

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS RURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL**

**ROTAS TURÍSTICAS NO RIO GRANDE DO SUL:
INFLUÊNCIAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS,
DISPARIDADES REGIONAIS E AMBIENTES
INSTITUCIONAIS**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Giovana Pozzer

Santa Maria, RS, Brasil.

2008

**ROTAS TURÍSTICAS NO RIO GRANDE DO SUL:
INFLUÊNCIAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS,
DISPARIDADES REGIONAIS E AMBIENTES
INSTITUCIONAIS**

por

Giovana Pozzer

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do grau de
Mestre em Extensão Rural.

Orientador: Prof. PhD Vicente Celestino Pires Silveira

Santa Maria, RS, Brasil.

2008

2008

Todos os direitos autorais reservados a Giovana Pozzer. A reprodução de partes ou do todo deste trabalho só poderá ser feita com autorização por escrito da autora.

End. Eletr: giovanapozzer@hotmail.com

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Rurais
Programa de Pós-graduação em Extensão Rural**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a Dissertação
de Mestrado

**ROTAS TURÍSTICAS NO RIO GRANDE DO SUL: INFLUÊNCIAS
DAS POLÍTICAS PÚBLICAS, DISPARIDADES REGIONAIS E
AMBIENTES INSTITUCIONAIS**

Elaborada por
Giovana Pozzer

como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Extensão Rural

COMISSÃO EXAMINADORA:

PhD Vicente Celestino Pires Silveira
Presidente/Orientador (UFSM)

Dra. Vera Maria Favila Miorin (UFSM)

Dr. Marco Antônio Verardi Fialho (UFSM)

Santa Maria, 25 de agosto de 2008.

AGRADECIMENTOS

À Universidade de Santa Maria pela oportunidade de formação pública de qualidade;

Ao Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, na figura de seus professores, pelos conhecimentos transmitidos ao longo do curso;

Ao CNPq pela bolsa, por ter sido um auxílio imprescindível para o término desta pesquisa;

Especialmente ao professor Dr. Vicente Celestino Pires Silveira pela orientação deste trabalho, pela paciência, incentivo e ensino a quem me reporto com profunda gratidão, respeito e admiração.

Aos professores Marco Antônio Verardi Fialho, ao Coordenador Renato Santos de Souza pela participação na comissão examinadora e em especial à Professora Vera Maria Favila Miorin pelo auxílio no projeto para a seleção da Extensão, pelo conhecimento transmitido e pela força.

Aos meus pais, que mesmo à distância me acompanharam, incentivaram e prestaram apoio de todas as maneiras possíveis;

Ao meu noivo Thiago, por todo carinho, amor, paciência, amizade e companheirismo demonstrado;

Às minhas colegas de curso que me ajudaram sempre pela amizade, especialmente Verônica, Rafaela e Maida, e sinceramente à toda a turma deste Mestrado, que foi, uma turma muito especial e unida, onde ganhei muitos amigos para a vida toda;

Aos Informantes chave das Rotas, SEBRAE e do Governo Estadual na figura do Sr. Secretário de Turismo José Heitor de Souza Gularte pelo auxílio e informações cedidas;

Enfim, a todos que de uma maneira ou de outra, contribuíram para a realização do curso e deste trabalho.

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-graduação em Extensão Rural
Universidade Federal de Santa Maria

ROTAS TURÍSTICAS NO RIO GRANDE DO SUL: INFLUÊNCIAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS, DISPARIDADES REGIONAIS E AMBIENTES INSTITUCIONAIS

AUTORA: GIOVANA POZZER

ORIENTADOR: VICENTE CELESTINO PIRES SILVEIRA

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 25 de agosto de 2008.

O Brasil por suas características continentais conduz a que as atividades econômicas considerem as diferenças regionais, portanto, a atividade turística deve se adaptar a estas diferenças. Este trabalho aborda a questão histórica relacionada ao turismo, o ambiente institucional envolvido no processo de desenvolvimento da atividade turística, o direcionamento da Regionalização, da Gestão Descentralizada além das políticas de turismo rural, que influenciam para que as rotas turísticas em estudo têm esse perfil. Esta pesquisa busca analisar as influências das políticas públicas, disparidades regionais e ambientes institucionais na implantação de rotas turísticas no Rio Grande do Sul. Assim, a importância de conhecer os diversos atores envolvidos e o estudo das instituições e órgãos responsáveis pelo desenvolvimento da atividade turística no País (em nível nacional, estadual e municipal). Como estudo de caso foram selecionadas quatro rotas turísticas, sendo que cada uma representa a realidade socioeconômica de uma região do Rio Grande do Sul: Rota Uva e Vinho (Região Nordeste – mais rica), Rota Campos de Cima da Serra (Norte, mas próxima à Região Nordeste), Rota Missões (Norte e um pouco da Sul) e Rota Caminho Farroupilha (Metade Sul). A Rota Uva e Vinho é administrada pela Associação de Turismo da Serra Nordeste (ATUASERRA - fundada em 1985), a Rota Campos de Cima da Serra tem como instância responsável o Consórcio de Desenvolvimento Sustentável da Região dos Campos de Cima da Serra (CONDESUS CCS - criada em 2001), a Rota Missões têm a Fundação dos Municípios das Missões (FUNMISSÕES - fundada em 2001) e a Rota Caminho Farroupilha tem o trabalho realizado pelo Grupo Gestor da Rota Caminho Farroupilha - Costa Doce e Pampa Gaúcho – formado pela Agência de Desenvolvimento do Turismo na Costa Doce (AD Costa Doce - fundada em 2005) e Agência de Desenvolvimento do Turismo no Pampa Gaúcho (ADETUR Pampa Gaúcho - fundada em 2007). Com essas quatro rotas turísticas, englobando as diversas realidades socioeconômicas existentes no Estado, pode-se atingir os objetivos propostos e chegar a conclusões. As desigualdades regionais, as mudanças até mesmo abruptas das políticas públicas e direcionamentos voltados ao turismo, a insegurança causada por essas oscilações e a falta de capacitação dos atores envolvidos, afetam o bom andamento e a continuidade dos planos e programas de turismo bem como o efetivo sucesso e cumprimento das metas estabelecidas neles.

Palavras-chave: Rotas turísticas; Economia regional; Políticas públicas; Ambientes institucionais.

ABSTRACT

Dissertation of Master degree
Program of Post Graduation in Rural Extension
Federal University of Santa Maria

TOURIST ROUTES IN RIO GRANDE DO SUL: PUBLIC POLITICS, REGIONAL DISPARITIES AND INSTITUTIONAL ENVIRONMENTS' INFLUENCES

AUTHOR: GIOVANA POZZER

ADVISOR: VICENTE CELESTINO PIRES SILVEIRA

Date and Defense's place: Santa Maria, august, 25 of 2008.

The Brazil by your continental characteristics leads to economic activities that consider regional differences, therefore, the tourist activity should adapt to these differences. This paper board the historical question related to tourism, the environment involved in the process of tourism development, the trend of regionalization and centralized management and policies for rural tourism, as the tourist routes are under study that profile. This research seeks to analyze the influences of public policies, regional disparities and institutional environments in the deployment of tourist routes in Rio Grande do Sul. Thus, the importance of knowing the various actors involved and the study of institutions and organs responsible for the development of tourism in the country (in national, state and municipal). As a case study were choose a tourist routes, each of which represents the socioeconomic realities of a region of Rio Grande do Sul: Grape and Wine Route (Northeast - richer), Campos de Cima da Serra Route (North, but close the Northeast), Missions Route (north and a little of the South) and Path Farroupilha Route (Half South). The Grape and Wine Route is administered by the Association of Tourism in Sierra Northeast (ATUASERRA-founded in 1985), the Campos de Cima da Serra Route has the organ responsible the Consortium for Sustainable Development in the Region dos Campos de Cima da Serra (CCS CONDESUS - created in 2001), the Missions Route are the foundation of Municipalities Mission (FUNMISSÕES - founded in 2001) and Path Farroupilha Route have the work done by the Group Manager of Path Farroupilha Route - Costa Doce and Pampa Gaucho - made by the Agency's Development Tourism in Costa Doce (AD Costa Doce - founded in 2005) and Tourism Development Agency in Pampa Gaucho (ADETUR Pampa Gaucho - founded in 2007). With these four tourist routes, including the various socioeconomic realities existing in the state, you can achieve the proposed objectives and reach conclusions. The regional disparities, even abrupt changes in public policies and direction to tourism, the uncertainty caused by these fluctuations, lack of empowerment of the actors involved, affect the good running and continuity of plans and programs for tourism and your successful.

Key words: tourist routes, the regional economy, public policies, institutional environments.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1 – Modelo de Análise.....	17
FIGURA 2 - Modelo Referencial do SISTUR.....	30
FIGURA 3 - Evolução do Processo de ocupação do território gaúcho.....	37
FIGURA 4 - Distribuição da População.....	39
FIGURA 5 - Estabelecimentos Industriais por Município no RS.....	40
FIGURA 6 - Estrutura Fundiária no RS.....	42
FIGURA 7 - Estabelecimentos Hoteleiros no RS.....	43
FIGURA 8 - Arranjos Produtivos Locais Apoiados (2003-2006)	46
FIGURA 9 - Rotas turísticas no Rio Grande do Sul, 2002.....	49
FIGURA 10 - Regiões Turísticas e Rotas Turísticas no RS, 2006.....	50
FIGURA 11 - Rotas Turísticas no RS.....	51
FIGURA 12 - Zoneamento Turístico do Estado do Rio Grande do Sul (1999-2003).....	67
FIGURA 13 - Zoneamento Turístico do Estado do Rio Grande do Sul (2007).....	72
FIGURA 14 - Mapa dos Destinos Indutores.....	85
FIGURA 15 - Municípios que diminuíram no Brasil.....	146
FIGURA 16 - Percentual de municípios que tiveram diminuição de população em cada Estado.....	147
FIGURA 17 - Ilustração da Reportagem Principal “Além do Chimarrão”	150
FIGURA 18 - Ilustração em destaque das Rotas citadas na Reportagem “Além do Chimarrão”.....	151
MAPA 1 – Regiões do Rio Grande do Sul segundo Alonso et al (1994).....	36
ORGANOGRAMA 1 - Organização da Estrutura Nacional do Turismo em 2002	60
ORGANOGRAMA 2 - Organização da Estrutura Nacional do Turismo.....	61
ORGANOGRAMA 3 - Macroprogramas e Programas do PNT 2007/2010.....	64
ORGANOGRAMA 4 - Organograma da Secretaria do Turismo, Esporte e Lazer.....	70
ORGANOGRAMA 5 - Organização da Estrutura Estadual.....	73
ORGANOGRAMA 6 - Coordenação Municipal.....	75
ORGANOGRAMA 7 - Estrutura de Coordenação da Gestão Descentralizada.....	78
ORGANOGRAMA 8 - Gestão Descentralizada.....	79
QUADRO 1 - Atividades, órgãos públicos e entidades privadas envolvidas com políticas de ação no SISTUR.....	34

QUADRO 2 - Módulos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil.....	81
QUADRO 3 - Propriedades Rurais Brasileiras com atividade turística.....	101
QUADRO 4 - Propriedades Rurais na Região Sul do Brasil com atividade turística...	101
QUADRO 5 - Municípios Integrantes da Rota Campos de Cima da Serra.....	110
QUADRO 6 - Estimativa de Visitantes por ano nos municípios.....	111
QUADRO 7 - Equipamentos turísticos dos municípios.....	112
QUADRO 8 - Segmentos Turísticos trabalhados por município.....	112
QUADRO 9 – Valor anual de contribuição dos município à Rota Missões.....	118
QUADRO 10 - Matriz das Rotas Turísticas em Estudo de Caso.....	138

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - População Total e participação percentual de cada Mesorregião do Estado no período de 1920-2002.....	38
TABELA 2 - Área, PIB Total e PIB por área das Regiões do Rio Grande do Sul	40
TABELA 3 - Tamanho médio das propriedades rurais no Rio Grande do Sul e na Mesorregião Sul no período de 1940-1996 (em hectares).....	41

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABAV – Associação Brasileira de Agências de Viagens
ABBTUR – Associação Brasileira de Bacharéis de Turismo
ABIH – Associação Brasileira da Indústria de Hotéis
ABRATURR – Associação Brasileira de Turismo Rural
AD COSTA DOCE – Agência de Desenvolvimento do Turismo na Costa Doce
ADETUR PAMPA GAÚCHO – Agência de Desenvolvimento do Turismo no Pampa Gaúcho
APL – Arranjo Produtivo Local
ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural
ATUASERRA – Associação de Turismo da Serra Nordeste
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CDN – Conselho Deliberativo Nacional
CNTUR – Conselho Nacional de Turismo
CNC – Confederação Nacional do Comércio
COMTUR – Conselho Municipal de Turismo
COMBRATUR – Comissão Brasileira de Turismo
CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONDESUS CCS – Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Turismo da Rota dos Campos de Cima da Serra
CONDRAF – Conselho Nacional do Desenvolvimento Rural Sustentável
CONETUR – Conselho Estadual de Turismo
CONVIVER – Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-árido
COREDE – Conselho Regional de Desenvolvimento
DATER – Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRATUR – Instituto Brasileiro de Turismo
EMATER – Associação de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural
FEE – Fundação de Economia e Estatística
FGPC – Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade
FGV – Fundação Getúlio Vargas
FINAME – Agência Especial de Financiamento Industrial
FINEM - Agência Especial de Financiamento Industrial

FORNATUR – Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo
FUNDETUR – Fundo de Desenvolvimento do Turismo no Sul do Brasil
FUNGETUR – Fundo Geral de Turismo
FUNMISSÕES – Fundação dos Municípios das Missões
FUNTUR – Fundo de Turismo
GEOR – Gestão Estratégica Orientada para Resultados
IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INFRAERO – Empresa Brasileira de Infra-estrutura Aeroportuária
IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
MI – Ministério da Integração Nacional
MTur – Ministério do Turismo
OMT – Organização Mundial do Turismo
OnG – Organização não Governamental
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PIB – Produto Interno Bruto
PDDF – Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira
PDTIS – Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável
PLANTUR – Plano Nacional de Turismo
PNDR – Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNDRS – Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
PNMT – Plano Nacional de Municipalização do Turismo
PNT – Plano Nacional de Turismo
PNTRAF – Programa Nacional de Turismo Rural na Agricultura Familiar
PROCATUR – Programa de Capacitação Turística
PRODETUR – Programa de Desenvolvimento do Turismo
PRODUZIR – Programa Organização Produtiva de Comunidades
PROGER – Programa de Geração de Emprego e Renda
PROMESO – Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais
PROMOVER – Programa de Promoção e Inserção Econômica de Sub-regiões
PPA – Plano Pluri Anual

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

RECONVERSUL – Programa de Fomento e Reconversão Produtiva da Metade Sul

SEPLAG – Secretaria de Planejamento e Gestão

SIGEOR – Sistema de Informação da Gestão Estratégica Orientada para Resultados

SISTUR – Sistema de Turismo

SITUR – Sinalização e Informação Turística

SISTEMA S – SEBRAE/SENAC/SESCOOP/SENAR/SESC

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SENAC – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SESCOOP – Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo

SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SESC – Serviço Social do Comércio

SETUR – Secretaria de Turismo

SPR – Secretaria de Programas Regionais do MI

SPDN – Secretaria de Políticas de Desenvolvimento do MI

TGS – Teoria Geral de Sistemas

TR – Turismo Rural

TRAFF – Rede de Turismo Rural na Agricultura Familiar

UF – Unidade da Federação

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A – Questionário Aplicado aos Informantes chave.....	167
ANEXO B – Mapas do material de divulgação das Rotas.....	176
ANEXO C – Contatos das Rotas e Informantes chave.....	181
ANEXO D - Leis e Decretos Federais.....	184
ANEXO E – Orçamento da SETUR/RS.....	187

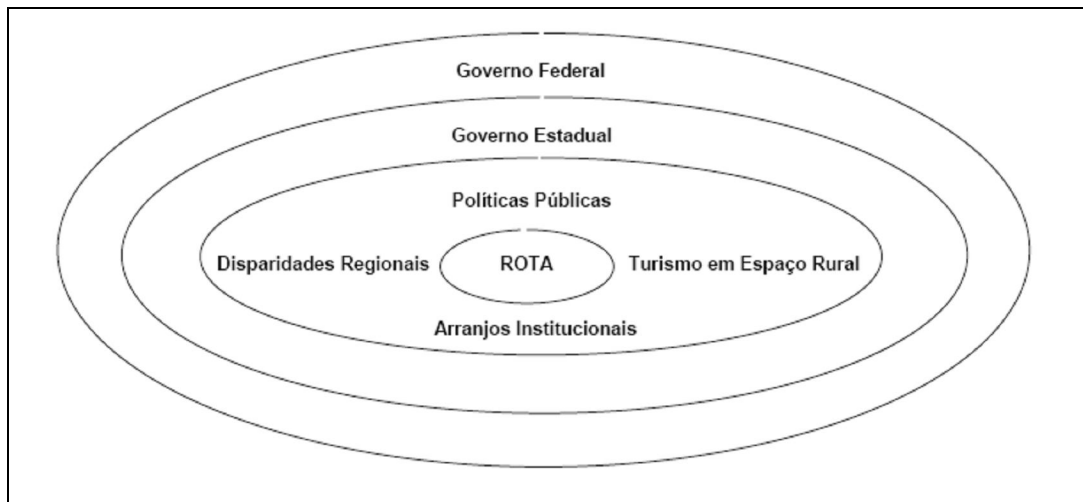
SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
1 - METODOLOGIA.....	21
1.1 Área de estudo.....	21
1.2 Coleta de dados.....	23
2 - SISTEMA DE TURISMO (SISTUR).....	26
2.1 Sistema de Turismo (SISTUR).....	28
2.2 Noção de política de turismo e SISTUR.....	32
3 - DESIGUALDADES ECONÔMICAS REGIONAIS NO RIO GRANDE DO SUL E O SETOR TURÍSTICO.....	35
3.1 Histórico dessa desigualdade.....	35
3.2 Panorama do Estado.....	38
3.2.1 Programas de diminuição da desigualdade existente no Rio Grande do Sul.....	43
3.3 Rotas turísticas, regionalização e desigualdades regionais no Rio Grande do Sul.....	48
4 - AMBIENTE INSTITUCIONAL: LEGISLAÇÃO, PROGRAMAS, PLANOS DE TURISMO.....	52
4.1 Organização política	52
4.2 Estrutura do turismo no Brasil.....	53
4.2.1 Estrutura do turismo no Rio Grande do Sul.....	65
4.2.2 Estrutura Municipal.....	74
5 - GESTÃO E REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO.....	77
5.1 Gestão do turismo.....	77
5.2 Regionalização do turismo.....	79
5.3 Financiamentos para o turismo.....	86
5.4 Sistema de parcerias.....	98
6 - POLÍTICAS DE TURISMO RURAL NO BRASIL E NO RIO GRANDE DO SUL.....	92
6.1 Políticas de turismo rural no Rio Grande do Sul.....	103
7 - RESULTADOS.....	106
7.1 Rota Campos de Cima da Serra.....	106
7.1.1 Histórico e descrição dos atrativos da rota.....	106
7.1.2 Fundação da rota.....	107

7.2 Rota Missões	113
7.2.1 Histórico e descrição dos atrativos da rota.....	113
7.2.2 Fundação da rota.....	114
7.3 Rota Uva e Vinho	119
7.3.1 Histórico e descrição dos atrativos da rota.....	119
7.3.2 Fundação da rota.....	120
7.4 Rota Caminho Farroupilha	124
7.4.1 Histórico e descrição dos atrativos da rota.....	124
7.4.2 Fundação da rota.....	126
7.5 Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)	134
7.6 Secretaria do Turismo do Rio Grande do Sul (SETUR/RS)	136
8 – CONSIDERAÇÕES PARCIAIS E FINAIS	138
BIBLIOGRAFIA	155
ANEXO A – Questionário aplicado aos informantes chave.....	167
ANEXO B – Mapas do material de divulgação das Rotas.....	176
ANEXO C – Contatos das rotas e informantes chave.....	181
ANEXO D - Leis e Decretos Federais.....	184
ANEXO E – Orçamento da SETUR/RS.....	187

INTRODUÇÃO

Este trabalho busca, através de uma análise sistêmica, esclarecer as formas de organização das Rotas turísticas no Estado do Rio Grande do Sul, nos seus diferentes aspectos: econômico, administrativo organizacional e turístico (Figura 1). Estudos de caso foram utilizados para delinear como é feita toda a formação de uma rota, seus atores envolvidos e quais as políticas públicas implicadas no processo. A proposta atual do governo federal é transformar as ações, antes centradas nos municípios, em uma política pública mobilizadora regional capaz de promover desenvolvimento por meio de um planejamento sistematizado e participativo, a fim de coordenar o processo de desenvolvimento turístico de forma regionalizada nos Estados do Brasil.



Organização: Giovana Pozzer.

Figura 1: Modelo de Sistema de Análise

O problema de pesquisa foi escolhido pela observação de que o turismo em espaço rural surgiu com uma alternativa “salvadora” para os municípios com problemas econômicos. Foi observado que se tornou rotineiro nos municípios ou em pequenas regiões, a formação de rotas turísticas, nem sempre estabelecidas de maneira concreta. Surgiu a indagação de quais eram as políticas públicas e atores envolvidos em todo o processo, desde a idealização da rota, sua formação, estabelecimento e gerenciamento e que benefícios a implantação de uma rota poderia trazer à região demarcada por ela.

A pesquisa teve como local de análise quatro rotas turísticas, sendo que cada uma representa a realidade socioeconômica de uma região do Rio Grande do Sul: Rota

Uva e Vinho (Região Nordeste – maiores índices econômicos), Rota Campos de Cima da Serra (Norte, mas próxima à Região Nordeste), Rota Missões (Norte e um pouco da Sul) e Rota Caminho Farroupilha (Metade Sul, menores índices econômicos). A Rota Uva e Vinho é administrada pela Associação de Turismo da Serra Nordeste (ATUASERRA -fundada em 1985), a Rota Campos de Cima da Serra tem como instância responsável o Consórcio de Desenvolvimento Sustentável da Região dos Campos de Cima da Serra (CONDESUS CCS - criado em 2001), e a Rota Missões têm a Fundação dos Municípios das Missões (FUNMISSÕES - fundada em 2001). A Rota Caminho Farroupilha tem o trabalho de gestão realizado pelo Grupo Gestor da Rota Caminho Farroupilha - Costa Doce e Pampa Gaúcho, formado pela Agência de Desenvolvimento do Turismo na Costa Doce (AD Costa Doce - fundada em 2005) e Agência de Desenvolvimento do Turismo no Pampa Gaúcho (ADETUR Pampa Gaúcho - fundada em 2007).

Além da análise mais pontual das Rotas turísticas serão analisadas também as disparidades regionais no Rio Grande do Sul e sua real influência na atividade turística realizada em meio rural e em sua roteirização. Entende-se que as desigualdades regionais, à medida que se acentuam, influenciam diretamente os setores econômicos das Regiões, inclusive o setor turístico, o qual está intimamente relacionado com a dinâmica econômica regional.

Ao se estabelecer rotas e/ou roteiros, pode-se transformar as ações individuais e/ou que poderiam ser centradas somente nos municípios, em uma política pública mais mobilizadora, capaz de promover mudanças por meio de um planejamento sistematizado e participativo, mas de forma mais regionalizada. No entanto compreender como se dá essa organização, as diferentes formas e atores envolvidos no processo e quais seus benefícios, são informações ainda escassas na bibliografia corrente da área, o que justifica a necessidade de ser abordada e esclarecida, principalmente porque tomando conhecimento da conjuntura atual, todos os atores podem realmente se inserir no processo de regionalização.

Esse trabalho teve como Objetivo Geral:

Analisar, de forma sistêmica, as influências das políticas públicas, disparidades regionais e ambientes institucionais na formação de Rotas Turísticas em espaço rural no Rio Grande do Sul.

E como Objetivos Específicos:

- Abordar a partir de um resgate histórico, os documentos, projetos, programas e planos nacionais e estaduais voltados à atividade turística, buscando compreender a atual conjuntura e direcionamento.

- Identificar quais são os ambientes institucionais responsáveis pelo estabelecimento de uma Rota turística e qual seu papel no sistema.

- Constatar de que maneira as disparidades regionais no Rio Grande do Sul influenciam no estabelecimento de uma Rota turística.

O primeiro capítulo traz a metodologia utilizada na pesquisa, envolvendo o enfoque sistêmico de Bertalanffy (1975) e o Sistema de Turismo (SISTUR) desenvolvido por Beni (2000). No segundo capítulo, são detalhados a Teoria Geral de Sistemas (TGS) e o SISTUR, pois o emprego da abordagem sistêmica vem possibilitar a análise completa do processo. A utilização da análise sistêmica é fundamental para a compreensão dos fenômenos da sociedade, quando se busca assimilá-los em uma inter-relação.

No terceiro capítulo serão trabalhadas as questões das disparidades regionais existentes no Rio Grande do Sul, visando buscar esse entendimento, foram selecionadas as rotas para estudo de caso localizadas em diferentes regiões do Estado. Para tanto, utilizou-se a divisão econômica feita por Alonso et. al. (1994), que propõem a subdivisão do Estado em três Regiões: a Sul, onde predominam a grande propriedade, a pecuária e a lavoura de arroz; a Norte, igualmente agrária, caracterizada pelas pequenas e médias propriedades, onde a produção inicialmente diversificada cedeu espaço para as lavouras mecanizadas de trigo e soja; e finalmente a região Nordeste, que se caracteriza pela presença de vários setores industriais, além de grandes concentrações urbanas. As duas últimas constituem em muitos trabalhos a chamada Metade Norte do Rio Grande do Sul.

O quarto capítulo, no intuito de entender a estrutura da atividade turística no Brasil, traz a revisão histórica da legislação, planos e programas de turismo existentes no País, e posteriormente o caso do Rio Grande do Sul. Também há uma descrição da organização política do setor ligado ao turismo, através da história.

O quinto capítulo complementa o anterior, pois especifica o sistema de gestão aplicado no passado e o desenvolvido e incentivado atualmente. Também é detalhada a

política de regionalização do turismo no País e finalmente os financiamentos possíveis existentes para o desenvolvimento da atividade turística.

Foi necessário aprofundar o assunto referente às políticas de turismo rural no Brasil e no Rio Grande do Sul devido as rotas turísticas em estudo neste trabalho. Todas elas foram inseridas no trabalho e têm a maioria de seus atrativos e sua identidade ligada ao espaço rural, por esta razão, as políticas rurais afetam diretamente o seu funcionamento e o capítulo seis é direcionado para esta análise.

Nos capítulos sete e oito são expostos os resultados e as considerações finais respectivamente. Foi desenvolvida a análise completa de todo o material pesquisado e informações recolhidas sobre as rotas turísticas e os efeitos das políticas, disparidades regionais e ambientes institucionais.

Portanto, pretende-se com este trabalho, reunir informações que auxiliem na implantação consciente de rotas turísticas que considerem as desigualdades regionais no Rio Grande do Sul e seu impacto na atividade, a partir do entendimento das influências dessas disparidades, das políticas públicas e dos ambientes institucionais envolvidos, além de disponibilizar informações para que todos os atores realmente possam se inserir no processo.

1. METODOLOGIA

O presente trabalho está estruturado em uma abordagem sistêmica analítica considerando a presença de quatro estudos de caso que foram analisados e comparados, e cuja exploração das características de seus elementos objetiva analisar as influências das políticas públicas, disparidades regionais e ambientes institucionais na formatação de Rotas Turísticas em espaço rural no Rio Grande do Sul.

A construção metodológica passa pelo entendimento da abordagem qualitativa, podendo algumas informações serem quantificadas, mas respeitando em sua análise uma leitura qualitativa e aceitando-se o quantificável como forma complementar na pesquisa. No entanto, aplicando essa metodologia somente a uma rota, ou rotas dentro de uma similar realidade socioeconômica, não se conseguiria atingir os objetivos propostos, sendo a comparação imprescindível para se chegar a respostas conclusivas. Portanto, foi levada em consideração a evidente disparidade regional dentro do Rio Grande do Sul, adotando o esquema economicista de Alonso et. al. (1994) que propõem a subdivisão do estado em três Regiões: Sul, Norte e Nordeste. Estas duas últimas constituem em muitos trabalhos a chamada Metade Norte do Rio Grande do Sul.

Através de estudos de caso da formação, gestão e organização de quatro rotas gaúchas: a Rota dos Campos de Cima da Serra (representante da Região Norte), a Rota Uva e Vinho (representante da Região Nordeste), a Rota Missões (representante da Região Norte com característica da Sul) e a Rota Caminho Farroupilha (Metade Sul), espera-se atingir os objetivos e chegar a conclusões com as comparações dessas organizações e diversos atores envolvidos.

1.1 Área de estudo

A área de estudo localiza-se no estado do Rio Grande do Sul, para fins de comparação e no intuito de chegar aos objetivos propostos, foram utilizadas quatro Rotas turísticas já estabelecidas, em diferentes estágios de desenvolvimento e com diversos atores envolvidos.

A primeira é a Rota dos Campos de Cima da Serra, que fica localizada na Zona Turística da Serra Gaúcha, na Mesorregião Norte do Estado (ANEXO B), e apesar de

ficar próxima à Mesorregião Nordeste – a mais desenvolvida, tem seu nível de desenvolvimento socioeconômico menor e abrange oficialmente os municípios de Bom Jesus, Cambará do Sul, Esmeralda, Jaquirana, São Francisco de Paula, São José dos Ausentes, Monte Alegre dos Campos, Muitos Capões e Vacaria. A Rota se caracteriza por sua natureza privilegiada (cânions), por concentrar seus atrativos no meio rural e pelas hospedagens rurais. O ator gestor ou a instância de governança regional é o Consórcio de Desenvolvimento Sustentável Campos de Cima da Serra (CONDESUS CCS).

A segunda é a Rota Missões (ANEXO B), a maior rota estudada e abrange os municípios de: Bossoroca, Caibaté, Cerro Largo, Dezesseis de Novembro, Entre Ijuis, Eugênio de Castro, Garruchos, Giruá, Guarani das Missões, Itacurubi, Mato Queimado, Pirapó, Porto Xavier, Rolador, Roque Gonzáles, Salvador, Santo Ângelo, Santo Antonio, São Borja, São Luiz Gonzaga, São Miguel, São Nicolau, São Paulo das Missões, São Pedro do Butiá, Sete de Setembro, Ubiretama e Vitória das Missões. A instância de governança envolvida em sua gestão é a Fundação dos Municípios das Missões (FUNMISSÕES). A escolha dessa rota de caráter histórico e cultural se deve a sua localização em uma área mais a oeste do Estado, na região norte, porém guarda características comuns à Sul.

A terceira rota é a da Uva e Vinho (ANEXO B), gerida pela Associação de Turismo da Serra Nordeste (ATUASERRA), localizada na Mesorregião Nordeste do Estado, é a mais desenvolvida por concentrar maior população e PIB do Estado. Os municípios que integram a Região Uva e Vinho são: Antonio Prado, Bento Gonçalves, Carlos Barbosa, Casca, Caxias do Sul, Cotiporã, Fagundes Varela, Farroupilha, Flores da Cunha, Garibaldi, Guaporé, Ipê, Marau, Monte Belo do Sul, Nova Bassano, Nova Pádua, Nova Prata, Nova Roma do Sul, Protásio Alves, Santa Teresa, São Marcos, Serafina Corrêa, Veranópolis, Vila Flores e Vila Maria. Esta rota foi fruto de análise por sua localização e por ser a mais antiga e bem estruturada de acordo com os estudos realizados. Tem o cultivo da uva e as vinícolas como destaque de uma paisagem e infraestrutura privilegiada.

Por fim, a rota representante da Mesorregião Sul, a Rota Caminho Farroupilha (ANEXO B), percorre as regiões que foram cenário da Revolução Farroupilha no século XIX (1835-1845). Nela se encontram as estâncias, museus e charqueadas. O Caminho Farroupilha une sete municípios da Costa Doce - região ao longo da costa da Lagoa dos

Patos e do Oceano Atlântico, na Região Sul do Estado¹ a cinco municípios do Pampa Gaúcho². O Grupo Gestor da Rota Caminho Farroupilha - Costa Doce e Pampa Gaúcho, é formado pela Agência de Desenvolvimento do Turismo na Costa Doce (AD Costa Doce) e Agência de Desenvolvimento do Turismo no Pampa Gaúcho (ADETUR Pampa Gaúcho).

1.2 Coleta de dados

A pesquisa bibliográfica foi de grande importância para o desenvolvimento do trabalho, no intuito de compreender como ocorre a implantação de Rotas e Roteiros turísticos e o contexto em que ocorrem. Foram consultados os planos, programas e projetos federais, estaduais e municipais envolvidos no sistema de implantação do turismo, como: Plano Nacional do Turismo (2003-2007 e 2007-2010), Plano Estadual de Turismo, Programa de Turismo Rural na Agricultura Familiar (PRONAF), Programa de Regionalização do Turismo, PRODETUR – RS, entre muitos outros. Também foram analisados os documentos existentes de cada rota turística, bem como as informações adquiridas através de sites da *internet*, oficiais ou não.

Na coleta de dados, também se utilizou o conceito de informante chave, que, pela posição central em um sistema pode passar informações sobre as estratégias de uma categoria de atores, por meio de entrevistas apropriadas. Pode-se repetir esse procedimento em todos os níveis, para diversas categorias de atores, proporcionando assim uma visão sistêmica dos processos.

Considerando a importância dos atores nas experiências tratadas nesse trabalho, foi adotado o recurso da entrevista, para buscar, através de informantes chave, a recuperação de dados dos contextos, considerando os limites e possibilidades dessa opção. A concepção de informante chave adotada nesse trabalho baseou-se nas idéias formuladas por Mynayo (1996) que os considera como informantes particularmente estratégicos para revelar os segredos do grupo. Portanto, para a coleta de dados utilizou-se além das pesquisas bibliográficas apontadas, a observação e entrevistas aos respectivos atores. Os questionários aplicados envolveram assuntos como: a identificação da atividade turística, fluxo de turistas, marketing e organização

¹ Municípios de Guaíba, Camaquã, São Lourenço do Sul, Pelotas, Rio Grande, Piratini e São José do Norte.

² Municípios de Bagé, Santana do Livramento, Alegrete, Rosário do Sul e Caçapava do Sul.

institucional. Também houve análise de documentos existentes para implantação dessas rotas, e por fim se observou o êxito em relação aos objetivos traçados pelos projetos e programas desenvolvidos.

O processo de preparação e de realização das entrevistas balizou-se nas informações já existentes e conseguidas através dos *sites* oficiais das rotas, arquivos oficiais enviados pelos informantes chave e pesquisas em diversos materiais na internet. A partir disso e para cada rota restaram dúvidas diferentes, pois alguns dados que uma rota disponibilizava a outra não, gerando dificuldades de comparação entre elas.

Optou-se, então, por uma entrevista estruturada diretamente aos informantes chave, via *e-mail*, mediante um questionário elaborado para este fim (ANEXO A). Foram quatro os informantes chave, ou seja, um para cada Rota. Na Rota Uva e Vinho o ponto de contato foi a Diretora Executiva da ATUASERRA (Informante chave A); na Rota Missões o contato foi diretamente com o Secretário Executivo do Departamento de Turismo da FUNMISSÕES (Informante chave B); na Rota Campos de Cima da Serra o ponto de contato foi a Secretária Executiva do CONDESUS CCS (Informante chave C) e na Rota Caminho Farroupilha, na qual fazem parte duas instituições a AD Costa Doce e a ADETUR Pampa Gaúcho, o contato foi diretamente com os presidentes destas entidades (Informante chave D). No entanto, deve-se ressaltar que os contatos foram iniciados no mês de abril e foram até julho de 2008. Para se contatar essas pessoas especificamente citadas, houve um caminho a ser percorrido, sendo que previamente ocorreram vários contatos com outras pessoas relacionadas às rotas, que por sua vez direcionaram o contato para estes informantes, podendo dar maiores contribuições.

Como representante do Estado, através da *internet* e telefone, houve vários contatos, de fevereiro a julho de 2008, com o atual Secretário de Turismo do Estado do Rio Grande do Sul, informante chave decisivo nesta análise (Informante chave E), que disponibilizou diversos documentos e informações, que de qualquer outra forma, não se conseguiria ter acesso.

O SEBRAE/RS foi parceiro unânime em todas as rotas e, por isso, fez-se necessário entrar em contato também com essa entidade, através do informante chave, o Coordenador de Turismo do SEBRAE/RS (Informante chave F).

Os dados coletados através dos questionários aplicados e e-mails trocados com os informantes chave de cada rota turística e do Estado do Rio Grande do Sul, foram ordenados e analisados, para que a partir destes e da base documental pesquisada se concluísse no processo de desenvolvimento do turismo, uma análise do andamento dos

projetos locais, os impactos das disparidades socioeconômicas existentes no Estado nessas rotas e se enquadram nas políticas públicas de desenvolvimento do turismo nacionais e estaduais.

Já os indicadores econômicos e sociais possibilitaram um comparativo entre as rotas e permitiram verificar a viabilidade destes diferentes sistemas de organização regional, confrontando umas com as outras.

A finalidade da pesquisa aprofundada de documentos e a entrevista com informantes chave, está no cumprimento dos objetivos do trabalho no que tange à identificação dos ambientes institucionais responsáveis pelo desenvolvimento e aplicação dos programas voltados ao turismo e ao papel exercido por cada um dos atores envolvidos.

Por fim, para análise geral dos dados foi considerada a Teoria Geral dos Sistemas e mais especificamente o Sistema de Turismo (SISTUR). Isto porque se faz necessário aplicar instrumentos de análise que permitam abordar uma variedade de aspectos e informações. Essa metodologia permite a observação do todo, dos elementos que o compõe e suas inter-relações.

2. SISTEMA DE TURISMO (SISTUR)

O Sistema de Turismo (SISTUR), desenvolvido por Beni (2000) em 1988 é baseado nos estudos anteriores da Teoria Geral de Sistemas (TGS). Portanto, fez-se necessário conhecer esta teoria e a metodologia sistêmica antes de enfatizar e expor o SISTUR.

A investigação da estrutura de uma atividade deve ser feita através de observação rigorosa e metódica do campo de abrangência, ou seja, dos elementos ordenados e inter-relacionados de forma dinâmica. Resulta, portanto, na configuração da totalidade do campo de estudo e das suas partes componentes e articuladas entre si. Nesse contexto, e também nas diferenças regionais e particularidades, será utilizada para análise geral a Teoria Geral dos Sistemas (BERTALANFFY, 1975).

A utilização da metodologia sistêmica é fundamental para a compreensão dos fenômenos da sociedade, quando se busca assimilar os fatos históricos, questões sociais e econômicas numa inter-relação, assim o turismo, deve ser estudado em um contexto maior.

Ao se tentar entender a origem do pensamento sistêmico, tem-se que retornar provavelmente à filosofia pré-socrática. No entanto, o marco moderno é atribuído a Bertalanffy, que sistematizou, na época do pós-guerra, as novas idéias científicas que vinham permeando a Ciência desde a virada do século e que postulavam uma abordagem de “todos integrados”. (ARAÚJO, 1995)

A Teoria Geral dos Sistemas (TGS), de autoria de Ludwig von Bertalanffy teve origem em 1945. Essa teoria foi bastante utilizada na II Grande Guerra Mundial, quando equipes interdisciplinares compostas por profissionais de diversas áreas do Conhecimento trabalhavam para conseguir solucionar os problemas mais complexos daquele período. A TGS surgiu como ferramenta para lidar com as diversas complexidades e as idéias comuns às várias áreas do conhecimento. Bertalanffy observou que a TGS visa a compreender os princípios da integralidade e da auto-organização em todos os níveis.

Mas o grande sucesso da abordagem sistêmica pode ser atribuído, segundo Rapoport (1976), à insatisfação crescente da comunidade científica com a visão mecanicista, ou com o “mecanismo” como modelo universal e à necessidade de essa

mesma comunidade contrabalançar a fragmentação da Ciência em especialidades quase isoladas umas das outras.

A Ciência precisava de um enfoque sistêmico para diagnosticar a realidade humana, pois de acordo com Bertalanffy (1975) houve duas grandes mudanças na sociedade contemporânea que sugeriram a necessidade desse enfoque. A primeira mudança seria o desenvolvimento tecnológico, que permite domínio da natureza, e em segundo, estaria o fator globalização. Nessa realidade, muda-se o padrão das análises que antes eram feitas em categorias separadas e isoladas (BERTALANFFY, 1975)

A teoria de Bertalanffy (1975) se baseia em um método de análise sistêmico, integrando as partes, ou seja:

(...) A tendência ao estudar os sistemas como uma entidade e não como um aglomerado de partes está de acordo com a tendência da Ciência contemporânea que não isola mais os fenômenos em contextos estreitamente confinados, mas abre-se ao exame das interações e investiga setores da natureza cada vez maiores. (BERTALANFFY, 1975, p.25).

Cada elemento apresenta vários subsistemas, e esses devem ser analisados entre si simultaneamente, suas interferências mútuas e suas ligações. A ação de um subsistema pode provocar uma reação em outro subsistema, direta ou indiretamente que por sua vez recebe influência de outro subsistema, de seus elementos ou de outro elemento.

Capra (1996), ao reportar sobre a concepção sistêmica da vida, esclarece que a nova visão da realidade baseia-se na consciência do estado de inter-relação e interdependência em todos os fenômenos – físicos, biológicos, psicológicos, sociais e culturais. Completa afirmando que essa visão transcende as atuais fronteiras disciplinares e conceituais e será explorada no âmbito de novas instituições e sustenta que se está formando uma rede de conceitos e modelos interligados e, ao mesmo tempo, contribuindo com o desenvolvimento de organizações sociais correspondentes. Também esclarece que, qualquer que seja a linguagem comprovadamente adequada para descrever diferentes aspectos da estrutura inter-relacionada e de múltiplos níveis da realidade, as novas instituições sociais terão igual grau de importância umas para com as outras, e todas elas deverão estar, permanentemente, em comunicação e cooperação entre si.

De acordo com Morin (1977), cada unidade do sistema recebe uma imposição, restrições ou sujeições para seu desempenho total, essas advertências fazem com que os elementos percam ou inibam suas qualidades ou propriedades.

Desta forma, o enfoque sistêmico trabalha com a análise do processo de organização de cada elemento e nas inter-relações entre eles. Assim, Bertalanffy (1975) descreveu a Teoria Geral dos Sistemas onde é:

Necessário estudar não somente partes e processos isoladamente, mas também resolver os decisivos problemas encontrados na organização e na ordem que os unifica, resultante da interação dinâmica das partes, tornando o comportamento das partes diferente quando estudado isoladamente e quando tratado no todo (BERTALANFFY, 1975, p.53).

Araújo (1995) resume dizendo que sistemas podem ser conceituados como um conjunto de partes inter-relacionadas, interagindo para atingir determinado(s) objetivo(s). A visão sistêmica aborda o mundo como um conjunto de sistemas e subsistemas em implicações de conter/estar contido.

Beni (2000, p.44) diz que a “Teoria Geral de Sistemas afirma que cada variável, em um sistema, interage com as outras variáveis de forma tão completa que causa e efeito não podem ser separados. Uma única variável pode, ao mesmo tempo, ser causa e efeito.” Assim, propõe que não se deve compreender o turismo isolado do seu contexto, descrevendo o SISTUR, que é baseado na TGS. Portanto, esta abordagem facilita estudos multidisciplinares de aspectos particulares do turismo, possibilitando assim a realização de análises interdisciplinares a partir de várias perspectivas com ponto de referência comum.

2.1 Sistema de Turismo (SISTUR)

O Sistema de Turismo (SISTUR) organizado por Beni (2000) em 1988, em seu trabalho de tese, posteriormente transformada em livro, tem como objetivo principal organizar o plano de estudos da atividade do turismo, justificar posturas e princípios científicos, aperfeiçoar e padronizar conceitos e definições, e consolidar condutas de investigação para instrumentar análises e ampliar a pesquisa, com a conseqüente descoberta e desenvolvimento de novas áreas de conhecimento em Turismo.

Conforme descreve Beni (2000), um sistema pode ser definido como um conjunto de partes que interagem de modo a atingir um determinado fim, de acordo com um plano ou princípio; ou um conjunto de procedimentos, doutrinas, idéias ou princípios ordenados e coesos com intenção de descrever, explicar ou dirigir o funcionamento de um todo.

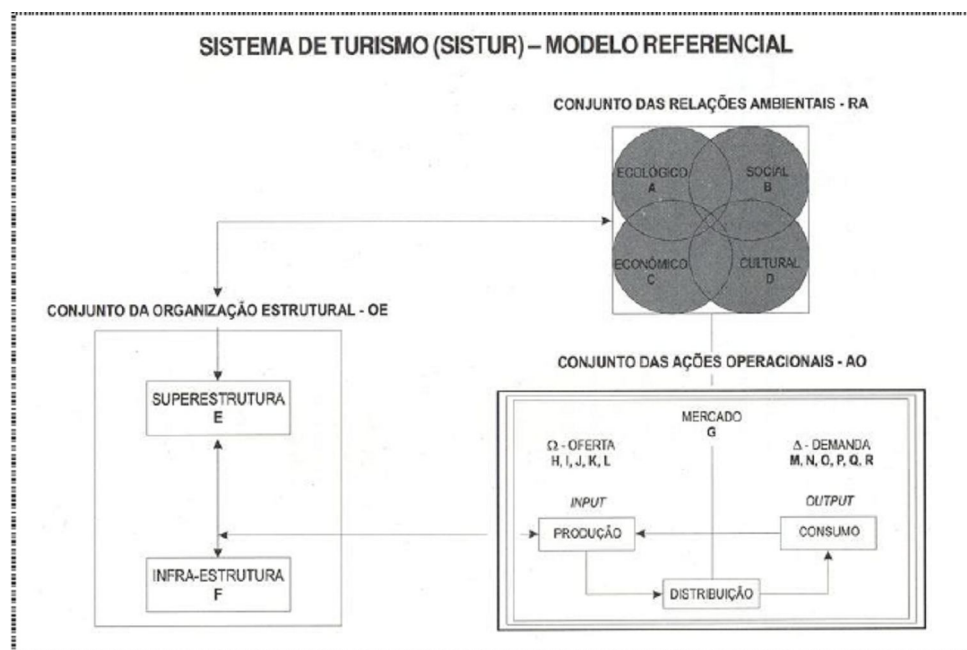
Uma pergunta se faz presente diante de um sistema tão complexo como o turismo e os outros grandes sistemas e subsistemas que a ele se agregam: afinal como se identifica objetivamente esses componentes e como se reduz a complexidade do fenômeno a um modelo referencial?

O diagrama de contexto do SISTUR (Figura 2), criado por Beni (2000) permite visualizar três grandes conjuntos: o das relações ambientais (que engloba ecológico, social, econômico e cultural), o da organização estrutural (superestrutura e infraestrutura) e o das ações operacionais (mercado, oferta, demanda, produção, distribuição e consumo). Cada componente destes três conjuntos pode ser considerado um subsistema em si, já que apresenta funções próprias e específicas, assumindo características individualizadas. Essas funções primárias, atuantes em cada um dos conjuntos e em interação no sistema total, quando organizadas para explicar e justificar o fenômeno do Turismo, já delineiam o esboço do sistema com objetivos em si.

Desta forma, levando em consideração o sistema maior, o SISTUR é um sistema aberto (realiza trocas com o meio que o circunda), e é interdependente e não auto-suficiente. O SISTUR não se caracteriza por estruturas e funções estáticas. Por ser aberto, mantém um processo contínuo de relações de conflito e colaboração com o meio circundante.

Para compreender a implantação de uma rota turística, necessita-se a sua inserção no SISTUR, pois a rota nada mais é que a interação de subsistemas que formam um sistema maior. No conjunto das relações ambientais, no subsistema ecológico, estão as transformações do ecossistema que a atividade turística causa, mas também o incentivo à preservação – salientando-se que os principais atrativos das rotas em estudo estão localizados em espaço rural. Continuando no mesmo conjunto, há o subsistema social onde se enquadram as realidades sociais distintas do Estado e o incentivo às manifestações sociais; no subsistema econômico está a geração de empregos e recursos econômicos que é o principal intuito dos governos quando incentivam o turismo e no subsistema cultural estão a preservação do patrimônio cultural, a identidade regional e o fator histórico de ocupação do Rio Grande do Sul. (Figura 2).

Já no conjunto da organização estrutural tem-se o subsistema da superestrutura, que está enfatizado nesse trabalho, pois se refere à organização pública e privada que envolve a atividade turística e se manifesta no conjunto de medidas e estratégias dos órgãos e instituições envolvidos.



Fonte: BENI, 2000, p. 48.

Figura 2: Modelo Referencial do SISTUR

E no subsistema da infra-estrutura pode-se inserir as disparidades existentes no estado do Rio Grande do Sul, entre uma região e outra em relação a sua infra-estrutura básica de transporte, saneamento, limpeza pública, segurança, hospedagem, entre outros fatores que interferem diretamente no turismo. Finalmente, o conjunto das ações operacionais que engloba os subsistemas de mercado, oferta, demanda, produção, distribuição e consumo que são responsáveis pelo bom andamento do turismo.

