

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
FACULDADE DE TURISMO E HOTELARIA
CURSO DE TURISMO**

GILNEI MÜCKE

**O MUNICÍPIO DE NOVA PETRÓPOLIS-RS NO CONTEXTO
DA POLÍTICA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO**

Niterói
2016

GILNEI MÜCKE

**O MUNICÍPIO DE NOVA PETRÓPOLIS-RS NO CONTEXTO DA POLÍTICA DE
REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Turismo da Universidade Federal
Fluminense como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em
Turismo.

Orientador: Prof. Dr. Aguinaldo César Fratucci

Niterói
2016

M942 Mücke, Gilnei .

O município de Nova Petrópolis-RS no contexto da política de regionalização do turismo / Gilnei Mücke. – 2016.

104 f. ; il.

Orientador: Aguinaldo Cesar Fratucci.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Turismo) – Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Turismo e Hotelaria, 2016.

Bibliografia: f. 87-90.

1. Turismo. 2. Políticas públicas. 3. Regionalização. 4. Nova Petrópolis, RS. I. Fratucci, Aguinaldo Cesar. II. Universidade Federal Fluminense. Faculdade de Turismo e Hotelaria. III. Título.

**O MUNICÍPIO DE NOVA PETRÓPOLIS-RS NO CONTEXTO DA POLÍTICA DE
REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO**

Por

GILNEI MÜCKE

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Turismo da Universidade Federal
Fluminense como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharel em
Turismo.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Aguinaldo César Fratucci – Orientador – UFF

Prof^a Dr^a Fábiana Trentin – convidada - UFF

Prof. Msc. Paola Lohmann
Departamento de Turismo - UFF

Niterói, 23 de março de 2016

À todos os professores da Faculdade de Turismo e Hotelaria que contribuíram para a minha formação profissional e também para o meu amadurecimento pessoal. Aos meus amigos e familiares pelo apoio incondicional.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela oportunidade de alcançar um título superior em uma instituição pública de qualidade, em um país onde a educação ainda não recebe o valor que necessita.

A todos aqueles que de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho acadêmico.

Ao professor Aguinaldo César Fratucci pela orientação atenta e segura, esclarecendo dúvidas e apresentado as possibilidades a serem trabalhadas nesta monografia.

Aos agentes do turismo de Nova Petrópolis que contribuíram para com o trabalho apresentado, por meio das entrevistas concedidas.

Aos meus amigos que participaram deste processo e durante todo o curso, em especial à Ângela Pereira, Jéssica Siqueira, Lessandro Encarnação, Victor William Rezende e Thaís Insuela.

A todos, muito obrigado.

LISTA DE SIGLAS

ACINP	Associação Comercial e Industrial de Nova Petrópolis
AMRR	Associação dos Municípios da Rota Romântica
COMTUR	Conselho Municipal de Turismo
CONTUR-RH	Conselho de Turismo Sustentável da Região das Hortências
EMBRATUR	Instituto Brasileiro de Turismo
FMT	Fundo Municipal de Turismo
MTur	Ministério do Turismo
PDDM	Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal
Plantur	Plano Nacional de Turismo
PMNT	Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PNT	Política Nacional de Turismo
PNT	Plano Nacional de Turismo
PRT	Programa de Regionalização do Turismo
STIC	Secretaria de Turismo, Indústria e Comércio

RESUMO

Instituída em abril de 2004, a política nacional de regionalização do turismo, por meio do Programa de Regionalização do Turismo-Roteiros do Brasil (PRT), visa a potencialização do setor de turismo a partir da escala regional. Em 2007, na reedição do PNT 2007-2010, o PRT incorpora a noção de destinos indutores como forma de alavancar o desenvolvimento turístico nas regiões definidas como prioritárias pelo Ministério do Turismo (MTur). Nesse sentido, o objetivo deste trabalho é avaliar o impacto desta política no desenvolvimento da atividade turística em Nova Petrópolis, RS e se o município se beneficia de alguma forma pela localização geográfica; estando a menos de 100 quilômetros de cada um dos três Destinos Indutores do Rio Grande do Sul, elencados pelo MTur: Gramado, Porto Alegre e Bento Gonçalves. O trabalho inicia com a apresentação conceitual de políticas públicas, planejamento, gestão, governanças e redes. Em seguida expõe-se o processo histórico das políticas públicas de turismo no Brasil ao longo da história em seus processos de transições políticas. Na sequência, apresenta-se um breve resgate histórico das políticas públicas de turismo no Rio Grande do Sul e Nova Petrópolis, além do processo de evolução da atividade no município. Utilizando a metodologia compreendida como qualitativa de caráter exploratório, estruturada a partir de entrevistas semiestruturadas, foi realizada a pesquisa com atores do turismo local e para finalizar são analisadas as entrevistas. Pôde-se constatar que o turismo no município encontra-se em uma curva ascendente, contudo, o município, como a região já trabalhavam de forma regionalizada antes mesmo da implementação da política de regionalização do turismo do MTur. Desde o início da atividade turística em Nova Petrópolis, esta se beneficiou e continua a se beneficiar por sua localização geográfica, estando próxima dos três destinos indutores: Bento Gonçalves, Gramado e Porto Alegre.

Palavras Chave: Turismo. Políticas públicas. Regionalização. Serra Gaúcha, Nova Petrópolis, RS.

ABSTRACT

Established in April 2004, the national policy of regionalization of tourism through the Tourism Regionalization Program- Roteiros do Brasil (PRT), aimed at improving the tourism sector in the regional scale. In 2007, the reissue of PNT 2007-2010 the PRT incorporates the notion of inducing destinations as a way to boost tourism development in regions defined as priorities by the Ministry of Tourism (MTur). In this sense, the objective of this study is to evaluate the impact of this policy on the development of tourism in Nova Petrópolis, RS and if the city benefits from some form by geographic location; being within 100 kilometers of each of the three inductors destinations in Rio Grande do Sul, published by the Ministry of Tourism: Gramado, Porto Alegre and Bento Gonçalves. The work begins with the conceptual presentation of public policy, planning, management, governments and networks. Then activates the historical process of public policies in tourism throughout history in their process of political transition in Brazil. A brief historical review of tourism policies in Rio Grande do Sul and Nova Petrópolis is presented, along with the evolution of the activity in the municipality process. Using the methodology understood as an exploratory qualitative, structured from semi-structured interviews, the survey was carried out with the involvement of local tourism and to finish analyzed interviews. It should be noted that tourism in the city is on an upward curve, however, the municipality, the region had been working on a regional basis, even before the implementation of the policy of tourism regionalization of the Ministry of Tourism. Since the beginning of tourism in Nova Petrópolis, this has benefited and continues to benefit from its location, being close to the three inductors destinations: Bento Gonçalves, lawn and Porto Alegre.

Key words: Tourism; Public Politics; Regionalization; Nova Petrópolis; RS

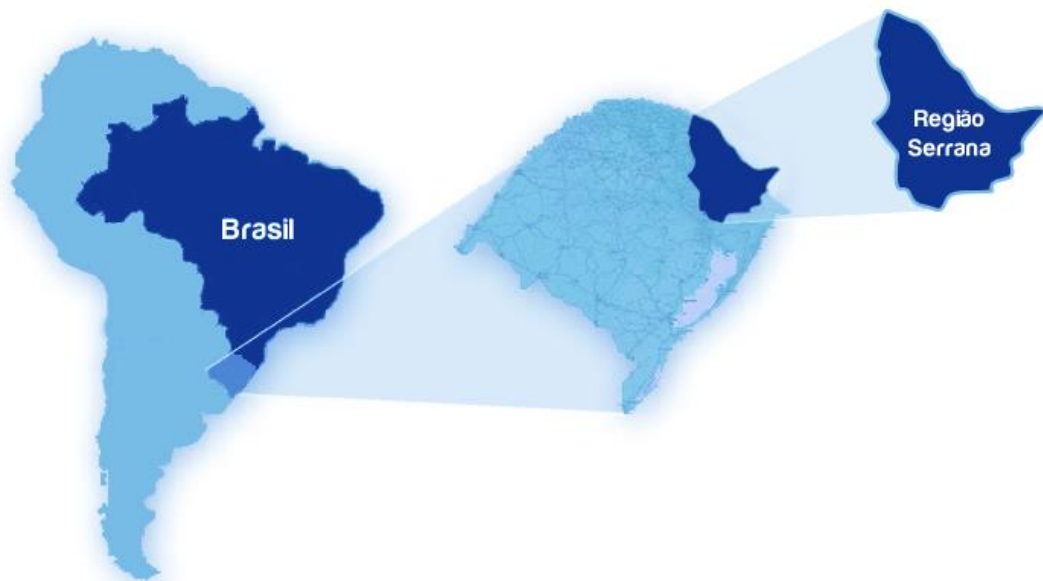
SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	10
1	POLÍTICAS, PLANEJAMENTO E GESTÃO PÚBLICA DO TURISMO NO BRASIL	16
1.1	POLÍTICAS PÚBLICAS – REVENDO CONCEITOS	16
1.2	PLANEJAMENTO X GESTÃO: DISTINTOS E COMPLEMENTARES	21
1.2.1	Governança, redes e políticas públicas	24
1.3	POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NO BRASIL	29
1.4	PLANOS NACIONAIS DE TURISMO A PARTIR DE 1992	32
1.4.1	Programa Nacional de Municipalização do Turismo – PNMT	41
1.4.2	Programa de Regionalização do Turismo – PRT	43
2	POLÍTICAS PÚBLICAS E TURISMO: NOVA PETRÓPOLIS UM JARDIM NA SERRA GAÚCHA, RS.	50
2.1	EVOLUÇÃO DO TURISMO EM NOVA PETRÓPOLIS	50
2.1.1	COMTUR- Fundo Municipal de Turismo: contradições	65
2.2	METODOLOGIA DA PESQUISA	67
2.3	RESULTADOS DA PESQUISA	73
2.2	ANÁLISE DOS RESULTADOS	86
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	89
	REFERÊNCIAS	92
	APÊNDICE	96

INTRODUÇÃO

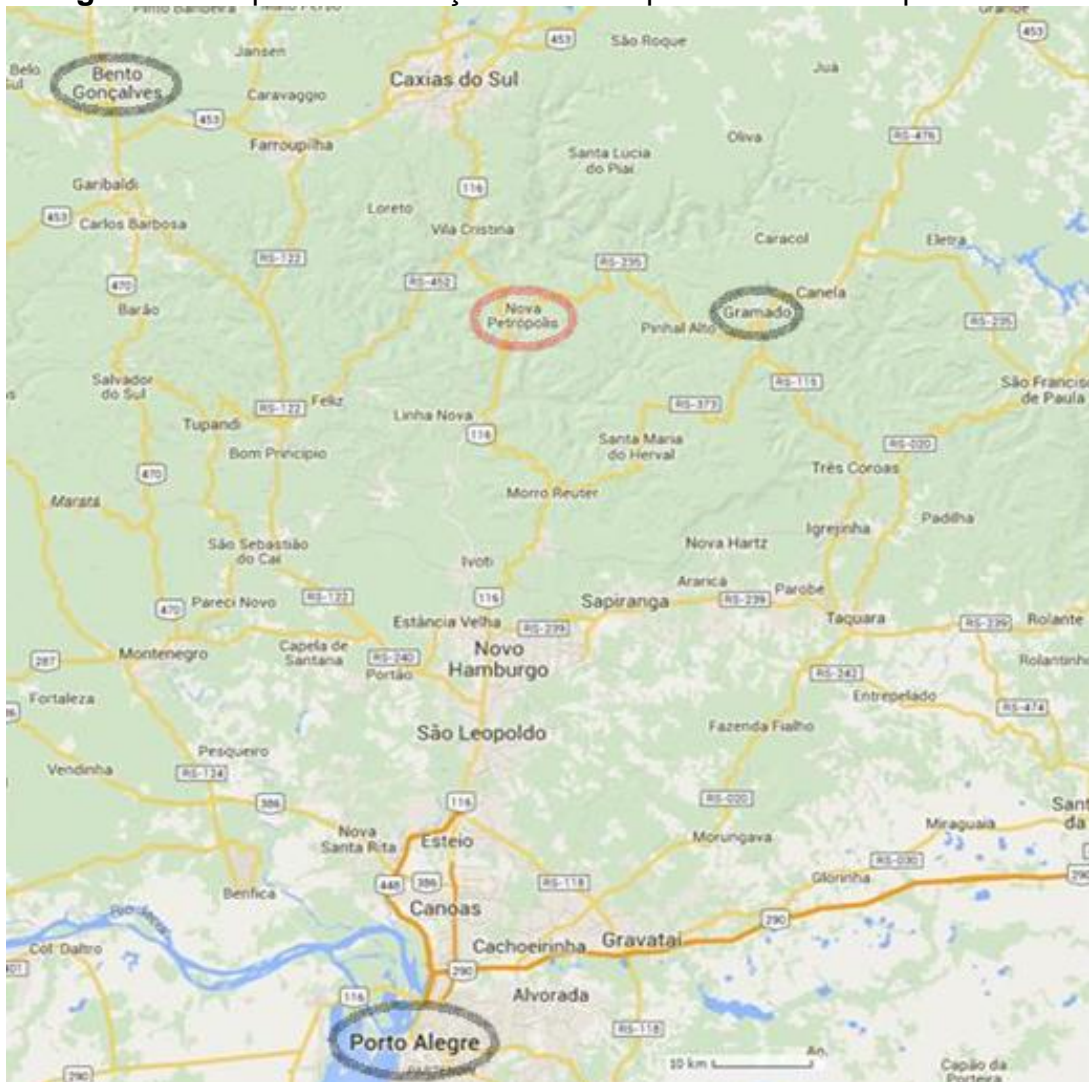
O município de Nova Petrópolis está localizado no nordeste do estado do Rio Grande do Sul, região conhecida como Serra Gaúcha (Figuras 1 e 2). Pequeno e pacato, o município com 20.126 habitantes, segundo estimativa do censo de 2013 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apresenta grande potencial turístico. Alguns setores diretamente relacionados ao setor do turismo, hotelaria e gastronomia apresentam constante crescimento, apesar das variações, segundo a Revista Perfil Socioeconômico de Nova Petrópolis que chegou a 5ª edição no ano de 2016 (ACINOVA PETRÓPOLIS, 2016). Conhecida como “Jardim da Serra Gaúcha”, a cidade atrai muitos turistas, seja por sua cultura, sua arquitetura, suas paisagens ou pelos eventos que lá são realizados.

Figura 1 – Localização da Região Serrana do Rio Grande do Sul



Fonte: www.googleimagens.com.br

Figura 2 – Mapa de localização do município de Nova Petrópolis - RS



Fonte: www.googlemaps.com.br, 2016

O setor do turismo é um dos setores em amplo crescimento no Brasil e suas atividades têm impacto direto na vida social das cidades ou regiões onde a atividade se desenvolve, o que exige o estabelecimento de políticas públicas que incentivem, desenvolvam e ordenem as atividades do setor. O que se percebe ao estudar o desenvolvimento do turismo no Brasil é que em poucos casos ou destinos existem e, realmente são aplicadas, políticas públicas direcionadas ao setor turístico.

Ao assumirem seus cargos, a maioria dos governantes opta por desenvolver seus projetos pessoais de governo, em função do curto período de mandato. Por outro lado, a atividade turística necessita de um plano de desenvolvimento de médio e longo prazo, para assim obter um desenvolvimento sustentável, agregando

valor ao destino turístico e gerando renda e qualidade de vida para a população local.

Dentro desse contexto, o que foi anteriormente colocado corrobora a importância do estudo realizado, o qual propõe uma análise sobre a situação atual do setor turístico do município de Nova Petrópolis-RS e suas relações com as políticas públicas, especialmente com as diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo-Roteiros do Brasil (PRT). A pesquisa realizada contribui não somente para o desenvolvimento profissional do seu autor como também indica, parcialmente, a situação atual da atividade turística no município e como o poder público local tem interpretado e está agindo em relação às políticas públicas vigentes.

Com a criação do Ministério do Turismo (MTUR) em 2003, foi desenvolvido o Programa de Regionalização do Turismo-Roteiros do Brasil (PRT), implantado em abril de 2004, visando desenvolver potenciais destinos turísticos de nível internacional, denominados como destinos indutores, por meio de uma política de gestão descentralizada do turismo. Este é um macroprograma do Plano Nacional de Turismo que define as regiões turísticas como estratégicas na organização do turismo para fins de planejamento e gestão. Após avaliação dos órgãos competentes foram eleitos 65 polos turísticos (MTUR, 2007), destes, três se encontram geograficamente próximos à cidade de Nova Petrópolis, que nos últimos anos tem apresentado um contínuo crescimento no setor do turismo. Segundo dados da Associação Comercial e Industrial de Nova Petrópolis (ACINOVA PETRÓPOLIS), tem-se constatado o aumento do número de leitos, criação de novos produtos e desenvolvimento de novos roteiros turísticos, além de apresentar um significativo aumento do número de visitantes nos eventos realizados no município.

A questão problema levantada como orientadora da investigação proposta nesse trabalho foi analisar quais os impactos gerados pela implantação da política de regionalização do turismo do Ministério do Turismo sobre a atividade turística no município de Nova Petrópolis, RS? Como provável resolução para a questão foi levantada a hipótese de que a implantação da política de regionalização do turismo pelo Ministério do Turismo a partir de 2004 tenha relação direta com o crescente desenvolvimento da atividade turística em Nova Petrópolis, dado a cidade estar geograficamente próxima a três cidades polo de desenvolvimento turístico,

consideradas como destinos turísticos indutores pelo MTUR (Gramado, Bento Gonçalves e Porto Alegre).

Na perspectiva de criar-se uma base sólida e fundamentada para o desenvolvimento do trabalho aqui proposto, no capítulo 1 inicia-se com a apresentação do referencial teórico sobre os conceitos de políticas públicas, considerando a visão de Pimentel (2014) e Souza (2006), de que não existe uma definição única e consensual sobre o que sejam políticas públicas. Apesar dos diversos pontos de vista e diferentes concepções a esse respeito, deve-se destacar que as “definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o lócus onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, isto é, os governos” (SOUZA, 2006, p. 25).

Atento aos impactos gerados pela atividade turística propõe-se na sequência do capítulo, formas/modelos de minimizar os impactos negativos e maximizar os positivos. Nesse sentido colocam-se em discussão os conceitos de planejamento e gestão, apontados por Souza (2003) como intercambiáveis por possuírem referenciais temporais distintos, além de se referirem a diferentes tipos de atividades, logo, distintos e complementares. O planejamento, apesar de não ser a resposta para todos os males do turismo, quando voltado para processos pode minimizar impactos negativos e otimizar retornos econômicos nos destinos (HALL, 2001). Já na ótica de Klein e Souza (2014), este se configura como um dos principais elementos maximizadores dos efeitos positivos gerados pelo turismo. E o conceito de gestão, baseado em Souza (2003), remete ao presente, na intenção de atender as necessidades imediatas por meio da administração dos recursos disponíveis.

Ainda no primeiro capítulo, encontra-se a visão de alguns autores acerca dos termos; governança e rede, em uma rápida discussão sobre estes termos, ainda relativamente recentes. Essa discussão se faz necessária no momento em que é crescente o movimento de envolver os cidadãos para que o governo atenda as necessidades e demandas da população e desenvolva uma gestão de qualidade (ESTEVE, 2009). Isso no sentido de formarem-se redes em políticas públicas, contrariando a tradicional visão de que o governo pode ser compreendido como entidade independente e, em parte, acima do restante da sociedade (CALMON; COSTA, 2013).

Finaliza-se o capítulo com um resgate sucinto das políticas públicas de turismo no Brasil em uma linha histórica, tentando apontar as falhas e as descontinuidades ao decorrer dos anos. A seção perpassa desde a fase inicial de implementação e regularização de políticas públicas até a criação do Ministério do Turismo em 2003, momento em que o turismo alcança seu ápice na estrutura organizacional do Estado brasileiro (PIMENTEL, 2014) e finaliza com a apresentação da Lei Geral do Turismo de 2008.

Objetivando contextualizar o objeto de estudo, apresenta-se, no início do capítulo 2, um breve histórico do turismo no Rio Grande do Sul, o papel de algumas festas e empresas que projetaram a imagem do Estado para o Brasil e para o mundo e a importância da criação do Touring Club RS, o qual contribuiu para o crescimento e desenvolvimento do incipiente setor turístico no Rio Grande do Sul, incentivando a profissionalização do setor. Na sequência estão relacionadas as primeiras políticas públicas de turismo efetivas no Estado, conferindo-lhe o status de pioneiro na institucionalização do turismo em âmbito estadual no Brasil (FLORES, 1993). Contudo, deve-se esclarecer que a quantidade de fontes acadêmicas ainda é muito pequena, levando o pesquisador a recorrer a fontes primárias.

De forma a familiarizar o leitor com o objeto de estudo, realizou-se, ainda no capítulo 2, um resgate da história de Nova Petrópolis, desde a fundação da Colônia, em sete de setembro de 1858 e o processo de colonização até a emancipação do município em 15 de novembro de 1954 e sua instalação em 28 de fevereiro de 1955 (PMNOVA PETRÓPOLIS, 1988), além do seu processo evolutivo. Encontra-se ainda a exposição das políticas públicas de turismo que respaldam a atividade no município de Nova Petrópolis.

Na seção seguinte desenvolve-se o processo transdisciplinar de elaboração, aplicação das entrevistas que contribuem para com esse trabalho e o tratamento dos dados, processo baseado na metodologia “Cartografia dos Saberes” de Baptista (2014). Esta metodologia é indicada para pesquisas qualitativas ou que buscam profundidade e complexidade de abordagens (BAPTISTA, 2014), entendendo que não é possível separar o sujeito do objeto (MORIN, 2005; BAPTISTA, 2014). Como resultado desse processo apresentam-se os dados coletados por meio das entrevistas realizadas, seguida da análise crítica das respostas dos entrevistados em relação às políticas públicas de turismo, baseado

na teoria anteriormente apresentada e discutida. Para finalizar o trabalho são feitas as considerações finais contendo a visão do autor acerca de todo o processo proposto e executado.

1 POLÍTICAS, PLANEJAMENTO E GESTÃO PÚBLICA DO TURISMO NO BRASIL

Nesse capítulo apresenta-se uma breve explanação acerca dos conceitos básicos sobre políticas públicas no que se faz necessário ao entendimento dos assuntos expostos no decorrer desse capítulo. Em sequência, é apresentada uma releitura, na visão do autor, das políticas públicas aplicadas ao turismo no Brasil, seus planos, programas, diretrizes, metas, objetivos, ações e o que mais se fizer necessário para fundamentar e objetivar o decorrente trabalho.

