

Eixo Temático: Inovação e Sustentabilidade

**POLÍTICAS PÚBLICAS - A REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO RIO
GRANDE DO SUL – BRASIL.**

**PUBLIC POLICIES - THE TOURISM REGIONALIZATION IN RIO GRANDE DO
SUL - BRAZIL.**

Adriele Carine Menezes Denardin, Dalva Maria Righi Dotto, Mônica Elisa Dias Pons, Thiago Schirmer Feltrin e Lúcio De Medeiros Ruiz

RESUMO

Para que o desenvolvimento de uma região ocorra através do turismo, se faz necessária a existência de diretrizes que possam nortear as ações dos atores que compõe este sistema, o que determina a importância das políticas que irão definir as regras e princípios da relação entre o poder público e a sociedade. No Brasil, o Ministério do Turismo é responsável pelas políticas de turismo no país e instituiu o Plano Nacional de Turismo e o Programa de Regionalização do Turismo. O estado do Rio Grande do Sul, acompanhando esta tendência, também realizou ações no sentido de regionalizar o setor e incentivar as regiões e municípios para que busquem suas próprias alternativas para o desenvolvimento, respeitando as características de cada localidade. Reconhecendo a relevância do tema, o presente estudo analisa como a política da regionalização proposta pelo Ministério de Turismo ocorre no estado do Rio Grande do Sul. Para atingir os objetivos, foi realizado um estudo descritivo, com análise qualitativa e conclui-se que as ações praticadas no Estado foram relevantes e, que a divisão do Estado em 11 regiões turísticas e 23 microrregiões foi importante para integrar os municípios com base em sua localização geográfica, seus interesses e suas características.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Turismo, Regionalização do Turismo.

ABSTRACT

So that a regions development occurs through tourism, it is essential the existence of guidelines that can lead the actions of the performers Who assemble this system, hence the importance of policies that will define the rules and principles of the relationship between the State and the society. In Brazil, the Ministry of Tourism is responsible for the tourism policies in the country and established the National Tourism Plan and the Tourism Regionalization Program. The State of Rio Grande do Sul, following this tendency, has also performed initiatives in order to regionalise this area and encourage the regions and cities to seek their own alternatives of development, regarding the characteristics of each Location. Recognizing the relevance of this theme, the present study analyzes how the policy of regionalization presented by the Ministry of Tourism takes place in the state of Rio Grande do Sul. To achieve the objectives, a descriptive study was conducted, with a qualitative analysis and it concludes that the actions performed in the state were relevant, and that the division of the state in 11 touristic regions and 23 micro-regions was important to integrate the municipalities based on their geographic location, their interests and characteristics.

Keywords: Public Policies, Tourism, Tourism Regionalization.

1 INTRODUÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO

No cenário nacional, o setor de turismo possui o governo como órgão regulador, planejando e definindo os critérios para o seu desenvolvimento. Nesse contexto, as políticas públicas possibilitam que possam ser reparadas as fragilidades do setor, aprimorando o potencial turístico existente, com a possibilidade de ser explorado de forma mais adequada, para assim fortalecer o setor, de modo a contribuir com o desenvolvimento.

Políticas públicas podem ser consideradas, segundo Saraiva (2006, p 28) como “um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade”. O autor ainda acrescenta que, com uma perspectiva mais operacional, a política pública pode ser um sistema de decisões públicas que visam promover ações, a fim de modificar a realidade de um ou mais setores da vida social, através da definição de objetivos e alocação dos recursos necessários para alcançar os objetivos estabelecidos.

Portanto, as políticas são escolhas adotadas por indivíduos que estão no poder, suas decisões e, também, suas não-decisões, as ações e inações optadas pelo poder público (BURSZTYN, 2005). Complementarmente Teixeira (2002) afirma que as políticas públicas se tratam de diretrizes, princípios norteadores de ações regras e procedimentos orientando as ações do poder público e da sociedade.