Para Petrocchi (2001), o conjunto das organizações que compõe o sistema de turismo produz uma resultante em termos de geração de acréscimo de valor tanto para o cliente como para os que oferecem os serviços. Os múltiplos serviços, as infra-estruturas e as ofertas de lazer agregam, isoladamente, um determinado valor.

A visão sistêmica preocupa-se com a soma desses valores e com cada uma das partes, isso porque afetam o resultado do todo. De acordo com Boff (2007), a avaliação do turista será feita sobre o resultado da extensa cadeia de valores que constitui o sistema de turismo, cuja preocupação deve ser a de conseguir uma avaliação positiva de cada um de seus clientes.

Leiper (1990) estabelece cinco elementos essenciais para qualquer sistema turístico: o turista (responsável por desencadear os relacionamentos entre os elementos do sistema), a origem (atrelado ao espaço geográfico), as rotas turísticas, o destino turístico e, por fim, a cadeia do turismo.

Para Petrocchi (2001) a visão sistêmica se preocupa com a soma de valores atribuídos aos subsistemas, uma vez que alteram o resultado do sistema, podendo ser positivos ou negativos. Deste modo o gestor turístico que utilizar o sistema como ferramenta de gestão, também poderá utilizá-lo como instrumento para a criação de vantagens competitivas, pois terá informações de todos os elementos, relacionamentos e elos do sistema.

Beni (2000) afirma que na administração pública não há uma análise correta do sistema total em função dos componentes reais, por motivos históricos, a administração pública é dividida em departamentos, divisões, seções, que em geral não têm importância para os verdadeiros componentes do sistema. Em seu entender um dos maiores problemas dessa formulação dos componentes é a rigidez quanto a atribuição de responsabilidades, fixada por lei que impede a comunicação. O autor relata que “a política de turismo de um país não se faz unicamente no interior de órgãos públicos do setor, mas em muitas outras manifestações da iniciativa privada, empenhadas em vários tipos de programas para o desenvolvimento turístico.” (BENI, 2000, p. 26)

Da mesma forma, a comunicação dos agentes sociais e do governo necessita ser coordenada. Sobre o assunto, há uma análise realizada por Beni (2000):

A operacionalização do sistema é, em sua maior parte, processada pela iniciativa privada, cabendo ao Estado o processo de normatização e controle. Mas o controle não significa apenas examinar se os planos estão sendo executados corretamente, implica também a avaliação deles e, conseqüentemente, a alteração de programas e projetos. Um dos aspectos mais críticos e contraditórios da direção de sistemas é, justamente, o do planejamento para a mudança de planos, porque ninguém pode pretender ter estabelecido os corretos objetivos globais, ou uma definição correta do ambiente, ou uma definição inteiramente precisa dos recursos, ou, ainda, a definição final dos componentes. Portanto, a parte administrativa deve receber informações que lhe mostrem quando seu conceito de sistema é errôneo, incluindo as medidas que objetivem a mudança. [...] Não se analisa ou se mede o sistema, quer no todo, quer em suas partes: a mensuração incide sobre as qualidades atribuídas a ele e a seus elementos. Não se mede o turismo, mas o fluxo de pessoas que se deslocam para determinada área receptora, o grau, a extensão e a participação nas várias atividades de recreação, o número de unidades de alojamento ocupadas ou em oferta, as taxas de ocupação e de ociosidade. Identificam-se: a área de captação do consumidor, os meios de transporte utilizados e a motivação para a viagem, o tempo de permanência na destinação, a frequência da visita, os equipamentos receptivos solicitados, as preferências e necessidades do consumidor e a estrutura de gastos na viagem, da origem ao destino. Todas essas variáveis endógenas do sistema, somadas a outras, exógenas, são utilizadas para explicar e dimensionar o fenômeno do turismo (BENI, 2000. p. 27-28).

Enfatizar o subsistema da superestrutura se faz necessário, pois é aspecto de estudo deste trabalho. Este subsistema refere-se à organização tanto pública quanto privada que permite harmonizar a produção e a venda de diferentes serviços do SISTUR.

Para Beni (2000, p.99) esse subsistema “compreende a política oficial de turismo e sua ordenação jurídico-administrativa que se manifesta no conjunto de medidas de organização e de promoção dos órgãos e instituições oficiais, e estratégias governamentais que interferem no setor”. O autor complementa dizendo que “do ponto de vista econômico, de fato, o turismo representa uma atividade plurissetorial que necessita de coordenação e de planejamento de seu desenvolvimento, que só podem ser providos pelo poder público. Outra característica é sua relevante implicação social e cultural que não pode e não deve interessar apenas ao empreendedor, mas acima de tudo, ao Governo, que representa a garantia dos interesses da coletividade”. (BENI, 2000, p.100)

2.2 Noção de política de turismo e SISTUR

Ao lado do Estado existem as organizações privadas e associações de classe, nacionais e internacionais, que interferem decisivamente no SISTUR. A Política de turismo deve se nortear por três grandes condicionamentos – o cultural, o social e o econômico. Beni (2000, p.101) coloca que ela é “o conjunto de fatores condicionantes e de diretrizes básicas que expressam os caminhos para atingir os objetivos globais para o turismo do País; determinam as prioridades da ação executiva, supletiva ou assistencial do Estado; facilitam o planejamento das empresas do setor quanto aos empreendimentos e às atividades mais suscetíveis de receber apoio estatal.”

Todos os programas de turismo deverão condicionar-se primeiramente na conservação dos recursos naturais renováveis e dos valores culturais. Vinculado a isso, a segunda condicionante da política de turismo é a forte dimensão social em todas as suas manifestações, já que quanto mais significativo for o conteúdo social dos programas, mais profundos e duradouros serão os resultados. A terceira condicionante é a econômica, pelas quais os projetos e programas deverão ativar e dinamizar os empreendimentos que atuam no setor.

Segundo Beni (2000) a exploração de empreendimentos turísticos deverá permanecer na mão da iniciativa privada, enquanto a ação estatal será necessária quando

se tratar de serviços ou equipamentos de apoio à atividade turística (informações turísticas, terminais, infra-estrutura, entre outros).

Ao governo federal compete, portanto, orientar a Política de Turismo, coordenando as iniciativas e adaptando-as às reais necessidades de desenvolvimentos econômico e cultural da sociedade. Cabe, assim, ao governo, através de seus órgãos e entidades com atuação específica no setor, coordenar todos os planos e programas oficiais com os da iniciativa privada, garantindo um desenvolvimento uniforme e orgânico à atividade turística nacional. (BENI, 2000, p.102)

O fato de o turismo ser um meio eficaz para alcançar alguns objetivos de várias esferas públicas, faz com que a atividade seja trabalhada em diferentes órgãos públicos e privados. O turismo pode ser empregado para alcançar objetivos no campo econômico (desenvolvimento regional e nacional); geração de empregos, redistribuição de renda, descanso e lazer (no campo social); ampliação do conhecimento da população sobre fatos históricos e culturais (no campo cultural) e integração nacional, salvaguarda da segurança nacional e projeção da imagem do país no exterior, no campo político. (BENI, 2000)

Beni (2000) enfatiza que a coordenação é função básica do órgão nacional e deve ser exercida nos níveis nacional, estadual, regional e municipal, com vistas à execução das políticas e outras medidas para impulsionar o turismo. Lembrando que o planejamento regional antecede o planejamento nacional e está na base de sucesso deste. (Quadro 1)

Estudar as políticas públicas de uma maneira sistêmica auxilia no processo de compreensão do todo e da conjuntura global. Para compreender a inserção do turismo em uma atividade econômica maior, faz-se necessário analisar o contexto econômico e social do estado em questão.

Por tudo o que já foi visto, percebe-se a importância de se analisar os elementos necessários para o desenvolvimento da atividade turística e implantação de uma rota turística, de modo que não sejam isolados. Devem ser analisadas suas inter-relações, para compreender a realidade e a atual conjuntura do turismo. Esses conhecimentos globais e históricos são importantes para a investigação de uma rota turística.

ATIVIDADES RELACIONADAS DIRETAMENTE COM O TURISMO	ÓRGÃOS E ENTIDADES RESPONSÁVEIS
FACILITAÇÃO (ingresso, permanência, deslocamentos internos e saída dos visitantes)	esfera federal Ministério das Relações Exteriores. Ministério da Justiça – Polícia Federal (Departamento de Migração). Ministério da Fazenda – Secretaria da Receita Federal. Ministério da Saúde – Vigilância Sanitária. Ministério da Aeronáutica – Departamento de Aviação Civil – DAC; Infra-estrutura Aeroportuária – Infraero. Ministério da Agricultura, do Abastecimento. Ministério do Meio Ambiente. Ibama.
DESENVOLVIMENTO DA INFRA-ESTRUTURA (rodovias, portos, aeroportos, obras viárias, serviços públicos, saneamento, energia, água, esgoto, equipamentos sociais e outros)	esfera federal Ministério da Fazenda. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Ministério de Minas e Energia. Ministério dos Transportes. Ministério da Saúde. Ministério do Meio Ambiente e outros. esfera estadual Secretarias de Estado: dos Transportes; de Energia; de Recursos Hídricos, Saneamento e Obras; do Meio Ambiente; da Saúde; da Educação, e outras.
TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES (transportes terrestres, aéreo, marítimo, fluvial e lacustre, serviços e telecomunicações)	esfera federal Ministério da Ciência e Tecnologia. Ministério dos Transportes. Ministério das Comunicações. Ministério da Aeronáutica – Departamento de Aviação Civil – DAC. esfera estadual Secretarias de Estado e órgãos de transportes e comunicações.
EDUCAÇÃO E CAPACITAÇÃO (formação de recursos humanos para o setor em níveis distintos)	esfera federal Ministério da Educação. Ministério de Ciência e Tecnologia. Órgãos relacionados com a formação técnico-profissional. Universidades públicas e privadas. SESC, SENAC.
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS (ao turista)	Empresas prestadoras de serviços turísticos <ul style="list-style-type: none"> • Alojamentos hoteleiros e extra-hoteleiros. • Transportadores. • Restaurantes e similares. • Diversão e entretenimento. • Agências de viagens. • Locadoras e <i>leasing</i>.

Fonte: Beni, 2000, p.108

Quadro 1: Atividades, órgãos públicos e entidades privadas envolvidas com políticas de ação no SISTUR.

Assim, como a análise deve ser sistêmica, um dos braços dessa investigação é o estudo do estado em que a rota turística será ou foi implantada, principalmente quando o estado sofre com desigualdades regionais socioeconômicas evidentes, o que pode facilitar a atividade turística em alguns casos e em outros prejudicar seu andamento.

3. DESIGUALDADES ECONÔMICAS REGIONAIS NO RIO GRANDE DO SUL E O SETOR TURÍSTICO

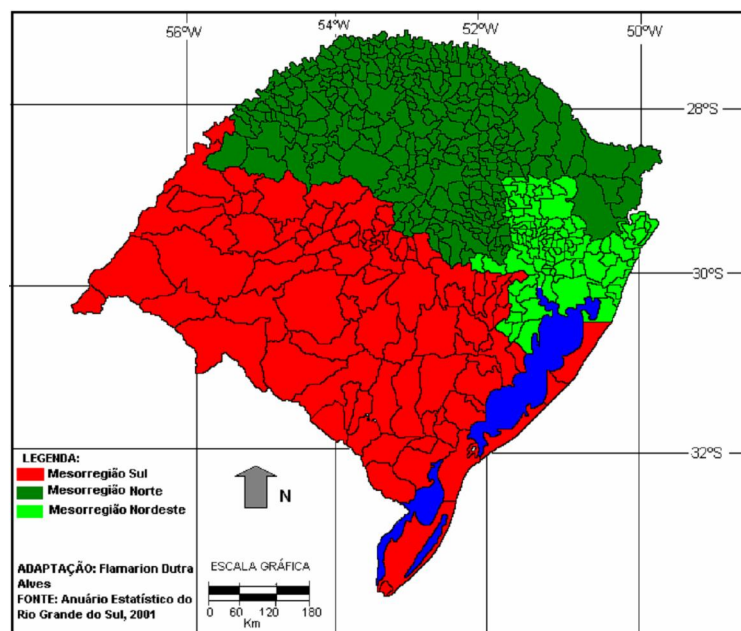
3.1 Histórico dessa desigualdade

Quando se analisa as desigualdades no estado do Rio Grande do Sul se considera geralmente a divisão socioeconômica do Estado em dois pólos: metade norte e metade sul. Durante muito tempo a metade sul era considerada a principal região econômica, além de concentrar a maior população do Estado. Com a economia baseada principalmente na pecuária de corte e, posteriormente na lavoura de arroz, sempre teve as alternativas de desenvolvimento embasadas no fortalecimento do setor agropecuário. No entanto, iniciou-se um processo de desenvolvimento na metade norte que antes detinha a menor parcela da população e economia também baseada na agricultura. Aos poucos, a produção agrícola diversificada foi sendo invadida pela monocultura, principalmente da soja e do trigo. E à medida que ocorre o fortalecimento do comércio e da indústria no nordeste do Estado, grande parte da população do sul se desloca para essa área, buscando empregos e melhor qualidade de vida (ALVES, 2006).

Alonso et. al. (1994) propõem uma subdivisão econômica do Estado em três Regiões: A Sul, onde predominam a grande propriedade, a pecuária e a lavoura de arroz. A Norte, agrária, caracterizada pelas pequenas e médias propriedades, onde a produção inicialmente diversificada cedeu espaço para as lavouras mecanizadas de trigo e soja. E a Nordeste, que se caracteriza pela presença de vários setores industriais, além de grandes concentrações urbanas. Estas duas últimas constituem a chamada metade norte do Rio Grande do Sul (Mapa 1). Essencial salientar que esta não é a divisão do estado utilizada pelo IBGE, frisando que é uma visão economicista de análise. O IBGE divide os estado em mesorregiões, mas o autor trabalhou as intitula como regiões. Então, há uma ressalva quanto ao Mapa 1 representado, já que a subdivisão feita é segundo Alonso et al (1994), mas a legenda traz erroneamente definido como mesorregiões.

As desigualdades entre as regiões propostas por Alonso et al (1994) do Rio Grande do Sul têm início no processo de ocupação e colonização, principalmente no

desenvolvimento do setor agropecuário, onde historicamente o desenvolvimento econômico ocorreu sobre uma matriz agropecuária.³ (Figura 3).



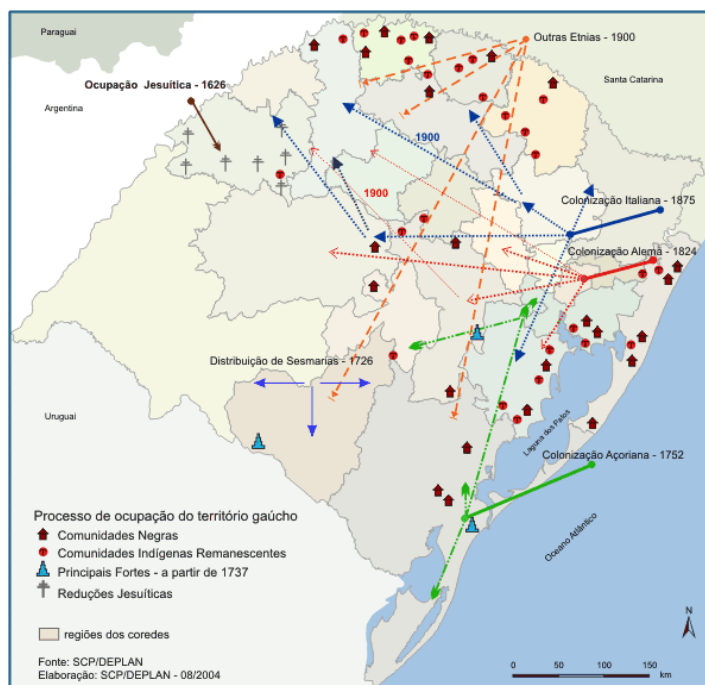
Fonte: Alves, 2006, p. 37.

Mapa 1: Regiões do Rio Grande do Sul segundo Alonso et al (1994)

Assim, a ocupação do Estado do Rio Grande do Sul dividiu-se em etapas, sendo que a primeira ocorrida na Região Sul se caracteriza pela grande propriedade, distribuição de renda mais concentrada, pecuária e baixa densidade demográfica, resultando em núcleos urbanos mais distantes uns dos outros. A outra etapa de ocupação foi realizada na Região Nordeste e Norte e se caracteriza pela pequena propriedade, produção diversificada (policultura), distribuição de renda menos concentrada e densidade demográfica mais elevada, resultando em uma proximidade dos municípios. (ALVES, 2006)

(...) as condições históricas de ocupação do Estado geraram duas regiões diferenciadas quanto ao uso do solo, estrutura fundiária e quanto à divisão político-administrativa. A região norte do Estado, ocupada por colonos (principalmente imigrantes), caracteriza-se por pequenos municípios e pela pequena propriedade onde desenvolveu-se a agricultura familiar. Por outro lado, a região sul do Estado, é composta de grandes municípios, grandes propriedades, pelo desenvolvimento da pecuária como principal atividade e dos produtos derivados dela. (SOUZA, 2000)

³ Para saber sobre o histórico da evolução das desigualdades territoriais no Rio Grande do Sul ver BERNARDES (1997); CESAR (2005); FIOREZE (2002); PAIVA (2008); RAMBO (1994); VIEIRA (1984).



Fonte: Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul, 2002.

Figura 3: Evolução do Processo de ocupação do território gaúcho

Com a imigração européia, que ocorreu principalmente na Região Nordeste do Estado, esta se tornou mais dinâmica, com a presença da diversificação industrial e uma crescente urbanização do eixo Porto Alegre - Caxias do Sul. Essa região tornou-se distinta da área de agricultura diversificada do norte do Rio Grande do Sul, tornando-a mais atrativa aos empreendedores. (ALVES, 2006)

O norte foi povoado basicamente através da ampliação das áreas coloniais alemãs e italianas e devido a chegada de novos grupos étnicos.

A produção diversificada das pequenas propriedades criou uma distribuição de renda menos concentrada resultando uma rede urbana formada por pequenos núcleos próximos entre si. Assim a colonização ítalo-alemã se concentrou na Metade Norte do Estado no qual foi ocupada principalmente por agricultores familiares e artesãos a partir de meados do século XIX, e posteriormente por seus descendentes, caracterizando uma estrutura fundiária baseada na agricultura familiar em pequenos lotes. (BROSE, 1999)

O processo de industrialização do Estado acentua ainda mais as desigualdades regionais, nas áreas de pecuária e agricultura principalmente do arroz (Região Sul), mantiveram sua base industrial a partir desses produtos, voltadas especialmente para o beneficiamento. Com isso aumenta também o quadro de desigualdade demográfica, pois

a geração de empregos nas regiões industrializadas atrai fluxo migratório. Bandeira (2003, apud BATISTA, 2006).

3.2 Panorama do Estado

Para estabelecer o panorama atual, é necessário traçar um perfil das mesorregiões do Rio Grande do Sul baseado em estatísticas sobre a atual conjuntura socioeconômica.

A concentração populacional na Mesorregião Geográfica Nordeste do Estado vem ocorrendo ao longo de décadas, devido a diversos processos históricos (Tabela 1). Aqui novamente vale-se da ressalva de que os dados foram retirados de fontes que dividem o Estado em Mesorregiões, no caso do IBGE, este estabelece um número maior de mesorregiões para o mesmo espaço que Alonso et al (1994) chama de Metade Norte do Rio Grande do Sul. Os dados foram reunidos e adaptados por Alves (2006) para serem trabalhados na divisão regional de Alonso et al. A falta de emprego em função da pouca diversificação industrial – baseada principalmente na agropecuária, foi um dos fatores da migração da população da Mesorregião Sul para outras regiões do Estado.

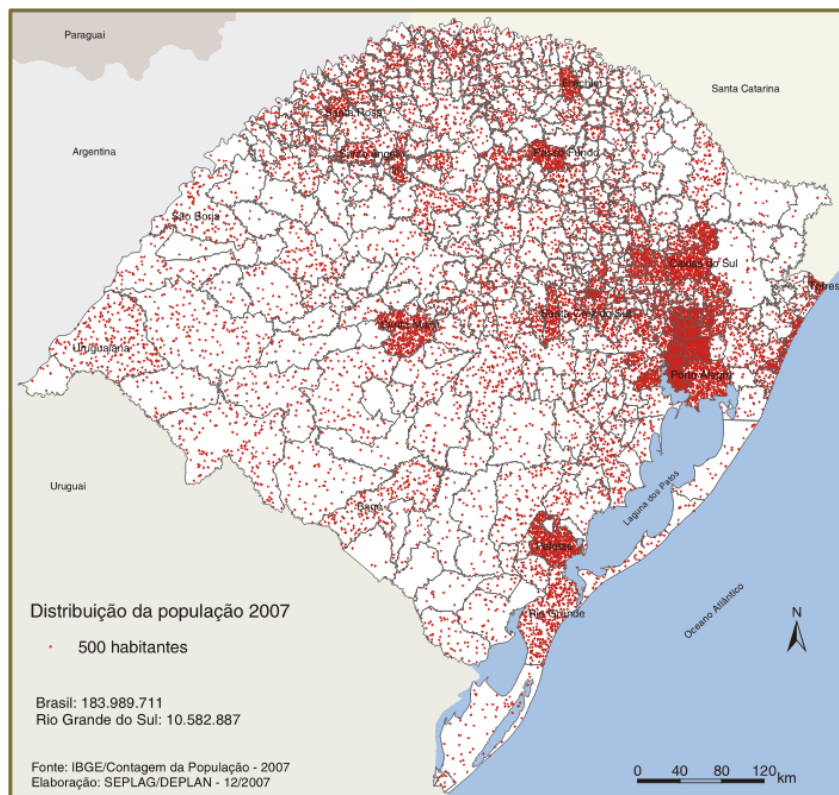
Tabela 1 - População Total e participação percentual de cada região do Estado no período de 1920-2002: FEE e IBGE.

	Pop. Total	Nordeste	(%)	Norte	(%)	Sul	(%)
1920	2.182.713	599.591	27,5	703.488	32,2	879.634	40,3
1940	3.320.689	849.100	25,6	1.287.099	38,8	1.184.490	35,6
1950	4.164.821	1.111.174	26,7	1.689.668	40,6	1.363.979	32,7
1960	5.448.823	1.670.609	30,7	2.137.573	39,2	1.640.641	30,1
1970	6.755.458	2.315.771	34,3	2.511.003	37,2	1.928.684	28,5
1980	7.773.837	3.125.860	40,2	2.602.680	33,5	2.045.297	26,3
2002	10.398.133	5.022.298	48,3	2.827.252	27,2	2.548.583	24,5

Fonte: ALVES, 2006.

Através dos dados apresentados, pode-se notar o declínio da participação populacional da metade sul. Desde a República Velha (1889-1930), a região sul manteve uma contínua queda da participação no total da população do Estado. Entre 1920 e 1980, enquanto o Sul decaiu de uma concentração populacional superior a 40% para pouco mais de 26%, o Nordeste avançou de uma participação de pouco mais de 27

% para quase 49%. Somadas as regiões Nordeste e Norte, que formam a chamada metade norte do Rio Grande do Sul, concentram 75,5% da população total do Estado. (Figura 4)



Fonte: ATLAS Socioeconômico do Rio Grande do Sul, 2008.

Figura 4: Distribuição da População

Com a visualização da figura 4, evidencia-se a concentração populacional no nordeste e norte do Estado, o que vem a corroborar com os dados já apresentados.

Visando compreender o baixo dinamismo e desempenho da economia da metade sul em relação à metade norte do Estado, observa-se a participação de cada mesorregião no Produto Interno Bruto (PIB) do Rio Grande do Sul (Tabela 2), maior discrepância ocorre ainda quanto a área de cada uma. (Tabela 2)

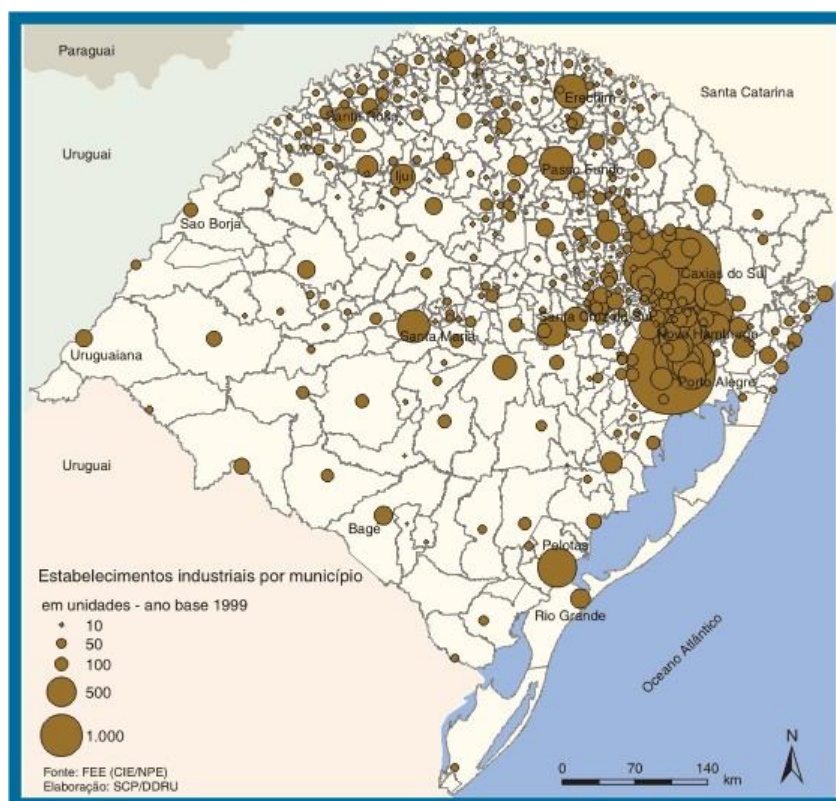
A maior região em área, e que corresponde a metade sul que ocupa mais de 53% da área de todo território gaúcho, contribui apenas com 18% do PIB e tem somente 24% da população. Enquanto a menor área, a nordeste, com 8,98% da área total do Rio Grande do Sul, abriga quase 50% da população.

Tabela 2 - Área, PIB Total e PIB por área das Regiões do Rio Grande do Sul/ FEE e IBGE

Região	Área		PIB Total		PIB/Área (R\$/Km ²)
	Km ²	%	R\$	%	
Nordeste	25.310,20	8,98	57.959.657.158,22	53,44	2.289.972,31
Norte	93.385,70	33,13	30.949.073.265,25	28,53	311.411,27
Sul	150.281,20	53,32	19.562.007.479,04	18,03	130.169,36
Lagoa dos Patos	10.049,62	3,57	-	-	-
Lagoa Mirim	2.811,53	1,00	-	-	-
Total RS	281.838,25	100	108.470.737.902,52	100	-

Fonte: BATISTA, 2006

Essa concentração populacional se reflete na economia, já que o PIB da região nordeste corresponde a 53,44% do total do Estado. Somadas as regiões norte e nordeste, ou seja, a metade norte é responsável por quase 82% do PIB do Estado, ocupando 42,11% da área do Estado. (Figura 5)



Fonte: ATLAS Socioeconômico do Rio Grande do Sul, 2008.

Figura 5: Estabelecimentos Industriais por Município no RS

Os dados de número de estabelecimentos dos gêneros industriais ratificam a existência de uma forte concentração industrial no Estado (Figura 5), constituída basicamente pelo eixo norte-sul Porto Alegre - Caxias do Sul, onde se destacam, além dos dois pólos, cidades como Canoas, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Gravataí, Bento Gonçalves, Cachoeirinha, Farroupilha, Sapucaia do Sul, São Leopoldo, Guaíba, Campo Bom, Sapiranga e Esteio. Percebem-se também ramificações no sentido oeste, abrangendo áreas como Triunfo, Montenegro, Lajeado-Estrela, Teutônia, Venâncio Aires e Santa Cruz do Sul, no que parece estar se tornando um novo vértice industrial para o interior do Estado, complementar ao eixo metropolitano. Sendo todos estes municípios localizados na metade norte.

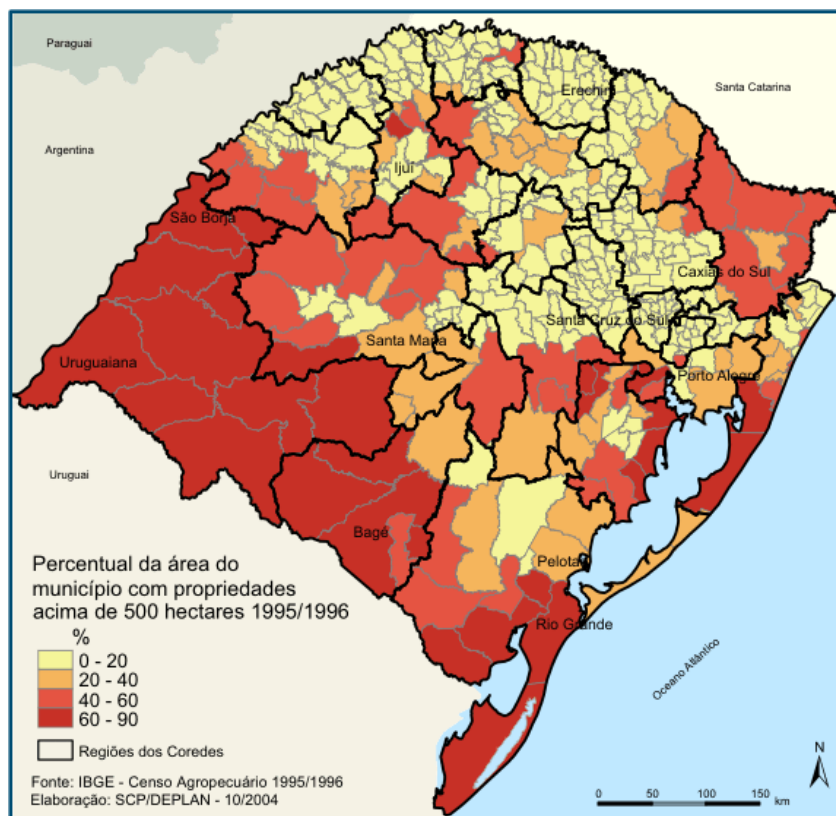
A concentração fundiária e de renda, a pouca diversificação de produção e as grandes propriedades são alguns dos fatores responsáveis pela baixa atividade econômica da metade sul e essa situação é reiterada quando se analisa o tamanho médio das propriedades rurais na metade sul (Tabela 3).

Tabela 3 - Tamanho médio das propriedades rurais no Rio Grande do Sul e na Mesorregião Sul no período de 1940-1996 (em hectares)/ IBGE

ANO	RS	MESORREGIÃO SUL
1940	88,60	191,01
1950	76,97	203,63
1960	56,97	142,88
1970	46,47	113,88
1975	50,18	116,59
1980	50,62	122,06
1985	47,91	114,44
1995-96	50,70	118,61

Fonte: ALVES, 2006

Teixeira (2001) relata que todos os municípios do Rio Grande do Sul com mais de 60% da área ocupada por propriedades acima de 500 hectares estão na metade sul, o que se evidencia nessa discrepância entre o tamanho médio das propriedades no Estado em relação à metade sul. Essa visualização é facilitada quando se analisa a figura disponível no *site* da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), no ATLAS Socioeconômico do Rio Grande do Sul. (Figura 6).



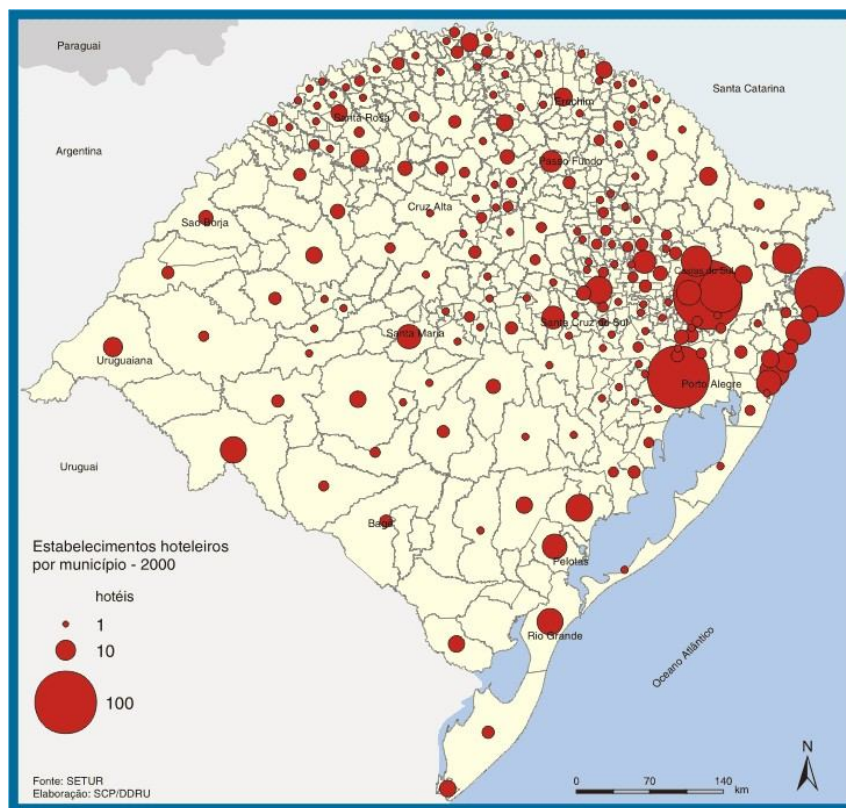
Fonte: ATLAS Socioeconômico do Rio Grande do Sul, 2008.

Figura 6: Estrutura Fundiária no RS

Já a Mesorregião nordeste tem sua base em pequenas propriedades rurais, com agricultura diversificada e voltada para a subsistência, sendo que esta aglomeração de pequenas propriedades policultoras atraiu o crescimento industrial e facilitou a melhor distribuição de renda.

Na Mesorregião nordeste também se concentra a atividade turística mais forte do Rio Grande do Sul. Um dos fatores da maior demanda para essa região é sua organização e infra-estrutura diferenciada, pois possui mais rodovias, aeroportos, restaurantes, hotéis e toda uma gama de serviços que o turismo requer. (Figura 7).

Devido a essas disparidades no Estado, este se desenvolve em ritmos e escalas diferentes. Nesse sentido, o turismo surge para ser mais uma alternativa na tentativa de minimizar essas desigualdades regionais, utilizando a união de municípios para promover o desenvolvimento regional dos territórios demarcados pelas rotas.



Fonte: ATLAS Socioeconômico do Rio Grande do Sul, 2008.

Figura 7: Estabelecimentos Hoteleiros no RS

3.2.1 Programas de diminuição da desigualdade existente no Rio Grande do Sul

Em decorrência de seu baixo dinamismo econômico, a metade sul do Estado está inserida em alguns programas e projetos federais e estaduais de diminuição de desigualdades. Por iniciativa de órgãos governamentais e entidades empresariais, muitos diagnósticos foram elaborados para identificar as causas do seu fraco desenvolvimento e, a partir disso, apontar as soluções adequadas. Desse processo resultou a elaboração de planos, com qualidade técnica, fundamentados não só em dados estatísticos como em aspectos reais evidenciados pelas suas lideranças, inclusive em numerosos seminários. Um dos trabalhos realizados foi o Plano de Reestruturação Econômica para a metade sul, elaborado em 1996, pela empresa Engevix, e iniciativa do governo do Estado. Dele resultou a criação, no referido ano, do Programa de Fomento e Reconversão Produtiva da metade sul do Rio Grande do Sul (RECONVERSUL). Esse programa significou o reconhecimento, pelo Governo Federal, da necessidade de uma atuação diferenciada para a região, capaz de revitalizar e diversificar sua economia.

Alguns dos objetivos do referido programa como a integração com o Mercosul, crescimento econômico, implantação de novas atividades, incorporação de modernas tecnologias e atração de novos investimentos, foram disponibilizadas pelo Governo Federal, por meio do BNDES, diversas linhas de financiamento a investimentos, em condições especiais, além de uma linha destinada à capitalização de empresas e duas voltadas à prestação de serviços.

Surge em 1997, o Plano de Reestruturação Econômica para a Metade Sul – Dinâmica Regional, que define a metade sul como um espaço regional inserido na região de fronteira brasileira com o Uruguai e Argentina e que sofreu ao longo das últimas décadas, principalmente a partir de meados da década de 80, um profundo processo de perda de dinamismo econômico, resultante das dificuldades de inserção nos ciclos de expansão da economia brasileira.

O Ministério da Integração Nacional (MI), criado em 1999, tem em sua composição uma Secretaria de Programas Regionais (SPR) que exerce iniciativas voltadas para a reversão do quadro de desigualdade e de exclusão das regiões brasileiras no País e das populações que nelas residem e trabalham, por meio de cinco Programas chave, são eles: Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais (PROMESO – criado em 2003), Programa de Promoção e Inserção Econômica de Sub-Regiões (PROMOVER), Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido (CONVIVER), Programa Organização Produtiva de Comunidades (PRODUZIR) e Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF). (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2008)

O Programa de Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais (PROMESO) incentiva a interface entre as diversas ações do governo em espaços específicos, as chamadas mesorregiões diferenciadas – que nada mais são do que territórios que envolvem regiões de um ou mais estados que compartilham características comuns em cultura, questões socioeconômicas, políticas e ambientais. O programa se constitui num dos braços operacionais da Política Nacional de Desenvolvimento Regional formulada pelo Ministério da Integração Nacional (MI).

De acordo com o programa a partir de linhas mestras e objetivos estabelecidos pelo Ministério da Integração Nacional, cabe aos parceiros – setor público, setor produtivo e sociedade civil – arrematar o novo modelo de gestão segundo as necessidades regionais próprias e suas características culturais e sociais, visando o fortalecimento da mesorregião.

A operacionalização do que se considera um esforço de “nacionalização das políticas de desenvolvimento regional” por meio dos Programas de Desenvolvimento Integrado e Sustentável de Mesorregiões Diferenciadas (PROMESOs) ocorre a partir da inclusão dos Programas no Plano Plurianual de Investimentos do Governo brasileiro.

São objetivos do PROMESO (2003): a) induzir a atuação integrada do Governo Federal em novas escalas espaciais, preferencialmente em sub-regiões; b) promover a identificação de demandas e soluções à chamada problemática regional com a participação efetiva da sociedade civil, que, para tanto, deve estar organizada e legitimamente representada; c) buscar a superação dos desequilíbrios com base no fomento a todas as regiões que apresentem potencialidades e ativos – capital humano e social, parcerias, capacidade de construir planos e pactos, redes de cooperação entre agentes econômicos, cooperação entre instituições públicas e privadas.

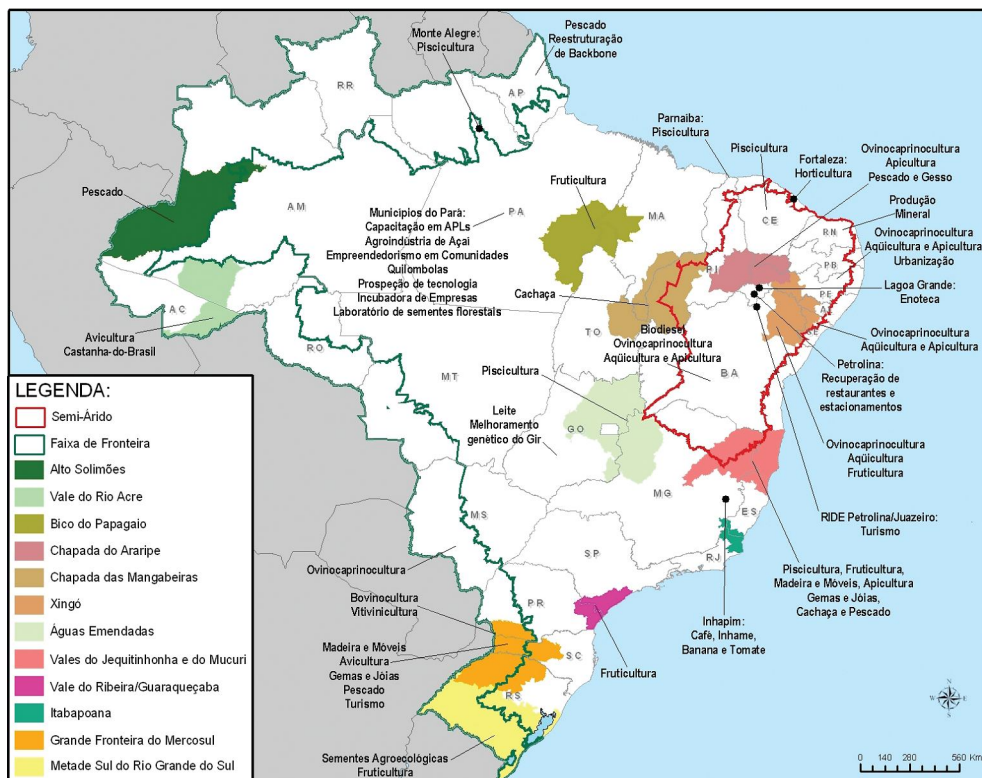
O Programa de Promoção e Inserção Econômica de Sub-regiões (PROMOVER) nasceu ao longo das discussões que resultaram na formação dos programas do Ministério da Integração Nacional e foi incluído no Programa Brasil de Todos, o PPA 2004-2007. O Programa tem como objetivo promover, em espaços sub-regionais com potencial dinâmico, a inserção competitiva de atividades produtivas nas economias local, regional, nacional e internacional. Todo o programa está detalhado em uma cartilha disponibilizada pelo Ministério da Integração Nacional (MI).

Recorrentemente têm sido apresentados estudos sobre a importância dos aspectos locais e do aproveitamento da capacidade endógena dos recursos humanos existentes nas regiões para o desenvolvimento econômico. Dentre esses aspectos, esses estudos dão especial atenção às aglomerações de empresas que, recebendo o nome de Arranjos Produtivos Locais (APLs), se apresentam como sistemas produtivos locais de inovação, criando diferenciais competitivos e incentivando uma diversidade na base produtiva e um aumento na competitividade das empresas. (Cartilha PROMOVER. 2004, p. 8)

Na cartilha PROMOVER é destacado que a política de apoio aos Arranjos Produtivos Locais (APLs), aproveita as disponibilidades locais existentes, podendo revelar seus condicionantes de competitividade, os principais pontos de estrangulamento e, principalmente, as soluções para os problemas identificados, mostrando-se como uma das mais eficazes políticas de promoção do desenvolvimento regional. Além disso, os APLs mostram-se capazes de atrair para as regiões os serviços especiais específicos para o setor em desenvolvimento identificados por meio de uma gestão cooperativa do território.

Assim, a estruturação de arranjos produtivos locais surge como instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), como estratégia de desenvolvimento regional capaz de buscar nos territórios e nos seus atores o capital necessário para fomentar processos de desenvolvimento regional sustentável.

As APLs apoiadas pelo Programa estão expostas na figura 8 que destaca a região sul do Rio Grande do Sul e grande parte da região norte como parte da grande fronteira do Mercosul.



Fonte: Cartilha PROMOVER disponível no *site* do Ministério da Integração Nacional, 2004, p.20.
Figura 8: Arranjos Produtivos Locais apoiados (2003-2006)

O Ministério da Integração Nacional atua também através da Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Nacional (SPDN) que trabalha o Programa de Gestão da Política de Desenvolvimento Regional e Ordenamento Territorial que tem por objetivo articular as ações de instituições federais, estaduais e locais na implementação das políticas de desenvolvimento regional e ordenamento territorial, a fim de buscar a redução das desigualdades regionais e promover a ativação dos potenciais da rica diversidade social, econômica e social do território. O planejamento e a implementação dessas ações são orientados conforme as escalas territoriais nacional, macrorregional,

mesorregional, microrregional e intra-urbana. (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2008)

Mais ações existem na luta pela diminuição da desigualdade regional. Em 2001, foi criado o Fórum de Desenvolvimento Integrado e Sustentável da Mesorregião Metade Sul tendo como objetivo principal articular a política de desenvolvimento regional, resgatando estudos, propostas e projetos, para criar novas iniciativas e ações para resolver os problemas da desigualdade territorial e direcionamento de recursos. O Fórum organizou o Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável das mesorregiões localizadas na metade sul em 2003. As ações desse programa objetivam a promoção da integração e do desenvolvimento sustentável com melhoria da qualidade de vida da população, mediante a implantação de um modelo de gestão que fortaleça a cooperação intermunicipal, estadual e federal. Tendo como pressupostos: “o fortalecimento da base sócio-econômica local e mesorregional; a inclusão social, o estímulo à participação e a capacidade de organização social; a capacitação dos agentes envolvidos no processo de desenvolvimento e o manejo racional dos recursos naturais”. (PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO E SUSTENTÁVEL DA MESORREGIÃO METADE SUL, 2003)

O Programa deixa claro que uma das oportunidades e potencialidades das Mesorregiões da metade sul é a exploração turística, aproveitando atrações ligadas à história e tradições gaúchas, além é claro dos recursos naturais. É proposto a elaboração de um programa de turismo na metade sul.

Ainda o mesmo Programa aborda outra experiência, que pode ser considerada relativamente bem sucedida, é a dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs), do Rio Grande do Sul. Embora tenham sido criados por uma Lei Estadual, essas entidades não fazem parte da estrutura do Governo do Estado, o qual não tem ingerência direta sobre a sua atuação. São regidos por estatutos próprios e sua estrutura e composição são semelhantes às dos Fóruns de Desenvolvimento.

Os COREDEs têm-se mantido atuantes e têm convivido com várias administrações estaduais constituídas por diferentes composições partidárias. Embora eventualmente surjam dificuldades na cooperação com as instâncias políticas, sua ação tem consistido especialmente em reivindicar ações governamentais de interesse para as regiões e em promover discussões em torno dos problemas das áreas onde atuam. Vários COREDEs já produziram documentos com diagnósticos e propostas de ação para a promoção do desenvolvimento regional. Entre os conselhos mais atuantes e

melhor articulados, destacam-se aqueles cujo trabalho é apoiado pelas universidades existentes nas regiões.

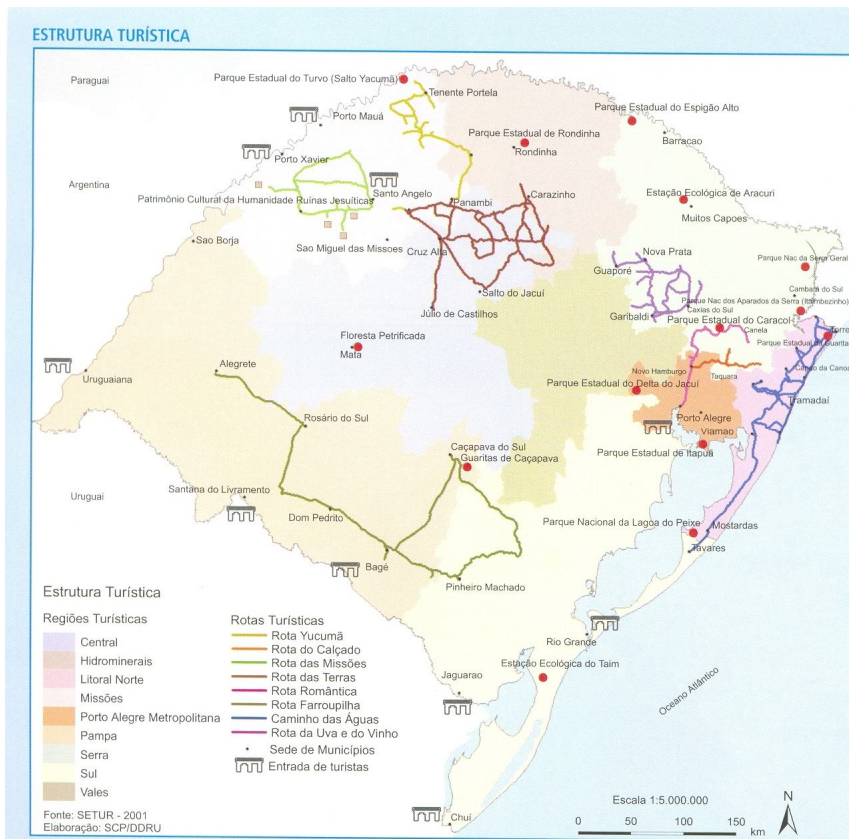
Todas essas ações demonstram a preocupação do Governo, sociedade e instituições em recolocar a função regional nas suas prioridades, na missão de formular políticas, readequar instrumentos, rever mecanismos institucionais e modernizar o modelo de gestão vigente.

Mas algumas ações contrapõem esse esforço e esse direcionamento, pois os 65 destinos selecionados pelo Ministério do Turismo (MTur) como indutores do desenvolvimento turístico regional agravam as disparidades existentes no Brasil e particularmente no Rio Grande do Sul. Dos 65 destinos indutores somente três encontram-se no Rio Grande do Sul sendo estes: Bento Gonçalves (Microrregião Uva e Vinho), Gramado (Microrregião Hortênsias) e Porto Alegre (Microrregião Porto Alegre e Delta do Jacuí), que são destinos já consolidados, localizados na região nordeste e, portanto mais fáceis de serem trabalhados e de chegarem ao padrão internacional almejado.

