

Aprendizados na Elaboração de Planos de Uso Público e Turismo: Caso do Parque Nacional do Superagui/PR

Valéria de Meira Albach¹, Suelen Marquardt² & Zulmeia Ferreira Pinheiro³

Recebido em 01/05/2021 – Aceito em 19/10/2021

¹ Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil. <val.albach@gmail.com>

² Universidade Federal do Paraná, Brasil. <suelenmarquardt1983@gmail.com>

³ Superagui Planejamento Turístico Ltda, Brasil. <zulpinheiro@gmail.com>

RESUMO – A construção de planos de uso público é complexa, com necessidade de diagnósticos e envolvimento dos atores-chave. Assim, o processo de elaboração gera aprendizados que esta abordagem tem como objetivo principal registrar. De forma específica, objetiva-se demonstrar o caso do Plano de Uso Público e Turismo do Parque Nacional do Superagui, localizado no litoral norte do Estado do Paraná, Brasil. Trata-se de um estudo exploratório e descritivo, com observação participante e pesquisa documental, baseando-se no protocolo Rol de Oportunidades de Visitação em Unidades de Conservação (ROVUC). A perspectiva teórica vem da gestão da visitação em parques e do Turismo de Base Comunitária (TBC), que foi o modelo relacionado às características da área de estudo. Nos resultados, são apresentados os seguintes aprendizados: atender às necessidades da gestão; balizar os estudos em documentos orientadores; operacionalizar pesquisa de demanda real e potencial; vencer os desafios do planejamento participativo; elaborar análise SWOT como instrumento de consolidação de diagnóstico; sugerir visitação para toda a área; considerar possibilidades para terceirização; construir normas para observação da fauna junto a pesquisadores dos temas; dentre outros. Conclui-se que o Plano de Uso Público subsidiou o Plano de Manejo, apontando adequação dos documentos ao ROVUC.

Palavras-chave: Turismo; áreas protegidas; parques nacionais; ROVUC.

Apprenticeship in the Elaboration of Public Use Plans and Tourism

ABSTRACT – The construction of public use plans is complex, with the need for diagnosis and involvement of key actors. Thus, the elaboration process generates learnings that this approach has as its main objective to register. Specifically, it aims to demonstrate the case of the Plan for Public Use and Tourism of the Superagui National Park, located on the northern coast of the State of Paraná, Brazil. This is an exploratory and descriptive study, with participant observation and documentary research, based on the protocol Opportunities for Visitation in Protected Areas (ROVUC). The theoretical perspective comes from the management of visitation in and Community-Based Tourism (CBT), which was the model related to the characteristics of the study area. The results present the following learnings: meet the management needs; base the studies on guiding documents; operationalize research on actual and potential demand; overcome the challenges of participatory planning; elaborate SWOT analysis as a tool for diagnostic consolidation; suggest visitation for the entire area; consider possibilities for outsourcing; build standards for fauna observation with researchers on the subject; among others. We conclude that the Public Use Plan subsidized the Management Plan, pointing out the adequacy of the documents to ROVUC.

Keywords: Tourism; protected areas; national parks; ROVUC.

Aprendizajes en la Elaboración de Planes de Uso Público y Turismo

RESUMEN – La construcción de planes de uso público es compleja, con la necesidad de diagnósticos y el involucramiento de actores-clave. Así, el proceso de elaboración trae aprendizajes que este enfoque tiene como principal objetivo registrar. Específicamente, el objetivo es demostrar el caso del Plan de Uso Público y Turismo del Parque Nacional Superagui, ubicado en el litoral norte del Estado de Paraná, Brasil. Tratase de un estudio exploratorio y descriptivo, con observación participante e investigación documental, basado en el protocolo Rol de Oportunidades de Visitación en Unidades de Conservación (ROVUC). La perspectiva teórica resulta de la gestión de visitas en parques y del Turismo de Base Comunitario (TBC), que fue el modelo relacionado con las características de la zona. Los resultados presentan los siguientes aprendizajes: satisfacer las necesidades de la gestión; basar los estudios en documentos guía; preparar investigación de la demanda real y potencial; superar los desafíos de la planificación participativa; utilizar el análisis SWOT como herramienta de consolidación de diagnóstico; hacer sugerencias para las visitas de la zona; considerar posibilidades de externalización; definir estándares para la observación de fauna con investigadores de los temas; entre otros. Se concluye que el Plan de Uso Público subsidió el Plan de Manejo, señalando la adecuación de los documentos a ROVUC.

Palabras llave: Turismo; zonas protegidas; parques nacionales; ROVUC.

Introdução

O Plano de Uso Público (PUP) é “um documento técnico não-normativo e essencialmente programático que contempla as estratégias, diretrizes e prioridades de gestão, com o objetivo de estimular o uso público, orientar o manejo, aprimorar as experiências e diversificar as oportunidades de visitação na unidade de conservação” (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, 2019). Para tanto, é comum que sejam compostas equipes de consultores especializados para a elaboração dos estudos que constituem tal instrumento de planejamento e gestão. O PUP pode tanto ser elaborado no processo de construção, quanto de revisão dos planos de manejo, que são essenciais para estabelecer o zoneamento e as normas das unidades de conservação (UCs) (Brasil, 2000).

Independentemente do roteiro metodológico indicado para a elaboração do PUP, há necessidade de conhecimento aprofundado sobre a situação atual da visitação na UC, construindo assim diagnósticos confiáveis, para então se estabelecerem estratégias. Há necessidade de efetiva participação dos atores-chave iniciando pelos gestores da unidade, passando pela comunidade de entorno ou diretamente envolvida e também do setor turístico, incluindo os visitantes. Só assim, os consultores ou gestores estarão aptos a consolidar o documento técnico, que deverá ser validado conselho e órgão gestor.

Esse processo é complexo e seu decorrer promove diversos aprendizados, que a presente abordagem pretende apresentar.

Para tanto, busca-se responder a seguinte questão: quais aprendizados podem ser registrados na elaboração de planos e programas de uso público? O objetivo geral desta pesquisa é registrar aprendizados na elaboração de planos e programas de uso público, e especificamente objetiva demonstrar o caso do PUP do Parque Nacional do Superagui (PNS), localizado no litoral norte do estado do Paraná (PR).

