUR) no qual se integram quatro representantes escolhidos pelo chefe do Executivo municipal e por seis representantes dos segmentos ligados ao *'trade'* turístico local. Ainda pela parte do poder público local, cabe ressaltar a existência de uma Secretaria de Turismo e de Meio Ambiente de Bonito que já realizou várias ações importantes, dentre elas:

- a criação de um *voucher* único, emitido pela prefeitura, mas comercializado pelas agências locais. Com esse sistema, a prefeitura consegue controlar o número de visitas por passeio, sistematizar o acompanhamento de guias, e viabilizar as vendas por um relativo grande número de agências locais de pequeno porte. A divisão do valor da venda dos *vouchers* é feita entre os empresários dos atrativos, as agências, os guias turísticos e prefeitura.
- Promoção e patrocínio, em conjunto com SEBRAE e SENAI, de cursos de profissionalização de guias.
- Construção de estradas de acesso aos atrativos.
- Construção de infra-estrutura do Balneário Municipal.
- Execução de projetos na área de saneamento ambiental, como a usina de reciclagem e usina de tratamento de esgoto.

Uma outra organização importante de Bonito diz respeito à Associação dos Guias Turísticos. Além de representar a profissionalização da atividade, essa associação tem realizado ações importantes de qualificação e formação de novos guias. Segundo o estudo, "A associação dos guias de turismo (...) destinou a maior parte de sua receita – cerca de R\$ 12 mil em 1999 – à promoção de cursos teóricos e práticos voltados para a formação profissional dos guias e



dos monitores de turismo de aventura e especializado. Entre os cursos oferecidos destacam-se os cursos de primeiros socorros, de geografia e o de biologia sobre plantas aquáticas” (p.22)

O estudo ainda ressalta a presença da Associação de Hotelaria, Associação de Proprietários de Atrativos Turísticos, Associação de Restaurantes Bares e Similares, Associação de Agências de Ecoturismo, Associação de Empresas de Transporte e uma Associação Comercial.

Dada a presença de instituições formais de representação do conjunto dos agentes produtivos citadas no estudo (algumas das quais bastante ativas), poder-se-ia classificar a localidade como um Arranjo Produtivo Local Incipiente.

Para compreender se esse arranjo já superou essa fase, é necessário investigar a qualidade das relações entre empresas.

Com relação ao subsetor Agências, o estudo aponta que apesar do expressivo número de agências existentes (26 em 1999), o faturamento é concentrado (as quatro maiores detém 40,6% do faturamento dos *vouchers*). Essa estrutura obriga as agências de pequeno e médio porte a terem maior vinculação com hotéis e pousadas, além da complementação com outros serviços explorados, como o passeio de bote no Rio Formoso explorado por apenas cinco agências.

As operadoras e agências externas afetam a dinâmica local, uma vez que, dos visitantes, apenas 35% utilizam serviços de operadoras externas e, por meio desta, conseguem tarifas aéreas e hoteleiras até 50% mais baratas que turistas que viajam por conta própria.

O estudo aponta uma importância limitada para o CONTUR, uma vez que sua ação tem se restringido a definir alocação de recursos do FUTUR, que financia a participação de Bonito em eventos, realiza o *marketing*, realiza cursos e realiza obras de execução e manutenção de estradas. Os empresários (por meio de suas associações) têm pouca expressão política no CONTUR, uma vez que apresentam seus interesses de forma dispersa. A inexistência de objetivos comuns dos empresários está relacionada à sua pequena experiência

empresarial (uma década apenas de turismo intenso) e à falta de uma cultura associativa (responsável por gerar confiança nas ações conjuntas).

Apesar da estrutura que a prefeitura e associações estão desenvolvendo para incentivo a atividade turística, encontram-se algumas deficiências, como a estrutura de saúde (insuficiente em relação às atividades desenvolvidas, como turismo de aventura), e a necessidade de aquisição de bens e serviços de maior valor agregado e muitos víveres de Campo Grande e São Paulo (não internalizando toda a renda possível, apesar do grande multiplicador interno, já que as aquisições externas ao *trade* de Bonito são pequenas e o comércio local vem se diversificando).

Dentre as ações realizadas pelos agentes produtivos locais voltadas para o Turismo foram destacadas no estudo: exposição de Bonito na mídia; favorecimento à preservação ambiental (com legislação); implantação de reservas particulares; veiculação de Bonito a eventos de *marketing*; faculdade de turismo em fase de implementação no município; perspectiva de construção de um aeroporto internacional.