3.3 Rotas turísticas, regionalização e desigualdades regionais no Rio Grande do Sul

Neste cenário atual de estabelecimento e organização de atores para a formação de rotas no intuito de desenvolver as regiões turísticas do Estado, verifica-se através da figura 9 que as disparidades regionais afetam também o setor turístico. Enquanto na metade norte e nordeste do Estado estavam sete das oito rotas estabelecidas, somente uma encontrava-se na Metade Sul. (Figura 9). Entretanto, foi em meados de 2002 que o governo nacional começou a incentivar a organização em rotas, o sistema de gestão descentralizada e as instâncias de governança regional começaram a ser formados.

Além das rotas turísticas já estabelecidas em 2002, mais algumas rotas foram formadas após o incentivo do Governo Federal e do Programa de Regionalização do Turismo no Brasil. Na atualização da mesma figura das Rotas Turísticas em 2006 foi acrescentada somente a Rota Paleobotânica na região central do Estado (Figura 10).

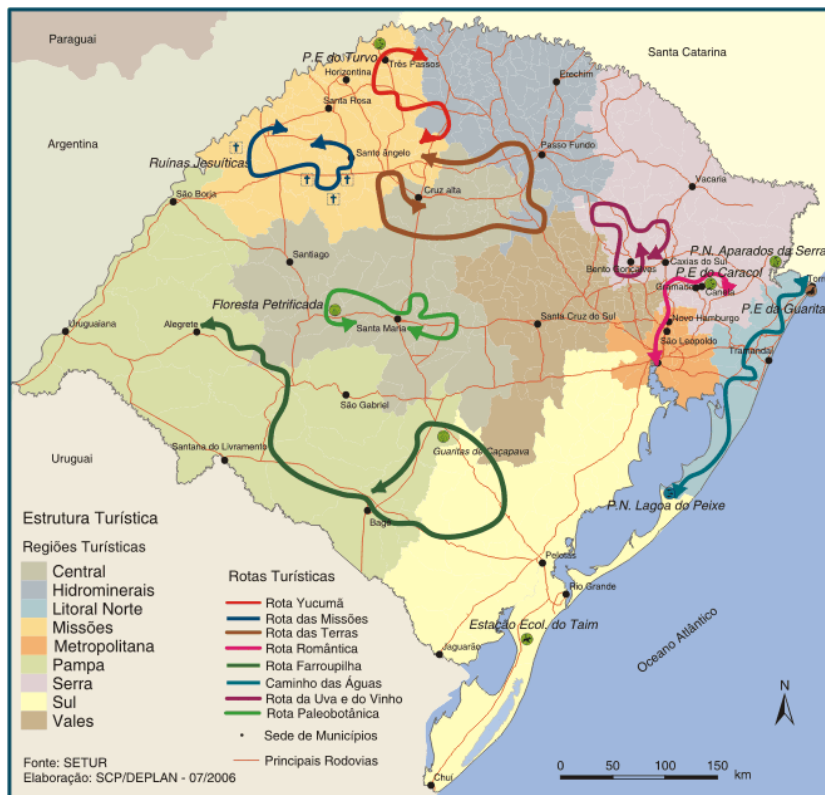


Fonte: Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul, 2002.

Figura 9: Rotas turísticas no Rio Grande do Sul.

No entanto, a Rota Farroupilha, localizada na região sul, foi reestruturada e desativada de seu formato original, e hoje integra a Rota Costa Doce – Caminho Farroupilha, com 14 municípios partícipes cuja instância de governança regional é o grupo formado pela Agência de Desenvolvimento do Turismo na Costa Doce (AD Costa Doce) e a Agência de Desenvolvimento do Turismo no Pampa Gaúcho (ADETUR Pampa Gaúcho). As chamadas Rota do Pampa e Rota Farroupilha são projetos ainda não organizados. As mesmas dificuldades que a metade sul encontra para se desenvolver e se igualar ao restante do Estado em outros setores econômico-sociais, enfrenta também no turismo.

A Rota Paleobotânica, hoje se intitula Rota Paleontológica, mas não está devidamente organizada. Alguns projetos, como o Centro de Pesquisas Paleontológicas em São João do Polêsine, estão em andamento para estruturarem produtos turísticos para a Rota.



Fonte: ATLAS Socioeconômico do Rio Grande do Sul, 2008.

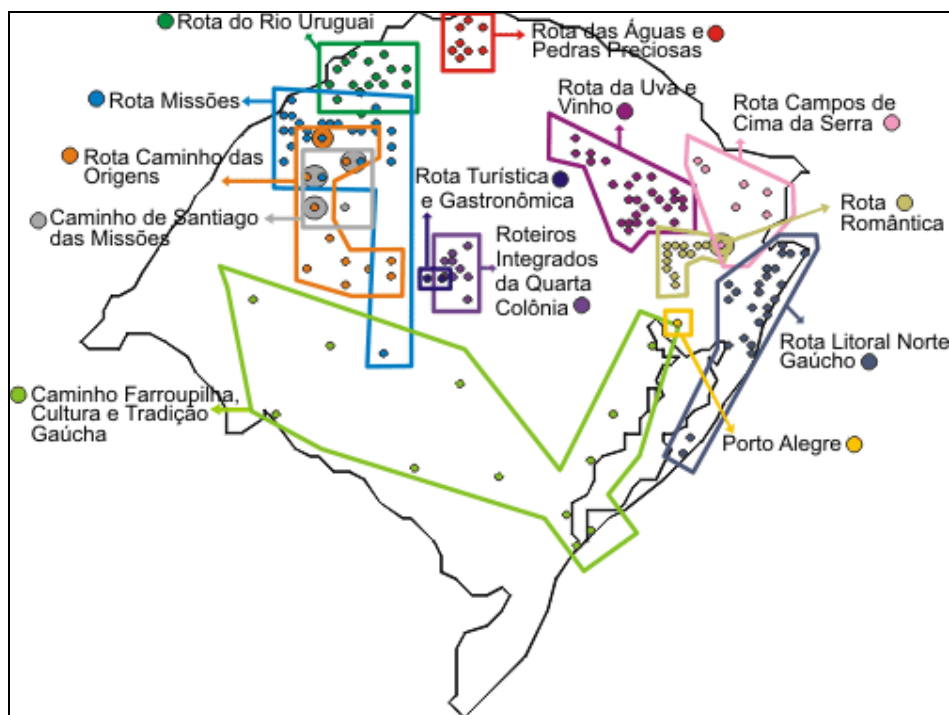
Figura 10: Regiões Turísticas e Rotas Turísticas no RS em 2006.

A Rota dos Campos de Cima da Serra, não aparece em 2006 nas figuras do Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul, mas já existia desde 2001. A Rota é gerida pelo Consórcio de Desenvolvimento Sustentável dos Campos de Cima da Serra (CONDESUS CCS) com 9 municípios componentes.

Atualmente, em 2008, existe um *site* gerido pela Federação do Comércio de Bens e de Serviços do Estado do RS (FECOMÉRCIO-RS), chamado Rotas e Roteiros do Turismo Receptivo Gaúcho que traz a figura mais atualizada de Rotas do Estado (Figura 11). O *site* é produto da integração entre as entidades parceiras (governo do estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre Turismo, Prefeitura de Porto Alegre, ABIH, SEBRAE, SENAC, SESC, ABAV, ABBTUR, SENAR e Sindihotel), que fazem parte do Conselho de Turismo e Hospitalidade da FECOMÉRCIO-RS.

Mesmo nesta figura mais recente, as Rotas das Gemas e Jóias (da qual fazem parte os municípios de Porto Alegre, Estrela, Lajeado, Guaporé, Soledade, Frederico Westphalen e Ametista do Sul); Caminhos Temperados (Porto Alegre, Bento Gonçalves e Gramado) que foram os dois lançamentos do III Salão de Turismo – Roteiros do

Brasil de 2008; Rota Yucumã, Rota Paleontológica e Rota das Terras, não foram esboçadas, o que deixa a figura incompleta.



Fonte: Rotas e Roteiros, 2008.

Figura 11: Rotas Turísticas no RS, 2008.

Através dessas figuras apresentadas, a imensa discrepância no número de rotas turísticas existentes na metade norte em comparação com a metade sul, pode ser percebido com maior nitidez.

A metade sul em sua imensidão territorial abriga somente uma rota turística atualmente, a Costa Doce Caminho Farroupilha, que encontra na distância entre seus municípios um entrave.

Esse número de rotas turísticas concentradas na metade norte ratifica que as disparidades socioeconômicas regionais influenciam sim no desenvolvimento do turismo, seja em função da infra-estrutura deficitária da metade sul, pelas grandes distâncias entre os municípios e pela distância da capital, ou seja, pela superestrutura que prova que a organização é melhor e mais abundante no território mais rico do Estado.

O estudo do ambiente institucional e da organização política voltada à atividade turística é indispensável para vir a corroborar com os números apresentados ou para discordar, provando ou não que esses fatores não têm poder sobre as instituições.

4. AMBIENTE INSTITUCIONAL: LEGISLAÇÃO, PROGRAMAS, PLANOS DE TURISMO

4.1 Organização política

A Europa referenciada como exemplo de destino turístico, tem tradição no processo turístico, mas no Brasil a atividade ainda é muito recente quando comparada a esta referência. Prova disso é o histórico da atividade no País. O Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR) que é a mais antiga instituição destinada ao turismo no Brasil teve sua criação em 1966, tendo como função fomentar a atividade, a geração de emprego no setor e o desenvolvimento da atividade em todo o território brasileiro. Atualmente a EMBRATUR é parte do Ministério do Turismo e é responsável pela promoção, *marketing* e apoio à comercialização dos produtos, serviços e destinos turísticos internamente e no exterior.

A história do Ministério do Turismo é ainda mais recente. Inicialmente fazia parte do Ministério da Justiça e Negócios (1946-1947), depois passou a participar no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (1948-1958), pelo período de 1959-1962 passou à subordinação direta à presidência da República e a partir de 1963 passou a compor o Ministério da Indústria e Comércio até 1992 quando foi criado o Ministério da Indústria, Comércio e Turismo quando finalmente o turismo surgiu no nome. Em 1999 criou-se o Ministério do Esporte e Turismo e o seu próprio Ministério, o Ministério do Turismo, foi criado somente em 1º de janeiro de 2003. O País trabalha ainda com seu segundo Plano Nacional de Turismo e antes contava com documentos como o Programa Brasileiro da Atividade Turística (2002) da Subcomissão Permanente de Turismo da Câmara dos Deputados.

Somente a partir da década de 90, do século XX, o turismo se expandiu e adquiriu importância no cenário nacional e internacional, passando o Brasil do quadragésimo terceiro lugar em 1994, para o vigésimo nono em 1998, segundo a Organização Mundial do Turismo (OMT). Ainda de acordo com a OMT, em sua pesquisa anual de conjuntura econômica do turismo, o número de desembarques internacionais em 2007 no mundo, atingiu cerca de 898 milhões (aproximadamente 52 milhões a mais que em 2006, ou seja, 6% a mais), sendo este aumento atribuído à contínua expansão da economia global nos últimos anos, particularmente nos países

emergentes e em desenvolvimento. Contudo, segundo a OMT, do total de viagens realizadas em 2007, a participação da América do Sul é de 2,2% e a do Brasil, apenas 0,6%.

A história do turismo no Brasil realmente é recente, e a evolução das políticas públicas voltadas para o setor é marcada por alterações até mesmo abruptas de direcionamento, por fragilidade das diretrizes políticas e pela dependência da atividade em relação às ações governamentais. Assim, tem-se necessidade do estudo das instituições e órgãos responsáveis pelo desenvolvimento da atividade turística no País (em nível nacional, estadual e municipal), além do conhecimento de sua trajetória histórica, para se buscar a compreender são do cenário atual e dos programas vigentes.

4.2 Estrutura do Turismo no Brasil

Para se entender a estrutura da atividade turística no Brasil é preciso passar por um breve histórico do turismo. O real papel das instituições voltadas para o turismo é tentar promover, através da atividade turística, o desenvolvimento de um território. Atualmente, a política se volta para o processo de formação de rotas turísticas, no intuito de unir os municípios na gestão do turismo e promoção do desenvolvimento regional.

Beni (2006) relata que a primeira vinculação institucional e marco da intervenção governamental do turismo no Brasil, ocorreu no período de 1937 até 1945 quando houve a proteção de bens históricos artísticos e nacionais e a fiscalização de agências e vendas de passagens. Neste período o Decreto-Lei nº 406 de 1938 previa a autorização governamental para a atividade de venda de passagens para viagens aéreas, marítimas ou rodoviárias e o Decreto-Lei nº 1.915 de 1939 que criava a Divisão de Turismo, que pode até ser considerado o primeiro organismo oficial da administração pública federal. Este tinha como função “superintender, organizar e fiscalizar os serviços de turismo interno e externo”. No ano seguinte, 1940, foi promulgado o Decreto-Lei nº 2.440 de 1940 que impôs obrigatoriedade de registro prévio junto a órgãos do governo, a todas as empresas e agências de viagens, sob condição para seu funcionamento. (FERRAZ, 2000).

O Departamento de Imprensa e Propaganda foi extinto em 1945 de acordo com Dias (2003) e a Divisão de Turismo passou a fazer parte do Departamento Nacional de Informações subordinado do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

Em 1946, o Decreto-Lei nº 9.215 declarou nulas e sem efeito todas as licenças, concessões ou autorizações dadas pelas autoridades federais, estaduais e municipais, para o funcionamento de 71 cassinos no Brasil. Também em 1946, foi extinta a Divisão de Turismo juntamente com o Departamento Nacional de Informações do qual fazia parte. (DIAS, 2003) (ANEXO 4)

Ferraz (1992) descreve que de 1946 a 1947 o turismo foi trabalhado no Ministério da Justiça e Negócios e de 1948 a 1958 no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Segundo o mesmo autor, nesse período se iniciou o planejamento do turismo Nacional sendo criada pelo Decreto nº 44.863 de 1958 a Comissão Brasileira de Turismo (COMBRATUR) que de 1959 a 1962 passa a subordinação direta à presidência da república. Esta tinha como finalidade coordenar as atividades destinadas ao desenvolvimento do turismo, estudo e supervisão das medidas relacionadas com a movimentação de turistas, a promoção e criação de política nacional de turismo, entre outras tarefas.

Através do Decreto nº 572 de 1962 (ANEXO 4), a COMBRATUR foi extinta e não conseguiu efetivar concretamente uma política Nacional de turismo. Porém, foi de 1963 a 1966 que fez parte do Ministério da Indústria e Comércio quando foi reorganizado através da Lei nº 4.048 de 1961, a Divisão de Turismo e Certames do Departamento Nacional do Comércio tendo suas atribuições estabelecidas pelo Decreto nº 533 de 1963. (DIAS, 2003)

Mais tarde, em 1966 segundo Silveira (2006), através do Decreto-Lei 55/66 foi criada a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), foi criado também, o Conselho Nacional de Turismo (CNTUR) e definida uma política Nacional de turismo. Enquanto ao Conselho cabia função normativa, à EMBRATUR eram destinadas as características executivas (Silveira, 2006). Em fevereiro de 1967, Dias (2003) complementa que promulgou-se o Decreto-Lei nº 60.224, que regulamenta o Decreto 55/66, que no seu conjunto na prática criou o Sistema Nacional do Turismo que era constituído pelo Conselho Nacional de Turismo (CNTUR), pela EMBRATUR e pelo Ministério das Relações Exteriores.

No ano de 1969, o CNTUR instituiu a Resolução nº 71, que trouxe indicações para a elaboração do Plano Nacional de Turismo (PLANTUR), considerado o

instrumento básico da política Nacional de turismo. Segundo Cruz (2001) o Plano tinha por objetivo o desenvolvimento do turismo receptivo para gerar divisas e acréscimo de rendas, estímulo aos investimentos privados e concessão de estímulos fiscais para empreendimentos turísticos que fossem para as áreas necessitadas.

O mesmo autor relata que em 1971 houve a criação de incentivos fiscais como o Fundo Geral de Turismo (FUNGETUR) pelo Decreto-Lei nº 1.191. O Fundo foi criado no contexto do Plano de Metas e Bases para a Ação do Governo no período de 1970-1972, sendo o primeiro plano econômico governamental a contemplar o turismo, de forma explícita. Foi um instrumento importante de fomento à expansão da infraestrutura turística nacional.

Dias (2003) coloca que em 1973, o Decreto nº 71.791 fazia disposição sobre as zonas prioritárias para o desenvolvimento do turismo. Já em 1974, foi criado o Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR), através do Decreto-Lei nº 1.376, o da Amazônia (FINAM) e o setorial (FISSET), direcionados aos setores de turismo, pesca e reflorestamento. Através da Portaria nº 3, o Departamento de Aviação Civil (DAC), autorizou em 1976, a realização de vôos de turismo domésticos com desconto, com a EMBRATUR fixando os processos de tramitação dos vôos. No mesmo ano, o Decreto-Lei nº 78.549 estabeleceu um novo Estatuto para a EMBRATUR e o Decreto-Lei nº 1.485 instituiu estímulos fiscais ao turismo estrangeiro no País. (ANEXO 4)

Ainda segundo o autor, em 1977, as excursões foram regulamentadas pela deliberação normativa nº 18 da EMBRAUR, dentro do Programa Turismo Doméstico Rodoviário (TDR). Mas somente com o Decreto-Lei nº 6.505/77 foram elencados os serviços considerados turísticos (hotéis, albergues, pousadas, restaurantes de turismo, *campings*, agências de turismo, transportadoras turísticas, entre outras empresas que prestem serviços às atividades turísticas), estabelecendo condições para o funcionamento e fiscalização. No mesmo ano, através da Lei nº 6.513 foram criadas as áreas e locais de interesse turístico (bens de valor histórico ou arqueológico, reservas e estações ecológicas, áreas destinadas à proteção de recursos renováveis, manifestações culturais, paisagens, fontes hidrominerais, entre outros).

Na década de 1980, com o fim da ditadura militar, o turismo sofreu uma mudança radical em sua estrutura. Barreto (2000) firma que em 1981 foi publicado o Decreto nº 86.176 de regulamentação da Lei nº 6.513/77, sobre a criação de Áreas Especiais e Locais de Interesse Turístico, sendo prioritárias as áreas de reservas. No ano seguinte, em 1982, a EMBRATUR e o Ministério do Trabalho firmaram convênios para

a implantação de terminais de turismo social e ainda foi assinado um acordo para estimular os sindicatos a organizarem viagens turísticas na baixa temporada. O Plano Brasil Turístico Individual (BTI) e Brasil Turístico em Grupo (BTG) foram criados em 1983 e o terminal turístico de Praia Grande-SP que é voltado para o turista de baixa renda, foi inaugurado.

Um importante marco institucional no turismo ocorreu sob o efeito do Decreto-Lei nº 2.294 de 1986, quando ficou determinada a liberação do mercado para o exercício e exploração das atividades turísticas, retirando a tutela do Estado e a obrigatoriedade da classificação e do registro das empresas turísticas junto à EMBRATUR. Também ocorreu o fim da instituição nos moldes até então concebidos. (Silveira, 2006). Houve ainda neste mesmo ano de 1986, segundo Beni (2006), a criação do programa “Passaporte Brasil” para promover o turismo interno e o estímulo a criação de albergues. No ano seguinte, em 1987, houve a incorporação das questões ambientais na formulação das políticas públicas, com a criação de uma comissão técnica Nacional (formada por técnicos do IBAMA e EMBRATUR) para monitorar o Projeto de Turismo Ecológico e a EMBRATUR lança o turismo ecológico como novo produto turístico brasileiro. Em 1988, ocorre outro marco importante no turismo brasileiro, ele foi citado, pela primeira vez, na Constituição Brasileira em seu art. 180, no qual atribui responsabilidades iguais a todos os níveis governamentais.

Em 1991 a EMBRATUR através da Lei nº 8.181 se mudou do Rio de Janeiro para Brasília e perdeu boa parte de sua autonomia, passando de empresa para autarquia (neste momento denominado Instituto Brasileiro de Turismo) e vinculando-se à Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República. (SILVEIRA, 2006)

Silveira (2006) continua relatando que em 1992 a atividade turística passou a ser trabalhada pelo Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo. Ocorrendo a revitalização do FUNGETUR e dos incentivos fiscais do setor e a apresentação do Plano Nacional de Turismo (PLANTUR) criado pelo Decreto nº 448/92, regulamentando dispositivos da Lei 8.181/01 (este propõe inovações em suas diretrizes, como a prática do turismo como forma de promoção, valorização e preservação do patrimônio natural e cultural do País tendo o homem como destinatário final do desenvolvimento turístico) e a criação do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR/NE). Há também a Lei 8.623/93 regulamentada pelo Decreto 946/93, que dispõe sobre a profissão de guia de turismo e conceitua o profissional.

O PLANTUR de 1992, segundo Cruz (2001), era um plano detalhado de ações que deveriam ser tomadas pelo poder público Federal para efetivar uma política Nacional de turismo, sendo que era formado por sete programas (Pólos Turísticos, Turismo Interno, Mercosul, Ecoturismo, Marketing Internacional, Qualidade e Produtividade do Setor Turístico e Formação de Recursos Humanos para o Turismo). No entanto este plano mal saiu do papel porque a política de turismo só foi implementada em 1996.

Beni (2006) descreve que de 1993 a 1994 ocorreu a implantação do PRODETUR-NE, o lançamento de diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo e finalmente a incorporação dos princípios de descentralização governamental do turismo por meio do Plano Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT). Este adotou a idéia proposta pela Organização Mundial do Turismo (OMT) de que o turismo ocorre efetivamente nos municípios e que são os munícipes os verdadeiros conhecedores das potencialidades do território onde residem. O Plano sobreviveu até o final de 2002, isso porque ocorreu o que geralmente acontece nas gestões públicas, ou seja, a grande fatia de recursos financeiros foi destinada aos grandes destinos receptores de turistas do País e para contemplar grandes projetos de empresas ou grupos corporativos do setor, ficando relegado aos pequenos municípios o papel de meros participantes de discussões. Os municípios não estavam dotados de recursos técnicos e humanos para trabalharem o planejamento turístico adequadamente. O Plano foi uma iniciativa pioneira na época e teve seus méritos, pois movimentou pela primeira vez no País, um grande contingente de pessoas discutindo o turismo, o que antes se restringia somente aos meios acadêmicos e setores diretamente envolvidos.

Em 1995, o Programa Nacional de Financiamento do Turismo, instituído pelo BNDES, proporcionou um investimento de 250 milhões de reais (DIAS, 2003). Somente em 1995 começou a se investir pesadamente em infra-estrutura básica diretamente à atividade turística, cabendo ao Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR), gerenciar os recursos oficiais disponibilizados pelo Banco Internacional de Desenvolvimento (BID), Governo Federal e pelos estados da Federação, para a construção de aeroportos, melhoria e aproveitamento de trechos de rodovias, implantação de projetos de saneamento básico, recuperação de patrimônio histórico e capacitação de órgãos vinculados à atividade turística. (PROGRAMA BRASILEIRO DA ATIVIDADE TURÍSTICA, 2002).

De 1996 a 2002 quem assumiu a atividade a partir de 1999 foi o Ministério do Esporte e Turismo. Ocorreu a apresentação de uma nova Política Nacional de Turismo: diretrizes e programas, para o período de 1996 a 1999, que continha dez objetivos estratégicos, destacando-se a descentralização, conscientização e articulação intra e extragovernamental. Esta política Nacional tinha como metas a serem alcançadas até 1999 o aumento de turistas estrangeiros para 3,8 milhões, acréscimo de US\$ 4 bilhões na entrada de divisas estrangeiras e atingir 10,6% da população empregada no setor turístico. Além disso, os principais programas a serem desenvolvidos pelo Governo Federal eram: Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR), Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), Programa Nacional de Ecoturismo (incluindo PROECOTUR), Programa de Formação Profissional no Setor Turístico e o Plano Anual de Publicidade e Promoção. (DIAS, 2003). Houve a instalação do Programa “*Visit Brazil*”, maiores investimentos em marketing e divulgação no exterior e promoção da pesca e do ecoturismo. Com a flexibilização da legislação as tarifas aéreas caíram e há o início de cruzeiros com navios de bandeira internacional pela costa brasileira (BENI, 2006).

Dias (2003) informa que em março de 2002 foi divulgado um relatório de resultados no Fórum de Competitividade da Cadeia Produtiva do Turismo, onde foram anunciadas medidas para o fomento do turismo, na responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDICE) entre as medidas estão ações de apoio e incentivo à iniciativa privada (Medida Provisória nº75 de 2002 que tratava do processo de tributação simplificada para as agências de viagens, criação do Banco Estratégico de Projetos de infra-estrutura turística, otimização da operação de cruzeiros turísticos aquaviários pelo Decreto nº 4.406), conservação e sustentabilidade dos recursos naturais (Resolução nº 302 do CONAMA que regulamentava o uso dos lagos e represas artificiais pra fins turísticos, disponibilização de novas tecnologias de saneamento do Programa de Pesquisas em Saneamento Básico para se aplicar em municípios turísticos), estruturação de regiões turísticas (PRODETUR-NE e PRODETUR Sul), melhoria da imagem do Brasil (criação do Comitê Gestor do Programa *Visit Brazil*, treinamento em turismo a ser oferecido para diplomatas, lançamento do Projeto Jovens Divulgadores do Brasil no Exterior e lançamento do Livro de Portos), incentivo à Política Nacional de Turismo (estruturação e regulamentação do Conselho Nacional de Turismo pelo Decreto nº 4.402 cuja instalação foi em 2002, divulgação do Diretório da Indústria do Turismo) e facilitação e segurança

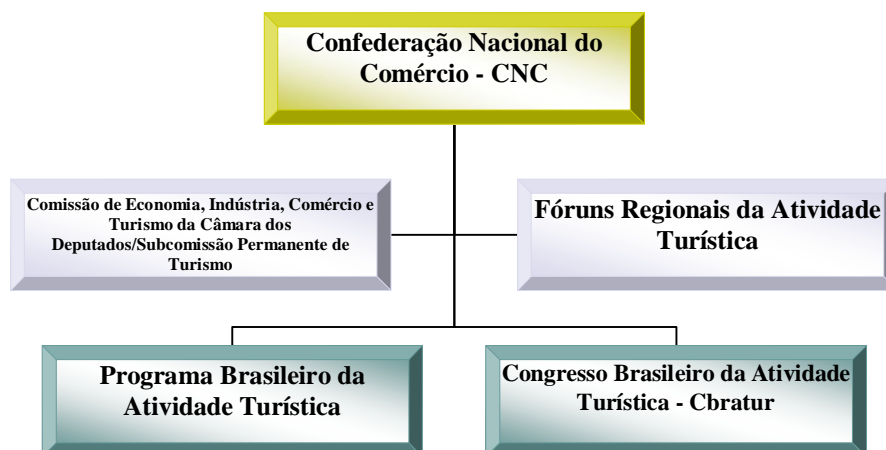
para o turista (instalação de portos turísticos e de um Núcleo Especial de Polícia Marítima e através do Decreto nº 1.983 de 1996, além de um Programa de Modernização e Fiscalização do Tráfego Internacional e do Passaporte Brasileiro - PROMASP).

Ainda no ano de 2002, houve a criação do Programa Brasileiro da Atividade Turística sob a responsabilidade da Confederação Nacional do Comércio (CNC), criada em 1945 para defender os interesses dos empresários de comércio de bens e serviços e integrá-los com os projetos econômicos e sociais do País. A CNC atuou como porta-voz do *trade* turístico e pelas reivindicações e direitos de todos os elos da cadeia produtiva do turismo nacional. A CNC agiu em parceria com o SESC e SENAC (qualificação profissional), organizou a Comissão de Economia, Indústria, Comércio e Turismo da Câmara dos Deputados/Subcomissão Permanente de Turismo que realizou os Fóruns Regionais da Atividade Turística. Esses fóruns mapearam a situação da atividade turística no Brasil o que resultou no Programa Brasileiro da Atividade Turística debatido com os presidentes durante o IV Congresso Brasileiro da Atividade Turística (Cbratur – 26 e 27 de junho de 2002) que reuniu os poderes executivo e legislativo, o *trade* e a área educacional, visando à definição de programas e ações capazes de gerar renda, emprego e desenvolvimento para o País.

Durante o Programa Brasileiro da Atividade Turística houve cadastramento de entidades ligadas à atividade turística e estabeleceram como metas a serem atingidas até o ano de 2003, o aumento do fluxo de turistas estrangeiros alcançou sete milhões por ano, aumento para 60 milhões do fluxo de turistas nacionais, abertura de 500 mil novos postos de empregos e uma receita cambial turística próxima de seis bilhões de dólares. Atualmente, através dos dados revelados pelo MTur, EMBRATUR e Plano Nacional de Turismo, sabe-se que algumas dessas metas não foram atingidas até o ano de 2008.

O ministro do Esporte e Turismo em 2002, ano de lançamento do programa, apresentou que em 1994 o Brasil recebeu, por improvisação, menos de dois milhões de turistas internacionais. No ano de 2000, já recebeu mais de cinco milhões e ganhou com isso, segundo a OMT, o título de País que mais cresceu no turismo, no período de 1996 a 2000, nas Américas. O ponto de partida foi a criação da Câmara Setorial do Turismo, onde foi elaborado o documento Política Nacional de Turismo em 1996.

Para facilitar a visualização da evolução da estrutura e organização política do turismo no País, foram organizados os processos turísticos que podem ser visualizados e comparados em sua estrutura de funcionamento. (Organograma 1)



Fonte: Informações retiradas do Programa Brasileiro da Atividade Turística, 2002.

Org.: Giovana Pozzer

Organograma 1: Organização da estrutura Nacional do turismo em 2002

Nessa nova realidade estrutural, o Plano Nacional de Turismo (PNT): diretrizes, metas e programas 2003/2007 veio consolidar o Ministério do Turismo, criado em 2003. O Ministério surge com a tarefa de articulador e o plano como elo entre os governos federal, estadual e municipal, além das entidades não governamentais, a iniciativa privada e a sociedade.

A estrutura do Ministério (Organograma 2) ficou composta por órgãos de assistência direta e imediata do Ministro além dos órgãos finalísticos: Secretaria Nacional de Políticas de Turismo – responsável pela formulação, elaboração, avaliação e monitoramento da Política Nacional do Turismo de acordo com as diretrizes propostas pelo Conselho Nacional do Turismo (criado em 2003); Secretaria de Programas de Desenvolvimento do Turismo – a quem compete articulação com os programas regionais de desenvolvimento e estímulo às ações de iniciativas públicas e privadas; Instituto Brasileiro de Turismo (EMBRATUR) – cuida da promoção, divulgação e dá apoio a comercialização dos produtos e serviços turísticos do País no exterior e finalmente o Conselho Nacional do Turismo que atribui diretrizes, formado por vários representantes de entidades de caráter nacional ligadas ao turismo. (PLANO NACIONAL DE TURISMO 2003/2007)



Fonte: Informações Retiradas do PNT 2003-2007

Org.: Giovana Pozzer

Organograma 2: Organização da Estrutura Nacional do Turismo

O Ministério busca atingir em última instância o município, onde realmente ocorre o turismo. Mas a gestão ocorre através do Ministério, do Conselho Nacional de Turismo e do Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo (a união dos três forma o Núcleo Estratégico do Turismo Nacional), sendo o FORNATUR um órgão informal, consultivo e constituído pelos secretários estaduais de turismo, que auxiliam na interlocução dos estados com a federação e apontam os problemas e soluções.

Outro instrumento para a gestão descentralizada de acordo com o PNT 2003-2007 seria a constituição de 27 fóruns estaduais para integrar a cadeia produtiva nos Estados para facilitar sua implantação. Além disso, os municípios foram incentivados a criar os seus próprios conselhos municipais de turismo e organizarem-se em consórcios para formar os roteiros integrados para completar o sistema de gestão.

Mas em contrapartida estava em ação o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), que não atendia mais as orientações da OMT no que se refere a planejamento estratégico regional, pois o PNMT tinha como foco o município, não trabalhando pelo menos diretamente, a região como um todo. Assim, foi ampliado e serviu de base para o Programa de Regionalização do Turismo em 2004, tornando-se a nova proposta de gestão e que é abordado detalhadamente neste trabalho.

No PNT 2003-2007, em um breve e generalista diagnóstico, fez-se referência a falta de articulações entre os setores governamentais e a sobreposição de ações que faziam com que os poucos recursos fossem desperdiçados. Todos os outros problemas

descritos, principalmente quanto a estrutura de gestão, insuficiência de dados e pesquisas, ausência de processo de avaliação, regulamentação inadequada e oferta de crédito foram abordados de maneira diferente no Plano 2007/2010 e procurou-se sanar essas dificuldades.

Quanto as metas propostas no PNT para o turismo 2003-2007 não foram atingidas e não se basearam em dados tão palpáveis como hoje. As metas eram aumentar para nove milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil (em 2006 foram pouco mais de cinco milhões - PNT 2007/2010); proporcionar condições para a criação de mais de um milhão de empregos no turismo; gerar oito bilhões de dólares em divisas (em 2002, de acordo com o PNT 2003/2007, gerou uma receita de pouco mais de três bilhões de dólares); aumentar para 60 milhões a chegada de passageiros nos vôos domésticos (em 2001 atingiu-se 32 milhões de desembarques de acordo com o PNT 2003/2007) e ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada estado.

Visando atingir essas metas foram desenvolvidos desdobramentos temáticos, os chamados macro-programas, que foram escolhidos pelo seu potencial de contribuição. Esses macro-programas por sua vez, são constituídos por um conjunto de programas que visam resolver os problemas que atrapalham o crescimento do turismo no Brasil. Esses programas são detalhados em conjunto com as câmaras temáticas. No PNT 2003/2007 os macro programas eram: Gestão e Relações Institucionais; Fomento; Infra-estrutura; Estruturação e Diversificação da Oferta Turística; Qualidade do Produto Turístico, Promoção e Apoio a Comercialização e Informações Turísticas.

No macro programa 4 de Estruturação e Diversificação da Oferta Turística insere-se um importante programa, o de Roteiros Integrados e o Programa de Segmentação. Aqui teve início a abordagem da regionalização e a necessidade de ações que qualificassem os roteiros turísticos integrados, que deveriam ser constituídos pelos municípios organizados em consórcios. Surgem então os consórcios de desenvolvimento.

Atualmente está em vigência o Plano Nacional de Turismo 2007/2010. Com a criação do Ministério próprio do Turismo, o assunto passou a ser tratado como prioritário para o Governo. O salto que a atividade deu nesse curto período de tempo colocou o turismo como o quinto principal produto na geração de divisas em moeda estrangeira do País, disputando a quarta posição com a exportação de automóveis. Em 2006 as 80 maiores empresas do setor faturaram de R\$ 29,6 bilhões, com crescimento

de 29% em relação a 2005. Em 2006, houve um ingresso de pouco mais de cinco milhões de visitantes que gastaram US\$ 4,3 bilhões no Brasil. Um salto de quase 12% sobre a receita de 2005 e 116% acima do valor apurado em 2002. (PNT 2007/2010).

O PNT 2007/2010 tem um diferencial importante que é o diagnóstico da atividade turística no País, nunca antes divulgado com tanta clareza e objetividade em documentos oficiais, onde se faz um retrato do turismo nos últimos dez anos contendo dados estatísticos. Assim, torna-se mais fácil fazer uma análise e concluir se as metas estão inseridas em uma realidade possível ou não e o motivo das metas principais do antigo plano não terem sido atingidas.

Dados ainda mais atualizados estão disponíveis no Portal Brasileiro de Turismo, na área “Dados e Fatos”, como o número de visitantes internacionais que estiveram no País em 2007, exatos 5.025.834 milhões e o orçamento do Ministério que em 2003 era de pouco mais de 360 milhões e hoje é de 1,73 bilhão.

As metas estabelecidas no PNT 2007/2010 foram: Meta 1 – promover a realização de 217 milhões de viagens no mercado interno até 2010, sendo que em 2007 foram realizadas 163 milhões (os desembarques domésticos incluem os turistas e não turistas). A Meta 2 – criar 1,7 milhão de novos empregos e ocupações de 2007 até 2010, no entanto cabe uma ressalva a de que são empregos formais e informais, quando mais de 60% dos empregos no turismo são informais. A Meta 3 – estruturar 65 destinos turísticos com padrão de qualidade internacional, sendo então do Programa Nacional de Regionalização do Turismo. Na Meta 4 – gerar 7,7 bilhões de dólares em divisas se trata somente dos valores registrados oficialmente pelo Banco Central, sendo que em 2007 foram gerados 5,1 bilhões de dólares em divisas.

Finalmente entra-se na abordagem dos macroprogramas e programas, quando se faz referência a importância não só de haver recursos naturais e culturais no País, mas principalmente de uma ação de planejamento e gestão eficaz e integrada entre o poder público e a iniciativa privada.

As proposições do PNT, organizadas em macroprogramas e programas, devem ser geridas de forma integrada. (Organograma 3).



Fonte: Plano Nacional de Turismo 2007/2010.

Organograma 3: Macroprogramas e Programas do PNT 2007/2010

Os macroprogramas são desdobramentos temáticos, escolhidos pelo seu potencial de contribuição para atingir os compromissos estabelecidos nas metas. Eles se estruturam em três grupos de atividades relacionados à formulação e implementação da política nacional de turismo.

Existe então um crescimento e uma melhor elaboração do PNT 2003/2007 para o 2007/2010. Existem outros programas, são bem detalhados e apresentam funcionamento conciso, além de diagnóstico minucioso.

É relevante salientar que o *site* do Ministério do Turismo contém uma infinidade de informações referentes às leis, decretos, planos e programas destinados ao turismo, estando todos os documentos disponíveis para *download*, além de disponibilizar dados e estatísticas da atividade turística de todo o País. Seria interessante se todos os *sites* voltados à atividade se espelhassem no site do MTur, como padrão.

Atualmente a OMT só mudou seu direcionamento, antes voltado ao município, depois do fracasso do PNMT. A regionalização e a descentralização são tentativas de minimizar a descontinuidade e a sobreposição de programas e pode vir a proporcionar o desenvolvimento regional.

A estrutura do turismo no Brasil atualmente encontra-se bem organizada, os ideais estão corretos, mas ainda há uma falta generalizada de cooperação entre os níveis de governo. A idéia de implantar mais um nível, o regional, pode facilitar o bom andamento dos programas e o cumprimento das metas, no entanto há ainda algumas

dificuldades nessas implantação, principalmente o individualismo entre os municípios e a falta de capacitação dos atores. Excetuando-se esses entraves, destaca-se é que a organização do turismo no Brasil tem progredido ao longo dos anos.

4.2.1 Estrutura do turismo no Rio Grande do Sul

O surpreendente é que em se tratando de estados, o Rio Grande do Sul foi pioneiro, sendo o primeiro estado brasileiro a lançar um Plano de Turismo, no quadriênio de 1959-1962, antes mesmo de existir uma política nacional para isso. Na época a Secretaria do Interior e Justiça era responsável pelo chamado Serviço Estadual de Turismo, criado em 1950.

As partes integrantes do Plano de Turismo eram a exposição inicial dos motivos que moviam àquela administração a empenhar esforços e recursos no planejamento e fomento do turismo; o texto do Decreto que definia e ampliava as atribuições do Serviço Estadual de Turismo; o organograma e a estrutura do novo órgão que se pretendia instalar e por fim o programa de realizações previsto para tal período administrativo, onde se destacava o estudo sobre a criação e aplicação do Fundo Rotativo de Crédito Hoteleiro. Os primeiros passos nesse sentido foram dados pela Assembléia Constituinte que incluiu e aprovou (entre os dispositivos constitucionais transitórios, da Carta Magna Estadual de 1947) como uma das obrigações do Estado, fomentar o turismo. Decorrente surgiu a lei número 997, de 28 de janeiro de 1950, que criou o Serviço e o Conselho Estadual de Turismo. (PLANO ESTADUAL DE TURISMO 1959-1962)

Nesta mesma época foi dito nesse Plano Estadual de Turismo, que o País acabava de criar a Comissão Brasileira de Turismo (COMBRATUR), onde se guardava a esperança de atrair correntes turísticas internacionais. No plano era enfatizada a região serrana do Estado, tendo como referência os municípios de Caxias do Sul, Canela, Gramado, Farroupilha, São Francisco de Paula, Bento Gonçalves, Garibaldi, Veranópolis e também a região dos cânions, com ênfase para o Itaimbezinho e o litoral, em destaque Torres. (PLANO ESTADUAL DE TURISMO 1959-1962).

Entre as metas estava o desenvolvimento da hotelaria no Estado, a criação do crédito hoteleiro – fundo rotativo de crédito hoteleiro, preparo profissional para o turismo, isenções fiscais aos hotéis, a criação dos parques estaduais de turismo, a utilização turística da tradição gaúcha, dar especial atenção ao turismo nos lugares

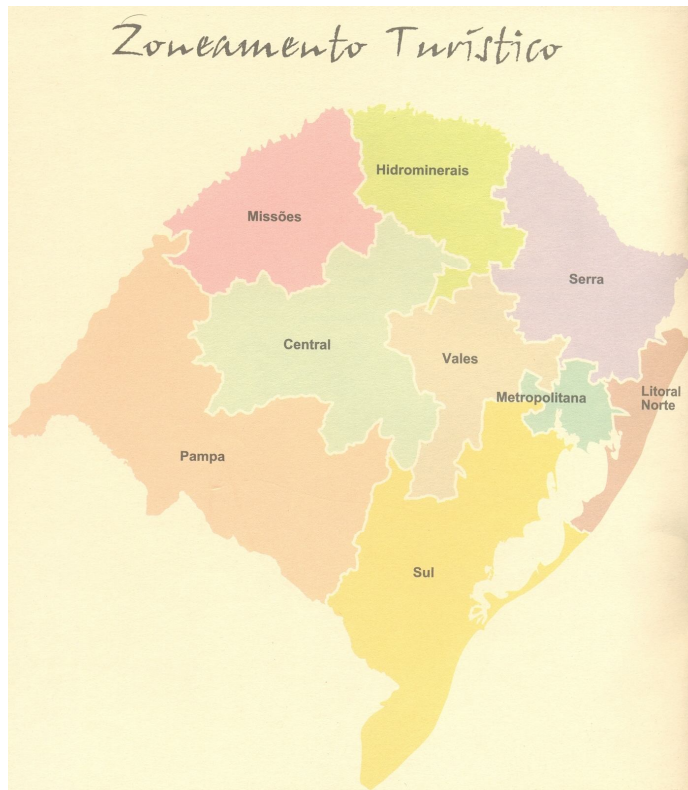
históricos e ao turismo estudantil, organização da assistência turística onde o Serviço Estadual de Turismo (SETUR) deveria ser responsável pela assistência às agências de turismo e demais segmentos, organização do calendário turístico anual, tentar articulação com os municípios, entrosar as atividades com a COMBRATUR para que o Estado fosse inserido nos planos de fomento de turismo no país, promover a propaganda do Estado e prestar informação turística. (PLANO ESTADUAL DE TURISMO 1959-1962)

Fazendo uma análise de um contexto mais contemporâneo, na administração de 1999-2003, foi elaborado o plano estadual Viajando pelo Rio Grande do Sul, que se tratava de um plano estratégico composto por quatro programas básicos (oferta, demanda, treinamento e qualificação de recursos humanos e legislação turística). Procurou-se desenvolver uma parceria institucional estratégica, para que com essa ação e constituição pudesse haver a interiorização do projeto, através das 22 regiões turísticas do Rio Grande do Sul na época, onde se pretendia detectar as ofertas apontadas pelas comunidades e propor alternativas às demandas e assessoria técnica qualificada.

Então, com base nos Conselhos Regionais de Desenvolvimento – Decreto nº35764 de 1994, foi organizado o Zoneamento Turístico do Estado (Figura 12) e foram criados os Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES) distribuídos em 9 Zonas Turísticas, assim divididas: Zona Metropolitana (Vale dos Sinos e Metropolitana Delta do Jacuí), Zona do Litoral Norte, Zona da Serra (Hortências, Serra, Paranhana-Encosta da Serra e Nordeste), Zona das Hidrominerais (Médio Alto Uruguai, Norte e Produção), Zona das Missões (Noroeste Colonial, Fronteira Noroeste e Missões), Zona do Pampa (Campanha e Fronteira Oeste), Zona Central (Central e Alto Jacuí), Zona dos Vales (Vale do Caí, Vale do Rio Pardo e Vale do Taquari) e Zona Sul (Centro Sul e Sul). (PLANO ESTADUAL VIAJANDO PELO RIO GRANDE DO SUL 1999-2003)

Juntamente a essa subdivisão do Estado, foi realizado um diagnóstico no plano bastante generalista e sem dados estatísticos sobre a atividade turística. Um dado relatado é o de que em 1997, de acordo com a EMBRATUR, o Estado teria recebido 1,36 milhões de turistas, sendo considerado um bom número. Enfatizou-se a falta de mobilização das comunidades gaúchas e a baixa profissionalização que gera uma cadeia de problemas, como: falta de educação e consciência turística, precariedade do serviço receptivo, deficiência na comercialização turística, inexistência de um sistema estatístico de fluxo turístico no Estado, falta de um foco estadual ou micro-regional para um correto receptivo, desarticulação entre os vários eventos realizados no Estado,

incapacidade de trabalhar organicamente em segmentos turísticos, falta de continuidade do trabalho planejado, não acompanhamento constante de projetos, não entrosamento entre setores públicos do Estado e este com os municípios na execução de políticas de turismo, a falta de financiamentos viáveis para empreendimentos no setor e um setor privado desarticulado entre si. A busca por soluções para esses problemas se tornou o foco do plano.



Fonte: Material de turismo rural no Rio Grande do Sul em 2002/SETUR-RS.

Figura 12: Zoneamento Turístico do Rio Grande do Sul (1999-2003)

O plano estadual *Viajando pelo Rio Grande do Sul* (1999-2003) especificou cada programa (oferta turística, demanda turística, legislação turística e qualificação de recursos humanos), suas ações a serem implementadas e detalhou seu plano operacional que consistia basicamente no zoneamento turístico. E para a implantação desses quatro programas básicos surgiu a criação do Salão de Turismo do Rio Grande do Sul, como uma mostra de todos os produtos turísticos organizados, além de reuniões com os parceiros governamentais e não-governamentais, com representantes das regiões turísticas e implementação do Fórum Permanente de Turismo do Rio Grande do Sul.

As atribuições da SETUR já estavam estabelecidas desde a aprovação do decreto nº 36.506, de 11 de março de 1996 que se aprovava o regimento interno da Secretaria do Turismo. Esta tem por competência a elaboração da política do turismo, a promoção e divulgação das potencialidades turísticas do Estado, o estímulo às atividades turísticas, o intercâmbio com entidades ligadas ao turismo, promover reuniões com as entidades envolvidas, prestar assistência técnica e administrativa necessária e executar as demandas advindas das reuniões regionais.

Pelo Decreto nº 36.506 (1996), a Secretaria do Turismo tinha a seguinte estrutura de acordo com seu regimento interno: I - Órgãos de Assistência e Assessoramento Direto e Imediato ao Secretário de Estado (Gabinete, Assessoria Jurídica, Assessoria Técnica e Assessoria de Comunicação Social e Marketing); II - Órgão de Direção Superior (Diretoria-Geral); III - Órgãos de Execução (Departamento de Desenvolvimento do Turismo - Divisão de Promoção e Eventos, Divisão de Informações Turísticas e Divisão de Planejamento e Departamento de Relações com o Mercado e Parcerias - Divisão de Convênio com Órgãos Estaduais, Federais e Internacionais, Divisão de Bolsa de Negócios e Ações Cooperadas e Divisão de Geração e Captação de Eventos); IV - Órgão de Apoio Administrativo (Departamento Administrativo - Divisão de Recursos Humanos e Finanças, Divisão de Patrimônio e Serviços Gerais e Divisão de Informática).

De acordo com o plano Viajando pelo Rio Grande do Sul (1999-2003) as competências dos parceiros institucionais estratégicos são de promover os debates e apresentar as proposições necessárias ao bom desempenho do setor que representam, escolher um representante para participar dos grupos de trabalho, sugerir inserção de novos representantes e executar e/ou encaminhare as demandas advindas das reuniões regionais.

Em 1996, há um marco para a gestão do turismo no Estado com a criação do Conselho Estadual de Turismo (CONETUR) pela Lei nº 10.782 de 07 de maio de 1996. Pela Lei, este foi instituído um órgão superior de deliberação colegiada e de assessoramento ao secretário de estado do turismo. Competindo a esse conselho trabalhar a política estadual de turismo, elaborar propostas, propor critérios para a realização da atividade e turismo no Estado e emitir pareceres sobre normas gerais relativas à sua aplicação, pois é um órgão primordialmente consultivo. Os membros do conselho devem ser representantes de diversas secretarias do Estado, alguns representantes de municípios e membros da sociedade civil ligada à atividade turística.

A secretaria executiva do CONETUR é exercida pelo Departamento de Desenvolvimento do Turismo, da Secretaria de Estado do Turismo, que proporciona o apoio técnico-administrativo necessário ao seu funcionamento, sendo e sua presidência exercida pelo Secretário de Estado do Turismo.