Considera-se em análise de Fontoura *et al.* (2016) que o uso público não representou importante pressão ou ameaça para a conservação da biodiversidade, e assim favorece o desenvolvimento econômico e regional o que valoriza sua necessidade de planejamento e gestão. Manosso, Moreira & Silva Junior (2014) apontam que, além dos fatores bióticos, os abióticos (geodiversidade) e histórico-culturais devem ser compreendidos em conjunto para se planejar e promover a visitação pública nas unidades de conservação. Desse modo, são importantes: “1) funcionários adequados nos parques, incluindo pessoal para fazer cumprir as regras e regulamentos; 2) recursos financeiros adequados e 3) capacidade de monitorar e limitar o uso público, se necessário” (Fontoura *et al.*, 2016). Alves (2021) reforça os recursos humanos e financeiros como fundamentais para a gestão e incluiu a melhoria do diálogo com as comunidades

para o desenvolvimento econômico social das comunidades tradicionais, que é o caso da região do PNS.

Pires & Rugine (2018), estudando parques estaduais, reconheceram que inúmeros “atuam sem as mínimas condições básicas para o uso público, e até mesmo sem a implantação de um plano de manejo ou ferramenta gestora equivalente”. Além de reforçarem que diversos parques não possuem pessoal destinado ao atendimento aos visitantes, não se constituem como produtos turísticos regionais, ou estão fechados. Essa realidade pode ser observada também em UCs federais ou municipais.

Rodrigues & Castilho (2009) apontam que os desafios para a gestão da visitação são ferramentas e pesquisas que reconheçam o perfil dos visitantes e suas impressões, tanto para melhorar os atrativos ofertados como para evitar conflitos de uso e possíveis impactos ambientais. Costa *et al.* (2011) enfatizam que as UCs que possuem plano de manejo com programa de uso público tendem a possuir “estratégias de ação para a correta condução da visitação, embora em alguns casos não a efetue de maneira plenamente satisfatória”. Já nas UCs desprovidas desse documento, “as práticas ditas ecoturísticas são realizadas aleatoriamente, promovidas por agentes externos à administração da unidade, sem o devido acompanhamento do que está sendo efetivamente realizado” (Costa *et al.*, 2011).

Rodrigues & Godoy (2013) registram que, além do PM ser um instrumento para a gestão da visitação, a participação dos diversos atores na prestação de serviços de visitação, como “empresas, organizações da sociedade civil, associações e cooperativas de base comunitária” também reforçam a carência de recursos humanos e financeiros para a gestão e oferta do uso público e que assim ajustes como “concessão, permissão, autorização, parceria público-privada, parceria com organizações da sociedade civil” tendem a ser necessários para a prestação de serviço público adequado.

Metodologicamente o presente estudo é exploratório e descritivo, com observação participante e pesquisa documental. Como apoio teórico-conceitual vale-se da pesquisa bibliográfica sobre planejamento e gestão da visitação em UCs e Turismo de Base Comunitária (TBC), que foi o modelo que conduziu a elaboração do PUP do

PNS. O Plano de Manejo do PNS destaca que “o enfoque da visitação existente considera aspectos do Turismo de Base Comunitária (TBC) pelas comunidades do entorno do PNS, sem restringir outras possíveis formas de delegação de serviços de apoio à visitação” (ICMBio, 2020).

A reflexão sobre o TBC e as UCs é extensa e, em 2018, o ICMBio publica os princípios e diretrizes dessa relação após trabalhos realizados desde 2011. Assim entendem que:

Turismo de Base Comunitária é um modelo de gestão da visitação protagonizado pela comunidade, gerando benefícios coletivos, promovendo a vivência intercultural, a qualidade de vida, a valorização da história e da cultura dessas populações, bem como a utilização sustentável para fins recreativos e educativos, dos recursos da Unidade de Conservação (ICMBio, 2018).

Para Sampaio e Dallabrida (2009) e Sampaio e Zamingnan (2011), o turismo de base comunitária pode ser pensado como um projeto de desenvolvimento territorial sustentável, a partir da própria comunidade na qual é promovida, observando, entre outros aspectos, a convivencialidade entre população originária, visitantes e residentes (sem descartar os domiciliados não-residentes e migrantes). Pode-se perceber que o protagonismo das comunidades é facilitado se elas estiverem organizadas em associações ou cooperativas para terem força política e de acesso às fontes econômicas para o desenvolvimento de atividades de visitação. Também vale ressaltar que, em uma pequena comunidade, quando apenas poucas famílias se envolvem com a visitação e começam a se destacar economicamente por meio da atividade turística, a aversão dos demais a essas práticas e aos visitantes pode ocorrer. Há necessidade de boa distribuição de possibilidades de trabalho em relação ao turismo dentro de uma mesma comunidade para se ter sucesso (Albach *et al.*, 2013). Maldonado (2011) reforça que:

A característica distinta do turismo comunitário é sua dimensão humana e cultural, vale dizer antropológica, com objetivo de incentivar o diálogo entre iguais e encontros interculturais de qualidade com nossos visitantes, na perspectiva de conhecer e aprender com seus respectivos modos de vida.

Para a construção do PUP do Parque Nacional do Superagui, foram considerados os 10 princípios do TBC, publicados posteriormente

pelo ICMBio (2018): conservação da sociobiodiversidade; valorização da história e da cultura; protagonismo comunitário; equidade social; bem comum; transparência; partilha cultural; atividade complementar; educação; dinamismo cultural e continuidade. Considerou-se para o PUP que a visitação no PNS poderia se valer dos seguintes segmentos turísticos, tendo como uma das formas de gestão a base comunitária, mas também a terceirização de serviços turísticos: ecoturismo, turismo de aventura e turismo cultural, com diversas atividades previstas.

Material e Métodos

A presente investigação caracteriza-se por uma abordagem qualitativa, justificada quando o objetivo é entender o significado de um fenômeno por meio de técnicas interpretativas, e não por frequência de respostas como ocorre na pesquisa quantitativa (Van Maanen, 1979). Nesse sentido, ela tem caráter exploratório e descritivo ao tema proposto, a partir do momento que investiga os aprendizados na elaboração de planos e programas de uso público e turismo, em específico na experiência vivenciada no PNS.