O estudo referido, embora se embase em uma rica pesquisa de campo, não deixa claro se as ações citadas acima tenham se realizado a partir da interação e participação dos agentes produtivos de uma forma coletiva. No entanto, esclarece que as ações do CONTUR – espaço privilegiado para discussão e decisões coletivas – não tem funcionado como um órgão de representação dos interesses gerais.

Além disso, com relação aos hotéis, dada a verificação da atuação das operadoras externas à localidade, fica um ponto de interrogação com relação à possibilidade de ações conjuntas no âmbito desse subsetor. Isso porque os hotéis que fazem parte dos pacotes das operadoras externas têm sua demanda assegurada e, desse modo, podem não se interessar em ações coletivas com seus pares.

O estudo também aponta para a inexistência de um planejamento coletivo das atividades de turismo local, sobretudo que tenha como foco a análise dos impactos ambientais da expansão das atividades turísticas.

Portanto, embora a localidade conte com organizações ativas, que já realizaram diversas ações em benefício das atividades turísticas, não se pode denominá-la de um Arranjo Produtivo Local em Desenvolvimento, dada a inexistência de ações coletivas intra-subsetor e inter-subsetores de grande vulto. A falta também de um Plano de Desenvolvimento Local que se atente para os impactos ambientais da atividade turística também deixa a localidade longe de um conceito de Arranjo Produtivo Local Completo e Virtuoso<sup>9</sup>.

#### **4.2. Análise do caso de Prainha do Canto Verde (CE)**

A pequena população de cerca de 180 famílias que habitam a Prainha do Canto Verde tem como principais atividades econômicas principais a pesca artesanal de peixes e lagostas e o artesanato. O turismo vem sendo uma nova atividade econômica para a região.

A preocupação com a inevitável chegada de uma corrente turística para a comunidade (devido acontecimentos semelhantes nas praias da região) existia na Prainha desde 1993. O principal temor residia na degradação local, desvirtuação dos valores morais e culturais da comunidade ou construção de hotéis, restaurantes e empreendimentos que fossem externos à comunidade. Ou seja, preocupava a comunidade que o turismo de massa viesse causar o mesmo destino de praias como Jericoacoara e Canoa Quebrada, desfiguradas pela invasão descontrolada e pela especulação imobiliária.

Buscando evitar tais malefícios, em 1997, cria-se o Conselho de Turismo que promoveu, em 1998, o “Seminário de Turismo Comunitário”, considerado como o início do projeto turístico da Prainha. Neste seminário, moradores,

---

<sup>9</sup> Cabe ressaltar que essas conclusões são oriundas da leitura do estudo referido, realizado no ano de 2000. Até a presente data, transformações que possam ter ocorrido na localidade podem alterar o conteúdo dessa conclusão.

prefeitura, ONGs, profissionais do turismo e lideranças de outras comunidades elaboraram um projeto de turismo para a Prainha. Os moradores se organizaram em uma associação denominada “Fundação dos Amigos da Prainha” e alcançaram importantes avanços para a economia local.

Foi decidido que o turismo no local seria operacionalizado pela cooperativa COOPERCANTUR. Tal cooperativa tinha o principal intuito de dividir da melhor forma possível a renda advinda do turismo na Prainha do Canto Verde, sem adotar, entretanto, a propriedade coletiva dos bens de produção, mas sim, conciliar a propriedade privada com a gestão turística coletiva. A entrada de novos membros na cooperativa é livre, contribuindo para que não haja concentração de renda. Somado a isso, é vedado a um cooperado participar de mais de um setor turístico na cooperativa, incentivando ainda mais que os benefícios do turismo se espalhem pela comunidade como um todo, e assegurando a existência de pequenas empresas. A especulação imobiliária não pode ser feita por agentes externos e todos os serviços turísticos e comerciais são de propriedade e administrados pelos nativos, o que gera renda complementar para muitos habitantes locais, mantendo os rendimentos no interior da comunidade.

Optou-se por desenvolver o turismo ecológico e cultural de forma comunitária para melhorar a renda e o bem-estar dos moradores, preservando e conservando os valores culturais e os recursos naturais da região. Além disso, o turismo é feito de forma sustentável sem que haja controle por parte dos investimentos externos a comunidades, internalizando o lucro obtido.

No intuito de que as hospedarias já existentes pudessem melhorar os serviços oferecidos, um montante considerável de recursos foi investido em treinamento dos trabalhadores. Além disso, foram oferecidos também cursos de educação sexual, drogas, entre outros, como meio de preparar e conscientizar a população sobre possíveis contatos com outras realidades morais e sociais, mostrando o caráter da preocupação com a população local.