Na gestão seguinte, 2003-2007, foi desenvolvido um Planejamento Estratégico ao invés de um Plano Estadual de Turismo. O Planejamento Estratégico (2003-2006) é um modo mais objetivo e resumido de formular a Política Estadual de Turismo. Além das atribuições da SETUR já mencionadas, foi estabelecido o cenário do turismo no Estado citando de uma forma bastante geral os pontos fortes internos (natureza, localização, cultura e povo) e os pontos fracos (baixo engajamento e senso de associativismo, falta de renovação de conceitos e pesquisas e infra-estrutura deficiente). Já analisando as ameaças no que tange fora do Estado, foram citadas acessibilidade, xenofobia e desunião, divulgação e posicionamento e concorrência, e quanto as oportunidades: natureza – turismo de alto contato, epicentro do MERCOSUL, cultura – povo e história, saúde e segurança.

As Estratégias, de acordo com o Planejamento Estratégico (2003-2007), consistiam em captação de recursos⁴, infra-estrutura⁵, *marketing*⁶, relacionamento⁷ e qualificação⁸.

No seu plano de ação havia segmentos do turismo que estavam em foco, sendo estes: rural, negócios, esportes, lazer sênior, ecológico, religioso, histórico e cultural, aventura, estudantil e eventos.

Mas em 2007, o texto da Lei nº 10.356 de 10/01/1995 é substituído pela Lei 12.697 de 04/05/2007, que dispõe sobre a estrutura administrativa do poder executivo do estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Com isso é organizada a Secretaria do Turismo, Esporte e Lazer. (Organograma 4).

⁴ PRODETUR SUL, convênios com Governo Federal, sistema financeiro do Estado-agência de fomento, BRDE, BANRISUL e sistema financeiro federal - BB, Caixa, BNDES.

⁵ Sinalização, malha aérea, estradas, informações turísticas, empresa aérea regional, informatização dos postos de informação turísticas, portal de turismo receptivo, sinalização de roteiros prioritários e centros de eventos e feiras.

⁶ Divulgação, participação em eventos e material impresso para apoio à captação e Salão Gaúcho de Turismo.

⁷ Fórum Estadual de Turismo, Conselho Estadual de Turismo, Bolsa de Negócios e Pesquisas

⁸ Busca de recursos no sistema S, busca de recursos federais, incentivo ao cadastro da oferta, convênios com a cadeia produtiva do turismo e seus agentes culturais, qualificação do receptivo, qualificação da segurança do turista e das informações turísticas.



Fonte: Secretaria do Turismo, Esporte e Lazer do Rio Grande do Sul, 2007.

Organograma 4: Organograma da Secretaria do Turismo, Esporte e Lazer

O Planejamento Estratégico Estadual 2007-2010 foi elaborado pela Secretaria de Estado do Turismo, Esporte e Lazer do Rio Grande do Sul, de forma concisa e disponibilizada sob apresentação de *slides*. Com um breve cenário global (sustentabilidade, meio ambiente e cultura), nacional (inclusão social, qualidade e divisas) e estadual, o planejamento reitera que em âmbito estadual vigora gestão, infraestrutura, promoção e comercialização.

Tal qual no planejamento anterior são dispostos os pontos a ponderar (comunicação deficiente, sinalização e informação turística, acessos e fontes de recursos insuficientes) e pontos fortes (cultura gaúcha, desenvolvimento social e equipamentos turísticos) do ambiente interno da atividade turística no Estado e, quanto ao ambiente externo, as principais ameaças são a legislação e a concorrência e as oportunidades estão na posição geográfica, investimentos federais e internacionais, melhora na renda e nova economia.

As chamadas opções estratégicas do Planejamento Estratégico (2007-2010) contemplam as áreas de comunicação, infra-estrutura, gestão e promoção. Para cada

uma dessas opções foram traçados planos de ação para que se concretizem as atividades primordiais. Quanto à comunicação especificamente as ações propostas são de endomarketing – trade/governo/atuadores (inter-setorial), apoio à comercialização (promocional) e apelo emocional dos destinos e fixação da marca (institucional). Na área da gestão as opções estratégicas são de Procedimentos Operacionais Padrão (POP), Conselho Estadual de Turismo (com reuniões periódicas intituladas “Fórum Estadual de Turismo”), Fundo de Turismo (FUNTUR) e Sinalização e Informação Turística (SITUR).

Na infra-estrutura, tem-se maior preocupação com os acessos⁹, revitalização de orlas marítimas e lacustres¹⁰, utilização turística de equipamentos culturais, tecnológicos e naturais e construção de centros de eventos. E para promoção divulgação, participação e apoio à captação de eventos (através de convênios) e eventos promocionais. Sendo consideradas as seguintes fontes de financiamento: internacionais (organismos de fomento e ONGs), federais (Ministério do Turismo e emendas parlamentares), estaduais (orçamento do estado – PPA e fundo de turismo) e privadas através de parcerias público-privadas.

Como no outro Planejamento, neste atual serão enfatizados alguns segmentos do turismo, sendo estes: negócios & eventos, cultural, rural, náutico, eco-aventura, esportivo, religioso, técnico-científico e terceira idade.

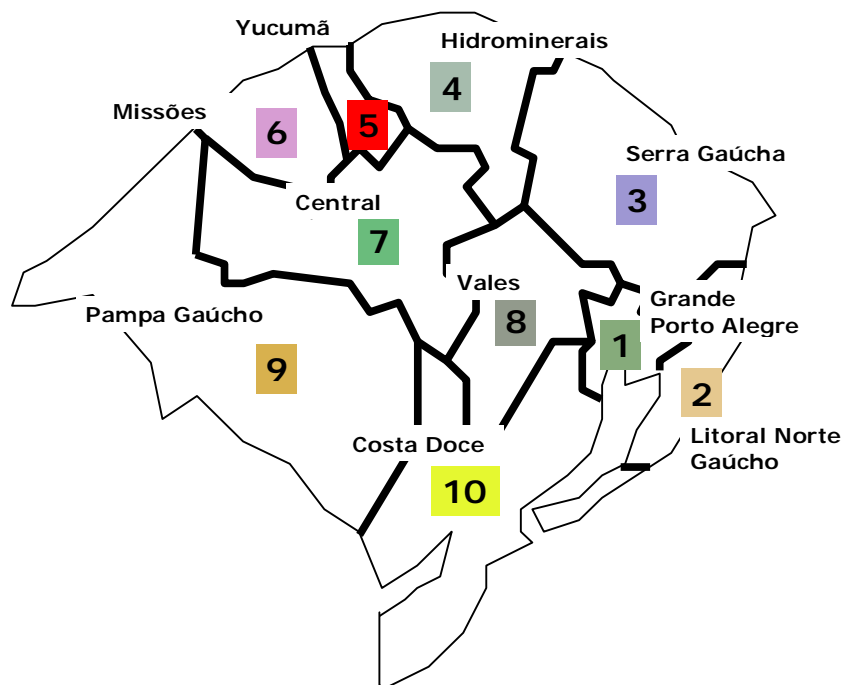
Houve no ano de 2007 uma reestruturação do Zoneamento Turístico existente no Estado. Passaram de nove para dez macro-regiões e de 22 para 24 microrregiões estabelecidas conforme (Figura 13).

A região 1 da grande Porto Alegre contempla as microrregiões do Vale dos Sinos, Porto Alegre e delta do Jacuí. Na região do Litoral Norte só existe uma microrregião de mesmo nome, mas já na Serra Gaúcha existem a Rota das Araucárias, Campos de Cima da Serra, Hortências, Vale do Paranhana e Uva e Vinho. Nas Hidrominerais ficam as microrregiões de Termas e Lagos, Cultura e Tradição e Águas e Pedras Preciosas, enquanto na macro-região de Yucumã, a mais nova, fica somente a Rota do Yucumã. Nas Missões estão a Rota do Rio Uruguai e Missões e na Região Central ficam inseridas a Rota das Terras, Central e Jacuí Centro. Na macro-região dos Vales ficam o Vale do Caí, Vale do Taquari e Vale do Rio Pardo, enquanto que no

⁹ Aéreo, terrestre e aquaviário - mais especificamente construção dos aeroportos da Serra Gaúcha e estradas do Yucumã e Cânions.

¹⁰ Com atenção especial para o Cais do Porto de Porto Alegre.

Pampa estão a Campanha e a Fronteira Gaúcha. Por fim, a Costa Doce com a microrregião sul e centro sul. (SETUR, 2007).



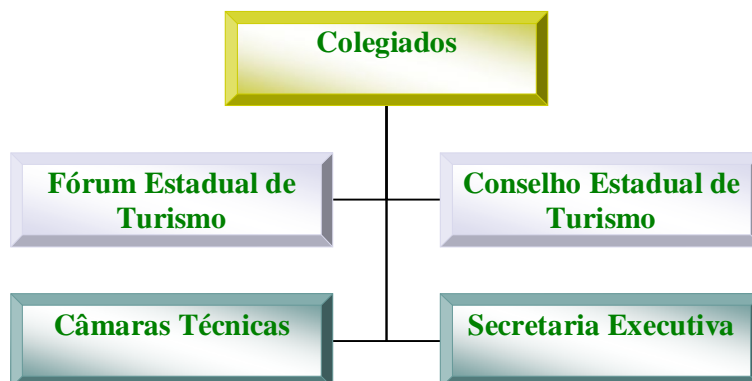
Fonte: SETUR/RS, 2007.

Figura 13: Zoneamento Turístico do estado do Rio Grande do Sul (2007)

Nesse modelo de gestão descentralizada vigente a partir dos dois planos nacionais de turismo e do planejamento estratégico estadual, faz-se necessário integrar e articular os diversos setores dos governos no âmbito federal, macrorregional, estadual e municipal, público e privado (Organograma 5). A estrutura nacional, cujo Núcleo Estratégico do Turismo Nacional é o Ministério do Turismo, o Conselho Nacional do Turismo e o Fórum Nacional dos Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo, têm sua complementação com as esferas estadual e municipal que devem se organizar de acordo com o (Organograma 5).

Os colegiados são espaços representados por diferentes segmentos e grupos institucionais, empresariais e sociais para construir acordos e consensos, em torno da política de desenvolvimento turístico do estado, regiões e municípios. Os colegiados podem refletir a composição do Conselho Nacional de Turismo, garantindo a participação das instituições públicas, e, com maior representatividade as entidades privadas. Os setores público e privado devem estar representados na cúpula diretiva do

colegiado. Se o presidente é do setor público, o vice-presidente deve ser do setor privado, ou vice-versa.



Fonte: Informações Retiradas do Modelo do Programa da Gestão Descentralizada do Plano Nacional de Turismo 2003/2007.

Org.: Giovana Pozzer

Organograma 5: Organização da Estrutura Estadual

Já as câmaras funcionam como grupos técnicos e constituem um importante agrupamento para aprofundar temas de interesse do turismo ou demandas pautadas pelo colegiado. São formadas por um pequeno grupo de conselheiros e convidados que se organizam em caráter consultivo e propositivo para assessorar o colegiado – fóruns e conselhos – nas suas deliberações. As regiões turísticas dos estados devem estar representadas nas câmaras técnicas e participar na definição e elaboração das propostas em função dos temas locais específicos, portanto, atuando como convidadas.

No caso da secretaria executiva do colegiado, esta possui atribuições relativas à organização da logística e preservação da memória das reuniões. Pode ser permanente se tiver um espaço físico definido, desvinculada do órgão oficial do Estado.

Nas unidades federativas, são os fóruns ou conselhos que constituem a instância de governança estadual do modelo da gestão descentralizada da política nacional de turismo, tendo este caráter propositivo, consultivo e mobilizador, e, integrando instituições dos setores público, privado e terceiro setor, representativas das suas congêneres que compõem o Conselho Nacional de Turismo.

Na gestão descentralizada dividi-se a ação em quatro níveis (nacional, estadual, regional e municipal), surgindo a instância de governança que antes não existia no direcionamento turístico nacional. Mas o município continua tendo seu papel salientado,

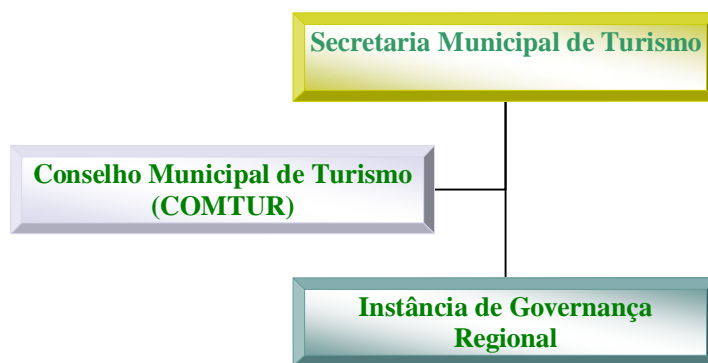
pois estes precisam se reunir em um grupo de municípios e trabalhar em equipe para desenvolver a região de seu conjunto.

4.2.2 Estrutura municipal

Para haver articulação em todos os elos da cadeia, a ação dos municípios é imprescindível. Importante salientar que no Programa de Regionalização do Turismo-Roteiros do Brasil existe um caderno intitulado “Conteúdo Fundamental – Ação Municipal para a Regionalização do Turismo” onde é descrito as ações necessárias e orientações para o poder público municipal, no intuito de fazer com que haja realmente integração no processo de regionalização e desenvolvimento local, procurando ainda alcançar os objetivos do programa sendo imprescindível criar ou fortalecer uma estrutura de gestão, no âmbito da administração municipal. Essa estrutura deve se constituir por: uma secretaria municipal ou um departamento situado em um organismo de promoção do desenvolvimento, e/ou ainda uma agência ou empresa municipal de turismo, ou no mínimo, uma assessoria vinculada, preferencialmente, ao gabinete do prefeito.

Independentemente da configuração adotada pelo órgão municipal de turismo é fundamental que esta seja vinculada a um colegiado local (fórum, comitê, conselho etc.) que agrupe, em uma rede de colaboração, um conjunto de atores. Por exemplo, a Secretaria Municipal de Turismo deve ter como órgão consultivo seu Conselho Municipal de Turismo (COMTUR). Essa ação trabalha com a articulação de atores locais, onde entram as instâncias de governança regionais, podendo ser grupos gestores, consórcios, associação, agências, que em geral se organizam em um grupo de municípios, formando uma rota turística para atrair visitantes e conseguir verbas que os municípios em ação solitária não conseguiriam. (Organograma 6).

Mas além dessa organização de gestão, o município deve trabalhar seu planejamento relacionado com os planos estaduais e nacionais, de uma forma integrada e complementar, tendo em vista ainda que muitas ações municipais que *a priori* podem não parecer vinculadas diretamente ao turismo, podem gerar indiretamente esse potencial. São exemplos disso as obras de infra-estrutura básica, saneamento, organização de espaços públicos, preservação ambiental e conservação de patrimônio histórico.



Fonte: Informações retiradas do Programa de Gestão do Turismo, 2005.

Org.: Giovana Pozzer

Organograma 6: Coordenação Municipal

O município deve também estabelecer um plano municipal de desenvolvimento sustentável do turismo, sendo que este deve ser compatível e coerente com os interesses locais e regionais e com a mobilização de recursos públicos e privados para realizar, efetivamente, as metas definidas em sua elaboração.

Aliado a essas ações, os municípios devem adotar outras medidas essenciais para o desenvolvimento do turismo a começar por estabelecer um planejamento, criar um conselho municipal, incorporar organizações não governamentais e instituições de ensino em discussões para promover o turismo. Devem ainda formar agências de desenvolvimento regional, articular-se com a iniciativa privada e contratar mão-de-obra qualificada para pensar e formular projetos corretamente e coerentemente, disponibilizando apoio e informações a toda população e turistas. Deverá também estabelecer produtos turísticos, promover a imagem da cidade, entre tantas outras ações que não devem ser esquecidas de forma a serem enfatizadas como ações necessariamente municipais.

O que se percebe é um aumento do protagonismo do município, com o acréscimo das responsabilidades e da cooperação do município com a região em que está inserido. O município deve ser articulador e indutor do turismo em sua localidade.

A transição do PNMT para o Programa de Regionalização do Turismo– Roteiros do Brasil abriu espaço para cada município interagir, complementar e compartilhar propostas com outros municípios que compõem sua região turística, deixando de atuar isoladamente.

O fato é que a ação coordenada e articulada dos municípios é importantíssima no sucesso de implantação de uma rota, onde não cabe a concorrência e a briga de egos na

política. A regionalização tem início na organização dos municípios, que se unem e constituem uma instância de governança com seus representantes.

A representação de todos os seguimentos, atores sociais e setores públicos e privados, deve ser igualitária, evitando a reprodução de práticas tradicionais, que culminaram no fracasso de outros planos. A Gestão Descentralizada necessita dessa representação e empenho para que a integração e articulação institucional sejam efetivas.

5. GESTÃO E REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

5.1 Gestão do Turismo

Como um dos eixos temáticos para o desenvolvimento do turismo, a gestão e o planejamento, priorizam a busca permanente da integração e articulação institucional e empresarial, cujas limitações constituem ainda desafios a serem superados. Na perspectiva de realizar as metas definidas no Plano Nacional de Turismo (PNT), o mapa novo Brasil turístico vem sendo construído através dos dois programas estruturantes operados pelo Núcleo Estratégico da Política Nacional: o Programa de Regionalização do Turismo do Brasil e o Programa de Gestão Descentralizada.

O modelo do Programa da Gestão Descentralizada do Plano Nacional de Turismo 2003/2007, aborda e estrutura esse sistema de gestão pela primeira vez. O programa tem como objetivo permanente implementar um processo sistêmico de gestão integrada, cooperada, compartilhada, coletiva, democrática e incluyente das políticas públicas para o desenvolvimento sustentável do turismo, organizando a superestrutura do turismo nacional que inclui o Sistema Nacional de Gestão do Turismo (Organograma 7 e 8).

Assim como no PNT 2003/2007, o Sistema Nacional de Gestão do Turismo continua organizado no PNT 2007/2010, sendo a estrutura interna do Ministério composta pela Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo e EMBRATUR. O Ministério se orienta pelas diretrizes do PNT e o Conselho Nacional de Turismo, que é um órgão colegiado, que assessora o Ministério na formulação e aplicação do PNT e programas. Para assessorar o Conselho Nacional de Turismo estão as Câmaras Temáticas (Legislação, Regionalização, Qualificação profissional, Financiamento e Investimento, Segmentação, Infra-estrutura, Promoção e Apoio a Comercialização, Qualificação da Superestrutura, Turismo Sustentável e Infância e Tecnologia da Informação). O Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes Estaduais de Turismo é um órgão consultivo para auxiliar no apontamento de problemas e soluções e para complementar a rede de gestão, os Fóruns e Conselhos Estaduais de Turismo. Para cumprir a função de articulação em todos os elos da cadeia, finalmente a ação é complementada pelas instâncias de representação

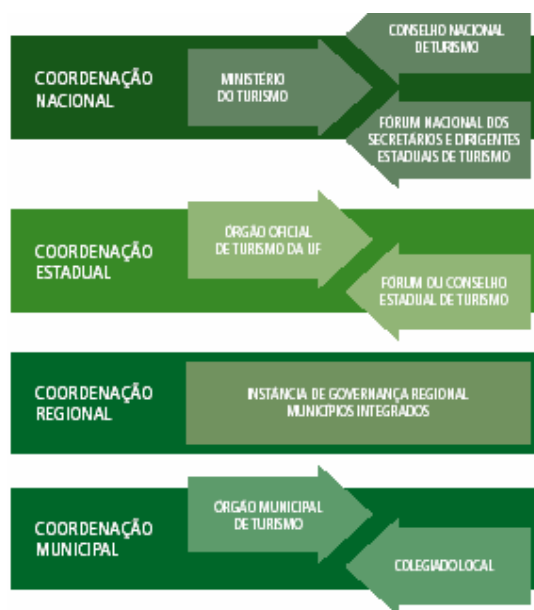
regional do turismo e pelos municípios, que são incentivados a criar os conselhos municipais de turismo, possibilitando a criação de um ambiente de discussão e reflexão.

Beni (2006) explica que existem diversos objetivos associados quando se propõe esse modelo de gestão e integração nacional, dentre eles:

Promover a convergência das políticas setoriais em espaços territoriais específicos para o enfrentamento das desigualdades intra e inter-regionais, considerando a diversidade socioeconômica e cultural do país. Promover a articulação com a sociedade civil e com órgãos públicos, nos três níveis de governo, visando aproveitar as complementaridades e reduzir a dispersão e a multiplicidade de esforços. (Beni, 2006, p.188)

Importante salientar esses objetivos, pois por causa de um processo histórico, o Brasil apresenta concentrações socioeconômicas em áreas específicas do território (centro, sul e faixa litorânea), e a regionalização do turismo juntamente com a gestão descentralizada entra no papel de auxílio na tentativa de minimizar os impactos dessas concentrações e trazer maior atenção para as regiões periféricas.

Então, nos ambientes institucionais é indispensável verificar que a coordenação se dá de maneira vertical (Organograma 7), mas que também deve ocorrer uma horizontalidade, tendo base na cooperação entre as diversas Instâncias. Com esse sistema de Gestão Descentralizado, o Governo Federal e o Estadual deixaram de ser protagonistas no desenvolvimento da regionalização e passaram essa responsabilidade às Instâncias de Governança Regional e órgãos municipais, que tem o papel de elaborar os projetos e de se organizar. Ao poder nacional e estadual cabe o assessoramento, apoio, visitas técnicas e capacitação. A SETUR, por exemplo, organiza as reuniões por meio do Fórum Estadual de Turismo onde esses projetos são apresentados e se aprovados, essa instância vai em busca de captar recursos federais. (Organograma 8)



Fonte: PNT 2007/2010

Organograma 7: Estrutura de coordenação da Gestão Descentralizada



Fonte: PNT 2007/2010

Organograma 8: Gestão Descentralizada

5.2 Regionalização do Turismo

Desde 2004 está em vigência no país o “Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil” que tem como proposta transformar as ações, antes centradas nos municípios, em uma política pública mobilizadora regional, capaz de promover desenvolvimento por meio de um planejamento sistematizado e participativo, a fim de coordenar o processo de desenvolvimento turístico de forma regionalizada nos estados no Brasil.

A implementação do programa depende, portanto, da cooperação e da parceria de todos os atores envolvidos, sejam públicos ou privados. Esse é o princípio da gestão descentralizada incentivada pelo Ministério do Turismo. Todos os órgãos e instituições relacionados a atividade devem estar unidos em torno de objetivos comuns de promover a roteirização, a diversificação da oferta turística; a qualificação de produtos; a estruturação dos destinos; a ampliação e qualificação do mercado de trabalho; a ampliação de seu consumo no mercado nacional; o aumento da inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional; e o aumento da taxa de permanência, assim como o gasto médio do turista em seu destino. (ROTEIROS DO BRASIL - DIRETRIZES OPERACIONAIS, 2004)

A inclusão social é um dos pressupostos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (2004). Por isso, o foco dos benefícios resultantes da atividade turística estará centrado nas populações locais. A regionalização deve ser entendida como a organização de um espaço geográfico em regiões para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização integrada e compartilhada da atividade turística. O Programa é um modelo de gestão de política pública descentralizada, coordenada e integrada. Seus princípios são a flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial e interinstitucional e sinergia de decisões. (ROTEIROS DO BRASIL - DIRETRIZES OPERACIONAIS, 2004)

O processo de descentralização no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo está relacionado com políticas públicas de parceria entre o Estado e a sociedade. Nesse caso, a descentralização é representada por ações de estímulo à ampliação das possibilidades de organização da sociedade com poder decisório entre as instâncias municipais, regionais, estaduais e federais.

O desenvolvimento local propicia a transferência dos processos de tomada de decisão. A unidade central é substituída por escalas menores, aqui representadas pelas regiões turísticas. O modelo de gestão do Programa de Regionalização do Turismo (2004), foi criado para ampliar a participação dos atores, descentralização dos processos de planejamento, implementação, avaliação do desenvolvimento da atividade turística e para estimular regiões e municípios.

As competências das instâncias organizacionais do programa em âmbito nacional são organizadas de modo que o programa é coordenado pelo Ministério do Turismo, com apoio do Conselho Nacional de Turismo, por meio da Câmara Temática de Regionalização. O Ministério também estabelece canais de interlocução com as unidades federadas, por meio dos órgãos oficiais de turismo das UFs, apoiados pelos Fóruns Estaduais de Turismo e pelas Câmaras Temáticas de Regionalização Estaduais – que fazem parte dos Fóruns – onde estas já tenham sido criadas. Os órgãos oficiais de turismo das UFs, por sua vez, se relacionam com as regiões turísticas por meio das instâncias de governança regionais (organizações responsáveis por coordenar, acompanhar e gerir o processo de regionalização do turismo na região turística), instaladas ou em fase de instalação e com os municípios, mediante os órgãos municipais de turismo e seus colegiados locais, que, em alguns casos, são os já criados Conselhos Municipais de Turismo. Esse programa é estruturado em 9 módulos operacionais (Quadro 2).

Módulos	Características
Módulo 1: Sensibilização	Através desta ação busca-se despertar o interesse e o comprometimento dos atores locais, propiciando a disseminação dos conceitos adotados pelo Programa.
Módulo 2: Mobilização	Tem por objetivo principal promover, articular e integrar os atores para obter maior envolvimento e participação destes na busca dos objetivos comuns no processo de regionalização do turismo.
Módulo 3: Institucionalização da Instância de Governança Regional	Esta forma de organização deve se encarregar da coordenação, acompanhamento e gestão da regionalização turística.
Módulo 4: Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional	O Planejamento Integrado e Participativo é um planejamento estratégico a ser elaborado em cada região turística, no intuito de definir ações para atingir os objetivos propostos.
Módulo 5: Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional	Esta fase prevê a elaboração e implementação de diversos projetos específicos, que já foram previstos no Plano e o processo de implementação será coordenado pela Instância de Governança Regional.
Módulo 6: Sistema de Informações Turísticas	O objetivo principal é resgatar e reunir dados confiáveis e atualizados sobre os municípios e as regiões turísticas do país.
Módulo 7: Roteirização Turística	A roteirização tem caráter participativo, voltado para a mobilização social e a construção de parcerias, promovendo em nível regional, a integração e o compromisso dos atores envolvidos, adensamento de negócios na região, a inclusão social, o resgate e a preservação dos valores culturais e ambientais da região.
Módulo 8: Promoção e Apoio à Comercialização	Caracteriza-se pelo desenvolvimento das relações de mercado dos agentes locais. São estratégias para desenvolver os produtos turísticos e fazer com que estes cumpram os objetivos de competitividade e sustentabilidade.
Módulo 9: Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa	Uma vez estabelecidos objetivos, metas, diretrizes e programas para o desenvolvimento do turismo, estes devem ser monitorados e avaliados, visando ao constante aperfeiçoamento e adequação.

Fonte: MTur e Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

Org.: Giovana Pozzer

Quadro 2: Módulos do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil

Os módulos de maior relevância para o presente estudo são o módulo 3 que aborda a institucionalização da instância de governança regional e o módulo 7 que trata

da roteirização turística que serão mais detalhados. Os gestores do processo de regionalização turística em geral deverão ser as instâncias de governança das regiões turísticas que devem identificar os atores a serem envolvidos no processo de roteirização, a partir de três grupos distintos: a comunidade, o poder público e o setor empresarial. O módulo 3 especifica que as instâncias de governança podem ser privadas, públicas ou privadas e públicas. Elas têm como atores: empresas, associações, agências locais e regionais governo, centros tecnológicos, universidades, agências de desenvolvimento. A instância de governança regional conta com a participação do poder público e dos atores privados dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar o programa em âmbito regional. (PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO – ROTEIROS DO BRASIL/MÓDULO 3, 2004)

As instâncias de governança regionais passam a ser responsáveis pela definição de prioridades, pela coordenação das decisões a serem tomadas, pelo planejamento e execução do processo de desenvolvimento do turismo na região turística e na rota estabelecida. As instâncias de governança regional podem assumir estrutura e caráter jurídico diferenciados, sob a forma de fóruns, consórcios, conselhos, associações, comitês, organização da sociedade civil de interesse público (OSCIP) ou outro tipo de colegiado. Neste módulo operacional, é detalhado o processo administrativo e suas diferenciações entre uma instância e outra.

Devido a roteirização ter caráter participativo, voltado para a mobilização social e a construção de parcerias, esta promove em nível regional, a integração dos atores envolvidos, favorece os negócios no território demarcado, a inclusão social e o resgate e a preservação dos valores culturais e ambientais na região. No módulo 7 é descrito que a roteirização turística contribui para o aumento da visitação, do tempo de permanência e do gasto médio do turista, nos destinos. Possibilita, também, em médio prazo, melhor distribuição de renda, favorece a geração e ampliação de postos de trabalhos, a promoção da inclusão social e a redução das desigualdades regionais e sociais. Ou seja, é nítido que o intuito final é minimizar as desigualdades regionais do País. A roteirização confere a realidade turística aos atrativos que estão dispersos, através de sua integração e organização.

Mais evidente é a perspectiva do Governo Federal em gerar emprego e renda. Sintetizando, o intuito do governo é sempre esse, de através da geração de emprego, proporcionar um aumento da renda da população, minimizando a pobreza e fazendo girar a economia, em um grande ciclo próspero. A exemplo de outros países que tem no

turismo uma importante fonte de renda, o Brasil procura desenvolver essa forma de economia que vem crescendo a cada ano.

A roteirização turística pode ser entendida como o processo que estrutura a oferta, em um produto rentável e comercialmente viável. A roteirização auxilia o processo de identificação, elaboração e consolidação de novos roteiros turísticos e, além disso, tem como função apontar a necessidade de aumento dos investimentos em projetos já existentes seja na melhoria da estrutura atual, seja na qualificação dos serviços turísticos oferecidos.

O Caderno do Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística descreve as vantagens de elaborar roteiros, as atribuições de todos os envolvidos no processo, apresenta a proposta da roteirização, além de sugerir os passos para estruturação dos roteiros turísticos. Importante citar que em cada passo do processo de roteirização, são discriminadas as competências do Ministério do Turismo com apoio do Conselho Nacional de Turismo, do órgão oficial de turismo das UFs com apoio dos Fóruns Estaduais de Turismo, da instância de governança regional, do órgão municipal de turismo com apoio da instância municipal de turismo, da iniciativa privada e dos parceiros. (PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO – ROTEIROS DO BRASIL/MÓDULO 7, 2004)

Em 2006, como resultado do Programa de Regionalização foram apresentados no Salão do Turismo — Roteiros do Brasil, 396 roteiros turísticos, envolvendo 149 regiões turísticas e 1.207 municípios de todas as unidades da federação. Desses 396 roteiros, 87 foram priorizados pelas UFs, para obtenção de padrão de qualidade internacional e, conseqüentemente, promoção do alcance das metas do PNT. Assim, o foco de atuação do Ministério do Turismo, em especial do Programa de Regionalização do Turismo e suas entidades parceiras em âmbitos nacional, estadual, regional e municipal são os 87 roteiros que contemplam 474 municípios de 116 regiões turísticas.

O que se propõe agora, no “Plano Nacional do Turismo 2007/2010 — Uma Viagem de Inclusão”, de acordo com o Relatório Brasil (2007), é a identificação de destinos com capacidade de induzir o desenvolvimento regional entre os 87 roteiros citados. Isso significa que esses destinos serão priorizados para receber investimentos técnicos e financeiros do MTur e serão foco de articulações e busca de parcerias com outros ministérios e instituições. Esses destinos indutores terão a responsabilidade de propagar o desenvolvimento nos roteiros dos quais fazem parte e, conseqüentemente, nas regiões turísticas que perpassam. Suas experiências e práticas de sucesso devem ser

multiplicadas para outros destinos e roteiros que integram as 200 regiões turísticas do País.

No macroprograma 4 de Regionalização do Turismo do PNT 2007/2010, foram traçadas metas. A meta 3 é estruturar 65 destinos turísticos com padrão de qualidade internacional entre os 87 até o ano de 2010. O País apresenta o Relatório Brasil, que é o estudo de competitividade dos 65 destinos indutores selecionados do desenvolvimento turístico regional, fruto da parceria do Ministério do Turismo, SEBRAE e Fundação Getulio Vargas. Este relatório traz informações atualizadas sobre a infra-estrutura geral, transportes, acesso, equipamentos e serviços turísticos, marketing, sustentabilidade, entre outros elementos que permitem conhecer a conjuntura de destinos que são chamados, de acordo com o PNT 2007/2010, indutores do desenvolvimento turístico no Brasil.

A escolha dos destinos foi a base de concorrência e/ou competitividade entre destinos, quando diversos fatores foram considerados. Entre os fatores que foram considerados o acesso e a infra-estrutura geral, os serviços e equipamentos turísticos, os atrativos turísticos e o *marketing*, política pública, cooperação regional, monitoramento, economia local, capacidade empresarial e aspectos sociais, ambientais e culturais.

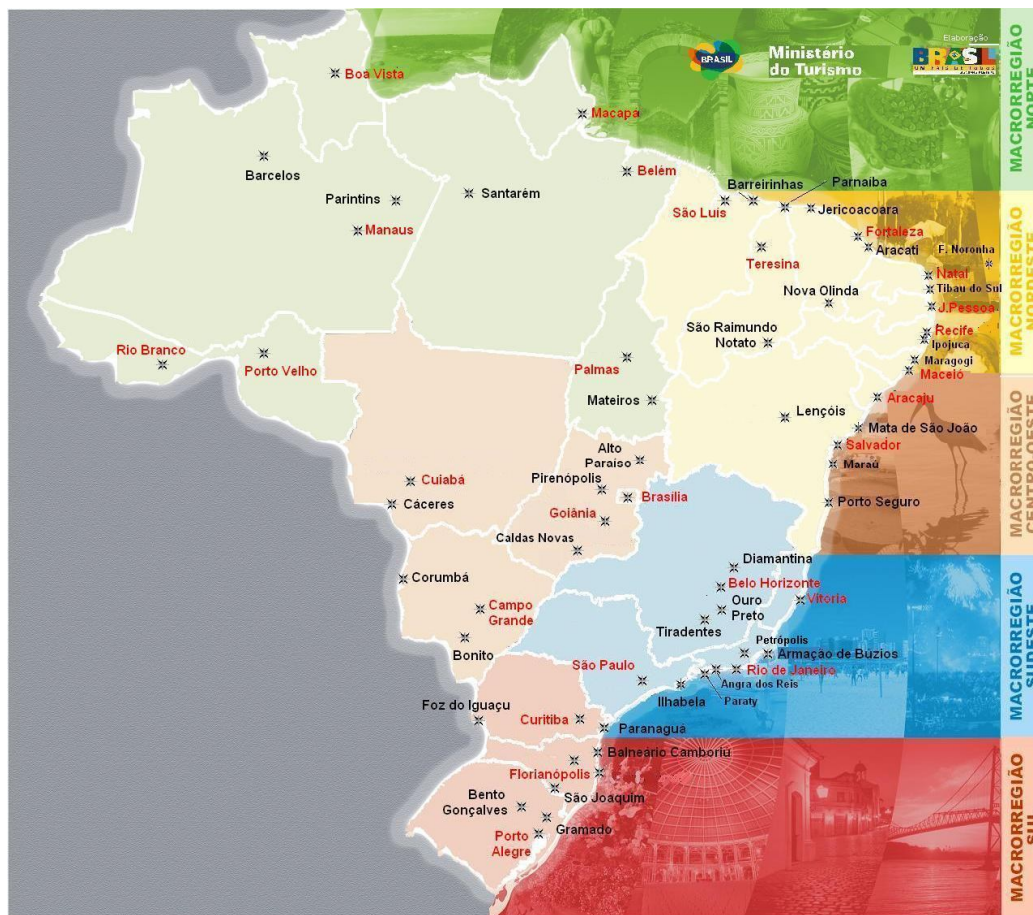
Como resultado desse processo, foram selecionados 65 destinos turísticos, que fazem parte de 59 regiões turísticas em todas as UFs. Esses destinos devem ser trabalhados até o ano de 2010 para a obtenção do padrão de qualidade internacional, constituindo, assim, modelos de destinos indutores do desenvolvimento turístico regional, sendo essa uma das metas do PNT 2007/2010.

Ao se verificar os destinos selecionados nota-se que desses 65 destinos indutores somente nove ficam na Região Sul, sendo três no Rio Grande do Sul. Os destinos no Estado são: Bento Gonçalves (Microrregião Uva e Vinho), Gramado (Microrregião Hortênsias) e Porto Alegre (Microrregião Porto Alegre e Delta do Jacuí) que são destinos localizados na Mesorregião Nordeste do Estado (Figura 14).

Para o Programa de Regionalização do Turismo, os destinos indutores de desenvolvimento turístico regional deverão ser:

...Aqueles que possuem infra-estrutura básica e turística e atrativos qualificados, que se caracterizam como núcleo receptor e/ou distribuidor de fluxos turísticos, isto é, são aqueles capazes de atrair e/ou distribuir significativo número de turistas para seu entorno e dinamizar a economia do território em que está inserido. (PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO/RELATÓRIO BRASIL/META 3, 2007, p.4)

No Programa é tido como meta que até o final de 2008, 15 desses destinos estejam estruturados e tenham alcançado o padrão de qualidade internacional, por meio da atuação do Ministério do Turismo e suas instituições parceiras, nos âmbitos nacional, estadual, regional e municipal.



Fonte: Programa de Regionalização do Turismo/Relatório Brasil/Meta 3, 2007

Figura 14: Mapa dos Destinos Indutores

Indutores ou não, o fato é que em todo o País só foram selecionados roteiros consolidados, que pouco necessitam para alcançar padrão internacional. Como resultado, as verbas e atenções são direcionadas a eles, postergando as ações para os demais destinos. Não se olvidando que os órgãos federais têm o poder de orientar diretrizes, metodologias de planejamento e gestão e definir público beneficiário de dada política ou recurso, parece acontecer aqui uma contradição da própria política de regionalização e descentralização. Os municípios e instâncias de governança ganharam *status* de protagonistas na regionalização, criaram suas instâncias e rotas, mas esbarram

nessa seleção de 65 destinos indutores que acabam ficando com a maior fatia de recursos do MTur. Então, a condição de ator secundário dado aos municípios menores continua de uma forma velada, porém as esferas municipais seguem, de certo modo, de mãos atadas.

5.3 Financiamentos para o Turismo

Já que o turismo tem se destacado e suscitado atenção redobrada das políticas públicas pelo seu potencial de geração de emprego e renda no País, faz-se necessário destacar os planos e projetos que envolvem os financiamentos e de onde realmente podem vir os investimentos tão necessários à atividade turística. Os principais programas voltados ao turismo, destacando-se a Região Sul são: Programa de Desenvolvimento do Turismo no Sul do Brasil (PRODETUR SUL), Fundo de Desenvolvimento do Turismo do Estado do Rio Grande do Sul (FUNDETUR), Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER), Programa de Fomento e Reconversão Produtiva da Metade Sul (RECONVERSUL), Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade (FGPC) e Programa de Turismo Rural na Agricultura Familiar (PRONAF).

a) PRODETUR SUL: programa a ser desenvolvido pelos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Mato Grosso do Sul, que tem o intuito de contribuir para o desenvolvimento sustentável da Região Sul, ampliando as oportunidades de trabalho, geração de renda e divisas, incrementando a renda turística regional pela consolidação, ampliação e melhoria da qualidade dos produtos e serviços ofertados. Serão desenvolvidas ações de infra-estrutura básica, promoção do investimento privado e melhoria da capacidade dos municípios para gerir o turismo. Os recursos previstos são de R\$ 400 milhões, que serão aportados pelo Governo Federal, através do Ministério do Turismo, pelos estados partícipes e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), ao Banco do Brasil, mutuário da operação de crédito internacional.

Como instrumento do processo de planejamento e gestão do desenvolvimento do turismo, será estruturado o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDTIS) em cada estado. O PDTIS detalha a estratégia proposta para a área selecionada em cada Estado partícipe, bem como as ações necessárias para atingir os

objetivos do Programa maior. No Rio Grande do Sul o primeiro PDTIS foi elaborado para a Serra Gaúcha.

As áreas prioritárias foram identificadas por meio de estudos realizados pelas entidades de turismo dos estados envolvidos, durante a fase de preparação do programa, segundo a importância de seus recursos naturais e culturais e critérios de existência de fluxos de turistas e destinos, quer em estagnação ou aceleração. Essas áreas têm recebido expressivo número de turistas tanto dos países fronteiriços como de outras regiões do País, embora ainda longe do devido aproveitamento de suas possibilidades, sendo a atividade turística de significativa importância econômica e de geração de emprego, no contexto de cada Estado. (Relatório de Avaliação e Gestão Ambiental e Social Programática – PRODETUR SUL, 2004).

Entre os investimentos previstos estão: infra-estrutura pública (saneamento básico e tratamento de resíduos sólidos); transporte (estradas, acessos e vias urbanas, modernização e ampliação de portos e aeroportos, marinas, ancoradouros). Fazem ainda parte dos investimentos a conservação do patrimônio natural, cultural e histórico; sinalização turística; fortalecimento institucional de entidades públicas gestoras de turismo estaduais ou municipais; capacitação gerencial e de mão de obra de serviços e marketing institucional.

b) FUNDETUR: o Fundo de Desenvolvimento do Turismo do Estado do Rio Grande do Sul é de natureza financeira e tem como objetivo estimular o financiamento de projetos na área do turismo, voltado ao desenvolvimento do setor turístico. A Lei nº 12.959 do FUNDETUR foi aprovada no presente ano de 2008.

O FUNDETUR é constituído de recursos provenientes das seguintes fontes: dotações orçamentárias do Estado; receitas oriundas de convênios; receitas oriundas de taxas estaduais criadas para este fim específico; receitas dos parques estaduais, vinculados à Secretaria do Turismo; receita de renúncia fiscal por empresas da cadeia de valor do turismo e da hospitalidade; receitas financeiras decorrentes da aplicação dos seus recursos; contribuições, doações, financiamentos e recursos oriundos de entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras; outros recursos que lhe venham a ser destinados. Os recursos do FUNDETUR serão depositados em conta corrente específica de instituição financeira oficial estadual, devendo ser administrado pelo Grupo Gestor, previsto no Art. 11 desta Lei. Estes recursos, por sua vez, serão destinados da seguinte forma: 40% para infra-estrutura turística; 60% para promoção turística em forma de

ações, serviços e produtos para a comunicação, como mídia impressa, eletrônica e hertziana. (Lei nº 12.959)

Os projetos que pretendam obter incentivos do FUNDETUR deverão ser apresentados ao Conselho Estadual do Turismo - CONETUR, o qual deliberará conforme as condições estabelecidas em seu regimento interno.

c) PROGER: é um apoio financeiro para investimento para micro e pequenas empresas, com capital de giro associado, a projetos turísticos que proporcionem a geração ou manutenção de emprego e renda. Trata-se de um dinheiro originário do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e sua aplicação obedece às prioridades definidas pelos Conselhos/ Comissões Estadual e Municipais do Trabalho/Emprego. O PROGER prevê não só o crédito, mas também a capacitação gerencial do beneficiário, acompanhamento e assistência técnica, ações estas importantes para a permanência do empreendimento no mercado. Existindo o PROGER Urbano e o PROGER Rural.

d) RECONVERSUL: é o Programa de Fomento e Reversão Produtiva da metade sul do Rio Grande do Sul, baseado em linha de crédito de investimento do BNDES disponibilizada para as diversas atividades econômicas na região.

e) FGPC: O Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade foi instituído pela Lei 9.531 de 10/12/97, passando a vigorar nova regulamentação em 6/07/99, através do Decreto nº 3.113. Trata-se de um fundo criado com recursos do Tesouro Nacional, administrado pelo BNDES. Tem como finalidade garantir parte do risco de crédito das instituições financeiras nas operações de microempresas e pequenas empresas, e de médias empresas exportadoras que venham a utilizar as linhas de financiamento do BNDES, especificamente BNDES Automático, FINAME, BNDES-exim e FINEM.

f) PRONAF: as unidades agrícolas familiares têm se apropriado da proposta do turismo, ofertando atividades ligadas a lazer, esporte, cultura, gastronomia, hospedagem, técnicas produtivas, gerando uma complementação significativa da renda familiar. No enquadramento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, são considerados agricultores familiares os produtores rurais que atendam aos seguintes requisitos: sejam proprietários, posseiros, arrendatários, parceiros ou concessionários da Reforma Agrária; residam na propriedade ou em local próximo; detenham, sob qualquer forma, no máximo 4 (quatro) módulos fiscais de terra, quantificados conforme a legislação em vigor, ou no máximo 6 (seis) módulos, quando se tratar de pecuarista familiar; no mínimo 80% (oitenta por cento) da renda bruta

familiar deve ser proveniente da exploração agropecuária ou não agropecuária do estabelecimento; o trabalho familiar deve ser a base da exploração do estabelecimento.

O programa trabalha com a formação e capacitação continuada, crédito para infra-estrutura, legislação, mercado e gestão. São diversas entidades, organizações e órgãos públicos em todas as instâncias, envolvidos nesse processo.

Esses são alguns programas onde estão as possibilidades de captação de recursos, mas para atingi-los é preciso que na ponta da governança, ou seja, nos municípios, haja recursos humanos capacitados para a elaboração de projetos eloqüentes.

5.4 Sistema de Parcerias

Importante salientar o papel e a relevância das parcerias no sistema de gestão e desenvolvimento da atividade turística nas diversas instâncias, sejam municipal, estadual ou federal. Essa formação de parcerias envolve os setores público e privado, a sociedade civil e o terceiro setor.

As Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (2004) entende que parceria é o processo pelo qual dois ou mais atores trabalham em sinergia para alcançar objetivos comuns, os quais, muitas vezes não poderiam atingir a esperada eficácia se contasse somente com recursos e conhecimentos próprios.

Os parceiros contribuem efetivamente na conquista dos resultados esperados e desde a implantação do Programa de Regionalização do Turismo, diversos parceiros foram identificados, no entanto salientando a importância de se ampliar as parcerias considerando a abrangência do programa. Entre os parceiros inseridos na operacionalização do programa, se destacam o Sistema S¹¹; as OnGs; instituições financeiras; dirigentes da classe; representantes da sociedade civil organizada; órgãos públicos das instâncias federal, estadual e municipal; associações locais e cooperativas; órgãos multilaterais; instituições públicas e privadas de ensino técnico e superior – especialmente da área de turismo. (PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO – DIRETRIZES OPERACIONAIS, 2004)

¹¹ SENAI, SESC, SENAC, SEBRAE, SENAR E SESCOOP.

Para se efetivar a formação de parceiras, recomenda-se no identificar lideranças entre os agentes; analisar e avaliar parcerias já estabelecidas; estabelecer diretrizes para a formação de novas parcerias; articular as parcerias com parceiros reais e potenciais, como o Sistema S e instituições de ensino técnico e superior na área de turismo; criar um fórum de debates permanente para a discussão dos assuntos de interesse comum. (PROGRAMA REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO – MÓDULO 7, 2004)

Ainda de acordo com o Módulo 7 do Programa de Regionalização do Turismo (2004) as competências atribuídas aos parceiros são: capacitar empresários de micro e pequenos empreendimentos turísticos; contribuir para a inovação e adequação tecnológica dos produtos turísticos, promovendo a captação de investimentos; estimular a criação e consolidação de novos roteiros turísticos; fomentar ações para a promoção da cultura; apoiar a elaboração e promoção de roteiros; desenvolver programas de qualificação e valorização de produtos e serviços ligados à cadeia produtiva do turismo e qualificar a oferta turística, ajustando-a as exigências da demanda.

Desde 2003, o SEBRAE trabalha com um modelo de gestão chamado Gestão Estratégica Orientada para Resultados (GEOR). Essa metodologia e suas ferramentas têm como objetivo sistematizar e coordenar as centenas de projetos gerenciados pelas unidades de negócio e de gestão do SEBRAE pelo País. Com o GEOR, o órgão pode alavancar sua capacidade de atendimento às micro e pequenas empresas. A gestão das centenas de projetos gerenciados por ele é realizada por meio da internet, formando uma rede de profissionais e parceiros de todo o Brasil, que acompanham, em tempo real, todas as etapas.

O Sistema de Informação da Gestão Estratégica Orientada para Resultados (SIGEOR) é a ferramenta de apoio à tomada de decisão utilizada na GEOR. O seu *site* disponibiliza a visualização do andamento de todos os projetos que o SEBRAE está envolvido nos estados brasileiros. No Rio Grande do Sul são citados 114 projetos, entre eles seis turísticos.¹²

No Rio Grande do Sul, há 34 anos o SEBRAE/RS instituiu-se como uma entidade associativa de direito privado, sem fins lucrativos, sob a forma de serviço social autônomo. Desde 2003, além da abordagem de solução individual a seus clientes, se intensificaram o atendimento das necessidades e oportunidades de forma coletiva,

¹² APL de Turismo na Costa Doce da Regional Pelotas, Desenvolvimento da Rota Turística Campos de Cima da Serra, Desenvolvimento Turístico do Pampa Gaúcho, Empreendimentos Turísticos na Serra Gaúcha, Pólo de Turismo Litoral Gaúcho e Roteiro Iguassu Misiones na Região Noroeste.

tentando respeitar as diferenças de cada região. São priorizados alguns setores da economia como Agronegócios, Comércio e Serviços, Couro e Calçados, Indústria da Moda, Madeira e Móveis, Metalmeccânico e Turismo, formando redes de trabalho para fomentar a competitividade e a sustentabilidade de micro e pequenas empresas destas cadeias produtivas. Este trabalho focado em ações setoriais vem ampliando significativamente o número de empresas atendidas.