Para isso, adotou-se como procedimentos metodológicos a observação participante ou ativa, como definida por Gil (2008), consistindo na participação real do conhecimento sobre a situação investigada, além de pesquisa documental. Cabe sublinhar que, entre os anos de 2012 e 2013, as pesquisadoras realizaram consultoria técnica para a elaboração de estudos para o Plano de Uso Público e Turismo (não-publicado) do PNS, mas foi somente em 2020, após entraves jurídicos por outras questões, que o Plano de Manejo foi aprovado pela Portaria nº 759, de 8 de maio de 2020 e publicado no Diário Oficial da União.

Entendendo a importância socioeconômica da UC para o turismo regional, o documento foi denominado Plano de Uso Público e Turismo. A metodologia do estudo para o PUP teve como base o termo de referência da consultoria, bem como os materiais oficiais do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – (IBAMA) (2005) e do Ministério do Meio Ambiente (MMA) (2006), além de diversas publicações sobre planejamento da visitação em UCs e resultados de pesquisas sobre o PNS e a região disponibilizados em listagem pela gerência da UC. As autoras realizaram ainda uma série de levantamentos

junto ao órgão gestor e com as comunidades do PNS e no seu entorno, culminando no diagnóstico e indicação de propostas e recomendações para o desenvolvimento do uso público e turismo na região. A participação nas reuniões técnicas e oficinas – realizadas como no Diagnóstico Participativo de Unidades de Conservação (DiPUC) (2002) – e experiências anteriores das pesquisadoras foram fundamentais para a análise e avaliação críticas, sob a ótica do turismo em áreas naturais protegidas e turismo de base comunitária.

Portanto, esses documentos oficiais e a experiência das pesquisadoras *in loco* são bases para esta pesquisa, ao demonstrar os aprendizados no planejamento do uso público e turismo no PNS e que podem ser referência ou orientar futuras investigações técnico-científicas nessa área. O PUP do PNS não está atualizado conforme as estratégias do ROVUC – Rol de Oportunidades de Visitação em Unidades de Conservação (ICMBio, 2018). Para fim de entendimento, o ROVUC é considerado uma “ferramenta que orienta o processo de planejamento do uso público de uma UC” (ICMBio, 2018). Ele possui algumas funções, como: “1) inventariar as diversas oportunidades de visitação existentes ou potenciais; 2) auxiliar na diversificação e 3) orientar a implantação e promover o manejo mais adequado dos ambientes naturais para proporcionar as experiências únicas dos seus visitantes” (ICMBio, 2018). O ROVUC busca conciliar duas linhas: “as expectativas e as características da UC com as experiências de visitação de qualidade e estratégias de proteção dos recursos naturais” (ICMBio, 2018). Assim, essa abordagem utiliza as “Orientações metodológicas para a elaboração de PUPs em UCs federais” (ICMBio, 2019) para contribuir com reflexões para atualização do PUP do PNS.

Objeto de estudo: Parque Nacional do Superagui e seu contexto turístico

O PNS foi instituído no ano de 1989 a partir do Decreto nº 97.688 (Brasil, 1989), com 21.400,00ha, sendo ampliado para 33.988,00ha pela Lei nº 9513 (Brasil, 1997). O objetivo da criação foi a proteção de ecossistemas, como: Floresta Atlântica, restinga, manguezais, praias e dunas (ICMBio, 2020). Por ser uma unidade de conservação federal, cabe ao ICMBio a responsabilidade e a gestão, particularmente ao

Núcleo de Gestão Integrada ICMBio Antonina-Guaraqueçaba.

O Parque Nacional do Superagui está localizado no litoral da região sul do Brasil, no estado do Paraná, no município de Guaraqueçaba (Albach *et al.*, 2013) (Fig. 1). Guaraqueçaba possui uma porção continental e outra insular com as Ilhas das Peças, do Superagui, Rasa, das Laranjeiras e do Rabelo/Povoça. O município está a uma distância de 174km da capital Curitiba e

aproximadamente 320km da capital São Paulo. O aeroporto mais utilizado está localizado em São José dos Pinhais/PR, região metropolitana da capital Curitiba (Aeroporto Internacional Afonso Pena). Porém, o acesso à UC ocorre somente por barco, a partir de Paranaguá ou Guaraqueçaba, no Paraná, ou então por Cananeia/Bairro do Ariri, em São Paulo (Albach *et al.*, 2013).

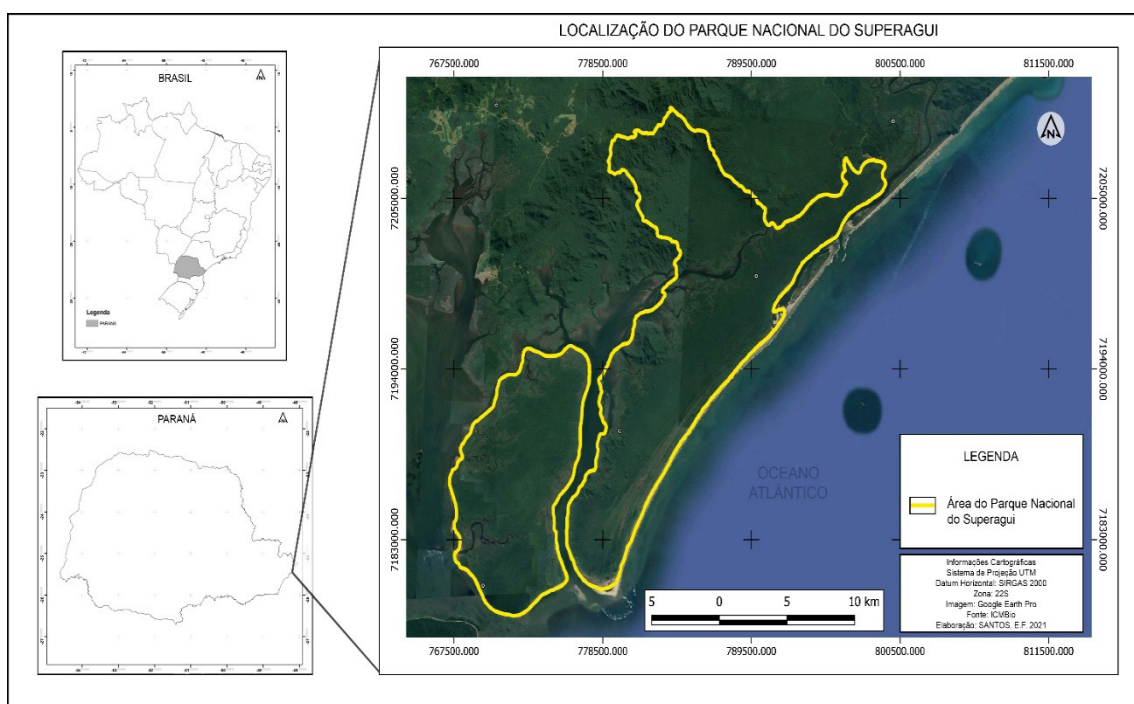


Figura 1 – Mapa de localização do Parque Nacional do Superagui

Fonte: Organizado por profissional da cartografia para esta publicação (2021).