1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS – REVENDO CONCEITOS

Para se entender o que são políticas públicas deve-se ir muito além de acumular conhecimento sobre planos, programas, projetos desenvolvidos e implementados por políticas setoriais. Há de se buscar entender as leis e princípios que norteiam as políticas específicas, assim como analisar as inter-relações entre as instâncias de governo, entre a iniciativa pública e privada, as circunstâncias e de que forma se deram o processo político e os conteúdos das políticas.

Ao passo que as discussões acerca das políticas públicas nos Estados Unidos iniciaram na década de 1950 e na Europa, mais especificamente, na Alemanha no início dos anos 1970, no Brasil os estudos iniciaram, ainda esporadicamente, apenas por volta da década de 1990 em caráter descritivo com ênfase à análise de estruturas e instituições ou às negociações das políticas específicas (FREY, 2000).

De acordo com Frey (2000), para exceder aos tradicionalmente “limitados” estudos quantitativos das políticas públicas deve-se manter a pesquisa comparativa concentrada na investigação mais profunda dos processos político-administrativos. Não se pode deixar de analisar as situações em sua complexidade, avaliando todas as variáveis que, por mais complexas que sejam, se fazem necessárias para o entendimento dos processos e das políticas passadas e vigentes. Segundo Morin (2005, p. 13), “a estratégia política requer o conhecimento complexo, porque ela se constrói na ação com e contra o incerto, o acaso, o jogo múltiplo das interações e retroações”.

Concordando com Pimentel (2014) e Souza (2006), de que não existe uma definição única e consensual sobre o que sejam políticas públicas, busca-se a visão de alguns autores que contribuem para a discussão e clarificação do assunto. Entre eles pode-se recorrer a Frey (1999), (2000) e a autores citados em seus textos. Logo, para início de conversa se faz necessária a apresentação e explicação de alguns conceitos em inglês adotados pela ciência política; - *polity* para denominar as instituições políticas (dimensão institucional), - *politics* para os processos políticos (dimensão processual) e, - *policy* para os conteúdos da política (dimensão material). Frey (1999) aponta que é importante a diferenciação teórica dos aspectos políticos, fornecendo categorias que podem se evidenciar proveitosas na estruturação de projetos de pesquisa, entretanto, nos lembra que na realidade política essas dimensões são entrelaçadas e se influenciam mutuamente.

De acordo com Windhoff-Héritier (1987 *apud* FREY, 1999, p. 2), o interesse pelo conhecimento da análise de políticas públicas – *policy analysis* -, consiste na explanação das leis e princípios próprios das ‘policies específicas’, na pretensão de analisar a inter-relação entre as instituições políticas, o processo político e os conteúdos de política.

Tomando como base Frey (1999), busca-se elucidar as três dimensões da *policy analysis*: I) *policy arena*; introduzido no debate científico por Lowi (1972), pressupõe que os custos e ganhos que as pessoas, afetadas pelas medidas políticas, esperam são decisivos para a configuração do processo político. Refere-se, portanto, aos processos de conflitos e consensos nas diversas áreas da política. II) *policy networks*; definido por Hecló (1978) como as interações das instituições e grupos do executivo, legislativo, como da sociedade no processo na implementação de uma política específica por meio de redes sociais regulares que proporcionem a criação e manutenção de valores comuns e a confiança, essenciais para o processo. III) *policy cycle*; posto o caráter dinâmico dos processos político-administrativos propõe a divisão das ações, do agir público em fases parciais subsequentes.

Na concepção de Frey (1999), são cinco as fases do processo de resolução de problemas na área de políticas públicas: percepção e definição de problemas, agenda-setting, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e, por último, a avaliação de políticas e eventual correção da ação. Contudo, alerta que, na prática, os atores político-administrativos dificilmente se atêm a sequência,

principalmente em programas políticos mais complexos, baseados em processos de reações mútuas e permanentes.

Tecendo algumas considerações sobre a análise das políticas públicas no Brasil, Frey (2000), atenta para o fato de que esta metodologia foi desenvolvida com base no cenário político de países desenvolvidos do Ocidente, cenário contraditório ao brasileiro, que ainda não é consolidado, com mudanças repentinas e radicais, tanto nos períodos de transição de governo quanto no decorrer das gestões. “Este sistema político ainda não consolidado faz, do objeto de investigação do pesquisador de políticas públicas, um processo permanente de transformação [...]” (PIMENTEL, 2014, p. 21).

Souza (2006), em um resgate dos conceitos sobre o que são políticas públicas, traz as visões de Mead (1995) que a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo a luz de grandes questões públicas; de Lyn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos; de Peters (1986), como a soma das ações dos governos que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos; e de Dye (1984) que as define como o que o governo escolher fazer ou não fazer. Contudo, destaca que a definição mais conhecida é a de Laswell (1936), de que as decisões e análises sobre políticas públicas implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz.

Críticos dessas definições argumentam que elas ignoram a essência das políticas públicas – o embate em torno de ideias e interesses. As definições também deixam de lado os aspectos conflituosos e os limites que cercam as decisões dos governos. Todavia, guiam nossos olhares para os governos, onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem (SOUZA, 2006). A autora enfatiza que, por mais que optem por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, de que o todo é mais importante do que a soma das partes e, como dizia Pascal (*apud* MORIN, 2005, p. 30), “é impossível conhecer as partes sem conhecer o todo, como é impossível conhecer o todo sem conhecer particularmente as partes”.

Baseado no que foi exposto, Souza resume “políticas públicas como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente).” (2006, p. 26).

Após essa breve releitura dos conceitos acerca do que alguns autores entendem por, e defendem como políticas públicas pode-se ter uma visão, dentro do que se propõe o trabalho, do cenário teórico sobre o assunto. Mesmo que as definições diverjam em alguns pontos, focalizam a ação do governo em relação a uma determinada atividade, objetivando seu desenvolvimento harmônico e sustentável. Nesta perspectiva a inversão da pirâmide hierárquica, incentivando o desenvolvimento das pequenas comunidades, de baixo para cima, parece fazer-se uma proposta cabível e necessária. Assim, o desenvolvimento endógeno se apresenta como fundamental para a evolução da atividade turística.

De acordo com Beni (2006) o paradigma conhecido como desenvolvimento endógeno é resultado de duas linhas de pesquisa, uma teórica; nascida da busca de uma noção de desenvolvimento, levando em consideração os efeitos da ação pública no progresso de localidades e regiões menos favorecidas e outra empírica; nascida da interpretação dos processos de desenvolvimento industrial. O desenvolvimento endógeno é a capacidade de uma comunidade, um município, a população de uma determinada área territorial enfrentar suas dificuldades e limitações por meio da organização social e produtiva com foco no desenvolvimento socioeconomicamente justo e sustentável e ambientalmente correto.

O desenvolvimento endógeno visa ao crescimento de baixo para cima, iniciando na menor unidade territorial e se estendendo para as maiores, priorizando o desenvolvimento das comunidades e dos atores ali atuantes, portanto, seguindo em direção contrária à conhecida pirâmide hierárquica das instâncias político-governamentais do País.

O desenvolvimento endógeno visa atender às necessidades e demandas da população local por meio da participação ativa da comunidade envolvida. [...] o objetivo é buscar o bem-estar econômico, social e cultural da comunidade local, o que leva a diferentes caminhos de desenvolvimento, conforme as características e capacidades de cada economia e sociedade locais (BENI, 2006, p. 36).

Ainda segundo Beni (2006), o turismo endógeno, caracterizado pela motivação do reencontro com a natureza e de caráter familiar, leva a um deslocamento dos fluxos turísticos das grandes cidades e das regiões

metropolitanas para áreas interioranas com expressivo patrimônio histórico-étnico-cultural. Esse tipo de turismo permite experiências mais autênticas, sem as interferências de cunho comercial que fuzilam a sociedade moderna com o consumismo exacerbado e do capitalismo desenfreado.

Vive-se hoje em uma sociedade globalizada, onde o trânsito de informações e conhecimento é instantâneo, o que, não podemos negar, tem beneficiado e muito a divulgação e promoção de destinos turísticos. Porém, até que ponto será que isso é realmente benéfico para os destinos e/ou comunidades receptoras? Nas palavras de Jara (1998), vivemos em uma sociedade insustentável em que se consolida um sistema mundial globalmente integrado em escala e intensidade nunca antes vistas. Com a estruturação de macromercados e formação de grandes blocos geoeconômicos intensificando a circulação *online* de recursos financeiros, apresenta-se uma dissociação entre os mercados financeiros e a atividade produtiva, contribuindo para a movimentação de grandes volumes de dinheiro em caráter puramente especulativo.

Há alguns anos a palavra desenvolvimento tem ganhado destaque em trabalhos acadêmicos, revistas, meios de comunicação e até mesmo em discursos políticos. Todavia, atrelado ao uso frequente da palavra e também ao da expressão desenvolvimento sustentável, faz-se necessária a observação de que a palavra/ideia de sustentabilidade por si só não tem muito sentido. A expressão, na visão de quem escreve, é usada por modismo ou, em parte, por falta de conhecimento do seu real sentido. Com base nessas colocações apresentadas pode-se afirmar que a palavra sustentável, não é igualmente aplicável aos países pobres e dependentes na forma que é aplicada aos países desenvolvidos.

Considerando a complexidade e velocidade dos movimentos da sociedade pós-moderna, em que a difusão de ideias e conhecimentos é momentânea e os movimentos socioeconômicos são globalmente integrados, apesar de suas peculiaridades, evidencia-se fundamental o planejamento a médio e longo prazo, minimizando os possíveis impactos gerados por adversidades políticas, econômicas, sociais e ambientais. É essencial que os governos tenham ciência da importância de um planejamento consistente, coordenado e contínuo, elaborado em um processo democrático, incluindo todos os setores e a sociedade civil organizada, consolidando uma nova gestão pública horizontalizada. Só assim

pode-se alcançar um desenvolvimento equilibrado, social, econômica, cultural e ambientalmente sustentável.

1.2 PLANEJAMENTO X GESTÃO: DISTINTOS E COMPLEMENTARES

Nesta seção apresenta-se e discutem-se os conceitos de planejamento e gestão de acordo com a concepção de alguns autores que estudam e contribuem para o assunto a ser abordado, estando ciente de que não será possível apresentar todos os olhares sobre o assunto. Contudo, fez-se necessário um recorte, considerando as limitações impostas e ao tema proposto.

Com base no texto de Souza (2003), pode-se afirmar que diversos autores marxistas, nos anos 70 e 80 do século XX, apontavam o planejamento urbano – intervenção e regulação estatais no modelo keynesiano - como uma ferramenta do capitalismo, a qual teria por objetivo a manutenção do sistema em longo prazo. O mesmo autor defende que, não pelo fato de o socialismo, assim como o movimento marxista terem perdido força, deve-se deixar de levar em consideração as críticas dos marxistas ao planejamento e suas contribuições para o assunto, mas qualifica esta retórica abusivamente generalista como “infantil” (SOUZA, 2003).

Jara (1998) define o planejamento como um termo que abrange conceitos amplos, podendo ser visto como teoria, processo, sistema ou como instrumento aplicável a diversos tipos de atividade social. Por outro lado, o coloca como esforço político, reconhecendo que todo tipo de planejamento promove mudanças na estrutura social, ou ainda, como processo técnico, expressa um instrumento dirigido para reflexão e análise de fatores, variáveis, potencialidades, oportunidades e restrições necessários para a tomada de decisões coletivas, visando alcançar os resultados esperados. Já para Klein e Souza:

O ato de planejar sempre compreendeu uma ferramenta fundamental no desenvolvimento de projetos e organizações. Trata-se de um processo de reflexão intimamente relacionado à ação, em busca de propósitos, metas e fins. Neste contexto, o planejamento evidencia-se nas diferentes esferas e setores da sociedade, como um processo que exige conhecimentos diversos, sistematização e racionalização (2014, p. 389).

Os autores defendem também a tese de que o planejamento se configura como um dos principais elementos maximizadores dos efeitos positivos que podem ser gerados pelo turismo. De acordo com Dias (2003), o planejamento constitui elemento que interfere na vida das pessoas, à medida que orienta para um futuro determinado. Já na concepção de Hall,

O planejamento é um tipo de tomada de decisões e elaboração de políticas; ele lida, entretanto, com um conjunto de decisões interdependentes ou sistematicamente relacionadas e não com decisões individuais. Planejar é, portanto, apenas uma parte de um processo global de “planejamento-decisão-ação”. (2001, p. 24).

Embora o planejamento não seja a resposta para todos os males, quando voltado para processos pode minimizar impactos negativos e otimizar retornos econômicos nos destinos, estimulando uma resposta mais positiva pela comunidade hoteleira em relação ao turismo em longo prazo. Assim, se configura como elemento crítico para se garantir o desenvolvimento sustentável dos destinos turísticos (HALL, 2001).

Entre os vários conceitos e definições sobre o que seja o planejamento, Cordioli (1998) o define como processo sistemático de reflexões e de análise sobre a realidade, conduzindo à consolidação dos objetivos e identificação das prioridades a serem trabalhadas em um espaço pré-definido, além de defender o planejamento como um dos elementos da gestão mais desenvolvidos. Souza (2003), por sua vez, defende o planejamento como componente necessário em qualquer ação coletiva embasada em programas e voltada para a mudança social construtiva.

Para Culling-Worth (1997 *apud* SOUZA 2003, p. 34), são quatro os elementos fundamentais de qualquer atividade de planejamento: visão de futuro, escolha, consideração de fatores limitantes, ações alternativas e, quando outras pessoas estão envolvidas, como é o caso das atividades turísticas, é preciso acrescentar um quinto elemento: a preocupação com a resolução de conflitos de interesse.

O ato de planejar é algo corriqueiro no dia a dia das sociedades e dos indivíduos, mesmo que eles não percebam ou não o identifiquem de tal forma. Quando a pessoa organiza o seu dia, sua semana, levando em consideração as

possíveis variáveis, está executando o ato de planejar por meio da criação de cenários, sejam mais positivistas ou negativistas. Dentro dessa perspectiva, Souza coloca que "construir cenários significa ou deveria significar apenas simular desdobramentos, sem a preocupação de quantificar probabilidades e sem se restringir a identificar um único desdobramento esperado." (2003, p. 48).

Retomando a linha de raciocínio de Hall (2001), pode-se dizer que planejamento, política e teoria mantêm uma relação muito próxima, um inter-relacionamento provocado pelas variáveis que podem influenciar e contribuir nos problemas do planejamento – valores e interesses dos envolvidos levarão a diferentes interpretações de problemas e soluções. A área do planejamento turístico ainda é muito carente no que concerne a base teórica. Hall reconhece essa limitação, contudo, defende sua importância quando coloca que "a teoria do planejamento possui capacidade de influenciar a prática e tornar explícitas suposições anteriores sobre a natureza do planejamento turístico, dessa forma oferecendo a oportunidade de refletir e melhorar o processo de planejamento de determinados objetivos e metas." (2001, p. 71).

Já de acordo com a visão de Beni (2006), o planejamento oferece um novo modelo para políticas governamentais calcado na interdependência de eficiência econômica, equidade social e prudência ecológica. Para que o planejamento seja realmente eficiente e atenda a sociedade como um todo é necessária a participação ativa dos atores sociais agentes e reagentes no processo. Para Heely (1981, *apud* HALL, 2001, p. 31), "o planejamento turístico costuma ser uma 'combinação de considerações econômicas, sociais e ambientais' que refletem a diversidade dos fatores que influenciam o desenvolvimento turístico."

Na década de 1970, com o abalo dos alicerces da economia mundial, em parte pela crise do petróleo (1973) e pelo avanço da crise do sistema capitalista, que havia sustentado o planejamento influente em vários países desenvolvidos por décadas, observaram-se os primeiros sinais de esgotamento das estratégias keynesianas de sustentação do crescimento econômico e do desenvolvimento baseados em elevados gastos sociais por parte do Estado. Devido a tal cenário cresceu o movimento por um "Estado mínimo" e por mais confiança no "mercado livre", proposto por parte dos neoliberais (SOUZA, 2003).

Naquele contexto, o termo planejamento enfraqueceu ao passo que o termo gestão - a administração dos recursos e problemas aqui e agora, no curto e médio

prazo - ganhou destaque representando o triunfo do imediatismo e da miopia dos ideólogos ultraconservadores do “mercado livre”, popularizando o termo. (SOUZA, 2003). Ainda segundo aquele autor, não necessariamente, a gestão deve estar sempre associada a uma perspectiva imediatista e que ela não substitui o planejamento e vice-versa. “É evidente que a administração de curto e médio prazo dos recursos e problemas é tão essencial quanto a visão de longo alcance e a reflexão de longo prazo.” (2003, p. 31).

Advindo do ambiente profissional ligado á administração de empresas, o conceito de gestão chegou ao Brasil na segunda metade da década de 1980 e desde então vem adquirindo crescente valorização e popularidade em outros campos, como a gestão ambiental, gestão territorial, entre tantas outras. (SOUZA, 2003) Na década de 1990 o planejamento e a própria legitimidade do exercício de planejar enfraquecem sob a égide de um processo mais tecnocrático enquanto o termo gestão traz, para alguns observadores, a conotação de um controle mais democrático com base em acordos e consenso (MACHADO, 1995, *apud* SOUZA, 2003, p. 46).

Tomando como base a conceituação de Souza (2003), no que compete aos termos, planejamento - ação de planejar, tentar prever um cenário futuro, a evolução de um fenômeno, buscando simular possíveis desdobramentos com o objetivo de precaver-se de prováveis problemas ou de tirar proveito de prováveis benefícios - e gestão - termo que remete ao presente, buscando atender as necessidades imediatas por meio da administração dos recursos disponíveis – pode-se indicar que os termos se apresentam interconectados e intercambiáveis por possuírem referenciais temporais distintos, além de se referirem a diferentes tipos de atividades, logo, distintos e complementares.

1.2.1 Governança, redes e políticas públicas

Nessa seção objetiva-se a discussão dos termos governança e rede, ainda relativamente recentes e por muitas vezes, utilizados de forma equivocada e até mal intencionada por alguns meios intelectuais e políticos, que buscam diminuir a sua importância no contexto das políticas públicas.

O conceito de governança, como forma de governabilidade baseado na horizontalidade e no acordo, amplamente utilizado na Europa, especialmente após

a publicação do Livro Branco pela União Europeia, em 2001, está relacionado com a prática de um modelo de governo supranacional, o qual tem a função de articular os interesses entre os governos dos Estados-nação (ESTEVE, 2009).

Referenciando Mayntz, Prats e Vignon (2001), Esteve (2009) apresenta o conceito governança como “a nova arte de governar que tem na gestão das interdependências entre os atores seu principal instrumento de governo. [...] é uma nova maneira de governar que implica uma nova forma de compreensão da política e do papel do político.” (2009, p. 29). Ainda, segundo o mesmo autor, é crescente, entre os especialistas das ciências sociais e políticas, o argumento de que é fundamental o envolvimento da cidadania para que o governo atenda as necessidades da população e desenvolva uma gestão de qualidade.

Para Esteve, governança vai além disso: é o “modo de governar que tem a dimensão relacional (isto é, na colaboração interinstitucional e público-privada e no envolvimento da cidadania) a sua principal prioridade e o eixo estruturante da ação do governo” (2009, p. 31). Nas palavras de Teixeira, as Nações Unidas definem “governança como uma meta democrática que permite desenvolver os processos e instituições mais responsáveis com as necessidades das pessoas, principalmente as mais pobres” (2003, p. 1).

É comum confundir a governança com outros tipos/modelos de governo, principalmente ao modelo provedor e gestor, ao qual correspondem o modelo burocrático – que visa garantir o cumprimento da lei e a igualdade jurídica dos cidadãos, contribuindo para a estabilidade econômica e social, o desenvolvimento do Estado de direito e do livre mercado -, e o gerencial - que tem por objetivo a economia, a eficácia e a eficiência na prestação e gestão de serviços, buscando alta produtividade na geração de serviços e do conjunto da administração. Para melhor entendimento da diferenciação entre os três modos de governar faz-se necessário recordar as principais funções básicas da ação de qualquer governo territorial: a função legal ou normativa – regular a atividade da sociedade civil e política; a função provedora e gestora – prestação de serviços à comunidade; e a função relacional – relacionada com a participação cidadã, acordos e cooperação com a sociedade civil e com outras administrações (ESTEVE, 2009).

Nesse sentido, pode-se indicar que a governança, em alguns pontos, se aproxima:

- a) ao modo gerencial – em sua rejeição ao governo hierárquico, mas não vê nas técnicas empresariais aplicadas à gestão governamental, nem no mercado a solução para problemas e desafios da sociedade;
- b) ao modo burocrático – na ideia de legalidade, de controle público e da necessidade de procedimentos administrativos, no entanto, prioriza os procedimentos informais de interação cidadã como forma de mediar e facilitar a cooperação entre os atores e setores envolvidos;
- c) ao relacional – baseando-se na gestão das interdependências.

Portanto, a governança apresenta múltiplas dimensões: normativo-legal, provedora e gestora de serviços, mas é a gestão relacional que possui maior relevância e assume o papel estruturante de todas as funções do governo devido ao fato de objetivar a colaboração entre a sociedade civil e o governo como método de resposta aos desafios sociais (ESTEVE, 2009). Para Teixeira (2003), governança é o caminho pelo qual a sociedade gerencia seus negócios políticos, econômicos e sociais e seu patrimônio sociocultural e ambiental, preservando-os para as futuras gerações.

Como já descrito, o modelo de governança apresenta uma nova compreensão acerca do papel do político, em que o representante eleito exerce um papel relevante na sociedade por atuar como “aglutinador e organizador do interesse geral, a partir dos legítimos interesses e desafios dos diferentes atores e setores da cidadania.” (ESTEVE, 2009, p. 41). Na figura 3 são apresentadas, de forma resumida, as características diferenciadoras dos modos de governar em relação às suas variáveis de acordo com a concepção de Josep Esteve.

De acordo com Calmon e Costa (2013), a ideia de formular, implementar e avaliar as políticas públicas a partir de uma rede de atores, caracterizando uma tentativa de representar a natureza social e política dessas atividades que não podem ser compreendidas de forma dissociada de seu contexto estratégico e institucional, não é nova. Neste caso, o contexto institucional é definido como o conjunto de regras formais e informais (muitas vezes determinadas e influenciadas pela cultura, valores e tradições) que influenciam no comportamento entre pessoas e organizações, como também no modo de interpretar e aplicar as regras na prática.