Conforme o abordado anteriormente, o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil propõe a criação de uma rede que pode ser formada por consultores do SEBRAE e funcionários dos órgãos oficiais de turismo e do Ministério do Turismo, capaz de estruturar e gerir o processo de roteirização turística do País. Todo o processo de roteirização tem como foco a construção de parcerias nos âmbitos municipal, regional, estadual, nacional e internacional, de modo a buscar o adensamento dos negócios na região turística. Assim, os roteiros devem ser concebidos de forma a maximizar esforços em um trabalho de rede de cooperação.

Para estreitar e regulamentar as relações de cooperação entre as diversas instâncias, são firmados convênios entre o SEBRAE e órgãos públicos. E frente a isso, o Ministério do Turismo publicou em 2005 um “Manual de Orientação para Cooperação Técnica e Financeira de Programas e Projetos mediante a Celebração de Convênios e Instrumentos Congêneres”. Este manual tem por objetivo orientar os agentes públicos e privados sem fins lucrativos no tocante aos procedimentos necessários para a obtenção, aplicação e controle de recursos públicos federais com fins de atender a programas e projetos de interesse público comum, mormente localizados em áreas ou regiões específicas. Tendo como intuito facilitar a compreensão do tema, adotando termos claros de forma que os agentes públicos e privados, sem fins lucrativos, executem suas solicitações de aplicação de recursos federais e sem a intermediação de terceiros.

O que se busca, portanto, é o envolvimento de todos os setores ligados ao turismo para estimular a integração e o compromisso no desenvolvimento da atividade turística no País.

O parceiro é um ator inserido em todo o sistema de governança nos ambientes institucionais, mas tem atribuições decisivas, no assessoramento dos municípios e instâncias de governança, na elaboração de projetos e desenvolvimento do turismo. Basta analisar, até que ponto as parcerias devem trabalhar junto aos municípios, porque, algumas vezes, ocorre que o parceiro finaliza o projeto no prazo determinado e se

afasta, o município não consegue levar o projeto adiante, principalmente porque a capacitação dos agentes públicos e da base não foi consolidada.

6. POLÍTICAS DE TURISMO RURAL NO BRASIL E NO RIO GRANDE DO SUL

Vale-se aprofundar a questão das políticas de turismo rural no Brasil e no Rio Grande do Sul em função das rotas em estudo neste trabalho e de sua importância para a extensão rural. Todas estão inseridas e têm a maioria de seus atrativos e sua identidade ligada ao espaço rural e nos costumes campeiros, sendo que por esta razão, as políticas rurais afetam diretamente o seu funcionamento.

Não serão aqui discutidas as terminologias e segmentação do turismo em espaço rural, no intuito de se ater às denominações acatadas pelos órgãos oficiais não adentrando na ampla e contínua discussão conceitual existente acerca desse assunto. Debates foram realizados nos encontros e congressos que colaboraram com a elaboração de diretrizes oficiais específicas para o segmento de turismo rural que serão abordadas no decorrer, mas que, mesmo assim, ainda impedem a formação de um consenso terminológico e conceitual entre os profissionais envolvidos na atividade.

A Rota Missões tem nos seus sítios arqueológicos resultantes da saga dos jesuítas e dos índios guaranis no séc. XVII, na sua tradição e riqueza cultural seu maior destaque. Apesar de se direcionar no turismo histórico cultural, suas atrações principais localizam-se em espaço rural.

A Rota dos Campos de Cima da Serra fica localizada no ponto mais alto e frio do Estado e utiliza sua paisagem natural (cânions) como cartão postal e maior atrativo, tendo no turismo rural e no agroturismo realizado nas pequenas propriedades seu complemento.

A Rota Caminho Farroupilha percorre as regiões e estâncias que foram cenário da Revolução Farroupilha (1835-1845) e das charqueadas.

A Rota Uva e Vinho é um grande e estruturado pólo turístico que se destaca pela forte colonização e tradição italiana, seus parreirais e vinícolas.

Por esta sucinta descrição das rotas turísticas, já pode-se comprovar a importância de tratar do turismo rural, iniciando-se pela transcrição da atual situação política em que se encontra o segmento.

Em âmbito nacional abordando especificamente a atividade turística realizada em meio rural, tem-se desde 2004 traçadas as Diretrizes para o Desenvolvimento do

Turismo Rural no Brasil sob responsabilidade da Secretaria de Políticas de Turismo do Ministério do Turismo.

Ao contribuir para o desenvolvimento do meio rural e proporcionar novas opções de lazer, o segmento de Turismo Rural foi inserido no contexto do Plano Nacional do Turismo 2003 – 2007, posto que, de acordo com as Diretrizes do plano de 2004, contribui para diversificar a oferta turística, aumentar os postos de trabalho e a renda no meio rural, valorizar a pluralidade e as diferenças regionais, consolidar produtos turísticos de qualidade e interiorizar a atividade turística.

No Plano Nacional 2007/2010, no macroprograma Regionalização do Turismo há o Programa de Estruturação dos Segmentos Turísticos. Este programa é norteado por duas linhas estratégicas: segmentação da oferta e da demanda do turismo e estruturação de roteiros turísticos. A segmentação da oferta e da demanda constitui uma forma de organizar o turismo. É uma estratégia para a estruturação de produtos e consolidação de roteiros e destinos, a partir dos elementos de identidade de cada região, em função da demanda. Tais elementos caracterizam os principais segmentos da oferta turística trabalhados pelo programa: turismo cultural, turismo rural, ecoturismo, turismo de aventura, turismo de esportes, turismo náutico, turismo de saúde, turismo de pesca, turismo de estudos e intercâmbio, turismo de negócios e eventos, turismo de sol e praia, entre outros tipos de turismo. Cada segmento citado tem um contato de *e-mail* direto com o responsável disponível no *site* do MTur para maiores informações, entretanto não se encontram disponíveis.

Até então as únicas ações relacionadas ao segmento de turismo rural, de acordo com as Diretrizes para o Desenvolvimento do Turismo Rural no Brasil (2004), foram o lançamento de um Manual Operacional de Turismo Rural lançado em 1994 pela EMBRATUR; a I Oficina de Planejamento do Turismo Rural em Brasília/DF - julho de 1998; a II Oficina de Planejamento do Turismo Rural em Brasília/DF - novembro de 1998, denominada “fase marco conceitual”; a Audiência Pública na Câmara dos Deputados para validação do conceito e da proposta das diretrizes em Brasília/DF - março de 2000; a Oficina Nacional de Turismo Rural. Brasília/DF - abril de 2001; as Oficinas Regionais de Turismo Rural em 2001 e 2002 e Estudos e proposições do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – SESCOOP em Brasília/DF de 2001 a 2003.

O relatório das oficinas regionais de planejamento foi tratado como subsídio para uma política nacional de turismo rural pela EMBRATUR, ainda não formulada.

Em 2002 considerou-se o relatório da oficina de março como a consolidação do marco conceitual e do arranjo institucional da política nacional de turismo rural.

Com base nos resultados dessas iniciativas foi elaborado o documento intitulado “Diretrizes para o Desenvolvimento do Turismo Rural no Brasil” (2004), que propõe diretrizes e estratégias norteadoras para a convergência de políticas e de ações no processo de conhecimento e ordenamento do turismo rural no País. Este fato decorreu porque o número de propriedades rurais que passaram a incorporar a atividade turística no País se tornou relevante e percebeu-se a necessidade da estruturação e a caracterização do turismo desenvolvido nessas propriedades. As diretrizes vieram para consolidar o turismo rural e organizá-lo de forma que se torne uma importante e viável oportunidade de renda para o empreendedor rural.

De acordo com as Diretrizes de 2004, o turismo rural pode ser explicado pela necessidade que o produtor rural tem de diversificar sua fonte de renda e de agregar valor aos seus produtos e pela vontade dos moradores urbanos de reencontrar suas raízes, de conviver com a natureza, com os modos de vida, tradições, costumes e com as formas de produção das populações do interior.

No intuito de analisar as origens do turismo realizado em espaço rural, sem especificar suas modalidades, não se tem ao certo uma data pré-estabelecida, mas de qualquer forma pode-se dizer que o turismo em espaço rural e em especial o agroturismo começou a se projetar no mundo a partir da década de 1960, embora algumas experiências bem sucedidas tenham ocorrido em períodos anteriores. (PORTUGUEZ, 1978).

Segundo DESPLANQUES (1973 apud PORTUGUEZ, 1978, p.82) essa modalidade de turismo em espaço rural nasceu na Itália em meados da década de 1960, quando as visitas passaram a ser vistas como oportunidade de revitalização da economia rural, que sofria com numerosos problemas de ordem financeira e desestímulo dos agricultores. De 1951 a 1971, cinco milhões de italianos deixaram o campo e migraram para as cidades, o que resultava em graves problemas para ambos os espaços. Decorrente a isto a prática turística aparece como uma forma de estimular a geração de renda em atividades agrícolas, quando os visitantes entram por algum tempo até no processo produtivo, podendo participar das atividades típicas do meio agrário e as hospedagens se davam anexas às residências, para o turista vivenciar a experiência familiar. Esse modelo expandiu-se na Europa e em vários países do mundo.

Portuguez (1978) relata que na América, as origens do turismo em espaço rural nos moldes mais atuais, se deu nos Estados Unidos, quando a prática da hospedagem em propriedades rurais surgiu da necessidade de abrigar os viajantes que circulavam por regiões norte-americanas pouco povoadas e de belas paisagens, onde não havia estrutura hoteleira. Surgiram assim as chamadas *farm houses*, ou *country vacations*. Ao que tudo indica foram os caçadores e pescadores que iniciaram essa prática, já que em função da difícil acessibilidade das áreas de caça e pesca, a única alternativa era pernoitar nos ranchos mais próximos.

No Brasil existe consenso ao afirmar que o turismo no espaço rural iniciou na cidade de Lages-SC, no início da década de 1980, de onde se disseminou por diversos estados. Nasceu como alternativa ao aproveitamento da estrutura existente nas fazendas e estâncias de criação de gado de corte e leiteiro. O município possui posição geográfica favorável para o turismo, já que fica localizada no entroncamento das rodovias BR116 e BR 282 e recebe um fluxo diário rodoviário bastante grande. O equipamento turístico é bastante utilizado também pelos viajantes em trânsito. A primeira propriedade a receber turistas foi a Fazenda Pedra Branca, em 1984. (ZIMMERMANN, 1996).

A partir do momento que o turismo em espaço rural surgiu no País logo se disseminou por vários estados brasileiros, entre eles o Rio Grande do Sul. As primeiras iniciativas foram pontuais, mas com o tempo a atividade começou a se organizar e a necessitar de regulamentação. O modelo brasileiro ainda trabalhava muito com influências européias e seguindo seus padrões, tão distintos da realidade nacional.

O turismo em espaço rural na verdade surge como alternativa de desenvolvimento, como uma opção viável e uma oportunidade de complementação de renda para o morador rural, possuindo forte aptidão para estimular o desenvolvimento regional e melhorar a qualidade de vida dos espaços rurais.

A possibilidade de incorporar outras atividades econômicas ao meio rural tem sido a estratégia adotada no intuito de manter o homem no campo e melhorar sua qualidade de vida, por intermédio do aumento de oportunidades geradas com a diversidade de atividades e funções do meio rural. Cada vez mais, se tem evidenciado que a agricultura não pode ser a única base econômica no meio rural em longo prazo. (CAMPANHOLA e SILVA, 1999).

A partir do final de 1990, o turismo rural no Brasil foi difundido, fazendo com que um significativo número de empreendedores investisse nesse segmento, muitas vezes de forma pouco profissional ou sem o embasamento técnico necessário.

(DIRETRIZES PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO RURAL NO BRASIL, 2004)

As Diretrizes de 2004 mostram que o sucesso e os problemas dessa atividade vivenciados nos últimos anos, na experiência dos empreendedores, na evolução técnica, na organização social e na articulação política, essa tipologia turística busca sua consolidação. Este momento de amadurecimento evidencia-se na própria apresentação do conceito oficial de turismo rural. Cada estratégia definida busca originar ações e projetos específicos no que se refere às políticas públicas, às atividades das associações e às iniciativas do setor privado para o segmento de turismo rural.

Nas Diretrizes de 2004, o turismo rural é definido como o conjunto de atividades turísticas desenvolvidas no meio rural, comprometido com a produção agropecuária, agregando valor a produtos e serviços, resgatando e promovendo o patrimônio cultural e natural da comunidade.

É necessário, também, esclarecer sobre o que se entende como agroturismo. Para Graziano da Silva et al. (1998), agroturismo compreende:

Atividades internas à propriedade, que geram ocupações complementares às atividades agrícolas, as quais continuam a fazer parte do cotidiano da propriedade, em menor ou maior intensidade. Devem ser entendidas como parte de um processo de agregação de serviços e bens não-materiais existentes nas propriedades rurais (paisagem, ar puro, etc) a partir do “tempo livre” das famílias agrícolas, com eventuais contratações de mão-de-obra externa. (GRAZIANO DA SILVA et al., 1998 apud Diretrizes para o Desenvolvimento do Turismo Rural no Brasil, 2004, p.8)

Já para BENI (2002):

O Agroturismo é o deslocamento de pessoas a espaços rurais programados ou não, com ou sem pernoite, para a fruição dos cenários e observação, vivência e participação nas atividades rurais. Neste caso, a atividade agropastoril é o que representa a maior fonte de rendimento da propriedade, enquanto o turismo gera uma receita complementar. Nesta modalidade, as atividades agropastoris formam o principal diferencial turístico, fazendo com que os turistas participem ou não da rotina diária do campo, vivenciando uma autêntica experiência de vida no campo. (BENI, 2002, p.8).

Outra abordagem é feita por Tulik (1993), definindo agroturismo como sendo derivação do turismo rural, mas se caracteriza por uma interação mais próxima entre o turista, a natureza e as atividades agrícolas. (TULIK, 1993 apud Diretrizes para o Desenvolvimento do Turismo Rural no Brasil, 2004)

Para fins destas Diretrizes de 2004, aceitam-se os termos turismo rural e agroturismo. Estas têm como objetivo contribuir para: ordenar o segmento Turismo Rural; promover e estimular a eficiente informação/ comunicação no setor; promover a

articulação de ações institucionais e intersetoriais; promover e viabilizar incentivos para o desenvolvimento da atividade; incentivar e apoiar formas eficientes de promoção e comercialização; promover e estimular a capacitação de recursos humanos; estimular o envolvimento de comunidades locais e promover, incentivar e estimular a criação e a adequação de infra-estrutura para o setor.

Para atingir os objetivos propostos foram definidas sete diretrizes (Ordenamento, Informação e Comunicação, Articulação, Incentivo, Capacitação, Envolvimento e Infra-Estrutura), detalhadas em estratégias específicas. Importante salientar que estas diretrizes buscam ser trabalhadas em um contexto macro, conjunto, onde a inter-relação das ações e dos agentes é condição fundamental para o sucesso de sua implantação. Nesse sentido a Diretriz 3 (Articulação) deve ser considerada como fator preliminar. A necessidade de articulação se evidencia ao constatar que as principais ações bem sucedidas no desenvolvimento do turismo no mundo estão respaldadas por importantes alianças. Para o caso brasileiro, tal integração vem ganhando expressão com a criação de conselhos municipais, fóruns estaduais e de secretários e dirigentes estaduais e conselho nacional de turismo. (DIRETRIZES PARA O DESENVOLVIMENTO DO TURISMO RURAL NO BRASIL, 2004).

Para auxiliar no processo de desenvolvimento dessas diretrizes foi utilizado o estudo também de diversas cartas produzidas como resultado de eventos da área. Carta de Santa Maria - Congresso Internacional de Turismo Rural e Desenvolvimento Sustentável em 1998, Carta de Araxá - VI Fórum Mineiro de Turismo Rural em 2004, Carta de São Paulo - 1º FEIRATUR – Feira Nacional de Turismo Rural em 2004, Carta de Joinville – IV CITURDES (Congresso Internacional sobre Turismo Rural e Desenvolvimento Sustentável) em 2004 e Carta de Abertura do Turismo no Mercosul – reunião de representantes oficiais das Associações de Turismo Rural do Brasil, Paraguai e Uruguai em 2004.¹³

Já no presente ano de 2008, o Ministério do Turismo juntamente com a Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico e Coordenação-Geral de Segmentação lançaram uma série de documentos orientativos para o desenvolvimento de segmentos turísticos, dentre eles o “Turismo Rural: Orientações Básicas”. O intuito é de oferecer subsídios a gestores públicos e privados, na perspectiva da diversificação e caracterização da oferta turística

¹³ O conteúdo integral dessas cartas está disponível no *site* da ABRATURR.

brasileira, já que o documento enfoca desde aspectos conceituais e legais, abordando o perfil do turista, a identificação de agentes e parceiros, até as peculiaridades relativas à promoção e comercialização.

O documento orientativo “Turismo Rural: Orientações Básicas” (2008), veio para ser um elo estratégico que utiliza a segmentação do turismo, para facilitar a transformação de atrativos deste segmento, em produtos turísticos. Para isso, são necessárias medidas que visem à estruturação, ao desenvolvimento, à promoção e à comercialização adequadas à singularidade de cada segmento e de cada região turística.

Além da conceituação de turismo rural o documento aborda que as atividades de turismo rural constituem-se na oferta de serviços, equipamentos e produtos de operação e agenciamento, transporte, hospedagem, alimentação, recepção à visitação em propriedades rurais, recreação, entretenimento e atividades pedagógicas vinculadas ao contexto rural, bem como eventos entre outras atividades complementares às listadas, desde que praticadas no meio rural e que existam em função do turismo ou que se constituam no motivo da visitação. (TURISMO RURAL: ORIENTAÇÕES BÁSICAS, 2008)

Já foi ressaltado e o documento reitera que a heterogeneidade regional e as diferenças no estágio de desenvolvimento das diversas iniciativas de turismo empreendidas nos territórios rurais brasileiros criaram uma variada gama de definições. Nesse sentido, o Ministério do Turismo tenta avançar na construção de uma estratégia de consolidação do Turismo Rural, agrupando sob o mesmo conceito as definições de agroturismo e turismo rural na agricultura familiar.

O documento “Turismo Rural: Orientações Básicas” (2008) orienta para que as caracterizações apresentem variações de objetivos e concepção. Entretanto, elas podem ser compreendidas como variações umas das outras e passíveis de serem admitidas, como partes de um mesmo conceito de turismo rural.

Nota-se que há sempre uma discussão conceitual sobre turismo rural e agroturismo, mas o fato é que são atividades diferentes, embora os documentos oficiais as englobe, tratando o agroturismo como uma modalidade do turismo rural. Mas há linhas de autores que concordam com essa classificação, há os que tratam como sinônimos e finalmente os que dizem que são diferentes. As diferenças básicas entre turismo rural e agroturismo deve-se a que no primeiro a propriedade tem no turismo a atividade econômica principal e no segundo, a atividade agropecuária é a principal renda tendo o turismo como complemento de receita. Por exemplo, um hotel fazenda

luxuoso é turismo rural, enquanto hospedar turistas em um cômodo de uma residência em uma pequena propriedade é agroturismo, e também neste último a interação do visitante com o cotidiano rural é maior.

Nesse documento foi enfatizado o fato que uma das maiores preocupações no que diz respeito ao turismo rural é a inadequação da legislação vigente que não tem acompanhado as transformações ocorridas no meio rural, sendo que os principais entraves legais são relativos às legislações fiscal, tributária, trabalhista, sanitária e previdenciária. São citadas ainda e nomeadas todas as leis e decretos que influem na atividade do turismo rural.

O perfil do turista que consome o turismo rural apresenta as seguintes características: são moradores de grandes centros urbanos, possuem entre 25 e 50 anos, são casais com filhos, têm formação superior e a maioria pós-graduação, são de classe média para média alta, usam automóvel próprio ou vans, deslocam-se, geralmente, em um raio de até 150 km do núcleo emissor, fazem viagens de curta duração – fins de semana e feriados, são apreciadores da gastronomia típica regional, possuem elevado nível de consciência a respeito das questões ambientais e valorizam produtos autênticos e artesanais (Turismo Rural: Orientações Básicas, 2008). Entretanto, esse perfil pode se apresentar de modo diferente em determinadas regiões. Esse turista busca a possibilidade de reaproximação com a natureza em relação às “coisas da terra”, mesmo que por um curto espaço de tempo. Eles se interessam por vivenciar e experimentar os valores da natureza e do modo de vida local, os elementos singulares da cultura, a gastronomia típica, a tradição e o modo como se relacionam homem e natureza. Os hóspedes não desejam simplesmente uma hospedagem, mas realizar uma experiência diferente e autêntica. De tudo isto, destaca-se que conhecer o perfil do consumidor é imprescindível para a oferta de produtos que atendam às suas expectativas, tornando mais eficientes as ações de estruturação, promoção, divulgação e comercialização.

O desenvolvimento do turismo rural deve ser de iniciativa local, de gestão local, de impacto local, marcado pelas paisagens locais e valorizador da cultura local.

Para que os benefícios desse tipo de turismo possam ser apropriados pela comunidade local, é fundamental a formação de parcerias, principalmente porque a maioria dos empreendimentos é de pequeno porte. Isso significa que o segmento dificilmente será viável pela atuação isolada de empreendedores, sendo mais adequado o trabalho organizado sob as bases associativas e solidárias, utilizando-se como estratégia a roteirização. (TURISMO RURAL: ORIENTAÇÕES BÁSICAS, 2008, p.35)

O documento orientativo traz várias idéias e planos para lidar com a sazonalidade e diversificar as atividades, já que o turismo rural é uma das atividades que mais sofrem com os efeitos dela. Por isso, para se estabelecer no mercado, o produto precisa se adaptar oferecendo condições distintas para cada temporada, principalmente aquelas em que a taxa de ocupação é mínima. Por fim, o documento traz noções para financiamentos, promoção, comercialização e utilização de práticas de gestão ambiental nas instalações da propriedade e no desenvolvimento do turismo.

Em nível nacional se destacam também algumas instituições que apóiam o segmento de turismo rural como:

a) Associação Brasileira de Turismo Rural (ABRATURR) é uma sociedade civil, sem fins lucrativos, sem cunho político partidário, social ou religioso, com autonomia e personalidade jurídica própria. É uma associação que defende o turismo rural como um meio sustentável de turismo, de forma que coloque a população local, o turista e o meio ambiente em harmonia, resgatando as raízes populares no meio rural. (ABRATURR, 2008)

b) Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER) – pelo Decreto nº 4.739, de 13 de junho de 2003, as atividades de assistência técnica e extensão rural passaram a ser coordenadas pelo DATER, da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA. No mesmo ano, foi construída a Política Nacional de Ater, de forma democrática e participativa, em articulação com diversos setores do governo federal, assim como os segmentos da sociedade civil, lideranças das organizações de representação dos agricultores familiares e dos movimentos sociais.

c) Rede de Turismo Rural na Agricultura Familiar (TRAFF) é uma articulação de técnicos, instituições e representações de agricultores que visam ao desenvolvimento do turismo rural na agricultura familiar no País, objetivando o desenvolvimento rural sustentável mediante a implantação e fortalecimento das atividades turísticas pelos agricultores familiares. Possuem um Programa Nacional de Turismo Rural na Agricultura Familiar (PNTRAF). (REDE TRAF)

d) Associação de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER) que tem por missão promover ações de assistência técnica e social, de extensão rural, classificação e certificação, cooperando no desenvolvimento rural sustentável. (EMATER)

Para dar um panorama nacional da atividade de turismo rural no Brasil (Quadro 3), foram divulgados no *site* da Associação Brasileira de Turismo Rural (ABRATURR), dados preliminares das propriedades rurais brasileiras com atividade turística. Este levantamento é o resultado de informações recolhidas por membros da ABRATURR ao longo de quatro anos, em eventos e viagens por todas as regiões do Brasil, em mais de 200 municípios.

O que se pode concluir é que o estado do Rio Grande do Sul, de acordo com esses dados (Quadro 4), abriga 7,9% das propriedades que desenvolvem o turismo rural no País e é o Estado com maior atividade na Região Sul. Nesse estudo retrata-se o quanto o turismo rural tem identidade com o Estado e seu real potencial econômico.

Nessa pesquisa da ABRATURR, 92% da condução dos negócios estão sob responsabilidade feminina. A característica da atividade foi comprovadamente familiar, já que 43% das iniciativas turísticas no campo se situam em áreas de até 50 hectares, 31% estão localizadas em áreas de 51 a 250 hectares, 19% em áreas de 251 a 1500 hectares e somente 7% acima de 1500 hectares.

Região	Propriedades	%
Norte	176	3,62
Nordeste	436	9,05
Centro Oeste	588	12,12
Sudeste	2.706	55,78
Sul	942	19,41
Total	4.851	100

Fonte: ABRATURR

Quadro 3: Propriedades rurais brasileiras com atividade turística por região.

Região	Propriedades
Sul	942
Paraná	219
Santa Catarina	337
Rio Grande do Sul	386

Fonte: ABRATURR

Quadro 4: Propriedades rurais na Região Sul do Brasil com atividade turística.

Quanto a mão-de-obra 28% são exclusivamente familiar, 69% são de mão-de-obra local e 3% são trabalhadores contratados em outros centros. Foram registrados 67.200 profissionais entre empregados e patrões, tendo a média de 14 pessoas por propriedade.

A produção voltada ao turista abrange vários produtos sendo que 37% dos produtores produzem hortaliças, frutas e grãos; 58% lidam com animais de pequeno, médio e/ou grande portes; 29% possuem agroindústria artesanal (embutidos, queijos, entre outros) e 75% comercializam artesanato local.

As principais atrações oferecidas pesquisadas pela ABRATURR são a própria gastronomia típica; água (rios, cachoeiras, lagos, piscinas, pesca e navegação); trilhas (campos, matas e montanhas); arquitetura histórica, folclore e música (talentos locais); lidas rurais (cavalgadas, manejo, ordenha, cultivo, colheita, etc); recreação, jogos e outros esportes; fauna e da flora regionais preservadas; folclore e temas de caráter religioso ou esotérico.

Em parceria com o Ministério do Turismo e demais órgãos ligados ao setor rural e turismo, trabalha o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA – criado em 2003) que desenvolveu as Diretrizes para o Desenvolvimento Rural Sustentável, o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (PNDRS - aprovado em 2002), o Conselho Nacional do Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) e estimula a implantação do turismo rural em propriedades de agricultura familiar. Quanto a esta última, importante salientar a Lei nº 11.326, de julho de 2006 que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.

O Ministério do Desenvolvimento Agrário, em parceria com o Ministério do Turismo, vem trabalhando esse recorte como base do turismo rural, por meio do Programa Nacional de Turismo Rural na Agricultura Familiar (PNTRAF) – incrementado no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) –, que tem como objetivo promover o desenvolvimento sustentável no meio rural, mediante a implantação e o fortalecimento de atividades turísticas pelos agricultores familiares.

O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), por meio da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) apoiou, entre 2003 e 2007, projetos do Programa Nacional de Turismo Rural na Agricultura Familiar (PNTRAF) que somam mais de R\$ 5 milhões. O Programa, criado em 2003, é desenvolvido pelo MDA em parceria com o

Ministério do Turismo (MTur) e a Rede de Turismo Rural na Agricultura Familiar (Rede TRAF), uma articulação de técnicos, instituições e representações de agricultores familiares.

As ações do MDA na área de turismo na agricultura familiar ocorrem por duas vias: a agricultura familiar como destino, no qual se inserem os roteiros turísticos que recebem o visitante na propriedade do agricultor para conhecer a vida rural, seus costumes, passeios; e a agricultura familiar com produção associada, na qual a produção agroindustrial familiar é apresentada principalmente nos alimentos como doces, compotas, mel, entre outros.

O MDA apóia, principalmente, projetos de entidades de agricultores já organizados em associações, cooperativas e redes. Destaca-se que para melhor preparar o agricultor familiar para o turismo rural, o MDA está iniciando a capacitação de agentes da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) para atuarem com o tema.

O MDA indica que para desenvolver a infra-estrutura da propriedade, os agricultores familiares podem acessar uma das linhas do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), principalmente se já contarem com um projeto. O agricultor interessado deve procurar, em seu estado, a Empresa Estadual de ATER (EMATER), a Secretaria Estadual de Turismo ou a Delegacia Federal do MDA (DFDA).

O turismo é uma atividade abordada e de interesse comum a diversos ministérios por ser multidisciplinar. Os ministérios tentam trabalhar em sistema de parceria com o Ministério do Turismo e demais órgãos ligados ao turismo, como o MDA trabalha o segmento de turismo rural e o Ministério da Integração Nacional (MI) atua com o turismo inserido em seus programas de desenvolvimento regional.

6.1 Políticas de Turismo Rural no Rio Grande do Sul

Como já abordado anteriormente, o Rio Grande do Sul se destaca não só entre os Estados da Região Sul na atividade de turismo rural, bem como no país. A atividade foi deveras regulamentada e oficializada no ano passado - 2007, tendo prioridade na política de turismo do Estado, como um segmento em plena expansão e de importância e destaque ímpar.

Primeiramente, em outubro de 2007 foi constituído e instaurado pelo termo de cooperação nº 004/07 o Grupo Gestor em Turismo Rural, estabelecendo entre os partícipes, ações e programas direcionados ao processo de ordenamento e fortalecimento do turismo rural no Rio Grande do Sul. Fizeram parte deste acordo o estado do Rio Grande do Sul, por intermédio da Secretaria do Turismo, Esporte e Lazer e a Secretaria Municipal de Turismo de Porto Alegre, a EMATER, SENAR, SENAC, SEBRAE, Quinta da Estância Grande, ABRATURR/RS e Escola do Chimarrão.

Para a execução das ações do Grupo Gestor são elaboradas atividades conjuntas entre os partícipes na forma de assessoria, estudos e pesquisas, formação e treinamento de recursos humanos, seminários e encontros técnicos na área de turismo rural, bem como programas de promoção e comercialização dessa mesma área turística no Estado. Essas atividades dão suporte às ações que integram a política estadual desse segmento turístico, buscando promover uma integração das diversas instituições afins. O Grupo, coordenado pela Secretaria de Estado do Turismo, Esporte e Lazer, realiza obrigatoriamente, no mínimo, uma reunião mensal. (TERMO DE COOPERAÇÃO Nº 004/07, 2007)

Ainda em 2007 foi aprovada a Lei nº 12.845, de novembro, que institui a Política Estadual de Fomento ao Turismo Rural no estado do Rio Grande do Sul com a “finalidade de promover ações relativas ao planejamento e ao fomento do turismo rural, assim como desenvolver, impulsionar e difundir os produtos e as potencialidades do setor rural do Estado propiciando à sociedade o conhecimento e a valorização do segmento rural.” (LEI Nº 12.845, 2007)

Para fins a Lei nº 12.845, o turismo rural é o “conjunto de atividades turísticas desenvolvidas no meio rural, comprometido com a produção agropecuária, agregando valor a produtos e serviços, resgatando e promovendo o patrimônio cultural e natural da comunidade campesina.”

A política estadual de fomento ao turismo rural orienta-se pelos seguintes princípios:

- I – valorização da atividade rural, das belezas naturais do Estado, em harmonia com o meio ambiente;
- II - combate ao êxodo rural, viabilizando instrumento de agregação de renda para garantir a permanência da população no meio rural;
- III - diversificação dos negócios da propriedade rural;
- IV - preservação das características do ambiente, da paisagem, das atividades produtivas, da cultura étnica do proprietário e do local e da conservação da arquitetura e das edificações da propriedade;
- V - preservação das raízes, hábitos e costumes, resgatando e viabilizando ao turista vivenciar todas as formas culturais locais;

- VI - atendimento familiar;
- VII - prática do associativismo e da cooperação;
- VIII - diversificação econômica para os agricultores familiares e suas organizações, respeitando as relações de gênero, geração, raça e etnia;
- IX - comprometimento com a produção agropecuária de qualidade e com os processos sustentáveis e agroecológicos; e
- X - manutenção do caráter complementar dos produtos e serviços do turismo rural na agricultura familiar em relação às demais atividades típicas da agricultura familiar. (LEI Nº 12.845 DE NOVEMBRO DE 2007)

E finalmente, as ações decorrentes dessa política estadual de fomento ao turismo rural e instituída por esta Lei serão executadas através do Plano Estadual, do Sistema Estadual (conjunto de agentes institucionais que integram a formulação, a execução e a atualização da Política Estadual) e do Fundo Estadual (instrumento institucional de caráter financeiro destinado a reunir e a canalizar recursos para a execução dos programas da Política Estadual de Turismo, o Fundo de Desenvolvimento do Turismo-FUNDETUR, criado em maio de 2008 pela Lei nº 12.959).

Depois dessas conquistas, o Rio Grande do Sul está em fase de conclusão de seu mais completo Guia de Turismo Rural já elaborado no Estado. O Guia traz organizado por regiões turísticas, tal qual a divisão oficial do Estado, as cidades que possuem propriedades com turismo rural. Cada propriedade tem seus dados detalhados, bem como os contatos, número de leitos disponíveis e principais atividades agropecuárias. Para finalizar a apresentação de cada região, ainda são dispostos as rotas e roteiros existentes relacionados ao turismo rural no Estado.

O Rio Grande do Sul não é o único estado a priorizar alguns segmentos do turismo e a enfatizar o turismo rural, mas talvez seja único nessa iniciativa de organização. O Grupo Gestor, a Política Estadual de Fomento ao Turismo Rural e o Guia de Turismo Rural, são progressos incontestáveis. No entanto, toda essa organização ainda não se reflete nas rotas turísticas, pois o que parece é que essa política está sendo trabalhada de maneira externa a elas. Porém, são nas rotas que estão grande parte dos atrativos em meio rural, lembrando que as rotas em estudo de caso, têm perfil rural. Ainda é uma estrutura organizacional bastante nova e o turismo costuma promover resultados a médio e longo prazo, por isso é cedo para saber se está havendo resultados efetivos com a implantação dessa nova disposição institucional. Os resultados apontados, após o estudo das rotas selecionadas, comprovarão o fato de não se poder confirmar se há melhoras depois dessa implantação organizacional, pois no Estado há problemas graves de falta de estudos e estatísticas da atividade turística.

7. RESULTADOS

Neste capítulo serão reunidas e analisadas todas as informações e documentos adquiridos ao longo de sete meses de pesquisa. Inicialmente serão dispostas todas as informações das Rotas turísticas em estudo, especificando as características e formação de cada uma, para que posteriormente seja feita uma comparação e uma análise mais profunda.

Os atores responsáveis pela formatação das rotas e as políticas públicas envolvidas serão também detalhadas para melhor compreensão da atual conjuntura da atividade turística desenvolvida no Rio Grande do Sul.

Para auxiliar no estudo, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com os Informantes chave de cada rota turística estudada, o que foi imprescindível para o acesso à maioria das informações pertinentes analisadas, isso porque esses dados e documentos não estão disponíveis nos meios de comunicação tradicionais.

7.1 Rota Campos de Cima da Serra

7.1.1 Histórico e Descrição dos Atrativos da Rota

A história do gaúcho serrano mistura-se à cultura do tropeirismo. Época importante para a economia do País e também para a região. Os tropeiros atravessavam o Brasil comercializando animais e produtos. Com isso, muitas cidades foram fundadas. Nos Campos de Cima da Serra, os corredores por onde passavam tropas de mulas estão sendo resgatados e transformados em rotas para o turismo. A região é um museu a céu aberto, preservando a história dos antigos tropeiros por meio da sua arquitetura, de ruínas escondidas no interior das cidades, de fazendas, que serviam de pouso para as tropas, dos passeios de mula e dos depoimentos de quem viveu ou herdou a cultura.

Tropeiro é a designação dada aos condutores de tropas, assim designadas as comitivas de muares e cavalos entre as regiões de produção e os centros consumidores, a partir do século XVII no Brasil. Em sentido mais amplo também designa o comerciante que comprava tropas de animais para revendê-las, e mesmo o "tropeiro de bestas" que usava os animais, para venda e transporte de outros gêneros para o comércio nas várias vilas e cidades pelas quais passava. Além de seu significativo papel na

economia, o tropeiro teve importância cultural relevante como veiculador de idéias e notícias entre as aldeias e comunidades distantes entre si, numa época em que não existiam estradas no Brasil.

A Rota dos Campos de Cima da Serra é formada pelos municípios da região mais elevada e fria do Rio Grande do Sul. No inverno turistas procuram a região pelas temperaturas negativas e possibilidade de neve. A paisagem é rica composta por cânions, rios, cachoeiras de águas cristalinas, florestas de araucárias e extensos campos verdes que formam um santuário ecológico. As belas paisagens da região impulsionaram a criação de um consórcio turístico com o propósito de impulsionar a economia das cidades.

Destacam-se o Parque dos Aparados da Serra e o Parque da Serra Geral, com seus cânions. Principalmente, o cânion Itaimbezinho e o cânion Fortaleza em Cambará do Sul, e o pico do Monte Negro em São José dos Ausentes. Estas belezas naturais serviram de cenário para filmes e minisséries.

Há ênfase também para o turismo rural e o agroturismo desenvolvidos em todas as cidades desta rota. São disponibilizados passeios a cavalo e em mulas, acompanhamento das lidas campeiras, pesca esportiva, passeios em cachoeiras, trilhas e hospedagem em pousadas rurais familiares.

A natureza é o principal motivo da ida de turistas para esta região, mas há ainda outros fatores de atração, como a cultura local, a culinária típica do gaúcho serrano (destaque para carne assada e pinhão na chapa), participação das lidas campeiras e tarefas diárias da vida no campo, danças gaúchas e rodeios crioulos que são atrações desta região.

7.1.2 Fundação da Rota

A Rota dos Campos de Cima da Serra (CCS) é uma associação civil, sem fins lucrativos, cuja razão social é Consórcio de Desenvolvimento Sustentável da Região dos Campos de Cima da Serra (CONDESUS/CCS). Para facilitar a divulgação e a comercialização dos produtos turísticos foi adotada a nomenclatura Rota dos Campos de Cima da Serra.

A organização em forma de consórcio regional, ou seja, consórcio regional de desenvolvimento sustentável do turismo, de acordo com Beni (2000), requer uma cidade-sede, de preferência a mais desenvolvida da região.

O Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional, do Programa de Regionalização do Turismo, traz também o roteiro de implantação de um consórcio, maiores explicações e suas vantagens.

A Rota CCS foi criada em 2001 como uma alternativa de desenvolvimento econômico e turístico para os municípios da região. A idéia surgiu após uma série de encontros entre os prefeitos recém eleitos, em 2000, e o então secretário de turismo do estado do Rio Grande do Sul.

Os primeiros municípios associados foram Bom Jesus, Cambará do Sul, Jaquirana, São Francisco de Paula, São José dos Ausentes, Monte Alegre dos Campos e Vacaria. Fazem parte deste consórcio os prefeitos, secretários de turismo e representantes da iniciativa privada, sendo que sua estrutura básica é dividida em conselhos (Deliberativo, Técnico e Fiscal).

A rota tem como papel divulgar os municípios associados em eventos, representar a região perante os governos e buscar melhorias para o turismo regional. O trabalho da rota é planejado em reuniões mensais que são realizadas de forma itinerante nos municípios associados sendo que os secretários de turismo são os agentes que executam todo o trabalho da entidade.

Além dos secretários, profissionais contratados trabalham pela rota, como uma secretária executiva que cuida da parte administrativa, e assessoria de imprensa que realiza a divulgação da entidade nos veículos de comunicação. A rota também conta com o apoio do SEBRAE, que através de convênios realiza cursos de capacitação, oficinas, palestras e consultorias para diversos empreendimentos turísticos da região. O SEBRAE já chegou a trabalhar diretamente com o CONDESUS CCS, mas hoje, o SEBRAE, faz convênio diretamente com o município interessado e o CONDESUS/CCS é apenas parceiro na definição e na execução das ações do projeto.

A necessidade de trabalhar a gestão dos empreendimentos do setor de turismo, implantar ações de controle ambiental e disponibilizar o acompanhamento de guias treinados aos visitantes são algumas das propostas do SEBRAE, apresentadas junto aos resultados das ações realizadas pelo projeto de desenvolvimento da Rota dos Campos de Cima da Serra.

Outra proposta que foi apresentada aos empresários do setor foi o acompanhamento de orientadores (guias especializados) em todas as atividades de

turismo realizadas na região e a necessidade de mais profissionalismo tendo a consciência de que é fundamental investir em capacitação.

Em 2006 ingressaram na Rota CCS mais dois municípios: Esmeralda e Muitos Capões. Atualmente nove municípios fazem parte da entidade: Bom Jesus, Cambará do Sul, Esmeralda, Jaquirana, São Francisco de Paula, São José dos Ausentes, Monte Alegre dos Campos, Muitos Capões e Vacaria. (ANEXO B) Cada município contribui com uma mensalidade no valor de R\$ 700,00, de acordo com o Informante C (ANEXO A) que complementa dizendo que com este recurso paga-se tudo o que é feito pela região, seja material gráfico, pessoal, participação em feitas e eventos, etc.

De acordo com o seu Estatuto Social (2001) o CONDESUS/CCS tem por finalidades representar o conjunto de municípios e das entidades que o integram, em assuntos de interesse comum perante quaisquer outros órgãos, especialmente perante as demais esferas de governo; planejar, adotar e executar projetos e medidas destinadas a promover e acelerar o desenvolvimento de programas turístico, cultural e ambiental da região compreendida pelos territórios dos municípios consorciados; implementar ações para desenvolvimento sustentável através do manejo adequado dos recursos naturais renováveis, da recuperação de áreas degradadas e enriquecimento das florestas nativas, integradas ao fortalecimento da agricultura ecológica e diversificada e usos múltiplos do patrimônio cultural, destacando-se entre estas, a implantação de programas de turismo ecológico, rural, cultural, formais e informais de educação e desenvolver serviços de interesse dos municípios consorciados.

O CONDESUS/CCS tem a estrutura básica definida em conselho deliberativo, conselho técnico e conselho fiscal. O Estatuto diz que é facultado o ingresso de novos municípios, a critério do Conselho Deliberativo, desde que o município tenha parte de seu território fazendo limite com a zona núcleo. O CONDESUS/CCS terá sua sede no município da presidência do consórcio.

Atualmente Campestre da Serra, Ipê e Pinhal da Serra já aparecem nos materiais de divulgação da Rota como municípios integrantes, assim como Esmeralda e Muitos Capões integrados após a fundação do CONDESUS CCS. No entanto, quando foi aplicado o questionário ao informante chave da Rota (ANEXO A), compreendeu-se que os municípios de Ipê, Pinhal da Serra e Campestre da Serra, mesmo aparecendo nos materiais de divulgação da rota não pertencem ao CONDESUS/CCS. Segundo o Informante chave C embora tenham manifestado interesse, não providenciaram a

documentação necessária ao ingresso. A rota enviou os dados constantes no quadro 5 a respeito dos integrantes.

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO	ÁREA DO MUNICÍPIO	FUNDAÇÃO
Bom Jesus	12.014	2.625,68 km ²	16/07/1913
Cambará do Sul	6.760	1.158 km ²	20/12/1963
Esmeralda	3.121	851,57 km ²	27/11/1963
Jaquirana	6.000	895 km ²	08/12/1987
Monte Alegre dos Campos	3.298	549,25 km ²	28/12/1995
Muitos Capões	3.000	1.200 km ²	28/12/1996
São Francisco de Paula	20.365	3.273,5 Km ²	07/01/1903
São José dos Ausentes	3.200	1.156 Km ²	19/03/1992
Vacaria	61.000	2105,6 Km ²	22/10/1850

Fonte: Secretarias municipais de turismo da Rota dos Campos de Cima da Serra

Quadro 5: Municípios integrantes da Rota Campos de Cima da Serra

Quando questionado sobre os projetos em que o CONDESUS/CCS está envolvido, o Informante C (ANEXO A) alega que por estarem trabalhando somente com os recursos repassados pelos municípios integrantes, trabalham hoje com apenas um projeto, o de implantação do roteiro “Rota dos Tropeiros” em parceria com o SEBRAE, que deve ser lançado ainda no ano de 2008.

Quanto a avaliação dos projetos e parceria com o SEBRAE, o Informante C afirma que os conselhos do CONDESUS/CCS avaliam regularmente o andamento dos projetos, e destes conselhos a iniciativa privada participa ativamente. Também é feita a prestação de contas, mas apenas para o SEBRAE e sempre ao final de um projeto há a apresentação na íntegra, para toda a comunidade, com o planejamento, as ações desenvolvidas e os resultados alcançados.

O Informante C disse que o Plano de Ações do CONDESUS/CCS, para 2008, foi traçado e algumas metas já foram atingidas e outras ainda serão alcançadas. As metas são: a finalização e lançamento de novo *site* (já realizada); impressão de 50 mil mapas da região (foram impressos 20 mil); participação em quatro grandes eventos (a participação em um evento já foi feita – Salão Nacional do Turismo); negociação dos direitos da logomarca; confecção de novo material (já foram confeccionados pasta, adesivo e uniforme) e a elaboração do regimento interno da entidade, pois ainda não possuíam.

Quanto aos dados e estatísticas da Rota, foi enviado pelo Informante C um quadro (Quadro 6), no entanto com a ressalva de que os dados são o ponto fraco da Rota, de acordo com o informante, pois a maioria dos municípios não faz um

acompanhamento dos turistas. Apenas Cambará do Sul têm dados mais precisos e nos demais se trabalha apenas com pouca informação. Os municípios que contam com centro de informações turísticas são: Bom Jesus, Cambará do Sul, São Francisco de Paula e São José dos Ausentes. E somente Cambará do Sul, São Francisco de Paula e Vacaria possuem agências de receptivo. São feitas pesquisas isoladas, em alguns deles, mas o CONDESUS/CCS não possui dados gerais.

Essa falta de dados estatísticos dificulta muito a elaboração de projetos, pois não há clareza sobre a real demanda turística regional, e o que não é facilitado por haver poucas agências de receptivo, só existentes nos maiores municípios da Rota. As agências de receptivo em conjunto aos centros de informações podem e devem compor estatísticas e repassar o estudo à instância de governança regional responsável. A ação de um parceiro como o SEBRAE poderia e deveria ter iniciado nessa organização e capacitação do pessoal, para que futuramente fosse possível obter sucesso efetivo nos projetos desenvolvidos na área.

MUNICÍPIO	VISITANTES (ANO)	LEITOS
Bom Jesus	8 mil	200
Cambará do Sul	50 mil	864
Esmeralda	-	-
Jaquirana	5 mil	90
Monte Alegre dos Campos	-	-
Muitos Capões	-	-
São Francisco de Paula	30 mil	898
São José dos Ausentes	11 mil	280
Vacaria	25 mil	640
TOTAL =	129 mil	2972

Fonte: Secretarias municipais de turismo da Rota dos Campos de Cima da Serra
 Quadro 6: Estimativa de visitantes por ano nos municípios

Para um panorama geral dos equipamentos turísticos existentes na Rota CCS, o (Quadro 7) foi disponibilizado pelo Informante chave C. (ANEXO A)

Finalmente, confirmando o perfil mais rural dos atrativos e da própria Rota dos Campos de Cima da Serra os municípios descreveram os segmentos que são trabalhados, o que foi organizado em um quadro e enviado pelo Informante chave C. (Quadro 8)

MUNICÍPIO	HOTÉIS	POUSADAS	RESTAURANTES	SERVIÇOS
Bom Jesus	03 (urbanos)	04 (rurais)	08	160
Cambará do Sul	-	24 (10 rurais e 14 urbanas)	12	32
Esmeralda	01	-	03	14
Jaquirana	01	04	03	15
Monte Alegre dos Campos	-	-	01	-
Muitos Capões	-	-	01	06
São Francisco de Paula	09	21	15	40
São José dos Ausentes	-	12	02	-
Vacaria	05	05	14	7

Fonte: Secretarias Municipais de Turismo da região dos CCS

Quadro 7: Equipamentos turísticos dos municípios

MUNICÍPIO	TIPOS DE TURISMO QUE VEM SENDO TRABALHADOS
Bom Jesus	Cultural, Aventura, Rural, Ecoturismo e Eventos
Cambará do Sul	Turismo Rural, Ecoturismo, Turismo de contemplação (beleza cênica)
Esmeralda	Natureza, Cultural e Rural
Jaquirana	Rural e Ecológico
Monte Alegre dos Campos	Rural e Ecológico
Muitos Capões	Ecológico
São Francisco de Paula	Cultural, Rural, Ecoturismo e Aventura
São José dos Ausentes	Rural, Aventura, Ecologia Pesca Esportiva
Vacaria	Rural, Contemplação, Histórico

Fonte: Secretarias municipais de turismo da região dos CCS

Quadro 8: Segmentos turísticos trabalhados por município

Há uma confusão conceitual no quadro, pois enquanto um município intitula turismo ecológico, o outro trata como ecologia, outro como natureza e outro corretamente como ecoturismo. Mas a informação é válida e corrobora com a personalidade da rota que se concentra no turismo rural e no ecoturismo, segmentos estes, trabalhados em consonância por todos os municípios. Mas importante observar que há dúvidas e que não há consenso sobre o conceito do segmento turístico trabalhado nos municípios, permitindo entender que há a falta de comunicação entre eles e indaga-se sobre a formação acadêmica e/ou capacitação dos recursos humanos utilizados para desenvolver o turismo nesses municípios.