A área em questão possui diversos elementos ambientais e socioculturais de expressivo valor para sua imagem turística, bem como para a promoção de atividades de visitação com qualidade e sustentáveis para atração de público local, regional, nacional e internacional (Albach *et al.*, 2013). O planejamento do uso público pode valorizar a proteção do local, por meio de títulos, e outras formas de reconhecimento. Apresenta peculiaridades, como a ocorrida em 1970, quando a Ilha das Peças e a Ilha do Superagui foram inscritas no Livro de Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico da Divisão do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural do Estado do Paraná, pela sua representatividade ambiental e histórica (Vivekananda, 2001).

Além disso, o PNS faz parte do Sítio “Floresta Atlântica: Reservas do Sudeste”, reconhecido como Patrimônio Natural da Humanidade pela UNESCO em 1999 (ICMBio, 2020). Essa diversidade ambiental é morada para algumas espécies ameaçadas de extinção como o mico-leão-da-cara-preta (*Leontopithecus caissara*) e o papagaio-da-cara-roxa (*Amazona brasiliensis*). Além de estar localizado no mais significativo remanescente contínuo de Floresta Atlântica do país, a região apresenta uma importante população tradicional composta por pescadores artesanais conhecidos como caçaras (Albach *et al.*, 2013). Esse cenário tanto reflete seu potencial uso turístico, quanto apresenta desafios para o gestor federal e para as comunidades locais.

Os principais atrativos e atividades de visitação do PNS, apesar da pouca infraestrutura, são: praia Deserta da Ilha do Superagui (Fig. 2A); trilha da praia Deserta (Fig. 2B); observação do papagaio-de-cara-roxa na Ilha do Pinheiro;

observação de botos-cinza na baía do rio das Peças; praia Deserta da Ilha das Peças (Fig. 2C) e passeio pelo Lagamar que permeia o roteiro “Museu Vivo do Fandango” (Fig. 2D) (ICMBio, 2020).



Figura 2 – A) Praia Deserta da Ilha do Superagui. B) Trilha da Praia Deserta. C) Praia Deserta da Ilha das Peças. D) Museu Vivo do Fandango com instrumentos da comunidade do Abacateiro.

Fonte: Autoras.

De acordo com o Plano de Manejo do PNS (ICMBio, 2020), o Programa de Visitação e Interpretação Ambiental tem como objetivo ordenar, direcionar e orientar a visitação pública, promovendo o conhecimento sobre a natureza, inclusive pelo Sistema Nacional do Unidades de Conservação (SNUC), na unidade e seu entorno. Definições de ações sobre a recepção e atendimento ao visitante fazem parte desse Programa.

Na área de abrangência do PNS e no seu entorno, estão localizadas 20 comunidades. Dessas, somente Barbados, Barra do Ararapira, Canudal e Vila Fátima estão dentro da unidade. Abacateiro, Colônia do Superagui e Ilha do Pinheiro são pequenos agrupamentos familiares também dentro dos limites do parque. Outras 13 comunidades concentram a maioria da população

e se localizam no entorno, portanto com estreita ligação com a unidade, a saber: Barra do Superagui, Bertioga, Guapicum, Laranjeiras, Saco da Rita, Sebuí, Tibicanga, Varadouro e Vila das Peças no Paraná; e Ariri, Enseada da Baleia, Marujá e Pontal do Leste em São Paulo. Em todas essas comunidades, a equipe do PNS/ICMBio juntamente com a Superintendência do Patrimônio da União (SPU) realizam trabalhos de monitoramento procurando evitar a pressão da especulação imobiliária.

A Comunidade da Barra do Superagui, localizada no entorno imediato da UC, centraliza o acesso e é o local onde se concentra a visitação do PNS, evidenciada pela quantidade de pousadas, campings e outros serviços de turismo. Até mesmo o controle da visitação do ICMBio ocorre pela estimativa de ocupação semanal desses

estabelecimentos. Além da Barra do Superagui, as comunidades de Vila das Peças e Bertiooga também estão localizadas no entorno do Parque e também recebem turistas.

O turismo já existente no local, que se dá por meio da oferta de serviços de hospedagem, alimentação e transporte náutico, entre outros, é operado essencialmente pelos moradores locais. Essa forma de organização e operacionalização segue a linha do TBC. Destaca-se que os estudos para elaboração do PUP identificaram que a busca pelo contato direto com as comunidades artesanais, bem como a busca pelo isolamento, são as principais motivações dos visitantes ao procurarem a região. Além de aspectos socioculturais das comunidades locais que levaram ao tombamento da área, como por exemplo, o fandango – manifestação cultural de música e dança típica da região –, estão intrinsecamente associados ao turismo.

Resultados e Discussão

Conforme as orientações do ICMBio (2019), o plano de uso público possui as seguintes etapas: análise preliminar: contexto do uso público da UC; diagnóstico da UC; oficina de planejamento do uso público; e consolidação do documento e aprovação.

1) Análise preliminar: contexto do Uso Público da UC

Trabalhou-se no estudo para o plano com um termo de referência exigente e procurou-se atender as solicitações considerando que, mesmo sem plano de manejo, havia planejamento e gestão do uso público, sendo realizado pela equipe da UC. Assim, entende-se que os consultores devem atender as necessidades e limites da gestão, portanto buscou-se esse alinhamento.

O PNS é uma UC com volume expressivo de pesquisas acadêmicas, que foram importantes para se adquirir dados e informações sobre o contexto do uso público. Observou-se que a maior parte dessa produção foi realizada por pesquisadores que vivenciam continuamente a realidade local, e assim foi possível dialogar com esses autores, sendo que alguns participaram da oficina de pesquisadores.