Para resolver o problema de oferta de crédito necessário para o empreendimento turístico da Prainha, a comunidade adotou um fundo rotativo de crédito para pequenos investidores em estabelecimentos voltados para o turismo. De acordo com o regulamento desse fundo, para obtenção de crédito é necessário que o tomador apresente um projeto turístico e que tal projeto tenha indicações de retornos necessários à quitação da dívida. Além disso, só poderão usufruir desse fundo os cooperados sócios do fundo (em dia com suas cotas), que possuírem boas relações com a Associação de Moradores e que tiverem crédito na praça. As condições do crédito são muito favoráveis ao tomador (principalmente quando comparadas com o sistema tradicional de crédito).

Quanto ao destino dos investimentos, a cooperativa atua de forma a melhorar a qualidade não só dos relacionados à esfera turística, mas sim de toda a comunidade da Prainha do Canto Verde. Pelo pagamento de aluguéis (à Associação ou à escola), por transferências ao Fundo Social Educacional (20% dos excedentes operacionais da COOPECANTUR), pelo incentivo às doações por parte dos turistas e por muitos outros meios (como cursos de capacitação, obras em prédios na comunidade, etc.) a cooperativa atua de forma a promover desenvolvimento e sustentabilidade da economia e da sociedade da Prainha.

Observa-se, a seguir, um resumo do que a cooperativa qualifica como investimento na comunidade, já descontados os repasses à escola e à associação:

<b>Investimento na Comunidade (valores em reais)</b>				
	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
<b>Capacitação dos cooperados</b>	3.593,00	6.117,00	6.351,00	2.151,00
<b>Compras de equipamentos turísticos</b>	3.511,00	624,00	152,00	1.688,00
<b>Obras na Comunidade</b>	8.278,45	3.020,90	679,00	1.342,00
<b>Outros</b>	1.090,90	190,00	1.083,00	599,00
<b>Total</b>	<b>18.472,35</b>	<b>11.951,90</b>	<b>10.266,00</b>	<b>7.782,00</b>

Fonte: Silva, J. H. G., 2003, pág 77.

A demanda turística da Prainha do Canto Verde é relativamente pequena. Isso ocorre devido, principalmente, a fatores como: recente instalação de infra-estrutura básica (estrada, hospedagens, restaurantes, energia elétrica); proximidade com outros destinos turísticos já consolidados no mercado nacional e internacional (Canoa Quebrada, Praia das Fontes e Jericoaquara); não

inclusão do local nos guias turísticos tradicionais; falta de transporte regular para chegar à localidade; não realização, pelos moradores, de expressiva divulgação ou convênio com agências de turismo tradicionais (isso devido à falta de recursos disponíveis para tal investimento por parte de cooperativa e pela idéia de que, em tal projeto, o número de turistas deve crescer vagarosamente para que possam ser atendidos com a qualidade pretendida).

As principais correntes de turismo da Prainha vêm, em primeiro lugar, da realização de eventos de pequeno porte; e em segundo lugar, do fluxo de estudiosos e pesquisadores interessados pela história de organização da comunidade e pelo modelo inovador de turismo que se está implantando.

Dado o baixo nível de vida da população (que não indica miséria) e a pequena população (cerca de 1.100 habitantes) fazem com que os poucos recursos entrantes através da atividade do turismo contribuam significativamente para alterar a economia local e melhorar a qualidade de vida de muitos indivíduos.

A história de participação e organização dessa comunidade tem sido referência para a construção de um modelo que viabiliza a inclusão das comunidades do litoral no desenvolvimento do turismo e que contribui para a melhoria dos padrões sócio-econômicos, partindo das tradições e a cultura destes povos.

A despeito das pequenas dimensões do local e das atividades voltadas ao turismo, do grau precário das instalações locais, da pequena renda per capita, pode-se considerar essa localidade um Arranjo Produtivo Local em Consolidação (Tipo 4). A característica que se encontra na Prainha do Canto Verde e que nenhum outro estudo de localidades especializadas no turismo logrou apontar é a participação do conjunto da comunidade na elaboração e execução de um plano voltado para o turismo, como instrumento de desenvolvimento socioeconômico local, associado à preservação ambiental e histórico-cultural.