7.2 Rota Missões

7.2.1 Histórico e Descrição dos Atrativos da Rota

Para compreender os atrativos principais existentes na Rota Missões, faz-se necessário contar um pouco do histórico das Missões.

Pelo Tratado de Tordesilhas, em 1494 era estabelecida a divisão do território sul-americano entre Portugal e Espanha. Toda a região de atuação da Província Jesuítica do Paraguai, criada a partir de 1607, atualmente Paraguai, Argentina, Uruguai e parte do Brasil, pertencia à coroa espanhola. Nesta área foram organizados pelos jesuítas trinta povos, denominados Reduções, que por 150 anos abrigaram mais de 100 mil índios Guaranis em uma sociedade altamente desenvolvida. Missões ou reduções são denominações atribuídas a antigos aldeamentos indígenas organizados e administrados por jesuítas no novo mundo, como parte de sua obra maior de cunho civilizador e evangelizador, que compreendia também a fundação de colégios, mosteiros e conventos. O objetivo das Missões foi o de criar uma sociedade com os benefícios e qualidades da sociedade cristã européia, mas isenta dos seus vícios e maldades.

Em 1750 a pendência entre Portugal e Espanha sobre os limites de seus domínios foi resolvida pelo Tratado de Madri, segundo o qual aquela região passou a pertencer a Portugal em troca da Colônia do Sacramento e das Filipinas. Foi então determinado que os índios abandonassem as Missões e o governo português daria 4.000 pesos a cada vila. Porém, nem os religiosos nem os guaranis aceitaram o tratado. Os jesuítas se mobilizaram e chegaram a oferecer aos reis da Espanha grande quantidade de tributos e riquezas para manter intacta aquela colonização baseada exclusivamente em valores religiosos e culturais. Em Portugal pouco puderam fazer, pois estavam deterioradas as relações entre aquela Ordem e o Estado.

Diante dos primeiros confrontos eclodiu a chamada Guerra Guaranítica, que durou de 1750 até 1756. Os índios enfrentaram completamente desorganizados os exércitos português e espanhol, e não conseguiram resistir muito tempo. Seu principal líder foi Sepé Tiaraju, mas logo sucumbiram na batalha de Caiboaté face à superioridade das forças ibéricas, e houve grande mortandade. Seguiu-se a ocupação dos povoados que os índios, ao abandoná-los, iam incendiando.

Estavam os Sete Povos quase inteiramente devastados quando, em 1761, Portugal e Espanha anularam o Tratado de Madri. Índios e jesuítas voltaram a cruzar o rio Uruguai, retornando aos Sete Povos e reconstruindo-os nos mesmos lugares onde antes os haviam assentado, mas este último ciclo teria vida curta. Sofrendo intensa campanha difamatória na Europa e mesmo nas Américas, a Ordem Jesuíta foi responsabilizada por todos os males da região e por tentativas de criar um estado autônomo à revelia da Coroa. Os Jesuítas haviam sido, em 1759, expulsos de Portugal, e em 1767 a Espanha fez o mesmo, o que teria selado definitivamente o fim com a supressão da Ordem em 1773.

As Reduções localizadas em território hoje brasileiro, eram conhecidas por Sete Povos das Missões: São Francisco de Borja fundada em 1666; São Nicolau – 1687; São Luiz Gonzaga – 1687; São Miguel Arcanjo – 1687; São Lourenço Mártir – 1690; São João Batista – 1697 e Santo Ângelo Custódio – 1706.

Hoje, se pode visitar os remanescentes arqueológicos de quatro dessas reduções. Sítio Arqueológico de São Miguel Arcanjo (São Miguel das Missões); Sítio Arqueológico de São João Batista (Entre-Ijuís); Sítio Arqueológico de São Lourenço Mártir (São Luiz Gonzaga); Sítio Arqueológico de São Nicolau (São Nicolau).

Mas os atrativos da Rota Missões não se esgotam somente nas reduções jesuíticas, pois a região oferece roteiros de aventura (caminhadas, passeios de bicicleta, cavalgadas, Cerro Inhacurutum e áreas de lazer); gastronômicos (sabores e aromas missioneiros onde o mapa gastronômico da Região é desenhado a partir da identidade cultural de cada município); arte e artesanato missioneiro; Tekoa Ko Eju (ter contato direto com os guaranis e suas aldeias, música e artesanato); festas missioneiras (o rico calendário de festas missioneiras é uma prova da diversidade de raças étnicas que forma o povo da região: festas campeiras, festas étnico-culturais, festas municipais comerciais, festas religiosas, festas turísticas, festas natalinas); a magia do gaúcho missioneiro e Iguassu – Missões (espaço geográfico entre as Missões Brasileiras, passando pela Argentina e Paraguai, até a região de Iguassu).

7.2.2 Fundação da Rota

A Rota Missões tem como instância de governança regional a Fundação dos Municípios das Missões (FUNMISSÕES). Foi fundada em 20 de julho de 2001 e possui sede no município de Cerro Largo. É pessoa jurídica de direito privado, sem fins

lucrativos, regendo-se por um estatuto, regimento interno e pela legislação pertinente. Em algumas fontes foi citada como parceira a Associação dos Municípios das Missões (AMM), que foi esclarecida pelo Informante chave B (ANEXO A), sendo então a AMM promotora de atividades de representação e força política dos municípios da região, enquanto a FUNMISSÕES visa o trabalho institucional e de desenvolvimento. No entanto, a diretoria de uma é a mesma de outra, mas possuem estatutos distintos.

O objetivo principal da FUNMISSÕES é estimular e promover o desenvolvimento econômico, social e cultural das localidades envolvidas, elaborando e executando projetos de interesse de todos, setor público, privado e comunidades. A entidade deve também investir em estudos e pesquisas, visando obter diagnósticos regionais e locais para a adoção de medidas concretas ao desenvolvimento dos municípios das Missões.

Desde sua criação, a área de ação da Fundação é a região político-administrativa Missões do estado do Rio Grande do Sul, integrada pelos Municípios de Bossoroca, Caibaté, Cerro Largo, Dezesesseis de Novembro, Entre-Ijuís, Eugênio de Castro, Garruchos, Giruá, Guarani das Missões, Mato Queimado, Pirapó, Porto Xavier, Rolador, Roque Gonzales, Salvador das Missões, Santo Angelo, Santo Antônio das Missões, São Luiz Gonzaga, São Miguel das Missões, São Nicolau, São Paulo das Missões, São Pedro do Butiá, Sete de Setembro, Ubiretama e Vitória das Missões, sendo que esta área de ação pode ser ampliada, mediante proposta do Conselho de Administração, ratificada pelo Conselho Curador e por dois terços da Assembléia Geral. Foram então acrescentados os municípios de Itacurubi e São Borja. (ANEXO B)

Para atingir seus objetivos a Fundação atua de acordo com seu estatuto (2001), principalmente, através de: realização de ações ou obras que promovam o desenvolvimento integrado da Região o levantamento dos recursos naturais e estudo das possibilidades de sua utilização, elaboração de projetos específicos e programas de capacitação de recursos humanos. Além destes a elaboração e execução de programas de assistência às comunidades municipais e regional, através da melhoria nos setores de educação, saúde, habitação, saneamento e meio ambiente, bem como a prestação de assistência e fomento à agropecuária, indústria, comércio, serviços e turismo. Desejando igualmente elaborar estudos e pesquisas, visando a obtenção de amplo diagnóstico da Região Missioneira do Estado, bem como a adoção e execução de medidas concretas para o conjunto dos municípios, com ênfase na agricultura e turismo.

São órgãos da Fundação: a assembléia geral, conselho curador, o conselho de administração, departamentos, direção executiva e a presidência, além de um conselho consultivo. No caso dos departamentos a Fundação poderá criar e manter departamentos especializados em estudos, pesquisas, planejamento e elaboração de projetos, bem como, conveniar ou manter intercâmbio com outras instituições de ensino, pesquisa e planejamento, públicas e privadas. Os departamentos criados poderão deter autonomia gerencial e financeira para execução de seus projetos, observado seu regimento interno específico, os convênios vinculados e as linhas gerais da FUNMISSÕES, sendo que cada departamento estabelecerá suas regras de funcionamento, através de regimento interno, inclusive quanto ao número de participantes de cada projeto, mediante a assinatura de convênio entre a FUNMISSÕES e o município. Mas o regimento interno de cada departamento deverá ser aprovado pela assembléia geral da Fundação que poderá encarregar-se da execução ou supervisão de serviços e tarefas relacionadas com seus objetivos.

E de acordo com o estatuto da entidade FUNMISSÕES, foi criado o Departamento de Turismo da Rota Missões de Desenvolvimento Turístico Integrado e Sustentável, visando à realização de ações conjuntas numa relação de cooperação permanente, detalhadas posteriormente em convênios específicos. Foi criado um regimento interno do Departamento com aprovação na assembléia geral da FUNMISSÕES. Então, o Departamento de Turismo Sustentável da Região das Missões (DETUR/ROTA MISSÕES), deverá reger-se pelo regimento e pelas demais normas da FUNMISSÕES.

É facultado o ingresso de novos Municípios no DETUR/ROTA MISSÕES a qualquer momento, por deliberação conjunta de seu conselho de administração e da maioria simples dos demais integrantes do departamento. O DETUR/ROTA MISSÕES, terá sua sede de acordo com as mudanças geográficas da coordenação do departamento, a sede e foro da entidade, poderão ser transferidos para a cidade do novo Coordenador. (REGIMENTO INTERNO DO DEPARTAMENTO DE TURISMO DA FUNMISSÕES, 2001)

São finalidades do DETUR/ROTA MISSÕES, de acordo com seu Regimento Interno (2001) representar a FUNMISSÕES e o conjunto de municípios que o integram em assuntos de interesse comum perante quaisquer outras entidades, especialmente perante as demais esferas do governo, atuando conjuntamente com a iniciativa privada; planejar, adotar e executar programas e medidas destinadas a promover e acelerar o

desenvolvimento turístico-cultural; fomentar o turismo da região das Missões dinamizando o efeito multiplicador através de programas específicos; desenvolver serviços de interesse dos municípios conveniados ao DETUR e estabelecer formas de participação efetiva do setor privado, através de conselho técnico deliberativo. O DETUR é estruturado com o conselho de prefeitos; diretor e vice diretor do departamento e conselho técnico deliberativo.

Os recursos financeiros do DETUR vêm da quota de contribuição mensal dos municípios integrantes, aprovados pelo conselho de prefeitos; dos auxílios, contribuições e subvenções concedidos por órgãos da administração pública, bem como por entidades e/ou empresas de natureza pública ou privada; da remuneração dos serviços próprios; das rendas eventuais e resultantes de projetos específicos e das doações e legados. Segundo o Informante B, quando questionado sobre se todos os vinte e sete municípios da Região das Missões podem fazer parte do DETUR, a afirmação foi sim se contribuirão financeiramente. O município participa das deliberações das atividades do DETUR através da representação do prefeito, de outros dois representantes do setor público e mais dois da iniciativa privada.

Quanto a contribuição financeira, o Informante chave B diz que os municípios contribuem para o Departamento de Turismo através de quatro critérios preestabelecidos em ata¹⁴. Para tanto o informante enviou os dados do (Quadro 9) com o valor anual de contribuição dos municípios para a Rota Missões, totalizando um valor de R\$ 194.578,00 ao ano.

O Informante B (ANEXO A) quando questionado sobre dados e estatísticas da rota e seus turistas informou que estão terminando a primeira pesquisa balizadora do projeto, juntamente com o SEBRAE, e que esses dados ainda não estão disponíveis. Existem centros de informações turísticas em São Miguel das Missões, Porto Xavier (Centro de Informações do Estado e Regional), São Borja (Centro de Informações do Estado) e Santo Ângelo (Centro de Informações Regional). Provavelmente se houvesse uma padronização metodológica na coleta das informações, reunião e estudo efetivo dos dados coletados, poder-se-ia obter melhor resultado no desenvolvimento da atividade turística para toda a Região.

¹⁴ População; PIB do ano anterior, área do município e distância de São Miguel das Missões - maior atrativo regional.

	Valor Corrigido
Bossoroca	R\$ 11.030,40
Caibaté	R\$ 5.500,00
Cerro Largo	R\$ 5.500,00
Dezesseis de Novembro	R\$ 3.052,80
Entre-Ijuís	R\$ 7.243,20
Eugenio de Castro	R\$ 4.579,20
Giruí	R\$ 12.168,00
Guarani das Missões	R\$ 6.000,00
Mato Queimado	R\$ 4.000,00
Pirapó	R\$ 3.528,00
Porto Xavier	R\$ 5.500,00
Rolador	R\$ 3.772,80
Roque Gonzáles	R\$ 6.000,00
Salvador das Missões	R\$ 2.721,60
Santo Ângelo	R\$ 24.000,00
Santo Antonio das Missões	R\$ 9.924,00
São Borja	R\$ 18.000,00
São Luis Gonzaga	R\$ 16.272,00
São Miguel das Missões	R\$ 22.176,00
São Nicolau	R\$ 5.155,20
São Paulo das Missões	R\$ 4.089,60
São Pedro do Butiá	R\$ 4.000,00
Sete de Setembro	R\$ 2.678,40
Ubiretama	R\$ 2.503,20
Vitória das Missões	R\$ 5.184,00
TOTAL	R\$ 194.578,40
Valor mensal/ano	R\$ 16.214,87

Fonte: DETUR/FUNMISSÕES

Quadro 9: Valor anual de contribuição dos municípios à Rota Missões, 2008.

As agências de receptivo são encontradas, de acordo com o Informante B, nos municípios de Santo Ângelo (com três agências) e no município de São Miguel das Missões (com uma agência).

Quando questionado sobre os projetos em que a FUNMISSÕES encontra-se envolvida, o Informante chave B revela que os projetos são desenvolvidos em comum entre a FUNMISSÕES e o SEBRAE, sendo que todos os projetos são monitorados pela Fundação, através do DETUR. A partir de 2005, quando iniciou-se o projeto Rota Missões, outros projetos foram desenvolvidos a fim de agregar e capacitar as empresas envolvidas no atendimento do setor turístico. Atualmente, diversos projetos estão sendo realizados, como: Capacitação e divulgação dos meios de hospedagem; Formatação do Roteiro das Etnias e Cicloturismo nas Missões.

O SEBRAE é parceiro efetivo da FUNMISSÕES, cabendo a ele as avaliações a respeito dos projetos, como coloca o Informante chave B, dizendo que as ações do

SEBRAE são repassadas através de relatórios e apresentações mensais aos prefeitos integrantes da Fundação. O Informante B complementa as informações dizendo que o Projeto Rota Missões, portanto, é a marca que une a região como destino turístico.

7.3 Rota Uva E Vinho

7.3.1 Histórico e descrição dos atrativos da rota

Com base em uma nova política imigratória, o Rio Grande do Sul recebe em 1824 os primeiros imigrantes alemães, que se estabeleceram em áreas localizadas principalmente no norte do Estado, em áreas de difícil acesso, mas de solo de boa qualidade, onde puderam desenvolver agricultura de subsistência com mão-de-obra familiar. Em 1875 chegam os imigrantes italianos, que encontram as terras de melhor qualidade ocupadas passando a utilizar as terras disponíveis, localizadas principalmente na Serra. Nesta área desenvolvem seus cultivos e comercializam produtos até então não explorados, como a uva e o vinho. (PESAVENTO, 1982)

Até a metade do século XIX a metade norte tinha pouca importância econômica, mas a partir da chegada dos imigrantes começaram a desenvolver a agricultura diversificada. A base econômica começava a mudar.

A Região Uva e Vinho, na Serra Gaúcha, possui na paisagem um de seus mais importantes patrimônios. São morros, colinas, vales e rios que constituem um ambiente com inúmeras opções, atividades e possibilidades de visitação. O cultivo da videira está presente na maioria dos municípios que compõem a Região turística. Uma das experiências oferecidas é acompanhar a elaboração dos vinhos e degustar o resultado desta elaboração nas cantinas. São 83 opções oferecidas pelas pequenas vinícolas familiares e empresas tradicionais da Região.

São diversas as rotas temáticas formadas na Região, o que confirma sua organização e desenvolvimento turístico. As atrações encontram-se em microrregiões com características que lhe atribuem os diferenciais como a Rota dos Trigais, Compras, Termas e Longevidade, Vinhedos e Vales da Serra de acordo com as informações da ATUASERRA, sendo exemplos:

a) Cultura no Meio Rural – que apresenta os Roteiros Caminhos da Imigração, Caminhos de Pedra, Caminhos de Faria Lemos, Caminhos do Salto Ventoso, Vale do

Rio das Antas, Via do Leite e do Queijo, Caminhos da Colônia, Estrada do Imigrante e Estrada do Sabor.

b) Vinhos: Vale dos Vinhedos, Rota das Cantinas, Rota dos Espumantes, Vinhos de Montanha, Vale Trentino, Vinhos e Longevidade, Vinhos dos Altos Montes

c) Pólo de Aventura Rio das Antas: Rafting, Rapel, Tirolesa, Eco Parque Nova Roma do Sul, Treking, Canionismo, Paraglider, Escalada, Passeio de Jeep e Pêndulo,

d) Mãos que fazem a Diferença: produção cultural e arte

e) Compras: Jóias, semi-jóias, langeries e roupas esportivas em Guaporé, Centro de Compras em Farroupilha, Caxias do Sul e Bento Gonçalves.

7.3.2 Fundação da Rota

A Rota Uva e Vinho tem como instância de governança regional a Associação de Turismo da Serra Nordeste (ATUASERRA). A ATUASERRA foi fundada em 25 de outubro de 1985, na cidade de Caxias do Sul e teve como sócios iniciais onze secretarias de turismo dos municípios de Caxias do Sul, Antônio Prado, Flores da Cunha, Garibaldi, Farroupilha, Bento Gonçalves, Veranópolis, Serafina Corrêa, Nova Prata, Guaporé e São Marcos. Na ocasião pretendiam unificar suas ações voltadas a promoção dos atrativos da região dos vinhedos, de forma a fortalecer e resgatar o Turismo, presente até a década de 50 e substituído pela atividade industrial, cujo apogeu deu-se na década de 70.

Para contar efetivamente com o envolvimento de diversos agentes locais, é necessário que nos processos de tomada de decisão, o poder público, empresários e sociedade civil atuem em igualdade e que o voto tenha o mesmo valor na tomada de decisão. A composição da associação deverá ser definida em grupo, no momento da elaboração de seu estatuto. (PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO - MÓDULO 3, 2007).

O primeiro estatuto da ATUASERRA foi registrado em 26 de junho de 1986, de acordo com o “Curriculum Atuaserra” disponibilizado no *site* oficial da Serra Gaúcha. Os objetivos eram de promover e congregar os órgãos de turismo da serra nordeste; debater e sugerir medidas destinadas à promoção do desenvolvimento dos municípios membros e promover o aperfeiçoamento dos métodos de trabalho e aplicação de uma política de desenvolvimento conjunto que salvaguarde os usos, os costumes e as tradições peculiares a cada município integrante. Pretendendo também estimular o

intercâmbio com os demais órgãos de turismo, bem como o inter-relacionamento entre os municípios membros e destes com outras regiões com vista a viabilizar roteiros turísticos que integrem a Região. Também dispendo de assessoramento quando solicitado, os eventos promovidos individualmente ou em conjunto pelos municípios membros. Devendo a ATUASERRA elaborar, em conjunto, o calendário anual de eventos da Região, compatibilizando-o e divulgando-o amplamente em todos os centros emissores de turistas e reivindicar, junto aos órgãos competentes, condições de infraestrutura financeira, material e apoio técnico organizacional, apropriados ao desenvolvimento turístico da Região.

O “Curriculum Atuaserra” traz que em 1995, contendo 19 municípios integrantes, decidiu-se implantar uma contribuição mensal e incentivar a participação dos novos municípios que se originaram a partir dos processos de emancipação daquela década. Hoje conta com 30 associados e com a participação da iniciativa privada, através dos Centros de Indústria e Comércio, Sindilojas e CDLs e o Sindicato de Hotéis Restaurantes Bares e Similares da Região.

Desta forma, em 1997, foi eleito o primeiro presidente da ATUASERRA da iniciativa privada, que passou a dar o cunho de execução, capacitação, profissionalização da entidade, estruturando-a e contratando profissionais para que desenvolvessem as ações de implementação e promoção da Região Uva e Vinho.

Até 1997, as ações da ATUASERRA restringiam-se a ações de promoção, principalmente na participação de dois eventos: Festival de Turismo de Gramado e Associação Brasileira dos Agentes de Viagem (ABAV). Toda e qualquer iniciativa de desenvolvimento de produtos dependia da iniciativa privada, excetuando dois municípios: Antônio Prado (Tombamento pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico nacional - IPHAN) e Flores da Cunha (Caminhos da Colônia), que dependeram exclusivamente das iniciativas públicas. Nos demais municípios, a iniciativa privada desenvolvia seus projetos, destacando-se Bento Gonçalves, com o Vale dos Vinhedos, Caminhos de Pedra e a Maria Fumaça.

Atualmente, a Associação de Turismo da Serra Nordeste, coordena as ações de desenvolvimento do turismo regional, a sustentabilidade das comunidades e a manutenção da cultura e do ecossistema em potencial existente na Região. As ações de rotina da ATUASERRA são: o atendimento às prefeituras e parceiros, atendimento e acompanhamento a empreendedores, reuniões nas comunidades, atendimento à

imprensa, elaboração de projetos, visitas às comunidades, acompanhamento dos cursos e consultorias e elaboração de todos os materiais gráficos e de mídia.

Os Municípios que integram a Região Uva e Vinho, de acordo com o “Curriculum Atuaserra” são: Antonio Prado, Bento Gonçalves, Carlos Barbosa, Casca, Caxias do Sul, Cotiporã, Fagundes Varela, Farroupilha, Flores da Cunha, Garibaldi, Guaporé, Ipê, Marau, Monte Belo do Sul, Nova Bassano, Nova Pádua, Nova Prata, Nova Roma do Sul, Protásio Alves, Santa Teresa, São Marcos, Serafina Corrêa, Veranópolis, Vila Flores e Vila Maria. Importante ressaltar que em algumas gestões públicas, pode ocorrer alternância. Isto é, temporariamente, algumas comunidades podem não fazer parte, promovendo variação no número efetivo de associados.

O fato é que até 1999, somente Bento Gonçalves possuía uma oferta turística organizada, com produtos turísticos formatados, agências de turismo receptivo e uma demanda turística efetiva, já atingindo a capacidade de carga da cidade no mês de julho. Foi quando a ATUASERRA implantou o projeto Turismo no Meio Rural e Agronegócios, elaborado em 1997, elo do desenvolvimento turístico entre os municípios da Região. O projeto possibilitou que todos se organizassem turisticamente, tivessem um produto turístico a oferecer e uma agência ou operadora que comercializasse o mesmo. Com o entendimento de que a concorrência favorece o desenvolvimento do turismo na região, o objetivo foi desenvolver uma diversificada gama de atrativos turísticos, evidenciando o surgimento de um *cluster* turístico, segundo os estudos de Fávero (2006).

Evidencia-se que o envolvimento da iniciativa privada no desenvolvimento do turismo foi decisivo. Diferentemente do que é apontado por boa parte das publicações sobre planejamento turístico, na Região Uva e Vinho o turismo teve seu desenvolvimento coordenado, inicialmente, pelo setor privado e, posteriormente, por uma associação de turismo regional (ATUASERRA) e não pelo setor público. A comunidade foi estimulada pelo setor privado, ligado ao turismo, e passou a cobrar um posicionamento e uma atuação do setor público, que apoiou as ações. Nos demais municípios da Região Uva e Vinho, apresenta-se um novo modelo de gestão, onde o planejamento parte de uma associação de turismo, de formação mista, pública e privada, que mobiliza os setores público e privado a formularem, em conjunto, o modelo local de desenvolvimento do turismo.

E para complementar estas informações, segundo o Informante chave A (ANEXO A), quando questionado sobre o Estatuto da ATUASERRA e seu regimento

interno foi dito que o regimento interno está em fase de elaboração, e que é tudo normatizado pelos estatutos. Mas o fato é que não se teve acesso a nenhum destes documentos.

O Informante A relatou algumas explicações a respeito dos projetos atuais desenvolvidos na Rota Uva e Vinho, esclarecendo que quem elabora os projetos é a Governança da Região Uva e Vinho, a ATUASERRA. Esta trabalha com as comunidades através de projetos e de plano de trabalho que vem da própria comunidade sendo que a ATUASERRA coordena os projetos. Hoje, estão em andamento: Certificação do Turismo de Aventura – parceria ABETA e SEBRAE; Pulando Janelas-projeto de educação ambiental, turística e patrimonial; Orquestra de Acordeons de Santa Tereza; finalização do Projeto de Sinalização; Promoção e Comercialização; Língua e Cultura Italiana; Economia da experiência – Pelo SHRBS; Bem receber-SEBRAE/SHRBS e Embutidos da Serra Gaúcha.

Sobre a arrecadação financeira da ATUASERRA, o Informante A especificou que as entidades privadas pagam de 60 a 180 reais por mês; municípios de R\$ 250,00 a 1.000,00 por mês e a arrecadação total mensal é de R\$ 10.000,00.

Apesar de a verba mensal ser menor que a destinada à FUNMISSÕES, por exemplo, a ATUASERRA consegue desenvolver nove projetos ao mesmo tempo. Esse fato se explica pela aprovação de projetos em outras esferas que são financiadoras da atividade, possivelmente estadual e/ou federal. E para que haja essa eficiência na elaboração e aprovação de projetos deve haver interação com a comunidade, ter diversos atores envolvidos e recursos humanos capacitados para tal, além é claro de uma mobilização populacional organizada.

O Informante A complementa que a avaliação dos projetos é feita pelos participantes e pela ATUASERRA com planilhamento e pesquisa de satisfação. No caso do SEBRAE foi relatado que este sempre informa sobre os resultados da avaliação realizada.

Somente os municípios de Garibaldi, Bento Gonçalves e Caxias do Sul possuem centro de informações turísticas, mas de acordo com o Informante A os dados que a ATUASERRA tem é que a Região recebe 1.000.000 de turista /ano, com um gasto médio de R\$ 180,00 por dia.

Os municípios que possuem agências de receptivo são Marau, Vila Maria, Parai, Nova Prata, Veranópolis, Bento Gonçalves, Guaporé, Carlos Barbosa, Garibaldi, Farroupilha, Caxias do Sul, Antônio Prado e Flores da Cunha.

Só pelo número de agências de receptivo e a localização chave dos centros de informações turísticas já se pode compreender o porquê a Rota Uva e Vinho é a única que afirma ter estudos de demanda e que pode enviar dados estatísticos mais confiáveis. É realmente uma rota diferenciada entre as rotas em estudo de caso e se sobressai em praticamente todos os aspectos analisados.

7.4 Rota Caminho Farroupilha

7.4.1 Histórico e descrição dos atrativos da rota

No século XVIII a coroa portuguesa ocupa o Estado. As reduções jesuíticas tiveram fim e o gado introduzido reproduziu-se livremente pelos campos gaúchos. A Coroa Portuguesa para garantir a posse e a defesa das terras localizadas ao sul da colônia distribuiu os lotes de terra em medidas de sesmarias. Estas foram distribuídas por interesses políticos à pessoas de prestígio e/ou militares e mediam em média 1.080 hectares, podendo chegar a 13.068 hectares. (AREND e CARIO, 2004)

Com o gado livre nos pampas inicia-se a exploração do couro, sendo que a carne até o século XVIII era utilizada somente para subsistência, sendo abandonada no campo. Na metade do mesmo século, para ocupar o território, a Coroa Portuguesa envia centenas de famílias açorianas à porção sul do Estado. Com a chegada dos imigrantes açorianos a atividade de captura e transporte de gado para o Sudeste cessa, em função da decadência das minas. Houve a introdução da cultura do arroz e trigo no sul. Estas famílias receberam propriedades (chamadas “datas”) de tamanho de aproximadamente 900 hectares que se destinavam a agricultura. (BRUM, 1997)

O charque se tornou um importante produto no Estado e a partir do século XIX, a região sul tinha o maior dinamismo econômico do Rio Grande do Sul, pois fornecia charque até para o centro do País. O charque era o alimento consumido pelas camadas mais pobres das populações urbanas e pelos escravos. O maior número de charqueadas localizava-se em Rio Grande e Pelotas, áreas de portos, através do qual o charque era exportado. Com as Charqueadas¹⁵ a criação de gado no Estado prosperou e foi incrementada. (AREND e CARIO, 2004)

¹⁵ Estabelecimentos onde a carne era beneficiada e transformada em charque.

Porém o charque mostrou sinais de decadência, juntamente com o trigo, no século XIX, em função do alto valor dos impostos e pela concorrência com o charque platino, de melhor qualidade. O impacto do declínio dessa atividade foi grande, pois os pecuaristas (estancieiros), o comércio e a indústria dos municípios situados no Sul do Estado, dependiam das charqueadas. (AREND e CARIO, 2004)

Além da história do charque e ligada a ela ocorreu, nesse território, a Guerra dos Farrapos ou Revolução Farroupilha, que são os nomes pelos quais ficou conhecida uma revolução ou guerra regional de caráter republicano contra o governo imperial do Brasil, na então província de São Pedro do Rio Grande do Sul resultou na declaração de independência da província como estado republicano, dando origem à República Rio-Grandense, mas a revolução originalmente não tinha caráter separatista. A justificativa original se centrava no conflito político entre os liberais que sustentavam um modelo de estado com maior autonomia às províncias, e o modelo imposto pela constituição de D. Pedro I de caráter unitário. Ela ocorreu de 1835 a 1845 e foi o conflito armado mais duradouro que ocorreu no continente americano.

A rota percorre as regiões que foram cenário do principal acontecimento político-militar do sul do Brasil, a Revolução Farroupilha no século XIX (1835-1845). Estâncias, museus, charqueadas e a vivência da lida campeira são seus atrativos. Todos os locais visitados durante o Caminho Farroupilha, são testemunhas da história do povo gaúcho e fizeram parte da vida de importantes heróis farrapos, como Bento Gonçalves, Gomes Jardim, General Neto e Giuseppe Garibaldi.

As cidades que englobam a rota são: Alegrete, Bagé, Caçapava do Sul, Camaquã, Guaíba, Pelotas, Piratini, Rio Grande, Rosário do Sul, Santana do Livramento, São Gabriel, São José do Norte e São Lourenço do Sul.

Na rota, a gastronomia também se destaca com a cozinha campeira (tradicional churrasco gaúcho e o arroz de carreteiro) e os doces de Pelotas, herança da colonização açoriana. O artesanato encontrado no Caminho Farroupilha valoriza a identidade cultural da Região. Destacam-se os trabalhos em lã, grampada, couro, bonecas de pano, cerâmica e madeira. (PORTAL DO PAMPA)

Tem-se a opção de cavalgar pelas paisagens do sul do Brasil a beira da Lagoa dos Patos, com os Cavaleiros da Costa Doce. As águas da Costa Doce dão opções, seja através de um passeio de barco em São Lourenço do Sul, onde é possível ver a trajetória de Giuseppe Garibaldi, ou, ainda um passeio pelo Barco-Museu Cuter Minuano, que faz a travessia Rio Grande e São José do Norte.

O turismo rural é marca forte do Caminho Farroupilha ao conhecer as estâncias dos líderes farroupilhas, onde se tem contato com a cultura gaúcha. Em cada local do Caminho, observa-se o rico patrimônio arquitetônico gerado pela indústria do charque, com destaque para as charqueadas, as estâncias e os prédios da arquitetura eclética do Sul do Brasil, encontrados nos centros urbanos.

Há ainda em paralelo à Rota Caminho Farroupilha a Rota do Pampa que faz parte de um projeto de qualificação que vem sendo implantado há cerca de quatro anos em 14 fazendas da região, através do Programa de Capacitação Turística (PROCATUR), com o apoio da Secretaria de Estado do Turismo. Vários municípios participam, entre os quais Rosário do Sul, Caçapava do Sul, Lavras do Sul, Bagé, Dom Pedrito, Santana do Livramento e São Gabriel. Há também o projeto da Rota Farroupilha sendo que cinco cidades estão envolvidas na implantação da rota: Alegrete, Candiota, Piratini, Caçapava do Sul e Dom Pedrito. Participam prefeitos, secretários de turismo, agentes, operadores e guias turísticos, além dos donos das propriedades que estão trabalhando com o turismo rural na região, buscando resgatar a cultura e as tradições gaúchas da região.

7.4.2 Fundação da Rota

O Caminho Farroupilha une sete municípios da Costa Doce (Guaíba, Camaquã, São Lourenço do Sul, Pelotas, Rio Grande, Piratini e São José do Norte, região ao longo da costa da Lagoa dos Patos e do Oceano Atlântico, na Região Sul do Estado) a cinco municípios do Pampa Gaúcho (Bagé, Santana do Livramento, Alegrete, Rosário do Sul e Caçapava do Sul).

O Grupo Gestor da Rota Caminho Farroupilha - Costa Doce e Pampa Gaúcho – é formado pela Agência de Desenvolvimento do Turismo na Costa Doce (AD Costa Doce), Agência de Desenvolvimento do Turismo no Pampa Gaúcho (ADETUR Pampa Gaúcho), Associação Brasileira de Turismo Rural do Rio Grande do Sul (ABRATURR/RS) e Associação de Turismo de Rosário do Sul.

A integração entre a Costa Doce e o Pampa Gaúcho no Caminho Farroupilha teve início em 2005, durante a realização de oficinas do Ministério de Turismo, preparativos ao 2º Salão do Turismo Roteiros do Brasil, em São Paulo.

A rota foi desenvolvida a partir de ações do arranjo produtivo local (APL) de turismo da Costa Doce, que busca ampliar o fluxo de turistas, a promoção e a

comercialização de produtos turísticos. O APL é impulsionado em parceria entre o SEBRAE/RS e a AD Costa Doce. Os APLs são aglomerações de empresas localizadas em uma mesma região, que apresentam especialização produtiva e mantêm vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre elas e outros agentes locais, como governos, associações empresariais e instituições de crédito, ensino e pesquisa.

A ADETUR Pampa Gaúcho foi fundada em 2007 no município de São Gabriel. Integram a entidade neste primeiro momento os municípios de Rosário do Sul, São Gabriel, Bagé, Caçapava do Sul, Alegrete e São Borja.

A AD Costa Doce e a ADETUR Pampa Gaúcho são entidades parceiras no desenvolvimento do turismo gaúcho, associados na organização do Caminho Farroupilha como roteiro integrado e para implantação do *Camino Del* Gaúcho no Estado. Ressalta-se a importância destas organizações para a consolidação da autonomia das regiões. A criação de instrumentos que garantam a manutenção das políticas de desenvolvimento do turismo sem o risco de descontinuidade com as mudanças dos governos e a soberania das governanças em relação aos seus parceiros estratégicos.

A criação da Agência de Desenvolvimento do Turismo na Costa Doce (AD Costa Doce), em 2005, consagra o desafio de uma região de se estabelecer como referência de destino turístico regional diferenciado pela sua beleza natural, seus mananciais de água, sua cultura e sua estrutura arquitetônica singular.

Empresários, universidades, SEBRAE-RS, os governos nas três esferas e os Fóruns Regionais de Turismo Sul e Centro-Sul, constituíram uma aliança para impulsionar o desenvolvimento do turismo na região, o que estabelece oportunidades permanentes para os municípios que a integram. O Portal Costa Doce disponibiliza de forma bastante completa e organizada, todas as principais informações e documentos referentes à AD Costa Doce. Esse portal é exemplo para as demais rotas, já que mesmo carecendo de algumas informações, é o *site* mais completo e informativo, direcionado à atividade turística no Estado.

A AD Costa Doce é uma organização privada, sem fins econômicos (associação), formada por empresários, entidades de classe, organismos públicos e universidades da região turística Costa Doce. Tem por finalidade, de acordo com seu portal, organizar uma estrutura regional para dinamizar o turismo e atuar como braço executivo dos Fóruns Regionais de Turismo, através do planejamento, execução e monitoramento de programas e medidas para o desenvolvimento do turismo no arranjo produtivo local Costa Doce.

As cidades participantes da AD Costa Doce são: Arambaré, Barra do Ribeiro, Camaquã, Chuí, Guaíba, Jaguarão, Mariana Pimentel, Pelotas, Piratini, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar, São Lourenço do Sul, Sertão Santana e Tapes.

A estrutura da AD Costa Doce conta com uma diretoria, conselho de administração, presidente e vice e é complementada pelos 1º secretário e 2º secretário, 1º tesoureiro e 2º tesoureiro, conselho fiscal, assembléia geral, coordenadorias e suplentes.

O estatuto da Agência de Desenvolvimento do Turismo na Costa Doce do Estado do Rio Grande do Sul (2005) trata da agência, sua constituição e fins. A AD Costa Doce é uma associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, com autonomia administrativa e financeira, com sede e foro no município de São Lourenço do Sul. Esta tem por finalidade, dentre outras, promover o desenvolvimento do turismo na Costa Doce; apoiar institucionalmente os empreendimentos turísticos existentes no território; captar recursos financeiros e estabelecer parcerias; desenvolver o turismo de forma sustentável com base na defesa do patrimônio natural, histórico e cultural do território; organizar e realizar ações educativas com vistas à qualificação do capital humano e social do território; articular a integração entre agentes públicos e privados; elaborar estudos, programas e projetos; desenvolver pesquisas e divulgar resultados e, por fim, prestar serviços a instituições públicas e privadas.

O regimento interno da Agência de Desenvolvimento do Turismo na Costa Doce, foi aprovado em 2005 e regulamenta o estatuto social da AD Costa Doce.

De acordo com seu regimento interno (2005), pode ser associado da AD Costa Doce toda a pessoa jurídica de direito público e privado, comprometida com os objetivos estatutários da agência. Os associados das categorias fundador e contribuinte pagarão uma contribuição associativa mensal de acordo com o seu porte: empresa recém fundada, empresa fundada, empresas estabelecidas de pequeno, médio e grande porte, cujo valor será definido pelo conselho de administração.

A Região turística da Costa Doce, seguindo as diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, proposto pelo Ministério do Turismo, e da Secretaria Estadual de Turismo, Esporte e Lazer do Rio Grande do Sul, tem como base da instância de governança regional os Fóruns Micro-regionais de Turismo Centro-Sul e Sul e a AD Costa Doce.

Os Fóruns de Turismo Centro-Sul e a AD Costa Doce são responsáveis pelo planejamento e coordenação das ações, em âmbito regional e local; articulação,

negociação e estabelecimento de parcerias, em âmbito regional e local; monitoramento e avaliação das ações do Programa de Regionalização do Turismo, em âmbito local e produção e organização de dados e informações.

O Informante D (ANEXO A), responsável pela AD Costa Doce, enviou o planejamento estratégico da AD Costa Doce 2007-2010, que descreve as decisões e proposições da oficina de planejamento estratégico realizada em 2007, definindo estratégias que irão orientar as ações da agência nos próximos anos. Participaram desta oficina, membros dos conselhos de administração e fiscal da agência, representantes dos órgãos oficiais de turismo e consultores que atuam no âmbito do turismo regional.

Fez-se uma análise da situação atual da AD Costa Doce fazendo um apanhado geral das impressões de todo o grupo participante da oficina que elaborou o plano. Os pontos fortes citados foram: consciência do trabalho coletivo na região; acesso à estrutura de apoio existente; união dos municípios, empresários e sociedade; capacitação dos empreendedores; reconhecimento da região, nacional e internacionalmente. O Estado olhando a região com outros olhos; a agência está influenciando em outros setores; seleção da agência como modelo nacional de governança; formatação de um trabalho coletivo; fortalecimento da identidade regional; geração de emprego e renda; conquista de novas parcerias – Petrobras, Mtur, entre outros e congregar diferentes entidades de relevância. Projetos já aprovados: Caminho Farroupilha, sinalização, participação em eventos e Mostra Nativista. (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO AD COSTA DOCE 2007-2010)

Os pontos fracos relatados no Planejamento Estratégico da AD Costa Doce 2007-2010, foram: não participação de alguns municípios; pouco comprometimento de alguns municípios; dificuldade de comunicação da agência na sensibilização dos municípios; pouca divulgação da AD e mobilização dos empreendedores e políticos; gestão do portal Costa Doce; poucas informações dos municípios; venda deficiente dos espaços do portal; débito para com o SEBRAE; descumprimento de acordos por parte de Piratini, Pelotas e Santa Vitória do Palmar.

As metas desejadas, de acordo com o planejamento para a agência, para até 2010 e que merece destaque são: articular representação política regional; estimular o turismo náutico; fortalecer o portal turístico; divulgar a AD na região; estimular o turismo interno; ampliar o envolvimento dos municípios engajados na AD; mensurar o fluxo turístico; qualificação das equipes técnicas e ampliar a oferta de infra-estrutura turística,

entre outros. (PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO AD COSTA DOCE 2007-2010, 2008)

Foram especificados nesse documento também os projetos prioritários para 2007/2010. Para cada programa foram revisados os projetos e suas ações correspondentes para 2007 / 2008. Os Programas são: gestão do turismo regional eficiente; infra-estrutura de apoio turístico adequada; promoção e comercialização eficiente; atrativos turísticos otimizados; comunidade envolvida com o turismo regional e equipamentos e serviços turísticos qualificados.

Diante desse Planejamento Estratégico enviado pelo Informante D, foram aplicados alguns questionamentos (ANEXO A), que após alguma insistência, foram respondidos. Foi dito que esse planejamento estratégico é que orienta o trabalho da AD Costa Doce, sendo que através das parcerias são procurados consensos e sinergias para a execução dos projetos dispostos no planejamento. A AD Costa Doce funciona como braço executivo dos Fóruns Regionais de Turismo Sul e Centro-sul, buscando a interlocução com as Associações de Prefeitos das Regiões Sul e Centro-sul, com as câmaras de vereadores dos municípios, COREDES, Fórum Estadual do Turismo e órgãos do governo do estado do Rio Grande do Sul, especialmente SETUR, EMATER, BANRISUL, Caixa-RS, Secretaria Estadual da Cultura, FEE, Secretaria de Infra-estrutura e Logística e Consulta Popular desenvolvendo ações em prol do desenvolvimento turístico regional.

O Informante relata que através de órgãos do Governo Federal como Ministério do Turismo, Ministério do Desenvolvimento Agrário, CORREIOS, Petrobras, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Casa Civil, Ministério do Trabalho e Emprego e BNDES, busca-se o estímulo ao arranjo produtivo regional do turismo; também com a iniciativa privada dos municípios, regiões, Estado e País; parlamentares da Assembléia Legislativa, Congresso Nacional e Senado; cooperação com o Sistema "S" e grupos de Economia Popular e Solidária.

Diversos contratos foram feitos, de acordo com o Informante chave D, com as instituições acima citadas para apoios a participação em eventos, qualificação profissional, investimentos em infra-estrutura regional, promoção dos atrativos turísticos e captação de recursos para o fortalecimento da governança regional do turismo. Foi relatado que os projetos são acompanhados, elaborados e monitorados pelo conselho de administração da AD Costa Doce, consultoras, parlamentares federais e outros parceiros, na qual o SEBRAE/RS está à frente do Projeto Costa Doce que

desenvolve ações de qualificação, promoção, participação em eventos e apoio a micro e pequenas empresas turísticas. Este projeto encontra-se na V Etapa em 2008 e possui aportes financeiros do SEBRAE/RS e prefeituras municipais da Costa Doce envolvidas.

O Informante chave D enfatiza que as informações são públicas, mas não estão facilmente disponíveis e não foram repassadas. Estas deveriam estar disponíveis no *site*, sendo atualizadas constantemente, para que aí todos possam se colocar a par do andamento dos projetos e progressos conseguidos pela rota.

A contribuição mensal, aplicada aos municípios e integrantes da AD Costa Doce, foi esclarecida pelo Informante D que relata que os municípios de até 20.000 habitantes contribuem com R\$ 1.200,00 por ano; municípios entre 20.000 e 100.000 habitantes contribuem com R\$ 3.000,00 por ano; municípios com mais de 100.000 habitantes contribuem com R\$ 6.000,00 por ano; micro e pequenas empresas contribuem com R\$ 100,00 por ano e associações empresariais e ONG's contribuem com R\$ 300,00 por ano. Por sua vez, as universidades contribuem com conhecimento científico e recursos humanos para projetos específicos locais ou regionais. Saliencia-se que os valores dos municípios podem ser variáveis de acordo com a possibilidade financeira de contribuição, compromisso com o fortalecimento da governança regional do turismo e decisão administrativa de cada município, acordada com o conselho de administração e conselho fiscal da Agência de Desenvolvimento do Turismo na Costa Doce, sendo que a cooperação deve ser a premissa da decisão de cada contribuição.

Quando questionado sobre os dados e estatísticas existentes o Informante chave D afirma que os dados precisos que a AD Costa Doce tem são mensurados pelo SIGEOR do SEBRAE/RS e possui metas de crescimento de 5% ao ano na movimentação de hotéis e restaurantes que são aferidos semestralmente. No entanto, quando se entra nesse projeto no *site* do SIGEOR na realidade não há especificado nenhum número.

Os municípios que possuem centros de informações turísticas, de acordo com o Informante chave D, na Costa Doce são: Chuí, Santa Vitória do Palmar, Pedras Altas, Santana da Boa Vista, Tapes, Mariana Pimentel, Jaguarão, Arambaré, Barra do Ribeiro, Rio Grande, Pelotas, Piratini, São Lourenço do Sul, Camaquã e Guaíba. Sendo que somente os últimos seis destes municípios fazem parte da Rota Caminho Farroupilha. Possuem Agências de Receptivo os municípios de Rio Grande, Pelotas, Camaquã, São Lourenço do Sul e Tapes e fazem pesquisas estatísticas os municípios de Santa Vitória do Palmar, Chuí, Rio Grande, Pelotas, São Lourenço do Sul e Tapes.

Surpreendentemente o número de municípios com centro de informações turísticas é considerável, mas ainda não há uma metodologia de captação e análise de dados estatísticos.

Como a Rota Caminho Farroupilha é gerida por um grupo formado basicamente por duas Agências de Desenvolvimento Regional (AD Costa Doce e ADETUR Pampa Gaúcho), necessita-se detalhar ainda a ADETUR Pampa Gaúcho. Importante salientar que o contato com o presidente da ADETUR (Informante chave D – também por fazer parte da mesma rota turística) se deu de maneira bastante difícil, sendo que este não respondeu os questionamentos feitos e somente enviou os seguintes documentos: planejamento estratégico do pampa gaúcho; plano de ações – região do pampa gaúcho e o estatuto da ADETUR Pampa Gaúcho. O *site* oficial não permite ter acesso a quase nenhuma informação útil e oficial a respeito da Rota Caminho Farroupilha ou qualquer outra rota existente na Região do Pampa Gaúcho. Os municípios que fazem parte da Rota Caminho Farroupilha totalizam 13, sendo sete da Costa Doce (Guaíba, Camaquã, São Lourenço do Sul, Pelotas, Rio Grande, São José do Norte e Piratini) e seis do Pampa Gaúcho (Alegrete, Bagé, Caçapava do Sul, Rosário do Sul, Santana do Livramento e São Gabriel).

A Agência de Desenvolvimento do Turismo do Pampa Gaúcho (ADETUR Pampa Gaúcho), composta pelos municípios de Alegrete, Bagé, Caçapava do Sul, Itaqui, Maçambará, Manoel Viana, Rosário do Sul, São Gabriel, São Borja, foi fundada em 02 de março de 2007, com sede e foro itinerante, conforme a cidade do presidente eleito. (ANEXO B). É uma sociedade civil, sem fins econômicos, com personalidade distinta de seus associados com prazo de duração indeterminado, que congrega as categorias e entidades de turismo da Região Turística do Pampa Gaúcho.

De acordo com o estatuto da ADETUR Pampa Gaúcho (2007), a agência tem como finalidade promover o desenvolvimento do turismo do Pampa Gaúcho, exercendo gestão estratégica e compartilhada através de programas, projetos e ações de interesse comum aos municípios que a compõem e de suas relações com outras macrorregiões, estados e países.

A estrutura organizacional da agência é constituída por: assembleia geral, diretoria executiva, secretaria executiva e conselho fiscal. A assembleia geral é constituída por representantes de entidades da iniciativa privada (agências/operadoras, alimentação, capacitação/qualificação, comunicação/mídia, eventos, hospedagem, lazer e entretenimento, organização dos trabalhadores, segmentos turísticos, transportes,

organização patronal) e setores públicos (governos municipais, Fórum regional e Estadual, municípios, instituições financeiras e sociedade civil organizada).

O planejamento do Pampa Gaúcho teve por objetivo geral iniciar o processo de revisão do planejamento estratégico do pampa gaúcho e por objetivos específicos analisar o cenário atual do turismo na Região; definir estratégias e ações para o desenvolvimento turístico regional; comprometer os atores envolvidos com este processo; priorizar três segmentos para desenvolvimento do turismo; elaborar um calendário de eventos unificado, sinalização turística e oficinas de capacitação.

O planejamento estratégico do Pampa Gaúcho (2008) traz que os programas sugeridos foram: gestão do turismo regional eficiente; infra-estrutura de apoio turístico; Pampa Gaúcho consolidado no mercado turístico; atrativos turísticos bem explorados e comunidade comprometida com o turismo regional .