Tanto essas pesquisas, quanto documentos da época balizaram essa etapa, como alguns dos referenciais consideraram-se os princípios do turismo de base comunitária e das Diretrizes para Visitação em Unidades de Conservação (MMA, 2006), além dos Princípios do Turismo de Base Comunitária (TBC) para as Unidades de Conservação Federais, documento então em elaboração pelo ICMBio, por meio da Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação (DIMAN) e Diretoria de Ações Socioambientais e Consolidação Territorial em Unidades de Conservação (DISAT). Por se tratar da categoria Parque Nacional, trabalhou-se no sentido do TBC orientado ao entorno de Unidade de Conservação de Proteção Integral. É importante ressaltar que a orientação ao TBC não excluiu outros modelos de visitação. Os estudos seguiram ainda o Roteiro para Elaboração de Plano de Uso Público para Unidades de Conservação da Natureza de Proteção Integral de 2005 (MMA/IBAMA).

2) Diagnóstico da UC

Para o planejamento adequado do uso público, tanto é importante se compreender a oferta quanto a demanda. Para análise da oferta e potencialidades de visitação e do turismo, foram realizadas diversas pesquisas em campo com observação, levantamentos de informações, registro fotográfico e entrevistas semiestruturadas com moradores. Destaca-se que, nas consultorias para elaboração de planos de manejo, não são comuns diversas idas a campo, devido a equipes numerosas e custos. Como esse contrato foi específico para o uso público, a consultora responsável pode gerir os recursos e definir estratégias. Assim foi observada a necessidade de diversas idas a campo. Também, para compreensão da oferta foi observada a comercialização do PNS por agências e operadoras que promovem roteiros na região.

Apesar dos esforços para a pesquisa de perfil da demanda, o retorno dos instrumentos de coleta de dados da pesquisa foi baixo. Foram distribuídos, entre as 26 Pousadas da Ilha de Superagui e Ilha das Peças, 650 questionários (número definido sem rigor estatístico) para serem respondidos pelos turistas, com o objetivo de caracterizar o seu perfil, bem como levantar as atividades realizadas na região e sua percepção sobre o PNS, sua infraestrutura, equipamentos

e serviços. Foram entregues em dois momentos, sendo o primeiro pela equipe técnica na visita de campo entre os dias 30 de agosto e 4 de setembro de 2012 e, em um segundo momento, pelos funcionários do ICMBio (na comunidade da Barra do Superagui).

Os questionários foram recolhidos entre os dias 15 e 21 de novembro de 2012 e também no período de Carnaval. Foram coletados apenas 33 questionários, sendo 11 na Barra do Superagui, 17 na Vila das Peças, 4 na Comunidade de Bertioga e 1 na Comunidade de Barbados. Todos os visitantes deixaram sugestões e comentários sobre suas experiências, o que demonstrou o interesse em maior oferta e vontade de retornar à UC e à região.

Atualmente, os formulários *on-line* disponibilizados via redes sociais poderiam facilitar essa compreensão de perfil, sem necessitar do apoio comunitário no levantamento, que nesse caso não houve de maneira expressiva. Mas foi possível também contar com dados para compreensão da demanda devido ao trabalho de gestão da UC que, de 2010 a 2013, registrou em 22 pousadas da comunidade da Barra do Superagui semanalmente o número de hóspedes e, quando possível, a sua procedência. Esse trabalho continua sendo realizado, sendo expandido para as pousadas da Ilha das Peças, favorecendo a estimativa da demanda, e não tanto o reconhecimento do perfil do visitante. Para a demanda potencial, foram considerados dados secundários, o que o formulário *on-line* também poderia resolver. No Plano de Manejo de 2020, constam estimativas da demanda até 2017. A problemática de reconhecimento de perfil, percepção e experiência de visitantes abrange diversas UCs, assim como Micaloski *et al.* (2021) identificaram e recomendam para a gestão mais eficiente.

Para a consolidação do diagnóstico, recorreu-se à Análise SWOT, uma técnica constitutiva de um resumo que demonstra de forma nítida as oportunidades e desafios no desenvolvimento turístico (OMT, 2003). Kotler (2000) aponta a análise como a primeira etapa do planejamento estratégico. A SWOT refere-se à identificação de: pontos fortes (*strengths*), pontos fracos (*weaknesses*) do ambiente interno, no caso a UC, e as oportunidades (*opportunities*) e ameaças (*threats*) do ambiente externo.

Para o ambiente interno (ou microambiente), foram considerados os componentes da oferta turística que, em método oficial do Ministério do Turismo (2011) de Inventariação Turística, são: infraestrutura de apoio ao turismo; serviços e equipamentos turísticos; atrativos turísticos. Para o ambiente interno, foram identificadas as deficiências e fortalezas, considerando, além das observações de campo, análise semelhante realizada pelo Parque e apresentada por OTA (2008), quando foi realizada de forma participativa relativa à APA de Guaraqueçaba. Já para o ambiente externo (ou macroambiente), são consideradas variáveis gerais que podem influenciar o objeto indiretamente. Nessa etapa, são identificadas e categorizadas como oportunidades ou ameaças. O primeiro, se bem aproveitado, pode fornecer vantagem competitiva ao destino turístico. Já o segundo pode atrapalhar o funcionamento da empresa ou destino turístico, causando dificuldades para sua gestão e desempenho (Albach *et al.*, 2013).

Para a definição das variáveis do macroambiente, foram utilizadas referências de pesquisadores da administração estratégica de empresas e negócios (Hitt, Ireland & Hoskisson, 2002), da administração estratégica de municípios (Rezende & Castor, 2005) e da administração e planejamento estratégico de destinos turísticos (Valls, 2006). Assim, foram elencadas sete dimensões de análise, são elas: 1. Político-legal; 2. Econômico-financeira; 3. Sociocultural; 4. Demográfica; 5. Ambiental-ecológica; 6. Tecnológica; 7. Global (Albach *et al.*, 2013), que retrataram as oportunidades e as ameaças para o desenvolvimento do uso público e Turismo do PNS.

3) Oficina de planejamento do Uso Público

Utiliza-se este tópico para abordar, além da oficina, as estratégias de planejamento participativo. Em todas as etapas da pesquisa e elaboração do Plano de Uso Público e Turismo, foram priorizadas a participação tanto do órgão gestor, bem como da comunidade em geral como em DiPUC (2002). Foram consideradas as vivências diárias, as dificuldades e necessidades de cada ator para estabelecer as ações e recomendações do PUP.