Figura 3: Modos de Governar na Democracia: principais características

Modo de Governar Variáveis	Burocrático	Gerencial	Governança
Função ou dimensão estruturante da atividade do governo	Normativa/Legal	Prestação e Gestão Infraestruturas e serviços	Relacional
Tipo de gestão predominante	Gestão de procedimentos	Gestão Empresarial por produtividade ou resultados	Gestão de redes sociais ou relacional (construção coletiva do desenvolvimento humana)
Principais valores	Legalidade, autonomia sociedade civil. Neutralidade	Economia Eficácia Eficiência	Confiança Compromisso Colaboração
Visão da qualidade no exercício do governo	Credibilidade e confiabilidade dos procedimentos	Satisfação do cliente e usuário	Credibilidade e confiabilidade da organização das interdependências
Papel do cidadão	Peticionário Administrado	Demandante-passivo: cliente ou usuário	Demandante-ativo: cooperador e corresponsável
Papel das associações e empresas	Reivindicativo	Reivindicativo contratado externo	Reivindicativo contratado externo corresponsável
Papel do político	Representante do eleitorado	Eleito/gerente	Líder da construção social (organizador coletivo)

Fonte: *apud* Esteve 2009, p. 42-43

O processo mundial de globalização trouxe uma nova perspectiva no que tange ao desenvolvimento de tecnologias de informação e geração de conhecimento através do enorme fluxo de informações, produtos e serviços, dando nova dinâmica ao território e às interações sociais. Os territórios se tornaram mais interdependentes econômica, social e culturalmente e a crescente valorização do capital social tem colocado as pessoas e as equipes como fator principal na produção e gestão do conhecimento, assim, constituindo as sociedades-rede ou sociedades do conhecimento.

O conceito de redes está presente em diversas áreas de estudo, todavia, o relevante aqui é a sua aplicação em políticas públicas. Neste contexto, o conceito de redes de políticas públicas traz um caráter inovador por trazer contribuições de várias áreas do conhecimento – da tradicional perspectiva analítica e da

governança, além de elementos das políticas públicas, da ciência política, da economia e do estudo de relações interorganizacionais. (CALMON; COSTA, 2013).

Assim, o conceito de redes em políticas públicas se contrapõe à visão tradicional de que o governo pode ser compreendido como entidade independente e, acima do restante da sociedade. Levando-se em consideração a sua posição estratégica e disposição de recursos e poder, o governo poderia direcionar a sociedade ao desenvolvimento sustentável e igualitário por meio de políticas públicas (CALMON; COSTA, 2013). No entanto, os autores descrevem que, apesar do movimento de separação entre políticas e administração (âmbito conceitual) entre o final do séc. XIX e início do séc. XX, na perspectiva de que são atividades distintas, a administração pública demonstrou ser diferente. Vários projetos de desenvolvimento e conjuntos de políticas públicas dentro dos princípios da separabilidade sofreram obstáculos na sua concepção e implementação, não atingindo os resultados esperados. Estabece-se então a imagem de que as políticas públicas são responsáveis por gastos exagerados, desperdício e muitas vezes arbitrariedades e corrupção, e não de geradoras do bem estar social.

A análise de redes em políticas públicas traz mais dois importantes elementos: a) a ação coletiva – fundamental em um ambiente de ambiguidades e incertezas, marcado por um conjunto de atores distintos, com preferências heterogêneas, com recursos e poder distintos e assimetricamente distribuídos e que precisam resolver seus problemas de coordenação, cooperação e comunicação; b) e a questão da interdependência – pois os atores não podem produzir sozinhos os produtos e resultados gerados pela política pública (CALMON; COSTA, 2013). Nesta linha, os autores apresentam três perspectivas sobre governança nas políticas públicas em um contexto de múltiplas organizações:

- (i) a perspectiva tradicional, fundamentada em uma visão *top-down* da gestão de políticas públicas, atribuindo ao governo federal papel preponderante;
- (ii) a perspectiva participativa, fundamentada em uma visão *bottom-up* e que preconiza a importância da descentralização das políticas públicas, atribuindo ao poder local maior autonomia nas suas ações, o que seria desejável considerando que ele possuiria melhor capacidade de identificar as preferências dos cidadãos para atendê-las de maneira adequada;
- (iii) a perspectiva de governança de redes de políticas públicas, em

que prevalecem atores heterogêneos, relações de interdependência e problemas de ação coletiva (2013, p. 18-19).

Nos moldes em que se configura a sociedade pós-moderna, concordando com Esteve (2009), entende-se aqui que a governança se configura como o modo mais adequado de governar, buscando o desenvolvimento humano equânime, servindo como interlocutor entre as sociedades-rede, os setores público e privado e os atores sociais.

1.3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NO BRASIL

O Brasil, um país de dimensões continentais e grande potencial turístico não encontrou na geração de políticas públicas, eco para que todo esse potencial pudesse ser eficientemente respaldado, no âmbito de orientar o processo pelo qual obrigatoriamente o turismo exige perpassar. As primeiras políticas públicas de turismo efetivas surgem na década de 1960 quando é promulgado em 1966, o Decreto-Lei 55/66. Por aquele ato surgiram o Conselho Nacional de Turismo (CNTUR) e a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), e foi proposta a primeira política nacional oficial para o setor. Aqueles dois novos órgãos federais, juntamente com o Ministério das Relações Exteriores formaram o primeiro Sistema Nacional do Turismo (CRUZ, 2001).

No período anterior à década de 1960 já havia diplomas legais que legitimavam políticas públicas para o turismo; entretanto, somente a partir do Decreto-lei nº 55, de 18 de novembro de 1966 que é criada uma estrutura federal para a administração do turismo no Brasil (BENI, 2006).

Tendo as primeiras políticas públicas de turismo sido elaboradas em uma época de restrições democráticas, conhecida como período da Ditadura Militar (1964-1986), o setor se configurou a partir de diretrizes de caráter bastante centralizador, com a formação de uma pirâmide hierárquica engessada pela qual todas as ações tinham que ser aprovadas pelo governo central. As primeiras políticas tinham como objetivo principal a divulgação do Brasil como destino turístico de sol e praia nos grandes mercados emissores de turistas; Estados Unidos e Europa, com o objetivo de trazer mais turistas ao Brasil e, conseqüentemente, aumentar a entrada de divisas. Então, pode-se constatar que

desde o início as políticas públicas de turismo se configuraram, principalmente, pelo viés econômico, sem a preocupação de preparar e qualificar os destinos turísticos para receber quem aqui chegava, muito menos com os possíveis impactos negativos gerados pelo turismo nas comunidades receptoras.

Entre as décadas de 1970 e 1990 pode-se observar um aumento substancial de recursos federais destinados ao fortalecimento da atividade e melhoria da infraestrutura turística com o intuito de utilizar o turismo como ferramenta de desenvolvimento regional. No entanto, Cruz (2001), atenta para o fato de que estes investimentos se concentraram principalmente no setor hoteleiro das áreas litorâneas do país, o que configurou em outro equívoco das políticas públicas voltadas ao setor. Além de o governo privilegiar a hotelaria em detrimento de outros equipamentos turísticos, causando a aglomeração, no sentido espacial, dos equipamentos, não houve interação com outras políticas setoriais, o que causou muitos problemas para o setor, podendo ser apontado como um dos gargalos para o desenvolvimento do turismo.

Este tem sido justamente, um dos pontos críticos das políticas públicas de turismo no Brasil. Vários especialistas e pesquisadores da área apontam a falta de planejamento de médio e longo prazo, além da falta de ações articuladas, tanto entre os setores públicos como entre o setor público-privado, como limitadores do desenvolvimento da atividade em todo o país. Outro ponto destacado por Mário Carlos Beni é o papel do Estado na administração do sistema turístico brasileiro, que por meio da Embratur coordenava as atividades do setor e teoricamente estava encarregada de administrar o turismo no Brasil. Entretanto, após a criação do Ministério do Turismo em 2003, o papel da Embratur muda e ela passa a ser responsável apenas pela promoção e apoio à comercialização dos produtos turísticos do Brasil no exterior (BENI, 2006).

Em paralelo observa-se uma carência de estudos científicos e conhecimento teórico sobre o fenômeno turístico no país, o que causa a ineficiência das políticas públicas nacionais de turismo. Sendo a maior parte da operacionalização do turismo realizada pela iniciativa privada, cabe ao Estado o papel de normatizar e controlar as ações, de assegurar que os planos propostos e aprovados sejam, efetivamente, realizados (BENI, 2006).

Com o processo de globalização, o crescimento do turismo vem se consolidando como tendência do mundo moderno em que se pode observar

substancial valorização do tempo livre e do conhecimento e convivência de novas culturas e povos. Juntamente com o desenvolvimento da atividade crescem os desafios no âmbito de planejar e coordenar o setor; não há mais somente a preocupação dos países em atrair os fluxos turísticos; cidades cada vez mais, buscam suas próprias estratégias para desenvolver a atividade e gerar benefícios a sua população. O turismo não é importante apenas por seu tamanho em número de pessoas viajando, números de empregos gerados ou quantidade de divisas geradas, mas também, pelos impactos gerados na vida das pessoas e nos locais em que elas vivem e, à forma que o turismo é influenciado pelo mundo que o rodeia (HALL, 2001).

Como consequência desse movimento Dias aponta como tendência a redefinição das instituições nacionais, que deixam de competir com outros atores do setor privado ou do setor público local:

[...] a globalização, força os países e redefinir as funções dos organismos do nível central, fortalecendo seu papel na definição das políticas nacionais, estabelecimento de regras gerais e controle; diminuindo gradativamente sua função de execução das políticas em determinadas áreas e aumentando a autonomia municipal através da descentralização (DIAS, 2003, p. 27)

Em 2003, após novo governo tomar posse em nível federal, com a criação do Ministério do Turismo (MTur), o turismo alcança seu ápice na estrutura organizacional do Estado brasileiro (PIMENTEL, 2014), dando ao setor, em termos estruturais, poder político como nunca antes na história brasileira (SILVEIRA; MEDAGLIA; PAIXÃO, 2014).

A criação do Ministério era uma antiga reivindicação do setor do turismo no sentido de encontrar maior respaldo frente aos demais setores, poderes e às instâncias de governo, nas esferas federal, estadual e municipal.

O Ministério, como órgão da administração direta, terá as condições necessárias para articular com os demais Ministérios, com os governos estaduais e municipais, com o poder legislativo, com o setor empresarial e a sociedade organizada, integrando as políticas públicas e o setor privado. Desta forma o Ministério cumprirá com determinação um papel aglutinador, maximizando resultados e racionalizando gastos. (MTUR 2003, p. 11).

A nova estrutura política do turismo lançada pelo Plano Nacional do Turismo 2003-2007 (PNT) retoma a hierarquização na dispersão das políticas, com o Ministério definindo e executando políticas, diretrizes, programas estratégias e ações (SILVEIRA; MEDAGLIA; PAIXÃO, 2014). Neste sentido há, de certa maneira, uma contradição, pois ao mesmo tempo em que se propõe uma política descentralizada, “o PNT propôs um modelo de desenvolvimento calcado em dois pontos estruturantes: parcerias e gestão descentralizada” (TRENTIN; FRATUCCI, 2011, p. 842), o Ministério aparece como aglutinador e se retoma uma estrutura hierarquizada, sendo que o indicado é uma gestão horizontal.

Após um longo período de políticas públicas regidas por instrumentos legais diversos, em 2008 foi aprovada a Lei Geral do Turismo n.º 11.771/08, de 17 de setembro de 2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo e “define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico, disciplina a prestação de serviços turísticos, o cadastro, a classificação e a fiscalização dos prestadores de serviço turístico.” (BRASIL, 2008).

De acordo com a referida lei, subentende-se que as viagens dos turistas e suas estadas constituem-se instrumentos de desenvolvimento econômico, social, promoção e diversidade cultural e preservação de biodiversidade. Além disso, reconhece o turismo como importante fator de desenvolvimento sustentável, distribuição de renda, geração de empregos e conservação do patrimônio natural, cultural e turístico brasileiro (BRASIL, 2008).

A Lei Geral do Turismo n.º 11.771/08 estabelece que a Política Nacional de Turismo deverá obedecer aos princípios constitucionais da livre iniciativa, da descentralização, da regionalização e do desenvolvimento econômico-social justo e sustentável. A sua seção II trata do Plano Nacional de Turismo, que segundo a Lei, deve ser elaborado pelo Ministério do Turismo, sendo ouvidos os segmentos públicos e privados interessados, inclusive o Conselho Nacional de Turismo, e aprovado pelo Presidente da República (BRASIL, 2008).

1.4 PLANOS NACIONAIS DE TURISMO A PARTIR DE 1992

Nesta seção do trabalho apresenta-se uma visão geral dos Planos e Políticas Nacionais de Turismo instituídos a partir de 1992, buscando destacar os pontos mais relevantes para a elaboração deste trabalho, na visão do autor, no

intuito de clarificar as ideias e facilitar, ao leitor, o entendimento do conteúdo apresentado.

Analisando a trajetória da atividade turística no Brasil, pode-se observar o descaso dos governos para com o setor, seja no que tange à destinação de verbas ou à priorização da atividade frente às demais. De acordo com a Política Nacional de Turismo 1996-1999, desde 1986 foram extintos os incentivos fiscais para o desenvolvimento do turismo no país, restando à estrutura setorial oficial o papel de promoção do produto brasileiro no exterior. Promoção essa realizada com escassez de verbas, sem criatividade e com ausência de um planejamento estratégico de marketing. A ação do Governo restringiu-se, praticamente, ao financiamento de hotéis enquanto havia verbas, a um controle relativo da atividade e ações de marketing ineficientes e descontinuadas (MTUR, 1996, p. 7).

Apesar da incoerência, o Plano Nacional de Turismo (Plantur) de 1992 foi instituído antes mesmo da política. O Plantur foi gestado em um momento de grandes mudanças e ampla reformulação da máquina pública federal durante o governo Fernando Collor de Mello (1990-92). É nesse período que a Embratur, principal órgão público de gestão do turismo, perde a condição de Empresa e passa a ser denominado Instituto Brasileiro de Turismo (CRUZ, 2001). O Plantur não chega a sair do papel.

A Política Nacional do Turismo (PNT) homologada pelo Decreto-Lei 448, de fevereiro de 1992 somente foi implementada no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), outro momento de inúmeras transformações no âmbito do governo federal, devido à implantação do Plano Real, após período de recessão e alta inflação (TRENTIN; FRATUCCI, 2011). A PNT (1996-1999), considerado por Cruz (2001) como o mais completo documento da história das políticas federais direcionadas, até aquele momento, ao setor do turismo, foi estruturada em quatro macroestratégias:

- Ordenamento, desenvolvimento e promoção da atividade pela articulação entre governo e iniciativa privada;
- Implantação da infraestrutura básica e infraestrutura turística adequada às potencialidades regionais;
- Qualificação profissional dos recursos humanos envolvidos no setor;
- Descentralização da gestão turística por intermédio do fortalecimento dos órgãos delegados estaduais, municipalização do

turismo e terceirização de atividades para o setor privado; (EMBRATUR, 1996, p. 12).

Analisando essas macroestratégias podemos identificar o direcionamento economicista da PNT. “A Política Nacional de Turismo – PNT (1996-1999) foi regida tanto pela lógica neoliberal de atração de investimentos como pelo discurso da participação da sociedade” (TRENTIN; FRATUCCI, 2011, p. 840).

A política de turismo, por ser uma política setorial, somente poderá ser bem sucedida se articulada com outras políticas setoriais e se entendida como pequena parte de um imenso jogo de relações (CRUZ, 2001).

O Plano Nacional de Turismo (PNT 2003-2007), elaborado com objetivo de servir como instrumento de planejamento do MTur é publicado logo após a criação do próprio Ministério. Elaborado com a participação das entidades, instituições e empresas do setor turístico, além do poder público, o PNT 2003-2007, segundo o MTur, teve como finalidade apresentar o pensamento do governo e do setor produtivo além de orientar as ações do setor objetivando o desenvolvimento e a consolidação do turismo no País (MTUR, 2003).

O processo de elaboração do Plano (2003-2007) perpassou basicamente por quatro etapas: 1ª etapa – realização de duas reuniões organizadas pelo MTur: a primeira contou com a presença de todas as entidades, instituições e empresas de porte nacional e de relevância no segmento turístico e a segunda contou com a presença dos secretários e dirigentes estaduais de turismo e presidentes de empresas públicas de turismo; 2ª etapa – análise do material e propostas obtidos das reuniões anteriores e elaboração de uma proposta para o turismo brasileiro; 3ª etapa – apresentação da proposta inicial do Plano nas regiões brasileiras, além da apresentação do documento no Fórum de Secretários Estaduais de Turismo em Natal (RN); 4ª etapa – reuniões com 34 instituições representativas do turismo, no âmbito nacional, com o objetivo de apresentar os macro programas e a dinâmica de construção dos programas (MTUR, 2003).

A análise do material obtido na primeira etapa do processo de elaboração do PNT (2003-2007) apresentou um cenário parcial dos desafios a serem enfrentados e permitiu a consolidação de uma proposta para o desenvolvimento do turismo brasileiro. Esta proposta inicial teve como base cinco elementos: sistema de

gestão, visão de futuro, objetivos a serem perseguidos, metas a serem alcançadas e os eixos estruturantes do turismo (MTUR, 2003).

Para o PNT-2003-2007 foram estabelecidos dois objetivos gerais que se concentravam no desenvolvimento de um produto turístico qualificado e estimular e facilitar o seu consumo, tanto no mercado nacional quanto no internacional (MTUR, 2003). Considerando estes objetivos e as metas estipuladas pelo Plano em questão, podemos apontar seu foco economicista, fato recorrente ao longo de toda a história do turismo brasileiro, assim como apontam Silveira, Medaglia e Paixão:

o elo visível entre os vários mandatos aqui discutidos é o do enfoque economicista em relação ao turismo, que vem desde o período de criação da Embratur, durante a ditadura militar, passando por governos neoliberais até chegar aos trabalhistas. Em todos esses momentos históricos, o turismo foi alardeado como sendo gerador de renda e de ocupações profissionais. (2014, p. 84).

Na construção do Plano 2003-2007 são estabelecidos sete macroprogramas, subdivididos em programas, norteadores das ações do MTur no período de 2003 a 2007, apresentados a seguir:

- **MACROPROGRAMA I - GESTÃO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS.** Devido às várias interfaces envolvidas no desenvolvimento do turismo há uma permanente necessidade de articulação entre os vários setores públicos e privados visando agilizar decisões, diminuir a burocracia e facilitar a participação de todos os interessados no processo de crescimento do setor. Neste sentido foi criado o Conselho Nacional do Turismo, o qual participa da elaboração e implantação do Plano Nacional do Turismo (PNT). Este macroprograma visa ainda ampliar a cooperação técnica internacional e a implementação de acordos e tratados bilaterais e multilaterais, além de estruturar um processo de avaliação e monitoramento dos projetos e ações a serem implementadas pelo PNT 2003-2007.
- **MACROPROGRAMA II – FOMENTO.** Como os empreendimentos turísticos são pertencentes fundamentalmente à iniciativa privada faz-se necessária a ampliação e disponibilidade de linhas de crédito e

financiamentos adequados a realidade de cada empreendedor, atendendo principalmente a pequena e média empresa. O macroprograma faria também financiamentos ao consumidor final visando fortalecer o mercado interno, facilitando as viagens em território brasileiro. Haverá ainda investimentos em infraestrutura turística por meio de novas linhas de crédito e identificação e cadastramento de projetos atrativos.

- **MACROPROGRAMA III – INFRAESTRUTURA.** Para que haja desenvolvimento sustentável dos destinos e equipamentos é necessário que as cidades possuam infraestrutura básica: água, energia, transporte público, segurança, coleta e destinação correta do lixo, tratamento de esgoto, comunicação, vias públicas e facilidade nos acessos.
- **MACROPROGRAMA IV - ESTRUTURAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO DA OFERTA TURÍSTICA.** Este macroprograma é responsável pelo aumento, qualificação e diversificação dos produtos turísticos brasileiros, contemplando a diversidade cultural e as diferentes regiões brasileiras. Por meio deste busca-se o aumento da competitividade dos produtos no mercado internacional. Para isso busca-se a participação dos governos estaduais e parceiros estratégicos do setor privado de forma a realizar-se um planejamento consistente e contínuo.
- **MACROPROGRAMA V - QUALIDADE DO PRODUTO TURÍSTICO.** Seguindo o pressuposto de que a qualidade do produto turístico é fundamental para o sucesso de um destino, o estado possui papel importante na regulamentação do setor, normatizando e fiscalizando a atividade turística e orientando a formação profissional.
- **MACROPROGRAMA VI - PROMOÇÃO E APOIO À COMERCIALIZAÇÃO.** Busca apresentar uma imagem diversificada do turismo no mercado internacional, construindo a imagem de um Brasil moderno, alegre, jovem, hospitaleiro, capaz de proporcionar um turismo de lazer de qualidade, novas experiências ao visitante, realizar negócios, eventos e incentivos a ser competitivo internacionalmente. No mercado interno tem por objetivo facilitar e

democratizar o acesso a viagens pelas diferentes camadas socioeconômicas.

- **MACROPROGRAMA VII - INFORMAÇÕES TURÍSTICAS.** É necessário um programa contínuo de pesquisa da oferta e demanda do setor e a criação de um sistema que avalie o impacto da atividade na economia, gerando informações importantes para os setores públicos e privados, tanto para a tomada de decisões, quanto para a captação e implementação de novos empreendimentos turísticos, otimizando assim a aplicação de recursos públicos e privados.

Constituídos de um conjunto de programas que buscam resolver problemas e obstáculos que impedem o crescimento do turismo no Brasil, os macroprogramas são desdobramentos temáticos escolhidos pelo potencial de contribuição para atingir os objetivos e metas estipulados no PNT 2003-2007 (MTUR, 2003, p. 32). No quadro a seguir (Figura 4), são apresentados os macroprogramas e seus respectivos programas definidos como prioridade para o desenvolvimento da atividade turística no território brasileiro.

Figura 4 – Macroprogramas e Programas do PNT 2003-2007

MACROPROGRAMAS	PROGRAMAS
GESTÃO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS	Programa de Acompanhamento do Conselho Nacional do Turismo
	Programa de Avaliação e Monitoramento do Plano
	Programa de Relações Internacionais
FOMENTO	Programa de Atração de Investimentos
	Programa de Financiamento para o Turismo
INFRAESTRUTURA	Programa de Desenvolvimento Regional
	Programa de Acessibilidade Aérea, Terrestre, Marítima e Fluvial
ESTRUTURAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO DA OFERTA TURÍSTICA	Programa de Roteiros Integrados
	Programa de Segmentação
QUALIDADE DO PRODUTO TURÍSTICO	Programa de Normatização da Atividade Turística
	Programa de Qualificação Profissional
PROMOÇÃO E APOIO À COMERCIALIZAÇÃO	Programa de Promoção Nacional e Internacional do Turismo Brasileiro
	Programa de Reposicionamento da Imagem Brasil
	Programa de Apoio à Comercialização
INFORMAÇÕES TURÍSTICAS	Programa de Base de Dados
	Programa de Pesquisa de Demanda
	Programa de Avaliação de Impacto do Turismo
	Programa de Avaliação de Oportunidade de Investimento

Fonte: Adaptado do PNT (2003-2007)

Em continuidade às políticas públicas de turismo foi apresentado o PNT 2007-2010, o qual, de acordo com o MTur, avançou na perspectiva de fortalecimento do mercado interno com ênfase na função social do turismo. Este Plano lançou como metas o aumento das viagens domésticas, a criação de emprego e ocupação, a qualificação dos destinos turísticos e a geração de divisas. A partir de 2007 passou-se a utilizar novas metodologias, por exemplo, no cálculo de divisas e ao desenvolvimento de produtos turístico de qualidade, questão que pode ser observada em maior detalhamento no próprio documento do PNT 2007-2010. Segundo o MTur, isso conferiu mais consistência e confiabilidade aos dados gerados.