No plano de ações da Região do Pampa Gaúcho traz diversos objetivos e linhas de ações necessárias para alcançá-los. Entre os objetivos estão estabelecer políticas e diretrizes para o turismo na Região do Pampa Gaúcho; planejar, controlar, acompanhar e avaliar o desenvolvimento do turismo na Região do Pampa Gaúcho; promover a imagem e divulgar os produtos turísticos da Região do Pampa Gaúcho; promover e apoiar iniciativas de gestão compartilhada, formação de parcerias e alianças; atuar visando à implementação da infra-estrutura básica de equipamentos e serviços turísticos; promover a capacitação de pessoas que atuem nos diversos negócios que envolvem o turismo; realizar pesquisas e projetos necessários a viabilização de ações que visam ao desenvolvimento do turismo da Região do Pampa Gaúcho; promover, articular, estimular e participar de outras formas de associativismo no nível nacional e internacional junto a Instituições promotoras e viabilizadoras do desenvolvimento do turismo e identificar fontes e captar recursos nacionais e internacionais para o desenvolvimento do turismo da Região do Pampa Gaúcho.

Os objetivos são bastante ambiciosos e o princípio poderia ser o de dar maior atenção aos estudiosos da área, que buscam informações a respeito da Rota e da ADETUR Pampa Gaúcho, afinal para que haja a capacitação de pessoas, o meio acadêmico deve ser envolvido e para que a rota efetivamente promova iniciativas de gestão compartilhada, parcerias e alianças, todos os atores devem estar inseridos no processo. Incide-se novamente no erro de não priorizar o estudo de demanda, para poder através deste, elaborar projetos mais centrados à realidade local, com maiores chances de sucesso. Finalmente, outro erro é o de não introduzir nos objetivos a mobilização e a

inserção da população no processo do desenvolvimento do turismo, pois um dos grandes problemas da metade sul é a dificuldade de organização da sociedade civil.

7.5 Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)

O SEBRAE foi o único parceiro efetivo e altamente envolvido e participante nas quatro rotas turísticas utilizadas como estudo de caso. Por isso, fez-se necessário aprofundar o contato com essa entidade para que algumas dúvidas fossem sanadas, principalmente do papel do SEBRAE na implantação e desenvolvimento da atividade turística nas Rotas.

O Informante chave F respondeu a um questionário (ANEXO A) esclarecendo várias dúvidas que surgiram depois da análise das rotas. Foi dito que cada Estado tem autonomia para definir as suas estratégias de atuação em cada setor (no caso turismo) baseado nas diretrizes estabelecidas pelo SEBRAE Nacional e Unidade Federativa. Ainda de acordo com o Informante chave F, o SEBRAE possui uma estratégia de atuação para o turismo do Rio Grande do Sul, baseada no PNT 2007-2010 e no Planejamento Estratégico da SETUR/RS e a partir desta estratégia, procura-se respeitar as desigualdades regionais para a elaboração dos projetos.

Atualmente o SEBRAE/RS possui seis projetos na área de turismo em andamento no Rio Grande do Sul, sendo que estes estão mais detalhados no site SIGEOR do SEBRAE. São eles: APL de Turismo na Costa Doce da Regional Pelotas (01.01.06 a 31.12.08); Desenvolvimento Turístico do Pampa Gaúcho (01.01.08 a 30.12.2010); Empreendimentos Turísticos da Serra Gaúcha (01.01.08 a 31.12.2010); Pólo de Turismo Litoral Gaúcho (01.01.07 a 31.12.2009); Roteiro Iguassu Misiones na região Noroeste (01.01.08 a 31.12.2010) e Desenvolvimento da Rota Turística dos Campos de Cima da Serra (01.01.08 a 31.12.2010).

O Informante F destacou que o trabalho do SEBRAE é realizado por região e não especificamente por rota, ou seja, em uma região podem ser trabalhadas diversas rotas e roteiros.

No entanto, no *site* SIGEOR não estão expostos números nem estatísticas, a não ser porcentagens que se pretendem atingir a partir de números não revelados. Quando questionado sobre isso, o Informante chave F revela que os dados de turismo no RS não são consistentes, dizendo que o SEBRAE procura trabalhar com os números fornecidos

pelo MTur, Infraero, Fundação Getúlio Vargas (FGV). Foi enfatizado que o próprio SEBRAE tentou várias vezes obter esses dados com a SETUR/RS e não conseguiu. O Informante complementou dizendo que neste ano o SEBRAE está desenvolvendo uma pesquisa de perfil de turistas nas regiões em que atua, sendo que esta pesquisa está em fase de coleta de dados e espera-se que até o final do ano os dados sejam disponibilizados. Houve ainda uma preocupação do Informante em explicar que sabe-se que isso não é o ideal, mas um ponto de partida, revelando que todos os projetos (objetivos, público-alvo e metas/indicadores) são definidos juntamente com parceiros e clientes e as informações são disponibilizadas aos clientes envolvidos nos projetos, através de um informativo setorial e *newslewtter* que são encaminhados aos clientes. Somente são disponibilizadas as informações para as entidades (prefeituras, agências de desenvolvimento, fundação) conveniadas com o SEBRAE.

Na atividade turística, de acordo com o Informante F, são feitos basicamente convênios com as prefeituras, agências de desenvolvimento, fundações, sindicatos, entre outros. Essas instituições dependendo da ação pagam um percentual que varia de acordo com a região e a forma de pagamento varia de acordo com a negociação realizada com os parceiros.

Detalhando melhor o funcionamento e o papel do SEBRAE nos projetos desenvolvidos nas rotas turísticas, o Informante F complementa que em cada projeto tem um funcionário do SEBRAE, responsável pela avaliação, mobilização e monitoramento das ações, chamado gestor de projeto e a forma como é realizada o *feedback* depende da articulação com os parceiros. Procura-se realizar reuniões mensais com os parceiros para avaliar, informar e repactuar, quando necessário o andamento do projeto. O SEBRAE realiza uma pesquisa com os clientes engajados nos projetos, dependendo do Projeto é realizada a cada seis meses ou um ano, e posteriormente, esta pesquisa é apresentada para os parceiros e empresários em cada região. A partir da pesquisa pode-se reavaliar os indicadores, alterar algumas ações ou manter o plano de trabalho estabelecido.

O Informante chave relata que o SEBRAE procura desenvolver seus projetos juntamente às entidades parceiras e clientes e que em relação a sua contratação para a implementação de um projeto, existe uma restrição orçamentária que, muitas vezes, as regiões não possuem verba suficientes para a contratação dos serviços e então as regiões apresentam um projeto, esperando que o SEBRAE assuma o maior valor de investimento.

Não há dúvidas sobre a importância das parcerias nesse atual sistema de governança, e o SEBRAE se destaca nas ações. Mas há problemas em sua atuação em diversas rotas turísticas, pois há uma certa padronização metodológica na ação dos colaboradores do SEBRAE; a divulgação das pesquisas e avaliações não são disponibilizadas a toda a população e em seus *sites*; as porcentagens expostas no SIGEOR são suspeitas, pois não são apresentados números; falta reavaliação posterior ao término do projeto, que poderia já ser incluso em seu valor, pois a falta dessa avaliação mais tardia deixa, muitas vezes, o município órfão de assessoramento e perdido em suas ações.

7.6 Secretaria do Turismo do Rio Grande do Sul (SETUR/RS)

Depois de ter acesso a todas as informações acima citadas e detalhadas, restou dúvidas sobre o real papel e auxílio do Estado, representado pela SETUR/RS, no desenvolvimento e implantação das rotas turísticas. Quando questionado sobre o assunto, o Informante chave E com o auxílio do representante da Divisão de Planejamento da Secretaria de Turismo, especificou de forma bastante direta e honesta a ação do Estado nas rotas. Foi relatado que houve na administração de 1999-2002 o incentivo para a criação de associações e consórcios para a implantação e desenvolvimento de rotas e roteiros turísticos, mas que atualmente não há, na SETUR, política pública para o seu desenvolvimento. Na ocasião, várias regiões se organizaram em forma de consórcios para o desenvolvimento turístico com o nome rota, sem, entretanto, refletir diretamente na formação de um produto turístico. O nome rota foi usado para designar uma organização regional, associações ou consórcio em determinadas microrregiões turísticas. Nesses espaços, e de acordo com as competências microrregionais, ao longo do tempo foram formados alguns produtos, como roteiros, destinos ou até algumas rotas (no sentido estrito de produto). O Informante chave E ressaltou a discussão conceitual do termo rota turística, sendo adotado no Estado uma conceituação mais abrangente, de espaço territorial organizado, conjunto de roteiros/produtos/ atrativos ou mesmo um percurso ou caminho que seja constituído e/ou complementado com vários produtos menores, com uma identidade cultural definida, organizados sob um grande projeto título recebendo um nome comercial, o que traduz uma idéia mais de "destino". Já no glossário adotado pelo

Ministério do Turismo em seu Programa de Regionalização do Turismo, a rota seria exclusivamente o roteiro turístico que reconstitui um caminho/trajeto histórico, já percorrido.

O Informante chave E enfatizou que a gestão e organização da atividade turística é de responsabilidade das instâncias de governança microrregionais e regionais, quando houver, e que a SETUR tem atuado de forma descentralizada, utilizando a interlocução/gestão microrregional, por meio do Fórum Estadual de Turismo, ações do Programa de Regionalização do Turismo (MTur), e especificamente em segmentos já organizados como turismo de aventura e turismo rural, para o apoio e atendimento às demandas microrregionais/regionais.

A SETUR, ainda de acordo com o Informante, no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo, realizou oficinas participativas de validação das instâncias de governança, elaboração de planejamento estratégico e roteirização, no ano de 2006. Foram realizadas também oficinas participativas para elaboração de planejamento estratégico específicos para os segmentos de turismo de aventura e turismo rural no mesmo ano. E a SETUR assessora tecnicamente as microrregiões e regiões turísticas, quando solicitado por meio de palestras, visitas técnicas, ou reuniões, de acordo com suas necessidades, sejam elas de fortalecimento das instâncias de governança, formatação de produtos e/ou organização de segmentos específicos como turismo rural e turismo de aventura. A Secretaria apóia também a realização de eventos e a elaboração de material de divulgação da rota, mas foi enfatizado que a responsabilidade pela elaboração dos projetos é das microrregiões/regiões e suas instâncias de governança, sendo que a SETUR/RS organiza as reuniões do Fórum Estadual onde os projetos são apresentados e aprovados para captar recursos federais, assessorando ainda, quanto à obtenção de financiamento (crédito para investimentos), por meio de sua Divisão de Bolsa de Negócios.

Quanto aos estudos de caso, o Informante menciona que alguns programas do Ministério do Turismo destinam recursos prioritariamente para esses destinos, mas não necessariamente, para o produto Rota. As Missões foram contempladas no Roteiro Integrado Iguasu-Misiones, que contempla Foz do Iguaçu, Missões Argentinas, Paraguaiais e Gaúchas. A Uva e Vinho e Campos de Cima da Serra têm em seu território o Roteiro Caminhos Temperados Charme e Cultura do Sul, prioritário para os investimentos do Ministério, considerando Porto Alegre, Bento Gonçalves e Gramado como destinos indutores (65 prioritários nessa última gestão do Ministério do Turismo)

e Caminho Farroupilha Tradição e Cultura Gaúcha também é reconhecido pelo Ministério como roteiro prioritário (Grupo de 87 no país).

Pelo que foi passado e analisado a SETUR do RS tem um papel bem definido na Regionalização do Turismo, o de assessoria técnica às rotas turísticas do Estado. Esta Secretaria possui um orçamento com valores irrisórios (ANEXO E) que com certeza dificulta proporcionar maior auxílio às Instâncias de Governança. As informações foram alcançadas sem maiores problemas através do Informante chave, mas a SETUR incorre em um erro, pois seu *site* é realmente defasado e pouco informativo. Os principais documentos, leis e decretos que dizem respeito à atividade não estão disponíveis para *download*, nem mesmo o atual Planejamento Estratégico. Não há no *site* sequer um mapa atualizado das Rotas turísticas existentes no Estado e nenhuma informação e/ou contato delas. Há ainda uma concentração das informações e de ação na autoridade máxima responsável, o Secretário de Turismo, pois não há uma organização das informações em cada setor responsável, que pudesse ser passada quando solicitada. A descentralização pode e deve ocorrer na SETUR, tomando como exemplo o *site* e os contatos com o MTur que são respondidos prontamente e de forma padronizada, sem a necessidade de se recorrer a outras pessoas, pois estão ligados em rede.

8. CONSIDERAÇÕES PARCIAIS E FINAIS

Para compreender melhor o perfil das rotas, foi elaborada uma matriz de visualização objetivando os indicadores mais importantes para análise. (Quadro 10).

Indicadores	Rota CCS	Rota Missões	Rota Costa Doce – Caminho Farroupilha	Rota Uva e Vinho
Região	Metade Norte	Metade Norte com características da Sul	Metade Sul	Região Nordeste
Nº de municípios componentes	9 oficialmente e 12 no material de divulgação	25 a 27.	13	25 a 30.
Instância de Governança	Consórcio de Desenvolvimento	Fundação dos Municípios das	Agência de Desenvolvimento	Associação de Turismo

Regional	Sustentável Campos de Cima da Serra - CONDESUS CCS	Missões - FUNMISSÕES	de Turismo - AD Costa Doce e ADETUR Pampa Gaúcho	da Serra Nordeste - Atuaserra
Registro Legal	Sim	sim	sim	sim
Fundação da Rota	Fundação em 2001	Fundação em 2001	Fundação em 2005	Fundação em 1985
Número de Municípios com Agências de Receptivo	3	2	5	13
Número de Centro de Informações Turísticas	4	4	6	3
Tempo de resposta para o primeiro contato	Menos de uma semana	Duas semanas	Três semanas	Quase um mês devido a problemas no provedor da rota.
Responsável pelo contato	Secretária Executiva do CONDESUS CCS	Secretário Executivo do Departamento de Turismo (Detur) da FUNMISSÕES	Presidentes das Agências AD Costa Doce e ADETUR Pampa Gaúcho	Diretora Executiva da Atuaserra
Nível de dificuldade no contato	pequeno	médio	grande	médio
Número de Projetos em andamento	1	3	Não foram definidos quais efetivamente estão em andamento	9
Possuem levantamento estatístico	pouco	em fase de elaboração	não	sim

Organização: Giovana Pozzer, 2008.

Quadro 10: Matriz das rotas turísticas em estudo de caso

Através do estudo de caso de quatro rotas turísticas buscou-se compreender as influências que diversos fatores têm na sua organização. Como especificado na matriz apresentada, cada rota fica localizada em uma região do estado do Rio Grande do Sul, sendo que cada uma apresenta suas singularidades.

O que se pode constatar é que a matriz já denuncia subliminarmente é que as rotas que foram fundadas há mais tempo, estão melhor organizadas e estabelecidas. A Região Nordeste é a mais rica do Estado e este desenvolvimento afeta a rota turística. Sua tradição em turismo, proximidade com a capital e sua infra-estrutura privilegiada auxiliam muito no desenvolvimento da atividade e na reunião de parcerias. A Rota Uva e Vinho faz parte também dos destinos já consolidados, mas mesmo assim selecionados pelo Ministério do Turismo entre os 65 destinos turísticos nacionais que devem ser trabalhados até 2010 para a obtenção do padrão de qualidade internacional, constituindo modelos de destinos indutores do desenvolvimento turístico regional. Esta rota encontra-se na mesma região (Região Nordeste) das outras duas selecionadas para o mesmo fim: Rota das Hortênsias e Grande Porto Alegre.

Apesar de todas as rotas manterem um perfil destacadamente rural, a Rota dos Campos de Cima da Serra sobrevive em função de seus diferenciais naturais ela deu um salto de qualidade e evidência, depois que seus cânions e paisagens apareceram em novelas e minisséries nacionais. Mas há problemas internos em relação aos investimentos para essa Rota, uma vez que o cânion Itaimbezinho já está estruturado para a recepção dos turistas com diversos equipamentos e recebeu mais verba esse ano, enquanto o cânion Fortaleza não tem sequer portaria, estacionamento para ônibus e apresenta erosão e insegurança das trilhas.

A Rota Missões tem apelo histórico e se destaca por suas ruínas. Mas enfrenta o problema da distância dos grandes centros e convive com o êxodo de sua população além da infra-estrutura deficitária.

O caso da Rota Caminho Farroupilha é o mais difícil, pois a região é de economia pouco dinâmica e enfrenta problemas do tipo dos acontecidos na Rota Missões e ainda o fato de não ter em seu território estabelecido nenhuma rota. Já foi cogitada a Rota do Pampa e/ou Rota Farroupilha, mas sua organização na região só veio há poucos anos com a união de duas instâncias de governança, a AD Costa Doce e ADETUR Pampa Gaúcho.

O fato é que se comprovou que uma região, por mais atrativos que tenha, não pode se desenvolver efetivamente como zona turística carecendo de infra-estrutura básica. Englobam-se a isso as distâncias dos grandes centros e as dificuldades de acesso até as Rotas mais distantes da capital. O fato da Rota Uva e Vinho se localizar na região mais economicamente ativa do Estado, sem dúvida a favorece. O turismo nela se baseia nos negócios, eventos, histórico-culturais (imigração italiana), rural e ecoturismo. Sua

atividade econômica se concentra no ramo metal mecânico, móveis e vitivinicultura. Esta Rota se destaca também na idade de sua fundação, em 1985 sendo a mais antiga rota entre os estudos de caso. Carrega ainda mais um diferencial, na Região Uva e Vinho o turismo teve seu desenvolvimento coordenado, inicialmente, pelo setor privado e, posteriormente, por uma associação de turismo regional (ATUASERRA) e setor público. A comunidade foi estimulada pelo setor privado ligado ao turismo, e passou a cobrar o posicionamento e atuação do setor público, que passou a apoiar as ações posteriormente. Em 1997 teve até o primeiro presidente da iniciativa privada.

Nas outras três Rotas (Rota Campos de Cima da Serra, Rota Missões e Rota Caminho Farroupilha) o processo se deu inversamente. O poder público se uniu e mobilizou o setor privado. Cada rota turística mantém um tipo de organização, sendo a gestão realizada por Consórcio, Fundação, Agência de Desenvolvimento e ainda Associação. Todas mantêm formação mista, a iniciativa pública e a privada, com pesos diferentes e para contar, efetivamente, com o envolvimento de diversos agentes locais, é necessário que nos processos de tomada de decisão, o poder público, empresários e sociedade civil atuem em igualdade e que o voto tenha o mesmo valor na tomada de decisão. Mas há uma nova lei, de 2006, que condiciona os Consórcios a ter como integrantes somente entes públicos federados (estados e municípios), podendo os atores privados atuar no processo decisório apenas de forma consultiva, sem integrar formalmente os consórcios. Independente da lei, experimentalmente no Estado do Rio Grande do Sul, a organização de maior sucesso tem fórmula inversa a essa, pois emprega a iniciativa privada em igualdade com a pública.

Não se pôde perceber ao certo, se há influência ou vantagem na forma de institucionalização das instâncias de governança regional, se uma agência de desenvolvimento funciona melhor ou pior que uma fundação, uma associação ou um consórcio.

O fato é que a rota mais desenvolvida foi a que a iniciativa privada e a população se mobilizaram cobrando um posicionamento do setor público. Mas comprova-se que muitas regiões (especificamente as menos desenvolvidas) se caracterizam por um reduzido grau de organização da sociedade, sendo isto associado a padrões culturais, colonização e ocupação de seu território, mas que geram situações pouco favoráveis para o sucesso de práticas participativas. Isso gera uma dificuldade quando se busca promover a articulação de atores sociais em escala regional para ações relacionadas com o desenvolvimento.

Deve ser realmente ressaltada a importância que tem a formação das Instâncias de Governança Regionais para consolidar a autonomia das regiões. Elas também diminuem o risco de descontinuidades em função das mudanças de governo, já que podem criar instrumentos que garantam a manutenção das políticas de desenvolvimento do turismo. O próprio Governo Federal vem dando ênfase à formação dessas organizações sociais, diante da falência do estado na solução de problemas sociais. O sistema de parcerias é imprescindível e deve haver uma redefinição de responsabilidades, não o estado sendo substituído pelo privado, mas que o privado e o público ajam em uma co-responsabilização social solidária.

Há ainda um certo individualismo por parte dos municípios integrantes de cada Rota, talvez reflexo da antiga política de municipalização do turismo. Muitas vezes, mesmo sendo partícipes de uma Rota, os municípios competem entre si por verbas para o estabelecimento de produtos turísticos, havendo muitas vezes discrepâncias internas em relação à distribuição dos investimentos.

Sobrevive também a concentração de informações em órgãos públicos e parceiros e uma dificuldade de abertura e devida inserção de todos os atores nesse processo de roteirização. A verdadeira gestão descentralizada ainda enfrenta diversas barreiras e a livre divulgação de todas as informações ainda são escassas diante das ações isoladas. Em todas as rotas e órgãos públicos estaduais há essa falta de exposição em seus *sites* oficiais, sobre os documentos, planos e projetos em andamento, dificultando a inserção de todos os atores no processo de desenvolvimento da atividade turística, tornando praticamente impossível o acesso a estes documentos.

Quando as Rotas dificultam o acesso às informações a respeito da organização do turismo local, lembra-se do estudioso Beni (2000) que diz “a participação social é fator fundamental de reordenamento das relações de poder e de uma nova articulação entre os diferentes atores sociais para possibilitar maior acesso aos serviços de forma geral, maior integração nos processos coletivos e aumentar a auto-estima e a constituição de cada um como sujeito de sua própria história”.

O nível de dificuldade de contato foi mensurado ao longo de todo o processo de coleta de informações junto aos informantes chave de cada Rota. Levou-se em conta desde a quantidade e qualidade de informação já disponibilizada pela Rota nos diversos meios de divulgação - principalmente *sites* oficiais da *internet*, a quantidade e clareza de informações disponibilizadas nos contatos e a presteza na resposta. Quando o nível de dificuldade é considerado grande, significa maior entrave nos vários contatos, a

necessidade de buscar insistentemente uma resposta geralmente dada de forma mais tranqüila e rápida por outra rota, ou até quando não se obtém o que foi pedido.

O padrão dos contatos com os informantes chave confirmou o nível de desenvolvimento de cada Rota. As mais organizadas já dispunham muitas informações em seus *sites* oficiais e disponibilizaram mais material informativo.

A Rota Caminho Farroupilha é formada por duas Agências de Desenvolvimento, sendo que o tratamento disponibilizado por uma foi oposto ao da outra. Apesar da demora da resposta nos dois casos, a AD Costa Doce tem o melhor *site* de todas as Rotas estudadas e já disponibiliza muito material oficial, mas em comparação a ADETUR Pampa Gaúcho tem um site superficial e pouco informativo e seu Informante chave não respondeu sequer ao questionário enviado várias vezes, com bastante insistência, nem mesmo depois de telefonemas enviando sem maiores explicações somente alguns documentos oficiais da Rota.

A Rota Campos de Cima da Serra atendeu a todos os contatos prontamente, se disponibilizando a responder todas as perguntas e ainda enviou material de divulgação de sua Rota, antes mesmo de ser solicitado.

Por fim, há uma falta generalizada, encontrada em todas as rotas (em umas mais e em outras menos), de estatísticas e estudo aprofundado de fluxo de turistas, o que praticamente impossibilita o desenvolvimento de um projeto mais sério e de efetivo sucesso. Quem não conhece o perfil do seu turista, quantos são, de onde ele vem, seu gasto médio, não conhece sua demanda e a real viabilidade de seus negócios não consegue oferecer de fato o que esse cliente almeja.

Nos *sites* das Rotas deveriam ser disponibilizados todos os documentos oficiais, como Estatuto, regimento interno, plano de ações, entre outros. Somente o *site* da AD Costa Doce e o *site* da ATUASERRA estão mais completos e mesmo estes, precisariam acrescentar mais alguns documentos para ficarem completos. A dificuldade em se ter acesso a esses dados é grande e não deveria existir.

A imprecisão do número de municípios componentes em cada rota é resultado dessa falta de informações. Em alguns documentos aparece um número, no *site* outro e material de divulgação outro.

Para resolver esse tipo de problema e auxiliar as instâncias de governança, os centros de informações turísticas têm papel fundamental. Estes deveriam ter a função de além de informar e direcionar o turista, fazer uma pesquisa estatística. As agências de receptivo também podem e devem ter esse papel, afinal também é interesse delas que os

seus clientes sejam cada vez mais satisfeitos, sendo que para que isso ocorra é necessário conhecê-los.

O número disposto na matriz das rotas mostra que ainda é pequena a quantidade de municípios que possuem agências de receptivo, o que é bastante grave se analisado o fato do turista não ter a opção de ser acompanhado e direcionado em um roteiro. Somente a Rota Caminho Farroupilha e a Rota Uva e Vinho têm um número satisfatório proporcional à quantidade de municípios que integram a Rota. Quanto ao número de centros de informações turísticas, estes são realmente insuficientes para se traçar qualquer perfil do turista que frequenta a região e para saber um número aproximado de visitantes. Somente a ATUASERRA e o CONDESUS CCS disponibilizaram alguns números.

O caso dos Projetos desenvolvidos nas Rotas deve ser destacado, porque somente através de projetos bem estruturados e embasados, pode-se pleitear recursos junto ao Governo Federal e demais órgãos financiadores. O caso da Rota dos Campos de Cima da Serra é especial, pois em função da falta de recursos consegue trabalhar somente com um projeto, o de implantação da Rota dos Tropeiros. O Informante da Rota Missões citou três projetos em andamento e a ATUASERRA da Rota Uva e Vinho, por possuir mais recursos, se localizar em uma região mais ativa economicamente e por possuir mais parceiros, consegue desenvolver nove projetos ao mesmo tempo. Quanto a Rota Caminho Farroupilha, foi enviado o Plano de Ação da AD Costa Doce e da ADETUR Pampa Gaúcho, mas não foram especificados quais dos projetos que apareceram nos documentos, efetivamente estão sendo trabalhados atualmente.

O Estado, representado pela SETUR afirma não ter uma política pública para o desenvolvimento de rotas e roteiros no Rio Grande do Sul, mas incentiva a formação de organizações para o desenvolvimento turístico. Como relatado pelo representante do Informante E, houve uma política de incentivo de criação de associações, fundações e/ou consórcios na administração de 1999-2002. A Rota dos Campos de Cima da Serra e a Rota Missões tiveram sua fundação em 2001. O representante do Informante chave E afirma que por isso, algumas regiões se organizaram para o desenvolvimento turístico com o nome de rota, sem ter formado um produto turístico. A titulação rota foi usada para designar uma organização regional. Aliás, quanto a isso, o próprio Estado admite que há ainda uma discussão conceitual a respeito do termo rota. Este seria um espaço

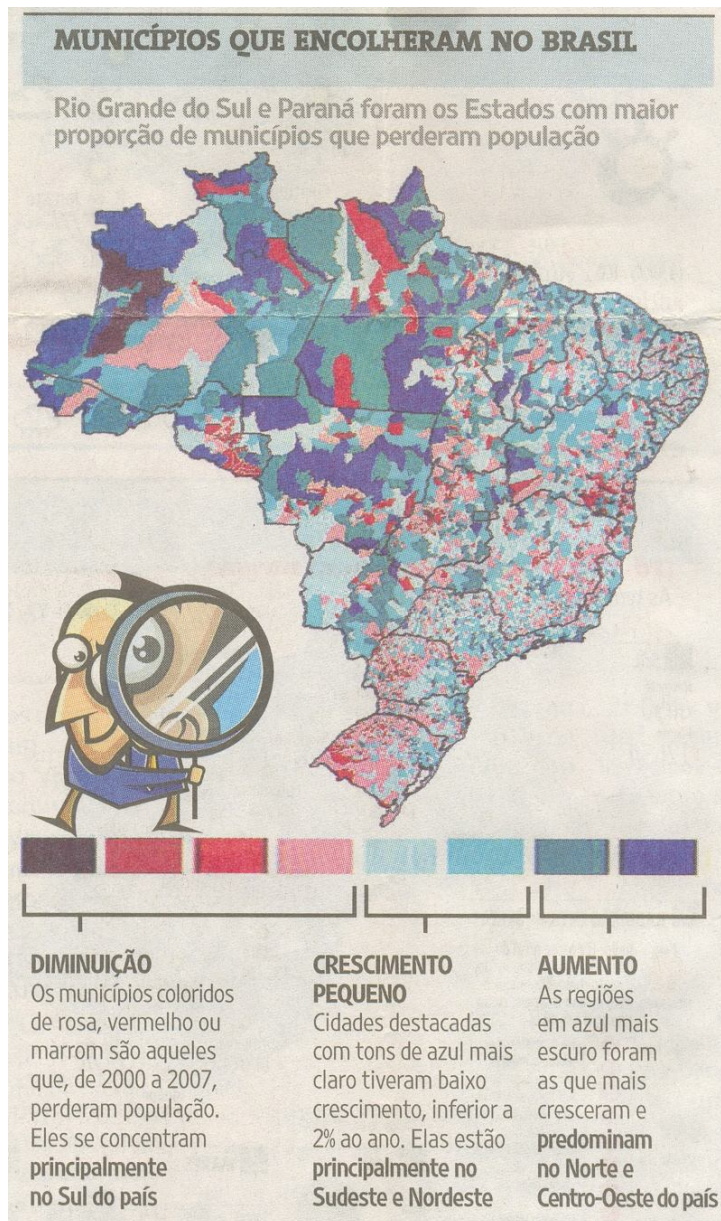
territorial organizado (destino) ou um roteiro turístico que reconstitui um trajeto histórico já percorrido. O Estado trabalha com a primeira definição.

A SETUR/RS dá apoio, assessora tecnicamente e atende às demandas microrregionais e regionais; mas a gestão, a produção de projetos e a organização da atividade turística ficam sob a responsabilidade das instâncias de governança.

Mas um dos grandes entraves que o governo enfrenta hoje é a falta de recursos financeiros para desenvolver o turismo no Estado. Este é realmente um empecilho para a gestão atual. O Orçamento (ANEXO E) mostra que são menos de sete milhões de reais anualmente para promover o desenvolvimento da atividade turística. Entre os diversos problemas encontrados, muito se deve a isso e ao fato de não se poder fazer milagres com o menor orçamento entre as Secretarias. Muito se fala da eficácia do turismo como instrumento de auxílio no desenvolvimento, mas o desrespeito acontece quando se depara com os dados orçamentários.

Diante dessa situação pode-se entender um dos motivos do grande êxodo populacional da metade sul do Rio Grande do Sul. Foram expostos nesse trabalho vários planos em âmbito nacional e estadual para o desenvolvimento da metade sul e em praticamente todos, o turismo aparece como uma alternativa viável. O turismo poderia ser um forte agente de desenvolvimento, mas encontra barreiras como do orçamento irrisório para se estabelecer.

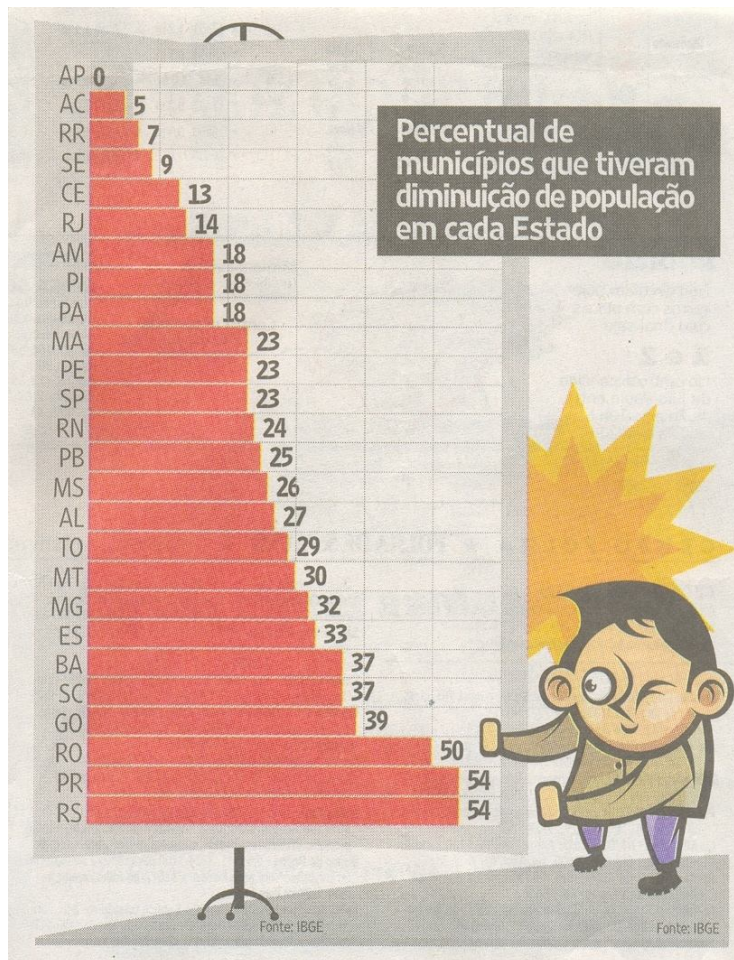
O resultado dessa falta de investimentos foi estampado no jornal Folha de São Paulo do mês de julho de 2008, que traz na reportagem a situação de diversos municípios brasileiros que perderam população de 2000 a 2007, enquanto a população brasileira cresceu. O Rio Grande do Sul foi o estado campeão de êxodo e sem surpresa nenhuma a metade sul se destacou nesse processo (Figura 15). Estudiosos apontam algumas causas mais prováveis podendo ser o enfraquecimento da agricultura familiar, o processo de mecanização da colheita, a valorização do real no caso dos municípios próximos às fronteiras e a monocultura. Santana do Livramento perdeu 8% da população em oito anos e foi considerada o retrato da estagnação econômica do Pampa Gaúcho (Figura 16). O turismo é somente uma frente de ação para tentar reverter essa situação, mas não deve ser ignorado.



Fonte: Jornal Folha de São Paulo de 7 de julho de 2008/ GOIS, A.

Figura 15: Municípios que diminuíram no Brasil (Reportagem: 32% das cidades encolheram em 8 anos)

O governo precisa abrir mais o leque e disponibilizar informações a todos os atores, sociedade em geral, sem medo que o acesso gere conhecimento e o conhecimento gere cobranças. Ao tomar conhecimento do que está ocorrendo no setor, as pessoas poderão se incluir finalmente no processo. As informações precisam estar ao alcance de todos.



Fonte: Jornal Folha de São Paulo de 7 de julho de 2008/ GOIS, A.

Figura 16: Percentual de municípios que tiveram diminuição de população em cada Estado (Reportagem: 32% das cidades encolheram em 8 anos)

O *site* da SETUR é bastante incompleto, desatualizado e superficial, destacando-se que o Informante chave E já comunicou que este *site* está passando por reestruturação e deve estar disponível ainda em 2008. É preciso que toda a documentação, projetos, orçamento, leis e decretos, que criam instituições e regulamentam fundos de investimento entre outros, estejam a disposição para *download*. Assim como se possível um apanhado histórico do desenvolvimento da atividade turística no Estado, deixando de lado questões partidárias ou eleitorais e colocando em primeiro plano realmente o desenvolvimento do Rio Grande do Sul. O *site* do Ministério do Turismo é um exemplo de *site* bem elaborado, que mantém e-mail atualizado de contato com pessoas do Ministério que respondem prontamente qualquer dúvida que possa surgir, apesar da enorme disposição de informações. Isso se faz urgente e imprescindível.

Importante salientar que o trabalho da SETUR não deve ficar concentrado ao trabalho do secretário de turismo. Todos os setores devem trabalhar de maneira descentralizada, organizando um banco de dados de cada setor, para atender quando solicitado qualquer tipo de informação. A resposta deve ser rápida, organizada, padronizada e clara. Não precisando se recorrer à autoridade máxima para se obter dados. A descentralização pode começar pela SETUR, com o empoderamento e disponibilização das informações pelos responsáveis de cada setor, para não sobrecarregar e concentrar todas as funções em uma só pessoa. Isto independente da postura exemplar do Informante E, que deu todo o auxílio necessário, atendendo prontamente a todas as reivindicações.

A falta de dados e estatísticas da atividade turística no Estado é bastante sério. Órgãos como o SEBRAE e até as próprias Rotas não tem um ponto de partida de informações geradas pelo Estado, pois este não tem o levantamento. Os dados disponíveis são os gerados pelo MTur e pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Faz-se urgente fazer uma pesquisa a respeito do número de turistas que chegam ao Estado, não só via aérea, mas via terrestre, qual é sua origem, gasto médio, entre outros estudos imprescindíveis para atender ao planejamento efetivo da atividade correspondente com a sua realidade. É difícil elaborar um projeto sem conhecer sua real demanda e público-alvo.

Um Estado com sérios problemas financeiros deve buscar aliados nas universidades e faculdades existentes, porque estas fornecem projetos e estudos de qualidade com mão-de-obra qualificada com anseio em aprender e mostrar seu trabalho. As rotas também devem e podem recorrer às universidades locais que possuam o curso de turismo.

Cabe ao Estado também direcionar investimentos para as regiões mais desprovidas de recursos, para tentar minimizar as desigualdades regionais. Dar assistência para que sejam formulados projetos bem elaborados que possam disputar verbas federais. Isto porque as últimas notícias da SETUR de 22 de julho de 2008 trazem que o Estado garantiu a assinatura de três convênios, no valor total de R\$ 1.963.000,00 (um milhão, novecentos e sessenta e três mil reais), para os municípios de Cambará do Sul, Flores da Cunha e São José dos Ausentes. Este repasse de recursos corresponde a um adiantamento da contrapartida do Ministério do Turismo, a municípios já incluídos no Plano de Desenvolvimento Integrado de Turismo Sustentável (PDITS), referente à liberação de verbas do Programa Nacional de Desenvolvimento do

Turismo (PRODETUR). O Governo do Estado acenou positivamente para a construção da carta-consulta exigida como pré-requisito no processo de adesão ao programa. Inicialmente, entre as ações propostas, está a elaboração de um PDITS para região Metropolitana e a atualização do PDITS Serra Gaúcha. São boas notícias, conseguir recursos federais para o Estado, mas novamente estes recursos ficarão concentrados na região nordeste e norte do Estado.

Há ainda a ênfase no turismo rural trabalhado pelo Estado, ação elogiável que desenvolveu um Grupo Gestor em Turismo Rural e está desenvolvendo um Guia de Turismo Rural. Esse grupo pode direcionar um olhar também para as Rotas turísticas, trabalhar em parceria com elas, para que as instâncias auxiliem nesse processo. Na Rota Missões, o informante chave reconheceu que não há nenhum roteiro rural na Rota.

O estado do Rio Grande do Sul está trabalhando, na medida do possível em função do orçamento, no desenvolvimento efetivo do turismo. Apesar de ainda ter muitos problemas, caminha em uma direção certa.

Diante dessa situação os parceiros são imprescindíveis para auxiliar o poder público, tão carente de recursos, a impulsionar o turismo no Estado. O SEBRAE foi o parceiro unânime em todas as rotas e tem papel fundamental no planejamento, direcionamento e capacitação dos atores. Mas a ação do próprio SEBRAE em cada rota não é muito clara, as informações a respeito dos projetos desenvolvidos por ele são escassas. No *site* oficial do SEBRAE existem citados e explicados superficialmente nove projetos, mas de acordo com o Informante chave F (ANEXO A), estão sendo desenvolvidos somente seis projetos no Estado. O *site* oficial está desatualizado e deveria trazer mais detalhados todos os projetos desenvolvidos pelo SEBRAE no Rio Grande do Sul. Esses seis projetos estão dispostos no *site* SIGEOR, onde estão relatados o público alvo dos projetos, objetivos, foco estratégico, premissas, ações, notícias do projeto e agenda do projeto. No entanto, nas mensurações existem porcentagens de resultados finalísticos em cima de números não divulgados, e de acordo com o Informante F, que ainda estão sendo coletados. Aumentar em 15% o fluxo de turistas, sobre um fluxo ainda não revelado corretamente, é bastante complicado e preocupante.

O reflexo de todas essas ações voltadas para o turismo, sendo ações dos estados, instâncias e/ou parceiros se reflete em divulgação para o Rio Grande do Sul, que ocorreu mais recentemente em uma importante revista do ramo. A Revista da empresa aérea Transportes Aéreos de Marília (TAM) de junho de 2008, que fica disponível nos

aerportos e aeronaves da empresa em todo país, concentra reportagens especiais sobre o Rio Grande do Sul.

ESPECIAL RIO GRANDE DO SUL
RIO GRANDE DO SUL SPECIAL ISSUE

ALÉM DO CHIMARRÃO

more to it than just chimarrão

POR / BY LÍGIA SCALISE • FOTOS / PHOTOS CRIS BÉRGER, DE / FROM PORTO ALEGRE (RS)

O inverno no Brasil tem destino certo: Rio Grande do Sul. Neste caderno especial, preparamos um resumo dos melhores programas para você fazer no estado, seja qual for o espírito da sua viagem. Tem a rota romântica, para os apaixonados, os cânions, para os aventureiros, o Vale dos Vinhedos, para os apreciadores da boa mesa, e muitos outros passeios alternativos pela região, com destaque para a vida cultural e noturna da capital Porto Alegre.

Para quem já conhece, um convite ao retorno. Para os guris de primeira viagem, as boas-vindas gaúchas

Winter in Brazil has an assured destination: Rio Grande do Sul. In this special edition we have prepared a summary of the best programs for you to do in the State, whatever the spirit of your trip. There is the Romantic Route for lovers, the Canyons for the adventurous, the Vineyard Valley for those who appreciate a good table and many other alternative excursions through the State, with highlight for the cultural and night life of Porto Alegre.

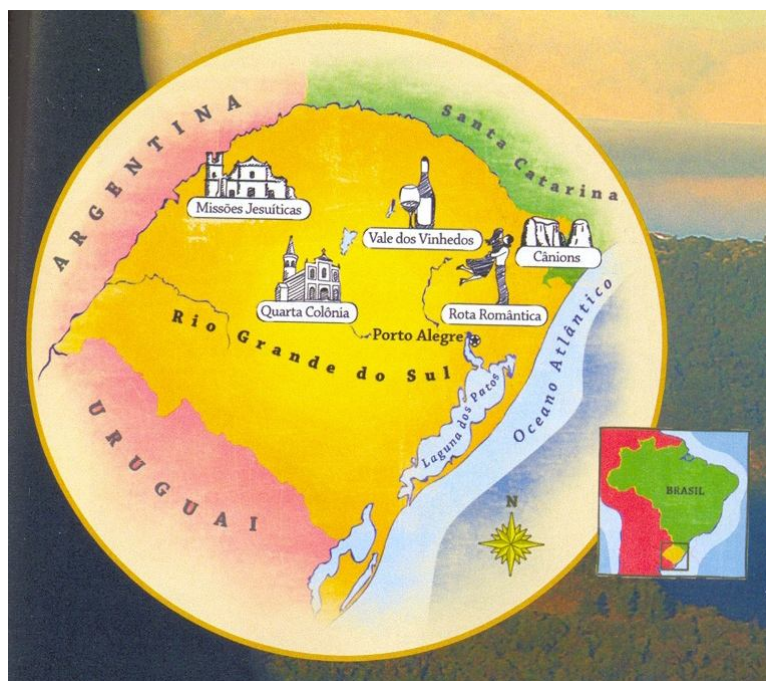
For those who already know the State, an invitation for a return visit. For first-timers, a Gaucho welcome.



Fonte: Revista TAM de junho de 2008/ SCALISE, L.

Figura 17: Ilustração da reportagem principal “Além do Chimarrão”

A figura ilustra a primeira página da reportagem, que fala sobre as particularidades e atrativos de cada rota turística do Estado.



Fonte: Revista TAM de junho de 2008/ SCALISE, L.

Figura 18: Ilustração em destaque das rotas citadas na reportagem “Além do Chimarrão”

O que se pôde verificar é que a nomenclatura das rotas já revela que da Rota Uva e Vinho foi abordado o Vale dos Vinhedos, da Rota dos Campos de Cima da Serra só foram citados os cânions e a Rota Romântica foi a única tratada de forma completa. Surpreendentemente as Rotas Missões e a Quarta Colônia aparecem, mas enquanto que para todas as outras rotas são disponibilizadas treze páginas, a Rota Missões e a Quarta Colônia dividem somente uma página (Figura 18).

Na metade sul não aparece nada e nem foi citada na reportagem. Esse é o resultado das políticas públicas de turismo desenvolvidas no Estado. Enquanto os recursos e as atenções forem voltados efetivamente para as regiões norte e nordeste, o êxodo populacional e a estagnação econômica continuarão na metade sul e esta será sempre uma região esquecida.

As políticas públicas de turismo no Brasil sempre impactaram sobre o setor de turismo e sobre os estados e municípios, mas elas sofreram a ausência de integração com outras políticas setoriais e com as mudanças de governantes. Por outro lado, as políticas públicas de turismo traduziam a visão de poucos e não a participação de

representantes regionais e locais, da iniciativa privada e da sociedade civil no processo de elaboração de diretrizes para as atividades, portanto não é obra de resultados coletivos. A inconsistência de vínculos nos órgãos oficiais, extinções e recriações de organismos direcionados ao turismo, afetou os estados e municípios. O maior desafio na implantação do Macroprograma do governo “Regionalização do Turismo-Roteiros do Brasil” (2004), constitui na implementação das instâncias de governança regional, pois a municipalização antes adotada pelo Plano Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT/1994-2002) restringia o processo político a um núcleo já organizado – o município.

O turismo surge como alternativa na busca do desenvolvimento territorial, agregando benefícios de ordem social, econômica, ambiental e cultural. Entretanto, o governo selecionou entre os 396 roteiros turísticos do País, somente os destinos já consolidados. No Rio Grande do Sul, os três estão localizados na região mais rica do Estado, ou seja, na Mesorregião Nordeste. Assim, torna-se evidente que as disparidades regionais são “incentivadas” pelas ações governamentais que deveriam combatê-las em diversas frentes, sendo uma delas com a atividade turística.

O histórico das políticas públicas no Brasil indica que o PNMT acabou devido a diversos fatores, entre eles, o que está sendo observado hoje com o Programa Nacional de Regionalização. Continua-se incidindo nos mesmos erros com reprodução de práticas tradicionais. O governo concentra a maior parte dos recursos financeiros em roteiros previamente estabelecidos e perpetua-se a falta de profissionais do turismo na gestão pública, agravado com o despreparo dos gestores públicos, cuja ausência dificulta o andamento das ações somente nas discussões e conscientização e não avança na elaboração de projetos e propostas tecnicamente viáveis.

Um curso de Educação à Distância (EAD) direcionado a implementação do Programa de Regionalização do Turismo foi iniciado este ano em parceria com a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), no intuito de treinar os atores diretamente envolvidos com o desenvolvimento do turismo no País. Mais ações como essas seriam necessárias, para começar a mudar o cenário atual. A chamada ponta (municípios) no processo de regionalização, ainda não compreendeu a abrangência do Programa de Regionalização e isso se reflete na falta de planos e projetos.

A principal diferença e o maior desafio da regionalização, quando comparada a municipalização, está na implementação das instâncias de governança, pois a municipalização restringia o processo político a um núcleo organizado – o município,

mas o êxito da atual política ainda depende da criação e bom andamento de arranjos locais e regionais que tenham capacidade gerencial em uma nova esfera sem representantes tradicionais. Os obstáculos da governança descentralizada estão na representação desigual ou ausente de alguns segmentos e/ou atores sociais nas instâncias de governança regionais, a limitada autonomia que estas têm e a falta de um processo educativo antes de implantação de um direcionamento político novo, como a regionalização.

Então se neste trabalho o objetivo geral era analisar numa visão sistêmica como todos os atores, instituições, políticas públicas e disparidades regionais afetam a formação de uma rota turística, ficam comprovadas influências diretas e indiretas envolvendo todos os fatores em consideração.

As disparidades regionais afetam a atividade turística principalmente pela organização social (que é maior e melhor nas áreas mais desenvolvidas), na própria concentração populacional, na infra-estrutura deficitária das regiões estagnadas, na distância da capital e entre os municípios da metade sul.

As políticas públicas voltadas à atividade turística foram em seu passado confusas e, em muitos momentos, ausentes ao longo da história recente do turismo no Brasil. As mudanças até mesmo abruptas de direcionamentos sem a capacitação dos envolvidos, obstruem o andamento dos programas e planos nacionais e estaduais. Estes somente nos últimos anos sofreram melhorias, principalmente quanto ao diagnóstico do turismo disponibilizado. Acredita-se que o turismo depende de diretrizes formuladas pelo poder público, sendo que estas devem se constituírem políticas básicas que condicione e determine a ação executiva. A política de turismo deve se nortear por três condicionamentos, já referido por Beni (2000) – o cultural, o social e o econômico, que formam o conjunto de análise das relações ambientais no SISTUR.

As políticas públicas e os ambientes institucionais estão intimamente ligados, e é através da estruturação das instituições, que as políticas públicas são geradas. Mas para a implantação de uma rota turística, diversos órgãos e políticas de áreas diferentes devem se envolver. Essa coordenação horizontal ainda é bastante confusa e, muitas vezes, pouco eficiente. A ação vertical de poderes ainda impera e a democratização do acesso aos programas e sua fraca dimensão social dificultam o processo do desenvolvimento turístico local. O envolvimento dos ambientes privados e parcerias faz-se extremamente necessário, diante da incapacidade do Estado em gerir todo o processo sozinho. Até mesmo para a mobilização e sensibilização da sociedade civil, é

importante que haja representantes dela nos órgãos regionais direcionados ao progresso do turismo. A evidência é que a atividade turística pode auxiliar no desenvolvimento regional, mas ainda faltam estudos, dados e estatísticas que comprovem esse fato no Rio Grande do Sul.