Cabe ressaltar que, no histórico do PNS, duas importantes etapas foram construídas para a elaboração do plano de manejo, uma de mobilização comunitária realizada em 2011 e outra referente à elaboração de estudos preliminares em 2012 e 2013. Nesses espaços, constituídos mediante oficinas de mobilização, privilegiou-se a manifestação da comunidade e a troca de experiências. Houve a apresentação dos consultores às comunidades em 7 oficinas para 14 comunidades, com levantamentos de assuntos dos comunitários para o documento; também reconhecimento de campo em 10 oficinas direcionadas a 13 comunidades, com a elaboração de um calendário sazonal de atividades, além de um mapa falado (Faria, 2006) que constituiu um Inventário Participativo do Potencial Turístico, de grande importância para conduzir os trabalhos de campo.

Na Oficina de Planejamento Participativo em Guaraqueçaba/PR e na Oficina de Pesquisadores em Curitiba/PR, os aspectos das atividades de turismo e da necessidade de regulamentação e de zoneamento foram discutidos. Nas reuniões de 2012 e 2013 do Conselho Consultivo, foi explicado sobre o andamento do Plano de Manejo e sobre o seu significado com a presença da consultoria de uso público.

Conforme Sampaio e Silva (2013) *apud* ICMBio (2020, item 5.3.4), destaca-se que:

A visão e percepção do PNS pela população residente na UC e no entorno foi formada durante o processo de sua criação. Há dificuldades de compreensão da população em relação às implicações da criação do PNS e da legislação ambiental vigente. Para grande parte dos moradores da região, as restrições relacionadas ao meio ambiente, tais como a proibição da extração vegetal, caça e plantio, são decorrentes exclusivamente das normas do PNS.

Assim, o maior desafio foi os conflitos de interesses que continuaram existindo. De toda forma, buscou-se o diálogo e a participação, premissa básica em qualquer etapa da elaboração do Plano de Uso Público.

4) Consolidação do documento e aprovação

O ICMBio (2019) orienta que o esforço de planejamento do uso público pode tanto ser direcionado a toda a área territorial da UC, como para áreas prioritárias. Optou-se na época pelo planejamento para todo o território, o que se

consolidou no plano de manejo. Até mesmo foi proposto um circuito das atividades de caminhada e cicloturismo para serem oferecidas no PNS, de forma conjunta ao turista de aventura. O circuito poderia ser realizado em dias seguidos ou alternados. Para cada atividade realizada, o visitante ganharia um selo e, ao completar o circuito, ganharia um certificado de grande conhecedor do PNS (“Amigo do Parque Nacional do Superagui” ou outro título a ser definido).

A estrutura do PUP desenvolvido constitui:

1. Parte I – Diagnósticos do Uso Público e do Turismo no PNS: introdução; o PNS; oferta turística da região do PNS; oferta turística e de potencialidades do entorno imediato ao PNS; oferta turística e potencialidades do interior do PNS; informações sobre os visitantes do PNS e região; divulgação, comercialização e apoio às atividades de turismo e educação ambiental; e análise SWOT para o uso público e turismo no PNS.
2. Parte II – Proposta para o uso público e Turismo no PNS: propostas para a organização inicial do uso público; atividades propostas para o turismo no PNS: trilhas interpretativas – foco em educação ambiental, caminhadas, cicloturismo, canoagem, passeios de barco, circuito PNS, observações de animais, vivências da vida caçara, observação da paisagem em mirantes, expedições fotográficas, experiências de pintura da paisagem, observação noturna da paisagem, pousada escola, atividades complementares, atividades especiais, além e atendimentos de emergência e resumo das atividades do PUP.
3. Parte III – Estudo de Capacidade de Suporte e Monitoramento desenvolvido conforme Roteiro Metodológico para Manejo de Impactos da Visitação (ICMBio, 2011).

Para as atividades propostas, foram utilizadas a estrutura: título e ícone representando a atividade, croqui, estruturas e equipamentos necessário e observações para uso que já embasam possíveis normativas. Para a construção dessas observações, especialistas relacionados às atividades foram amplamente consultados, é o caso da observação de fauna relacionadas à observação dos botos-cinzas (*Sotalia guianensis*) com o Centro de Estudos do Mar da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e do papagaio-da-cara-roxa ou papagaio chauá (*Amazona*

brasiliensis) com a Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental (SPVS). Ambas as instituições e seus pesquisadores acompanham permanentemente essas espécies e possuem interesse em orientar a visitação responsável. Também com dados secundários se consolidaram as regras para a observação de espécie emblemática do Parque, o mico-leão-da-cara-preta (*Leontopithecus caissara*).

Visando à implantação das atividades propostas, considerou-se possibilidades para a terceirização, tanto de comunitários, como de externos (concessão), necessitando ainda de estudos de viabilidade econômica. Para os comunitários, mesmo sendo identificada dificuldade de associativismo e cooperação, as possibilidades para o turismo de base comunitária são diversas, sendo possível a regulamentação. No Plano de Manejo, o Programa de Visitação e Interpretação Ambiental (ICMBio, 2020) enfatiza que o PNS procura considerar os aspectos do TBC, mas que não é uma condicionante obrigatória, uma vez que nem todas as atividades propostas podem ser de interesse das comunidades.

O desenvolvimento das atividades de uso público e turismo devem zelar pela proteção da natureza e experiência do visitante, bem como na sua segurança e conforto. Para isso, no contexto do Parque Nacional do Superagui, foi indicado valorizar a presença dos comunitários no entorno, promovendo uma visitação responsável e inclusiva, gerando qualidade e ofertando segurança. Nesse sentido, para as mais diversas atividades, recomendou-se o acompanhamento de um condutor de visitante local.

Uma proposta de concessão foi de meio de hospedagem com responsabilidade social e ambiental, com atividades de uma “Pousada Escola” direcionada à população local. O empreendimento, por meio de uma delegação de uso, deveria oferecer hospedagem e capacitação do setor de hospitalidade aos moradores locais, bem como postos de trabalho para os mesmos. As aulas-práticas deveriam ocorrer sobre recepção, governança (higiene, limpeza e conservação de apartamentos, áreas sociais e de serviço), gestão de meio de hospedagem, setor de alimentação (alimento seguro, gestão, elaboração de cardápios), gestão financeira de meios de hospedagem, sustentabilidade, gestão ambiental entre outros temas. Também poderia possibilitar apoio a algum programa de manejo do PNS/ICMBio. Ela deveria

oferecer serviço de transporte para os hóspedes, o qual também serviria de referência para os empreendedores locais do turismo.