## **5. Proposição de ações públicas e privadas para a formação ou consolidação de APLs de Turismo no Brasil.**

Relatórios setoriais, em geral, têm como característica a generalidade, sobretudo quando o setor é marcado pela presença de empresas heterogêneas, quanto ao porte, quanto ao segmento de mercado, quanto às estratégias, quanto à tecnologia, etc. Um estudo sobre “arranjos produtivos locais” também possui essa característica e não pode ter a pretensão de dar conta das especificidades regionais e locais que estão relacionadas ao grau de desenvolvimento da infraestrutura, social e econômica geral, ao número de empresas, à densidade da cadeia, ao grau de confiança entre empresas, à proximidade dos mercados consumidores, à natureza das atividades produtivas, etc. Portanto, as propostas que são apresentadas a seguir são de caráter genérico e sua aplicação deverá estar em função da história, da estrutura e das especificidades de cada localidade.

A tipologia proposta nesta Nota Técnica, na medida em que apresenta graus de avanço de desenvolvimento econômico-institucional da localidade, pode ser utilizada para dividir as proposições. Ao final, estão expostas algumas propostas gerais, sobretudo para as instâncias públicas estadual e federal.

Antes de apresentá-las, cabe mencionar que toda aplicação da abordagem de “Arranjos Produtivos Locais”, em localidades que apresentam especialização produtiva em algum setor, deve ser realizada de modo muito cuidadoso e respeitando o tempo de criação das instituições, sobretudo as informais, como são a confiança e o espírito público.

Por esse motivo, os quadros a seguir apresentam certa ordem cronológica. Cada ação local deve respeitar o grau de avanço institucional da localidade. Não faz sentido algum promover ações coletivas entre empresários que mal se conhecem ou que tenham longo histórico de rivalidade. Em outros casos, mesmo que exista uma associação empresarial ativa que mostre relativo bom grau de união entre seus participantes, as primeiras ações coletivas a serem estimuladas por algum programa de desenvolvimento deve ser de baixa relevância e com objetivos bastante modestos. Além disso, uma localidade que

apresente empresários com alto grau de organização e com ações conjuntas em andamento talvez ainda não detenha o “capital social” necessário para que um verdadeiro Projeto Local de Desenvolvimento (com preservação ambiental e melhorias sociais) seja executado.

Essas ressalvas são feitas para enfatizar que todo processo de criação de instituições é longo e seu sucesso está baseado em experiências vividas cotidianas bem-sucedidas. Mesmo que os bons resultados sejam de pequena monta, eles farão parte do estoque de experiências exitosas e estimularão novos eventos na mesma direção.

Por esse motivo, todo programa público voltado para o desenvolvimento local deve se caracterizar pela continuidade, persistência e coerência. Continuidade porque o processo é longo. Persistência porque se trata de algo complexo, à medida que reúne interesses distintos. Finalmente, coerência porque o discurso da promoção ao desenvolvimento local deve estar associado a instrumentos concretos e adequados para a sua concretização.



### Propostas para Aglomerações Setoriais de Turismo (Tipo 1)

Proposta	Iniciativa	Atores envolvidos	Investimento
Realização de um Censo das Empresas e de um estudo para a avaliação da estrutura local voltada para o Turismo.	Pública	Governo Estadual, Municipal e Universidade.	Baixo
Identificação de empresários que cumpram o papel de liderança local.	Pública	Governo Municipal	Baixo
Apresentação dos dados do Censo e do estudo para as lideranças privadas e públicas.	Pública	Governo Municipal e Associações Empresariais.	Baixo
Criação ou atração de instituições de apoio (educacional, associações, etc.)	Privada	Empresas e Governo Municipal	Baixo

## Propostas para Arranjos Produtivos Locais Incipientes (Tipo 2)

Proposta	Iniciativa	Atores envolvidos	Investimento
Realização de um Censo das Empresas e das Instituições locais.	Pública	Governo Estadual, Municipal e Universidade.	Baixo
Criação de uma instituição de congregação dos agentes produtivos e das instituições envolvidos com a atividade turística (Comitê, Fórum, Comissão, Grupo, Associação).	Pública	Governo Municipal, Instituições e Associações Empresariais.	Baixo
Elaboração de um calendário de reuniões gerais do setor na localidade.	Pública	Governo Municipal e Associações Empresariais.	Baixo
Formação de pequenos grupos de acordo com interesses específicos em ações coletivas: grupo da hospedagem, grupo dos restaurantes, grupo da promoção social, grupo da preservação ambiental, etc.	Pública	Governo Municipal e Associações Empresariais.	Baixo
Apoio administrativo e financiamento a pequenos projetos coletivos (com, pelo menos, três empresas participantes).	Pública	Governos Federal, Estadual, Municipal, Empresas e Bancos Públicos Locais.	Médio
Acompanhamento dos pequenos projetos coletivos.	Pública	Governo Municipal e banco público local	Baixo