O Plano Nacional do Turismo 2007-2010 traz também algumas alterações em seus macroprogramas em relação ao PNT anterior; o novo plano apresenta oito macroprogramas, sendo o terceiro de logística e transportes e o quarto a regionalização do turismo, além de acrescentar o termo gestão ao primeiro macroprograma. Estes são pontos que não haviam sido contemplados no Plano anterior. A proposta de regionalização incorporada como macroprograma nesta versão do PNT “é balizada pela segmentação – da oferta e da demanda – como uma estratégia de organização do turismo para fins de planejamento e gestão [...]” (MTUR, 2007, p. 67).

Após o período de 2011 e 2012, no qual não houve renovação do Plano Nacional do Turismo, é elaborado e lançado o PNT 2013-2016, com direcionamento de várias ações aos megaeventos a serem realizados no País no período de vigência do Plano. O PNT 2013-2016 foi formulado em um formato mais detalhado, com apresentação de dados, informações, gráficos, etc., referentes ao setor turístico e atividades afins, além das informações e diretrizes apresentadas nos documentos anteriores. O Plano passa a ter como norteador as ações e não mais os macroprogramas e programas.

Apesar das lacunas nas políticas públicas do setor e do envolvimento de autoridades do MTur em escândalos de corrupção, o setor vem acumulando importantes conquistas e se apresenta como atividade estratégica para a geração e redistribuição de renda e desenvolvimento socioeconômico no País, como apresentado nas diretrizes do PRT 2013-2016: “o turismo constitui uma atividade econômica com grande potencial de alavancar e contribuir para a consolidação do

desenvolvimento econômico equilibrado, mesmo em distintas condições territoriais.” (MTUR, 2013, p. 52).

É nesse cenário que o MTur tem conquistado credibilidade graças à formulação e implementação das políticas para o setor por meio de um processo aberto e democrático decorrente da proposta de gestão descentralizada, (MTUR, 2013) defendida desde a implantação do Plano de Municipalização do Turismo (PNMT). Dessa forma percebemos a importância da continuidade das políticas públicas e de um plano de governo.

É nesse contexto que o Plano Nacional de Turismo 2013-2016 se insere como referência para a política pública setorial do turismo, que deve ter como perspectiva a efetivação do potencial da atividade para um desenvolvimento econômico sustentável, ambientalmente equilibrado e socialmente inclusivo. (MTUR, 2013, p. 52)

O PNT 2013-2016 apresenta quatro diretrizes principais:

- 1ª) Geração de oportunidades de emprego e empreendedorismo; o turismo se apresenta como setor estratégico na geração de emprego e renda, visto o baixo custo de investimento por vaga criada e a diversidade de postos de trabalho com diferentes níveis de formação. Tendo em vista o desenvolvimento da atividade e os megaeventos programados o PNT se comprometeu com ações que facilitem o acesso formal ao trabalho, a proteção da renda e fomento ao empreendedorismo.
- 2ª) Participação e diálogo com a sociedade; como nos Planos anteriores, é mantido o planejamento pautado em um modelo de gestão pública descentralizada e participativa, promovendo a integração entre as diversas instâncias de governo.
- 3ª) Incentivo à inovação e ao conhecimento; posto o atual estado tecnológico é primordial que os setores se inovem constantemente, no turismo não é diferente. O MTur reconhece a importância da inovação e trabalha para fomentá-la em todas as ações empreendidas pelos atores do setor em várias frentes: na consolidação da rede de gestão, no uso de tecnologias e ferramentas inovadoras para a promoção de destinos, na formatação de meios alternativos de interação e contato com os

turistas, em pesquisas, produção de conhecimento e compreensão do comportamento dos mercados.

- 4ª) Regionalização; calcado em um processo que se iniciou em 2003, a regionalização do turismo resultou na estruturação e implementação de instrumentos e ferramentas que têm permitido maior interlocução do MTur com as Unidades Federativas do Brasil. Advindo dessa ação o mapa turístico brasileiro contava, no momento de elaboração do PNT 2013-2016, com 3635 municípios organizados em 276 regiões turísticas. (MTUR, 2013).

Ao ser lançado, o Plano 2013-2016 apresentou como visão de futuro a ousada proposta de posicionar o Brasil entre as três maiores economias turísticas do mundo até 2022, ano do bicentenário da independência. É provável que ao estipular esta visão considerou-se um cenário positivo e favorável ao setor, adicionando o fato de que vários megaeventos serão aqui realizados neste período. Na atual situação, com o país tomado por uma grave crise política e econômica e com os recentes fatos ligados ao terrorismo esta ambiciosa meta provavelmente não será atingida, como já ocorreu com tantas outras metas apontadas nos planos anteriores.

Considerando o diagnóstico do setor turístico apresentado no documento PNT 2013-2016 e tendo como referência as diretrizes, são apresentados quatro objetivos:

Preparar o turismo brasileiro para os megaeventos;
Incrementar a geração de divisas e a chegada de turistas estrangeiros;
Incentivar o brasileiro a viajar pelo Brasil;
Melhorar a qualidade e aumentar a competitividade do turismo brasileiro; (MTUR, 2013, p. 64).

Analisando os objetivos expostos podemos constatar que o MTur tem buscado preparar o Brasil e os brasileiros para os megaeventos; Jornada Mundial da Juventude Católica, Copa das Confederações, Copa do Mundo e Olimpíadas e Paraolimpíadas, entendendo que estes terão grande importância na geração de renda, emprego e divisas, além de contribuir para o melhoramento da infraestrutura turística do País e tornar o turismo brasileiro mais competitivo.

1.4.1 Programa Nacional de Municipalização do Turismo - PNMT

Após um longo período de recessão e de alta inflação o País voltava a ter estabilidade com a nova moeda, o Real e, com isso, ressurgia a perspectiva de crescimento. Tendo em vista a extensão territorial do País, dificultando a comunicação entre os níveis hierárquicos do sistema público e até mesmo a falta de confiança entre o governo federal e as Unidades da Federação, decorrente do sistema Federalista que possibilita o pluripartidarismo, deram ao Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) o papel de carro-chefe da Política Nacional de Turismo (SILVEIRA, MEDAGLIA e PAIXÃO, 2014).

Seguindo orientações da Organização Mundial de Turismo (OMT), o PNMT foi idealizado durante o governo de Itamar Franco (1992-1994), institucionalizado em 30 de março de 1994 por meio da Portaria nº 130 do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT) e continuado no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) (TRENTIN e FRATUCCI, 2011).

Com o objetivo de fomentar o desenvolvimento sustentável nos municípios brasileiros, o Programa, segundo Fratucci (2005), direcionava suas principais ações para a conscientização e sensibilização das comunidades sobre a importância do turismo, a descentralização da gestão e cogestão do turismo local, o repasse de condições técnicas, operacionais e gerenciais para o planejamento e a gestão do turismo local, o estímulo ao fortalecimento das relações entre o Poder Público local e os segmentos da sociedade civil organizada e elevação dos níveis de qualidade dos produtos e serviços turísticos locais (FRATUCCI, 2005).

Cabe aqui ressaltar que o PNMT era um programa de autoadesão e que não tinha por objetivo o repasse direto ou direcionado de valores monetários para os municípios envolvidos no processo (FRATUCCI, 2014). Os municípios recebiam apenas o repasse de tecnologia e de informações por meio de uma série de oficinas de planejamento participativo, baseadas em técnicas de dinâmica de grupo

com diversos métodos, entre os quais o método Metaplan¹ e o ZOOP² (FRATUCCI, 2008).

O PNMT buscava descentralizar as ações de gestão do turismo, dando mais autonomia e responsabilidade aos municípios, orientando-os a estabelecerem parcerias com a iniciativa privada e com a sociedade civil organizada para que o planejamento da atividade fosse realizado de forma participativa, dentro das realidades locais. De acordo com Fratucci,

a busca da articulação de uma visão sistêmica do setor, trazendo a iniciativa privada, as organizações civis e a própria comunidade para participar das discussões estratégicas do setor, pela implantação de conselhos municipais de turismo, pode ser entendida como uma mudança estrutural de rumo profunda (FRATUCCI, 2006, p. 31).

Tendo como objetivos: (I) a descentralização; (II) a capacitação de recursos humanos; (III) parceria entre poder público, iniciativa privada e comunidade; (IV) sustentabilidade; e (V) equidade social; o Programa apresentou muitos aspectos positivos, “Nunca antes na história do País houve tantos aprendendo e discutindo sobre o turismo e tanta pressão pela inclusão de localidades outrora insignificantes no panteão de destinos turísticos celebrados no Brasil.” (SILVEIRA, MEDAGLIA e PAIXÃO, 2014, p. 74). No entanto, apresentou também, como apontado por Beni, vários aspectos negativos:

[...] chegando em poucos estados aos resultados esperados de empreendedorismo e planejamento regional integrado, esse modelo da OMT [...] no caso brasileiro, apresentou, logo de início, uma falha estratégica na sua implantação. O modelo presumia o conhecimento prévio, por cada país, de seu espaço turístico nacional ou de uma imediata identificação, o que levaria o programa do RINTUR – Relatório do Inventário Turístico Nacional a ser a primeira providência tomada. Como não foi feito, queimou-se essa etapa, e muitos municípios apresentaram-se vocacionados para o turismo. (BENI, 2006, p. 26).

¹ Metaplan = Processo de planejamento desenvolvido por empresas alemãs para capacitação de executivos de empresas; utiliza técnicas de moderação, visualização, problematização para os trabalhos de grupos e em equipes.

² ZOOP = (*Zielorientiert Projekplanung*). Planejamento de projetos orientados por objetivos métodos desenvolvidos pela agência de desenvolvimento do governo alemão.

Durante o período em que se possuía o PNMT como norteador das políticas públicas de turismo no Brasil o governo federal, por meio da EMBRATUR, instituiu vários programas de incidência territorial voltadas para o desenvolvimento sustentável do turismo. Dos programas idealizados, apenas o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR-NE) e o Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia Legal (PROECOTUR) foram executados durante o período de vigência do Programa então instituído. Por meio de recursos provenientes, principalmente, do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Do Banco Mundial (BIRD) os programas executados visavam o desenvolvimento turístico no território: o PRODETUR - NE através da implantação de infraestrutura básica (saneamento básico, energia, transporte, etc), instalação de equipamentos e oferta de serviços públicos, e o PROECOTUR, por meio do Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE), ferramenta utilizada para o ordenamento do espaço amazônico objetivando a preservação ambiental (BENI, 2006).

1.4.2 Programa de Regionalização do Turismo - PRT

Amplamente discutida e incorporada, a multidisciplinaridade se evidencia como essencial para o entendimento do fenômeno turismo. Seguindo essa linha de pensamento necessitamos recorrer a outras áreas de conhecimento para entendermos o turismo em sua complexidade, que segundo Morin é “o tecido de acontecimentos, ações, interações, retroações, determinações, acasos, que constituem nosso mundo fenomênico.” (2005, p. 13).

Nesse sentido, para o melhor entendimento do assunto a ser apresentado recorre-se a conceitos da geografia, área que, segundo Borges (2013), tem uma relação mútua com o turismo, “a geografia tem grandes contribuições a fazer, ao mesmo tempo em que pode absorver experiências de uma área que provoca transformações no território e de um tema presente no cotidiano” (2013, p. 16).

Visando à uniformização e difusão da linguagem técnica, o Módulo Operacional 3 propõe algumas definições acerca de termos técnicos usados pelo PRT. Naquele documento, Região Turística é entendida como o “espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território.” (MTUR, 2005, p. 9)

Dado o Brasil ser um país de dimensões continentais e de grande diversidade cultural, o poder público tem enfrentado muitas dificuldades no processo de gestão e desenvolvimento sustentável da atividade turística. Após a criação do Ministério do Turismo (2003), visto a dificuldade de desenvolvimento da atividade no país, foi criado o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (PRT), lançado em abril de 2004, “esta nova estratégia para o desenvolvimento da atividade turística no território foi estruturada com base nas orientações do Plano Nacional do Turismo 2003-2007” (MTUR, 2013, p. 2). Em seguida, foi iniciado o processo de implantação do programa, avaliada a possível potencialização do setor de turismo por meio da escala regional, em que vários municípios com alguma semelhança e proximidade territorial se integram na prestação de serviços e oferta de produtos turísticos.

Segundo o que apresenta o termo de abertura do caderno técnico do PRT - Roteiros do Brasil, o Programa propõe diretrizes políticas e operacionais visando o desenvolvimento da atividade turística com foco na regionalização, subsidiando a estruturação e qualificação das regiões para que elas possam se responsabilizar pelo próprio crescimento.

Regionalizar não é apenas o ato de agrupar municípios com relativa proximidade e similaridades. É construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada, terceiro setor e comunidade. É promover a integração e cooperação intersetorial, com vistas a sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade (MTUR, 2007).

A Política Nacional do Turismo com enfoque territorial teve início com o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), um programa de governo que se mostrou capaz de mobilizar os agentes do turismo e gerar resultados no fomento da atividade turística no país por meio da maior abrangência territorial, possibilitando a inclusão de novos roteiros, cidades e destinos turísticos.

Com a mudança de governo em 2003 ocorre uma ruptura do programa em andamento para só após se instituir o PRT. Nas palavras de Fratucci:

o novo Governo Federal empossado em janeiro de 2003, interrompeu institucionalmente o PNMT sob o argumento de que toda a estrutura governamental de gestão do setor turístico deveria

ser revista e recomposta, de modo a atender às novas diretrizes governamentais e aos objetivos e metas do novo Plano Nacional do Turismo (2008, p.31).

No entanto, o novo governo apresentou este processo como uma transição do PNMT para o PRT. Segundo o documento de diretrizes do novo programa essa transição permitiu a superação dos impasses advindos da ação local e o entendimento do desenvolvimento sustentável do turismo a partir do conjunto de municípios que constituem e ampliam a cadeia produtiva do setor (MTUR, 2013).

Nessa perspectiva, propõe-se, para a implementação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil,

a descentralização do poder de decisão com base na gestão democrática, a partir da participação social. [...] as Instâncias de Governança Regionais passam a ser responsáveis pela definição de prioridades, coordenação do processo decisório, pelo planejamento e execução do processo de desenvolvimento do turismo, na região turística. (MTUR, 2005, p. 11).

Impostas as adversidades do cenário político, social e econômico brasileiro e considerando a diversidade entre as regiões, cada vez mais marcantes, há a crescente necessidade do acionamento de integrações entre o poder público, iniciativa privada e sociedade civil organizada. Neste contexto, o Plano Nacional de Turismo (2003-2007) apresentou a seguinte visão:

O turismo no Brasil contemplará as adversidades regionais, configurando-se pela geração de produtos marcados pela brasilidade, proporcionando a expansão do mercado interno e a inserção efetiva do País no cenário turístico mundial. A geração do emprego, ocupação e renda, a redução das desigualdades sociais e regionais, e o equilíbrio do balanço de pagamentos sinalizam o horizonte a ser alcançado pelas ações estratégicas indicadas. (MTUR, 2003, p. 21)

Segundo o documento Programa de Regionalização do Turismo - Diretrizes (2013-2016), o programa iniciou com a participação efetiva de empresários do setor, representantes dos órgãos e colegiados de turismo municipais e estaduais, representantes das instituições de ensino e do terceiro setor. No primeiro momento

foram eleitas, por meio de debates, oficinas e reuniões setoriais e nacionais, 219 regiões turísticas que contemplavam um total de 3319 municípios. (MTUR, 2013).

O debate por meio de oficinas e reuniões setoriais e nacionais possibilitou a compreensão de conceitos, definição de estratégias de implantação do Programa, planejamento das ações e construção de critérios a partir de um processo plural e democrático. O processo de execução exigia o desafio de produzir orientações e ferramentas, além de iniciativas produtivas que possibilitassem o aprofundamento e disseminação do conceito referente à Política de Regionalização do Turismo. (MTUR, 2013).

De acordo com o Programa de Regionalização do Turismo – Diretriz (2013), a participação constituiu-se na principal estratégia de implementação do Programa, nessa ótica Paulus e Silva apontam que

a regionalização do turismo expande a noção de territorialidade numa sincronia de esforços mútuos e colaterais que justificam o desenvolvimento efetivo. [...] vai além da organização de atrativos e a superação das questões infraestruturais turísticas. Ela se dá, na medida que neste espaço, tenham importância todos os atores sociais envolvidos. (2011, p.2).

Considerando o grande potencial turístico do país podemos apontar a falta de políticas públicas de incentivo para o desenvolvimento de muitos potenciais destinos antes da implantação de políticas com enfoque territorial, subentenda-se PNMT e PRT. Todavia, o PRT, aqui apresentado e discutido, iniciou suas ações em uma demasiada escala, visto que abrangeria mais de 50% dos municípios do território brasileiro e por ser um programa novo, com muitas incertezas quanto à reação dos agentes de turismo (trade turístico, a população e poder público municipal), além de outros possíveis entraves.

Mesmo levando em consideração a abrangência do Programa, as particularidades de cada região e tendo em mente o desafio de alcançar as metas estipuladas, além de ter uma visão mais ampliada do conceito de território e de espaço, o PRT não conseguiu estabelecer o ritmo de desenvolvimento esperado pelas políticas públicas de turismo propostas pelo PNT 2003-2007 (FRATUCCI, 2014).

Para transpor as dificuldades, na reedição do PNT em 2007, o PRT incorpora a noção de destinos indutores como forma de alavancar o

desenvolvimento turístico nas regiões definidas como prioritárias pelo MTur (FRATUCCI, 2014). Decorrente de um estudo de competitividade foi lançada a estratégia de definição dos 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional.

Este plano foi composto por três etapas, executadas de forma sucessiva e complementar: 1ª) Índice de competitividade Nacional, pesquisa realizada com a finalidade de fornecer um retrato do setor de turismo, possibilitando uma intervenção planejada nos municípios estudados; 2ª) Gestão de Destinos, ação voltada para a elaboração e execução de planos estratégicos com foco na competitividade do mercado; 3ª) Sistema de Gestão dos Destinos, ferramenta desenvolvida para gerir as ações entre o Ministério do Turismo e os Destinos Indutores; (MTUR, 2013, p. 19).

O PRT, alicerçado sob a ótica da gestão compartilhada evidencia a participação, democratização, consensos e acordos, envolvendo multiplicidade e diversidade institucionais, agentes econômicos e sociedade civil organizada, na perspectiva de corresponsabilidade na tomada de decisões entre governo e a sociedade (MTUR, 2013). O Programa busca a gestão compartilhada em âmbito nacional, estadual, regional e municipal, coordenado pelas respectivas instituições como apresentado na figura 5:

Figura 5: Gestão Compartilhada do Programa de Regionalização do Turismo

Âmbito	Instituição	Colegiado	Executivo
Nacional	Ministério do Turismo	Conselho Nacional	Comitê Executivo
Estadual	Órgão Oficial de Turismo da UF	Conselho / Fórum Estadual	Interlocutor Estadual
Regional	Instância de Governança Regional		Interlocutor Regional
Municipal	Oficial de Turismo do Município	Conselho / Fórum Municipal	Interlocutor Municipal

Fonte: (MTUR, 2013, p. 26).

Analisando o que foi até aqui apresentado, se confirma a dialética das diretrizes das políticas do turismo brasileiro, apontada por Fratucci quando descreve a inversão entre o PNMT e o PRT na questão espacial dos processos de desenvolvimento.

O PNMT, [...] tendo o município como foco de atenção central, propiciou o surgimento de diversos movimentos regionais. Por outro lado, o PRT, que estava orientado para estabelecer o processo de descentralização da gestão do turismo na escala das regiões, levou a um movimento de reforço da gestão na escala dos municípios. (2014, p. 58).

A definição das ações estratégicas, propostas no Plano Nacional de Turismo (2013-2016) reforça o posicionamento de priorizar as ações nas regiões e, assim, consolidar a gestão descentralizada a partir da ampliação da participação, do diálogo e do controle social. Em sua revisão, o PRT reflete as aspirações da sociedade de recuperar a determinação da ação do Estado, possibilitando o surgimento das diversidades territoriais. Para alcançar os resultados almejados foram definidas diretrizes que se constituem nas seguintes premissas: abordagem territorial, integração e participação social, inclusão, descentralização, sustentabilidade, inovação e competitividade. (MTUR, 2013).

O PRT abrange todas as regiões do País, buscando incentivar o desenvolvimento sustentável, no âmbito econômico, social e ambiental dos destinos turísticos, cidades e regiões por meio dos 65 Destinos Indutores, os quais, segundo o MTur, seriam capazes de induzir o desenvolvimento regional e que,

possuem infraestrutura 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.” (MTUR, 2007, p.3).

Os 65 Destinos foram escolhidos, dentro da proposta sugerida, entre as 27 Unidades da Federação, sendo que todas as capitais foram elencadas como indutoras do turismo. No Rio Grande do Sul, além da capital Porto Alegre, foram eleitos mais dois destinos; Gramado e Bento Gonçalves, ambos localizados na Serra Gaúcha. Estes três destinos encontram-se, geograficamente, próximos ao município de Nova Petrópolis, objeto de estudo da pesquisa.

Considerando a atual estratégia política estipulada ao turismo, a qual vislumbra a regionalização da atividade como locomotiva do desenvolvimento do setor no País, propõe-se, na sequência do trabalho, apresentar quais os efeitos

desta política no Rio Grande do Sul, especialmente em Nova Petrópolis dentro das particularidades locais.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E TURISMO: NOVA PETRÓPOLIS UM JARDIM NA SERRA GAÚCHA, RS.

O presente capítulo apresenta um apanhado histórico sobre as políticas públicas de turismo no Rio Grande do Sul (RS) e Nova Petrópolis (NOVA PETRÓPOLIS), além de apresentar uma viagem ao passado, elaborando uma breve linha temporal do desenvolvimento do turismo no município, elencando alguns fatos relevantes que contribuíram para que seja, hoje, conhecido como Capital Nacional do Cooperativismo e Jardim da Serra Gaúcha. Na sequência apresenta-se as atuais políticas públicas de turismo, planos, ações e a legislação específica. Nas sessões subsequentes expõe-se a metodologia utilizada para o planejamento, execução, tratamento e por último, apresenta-se os dados da pesquisa e a análise crítica dos resultados que baliza essa monografia.