O ICMBio (2019) orienta que o PUP seja composto por quatro componentes em relação ao conteúdo: contexto geral do uso público; componentes estratégicos - diagnóstico e análises; diretrizes de implantação do uso público e proposições complementares. O Quadro 1 demonstra se o conteúdo esteve presente no PUP do PNS, destacando os assuntos que devem ser tratados para a revisão e adequação metodológica, conforme documentos da instituição.

Quadro 1 – Composição de etapas do Plano de Uso Público no Parque Nacional de Superagui (PR).

I. Contexto geral do uso público	PUP do PNS
Atos legais norteadores: decreto de criação, diretrizes de uso público, plano de manejo etc.	X
Histórico e contexto da UC	X
II. Componentes estratégicos (diagnóstico e análises):	PUP do PNS
Inventário dos atrativos ou áreas de visitação da UC	X
Visão de futuro da visitação	X
Desafios e oportunidades para a visitação da UC	X
Análise de demanda e oferta (IAT)	X
Diversificação das oportunidades de visitação (ROVUC).	
III. Diretrizes para implantação do UP	PUP do PNS
Priorização de áreas de visitação e atividades recreativas	
Diretrizes, orientações e ações para a implantação e operação do uso público na UC atividades, atrativos, infraestrutura, parceria, voluntariado em uso público etc.	X
Identificação de oportunidades para a delegação de serviços de apoio à visitação e geração de negócios	X
Monitoramento do número de visitas (IN n° 5/2018)	
— Monitoramento da visitação: impactos biofísicos, impactos na experiência do visitante (Roteiro Metodológico de Impactos da Visitação)	X
IV. Proposições complementares	
— Identificação e priorização de protocolos, projetos e normatizações específicas subsequentes à elaboração do PUP: portarias necessárias, protocolo de gestão de segurança, projetos de manejo de trilhas, projetos interpretativos etc.	X

Fonte: Adaptado de ICMBio (2019).

Dessa forma, destaca-se que, para adequação do PUP, o ROVUC (ICMBio, 2018) deve ser considerado. A priorização de áreas de visitação e atividades recreativas junto ao Índice de Atratividade Turística das Unidades de Conservação Brasileira (Souza et al., 2017) deve ser elaborada. Também, estratégias de monitoramento do número de visitas precisariam ser elaboradas, considerando as dificuldades de área insular, mas observando que há concentração de serviços na Barra do Superagui, além de novo ordenamento, atualização de algumas informações e elaboração do Plano de Uso Público do Parque Nacional do Superagui simplificado.

Conclusão

A abordagem visou registrar aprendizados na elaboração de planos e programas de uso público, tendo como caso o PNS. Assim, sintetiza-se que os aprendizados principais foram: atender às necessidades da gestão; balizar os estudos em documentos orientadores; operacionalizar pesquisa de demanda real e potencial; vencer os desafios do planejamento participativo; elaborar análise SWOT como instrumento de consolidação de diagnóstico; sugerir visitação para todo o território; construir normas para observação da fauna junto a pesquisadores dos temas e considerar possibilidades para terceirização.

Também se entende a necessidade de adequação metodológica do documento, sendo que a elaboração do ROVUC seria uma oportunidade de atualização do PUP do PNS. Ressalta-se que são poucas as atividades que os visitantes buscam no interior da UC e no entorno imediato, e que as atividades propostas em 2013 não foram implementadas, de tal modo, que podem ser consideradas e melhoradas com as análises previstas nesta metodologia. As etapas seriam conforme ICMBio (2018): caracterização geral atual do uso público da UC e de seu entorno, com base nos atributos biofísicos, socioculturais e de manejo; utilização do zoneamento aprovado pelo Plano de Manejo para detalhamento dos atrativos ou áreas de visitação da UC, com considerações sobre os visitantes; a classificação das experiências nos atrativos ou áreas de visitação da UC e sistematização da informação, além da espacialização das classes de experiência no mapa da UC.

Assim, sugere-se o ROVUC, que é considerada uma ferramenta versátil e prática com a finalidade de auxiliar no planejamento e gestão do uso público da UC e de seu entorno, com foco na experiência do visitante (ICMBio, 2018). Essa experiência deve estar pautada nos fatores físico, sociocultural e de manejo da área. Trabalhar a UC em seu contexto além das divisas geográficas, ressaltando a participação comunitária, contribui com a Agenda 2030 (Organização das Nações Unidas – ONU, 2015), a qual estabelece os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Esse trabalho conjunto agrega valor no destino turístico e na própria UC e, ao mesmo tempo, estimula a preservação e ações de políticas públicas.

O Parque Nacional do Superagui é um lugar especial, com todos os atributos aqui descritos, que merece toda a atenção dos seus gestores, comunidades de entorno e da sociedade de uma maneira geral.

Agradecimentos

Dedicado à memória de Marcelo Bresolin. Agradecimento especial a Guadalupe Vivekananda. Agradecimento a Edilene Oliveira Menezes, Carolina Fritzen, Luiz Henrique Condrati, Mitzi Oliveira e equipe do Núcleo de Gestão Integrada ICMBio Antonina-Guaraqueçaba.

Referências

- Albach VM, Marquardt S, Pinheiro ZF, Guimarães A. 2013. Estudos para o Uso Público e Turismo no Parque Nacional do Superagui. Curitiba. (não publicado).
- Alves CSDL. 2021. Gestão de Áreas Protegidas: Estudo de caso na Reserva Extrativista Marinha de Araí-Peroba, Augusto Correa/PA. Colóquio Organizações, Desenvolvimento e Sustentabilidade, 11(1).
- Brasil. 1989. Decreto nº 97.688, de 25 de abril de 1989. Diário Oficial da União. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d97688.htm > Acesso: 05/01/2021.
- Brasil. 1997. Lei nº 9513, de 20 de novembro de 1997. Diário Oficial da União. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19513.htm > Acesso: 05/01/2021.