Provou-se, que o turismo envolve diversas áreas, setores e subsistemas que quando englobados formam o SISTUR. Quando um desses subsistemas não funciona como o almejado, o resultado final não é alcançado, prejudicando as inter-relações que se modificam. Quando se tem uma organização regional forte, com produtos turísticos formados, porém sem infra-estrutura básica de transporte, rodovia, limpeza pública, hospedagem e alimentação estabelecidos, a rota turística fica prejudicada. Não adianta ter os produtos turísticos formados e boa infra-estrutura, porém desprovida de uma gestão organizacional estruturada. Ou pior, não adianta se estabelecer a pessoa jurídica de rota, sem ter os produtos turísticos prontos e a organização regional estabelecida. Para o Sistema funcionar e a rota turística realmente promover o que é almejado pelos governos, todos os braços devem estar funcionando em consonância e em cooperação.

Os resultados apontados após o estudo das rotas selecionadas, comprovarão o fato de não se poder confirmar se há melhoras depois dessa implantação organizacional, pois no Estado há problemas graves de falta de estudos e estatísticas da atividade turística.

BIBLIOGRAFIA

AD COSTA DOCE. **Regimento Interno da Agência de Desenvolvimento do Turismo na COSTA DOCE**. São Lourenço do Sul, 2005. Disponível em: <<http://www.portalcostadoce.com.br>>. Acesso em: 13 mai. 2008.

AD COSTA DOCE. **Estatuto da Agência de Desenvolvimento do Turismo na Costa Doce do Estado do Rio Grande do Sul**. 2005. Disponível em: <<http://www.portalcostadoce.com.br>>. Acesso em: 13 mai. 2008.

AD COSTA DOCE. **Planejamento Estratégico 2007-2010**. Tapes, 2007.

ADETUR PAMPA GAÚCHO. Fórum Regional de Turismo Pampa Gaúcho. **Planejamento Estratégico do Pampa Gaúcho 2008**. São Gabriel, 2008.

ADETUR PAMPA GAÚCHO. **Estatuto da Agência de Desenvolvimento do Turismo do Pampa Gaúcho do Estado do Rio Grande do Sul**. Bagé, 2007.

ALMEIDA, Joaquim A.; FROEHLICH, José M.; RIEDL, Mário. (Org.) **Turismo Rural e Desenvolvimento Sustentável**. In: I Congresso Internacional de Santa Maria. Santa Maria: Centro de Ciências Agrárias, 1999.

ALMEIDA, J. A. et al. (Org.) **Turismo rural e desenvolvimento sustentável**. Santa Maria: Departamento de Extensão Rural, 1998.

ALONSO, José A. F.; BENETTI, M. D.; BANDEIRA, P. S. **Crescimento econômico da Região Sul do Rio Grande do Sul: Causas e Perspectivas**. Porto Alegre: FEE, 1994.

ALVES, F. D. **Os impactos da territorialização dos assentamentos rurais em Candiota,RS**. 2006. 137f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2006.

ARAÚJO, V. M. R. H. Sistema de Informação: nova abordagem teórico-conceitual. **Ciência da Informação**, v. 24, n. 1, 1995. Disponível em: <<http://www.dici.ibict.br>>. Acesso em: 13 jul. 2008.

AREND, M.; CARIO, S.A.F. **Origens e determinantes dos desequilíbrios no Rio Grande do Sul**: uma análise a partir da Teoria Institucional de Douglass North. In: 2º Encontro de Economia Gaúcha PUCRS/ FEE. Porto Alegre, 2004.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TURISMO RURAL. **ABRATURR** – Associação Brasileira de Turismo Rural. Lages, 2006. Disponível em: <<http://www.turismorural.org.br/abraturr>>. Acesso em: 8 jan. 2008.

ASSOCIAÇÃO DE TURISMO DA SERRA NORDESTE. **ATUASERRA** - Associação de Turismo da Serra Nordeste. Disponível em: <<http://www.serragaucha.com>>. Acesso em: 3 mar. 2008.

ASSOCIAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL. **EMATER** - Associação de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural. Porto Alegre. Disponível em: <<http://www.emater.tche.br>>. Acesso em: 8 abr. 2008.

ASSOCIAÇÃO DE TURISMO DA SERRA NORDESTE (ATUASERRA). **Currículo ATUASERRA**. Disponível em: <<http://www.serragaucha.com.br>>. Acesso em: 13 mai. 2008.

ATLAS Socioeconômico do Rio Grande do Sul. Secretaria de Coordenação e Planejamento. Porto Alegre: SCP, 2002. 2.ed. rev.ampl.

ATLAS Socioeconômico do Rio Grande do Sul. Secretaria de Planejamento e Gestão. Porto Alegre: SEPLAG, 2008. Disponível em: <<http://www.seplag.rs.gov.br/atlas>>. Acesso em: 15 jun. 2008.

BARRETO, M.; TMANINI, E. (Org.). Conceituando Turismo Rural, Agroturismo, Turismo Ecológico e Ecoturismo. In: **Redescobrimo a Ecologia no Turismo**. Caxias do Sul, 2002, p. 31-34

BARRETO, M. **Planejamento e Organização em Turismo**. 7. ed. Campinas: Papirus, 2002.

BATISTA, I. M. **As Desigualdades Econômicas Regionais e o Setor Agropecuário do Rio Grande do Sul**. 2006. 77f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2006.

BENI, M. C. **Análise Estrutural do Turismo**. 3.ed. São Paulo: Editora SENAC, 2000.

BENI, M. C. **Política e Planejamento de Turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

BERNARDES, N. **Bases geográficas do povoamento do estado do Rio Grande do Sul**. Ijuí: UNIJUÍ, 1997. 135 p.

BERTALANFFY, L. Von. **Teoria Geral dos Sistemas**. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 1975.

BOFF, V. A. **Turismo e Desenvolvimento Regional: Um Estudo Comparado de Duas Regiões Turísticas do Estado do Rio Grande do Sul**. 2007. 158f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz, 2007.

BROSE, M. **Agricultura familiar, desenvolvimento local e políticas públicas**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 1999, 2000. 347p.

BRUM, A. J. **Modernização da Agricultura: trigo e soja**. Petrópolis: Vozes, 1987. 200 p.

CAPRA, F. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. 14.ed. São Paulo: Cultrix, 1996.

CESAR, G. **Origens da Economia Gaúcha (o boi e o poder)**. Porto Alegre: IEL/CORAG, 2005.

CHURCHMAN, C.W. **The systems approach**. New York: Dell Publ., 1968.

CAMBARÁ DO SUL. **Cambará do Sul/Rio Grande do Sul**. Cambará do Sul. Disponível em: <<http://www.cambaraonline.com.br>>. Acesso em: 9 mai. 2008.

CONDESUS CCS. **Estatuto Social do Consórcio da Rota dos Campos de Cima da Serra**. Vacaria, 2001.

CRUZ, R. C. **Política de turismo e território**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2001.

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

FUNMISSÕES. **Estatuto Social da Fundação dos Municípios das Missões**. 2001.

FÁVERO, I. **Desenvolvimento Turístico Regional/Análise da Região Uva e Vinho**. Artigo construído através de capítulo da Dissertação de Mestrado intitulada In: Planejamento municipal do turismo para o desenvolvimento (sustentável): Um estudo de caso. Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2006. Disponível em <<http://www.serragaucha.com>>. Acesso em: 24 jun. 2008.

FERRAZ, J. A. **Regime Jurídico do turismo**. Campinas: Papirus, 1992.

FERRAZ, J. A. Regime Jurídico do turismo. In: LAGE, B. H. G; MILONE, P. C. (Org). **Turismo: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2000.

FUNDO DE GARANTIA PARA A PROMOÇÃO DA COMPETITIVIDADE. **FGPC - Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade**. Disponível em: <<http://www.fenop.com.br/comex/fgpc.html>>. Acesso em: 2 jun. 2008.

FUNMISSÕES. Departamento de Turismo. **Regimento Interno do Departamento de Turismo**. 2001.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. **FEE** - Fundação de Economia e Estatística. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br>>. Acesso em: 3 jun. 2008.

GOIS, A. **32% das cidades encolheram em 8 anos**. Jornal Folha de São Paulo, São Paulo, 7 jul. 2008. Caderno Cotidiano, p. C1.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 9 abr. 2008.

LEIPER, N. **The tourism system**. Massey University Press, 1990.

MELCHOR, P. **Orientação Empresarial/ SEBRAE-SP**. São Paulo, 1998.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. Secretaria de Programas Regionais. **Programa de Sustentabilidade de Espaços Sub-regionais (PROMESO** - Mesorregião da Metade Sul do Rio Grande do Sul). Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/programas/programasregionais/metadesul/relatorio.asp>>. Acesso em: 4 mai. 2008.

_____. Secretaria de Programas Regionais. **Programa de Promoção e Inserção Econômica de Sub-Regiões (PROMOVER)**. Brasília, 2001. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/programasregionais/publicacoes/promover.asp>>. Acesso em: 5 mai. 2008.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. CONDRAF. **Diretrizes para o Desenvolvimento Rural Sustentável**. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br>>. Acesso em: 6 abr. 2008.

_____. **Manual do Plano Safra da Agricultura Familiar 2003/2004**. Brasília, 2003.

_____. **Programa de Turismo Rural na Agricultura Familiar (PRONAF)**. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.pronaf.gov.br>>. Acesso em: 4 jan. 2008.

MINISTÉRIO DO TURISMO. Secretaria de Políticas de Turismo. **Diretrizes para o Desenvolvimento do Turismo Rural no Brasil**. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br>>. Acesso em: 9 jun. 2008.

_____. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico, Coordenação Geral de Segmentação. **Turismo Rural: Orientações Básicas**. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br>> Acesso em: 10 jun. 2008.

_____. **Diretrizes Operacionais do Programa de Regionalização do Turismo**. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/regionalizacao/>>. Acesso em: 10 fev. 2008.

_____. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo; Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico e Coordenação-Geral de Segmentação. **Documentos Orientativos para o desenvolvimento de segmentos turísticos - “Turismo Rural: Orientações Básicas”**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.fbcvb.org.br/Imagens/Arquivos/Livro_Rural.pdf>. Acesso em: 9 mai 2008

_____. **Diretrizes Políticas do Programa de Regionalização do Turismo**. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/regionalizacao/>>. Acesso em: 20 jan. 2008.

_____. **Plano Nacional de Turismo 2003-2007**. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br>>. Acesso em: 3 fev. 2008.

_____. **Plano Nacional de Turismo 2007-2010**. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br>>. Acesso em: 15 jan. 2008.

_____. **Programa de Regionalização do Turismo — Roteiros do Brasil.** Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/regionalizacao>>. Acesso em: 7 jan. 2008.

_____. Programa de Regionalização do Turismo — Roteiros do Brasil/**Diretrizes Operacionais.** Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/regionalizacao>>. Acesso em: 8 jan. 2008.

_____. Programa de Regionalização do Turismo — Roteiros do Brasil/**Diretrizes Políticas.** Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/regionalizacao>>. Acesso em: 8 jan. 2008.

_____. **Relatório Brasil - Estudo de Competitividade dos 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional.** Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br>>. Acesso em: 16 abr. 2008.

_____. **Programa Brasileiro da Atividade Turística.** Brasília, 2002.

_____. **Programa de Gestão Descentralizada do Plano Nacional de Turismo 2003/2007.** Brasília, 2003. Disponível em: <<http://institucional.turismo.gov.br>>. Acesso em: 16 fev. 2008.

_____. Manual de Orientação para Cooperação Técnica e Financeira de Programas e Projetos mediante a celebração de Convênios e Instrumentos Congêneres. Brasília, 2005.

MORIN, E. **O Método: A natureza da natureza.** v. 1. Lisboa: Europa-América, 1977.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** São Paulo: Hucitec-Abrasco, 1996. 269 p.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO. OMT – Organização Mundial do Turismo. Disponível em: <www.unwto.org/index_es.htm>. Acesso em: 9 fev. 2008.

PETROCCHI, M. **Gestão de pólos turísticos**. São Paulo: Futura, 2001.

PETROCCHI, M. **Turismo: planejamento e gestão**. São Paulo: Futura, 1998.

PESAVENTO, S. J. **História do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1982.

PORTAL BRASILEIRO DO TURISMO. Disponível em: <<http://www.turismo.gov.br/dadosefatos>>. Acesso em: 23 mar. 2008.

PORTAL DO PAMPA. Disponível em: <<http://www.portaldopampa.plugweb.net>>. Acesso em: 5 abr. 2008.

PORTAL COSTA DOCE. Disponível em: <<http://www.portalcostadoce.com.br>>. Acesso em: 6 abr. 2008.

PORTUGUEZ, A.P. **Agroturismo e Desenvolvimento Regional**. São Paulo: Hucitec, 1978. 119 p.

PROGRAMA DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA. **PROGER** - Programa de Geração de Emprego e Renda. Disponível em: <<http://www.sine.pr.gov.br/setp/cge/proger/>>. Acesso em: 4 jun. 2008.

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO E SUSTENTÁVEL DA MESORREGIÃO METADE SUL. SCHNEIDER, F. M.; LÜBECK, E. (Org.). Santa Maria: Pallotti, 2003. 158 p.

PROGRAMA DE FOMENTO E RECONVERSÃO PRODUTIVA DA METADE SUL. **RECONVERSUL** - Programa de Fomento e Reversão Produtiva da Metade Sul. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br>>. Acesso em: 1 jun. 2008.

RAMBO, A. C. **A Fisionomia do Rio Grande do Sul**: ensaio de monografia natural. 3. ed. São Leopoldo: Editora URSINOS, 1994.

RAPOPORT, A. **Aspectos matemáticos da análise geral dos sistemas**. In: BERTALANFFY, L. Von. et al. Teoria dos sistemas. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1976.

REDE DE TURISMO RURAL NA AGRICULTURA FAMILIAR. **REDE TRAF - Rede de Turismo Rural na Agricultura Familiar**. Disponível em: <<http://www.redetraf.com.br/r-rede-traf.asp>>. Acesso em: 9 mai. 2008.

RIO GRANDE DO SUL. **Termo de Cooperação N° 004/07**. Porto Alegre, 2007.

_____. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Planejamento de reestruturação para a Metade Sul do Rio grande do Sul**. Porto Alegre: ENGEVIX, 1997.

_____. **Lei N° 12.845, de 27 de novembro de 2007**. Institui a Política Estadual de Fomento ao Turismo Rural no Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, RS, 27 nov. 2007. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/legis>>. Acesso em: 27 mai. 2008.

_____. **Lei N° 10.782, de 07 de maio de 1996**. Cria o Conselho Estadual de Turismo (CONETUR). Porto Alegre, RS, 7 mai. 1996.

_____. **Decreto N° 36.506, de 11 de março de 1996**. Aprova o Regimento Interno da Secretaria de Turismo. Porto Alegre, RS, 11 mar. 1996.

_____. Secretaria de Turismo, Esporte e Lazer. **Guia de Turismo Rural**. Porto Alegre, 2008.

_____. **Lei nº 12.959 de 9 de maio de 2008**. Institui o Fundo de Desenvolvimento do Turismo (FUNDETUR). Porto Alegre, RS, 9 mai. 2008.

_____. Secretaria de Planejamento e Gestão do Rio Grande do Sul. **Relatório de Avaliação e Gestão Ambiental e Social Programática - PRODETUR SUL**. Porto Alegre, 2004. Disponível em: <<http://www.scp.rs.gov.br>>. Acesso em: 15 jan. de 2008.

_____. Secretaria de Coordenação e Planejamento e Secretaria do Turismo, Esporte e Lazer. **Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável/ PDITS RS, Serra Gaúcha** - PRODETUR SUL/RS. Porto Alegre, 2005. Disponível em: <http://www.scp.rs.gov.br/uploads/PDITS_RS_Serra_Gaucha.pdf>. Acesso em 15 de jan. de 2008.

_____. **Lei nº 12.697 de 4 de maio de 2007**. Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências. Porto Alegre, RS, 4 mai. 2007.

_____. **Plano Estadual de Turismo do Rio Grande do Sul 1959-1962**. Porto Alegre, 1959.

_____. **Manual Operacional do Plano Safra da AF 2003/2004**. Porto Alegre, 2003. 97 p.

_____. SETUR/RS. **Plano Estadual de Turismo - Viajando pelo Rio Grande do Sul 1999-2003**. Porto Alegre, 1999.

_____. SETUR/RS. **Planejamento Estratégico 2003-2006**. Porto Alegre, 2003.

_____. Secretaria do Turismo, Esporte e Lazer. **Planejamento Estratégico 2007-2010**. Porto Alegre, 2007.

_____. Secretaria do Turismo, Esporte e Lazer. **Zoneamento Turístico do Estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, 2007.

_____. Secretaria da Coordenação e Planejamento. **Plano de Reestruturação Econômica para a Metade Sul – Dinâmica Regional**. Porto Alegre, 1997.

RODRIGUES, A. B. **Turismo rural no Brasil – ensaio de uma tipologia**. In: Turismo Rural – Ecologia, Lazer e Desenvolvimento. ALMEIDA, J. A.; RIEDL, M. (Org.) Bauru: EDUSC, 2000. 264 p.

ROTA MISSÕES. **Rota Missões**. Cerro Largo, 2006. Disponível em: <<http://www.rotamissoes.com.br>>. Acesso em: 19 fev. 2008.

ROTA CAMPOS DE CIMA DA SERRA. **Rota CCS**. Vacaria, 2008. Disponível em: <<http://www.rotacamposdecimadaserra.com.br>>. Acesso em: 18 mai. 2008.

ROTAS E ROTEIROS DO TURISMO RECEPTIVO GAÚCHO. **Federação do Comércio de Bens e de Serviços do Estado do RS (FECOMÉRCIO-RS)**. Disponível em: <<http://www.rotaseroteiros.com.br>>. Acesso em: 01 jun. 2008.

SANTOS, E. O. **O Agroturismo e o Turismo Rural em Propriedades da Metade Sul do Estado do Rio Grande do Sul**. 2003. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2003.

SCALISE, L. **Além do Chimarrão**. Revista TAM nas Nuvens, ano 01, n. 06, p. 83-98, jun. 2008.

SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. **SEBRAE** - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Disponível em: <<http://www.sebrae-rs.com.br>>. Acesso em: 3 mai. 2008.

SISTEMA DE INFORMAÇÃO DA GESTÃO ESTRATÉGICA ORIENTADA PARA RESULTADOS. **SIGEOR** - Sistema de Informação da Gestão Estratégica Orientada para Resultados. Disponível em: <<http://www.sigeor.sebrae.com.br>>. Acesso em: 3 mai. 2008.

SILVEIRA, C. D.; PAIXÃO, D. L. D.; COBOS, V. J. Políticas Públicas de Turismo e a Política no Brasil: singularidades e (dês) continuidade. **Ciência & Opinião**, Curitiba, v. 3, n. 1, jan/jun, 2006. Disponível em: <<http://www.cienciaeopinio.up.edu.br>>. Acesso em: 23 abr. 2008.

SOUZA, C.F. **Contrastes Regionais e Formações Urbanas**. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2000. 94p. (Coleção Síntese Rio-Grandense)

TEIXEIRA, P. C. **Tempo de dividir**. Disponível em: <<http://www.simpro-rs.org.br>>. Acesso em: 11 nov. 2007.

TRIGO, L. G. G. (Org.). **Turismo: Como aprender, como ensinar**. 2. ed. São Paulo: Editora SENAC, 2001.

VIEIRA, E. F. **Rio Grande do Sul: geografia econômica**. Porto Alegre: Sagra, 1984. 183 p.

ZIMMERMANN, A.; CASTRO, I. C. **Turismo rural: modelo brasileiro**. Florianópolis: Ed. do autor, 1996.

ANEXO A

QUESTIONÁRIO APLICADO AO INFORMANTE CHAVE A DA ATUASERRA –
ROTA UVA E VINHO

1º Poderia ser enviada uma cópia do Estatuto e do Regimento Interno oficial?

2º Quais os projetos em que o ATUASERRA está envolvido atualmente, já que no site está relatado somente até 2006 e de forma superficial. Como estão hoje? Quem formula? Quem monitora?

3º Qual é o valor da contribuição mensal dos municípios integrantes da Associação?

4º Podem ser enviadas algumas estatísticas e dados da rota, como número estimado de turistas, gasto médio, arrecadação, entre outros possíveis?

5º Quais os municípios que possuem centro de informações turísticas? Estes fazem pesquisa estatística? Quais possuem agência de receptivo?

6º Como são mensurados ou avaliados os projetos? É só através do SEBRAE? Como é o *feedback* que o SEBRAE fornece? Os dados e levantamentos que o SEBRAE faz são encaminhados aos municípios?

QUESTIONÁRIO APLICADO AO INFORMANTE CHAVE B DA
FUNMISSÕES – ROTA MISSÕES

1° Qual a ligação da Fundação das Missões com a Associação dos Municípios das Missões (AMM)? No que se diferem?

2° Quais os projetos em que a Fundação Missões está envolvido atualmente. Como estão hoje? Quem formula? Quem monitora?

3° Peço uma cópia do Projeto Rota Missões.

4° Qual é o valor da contribuição mensal dos municípios integrantes do DETUR?

5° Podem ser enviadas algumas estatísticas e dados da rota, como número estimado de turistas, gasto médio, arrecadação, entre outros possíveis?

6° Quais os municípios que possuem centro de informações turísticas? Estes fazem pesquisa estatística? Quais possuem agência de receptivo?

7° Como são mensurados ou avaliados os projetos? É só através do SEBRAE? Como é o *feedback* que o SEBRAE fornece? Os dados e levantamentos que o SEBRAE faz são encaminhados aos municípios?

8° Como é essa relação do município com o DETUR? No que consiste esse convênio específico?

9° Quanto ao Roteiro de Turismo Rural, pode ser dado maiores detalhes?

QUESTIONÁRIO APLICADO AO INFORMANTE CHAVE C DO
CONDESUS CCS – ROTA CAMPOS DE CIMA DA SERRA

1º Os municípios de Ipê, Pinhal da Serra e Campestre da Serra entraram oficialmente no CONDESUS?

2º Quais os projetos em que o CONDESUS CCS está envolvido atualmente? Como estão hoje? Quem formula? Quem monitora?

3º Podem ser enviadas algumas estatísticas e dados da rota, como número estimado de turistas, gasto médio, arrecadação, entre outros possíveis?

4º Quais os municípios que possuem centro de informações turísticas? Estes fazem pesquisa estatística? Quais possuem agências de receptivo?

5º Como são mensurados ou avaliados os projetos? É só através do SEBRAE? Como é o *feedback* que o SEBRAE fornece? Os dados e levantamentos que o SEBRAE faz são encaminhados aos municípios?

6º Qual é o Plano de Ações do CONDESUS CCS?

7º O CONDESUS CCS tem Regimento Interno?

QUESTIONÁRIO APLICADO AOS INFORMANTES CHAVE D DA AD
COSTA DOCE e ADETUR PAMPA GAÚCHO – ROTA CAMINHO
FARROUPILHA

1° Efetivamente a Rota do Pampa e a Rota Farroupilha existem? Em que fase estão no processo de implantação de rotas? Já que o *site* (www.portaldopampa.plugweb.net/turismo) trata das rotas de forma bastante rápida e superficial.

2° Quais os projetos em que a AD Costa Doce e a ADETUR Pampa Gaúcho estão envolvidos atualmente? Como estão hoje? Quem formula? Quem monitora?

3° Qual é o valor da contribuição mensal dos municípios integrantes?

4° Podem ser enviadas algumas estatísticas e dados da rota, como número estimado de turistas, gasto médio, arrecadação, entre outros possíveis?

5° Quais os municípios que possuem centro de informações turísticas? Estes fazem pesquisa estatística? Quais possuem agências de receptivo?

6° Como são mensurados ou avaliados os projetos? É só através do SEBRAE? Como é o *feedback* que o SEBRAE fornece? Os dados e levantamentos que o SEBRAE faz são encaminhados aos municípios?

7° Qual é o Plano de Ações da AD Costa Doce e da ADETUR Pampa Gaúcho?

8° Pode ser enviado o Estatuto e do Regimento Interno oficial do ADETUR - Pampa Gaúcho?

QUESTIONÁRIO APLICADO AO INFORMANTE CHAVE D DA AD
COSTA DOCE ESPECIFICAMENTE (Rota Caminho Farroupila)

1° Foi enviado o Planejamento Estratégico da AD Costa Doce. Mas, poderia ser fornecido os nomes e alguma explicação sobre os projetos em que a AD Costa Doce está realmente envolvida atualmente e que estão em andamento? Que projetos são esses? Como estão hoje? Quem monitora?

2° Qual é o valor da contribuição mensal dos municípios integrantes?

3° Podem ser enviadas algumas estatísticas e dados da rota, como número estimado de turistas, gasto médio, arrecadação, entre outros possíveis?

4° Quais os municípios que possuem centro de informações turísticas? Estes fazem pesquisa estatística? Quais possuem agências de receptivo?

5° Como são mensurados ou avaliados os projetos? É só através do SEBRAE? Como é o *feedback* que o SEBRAE fornece? Os dados e levantamentos que o SEBRAE faz são encaminhados aos municípios?

QUESTIONÁRIO APLICADO AO INFORMANTE CHAVE D DA ADETUR
PAMPA GAÚCHO (Rota Caminho Farroupilha)

1° Efetivamente a Rota do Pampa e a Rota Farroupilha existem? Em que fase estão no processo de implantação de rotas? Já que o *site* (www.portaldopampa.plugweb.net/turismo) trata das rotas de forma bastante superficial e não foi encontrado nada mais sobre elas.

2° Quais os projetos em que a ADETUR Pampa Gaúcho está envolvida atualmente? Como estão hoje? Quem monitora?

3° Qual é o valor da contribuição mensal dos municípios integrantes. E quais são os municípios integrantes?

4° Podem ser enviadas algumas estatísticas e dados da rota, como número estimado de turistas, gasto médio, arrecadação, entre outros possíveis?

5° Quais os municípios que possuem centro de informações turísticas? Estes fazem pesquisa estatística? Quais possuem agências de receptivo?

6° Como são mensurados ou avaliados os projetos? É só através do SEBRAE? Como é o *feedback* que o SEBRAE fornece? Os dados e levantamentos que o SEBRAE faz são encaminhados aos municípios?

7° Qual é o Plano de Ações da ADETUR Pampa Gaúcho?

8° Pode ser enviado o Estatuto e do Regimento Interno oficial do ADETUR - Pampa Gaúcho?

QUESTIONÁRIO APLICADO AO INFORMANTE CHAVE F DO
SEBRAE/RS

1° O SEBRAE tem um grande projeto norteador de Turismo no RS que é “adaptado” às diferentes rotas e regiões ou são elaborados diversos pequenos projetos regionais diferentes?

2° O SEBRAE atua de modo padrão nos Estados do país em relação à sua metodologia?

3° Os projetos de APLs são os mesmos das Rotas ou são projetos diferentes? E porque estes não se encontram no Sigeor e sim somente com uma explicação sucinta no site do SEBRAE/RS? Aliás, porque alguns projetos aparecem no Sigeor e outros não?

4° Os projetos aplicados nas rotas são os que aparecem no Sigeor?

5° Dentro do site do Sigeor, por exemplo nos resultados finalísticos encontra-se “aumentar o número de clientes atendidos pelos empreendimentos turísticos do público-alvo em 2,5% em 2008”...se é para aumentar em 2,5% o SEBRAE tem um número então? Como se obtém esse número? E por que ele não fica disponível?

6° As rotas quando indagadas sobre estatísticas disponíveis (número estimado de turistas, dinheiro gasto na região, entre outros tantos dados possíveis), elas não têm. Isso é preocupante, porque como estão trabalhando para aumentar um número de turistas que as rotas nem sabem qual é e de onde vem? O SEBRAE faz esse diagnóstico? E porque as rotas não têm acesso a essa informação?

7° As prefeituras tem acesso ou recebem cópia dos levantamentos, diagnósticos, dados e números levantados pelo SEBRAE?

8° O SEBRAE trabalha mediante contrato, certo? No caso dessas rotas, esses contratos são firmados diretamente com cada empreendedor ou com a instância de governança regional? Ou são com os dois? O pagamento é mensal ou de acordo com as atividades desenvolvidas?

9° Como é dado o *feedback* aos municípios?

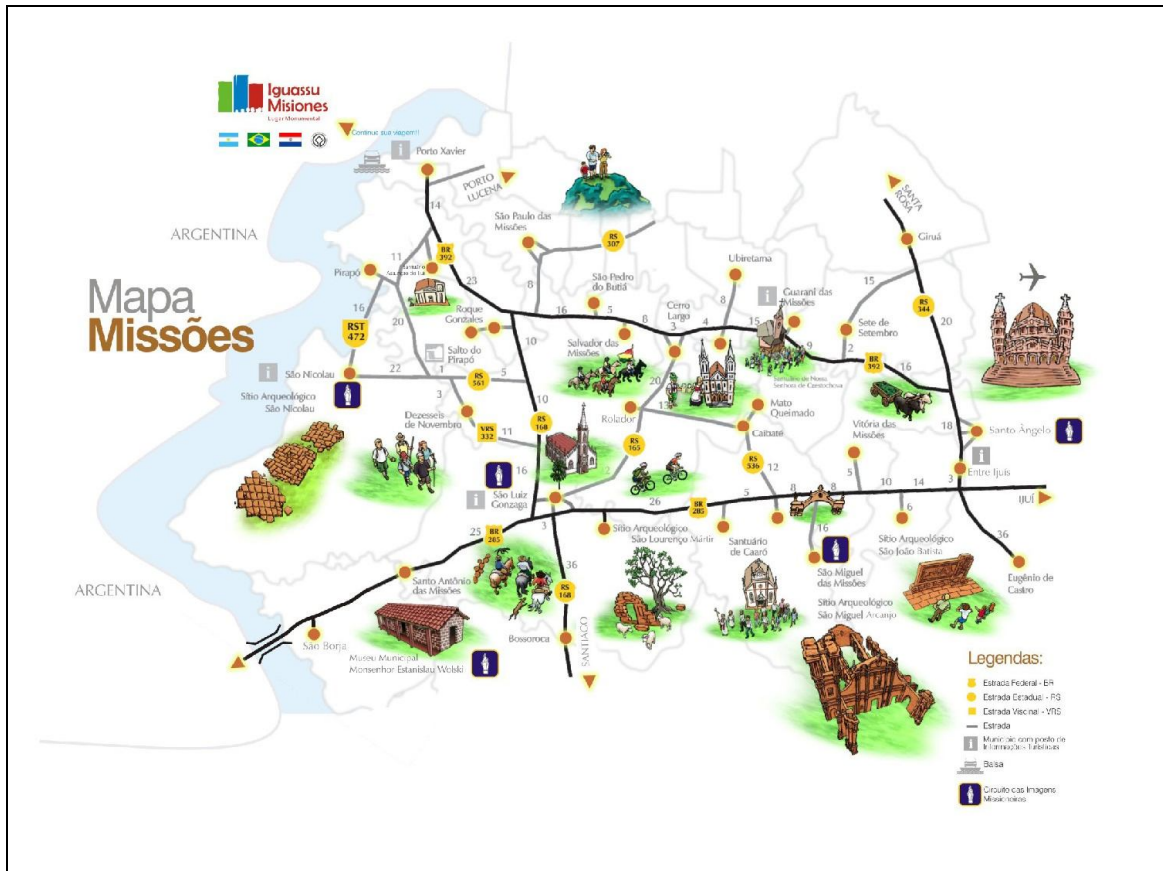
10° Como é feita a mensuração ou avaliação dos resultados dos projetos e quem e como é analisado?

11° Quais os Projetos em que o SEBRAE participa em cada uma dessas rotas? Como está o andamento?

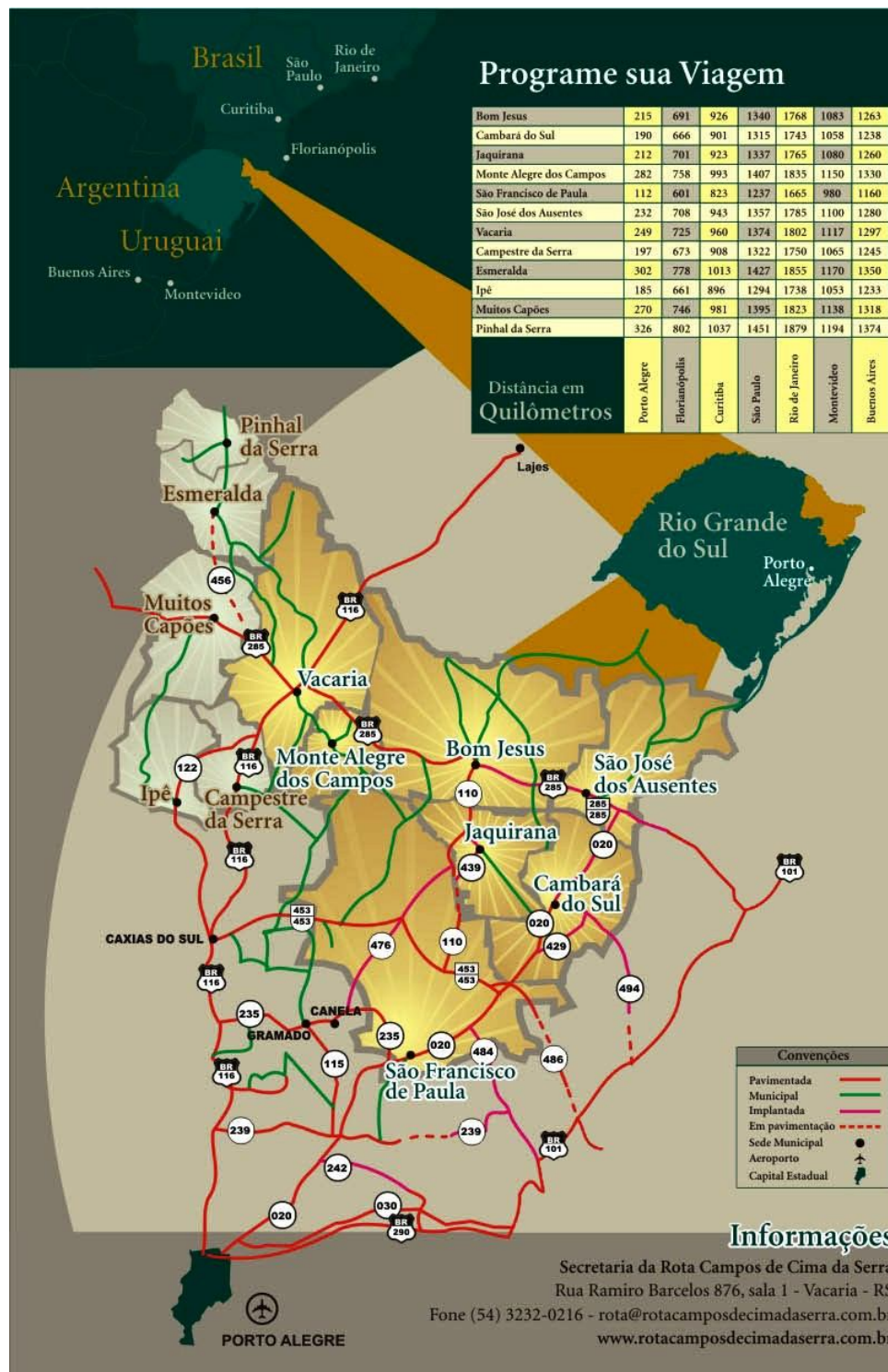
12° Por fim, é o SEBRAE quem elabora todos os projetos em andamento nas rotas, ou as prefeituras e/ou instâncias de governança também elaboram os seus e então são trabalhados em paralelo? Ou ainda, é possível a Instância de Governança elaborar um projeto e contratar o SEBRAE para atuar nesse projeto?

ANEXO B

MAPA DO MATERIAL DE DIVULGAÇÃO DA ROTA MISSÕES



MAPA DO MATERIAL DE DIVULGAÇÃO DA ROTA CAMPOS DE CIMA DA SERRA



MAPA DO MATERIAL DE DIVULGAÇÃO DA ROTA CAMINHO FARROUPILHA



ANEXO C

CONTATOS DAS ROTAS

1) ROTA UVA E VINHO

Site oficial: www.serragaucha.com

Instância de Governança Responsável: ATUASERRA – Associação de Turismo da Serra Nordeste.

Fones/Fax: (54) 3451-5587/ 3451-3555

E-mail: atuaserra@serragaucha.com/ bia@serragaucha.com

Informante-chave: Diretora Executiva da Atuaserra – Beatriz Paulus

2) ROTA MISSÕES

Site oficial: www.rotamissoes.com.br

Instância de Governança Responsável: FUNMISSÕES – Fundação dos Municípios das Missões

Fone/Fax: (55) 3313-4957

E-mail: missoesrs@hotmail.com/ s.turismo@terra.com.br

Informante-chave: Secretário Executivo do Detur FUNMISSÕES – Geovani Gisler e Paula Burin

3) ROTA CAMPOS DE CIMA DA SERRA

Site oficial: www.rotacamposdecimadaserra.com.br

Instância de Governança Responsável: CONDESUS CCS – Consórcio de Desenvolvimento Sustentável Campos de Cima da Serra

Fone: (54) 3232-0216

E-mail: rota@rotacamposdecimadaserra.com.br

Informante-chave: Secretária Executiva do CONDESUS CCS – Daniela Lingabue

4) ROTA CAMINHO FARROUPILHA

Site oficial: www.costadoce.com.br

Instância de Governança Responsável: Agência de Desenvolvimento do Turismo na Costa Doce - AD Costa Doce.

Fone: (53) 3251-3002/ 9948-5312.

E-mail: zelpt@hotmail.com/ ad@portalcostadoce.com.br

Informante-chave: Presidente da AD Costa Doce Zelmute Oliveira

Instância de Governança Responsável: Agência de Desenvolvimento do Turismo
Pampa Gaúcho – ADETUR Pampa Gaúcho

Fone: (55) 9991-5970.

E-mail: julianomunhoz@yahoo.com.br/turismo@bage.rs.gov.br

Informante-chave: Presidente da ADETUR Pampa Gaúcho Juliano Munhoz

5) SEBRAE/RS

Site oficial: www.sebrae-rs.com.br e www.sigeor.sebrae.com.br

Informante-chave: Coordenador de Turismo do SEBRAE/RS – Cássio
Falkembach

Fone: (51) 3216-5211

E-mail: cassio@sebrae-rs.com.br

6) SETUR – RS (Secretaria de Turismo, Esporte e Lazer)

Site oficial: www.turismo.rs.gov.br

Informante-chave: Secretário de Turismo do Rio Grande do Sul – José Heitor de
Souza Gularte

Fone/Fax: (51) 3288-5400/ 3288-5413

E-mail: gabinete@turismo.rs.gov.br e correio@turismo.rs.gov.br

ANEXO D

Agência de Turismo

- [Decreto n.º 84.934/80, de 21 de julho de 1980](#)
- [Deliberação Normativa n.º 136/84, de 23 de outubro de 1984](#)
- [Deliberação Normativa n.º 161/85, de 09 de agosto de 1985](#)
- [Deliberação Normativa n.º 310/92, 30 de abril de 1992](#)
- [Deliberação Normativa n.º 382/97, de 11 de setembro de 1997](#)
- [Deliberação Normativa n.º 400/98, de 06 de novembro de 1998](#)
- [Resolução Normativa CNTUR n.º 04/83, de 28 de janeiro de 1983](#)
- [Resolução Normativa CNTUR n.º 12/84, de 17 de outubro de 1984](#)

Bacharéis em Turismo

- [Deliberação Normativa n.º 390/98, de 28 de maio de 1998](#)
- [Deliberação Normativa n.º 423/01, de 25 de setembro de 2001](#)
- [Deliberação Normativa n.º 431/02, de 12 de agosto de 2002](#)

Comum

- [Decreto n.º 2.294/86, de 21 de novembro de 1986](#)
- [Decreto n.º 4.898, de 26 de novembro de 2003](#)
- [Decreto n.º 448/92, de 14 de fevereiro de 1992](#)
- [Decreto n.º 5.203, de 03 de setembro de 2004](#)
- [Decreto n.º 5.406 de 30 de março de 2005](#)
- [Deliberação Normativa n.º 402/98, 04 de dezembro 1998](#)
- [Deliberação Normativa n.º 403/98, 15 de dezembro de 1998](#)
- [Deliberação Normativa n.º 419/01, de 15 de março de 2001](#)
- [Deliberação Normativa n.º 423/01, de 25 de setembro de 2001](#)
- [Deliberação Normativa n.º 424/01, 25 de setembro de 2001](#)
- [Deliberação Normativa n.º 425/01, de 04 de outubro de 2001](#)
- [Deliberação Normativa n.º 430/02, de 31 de julho de 2002](#)
- [Deliberação Normativa n.º 5.135/93, de 20 de abril de 1993](#)
- [Deliberação Normativa n.º 280/90, 11 de julho de 1990](#)
- [Deliberação Normativa n.º 292/91, 12 de agosto de 1991](#)
- [Deliberação Normativa n.º 305/92, de 23 de março de 1992](#)
- [Deliberação Normativa n.º 327/94, de 13 de janeiro de 1994](#)
- [Deliberação Normativa n.º 346/95, de 29 de junho de 1995](#)
- [Deliberação Normativa n.º 372/97, 15 de janeiro de 1997](#)
- [Deliberação Normativa n.º 390/98, de 28 de maio de 1998](#)
- [Deliberação Normativa n.º 391/98, de 08 de julho de 1998](#)
- [Deliberação Normativa n.º 392/98, de 06 de agosto de 1998](#)
- [Deliberação Normativa n.º 399/98, de 06 de novembro de 1998](#)
- [Deliberação Normativa n.º 401/98, de 06 de novembro de 1998](#)
- [Deliberação Normativa n.º 402/98, 04 de dezembro 1998](#)
- [Lei n.º 6.505/77, de 13 de dezembro de 1977](#)
- [Lei n.º 8.181/91, de 28 de março de 1991](#)
- [Portaria Conjunta n.º 16/06, de 23 de agosto de 2006](#)
- [Portaria Interministerial nº 33, de 03 de março de 2005](#)
- [Portaria de nº 57/05, de 25 de maio de 2005](#)

Guia de Turismo

- [Decreto n.º 946/93, de 1º de outubro de 1993](#)

- [Deliberação Normativa nºs 326/94, de 13 de janeiro de 1994](#)
- [Deliberação Normativa nºs 425, de 04 de outubro de 2001](#)
- [Deliberação Normativa nºs 426, de 04 de outubro de 2001](#)
- [Deliberação Normativa nºs 427, de 04 de outubro de 2001](#)
- [Deliberação Normativa n.º 427/2001, de 10 abril de 2001](#)
- [Lei n.º 8.623/93, de 28 de janeiro de 1993](#)

Meios de Hospedagem

- [Decreto n.º. 84.910/80, 15 de julho de 1980](#)
- [Deliberação Normativa n.º. 070/80, de 12 de novembro de 1980](#)
- [Deliberação Normativa n.º. 232/87, de 23 novembro de 1987](#)
- [Deliberação Normativa n.º. 240/88, de 16 de março de 1988](#)
- [Deliberação Normativa nºs 326/94, de 13 de janeiro de 1994](#)
- [Deliberação Normativa n.º 360/96, de 16 de março de 1996](#)
- [Deliberação Normativa n.º. 376/97, de 14 de maio de 1997](#)
- [Deliberação Normativa n.º 429, de 23 de abril de 2002](#)
- [Deliberação Normativa n.º 433 de 30 de dezembro de 2002](#)

Organização de Eventos

- [Resolução Normativa CNTUR n.º 14/84, de 23 de novembro de 1984](#)
- [Decreto n.º 89.707/84, de 25 de março de 1984](#)

Tempo Compartilhado

- [Deliberação Normativa n.º 378/97, de 12 de setembro de 1997](#)

Transportadoras Turísticas

- [Deliberação Normativa n.º 246/88, de 03 de outubro de 1988](#)
- [Resolução Normativa n.º 32/88, de 21 de maio de 1988](#)
- [Decreto n.º 87.348/82, de 29 de junho de 1982](#)

Disponível em www.turismo.gov.br – Legislação.

ANEXO E

Orçamento 2008 - SEPLAG

Órgão	Valor Orçado
AGÊNCIA ESTADUAL DE REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DO RS	13.382.504,00
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA	309.500.000,00
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO	160.533,00
DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO	77.500.000,00
DEPARTAMENTO AUTÔNOMO DE ESTRADAS DE RODAGEM	377.868.395,43
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO	301.345.000,00
ENCARGOS FINANCEIROS DO ESTADO	8.668.345.968,65
FUNDAÇÃO CULTURAL PIRATINI - RÁDIO E TELEVISÃO	15.528.899,00
FUNDAÇÃO DE AMPARO A PESQUISA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	14.117.083,31
FUNDAÇÃO DE ARTIC. E DESENV. DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PPD E PPAH NO RGS-FADERS	9.219.150,00
FUNDAÇÃO DE ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO DO RIO GRANDE DO SUL	92.069.710,00
FUNDAÇÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA	25.745.820,00
FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIEGFRIED EMANUEL HEUSER	31.693.617,00
FUNDAÇÃO DE ESPORTE E LAZER DO RIO GRANDE DO SUL	4.356.965,00
FUNDAÇÃO DE PROTEÇÃO ESPECIAL DO RIO GRANDE DO SUL	49.523.859,00
FUNDAÇÃO ESCOLA TÉCNICA LIBERATO SALZANO VIEIRA DA CUNHA	24.295.790,00
FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PESQUISA AGROPECUÁRIA	11.120.658,00
FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PLANEJAMENTO METROPOLITANO E REGIONAL	51.821.467,00
FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PRODUÇÃO E PESQUISA EM SAÚDE	28.889.483,00

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL	32.307.358,00
FUNDAÇÃO GAÚCHA DO TRABALHO E AÇÃO SOCIAL	49.460.003,00
FUNDAÇÃO INSTITUTO GAÚCHO DE TRADIÇÃO E FOLCLORE	882.207,00
FUNDAÇÃO ORQUESTRA SINFÔNICA DE PORTO ALEGRE	7.096.141,00
FUNDAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS	10.548.595,00
FUNDAÇÃO TEATRO SÃO PEDRO	1.234.999,00
FUNDAÇÃO ZOOBOTÂNICA DO RIO GRANDE DO SUL	12.900.383,00
GOVERNO DO ESTADO	114.753.000,00
INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	2.041.445.386,00
INSTITUTO RIOGRANDENSE DO ARROZ	46.889.769,00
JUSTIÇA MILITAR DO ESTADO	23.558.173,00
MINISTÉRIO PÚBLICO	509.870.000,00
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO	91.661.100,00
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	148.300.000,00
SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DOS RECURSOS HUMANOS	158.035.707,00
SECRETARIA DA AGRICULTURA PECUÁRIA E AGRONEGÓCIO	236.477.798,77
SECRETARIA DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA	23.620.178,00
SECRETARIA DA CULTURA	12.163.684,00
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	3.675.595.903,32
SECRETARIA DA FAZENDA	316.764.805,00
SECRETARIA DA JUSTIÇA E DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL	41.995.754,71

SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA	1.453.656.000,92
SECRETARIA DAS OBRAS PÚBLICAS	13.480.582,00
SECRETARIA DE HABITAÇÃO, SANEAMENTO E DESENVOLVIMENTO URBANO	102.555.970,05
SECRETARIA DE INFRA-ESTRUTURA E LOGÍSTICA	45.677.968,25
SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO E DOS ASSUNTOS INTERNACIONAIS	22.456.377,89
SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE	20.228.592,09
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO	15.823.092,00
SECRETARIA DO TURISMO, ESPORTE E LAZER	8.563.626,69
SECRETARIA ESTADUAL DA SAÚDE	1.278.155.596,83
SUPERINTENDÊNCIA DE PORTOS E HIDROVIAS	52.655.679,00
SUPERINTENDÊNCIA DO PORTO DE RIO GRANDE	140.656.429,00
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	226.283.547,00
TRIBUNAL DE JUSTIÇA	1.519.712.827,00
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL	28.286.171,00
Total Geral	22.590.238.306,91

O Orçamento da SETUR para o Exercício de 2008 é no valor de R\$8.563.629,69 aprovado pela Assembléia Legislativa do RS, conforme consta no site da SEPLAG. Mas quando da abertura para execução do mesmo houve um corte de R\$ 1.734.600,00 correspondente a 20,255430% no valor total. Portanto o valor a ser executado neste Exercício é de R\$ 6.829.029,69, na seguinte forma:

Pessoal	R\$ 2.619.005,00
Eventos	R\$ 2.000.000,00
Publicidade.....	R\$ 853.806,08
Manutenção.....	R\$ 946.485,92
Consulta Popular.....	R\$ 409.439,69
TOTAL.....	R\$ 6.828.736,69

CIRO SILVEIRA TRINDADE
DRHF/SETUR