### Propostas para Arranjos Produtivos Locais em Desenvolvimento (Tipo 3)

<b>Proposta</b>	<b>Iniciativa</b>	<b>Atores envolvidos</b>	<b>Investimento</b>
Acompanhamento e apoio aos projetos coletivos em andamento	Pública	Governos municipal, estadual e federal	Baixo
Estímulo à maior participação de agentes em atividades coletivas	Pública	Governos municipal, estadual e federal	Médio
Estímulo à formação de outros projetos coletivos	Pública	Governos municipal, estadual e federal	Médio
Viagens empresariais a localidades no exterior que tenham sido bem sucedidas em ações coletivas	Privada	Empresas	Médio
Apoio à criação de organizações de preservação ambiental e do patrimônio histórico-cultural	Pública	Governos municipal, estadual e federal	Médio
Apoio às organizações de cunho social e a trabalhos de inclusão social (artesanato, atrações artísticas, etc.)	Pública	Governos municipal, estadual e federal	Médio

### Propostas para Arranjos Produtivos Locais em Consolidação (Tipo 3).

Proposta	Iniciativa	Atores envolvidos	Investimento
Participação e apoio financeiro às ações das organizações de cunho social, de preservação ambiental e do patrimônio histórico-cultural	Privada	Empresas e instituições	Médio
Elaboração de um Plano de Desenvolvimento Local baseado no Turismo com a participação dos agentes produtivos, das instituições de apoio, das autoridades públicas e dos representantes das organizações de cunho social, de preservação ambiental e do patrimônio histórico-cultural.	Pública	Todos	Médio
Estudo completo dos impactos ambientais da promoção ao turismo.	Pública	Governos municipal, estadual e federal.	Médio
Estudo completo dos impactos sócio-culturais da promoção ao turismo e da entrada de novas empresas.		Governos municipal, estadual e federal.	Médio

## Propostas gerais

<b>Proposta</b>	<b>Iniciativa</b>	<b>Atores envolvidos</b>	<b>Investimento</b>
Ampliar o número de estudos sobre as localidades especializadas em Turismo.	Pública	Governos Federal, Estadual, Municipal e Universidades.	Baixo
Utilizar a tipologia propostas neste trabalho para a classificação das localidades, segundo o seu grau de desenvolvimento na construção de um APL.	Pública	Governos Federal, Estadual, Municipal e Universidades.	Baixo
Fiscalização e acompanhamento das localidades com alta expansão das atividades turísticas com relação aos impactos ambientais, sociais e artístico-culturais.	Pública	Governos Federal, Estadual, Municipal e Universidades.	Baixo
Criação de um ambiente econômico e de um quadro legal que favoreça a criação e execução de projetos coletivos entre pequenas empresas	Pública	Governos Estadual e Federal	Baixo

## Referências Bibliográficas

SCHMITZ, H. *Collective Efficiency and Increasing Returns*. IDS Working paper no. 50. Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, 1997.

SILVA, Jorge G. H. - *A atividade turística como propulsora do desenvolvimento local. Um estudo do caso na Prainha do Canto Verde, Beberibe, CE - Relatório final de monografia*, Instituto de Economia, UNICAMP, 2003.

BARBOSA, Maria Alice Cunha; Zamboni, Roberto Aricó - *Formação de um 'Cluster' em Torno do Turismo de Natureza Sustentável em Bonito* - MS. Texto para discussão nº 772, IPEA, Brasília: 2000.

## Bibliografia consultada

SILVA, Jorge Antonio Santos - *Nova dinâmica espacial da cultura e do turismo na Bahia - o planejamento segundo os conceitos e práticas de cluster econômico*. BAHIA ANÁLISE & DADOS Salvador - BA SEI v.11 n.2 p.41-54 Setembro 2001

PROVINCIALI, Vera Lucia Novaes; Calado, Marcello Edoardo Barboza; Monteiro, Ana Claudia da Silva; Santos, Juliana Costa - *Estudo do Impacto Socioeconômico do Turismo: Perfil da Hospitalidade Aracajuana e os Elos da Cadeia Produtiva*. Universidade Federal de Sergipe - Departamento de Administração. Anais do Seminário de Pesquisa FAP-SE 2003.

SIMÕES, Polyana Almeida - *Cluster de entretenimento: a metanóia baiana. Conjuntura e Planejamento*, Salvador: SEI, n.128, p.31-37, Janeiro/2005

*Revista Pesquisa e Desenvolvimento Engenharia de Produção*, nº 03, out 200

COLABORADORES:



REALIZAÇÃO:



Ministério do  
**Turismo**