2.1 EVOLUÇÃO DO TURISMO EM NOVA PETRÓPOLIS

Um povo que não sabe de onde veio não sabe para onde vai.
(Centro de Tradições Gaúchas – Globo Rural
10-04-2011 -17-04 – João Carlos Paixão Cortes)

Seguindo este preceito, por mais que pareça superficial, faz-se necessária a apresentação de um breve e pontual histórico da atividade turística no estado do Rio Grande do Sul, e mais especificamente no município de Nova Petrópolis, objeto desta pesquisa. Contudo, deve-se atentar para o fato de que a produção acadêmica e literária correspondente ao assunto ainda é bastante limitada, tanto em âmbito estadual quanto em âmbito municipal. Nesse sentido, há de se recorrer a fontes primárias; depoimentos, documentos, relatórios, projetos governamentais e reportagens, muitas vezes indisponíveis ou de difícil acesso ao pesquisador. Tal fato também é apontado por Gastal e Castro na introdução do artigo - A construção do campo do turismo: o papel do Touring Club no Rio Grande do Sul;

Há, praticamente, apenas o livro **Turismo no RS: 50 anos de pioneirismo no Brasil**, organizado por Hilda Flores, levando a que a pesquisa sobre o tema ainda dependa de fontes primárias na forma de relatórios e projetos governamentais, nem sempre acessíveis aos pesquisadores, de jornais e revistas ou de fontes orais (2008, p. 30).

No entendimento do autor não é possível definir um momento ou data exata do início do turismo no Rio Grande do Sul ou em Nova Petrópolis, como também não há uma definição única e exata de quando o turismo surgiu como atividade no mundo. O que se pode apontar são marcos históricos que têm relação direta com o desenvolvimento do turismo local, regional e estadual. Segundo alguns autores (GASTAL, 2009; GASTAL, CASTRO, 2008; GOIDANICH, 1993), o turismo se dá de maneira mais consistente no Estado a partir das décadas de 1920 e 1930 a partir da criação da Varig (1927), da primeira Festa Nacional da Uva (1931), do Touring Club do RS (1935) e da Exposição do Centenário Farroupilha (1935), nos moldes das grandes feiras internacionais. Assim, nos anos de 1920, o turismo começa a desenvolver-se no Estado e “o trem e o automóvel impulsionaram e consolidaram o que se tornaria marca característica do Turismo no Rio Grande do Sul: o veraneio, junto ao mar, e as temporadas na Serra.” (GASTAL; CASTRO, 2008, p. 32).

Em 1935 é inaugurado o Touring Club RS, marco importante para o até então incipiente turismo no Estado, iniciando o trabalho de ordenamento que mobilizou a sociedade e o poder público para as possibilidades e benefícios do turismo. (GASTAL; CASTRO, 2008). Esta entidade contribui muito para o crescimento e desenvolvimento do setor no Rio Grande do Sul incentivando a profissionalização do turismo. Uma das mais importantes contribuições foi a promoção do primeiro inventário turístico do Estado, informações que foram utilizadas na produção do primeiro Guia de Turismo do Rio Grande do Sul. Lançado oficialmente em abril de 1941, o guia com cerca de 200 páginas continha textos informativos, mapas, ilustrações, horários de trens, aviões e das primeiras linhas intermunicipais de ônibus a circularem no Estado. (FLORES, 1993).

Segundo Goidanich (1993 *apud* GASTAL; CASTRO, 2008), em 1948 deu-se o primeiro passo sério na preparação profissional para o turismo no território gaúcho, com a abertura, por parte do Serviço Nacional do Comércio (SENAC), de cursos de Turismo e Hospitalidade, preparando garçons, *barmens*, *maîtres*, cozinheiros e ajudantes de cozinha. Outros fatos também contribuíram para o crescimento sólido da atividade turística no Estado, como a inauguração, em abril de 1951, do Aeroporto Salgado Filho, situado na capital Porto Alegre. (GASTAL; CASTRO, 2008)

Tendo este trabalho como foco as políticas públicas do turismo faz-se necessário destacar o pioneirismo do Estado no direcionamento de políticas voltadas ao setor. Após a realização do Congresso de Prefeitos da Região de Caxias do Sul, no final de 1940, quando o turismo foi objeto de discussão, surge em 1941, como resposta oficial do Estado, o posicionamento favorável ao financiamento para a construção e aparelhamento de hotéis. Em dezembro de 1949, o Estado do RS dá mais um passo importante para o desenvolvimento do turismo, sendo pioneiro na institucionalização do turismo em âmbito estadual no Brasil, por meio da aprovação da Lei nº 997 que cria o Conselho Estadual do Turismo (CET) e o Serviço Estadual do Turismo (SETUR) (FLORES, 1993).

Atendendo ao que determinava a referida lei, o CET foi logo instalado e seus conselheiros passaram a atuar positivamente na construção do turismo Rio-grandense por meio de projetos que levaram a construção do Paradoiro Morro Reuter, criado em 1955, à criação do Parque da Guarita em Torres e do Parque do Caracol em Canela (GOIDANICH, 1993). Em 1959, após a mudança de governo, é elaborado o primeiro Plano de Turismo visando nortear a atuação do SETUR que finalmente iria sair do papel: o Decreto 10.470, de 13 de maio de 1959, deu-lhe a estrutura definitiva. Uma de suas principais atribuições foi vender o turismo do Rio Grande do Sul para o Brasil e para países do Prata (GASTAL; CASTRO, 2008).

O CET passou a ser um órgão técnico-consultivo, integrado por profissionais da iniciativa privada e apenas um representante do governo. Essa estrutura mostrou-se decisiva para o sucesso do SETUR, pelo respaldo da experiência de várias áreas empresariais engajadas no desenvolvimento do Turismo.

O SETUR também incentivou a constituição de conselhos municipais de turismo nas cidades com potencial para o desenvolvimento da atividade, com a finalidade de aproximar e integrar os poderes públicos no que concerne à resolução de problemas e desenvolvimento de projetos e aplicação de recursos. (GASTAL; CASTRO, 2008). A partir de então, não demora a iniciar-se o processo de implantação dos conselhos municipais de turismo. Os primeiros municípios a atenderem a sugestão e elegerem seus conselhos foram Rio Grande, Gramado e Canela. Como consequência das políticas adotadas,

alguns eventos turísticos passaram a acontecer no Estado, como a Festa do Mar, em Rio Grande, em 1961. Ainda em 1961, realizou-

se a 2ª Festa das Hortênsias, evento que tivera sua primeira edição em 1958. Em 1962, foi a vez de Canela realizar o 1º Festival da Serra e, no ano seguinte, Pelotas comemorou seu sesquicentenário, promovendo a Festa do Pêssego (GASTAL; CASTRO, 2008, p. 34).

O Conselho de Nova Petrópolis, foi criado em 5 de abril de 1958. Em setembro do mesmo ano, o jornal “A Hora”, da capital anunciava:

Uma autêntica Cidade-Turismo, a 610 metros de altura! [...] Esperamos que agora o turismo em nosso município seja mais difundido, com a recente medida do Prefeito Lino Grings, criando o Conselho Municipal de Turismo, cujos membros são de capacidade comprovada e, por certo, muito farão pelo turismo em nosso meio. (*apud* PAZ, 2006, p. 341-342)

Tal iniciativa do executivo municipal de Nova Petrópolis, expressa a preocupação já existente na época em relação ao turismo local, que já possuía considerável número de hotéis e necessitava de uma instituição capaz de estimular esta atividade econômica (PAZ, 2006). Fato que comprova, mais uma vez, o viés economicista atrelado à atividade, sem levar em consideração sua complexidade.

Logo no início da década de 1970 vários fatos marcam a história das políticas públicas do turismo rio-grandense. Em 1971, após a extinção do Serviço Estadual de Turismo, são criadas pelas Leis nº 6.237 e nº 6.238 respectivamente, a Secretaria Estadual de Turismo do Rio Grande do Sul – mantendo a sigla SETUR – e a Companhia Rio-Grandense de Turismo (CRTUR), como seu braço executivo. (GOIDANICH, 1993) Nas palavras de Norma Moesch, uma das maiores especialistas sobre o turismo no Rio Grande do Sul, em entrevista a Schommer e Gastal, naquela década o setor turístico no Estado passa a ser encarado com respeito e responsabilidade, sendo criando o primeiro sistema turístico estadual no território brasileiro, elegendo o “Turismo: Estratégia Gaúcha” como programa prioritário para o desenvolvimento econômico do Estado. (SCHOMMER; GASTAL, 2013).

Conforme Gastal e Castro (2008), essa estrutura burocrática específica foi criada dentro do que sugeria o planejamento turístico elaborado pela Engesa – empresa espanhola de consultoria – contratada pela Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL), visando desenvolver e fomentar o

turismo nos três estados da região sul do País. O projeto também sugeria a qualificação profissional para a atividade, o que levou à criação do curso de graduação em turismo da PUC-RS, em 1971, considerado um dos primeiros no Brasil.

Coube à SETUR o desenvolvimento do primeiro Plano Plurianual de Turismo. A partir do reconhecimento do território e de seus atrativos naturais e culturais, o Estado foi dividido em nove zonas turísticas - maior unidade de análise e estruturação do universo espacial turístico. [...] cada zona é variável, sendo delimitada pela forma de distribuição dos atrativos turísticos (BOULLÓN, 2002) - entre elas destacou-se a Zona da Serra Gaúcha. “Em menos de vinte anos, a Serra Gaúcha consolidou-se como destino turístico, segmentada em duas sub-regiões: Uva e Vinho e Hortênsias, a partir, especificamente, da tematização das presenças migratórias italiana na primeira e, na segunda, alemã.” (GASTAL; CASTRO, 2008, p. 34). Na Região das Hortênsias está inserido o município de Nova Petrópolis, objeto de pesquisa do presente trabalho.

Fundada em sete de setembro de 1858, a Colônia Provincial de Nova Petrópolis foi uma das oito colônias provinciais sob a responsabilidade do estado do Rio Grande do Sul. Foi assim nomeada em homenagem a D. Pedro II e também em analogia a Cidade Real de Petrópolis (Rio de Janeiro). O programa de colonização consistia na distribuição de lotes de terra (com aproximadamente 50 hectares), ferramentas, animais, sementes, além de um auxílio para alimentação no primeiro ano de estabelecimento na Colônia.

O território do estado do Rio Grande do Sul foi colonizado principalmente por açorianos, alemães e italianos. Durante o processo de colonização do Estado houve várias levas de colonos de diferentes etnias, credos e nacionalidades. Nova Petrópolis foi colonizada, em sua maioria, por imigrantes oriundos da Alemanha, mais especificamente das regiões da Pomerânia, Saxônia, Renânia, Boêmia, Prússia e Baviera. Também vieram alguns franceses, holandeses, belgas, poloneses, russos, irlandeses e escoceses (NOVA PETRÓPOLIS, 1988).

As terras da então Colônia eram acidentadas, com vales profundos em alguns lugares e com extensas várzeas em outros. A densa cobertura vegetal da região, com muitas araucárias e outras madeiras de lei antevia a riqueza do solo. Contudo, a encosta da serra gaúcha tinha também uma grande importância estratégica, interligando a rica região das ‘Vacarias de Cima da Serra’ aos

mercados da região metropolitana (NOVA PETRÓPOLIS, 1988). Assim, a povoação da Colônia Provincial de Nova Petrópolis facilitava o transporte de cargas e animais até os mercados da região de Porto Alegre e para a exportação.

Inicialmente a Colônia, localizada no extremo norte da “Colônia Alemã de São Leopoldo”, pertencia ao município de Porto Alegre. Julgava-se que os rios limítrofes, Caí e Cadeia, na altura do território correspondente à Colônia, eram navegáveis, o que não se confirmou. Este fato dificultou muito a vida dos imigrantes que chegavam e os obrigou a abrir estradas carroçáveis até o Porto dos Guimarães, onde o Rio Caí permitia embarcações de porte médio, e mais uma ligação até as margens do mesmo rio na Colônia Feliz, onde se permitiam embarcações de pequeno porte. Assim, criou-se uma grande movimentação comercial envolta do Porto dos Guimarães, o que levou ao Governo a criar o Município de São Leopoldo, com sede no local e abrangendo toda a região colonial nordeste, onde também se iniciava a colonização italiana (NOVA PETRÓPOLIS, 2016).

Em 1875, Nova Petrópolis passa a pertencer ao emancipado município de São Sebastião do Caí. Devido à sua localização na Colônia Provincial, passa a centralizar o comércio, pequenas manufaturas, profissionais autônomos e serviços de assistência médica, social e religiosa. De acordo com o historiador Renato Urbano Seibt³, a falta de escolas levou os imigrantes a criarem a sua própria estrutura educacional, com as aulas ministradas na língua alemã. O mesmo aconteceu em relação à estrutura religiosa e social local.

Os alemães trouxeram, de sua Pátria Mãe, seus costumes, crenças, ideais e também o espírito cooperativista, como descrito no histórico apresentado no site oficial de Nova Petrópolis;

Em 1902, sob a inspiração de Theodor Amstad, criou-se a primeira Cooperativa e Crédito do Brasil e da América Latina: a Caixa Rural de Nova Petrópolis. Em 1910, por força exclusiva dos colonos,

³ Professor e historiador, Renato Urbano Seibt nasceu em Nova Petrópolis, no dia 20 de janeiro de 1935. Graduado em História pela Universidade de Caxias do Sul, atuou como professor no Colégio Cenecista Frederico Michaelsen e no Colégio Padre Werner, ambos de Nova Petrópolis, também na Escola Cenecista de Gramado. Fundou a CNEC Local em 1960 e foi um dos fundadores da Universidade FEEVALE de Novo Hamburgo. Foi sócio criador do Cine La Paloma em 1958 e foi colunista do Jornal “A Ponte” por cerca de 25 anos. Renato faleceu em 14 de janeiro de 2015 (Perfil Socioeconômico 2015-2016: Nova Petrópolis, RS).

implantou-se um serviço telefônico que interligava todos os núcleos colônias às duas centrais da Linha Imperial e Nova Petrópolis, estas [...] à Linha Nova, São José do Hortêncio e São Sebastião do Caí, onde o serviço foi conectado à subsidiária da Telefonia Rio-grandense. Criou-se também a “Cooperativa da Banha” que purificava o produto comprado dos colonos, exportando-o em latas para a Inglaterra (NOVA PETRÓPOLIS, 2016).

Paz (1998) aponta que em 1924 existiam cerca de 230 sociedades, em sua maioria envolvendo germano-descendentes, espalhadas pelo território Rio-Grandense. Em 19 de janeiro de 2009, Nova Petrópolis recebeu o título de *Capital Nacional do Cooperativismo* após o então Presidente Luiz Inácio da Silva sancionar a lei nº 12.205 (SHOMMER; GUTERRES, 2012). Hoje, segundo o Perfil Socioeconômico de Nova Petrópolis (2015-2016), existem no município oito Cooperativas Escolares⁴, além da Cooperativa Agropecuária Petrópolis Ltda (Cooperativa Piá), da Cooperativa de Crédito de Livre Admissão de Associados Pioneira da Serra Gaúcha (Sicredi Pioneira RS), da Cooperarte Cooperativa de Produção de Artesanatos e Manufatura (Cooperarte) e da Cooperativa de Bombeiros da Região Sul (Cobomsul), fundadas no município e mais duas cooperativas instaladas; A Sociedade Cooperativa de Serviços Médicos Ltda (Unimed) e a Cooperativa dos Profissionais em Educação do Estado do RS (Coeducars).

Como acontece em várias cidades, Nova Petrópolis começou a receber turistas mesmo antes de possuir uma infraestrutura adequada para recebê-los. O gosto por viagens e passeios de lazer, típico dos alemães pode ter contribuído para o desenvolvimento da atividade local. Baseado nos relatos de entrevistas apresentadas no livro “Evolução Política e Econômica de Nova Petrópolis” podemos afirmar que inicialmente, praticava-se ali o turismo de veraneio, em que os turistas subiam a serra em busca de um ambiente agradável (menor calor), das belas paisagens, da boa gastronomia, das festas e da qualidade dos serviços prestados.

Inicialmente, os visitantes eram hospedados em casas de famílias e pequenas hospedagens. A partir da década de 1930 e 1940 os pequenos hotéis

⁴ As Cooperativas escolares são associações de estudantes de Ensino Fundamental e Médio que tem como foco a aprendizagem do Cooperativismo. A ideia básica é preparar empreendedores cooperativos e cidadãos comprometidos com sua comunidade. (Perfil Socioeconômico 2015-2016: Nova Petrópolis, RS).

tornaram-se mais comuns, o que se manteve mesmo em momentos mais conturbados, como da Segunda Guerra Mundial (PAZ, 2006, p.332). Em fevereiro de 1935, em uma matéria, o Diário de Notícias comentava que apesar de “ser ainda um lugar de veraneio pouco conhecido, Nova Petrópolis, justamente cognominada a ‘Suíça Brasileira’, tem tido este ano um regular movimento de veranistas. Ambos os hotéis locais, ‘Grande Hotel Seibt’ e ‘Hotel Kehl’, mantêm sempre um animador número de hospedes”. (PMNOVA PETRÓPOLIS, 2014, p.14), expondo parcialmente a então situação do turismo no Município.

Naquele período o desenvolvimento do turismo local esbarrava nas péssimas condições de acesso e qualidade das estradas regionais. A partir do momento em que é construída a BR 116, em 1941, ligando Porto Alegre a Caxias do Sul, atravessando parte do território Nova-Petropolitano, as condições melhoraram e favoreceram a criação de linhas regulares de transporte coletivo. No mesmo ano surgiu a primeira linha no município, percorrendo o trajeto entre a cidade de Canela e Porto Alegre. Depois surgiram mais duas linhas, uma que ia da cidade até o Vale do Caí e a outra, em 1953, ligava Pinhal Alto (distrito de Nova Petrópolis) à cidade de São Leopoldo, mais tarde se estendendo até Porto Alegre (PMNOVA PETRÓPOLIS, 2014).

O Plano Municipal de Turismo de Nova Petrópolis (2014-2016), citando Terezinha Haas, secretária de Turismo do Município entre 1975 e 1996, aponta que houve três momentos de ruptura na história do turismo local. O primeiro com a “crise do borrachudo”, no final da década de 1960; naquele momento vários empreendimentos turísticos praticamente faliram. O segundo e terceiro momentos estão relacionados com a abertura de vias de acesso rodoviário na região, a primeira foi a abertura da Estrada de São Vendelino (RS 122), ligando Porto Alegre a Caxias do Sul por outra via que não pela BR 116 e, a segunda ligando Porto Alegre a Gramado via Taquara. Estas novas vias diminuíram consideravelmente o movimento da BR 116 na altura da cidade, prejudicando diretamente a atividade turística.

Na década de 1930 a política de nacionalização de Getúlio Vargas atingiu profundamente as estruturas socioculturais do município de Nova Petrópolis e região; as Igrejas, Sociedades e principalmente as escolas comunitárias, onde as aulas eram ministradas em língua alemã, passaram a ser observadas e controladas pelo Governo Federal. Após a entrada do Brasil na 2ª Guerra Mundial em 1942,

cria-se um ambiente de perseguição política e de censura às pessoas e comunidades que se comunicavam por meio da língua alemã (NOVA PETRÓPOLIS, 2016).

Com a redemocratização do Brasil, iniciou-se, na década de 1950, um processo de reconstrução e correção dos rumos. Período em que amadureceram vários projetos importantes para o município e região; o primeiro foi a iniciativa pioneira de criar um curso ginásial em plena zona rural – o Ginásio Bom Pastor, em Linha Brasil. Atrelado ao bom momento surge a ideia da emancipação de Nova Petrópolis, então 3º Distrito de São Sebastião do Caí. O movimento de emancipação foi antecipado pelo fato de que Gramado desejava emancipar-se de Taquara, propondo anexar Linha Araripe, Linha Brasil e Linha Imperial, comunidades de Nova Petrópolis, para garantir a população necessária. O Município de Nova Petrópolis foi emancipado em 15 de novembro de 1954 e em 28 de fevereiro de 1955 ocorreu a instalação do município (PMNOVA PETRÓPOLIS, 1988).

De acordo com a Prefeitura Municipal de Nova Petrópolis (PMNOVA PETRÓPOLIS, 1988), a primeira administração municipal tendo como prefeito Lino Grings, tentou superar as dificuldades do momento, estabelecendo metas e ações; procurou-se reativar as escolas comunitárias que haviam sido extintas pela nacionalização, assumindo o ensino rural e o pagamento dos professores. A eletrificação rural recebeu um grande impulso e novas estradas rurais foram abertas. As bases agrícolas receberam investimentos de infraestrutura, destacando-se a implantação de um novo cooperativismo, no exemplo da Cooperativa Agropecuária Piá. Também foi criado o primeiro Plano Diretor, fixando as formas de desenvolvimento da sede municipal.

Com o gradativo resgate das origens históricas do município e dos imigrantes na década de 1970, houve considerável incremento na vida cultural, especialmente no folclore. O movimento turístico intensificou-se gradativamente, assumindo aspecto de turismo cultural e contribuindo para a expansão de malharias, hotéis, restaurantes, cafés coloniais e do artesanato local (PMNOVA PETRÓPOLIS, 1988).

Concomitante ao surgimento da cidade de Gramado como destino de montanha, Nova Petrópolis, mais uma vez, beneficiou-se e soube aproveitar a sua localização geográfica estratégica, aproveitando o fluxo dos turistas que se

deslocavam para Gramado, assim desenvolvendo o turismo local, “com instalação de estruturas receptivas em termo de hotéis e restaurantes, mas também com uma política de eventos robusta, destacando-se entre eles o Festival Internacional do Folclore (FIF).” (SCHOMMER; GASTAL, 2013, p. 2).

O Festival Internacional do Folclore ⁵ é um evento realizado por uma parceria entre a Prefeitura Municipal, a Associação de Grupos de Danças Folclóricas Alemãs de Nova Petrópolis (AGDFANOVA PETRÓPOLIS), com apoio da Organização Internacional de Folclore e Artes Populares (IOV) e ocorre ininterruptamente desde 1973, mostrando a força da tradição, a preservação cultural através da dança, gastronomia, música, competições germânicas e o cultivo da diversidade. A caminho de sua 44ª edição, o Festival é um evento de valorização das tradições e costumes herdados dos antepassados, em uma integração de diversas manifestações culturais, incentivando a interculturalidade sem distinção de raças, crenças, unindo fronteiras. Iniciado por um grupo de amigos em 1973 o Festival toma hoje proporções consideráveis em 16 dias de evento.