Políticas públicas relacionadas ao turismo, para Goeldner, Ritchie e McIntosh (2002, p 294) são “um conjunto de regulamentações, regras, diretrizes, objetivos e estratégias de desenvolvimento e promoção”, sendo que os autores entendem que esses fatores fornecem uma estrutura para a tomada de decisões que impactam de maneira direta no desenvolvimento das atividades turísticas de uma determinada localidade.

Para Gândara (2006), o poder público tem a prerrogativa de realizar a gestão do turismo, pois é quem deve conduzir o setor nas esferas local, regional e nacional. A sua gestão deve ter a finalidade de articular os atores envolvidos com a atividade e estabelecer as responsabilidades de cada um no processo de planejamento do turismo. Sendo assim, “no turismo cabe ao Estado zelar pelo planejamento e pela legislação necessária ao desenvolvimento de infraestrutura básica que proporcionará o bem-estar da população residente e dos turistas” (RUSCHMANN, 1997, p. 84).

No Brasil cabe ao Ministério do Turismo, criado em 2003, elaborar a Política Nacional de Turismo, ou seja, planejar, fomentar, regulamentar, coordenar, fiscalizar a atividade turística e, também, promover e divulgar o turismo em âmbito nacional e internacional (**LEI Nº 11.771, DE 17 DE setembro de 2008**).

O Plano Nacional de Turismo – PNT, considerado o documento que indica as diretrizes, metas e programas para o planejamento desta atividade no país, definiu como diretrizes para o desenvolvimento do turismo para o período de 2013 – 2016: (a) geração de oportunidades de emprego e empreendedorismo; (b) participação e diálogo com a sociedade; (c) incentivo à inovação e ao conhecimento; e (d) regionalização (BRASIL, 2013)

A dimensão e a diversidade do território brasileiro são os maiores desafios para a gestão desta atividade como um todo. Dessa forma, o Ministério do Turismo acredita que a atividade pode ser potencializada se observada de maneira regional, de uma forma em que os municípios se integrem e se complementem, agregando valor ao seu território. Assim, o Ministério do Turismo criou o Programa de Regionalização do Turismo para incentivar o trabalho dos municípios de maneira conjunta.

Implantado em 2003, o Programa de Regionalização do Turismo buscou dividir o território nacional em pequenas regiões turísticas. O objetivo do programa segundo Araujo; Cândido; Silva (2009, p.2) foi “descentralizar o turismo no país para maximizar a exploração adequada dessa atividade em cada região”

A regionalização do turismo pode ser identificada como uma abordagem de desenvolvimento, onde as regiões turísticas por meio do planejamento sistêmico se complementam entre si e criam potencialidades para atrair um fluxo turístico, assim a regionalização do turismo busca desenvolver, conjuntamente, os municípios que se situam próximos uns aos outros e possuem atrativos e serviços complementares (BENI, 2006).

A regionalização oportuniza construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada e comunidade, sendo que cada região turística pode planejar e decidir seu próprio futuro, de forma participativa e respeitando os princípios da sustentabilidade econômica, ambiental, sociocultural e político-institucional (BRASIL, 2013).

Reconhecendo a importância do turismo como uma alternativa para alcançar o desenvolvimento econômico e social, o objetivo desta pesquisa consiste em diagnosticar como o modelo de regionalização proposto pelo Ministério do Turismo está estruturado no estado do Rio Grande do Sul.

Atualmente o estado conta com a Secretaria de Turismo, Esporte e Lazer – SETEL – substituindo a então Secretaria de Estado de Turismo (SETUR) – como órgão regulador central do Sistema Estadual de Turismo, que possui uma estrutura composta pela Secretaria do Turismo, pelo Conselho Estadual de Turismo (Conetur), pelos Fóruns e Instâncias Regionais e Municipais de Turismo e tem por objetivo promover um processo de gestão descentralizada, integrada e articulada do turismo no Estado (LEI ° 14.371, de 27 de NOVEMBRO de 2013).