- Brasil. 2000. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Diário Oficial da União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm> Acesso: 05/01/2021.
- Brasil. 2020. Portaria nº 759, de 8 de maio de 2020. Disponível em: <encurtador.com.br/qzHU5> Acesso: 05/01/2021.
- Costa NMC, D'arochella MLG, Souza MA, Costa SS, Safadi TM. 2011. O (des) uso público em unidades de conservação: avaliação em algumas áreas protegidas do estado do rio de janeiro. *Revista Brasileira de Ecoturismo (RBEcotur)*, 4(4).
- DiPUC. 2002. Diagnóstico Participativo de Unidades de Conservação. Belo Horizonte: IEF/IBAMA.
- Faria AAC. 2006. Ferramentas do diálogo – qualificando o uso das técnicas do DRP: diagnóstico rural participativo. Brasília: MMA; IEB.
- Fontoura LM, Medeiros RJ, Adams LW. 2016. Turismo, pressões e ameaças para a conservação da biodiversidade em parques nacionais do Brasil e Estados Unidos. *CULTUR: Revista de Cultura e Turismo*, 10(1), 35-53.
- Gil AC. 2008. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. Editora Atlas.
- Hitt MA, Ireland DR, Hoskisson RE. 2005. Administração estratégica: competitividade e globalização. Tradução de José Carlos Barbosa dos Santos e Luis Antonio pedroso Rafael. São Paulo: Pioneira Thomson Learning.
- IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis. 2005. Roteiro para Elaboração de Plano de Uso Público para Unidades de Conservação da Natureza de Proteção Integral. Brasília: Ibama.
- ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. 2011. Roteiro Metodológico para Manejo de Impactos da Visitação: com enfoque na experiência do visitante e na proteção dos recursos naturais e culturais. Brasília: ICMBio.
- ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. 2018. Rol de Oportunidades de Visitação em Unidades de Conservação – ROVUC/ Allan Crema e Paulo Eduardo Pereira Faria. Brasília. ICMBio.
- ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. 2019. Orientações metodológicas para elaboração de planos e uso público em unidades de conservação federais/Allan Crema, Paulo Eduardo Pereira Faria. Brasília: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.
- ICMBio. 2020. Plano de Manejo do Parque Nacional do Superagui. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/plano-de-manejo/plano_de_manejo_parna_do_superagui.pdf> Acesso em: 05/01/2021.
- Kotler P. 2000. Administração de Marketing. 10ª Edição, 7ª reimpressão. Tradução Bazán Tecnologia e Linguística; revisão técnica Arão Sapiro. São Paulo: Prentice Hall.
- Maldonado C. 2009. O turismo rural comunitário na América Latina: gênese, características e políticas. In: Bartholo, R., Sansolo, D. G., Bursztyn, I. (organizadores). *Turismo de Base Comunitária – diversidade de olhares e experiências brasileiras*. Rio de Janeiro: Letra e Imagem.
- Malta RR, Costa NMC. 2009. Gestão do uso público em unidade de conservação: a visitação no Parque Nacional da Tijuca-RJ. *Revista Brasileira de Ecoturismo (RBEcotur)*, 2(3).
- Manosso FC, Moreira JC, da Silva Junior EDA. 2014. Geodiversidade como atratividade turística nos Parques Nacionais brasileiros e Parques Estaduais dos Estados do Paraná e Pernambuco. *Caderno de Geografia*, 24 (42).
- Micaloski MM, Lucas FME, Cunha LHR, de Souza Nogueira BG, Soares RV, Tetto AF. 2021. Análise do Uso Público do Parque Estadual do Monge, Lapa/PR. *Biodiversidade Brasileira – BioBrasil*, (1).
- MMA - Ministério do Meio Ambiente. 2006. Diretrizes para Visitação em Unidades de Conservação. Brasília: MMA.
- MTur – Ministério do Turismo. 2011. Inventário da Oferta Turística. Ministério do Turismo. Brasília.
- Oliveira Rodrigues CG, da Cruz Godoy LR. 2013. Atuação pública e privada na gestão de unidades de conservação: aspectos socioeconômicos da prestação de serviços de apoio à visitação em parques nacionais. *Desenvolvimento e Meio ambiente*, 28.
- OMT – Organização Mundial do Turismo. 2003. Guia de desenvolvimento do turismo sustentável, trad. Sandra Netz. Bookman. Porto Alegre.
- ONU – Organização das Nações Unidas. 2015. Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Agenda2030-completo-pt-br-2016.pdf>> Acesso: 20/10/2021.
- OTA SN. 2008. Desenvolvimento rural: o ecoturismo como atividade potencial para a melhoria das condições socioeconômicas e ambientais de Guaraqueçaba. Dissertação (Mestrado em Agronomia). Universidade Federal do Paraná.



Rezende DA, Castor BVJ. 2005. Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas. Rio de Janeiro: Brasport.

Sampaio CAC, Dallabrida IS. 2009. Ecosocioeconomia das organizações: gestão que privilegia uma outra economia. Revista da FAE, 12(2).

Sampaio CAC, Zamignan G. 2015. Estudo da demanda turística: experiência de turismo comunitário da Microbacia do Rio Sagrado, Morretes (PR). Cultur-Revista de Cultura e Turismo, 6(1).

Souza TVSB, Thapa B, Viveiros de Castro E. 2017. Índice de Atratividade Turística das Unidades de Conservação Brasileiras.

Van Maanen J. 1979. Qualitative Methodology. London: Sage.

Valls JF. 2006. Gestão integral de destinos turísticos sustentáveis; trad. Cristiano Vasques e Liana Wang. Rio de Janeiro: Editora FGV.

Vivekananda G. 2001. Parque Nacional do Superagui: a presença humana e os objetivos de conservação. Dissertação (Mestrado em Engenharia Florestal). Universidade Federal do Paraná.

Biodiversidade Brasileira – BioBrasil.

Edição Temática: Gestão do Uso Público: Turismo e Lazer em Áreas Protegidas
n. 3, 2022

<http://www.icmbio.gov.br/revistaeletronica/index.php/BioBR>

Biodiversidade Brasileira é uma publicação eletrônica científica do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) que tem como objetivo fomentar a discussão e a disseminação de experiências em conservação e manejo, com foco em unidades de conservação e espécies ameaçadas.

ISSN: 2236-2886