Atualmente, o município de Nova Petrópolis, com mais de seis décadas de emancipação, localizado na Região Nordeste do Estado do Rio Grande do Sul, insere-se na região turística da Serra Gaúcha. Como já apontado no decorrer do texto, segundo o que propõe o Plano de Regionalização do Turismo, a Serra Gaúcha, por sua extensão territorial e suas particularidades foi dividida em duas Microrregiões; Uva e Vinho e Hortênsias, integrada por Gramado, Canela, São Francisco de Paula, Picada Café e Nova Petrópolis.

O município de Nova Petrópolis integra também a Rota Romântica (Figura 6), projeto que teve seu início no final de 1994 e início de 1995, quando ocorreram os primeiros encontros entre os representantes de alguns municípios que futuramente seriam integrantes do projeto. Segundo o site⁶ oficial da Associação dos Municípios da Rota Romântica (AMRR) o projeto foi inspirado em um roteiro localizado na Alemanha. O Projeto Rota Romântica no Rio Grande do Sul teve como ideia inicial a formação de uma rota turística com as cidades de colonização predominantemente alemã. Para integrar o projeto foram escolhidas as cidades de

⁵ O Festival passou a adotar a denominação *Internacional* a partir da 37ª edição em 2009. (SCHOMMER; GUETERRES, 2012)

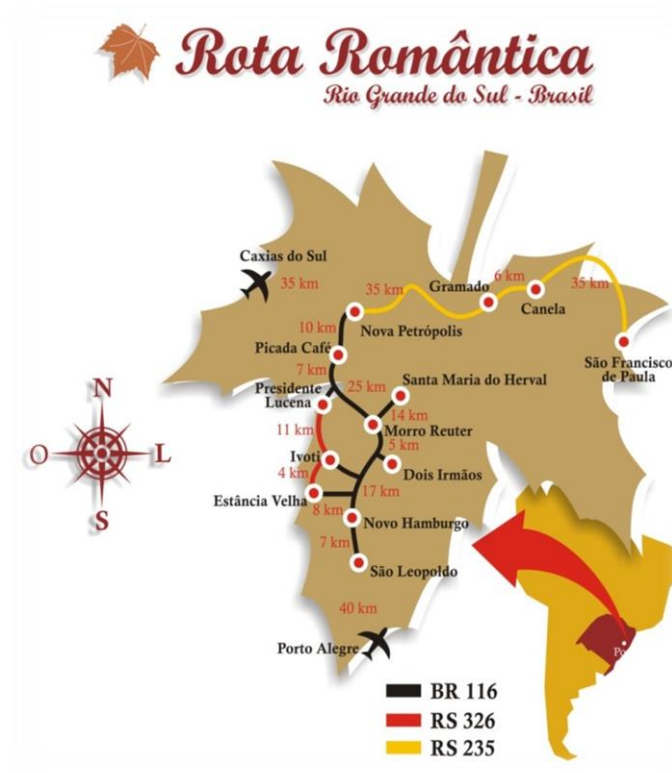
⁶ Disponível em: <<http://www.rotaromentica.com.br/>>;

São Leopoldo, Novo Hamburgo, Ivoti, Dois Irmãos, Morro Reuter, Presidente Lucena, Picada Café, Nova Petrópolis, devido a forte ligação com a imigração alemã e, Gramado, Canela e São Francisco de Paula, por serem de tradição turística.

O lançamento oficial da Rota Romântica junto aos órgãos de turismo, comunidades em geral e entidades públicas e privadas ocorreu em 26 de junho de 1995, quando foi assinado um protocolo de intenções com o apoio da Secretaria Estadual de Turismo, Câmara de Turismo do RS e EMBRATUR, entre os onze municípios integrantes e a Pontifícia Universidade Católica do RS, por meio da FAMECOS – Curso Superior de Turismo para mapeamento e diagnóstico turístico dos municípios.

Na data de 22 de abril de 1996 foi fundada a Associação dos Municípios da Rota Romântica (AMRR), com a realização da primeira Assembleia Geral dos municípios integrantes do Projeto Rota Romântica. Aos cinco dias de março de 1997 houve a inclusão, por consenso, de mais dois municípios: Estância Velha e Santa Maria do Herval, totalizando treze municípios integrantes da Associação.

Figura 6 - Nos Caminhos da Rota Romântica



Fonte: www.googleimagens.com.br

Em outubro de 2005, foi divulgado o Plano Municipal de Turismo (PMT), incluindo ações indutoras para o desenvolvimento turístico integrado e sustentável. De acordo com Zelisio Antônio dos Santos, então Secretário Municipal de Turismo, Indústria e Comércio, o Plano estava

centrado na pesquisa, análise e interpretação da realidade e do cenário político-social onde se dará a ação turística. Buscará prover-se de instrumentos e ferramentas recomendadas para formular programas e projetos que concretizem os objetivos e metas consignados na Visão e nas Diretrizes que balizam a Política de Turismo definida (PMNOVA PETRÓPOLIS, 2005).

O desenvolvimento do PMT se deu em duas fases; a primeira foi relativa ao estudo do cenário sócio-político-econômico, marcado por contradições, expectativas e desejos, por meio de pesquisas e busca de informações nas mais variadas fontes e em depoimentos, levando em consideração, na visão de quem escreve, a incipiente pesquisa sobre turismo no município, apesar da contradição, em partes, exposta no PMT (2005), “É possível que poucos municípios tenham sua realidade espelhada em tantos estudos-diagnósticos quanto Nova Petrópolis.” Na segunda fase é realizada a elaboração do Plano Municipal de Turismo.

O PMT estava estruturado em seis macroprogramas dentro de suas diretrizes; (I) Infraestrutura, (II) Estruturação e diversificação da oferta turística, (III) Qualidade do produto turístico/ordenação do setor, (IV) Promoção e apoio à comercialização, (V) Informações turísticas e (VI) Fomento do turismo. Cada Macroprograma tem seu objetivo e recomendações sobre as possíveis ações para atingi-lo.

No que compete à legislação, o Plano apontava que o turismo não estava contemplado na Lei Orgânica Municipal, “deixando a atividade ao desamparo da Política Pública e a mercê da subjetividade do Executivo Municipal” (PMNOVA PETRÓPOLIS, 2005, p. 58). Na mensagem do então Presidente da Câmara de Vereadores, Jorge Lüdke, na abertura do PMT (2005), a atividade seria contemplada em breve, além de afirmar que é dever dos vereadores zelar, mediante a adoção de normas, preservar, estimular, fomentar e incentivar todas as iniciativas que favoreçam o desenvolvimento do turismo local. Hoje, pode-se

constatar, em seu texto atualizado de 17 de maio de 2012, que a atividade está contemplada na Lei Orgânica Municipal.

Art. 143. O Município promoverá e incentivará o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico (PMNOVA PETRÓPOLIS, 2012, p. 20).

A importância do turismo para o município de Nova Petrópolis é evidenciada logo no Artigo 3º do Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal (PDDM, 2009), colocando-o como o item primeiro na lista das formas pelas quais se busca assegurar o bem-estar equânime de seus habitantes mediante:

I - a consolidação do Município de Nova Petrópolis como área de interesse turístico regional, nacional e internacional e serviços afins, através da ordenação do uso do solo, com vistas a proporcionar o desenvolvimento equilibrado das atividades principais e complementares; (PMNOVA PETRÓPOLIS, 2009, p.1).

O turismo é citado também no capítulo II, no que diz respeito aos princípios a serem observados na aplicação das normas do PDDM:

V - criar instrumentos para manter e melhorar o paisagismo e a urbanização característica de Nova Petrópolis, com vistas a assegurar o desenvolvimento do turismo;
VI a preservação do patrimônio natural e criado (PDDM, 2009, p. 1).

As políticas públicas sempre se referem ao turismo como fator importante no desenvolvimento socioeconômico, como apresentado no Artigo 37 do PDDM:

Art. 37. Poderá o Município desenvolver operações consorciadas com outros órgãos da Administração Estadual, Federal e com a iniciativa privada para viabilizar empreendimentos de interesse do Município e com vistas a alcançar transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais, valorização ambiental, preservação do patrimônio histórico e cultural, bem como transformações urbanísticas para o desenvolvimento do turismo. (PDDM, 2009, p. 6).

O PDDM (2009) visa ainda, por meio inciso 3º do Artigo 48 desenvolver o turismo local incentivando o desenvolvimento de eixos do comércio e serviços.

III incentivar o desenvolvimento de eixos de comércio e serviços, de apoio à população local e suporte ao turismo no Município; (PDDM, 2009, p, 8).

Considerando a importância do turismo como atividade econômica pela ampla e positiva influência que exerce sobre o desenvolvimento integrado e sustentável dos destinos, concomitante a todo o potencial natural, cultural e histórico, além de seu posicionamento geográfico e infraestrutura urbana, reúnem-se as condições necessárias para o desenvolvimento do turismo em Nova Petrópolis, integrando-se competitivamente aos destinos consolidados no RS. Comprovada a necessidade de um bom planejamento e uma boa gerencia da atividade como forma de garantir a sustentabilidade ambiental, sociocultural e econômica, a Administração Municipal por meio da Secretaria Municipal de Turismo, Indústria e Comércio elaborou o Plano Municipal de Turismo de Nova Petrópolis (2014-2016). De acordo com o termo de abertura, o Plano integra democraticamente todos os setores públicos e privados ligados ao turismo juntamente com a comunidade local vislumbrando elevar o município a um posto de destaque no cenário turístico brasileiro (PMNOVA PETRÓPOLIS, 2014).

O desenvolvimento do Plano Municipal de Turismo (PMT 2014-2016) ocorreu em duas etapas; a primeira foi a elaboração do Diagnóstico do Turismo de NOVA PETRÓPOLIS, baseado na seguinte metodologia: análise do cenário mundial, nacional e regional, análise dos dados e estudos do turismo a nível municipal, estadual e nacional, oficina de diagnóstico, definição do posicionamento turístico de Nova Petrópolis e a segunda etapa foi a elaboração do PMT.

Analisando o PMT pode-se constatar mais uma vez que quase não há pesquisas na área do turismo e atividades correlacionadas, o que compromete a elaboração de um diagnóstico mais preciso e confiável.

Para definir o perfil do visitante de Nova Petrópolis percebeu-se dificuldade de localizar informações, pesquisas, documentos que apresentem dados sistematizados que retratem este visitante. Uma das poucas fontes existentes é o levantamento sobre o perfil de visitantes do Festivalha 2013 [...] (PMNOVA PETRÓPOLIS, 2014, p. 25).

O conceito elaborado durante a Oficina de Diagnóstico Turístico que define o posicionamento turístico desejado para Nova Petrópolis, é que a cidade seja vista e lembrada como:

Jardim da Serra Gaúcha e berço do cooperativismo, Nova Petrópolis se desenvolve sobre raízes germânicas representadas por diversas manifestações culturais: música, gastronomia, arquitetura e artesanato, proporcionando ao visitante uma experiência inesquecível e autêntica. As flores da cidade encantam e os vales e as montanhas são um convite à contemplação e a prática de atividades junto à natureza. Um lugar próspero e tranquilo que cativa pela qualidade de vida (PMNOVA PETRÓPOLIS, 2014, p. 31).

Como base para o diagnóstico da atividade turística no município foram utilizadas as seguintes dimensões: infraestrutura, turismo, economia, sustentabilidade e políticas públicas, dimensão apresentada com detalhes na figura 7, pois requer maior atenção pela relação direta com a proposta dessa monografia.

Figura 7: Políticas Públicas: Cooperação Regional

PROGRAMAS	AÇÕES
Reativar o Conselho Municipal de Turismo e ampliar seus poderes (deliberativo).	Revisar a composição, atribuições, competências (deliberativa e consultiva) e a lei de criação do Conselho Municipal de Turismo e Sua vinculação com o Fundo de Turismo.
Implementar o Plano de Turismo.	Dar continuidade a elaboração e a sua implementação, bem como ao monitoramento dos resultados.
	Promover evento de apresentação do Plano Municipal de Turismo para a comunidade de NOVA PETRÓPOLIS.
	Promover evento de apresentação do Plano Municipal de Turismo para a comunidade de NOVA PETRÓPOLIS.
Preparar a Cidade para o crescimento sustentável, evitando a descaracterização.	O PMT deverá estabelecer critérios de desenvolvimento sustentável, assim como o Plano Diretor.
Elaborar o Plano Diretor e criar mecanismos que garantam a sua aplicação.	Contemplar critérios arquitetônicos mais rígidos e aumentar a fiscalização e de sustentabilidade ambiental
	Regulamentar a lei do Plano Diretor e ampliar as representações.
Melhorar o relacionamento.	Identificar os fóruns mais estratégicos e envolver a iniciativa privada nas reuniões da Região das Hortênsias e Conselhos Estaduais.
	Ter representatividade nos fóruns regionais e estaduais.
	Encaminhar projetos as Secretarias Estaduais para obtenção de apoio tanto através da Prefeitura quanto da ACINP.

PROGRAMAS	AÇÕES
Melhorar o relacionamento.	Encaminhar projetos aos Ministérios para obtenção de apoio.
	Definir na Prefeitura uma equipe de projetos que deverá pesquisar e monitorar as oportunidades em editais para elaborar e encaminhar projetos, envolvendo a iniciativa privada.
Fortalecer a integração dos empreendedores e a Prefeitura.	Sensibilizar para a importância da participação de todos e união de esforços, para o desenvolvimento turístico (ex: ACINOVA PETRÓPOLIS como catalizador, projetos de vitrines, paisagismo...).
	Realizar palestra motivadora demonstrando experiência bem sucedida de parceria (case)
	Realizar encontros periódicos com o trade para monitoramento do Plano de Turismo
Tornar o Conselho Municipal de Turismo a instância de governança do turismo no município.	Avaliar viabilidade legal e administrativa.
Fortalecer a cultura da cooperação e a formação de redes entre empreendedores do turismo.	Prever no regimento do COMTUR
Maior atuação e integração dos conselhos municipais	Formar o Conselho Regional de Turismo da Serra Gaúcha com participação de representantes dos Conselhos Municipais para tratar de assuntos de interesse do turismo regional.
Fomentar ações de regionalização e projetos integrados com demais destinos da Serra Gaúcha	Intensificar as parcerias em eventos, roteiros integrados e outras ações na Região.
Fortalecer a integração com outros destinos no Estado.	Identificar as oportunidades e divulgar dos eventos oficiais nas diversas regiões e participar de forma coletiva em eventos nacionais.
Incentivar a comercialização do turismo de forma integrada na região.	Identificar as oportunidades e divulgar nos eventos oficiais nas diversas regiões.
	Criar RODOSHOW para comercializar a região de forma integrada
Criar sistema de monitoramento do turismo em parceria com entidades como universidades entre outras.	Identificar demandas e necessidades e formatar o sistema de informações turísticas
	Fortalecer e incentivar pesquisas contínuas
	Criar indicadores para monitoramento.

Fonte: Adaptado do PMT (2014-2016).

2.1.1 COMTUR- Fundo Municipal de Turismo: contradições

De acordo com Gastal e Castro (2008), o SETUR incentivou a constituição de conselhos municipais de turismo com a finalidade de aproximar e integrar os

poderes públicos, servindo de canal direto para encaminhamento de problemas e necessidades locais, desenvolvimento de projetos e aplicação de recursos.

O município de Nova Petrópolis criou seu primeiro Conselho Municipal de Turismo em 1958, como apresentado no decorrer do texto e teve seu novo Conselho criado em 1998. No entanto, constatou-se, no decorrer da pesquisa, que o Conselho Municipal de Turismo de Nova Petrópolis foi desativado em 2007 por falta de adesão de voluntários, como consta nas notícias divulgadas no site oficial da Prefeitura Municipal. O COMTUR foi reativado novamente, mas por falta de especificações de datas, pressupõe-se que tenha sido em meados de 2013, contudo, no momento, encontra-se desativado novamente. Inclusive aparece como o primeiro programa da dimensão de políticas públicas do Plano Municipal de Turismo (2014-2016), como apresentado na figura 6.

O Fundo Municipal de Turismo foi criado em 2014 por meio de uma parceria público privada, com o objetivo de:

- Estimular o desenvolvimento sustentável do turismo de Nova Petrópolis;
- Divulgar o Município, seus atrativos, eventos e empreendimentos;
- Contribuir para o aumento do fluxo de turistas e da sua permanência;
- Promover e apoiar ações de qualificação do trade e da comunidade;
- Apoiar a realização de eventos;
- Estudar, propor e financiar projetos na área de turismo;
- Contribuir com a discussão e formatação de políticas públicas para o turismo;
- Desenvolver parcerias e atuar de forma integrada com o Poder Público, contribuintes do Fundo e outras instâncias afins.

Integrado por empresas privadas, órgãos públicos, entidades ou pessoas físicas, o Fundo é gerenciado por um Conselho composto por representantes pertencentes a diversos segmentos organizados e entidades legalmente constituídas.

Ao entendimento de quem escreve há, hoje, no município de Nova Petrópolis, uma sobreposição das funções do Fundo Municipal de Turismo em relação ao Conselho Municipal de Turismo, pois os objetivos, anteriormente expostos, deveriam ser de competência do Conselho e não do Fundo. O FMT deveria ser administrado por membros do COMTUR e servir como um fundo de

valores disponível para a realização de investimentos prioritários objetivando o desenvolvimento do turismo local. Nesse sentido, mesmo possuindo um COMTUR, desativado no momento, é o FMT que exerce o papel de conselheiro do poder público municipal quanto à atividade turística municipal.

2.2 METODOLOGIA DA PESQUISA

A pesquisa ora apresentada teve por objetivo geral avaliar o desenvolvimento da atividade turística no município de Nova Petrópolis a partir da aplicação das políticas públicas de turismo propostas pelo Programa de Regionalização do Turismo (PRT). Metodologicamente ela se configura como qualitativa de caráter exploratório, estruturada a partir de entrevistas semiestruturadas. Os poucos dados quantitativos utilizados foram encontrados em fontes secundárias, os quais, na visão do autor, são inconstantes e superficiais, por falta de métodos claros e confiáveis na obtenção dos resultados apresentados. Para tanto, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com representantes públicos, empresariais e da sociedade civil organizada do município de Nova Petrópolis no período de junho de 2014 a março de 2015.

Para estruturar a pesquisa dentro de um universo de possibilidades, seja pela quantidade de prováveis objetos de pesquisa ou pelos vários olhares que podem ser lançados sobre cada um desses objetos, o pesquisador se encontra em um ‘arquipélago’, podendo escolher vários caminhos para chegar em uma determinada “ilha” e cada um desses caminhos apresentará suas particularidades e suas nuances. Ao final ele pode chegar à mesma ilha por diversos caminhos; no entanto, a sua concepção sobre o objeto mudará de acordo com o trajeto escolhido. Para Baptista, não existe um único caminho, mas uma “trama de trilhas” e possibilidades a serem acionadas. Segundo a autora, “são pistas que cada pesquisador vai compondo, numa espécie de trama metodológica ao compreender mais profundamente o fenômeno que está estudando.” (BAPTISTA, 2014, p. 344).

Neste sentido, foi utilizada, dentro do possível, como orientação estratégica metodológica para a elaboração e aplicação da pesquisa, a proposta da “cartografia de saberes”, que traz uma perspectiva transdisciplinar para o planejamento da pesquisa, levando em consideração a mutação da Ciência. “A Cartografia de Saberes é recomendada à perspectiva da pesquisa qualitativa ou

que busca a profundidade e complexidade de abordagens, mesmo que utilize, também, métodos e técnicas quantitativas” (BAPTISTA, 2014, p. 344). Contudo, a autora deixa claro que esta não é uma proposta de um método como caminho seguro, baseado em certezas, mas de esboçar o “desenho” de uma estratégia metodológica que possibilite ‘linhas de fuga’⁷ ao longo da pesquisa. (BAPTISTA, 2014).

Na forma como se propôs fazer a pesquisa evidencia-se como fundamental a figura do pesquisador, indivíduo pensante, observador e, na concepção de quem escreve, como na de Morin (2005) e Baptista (2014), não é possível separar o sujeito do objeto. Baseado em Husserl, Morin explica que “a eliminação do sujeito observador, experimentador e concebedor da observação, da experimentação e da concepção eliminou o ator real, o cientista, homem, intelectual, universitário, espírito incluído em uma cultura, numa sociedade, numa história” (2005, p. 20-21).

Seguindo a proposta metodológica sugerida por Baptista (2014), o pesquisador em turismo precisa entender e conhecer o mundo em que está inserido, da Ciência Contemporânea, transdisciplinar e “caosmótica” - de “caosmose”- caos, osmose no cosmo. “Mundo em mudanças exacerbadas o que evidencia o caos, ao mesmo tempo, mudanças marcadas por aglutinações, novas conjunções, por reconfigurações constantes dos cenários, no mundo, no cosmo” Guattari (1992 *apud* BAPTISTA, 2014, p. 346). Neste contexto,

a Ciência em torno do Turismo deve ser percebida [...] pelo seu caráter transdisciplinar e mutante, do ponto de vista teórico e metodológico. Cartografar, assim, é mapear universos de estudos turísticos em transmutação (BAPTISTA, 2014, p. 346).

O cenário e as condições expostas demonstram a necessidade do profissional do turismo, especialmente na área de pesquisa e produção do conhecimento, estar atento às mudanças socioeconômicas e ambientais e à transdisciplinariedade e complexidade do fenômeno turismo. Percebe-se que o volume de produção científica acerca de qualquer área de conhecimento vem crescendo exponencialmente, contudo, a ciência que traz muitas respostas e

⁷ Linhas de fuga representam a busca de caminhos alternativos, saídas do convencional e acionamento de potencialidades criativas, e não ‘escape por medo’ (Guattari & Deleuze, 1995; Guattari, 1987; Guattari & Rolnik, 1986 *apud* BAPTISTA, 2014).

resolve muitos mistérios da humanidade também a desperta para novas problemáticas, muitas vezes referentes ao conhecimento que ela mesma produziu. É nessa perspectiva que Morin (2005) nos alerta que não há ciência “boa”, que só traz benefícios, como não há ciência “má”, que só traz prejuízos. Ao contrário, há de se dispor de pensamento capaz de compreender a ambivalência e a complexidade intrínseca no cerne da ciência.

Baptista (2014) aponta que o pesquisador deve ter uma visão ampla do fenômeno que se dispôs a estudar, partindo de uma abordagem metodológica que não fragmente o objeto de estudo, mas que considere a totalidade do fenômeno, buscando compreender sua trama de relações. Dessa forma, o pesquisador deve ter em mente que qualquer fenômeno que irá investigar/estudar é complexo e precisa ser tratado como tal. Por isso, defende que não há métodos ou técnicas ideais; pelo contrário, entende ser necessário que o pesquisador vá sentindo, aprendendo e compreendendo o jeito para cada objeto e/ou situação e captando as evidências, assim formando sua própria trilha, seu próprio caminho.