2 METODOLOGIA

A pesquisa se caracteriza como descritiva com uma abordagem qualitativa. Iniciando com um levantamento bibliográfico para compor uma base teórica, posteriormente foi realizada uma análise qualitativa das políticas públicas de regionalização do turismo no Rio Grande do Sul/Brasil, através da sistematização das informações contidas na Lei nº 14.371, no Plano Diretor de Turismo (2012 - 2015) e nas páginas oficiais da Secretaria Estadual de Turismo (SETUR), hoje denominada de Secretaria Estadual de Esporte Lazer e Turismo (SETEL). Ressalta-se que, embora a denominação da secretaria estadual responsável pelo setor de turismo ter sido alterada, em 2015, de SETUR para SETEL, ainda são mantidos e atualizados os *websites* com as duas denominações (SETUR, 2012; SETEL, 2016).

3 REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO NO RIO GRANDE DO SUL (RS)

Aderindo ao processo de regionalização do turismo e para organizar as atividades do setor, a Secretaria de Turismo do RS dividiu o Estado em 11 regiões turísticas e 23 microrregiões e, no intuito de integrar os municípios com base em sua localização geográfica, seus interesses e suas características, cada região reconhecida no Mapa do Turismo possui uma governança, que a representa no Conselho Estadual de Turismo, instância em que as demandas e necessidades de cada região ou município são apresentadas.

A figura 1 apresenta o mapa do Rio Grande do Sul dividido entre as 23 microrregiões turísticas do Estado, agrupados em 11 regiões, com suas peculiaridades (SETUR-RS, SETEL-RS, 2016):

a) a região da Grande Porto Alegre é composta pela microrregião de Porto Alegre e Delta do Jacuí (1) caracterizada por ser o centro econômico e financeiro do Estado, e pela microrregião do Vale do Rio dos Sinos (2), conhecida por ser um dos maiores polos calçadistas do país;

b) a região da Serra Gaúcha abrange as microrregiões das Hortênsias (3) que se destaca por sua gastronomia e pelo ecoturismo, o Vale do Paranhana (4) onde se destaca o turismo de aventura e o turismo rural, a microrregião da Uva e Vinho (5) em que os são destaques as experiências enogastronômicas e também as belas paisagens naturais, dos Campos de cima da Serra (6) que contam com famosos cânions como principais atrativos turísticos, e pela Rota das Araucárias (7) onde se destaca a religiosidade e belas paisagens naturais;

c) a região do Litoral Norte contempla a microrregião do Litoral Norte Gaúcho (8) que é uma forte atração nos períodos de férias, onde os turistas podem apreciar os mais de 200km de mar aberto;

d) a região dos Hidrominerais é composta pelas microrregiões da Cultura e Tradição (9) conhecida por representar fielmente o tradicionalismo gaúcho, pela Rota da Água e das Pedras (10) em que as cidades que compõe essa microrregião estão diretamente ligadas a extração de pedras preciosas e também possuem sua identidade ligada ao tratamento terapêutico fornecido pelas fontes de água mineral e termal, e pela microrregião das Termas e Lagos (11) que é caracterizada pela diversidade étnica e pelo ecoturismo;

e) a região da Rota das Terras (12) que possui somente a microrregião de mesmo nome, se destaca por seus solos férteis e que também proporcionam experiências nos esportes náuticos, pois lá se encontra o maior lago artificial do Estado;

f) a região do Yucumã contempla a microrregião da Rota do Yucumã (13), onde está situado o maior parque de conservação do Estado, além de possuir a maior queda d'água no sentido longitudinal no mundo;

g) a região das Missões é composta pelas microrregiões da Rota do Rio Uruguai (14) atrativo para quem pratica esportes náuticos e pesca, e pela Rota das Missões (15) onde está localizado o sítio arqueológico de São Miguel Arcanjo que é reconhecido como Patrimônio Histórico e Cultural Mundial pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO;

h) a região Central refere-se somente a microrregião Central (16) que se destaca pela gastronomia alemã e italiana, pelos eventos religiosos e, também, pelos sítios zoobotânicos e arqueológicos;

i) a região dos Vales é composta pelas microrregiões do Vale do Rio Pardo (17) onde o turismo de eventos e negócios é o principal destaque, do Vale do Taquari (18) marcada pela forte influência da cultura europeia, e do Vale do Cai (19) onde se pode usufruir do turismo rural, do turismo religioso e do turismo cultural;