Ainda seguindo na metodologia da Cartografia de Saberes proposta por Baptista (2014), apresenta-se o planejamento da pesquisa proposta para esse trabalho com base nas trilhas investigativas. A primeira trilha foi a dos saberes pessoais: iniciou-se o presente trabalho com a transmissão das ideias, sentimentos e do conhecimento do autor sobre o assunto para o papel/computador, identificando os principais “conceitões”⁸ (2014, p. 350), que deram orientação para os primeiros textos livres. Estes textos permitiram clarificar a mente do autor sobre seu conhecimento em relação ao assunto a ser abordado como também ajudaram o orientador a se situar frente aos saberes do pesquisador iniciante.

A trilha investigativa seguinte foi a dos saberes teóricos: uma vez escolhido o assunto e as temáticas envolvidas passou-se a procurar teorias, os saberes de outros pesquisadores e estudiosos a respeito do tema em questão. Dos textos, artigos, matérias, documentos, enfim, de tudo aquilo que interessa e se relaciona com a temática forma-se o quadro-esboço cartográfico, com os assuntos e referências teóricas co-relacionadas.

Em seguida deu-se a terceira trilha, chamada por Baptista (2014) de laboratório de pesquisa: envolve a criação de situações que permitam ao

⁸ Palavras-chave do objeto em questão (BAPTISTA, 2014).

pesquisador a vivência da pesquisa na prática. Foi uma forma de aproximar-se do “objeto paixão-pesquisa” por meio de conversas informais, exploração preliminar de documentos e materiais. Essa trilha investigativa tornou-se mais simples pela proximidade, mesmo que não assídua, do autor com o objeto de pesquisa. Contudo, a partir do momento que se passa a “investigar” o tema, o olhar é mais atento e crítico, fato que levou a busca do aprofundamento dos saberes por meio de textos, documentos e conversas informais.

A última trilha percorrida foi a dos “pensamentos picados”: a pesquisa não é produzida apenas na consciência, nas instâncias do pensamento reacional, mas também em momentos aleatórios, quando ideias, soluções, desfechos da pesquisa surgem meio que do nada, como se saltassem do inconsciente. Deve-se estar sempre atento e pronto para registrar essas “brotações autônomas”, que podem auxiliar a desenvolver as trilhas de saberes necessários para amarrar a proposição do trabalho em desenvolvimento (BAPTISTA, 2014).

A coleta de dados ocorreu de várias formas: inicialmente buscou-se uma maior interação sobre o objeto de pesquisa consultando os sites⁹ da Prefeitura Municipal, da Associação dos Municípios da Rota Romântica, do Festival Internacional do Folclore e demais meios eletrônicos que poderiam auxiliar de alguma forma no desenvolvimento do trabalho. Obtiveram-se também informações com a Secretaria de Turismo, Indústria e Comércio, por meio da troca de e-mails e na Revista do Perfil Socioeconômico de Nova Petrópolis em suas edições disponíveis. A seguir, com o objetivo de integrar um olhar mais técnico, acadêmico e que contribuísse com conceitos e novos olhares sobre a atividade turística o pesquisador ateve-se a uma garimpagem de textos, livros, artigos e demais materiais que pudessem contribuir para o aprofundamento intelectual em relação ao objeto em análise.

Após aproximar-se da realidade local por meio de materiais encontrados nas diversas fontes e a partir de conversas informais com diversos agentes sociais locais, consolidou-se na mente do pesquisador o cenário preliminar do turismo no município de Nova Petrópolis o que contribuiu para a elaboração do projeto de pesquisa pretendido.

⁹ Disponíveis em: <<http://www.novapetropolis.rs.gov.br/>; <<http://www.rotaromantica.com.br/>; <<http://www.festivaldefolclore.com.br/>

A intensão/escolha de pesquisar um ambiente vivenciado pelo pesquisador por cerca de uma década e com o qual, mantém contato próximo por diversas razões, foi a primeira evidência de que o pesquisador não é, mesmo que tenha intensão, totalmente imparcial. Sempre há valores, sentimentos e emoções envolvidos, o que vai ao encontro do pensamento de Morin (2005) e Baptista (2014), de que não é possível separar o sujeito do objeto. Quando escolhemos nosso objeto-pesquisa, quando decidimos fazer um determinado recorte temporal ou territorial, já estamos interferindo, em parte, no universo de possibilidades e de possíveis olhares que podem ser lançados sobre o objeto, seja por escolha, seja por necessidade, visto que não é possível abordar o todo.

Nesse contexto, o objetivo deste trabalho foi avaliar de que maneiras as políticas públicas, especialmente em âmbito federal, (principalmente o Programa de Regionalização do Turismo), interferem ou não no fenômeno turismo no município de Nova Petrópolis. A partir dessa avaliação, busca-se conhecer melhor a realidade local. Para tanto, na busca de possíveis atores públicos e privados do setor do turismo que poderiam contribuir, com informações e dados, para a realização do presente trabalho, contactou-se a Associação Comercial e Industrial de Nova Petrópolis (ACINOVA PETRÓPOLIS). Em conversa informal com um consultor de turismo, em julho de 2014, contratado pela Associação, pôde-se ter uma visão mais ampla da situação atual do turismo local e identificar diversos agentes sociais diretamente envolvidos com o setor turístico municipal.

Após a aproximação mais consistente do objeto de pesquisa e de uma longa busca de materiais e informações, possivelmente úteis à pesquisa partiu-se para o trabalho de campo, composto basicamente pela realização das entrevistas com os agentes sociais do setor turístico local, previamente selecionados.

A fase seguinte da coleta se deu por meio da ida à campo, quando foram realizadas seis entrevistas semiestruturadas, quatro com integrantes do FMT:

- Ivo Almiro Hugentobler - representante do Departamento do Comércio junto ao Fundo de Turismo. Formado em Administração – atuou como gerente da Auto Nova Petrópolis (revenda autorizada da Volkswagen). Possui uma locadora de veículos e proprietário de táxi na cidade.
- Luís Schwantes - representante do Departamento de Gastronomia e Restaurantes junto ao FMT, Bacharel em Hotelaria pela Castelli de

Canela. Desde 2009 administra o restaurante Colina Verde, inaugurado por seu pai em 1980.

- Luciane Roseli Schommer - representante do Departamento de Comunicação e Coordenadora do FMT, Presidente do Conselho Municipal de Cultura, consultora do Sebrae a mais de 10 anos e proprietária da empresa Serrasul Eventos, Comunicação e Turismo – atua na área de eventos, comunicação e turismo a 15 anos. Formada em Jornalismo, fez especialização em Educação Popular e em Planejamento Estratégico de Eventos e é Mestre em Turismo pela UCS. Atua em Nova Petrópolis, na Região das Hortências, Região Uva e Vinho e já trabalhou na Região dos Aparatos de Cima da Serra.
- Júlio Neumann - representante do Departamento de Hotelaria junto ao FMT. Proprietário do Hotel Berghaus – hotel familiar fundado em 15 de fevereiro de 1991. Atua no ramo há 24 anos. Possui Ensino Médio incompleto.

Foram entrevistados também o Secretário Municipal de Turismo, Indústria e Comércio, Daniel Sampaio Camargo e o Presidente da Associação dos Municípios da Rota Romântica, Cláudio José Weber;

- Daniel Sampaio Camargo é graduado em Turismo pela Universidade de Sevilha em convênio com a Universidade de Caxias do Sul (UCS) e pós-graduado em Gestão de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) de Caxias do Sul. Trabalha no setor do turismo a 10 anos, atuando tanto na iniciativa privada - hotel, quanto na pública – Associação Comercial de Nova Petrópolis e na Organização do Festimalha.¹⁰
- Cláudio José Weber - Presidente da Associação Rota Romântica. Trabalhou toda a vida com turismo – atuou em agência de turismo na Alemanha. Formado em Turismo pela Universidade de Hannover (Alemanha).

¹⁰ Maior feira de pronta entrega de malha tricot no sul do País (P.M. NOVA PETRÓPOLIS, 2014).

2.3 RESULTADOS DA PESQUISA

Inicialmente faz-se necessária aqui a elucidação de alguns fatos e situações, com as quais o pesquisador deparou-se durante a pesquisa realizada. Apesar do pioneirismo do Estado em relação ao estabelecimento de políticas públicas direcionadas para o setor turístico, ainda há inconsistência e descontinuidade no processo, o que vai de encontro ao que Frey (2000) defende ao afirmar que o cenário político brasileiro não é consolidado, com mudanças repentinas e radicais, o tempo todo. Tal colocação pode ser comprovada pela interrupção do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), em 2003, para a implantação do Plano de Regionalização do Turismo (PRT), quando da troca do governo federal em 2003. Mesmo o Ministério do Turismo (MTur) reconhecendo a importância do PNMT, (FRATUCCI, 2008; MTUR, 2013), não foi dada sequência àquele programa e, sequer foram utilizadas as bases construídas no que tange ao conhecimento gerado.

No município de Nova Petrópolis também se observou uma descontinuidade nas políticas públicas de turismo. O primeiro Conselho Municipal de Turismo (COMTUR) foi criado em 5 de abril de 1958 pela Lei Municipal nº 115, artigo 50, inciso III da Lei Orgânica, instituindo-o como órgão auxiliar da administração pública municipal. Contudo, pela falta de estudos mais aprofundados, poucos trabalhos acadêmicos, assim como a falta de um banco de dados ordenado e sequencial da Prefeitura Municipal (BENI, 2006), não se pode afirmar até quando o COMTUR ficou ativo e atuante. Detectou-se apenas que, em 23 de outubro de 1998 foi criado o novo COMTUR, em conformidade com o artigo 66, inciso III, da Lei Orgânica em vigor, o que aponta para a descontinuidade das políticas e levanta a dúvida se o Conselho instituído em 1958 teve suas atividades formalmente interrompidas ou se apenas caiu no esquecimento.

Em resposta a pergunta sobre monitoramento da atividade turística no município e região, o senhor Daniel Camargo – Secretário de Turismo, Indústria e Comércio, foi categórico ao afirmar que não existem pesquisas de monitoramento do setor no município. Entretanto, disse que a Secretaria está em negociação com um professor da PUC-RS para a elaboração de um estudo de análise do impacto do turismo por meio de dados econômicos e demais informações do trade turístico local. Todavia, deve-se ir além dos limitados estudos quantitativos das políticas

públicas do turismo (FREY, 2000), considerando a complexidade (MORIN, 2005) do fenômeno turismo no processo de planejamento e elaboração de estratégias. Ainda hoje, muitas das pesquisas encontradas, relacionadas ao turismo trazem apenas dados quantitativos assistemáticos e isolados, sem considerar a complexidade das ações e interações (MORIN, 2005), intrínsecas no turismo.

A falta de um planejamento de cidade (HALL, 2001), e da continuidade política é também uma preocupação recorrente dos entrevistados que contribuíram para esse trabalho. O senhor Ivo Almiro Hugentobler, representante do Departamento do Comércio junto ao Fundo Municipal de Turismo (FMT), destacou em sua entrevista que pelo fato de o governo mudar de quatro em quatro anos, observa-se uma descontinuidade nos trabalhos. Este mesmo ponto foi também abordado pela representante do Departamento de Comunicação e Coordenadora do FMT, Luciane Roseli Schommer: “hora você tem uma linha política, hora outra”. Nesse sentido, defende a importância da reativação do COMTUR que, como descrito anteriormente, foi criado novamente em 1998, no entanto, encontra-se desativado.

Indagados a respeito do COMTUR, as reações e respostas dos entrevistados foram contraditórias. Enquanto Luciane defendeu o COMTUR como um espaço para a elaboração de políticas públicas municipais de turismo por sua credibilidade, Luís Schwantes, representante do Departamento de Gastronomia e Restaurantes junto ao FMT, disse que, em sua opinião, o COMTUR ainda é muito “vago e acaba que é mais uma comissão burocrática dessa máquina do governo”. Ele, após relatar ter sido o último presidente do COMTUR indicou ter saído decepcionado porque entrou com um propósito, considerando que poderia contribuir e por fim, tal não se concretizou. Além disso, disse ter chegado à conclusão, após esta experiência, de que não adianta ter várias associações, comissões e fundos, “o ideal seria que houvesse uma e que ela caminhasse com um propósito específico”. O entrevistado alegou que a falta de poder de decisão do COMTUR, somada a falta de um fundo para investir no que é preciso, prejudica muito os trabalhos do Conselho; “só fazer reunião não resolve nada”.

Contudo, o Secretário Daniel Camargo afirmou que o FMT recebe recursos do Parque Aldeia do Imigrante¹¹, referentes a uma porcentagem do valor cobrado aos visitantes para que possam adentrar no espaço do Parque. Além deste repasse, Daniel expôs que a Secretaria busca contribuir para o desenvolvimento do turismo local por meio da organização em setores das iniciativas pública e privada e integração com a Associação Comercial e Industrial de Nova Petrópolis (ACINOVA PETRÓPOLIS). Afirmou também, que a Secretaria possui ações de apoio ao

desenvolvimento de estratégias de comunicação, promoção e qualificação. Investimentos concentrados na melhoria de infraestrutura, organização e ordenação da divulgação, além de investir na padronização da sinalização turística por meio de um padrão de placas. Investe também no marketing turístico, visando padronizar a propaganda do turismo local, de modo a divulgar e vender o que o município tem, de forma integrada.

Nas suas entrevistas, Luciane Schommer e Júlio Neumann, representante do Departamento de Hotelaria junto ao FMT e proprietário do Hotel Berghaus, confirmaram que há apoio municipal na parte de divulgação e promoção de estabelecimentos e atividades turísticas em feiras e eventos ligados ao setor. Segundo eles, o Estado também contribui em algumas ações. Ainda na mesma linha, Luciane Schommer e Luís Schwantes apontaram que há também alguns incentivos municipais no que tange à oferta de máquinas, abatimento de alguns impostos e auxílios na construção e ampliação de empreendimentos turísticos.

Entretanto, os senhores Ivo Almiro Hugentobler e Luís Schwantes afirmaram não conhecer qualquer incentivo estadual ou federal para o setor turístico local. O senhor Luís chegou a ser mais enfático com a seguinte afirmação: “no nível estadual e federal não vejo qualquer incentivo, pelo contrário, sempre mais burocracia e as dificuldades em se ter uma empresa e atuar só aumentam”.

¹¹ O Parque Aldeia do Imigrante, inaugurado oficialmente em 12 de janeiro de 1985 é o atrativo de maior destaque no município. Foi criado para resgatar e preservar o passado histórico dos imigrantes que colonizaram esta região, predominando a imigração alemã. O Parque está dividido em dois espaços, sendo o primeiro a Aldeia Bávara e o segundo a Aldeia Histórica, na qual há a representação da história dos primeiros imigrantes em forma de Museu Vivo. Além de preservar o patrimônio cultural, o patrimônio natural também é preservado (PMNOVA PETRÓPOLIS, 2016).

Por sua vez, embora afirme que não há um incentivo claramente definido, a senhora Luciane Schommer lembrou que o setor do turismo é muito abrangente e seria “até um pouco delicado falarmos nessa questão relativa ao turismo, pois estamos falando de 53 setores que estão interligados em uma cadeia produtiva”.

O Secretário Municipal de Turismo relatou que logo após assumir a Secretaria, juntamente com sua equipe, fizeram um levantamento das necessidades da infraestrutura, principalmente, em âmbito municipal. Após esse estudo começaram a trabalhar nos seguintes projetos:

- Asfaltamento do caminho para o Ninho das águias: já existia o projeto;
- Asfaltamento do Roteiro Alemães do Sul: não tinha projeto;
- Revitalização da mobilidade urbana: não tinha projeto;
- Projeto de sinalização turística para o Ninho das Águias: contemplado com repasse de R\$ 50.000,00 da SETUR-RS, com contrapartida de R\$ 12.000,00 da Prefeitura Municipal - não tinha projeto;
- Revitalização do Parque Aldeia do Imigrante: o projeto, com apoio da Secretaria de Turismo do RS, foi contemplado pelo PRODETUR com o valor de R\$ 716.000,00. O Projeto encontra-se em análise na Caixa Econômica Federal de Porto Alegre;

O Secretário apontou também, que a Secretaria de Turismo do Rio Grande do Sul auxilia na promoção, compra e montagem de estandes pelo Brasil para divulgar a Região da Serra Gaúcha e Região das Hortências, principais atrativos do estado, e que o município de Nova Petrópolis está inserido nas duas regiões. Ainda segundo ele, o município foi contemplado também, com diversas liberações de cursos de qualificação por meio do PRONATEC, relacionado com a qualificação de mão de obra para a Copa do Mundo de 2014.

Sabe-se que há uma necessidade crescente de envolver a comunidade local na elaboração e nos processos decisórios de implementação de políticas públicas de turismo de modo a buscar-se o desenvolvimento endógeno (BENI, 2006), no intuito de atender às necessidades e demandas da população local por meio da participação ativa da comunidade envolvida. Seguindo essa linha de raciocínio os entrevistados foram questionados sobre a relação entre o poder público, iniciativa privada e a sociedade civil organizada e, como e por meio de quais canais a população participa e integra o cenário político municipal.

Em relação aos canais de comunicação utilizados pela STIC, o Secretário comentou serem utilizados jornais de circulação local, regional e estadual, o site¹² oficial da Prefeitura Municipal e a página¹³ oficial na rede social do facebook como meios para comunicação com a população; já com o trade são realizadas reuniões quinzenais por intermédio do Fundo Municipal de Turismo.

Os representantes da iniciativa privada, entrevistados na pesquisa, confirmaram que a Secretaria mantém uma relação muito próxima do trade turístico usando, além do meio apontado pelo Secretário, a internet e eventos relacionados ao setor para se comunicarem e realizarem trocas. A coordenadora do FMT, Luciane Schommer, apontou que o trade tem conseguido manter um bom diálogo com a STIC e que, no nível regional, existe uma grande preocupação tanto por parte da Secretaria quanto do FMT de incentivar e estreitar as relações regionais. Um dos caminhos utilizados para alcançar esse diálogo tem sido a busca da regularidade das reuniões do Conselho de Turismo Sustentável da Região das Hortências (CONTUR-RH).

De acordo com o Secretário Daniel Camargo, a STIC mantém, atualmente, uma relação tranquila e transparente, atenta aos anseios e necessidades da população e do trade turístico, sempre aberta a críticas e sugestões. De acordo com ele,

A gente sempre está dialogando com a comunidade, pois sabemos que o desenvolvimento da atividade turística perpassa a comunidade – todo e qualquer projeto, como foi o exemplo do Plano Municipal de Turismo ou na possibilidade da realização de um evento, primeiramente é discutido com a comunidade. Se é (sic) bom para a comunidade, será bom para o turista. A gente sabe que precisa da comunidade e do empresariado.

No entanto, Daniel Camargo chama a atenção de que faz-se necessária a iniciativa dos empresários na busca do desenvolvimento e aprimoramento do turismo local. “A iniciativa privada não pode esperar a Prefeitura Municipal fazer, pode cobrar algumas atitudes e ações, mas o interesse tem que partir deles”. Na mesma linha, o representante do Departamento do Comércio mostrou-se

¹² Disponível em: <<http://www.novapetropolis.rs.gov.br/>

¹³ Disponível em: <<https://www.facebook.com/novapetropolisrs/>

preocupado com a falta de coordenação da atividade, “as ações não são concentradas, muitas vezes o empresário investe em ações separadas”.

Baseando-se no Plano Nacional de Turismo (2013-2016), que reforça o posicionamento de priorizar as ações nas regiões e, assim, consolidar a gestão descentralizada a partir da ampliação da participação, do diálogo e do controle social e no Programa de Regionalização do Turismo, que busca a gestão compartilhada em âmbito nacional, estadual, regional e municipal, coordenado pelas respectivas instituições (MTUR, 2013), fez-se o questionamento dos entrevistados sobre de que forma ocorre e como se apresenta a integração dos municípios integrantes da Serra Gaúcha. Também se questionou como a atual gestão municipal observa essa possibilidade de trabalhar o desenvolvimento do turismo local articulado com os municípios da região.

Em sua entrevista o Secretário afirmou que há uma parceria entre os municípios de Porto Alegre, Bento Gonçalves, Gramado, Canela e Nova Petrópolis. Segundo ele, “nos vendemos melhor regionalmente, as cinco cidades se encontram em eventos de turismo de divulgação e promoção. Estamos buscando outras ações e promoções para fazer outras feiras (SP, RJ, Nordeste, Curitiba, Foz do Iguaçu e RS), além das oferecidas pela Secretaria de Turismo do Estado”. Essa parceria, em que os secretários das respectivas cidades discutem ações e estratégias em âmbito regional, é fundamental, pois, nas palavras do senhor Daniel Camargo, o turista, ingressa, geralmente, por Porto Alegre, se desloca para Bento Gonçalves e depois para a Região das Hortências e vice-versa.

O município de Nova Petrópolis integra também, a Microrregião das Hortências, formada pelos municípios de São Francisco de Paula, Canela, Gramado, Nova Petrópolis e Picada Café. Segundo o secretário da STIC, São Francisco de Paula e Picada Café não participam das ações promocionais da região. Para ele, “talvez seja pela falta de uma secretaria que contemple o turismo ou por falta de orçamento. Tu tens que te abraçar com quem quer se abraçar contigo. Não adianta ficar chamando todos ou ficar forçando quem não quer”. Ele indicou que a instância de governança que representa a microrregião é o Conselho da Região das Hortências (CONTURRH), que mantém reuniões trimestrais.

A questão da regionalização e os possíveis efeitos associados a política também foi levantada para os demais entrevistados, que avaliaram positivamente a integração regional. Cláudio José Weber, Presidente da Associação dos

Municípios da Rota Romântica¹⁴ (AMRR), disse acreditar que a regionalização tem tudo a ver, pois é o que a organização defende. O senhor Luís Schwantes lembrou que Nova Petrópolis sempre se beneficiou da localização geográfica (SCHOMMER; GASTAL, 2013) e que o turismo local deve aproveitar cada vez mais dessa proximidade dos destinos indutores propostos pelo MTUR (2007): Porto Alegre, Bento Gonçalves e Gramado. Comentou ainda que, caso não fosse a localização geográfica, provavelmente o município não teria a conotação turística que tem. A importância do trabalho em escala regional também foi destacada por Luciane Schommer:

Turismo, hoje, ninguém faz sozinho, então, a regionalização, a relação com a região e o trabalho de forma associativa são fundamentais. Entendo que tanto na microrregião - Região das Hortências, quanto na macrorregião – Serra Gaúcha, as parcerias com estes destinos indutores, Bento Gonçalves e Gramado, assim como Porto Alegre, são de fundamental importância.