j) a região da Costa Doce abrange as microrregiões Sul (20) com grande presença de lagoas e Centro Sul (21) onde as praias de água doce e as grandes figueiras são o destaque;

l) a região do Pampa Gaúcho é composta pelas microrregiões da Campanha (22) com destaque para o turismo rural e cultural onde a tradição gaúcha se faz presente, e da Fronteira Gaúcha (23) que se destaca por ter o segundo maior fluxo de entradas por rodovias no país, e por ser uma região favorecida ao turismo de compras, por possuir lojas do segmento *free shops*, localizados nas cidades dos países vizinhos, situados na fronteira.

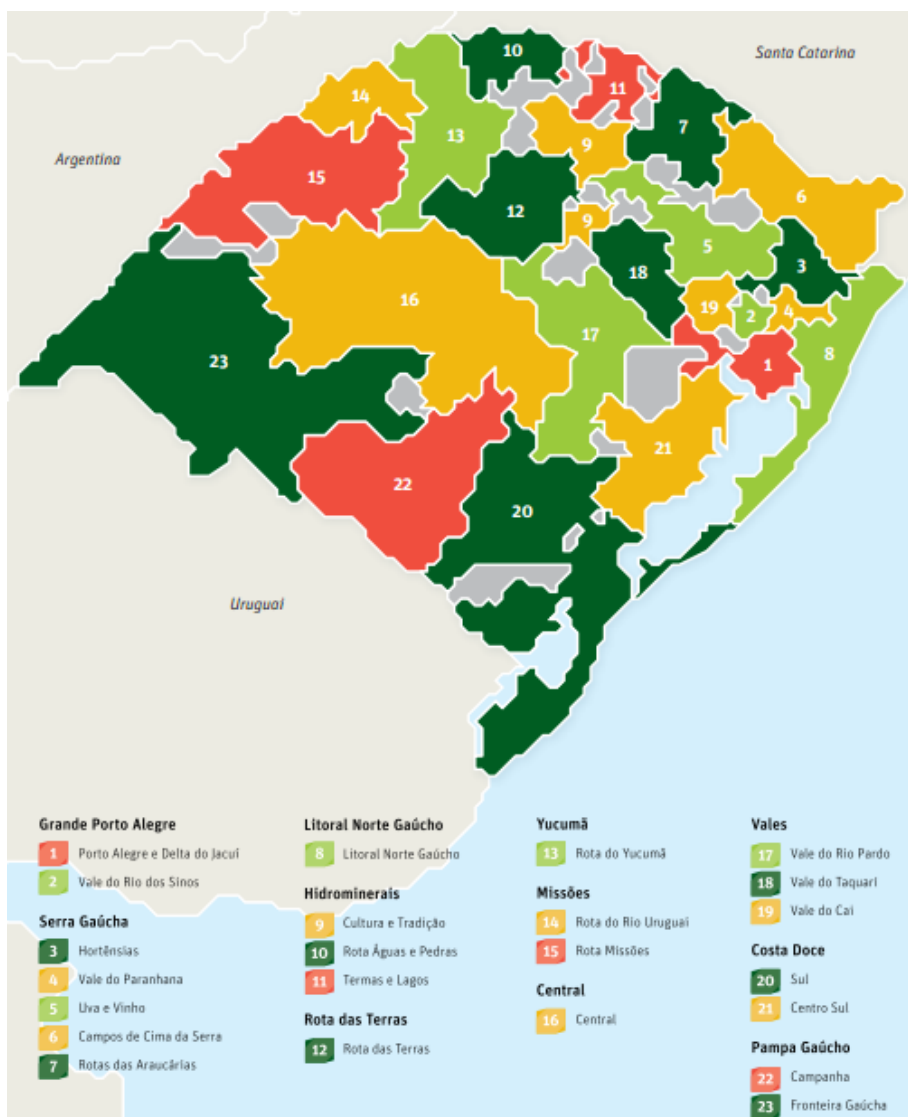


Figura 1- Mapa das microrregiões turísticas do Rio Grande do Sul.
Fonte: SETUR-RS, 2012.

Com a regionalização, apresentada na figura 1, o intuito da Secretaria foi subsidiar a estruturação e qualificação das regiões para que as instâncias regionais e municipais possam ser responsáveis por ações que fomentem o turismo, considerando que este setor é uma atividade econômica relevante, com potencial para oportunizar geração de trabalho, riquezas, promover a distribuição de renda e a inclusão social e, em consequência, o desenvolvimento (SETUR-RS, 2012).

3 CONCLUSÃO

Uma das políticas públicas relevantes relacionadas ao setor de turismo no Brasil refere-se a divisão do território em regiões turísticas, ou seja, a regionalização da atividade. A regionalização do turismo pressupõe que, com um planejamento sistêmico, as regiões turísticas possam adotar estratégias para ampliar seu potencial turístico. Assim a regionalização do turismo busca desenvolver, conjuntamente, os municípios que se situam próximos uns aos outros e possuem atrativos e serviços complementares.

No Rio Grande do Sul a regionalização, proposta pelo Ministério do Turismo é contemplada pela divisão do Estado em 11 regiões turísticas e 23 microrregiões, sendo que esta

política de regionalização do turismo permite que os municípios considerados turísticos possam se articular de maneira conjunta, beneficiando-se das suas localizações geográficas para criar parcerias com municípios próximos. No Estado, tal ação possibilitou a criação de instâncias regionais, que auxiliam os municípios a levarem suas demandas e aspirações até a Secretaria Estadual de Turismo, sendo possível identificar as especificidades das regiões para adequar as políticas públicas estaduais direcionadas ao turismo

Como sugestão de trabalhos futuros considera-se relevante verificar as atividades das instâncias regionais das regiões turísticas gaúchas e a articulação entre estas, os municípios que as compõem e a Secretaria Estadual de Turismo.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Carolina; CÂNDIDO, Débora; SILVA, Mauro. **Políticas de turismo: a percepção do empreendedor local em relação ao turismo no Vale do Café fluminense**. Observatório de Inovação do Turismo - Revista Acadêmica. Fundação Getúlio Vargas - FGV. v. 4. n.1. Rio de Janeiro, 2009.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa de regionalização do turismo – 2013**. Brasília: Mtur – 2013.

GANDARA, Jose Manoel. **El turismo y la sostenibilidad de los destinos urbanos**. [s.d.], [s.l.] Impreso

RUSCHMANN, D. V. M. **Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente**. Campinas, SP: Papyrus, 1997.

BURSZTYN, IVAN. **Políticas públicas de turismo visando a inclusão social** [Rio de Janeiro] 2005 VII, 110 p. 29,7 cm (COPPE/UFRJ, M.Sc., Engenharia de Produção, 2005) Tese – Universidade Federal do Rio de Janeiro.

BENI, Mário C. **Análise estrutural do turismo**. São Paulo: SENAC, 1998 (2.ed); 2001(4.ed). _____ . **Globalização do Turismo**. São Paulo: Aleph, 2003.

SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elizabeth. **Políticas públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006. 2v.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**. AATR-BA, 2002. Disponível em: <www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf>. Acesso em: 10 de junho de 2016.

GOELDNER, C. R., MCINTOSH, R. W., RITCHIE, J. R. B. **Turismo: princípios, práticas e filosofias**. 8ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2002

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano Nacional de Turismo 2013 – 2016**. Brasília: MTur, 2013.

RIO GRANDE DO SUL. **Plano de Desenvolvimento do Turismo no Rio Grande do Sul 2012 – 2015**. SETUR-RS, 2012.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Nº 14.371, DE 27 DE NOVEMBRO DE 2013. Dispõe sobre a Política Estadual de Turismo, cria o Sistema Estadual de Turismo e o Plano Diretor de Turismo do Estado do Rio Grande do Sul. Publicada no DOE n.º 230, de 28 de novembro de 2013.