Na opinião de Ivo Almiro Hugentobler, as cidades em torno dos destinos indutores deveriam aproveitar mais o fluxo de turistas gerado pelos mesmos; “as cidades do entorno aproveitam pouco o fluxo dessa locomotiva Bento e Gramado”. Porém, afirmou que as cidades do entorno não podem ficar só colhendo. Além disso, aponta que Nova Petrópolis aproveita-se do transbordo de Gramado e que o turista está descobrindo que fica mais e conta se hospedar em Nova Petrópolis. Segundo ele,

esse é um turismo perigoso, é uma clientela que dá mais problemas, mais difícil de lidar. É bom que esse turista também venha, mas o mais barato é mais perigoso. Nós temos qualidade como Gramado, só que estão vindo pra cá pessoas com menor poder aquisitivo.

Questionada sobre o assunto, a coordenadora do FMT, Luciane Schommer ponderou que, de fato, Nova Petrópolis recebe parte dos turistas que Gramado não consegue atender devido à falta de hospedagem decorrente da grande procura

¹⁴ A fundação da Associação dos Municípios da Rota Romântica – AMRR – ocorreu em 22 de abril de 1996 com a realização da primeira Assembleia Geral dos municípios integrantes do então “Projeto Rota Romântica”. (<http://www.rotaromantica.com.br>)

pela cidade em períodos específicos como o “Natal Luz” e que esse não é um fato recente. Todavia, revelou que Nova Petrópolis tem se beneficiado também de uma demanda de “pessoas que tem uma leitura de que Gramado tem um custo excessivo, exorbitante, que se sentem explorados com alguns custos de Gramado”. Nessa perspectiva, ela argumentou que o município deve utilizar a sua localização geográfica como estratégia de venda e diz que a cidade quer ser conhecida como um destino que tem o preço mais justo.

Os destinos indutores foram escolhidos por se caracterizarem como núcleos receptores e/ou distribuidores de fluxos turísticos, ou seja, aqueles capazes de atrair e/ou distribuir significativo número de turistas para seu entorno e dinamizar a economia do território em que está inserido (MTUR, 2007). Diante disso, Luís Schwantes observou que os destinos e/ou cidades de uma região não devem concorrer entre si, mas buscar um crescimento conjunto. Concluiu afirmando que Nova Petrópolis não possui atrativos suficientes para montar uma programação satisfatória que justifique a permanência do turista por mais de dois dias na cidade. Logo, entende-se que a promoção de um produto que inclua mais cidades se torna mais atrativo e vendável, beneficiando toda a região.

Outro passo regional importante apontado pela Luciane Schommer foi, segundo ela, a instalação da sede da Rota Romântica em Nova Petrópolis. Indagado sobre quais os benefícios de o município ser sede da Rota Romântica, o senhor Cláudio José Weber respondeu que a partir do momento de transferência da sede para a cidade, esta constará em todo o material publicitário, cartões de visita, etc. da Associação. “A cidade receberá todas as reuniões da diretoria, as reuniões gerais com os prefeitos. Então estará em expoente, uma cidade que vira espelho da Rota Romântica, se torna referência”.

O Presidente da Associação dos Municípios da Rota Romântica, Cláudio José Weber, relatou que a Associação

tem o objetivo de fomentar e divulgar o turismo de forma coletiva. Trabalhamos em ações conjuntas em todos os municípios com o objetivo de fomentar, divulgar, incrementar, fortificar e solidificar o turismo na região. Não fazemos ações individuais e temos interesse que os municípios criem uma mentalidade coletiva e não individual. Queremos que os municípios trabalhem juntos para fortalecer a região como um todo. Fortalecendo a região, obviamente teremos mais visitantes e a região vai crescer e ter melhor qualidade de vida.

Em relação ao atual estágio do turismo e Nova Petrópolis, os entrevistados, em sua maioria, afirmaram que o turismo está em ascendência. Apenas o representante do Departamento de Comércio classificou o turismo no município como “iniciante, principiante e amador”. Ivo Almiro Hugentobler comentou que muitos investimentos não resultam no retorno esperado e que alguns eventos não são realizados em datas muito propícias. Apontou também que falta engajamento da população. “O empresariado e a população esperam tudo do poder público”.

No meio acadêmico muito se comenta a respeito da falta de continuidade das políticas públicas de turismo, relacionada à falta de profissionais concursados no meio público, somada à falta de um planejamento municipal, por vezes não há nem mesmo um plano de governo. Nessa perspectiva Daniel Camargo enfatizou que o setor do turismo em Nova Petrópolis está em “uma vitória constante”. Ele comenta ainda que, apesar de não contar um turismólogo concursado,

possuímos uma equipe técnica e não política na Secretaria, até mesmo o Rodrigo (Subsecretário de Turismo), que concorreu ao cargo de vereador, sabe distinguir muito bem o lado político do técnico, contribuindo muito para o corpo técnico. Temos apoio do prefeito – temos liberdade, mas também temos mais responsabilidade.

Na concepção de Luís Schwantes, representante do Departamento de Gastronomia e Restaurantes, o turismo no município está em estágio crescente, de muito investimento, “tanto na rede hoteleira, quanto na rede gastronômica, questão dos parques, tudo que está sendo feito, acho que é uma boa perspectiva, porque a cada ano a procura pela região aumenta. Na medida em que as atrações aumentam as pessoas vêm mais, beneficiando a todos”. Entretanto, afirma que ainda há muito a ser melhorado.

O senhor Júlio Neumann, hoteleiro local, comentou que o turismo na região está em ascendência, mas Nova Petrópolis ainda tem uma sazonalidade semanal, com um bom movimento aos finais de semana e com baixo movimento durante a semana. Fato que ocorre, segundo ele, pela falta de opções de lazer que poderiam manter o turista na cidade por mais tempo. Já na ótica de Luciane Schommer, o município está vivendo um momento de crescimento, de ascensão do turismo e enfatiza que Nova Petrópolis tem um extenso histórico no turismo, “que se associa ao desenvolvimento e crescimento do turismo na Serra Gaúcha”. Para maior

interação do pesquisador em relação ao assunto, indicou a leitura do seu artigo, “Turismo no Rio Grande do Sul: a presença histórico em Nova Petrópolis”, já referenciado no decorrer dessa monografia.

A coordenadora do FMT salientou, em sua entrevista, que no ano de 2014 o turismo de Nova Petrópolis vivenciou um marco muito importante, “do qual me orgulho de ter participado como técnica, que é a construção do Plano Municipal de Turismo. Minha empresa¹⁵ prestou o serviço de assessoria técnica”. Esse momento também foi ressaltado pelo Secretário de Turismo, Indústria e Comércio, indicando que com Nova Petrópolis

completando 60 anos de emancipação em 2015, não possuía Plano Municipal de Turismo - é um momento histórico. Entendo que as políticas públicas de turismo no município deixaram claro para a população de Nova Petrópolis quais são os papéis do setor público e privado. Através do Plano acho que conseguimos apontar de que forma gostaríamos de ser vistos.

O senhor Daniel Camargo indicou que o PMT 2014-2016 foi construído sem muita base no Programa de Regionalização do Turismo, respeitando contudo, as diretrizes propostas pelo governo federal,

quando o Ministério vai apoiar uma cidade, exige que suas políticas estejam dentro de suas diretrizes, suas normas – Secretaria de Turismo, Indústria e Comércio, Plano Municipal de Turismo, Fundo Municipal de Turismo (não é o ideal, mas aceitável), diagnóstico turístico.

De acordo com o que foi relatado por Luciane Schommer, o PMT 2014-2016 foi construído tendo por preocupação a opinião da comunidade. Segundo ela, “tivemos vários passos de discussão com o trade turístico, planejando, pensando que turismo Nova Petrópolis deseja para o futuro. Então estamos em um momento muito propício, muito oportuno e ao mesmo tempo muito desafiador. Estamos crescendo para onde queremos crescer”. Indagada então, sobre qual seria o turismo/segmento almejado, a senhora Luciane ponderou que até mesmo na elaboração do PMT 2014-2016 houve essa discussão a respeito e chegou-se a

¹⁵ A Serrasul Eventos, Comunicação e Turismo, instalada em Nova Petrópolis desde 1999, trabalha na área de profissionalização de trabalhos de organização de eventos, de comunicação e turismo.

conclusão de que o turismo cultural é um diferencial de Nova Petrópolis. “A cultura germânica, que se trabalha e preserva na cidade se tornou um diferencial muito importante. Então entendo que o turismo cultural é nosso diferencial, nosso carro chefe”.

Em relação à sazonalidade do turismo na cidade, apontada pelo senhor Júlio Neumann, a coordenadora do FMT, defendeu o turismo de negócios e de eventos como uma estratégia para responder “à sazonalidade natural do turismo”. Por isso, afirmou que se pretende trabalhar com mais ênfase no sentido de atrair mais eventos corporativos e técnico-científicos, pois ainda não se trabalha essa questão de forma efetiva. Dessa forma, preenchendo a lacuna, durante a semana, da rede hoteleira e gastronômica. Ainda segundo ela, o turismo de lazer também tem um apelo importante, considerando as belezas naturais, as belas paisagens, o interior do município, logo, “não tem como dizer, um ou outro. Entendo que tem complementaridades dentro do turismo, aí entendo que Nova Petrópolis tem essa possibilidade, trabalhar esse aspecto cultural com a questão do lazer e do turismo de natureza”.

Sob a ótica de o planejamento, entendido como um conjunto de decisões interdependentes ou sistematicamente relacionadas (HALL, 2001), se configurar como um dos principais elementos maximizadores dos efeitos positivos que podem ser gerados pelo turismo e de que o ato de planejar sempre compreendeu uma ferramenta fundamental no desenvolvimento de projetos e organizações (KLEIN; SOUZA, 2014), o Secretário da STIC enfatiza que “sem planejamento a gente não chega a lugar nenhum. A palavra chave para o sucesso de qualquer turismo, seja da iniciativa pública ou privada, é planejamento e, óbvio, seguido de muito foco e organização”. O planejamento configura-se como elemento crítico no sentido de se garantir o desenvolvimento sustentável dos destinos turísticos (HALL, 2001) e necessário em qualquer ação coletiva embasada em programas e voltada para a mudança social construtiva (SOUZA, 2003). Com base na teoria exposta, torna-se imprescindível a inter-relação entre as instâncias de governança, os setores econômicos e a sociedade civil organizada de modo a diminuir os impactos negativos e maximizar os benefícios gerados por toda a cadeia produtiva do turismo.

Os entrevistados foram questionados sobre de que forma entendem a representatividade do setor do turismo na atual estrutura pública municipal. O

senhor Luís Schwantes, reconhecendo que a indústria ainda gera mais empregos e impostos, destacou que o “poder público tem compreendido a importância do turismo e tem trabalhado bastante para desenvolver o setor”, contribuindo para o “desenvolvimento econômico da cidade”. Já a senhora Luciane Schommer, defendeu o desmembramento da Secretaria de Turismo, Indústria e Comércio, pois entende que, como “o turismo é muito importante, a indústria e o comércio ficam prejudicados nas ações de políticas municipais”.

Em entrevista, o senhor Luís Schwantes e a senhora Luciane Schommer afirmaram não perceber uma disputa entre a indústria e a atividade turística. De acordo com Schommer, o município tem uma característica interessante, que é uma economia diversificada e isso traz qualidade de vida. Relata ainda que a ACINOVA PETRÓPOLIS tem o turismo como um de seus eixos estratégicos. “Entendo o turismo como um setor de crescimento de sustentabilidade para a cidade”.

Quando foi perguntado aos representantes do setor privado de que maneira entendiam que poderiam contribuir/participar para o desenvolvimento do turismo no município, apenas a representante do Departamento de Comunicação e coordenadora do FMT, reconheceu seus cargos como forma de contribuir para com a atividade local. Apontou que vislumbra as horas que dispõe no exercício de suas atividades junto ao FMT, de forma voluntária, como uma maneira de estar contribuindo. Destacou ainda que assumiu também o cargo de Presidente do Conselho Municipal de Cultura “com a intenção de aproximar o turismo e a cultura, de levar um pouco do olhar do turismo para o conselho”. Além disso, disse entender que contribui como empresária, desenvolvendo atividades dentro do município, em alguns eventos e também como consultora do Sebrae¹⁶,

no momento estou desenvolvendo um trabalho no município, que é um trabalho de turismo de compras, onde nós estamos com uma parceria com cerca de 25 empresas no município, trabalhando e desenvolvendo um projeto de uma rede e um programa de turismo de compras.

¹⁶ Sebrae – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - é uma entidade privada sem fins lucrativos. Desde 1972 trabalha para estimular o empreendedorismo e possibilitar a competitividade e a sustentabilidade dos empreendimentos de micro e pequeno porte. Disponível em: < <http://www.sebrae.com.br/>;

O senhor Ivo Almiro Hugentobler, representante do Departamento de Comércio relatou manter uma locadora de veículos em uma cidade que não comporta esse tipo de negócio. Já o senhor Júlio Neumann, representante do Departamento de Hotelaria e hoteleiro local, indicou as trocas com a Secretaria (oferta e redução de valores das diárias em seu hotel) e ações de promoção como forma de contribuir para o desenvolvimento da atividade. Na concepção de Luís Schwantes, representante do Departamento de Gastronomia e Restaurantes, a forma de contribuir é por meio de seu trabalho do dia a dia, buscando fazer o melhor para que os turistas voltem ao restaurante e para a cidade.

Nossos restaurantes, como os demais, os hotéis, como toda iniciativa contribuem para o desenvolvimento do turismo, afinal, para o turista vir tem que ter restaurantes, hotéis em que ele vá ficar hospedado ou algum atrativo. A gastronomia é um dos motivos do turista vir para a cidade, inclusive já foi discutido na Associação Comercial que um dos motivos pelo qual as pessoas vêm para Nova Petrópolis é a comida.

Aprofundando a questão da atratividade do município, a coordenadora do FMT foi questionada sobre o que deveria ou poderia ser feito para que Nova Petrópolis se consolide como destino turístico. Em resposta disse acreditar que um destino não se consolida por meio de apenas uma ação, contudo, reconheceu a importância da inovação na forma de novos e diversificados atrativos turísticos. Destacou ainda que “em algumas áreas, Nova Petrópolis já é referência: cultura germânica, eventos de malha, Festival do Folclore, mas se falarmos enquanto destino turístico em uma visão macro, a nível de (*sic*) Brasil, diria que estamos a caminho”. Segundo ela, pela proximidade, o município acaba tendo uma referência de excelência, que é Gramado, um dos principais destinos turísticos do País. O que dificulta a referência, pois se torna mais difícil chegar ao mesmo patamar.

Luciane Schommer enfatiza que Nova Petrópolis se espelha em Gramado e Bento Gonçalves ou busca outras formas de crescer e se desenvolver.

Não queremos ser Gramado, que perdeu, no nosso olhar, aspectos culturais, sua identidade cultural e Nova Petrópolis não quer perder isso. Nós percebemos que houve um crescimento desordenado – não queremos. A qualidade de vida que se tem em Gramado não é a mesma que se tem em Nova Petrópolis.

Os entrevistados foram unânimes ao reconhecerem que o município ainda pode crescer muito no turismo, mas que para isso, carece de mais investimentos. O senhor Cláudio José Weber enfatizou que Nova Petrópolis está no caminho certo e que embora haja uma consciência turística na cidade, deveriam ser captados mais recursos, novos investidores que poderiam trazer mais atrativos para a cidade. Investimentos que segundo ele, devem vir da iniciativa privada. “pensar grande, investir grande.”

2.4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Partindo das informações coletadas nas entrevistas e apresentadas na seção anterior, somado ao conteúdo teórico-conceitual apresentado no capítulo 1 e no histórico das políticas públicas e do desenvolvimento do turismo no Rio Grande do Sul e em Nova Petrópolis, acredita-se que o autor tenha condições de avaliar a questão proposta por essa monografia. Assim, nessa seção o autor se permite a apresentar sua análise crítica em relação ao objeto-pesquisa, buscando manter a neutralidade que um trabalho acadêmico exige, entretanto, lembrando que o pesquisador jamais é totalmente imparcial.

Considerando o material exposto durante a realização do trabalho pode-se constatar que o turismo é uma realidade no município, apoiado pela iniciativa pública e privada, amparada pela legislação municipal em complementação à legislação estadual e federal. Todavia, é crucial que a elaboração e implementação de políticas públicas de turismo perpassem pela participação ativa de toda a comunidade, visando ao desenvolvimento endógeno (BENI, 2006) e à sustentabilidade da atividade turística. Em contrapartida, é essencial que a população exerça seu direito e dever de cidadão, contribuindo para o desenvolvimento equânime da sociedade por meio do turismo. Além disso, evidencia-se como fundamental a continuidade das políticas públicas, dos programas e ações, independentemente de partidos políticos, consolidando um ambiente fértil para o desenvolvimento do turismo.

No universo pesquisado pôde-se constatar que as visões e conceitos sobre o que é turismo são, por vezes, contraditórios. Não se pode afirmar, mas a formação e a área de atuação podem ter relação com as diferentes concepções,

mesmo que os entrevistados sejam atuantes no turismo novapetropolitano. O que se percebe é que há diferentes graus de interesse dos atores do turismo municipal.

Considerando a complexidade (MORIN, 2005) e abrangência do turismo evidencia-se fundamental um planejamento (HALL, 2001) a médio e longo prazo, concomitante a uma gestão séria e pontual em ações inter-relacionadas e complementares (SOUZA, 2003). Portanto, cabe à Prefeitura Municipal, à STIC, juntamente com a sociedade civil organizada e instituições de ensino o desenvolvimento de projetos, ações e estratégias visando o desenvolvimento equânime e sustentável da atividade. Portanto, propõe-se que as pesquisas voltadas ao setor tenham um viés menos economicista e sejam elaboradas e avaliadas por uma equipe multidisciplinar, tendo em mente que planejamento, política e teoria mantêm uma relação muito próxima (HALL, 2001).

Nesse sentido, a governança - modo de governar que tem a dimensão relacional (isto é, na colaboração interinstitucional e público-privada e no envolvimento da cidadania), a sua principal prioridade e o eixo estruturante da ação do governo (ESTEVE, 2009), apresentam-se como uma alternativa que pode contribuir muito, não só para o desenvolvimento do turismo, mas também para a redução das desigualdades sociais e regionais, estipulado como horizonte a ser alcançado pelas ações estratégicas do PNT 2003-2007, como consta em sua visão de futuro (MTUR, 2003).

Ficou evidente que o Ministério do Turismo ainda não conseguiu padronizar os processos de elaboração e implementação de políticas públicas, já que o Plano Municipal de Turismo de Nova Petrópolis foi construído, segundo Daniel Camargo, sem muita base do Programa de Regionalização do Turismo. Entretanto, segundo ele o Plano está dentro das diretrizes do MTur, visando atender as exigências necessárias para receber recursos financeiros do governo federal. Nesse sentido, por meio das entrevistas e em conversas informais com a sociedade, pôde-se perceber que o viés econômico ainda é muito forte e algumas pessoas ainda entendem que a atividade turística só é boa para uma localidade se esta gerar renda, não considerando os impactos gerados pela atividade em toda sua complexidade.

Nova Petrópolis, por mais que venha conquistando espaço no cenário turístico regional, estadual e federal ainda necessita de investimentos em forma de novos e diferenciados atrativos que cativem o turista e o levem a permanecer na

cidade por mais tempo. Aparentemente, a cidade ainda se configura como uma localidade de passagem entre os destinos indutores (MTUR, 2007) de Gramado e Bento Gonçalves, para boa parte dos turistas que vem para a Serra Gaúcha.

Mesmo que em passos lentos, percebe-se que o município vem trabalhando no desenvolvimento da atividade turística de forma séria e participativa, buscando envolver e conscientizar a comunidade da importância do turismo para Nova Petrópolis. Todavia, há de se buscar um planejamento em longo prazo, que perpassa os diferentes níveis da administração pública, concomitante a uma gestão enérgica e pontual, para que se construa um ambiente favorável ao desenvolvimento do turismo e da sociedade como um todo, sempre respeitando e conservando as tradições dessa terra genuinamente germânica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho de conclusão de curso ora apresentado teve por objetivo analisar o estágio atual do turismo em Nova Petrópolis e como as políticas públicas, principalmente em nível federal, subentenda-se Programa de Regionalização do Turismo (PRT), interferem/contribuem para o desenvolvimento da atividade turística no município. Nesse sentido, a pesquisa foi planejada e realizada com base no processo metodológico conhecido como “cartografia dos saberes” (BAPTISTA, 2014), o qual, segundo a autora, conduz o pesquisador por quatro trilhas investigativas: a dos saberes pessoais, dos saberes teóricos, o laboratório de pesquisa e a dos pensamentos picados. Esta metodologia, indicada para pesquisas qualitativas ou que busquem a profundidade e complexidade de abordagens, mesmo que às vezes se utilize, também, de métodos e técnicas quantitativas, se apresenta como uma das mais indicadas na área do turismo em que o ambiente está em constante mutação e a perspectiva transdisciplinar se faz necessária.

Na área das políticas públicas, assim como em outras áreas do conhecimento, sempre há divergências quanto aos conceitos construídos e defendidos pelos diversos estudiosos da área e afins. Entende-se que para compreender melhor o que são políticas públicas em diferentes ângulos e perspectivas há a necessidade de avalia-las nas dimensões institucional, processual e material (FREY, 1999), considerando que não existe e nunca existirá uma única, ou melhor, definição sobre o que sejam políticas públicas. O importante é que a teoria contribua para o melhor entendimento do papel das políticas públicas e para com o processo de elaboração e implementação destas no sentido de criar um cenário favorável para o desenvolvimento sustentável da atividade turística beneficiando todos os agentes sociais envolvidos.

Posta a complexidade e abrangência do fenômeno turismo evidencia-se fundamental o planejamento a médio e longo prazos, no intuito de tentar prever um cenário futuro, a evolução do turismo, buscando simular possíveis desdobramentos com o objetivo de precaver-se de prováveis problemas ou de tirar proveito de prováveis benefícios, somado a uma gestão séria e transparente, buscando atender as necessidades imediatas por meio da administração dos recursos disponíveis. Logo, se apresentam interconectados e intercambiáveis por possuírem

referenciais temporais distintos, além de se referirem a diferentes tipos de atividades, logo, distintos e complementares (SOUZA, 2003).

A soma combinada destes elementos é importante para que tenha continuidade nas políticas públicas de turismo, já que não há, no Brasil, um ambiente político e econômico consolidado e seguidamente, ocorram rupturas de programas e projetos durante a troca de governos e até mesmo durante as gestões. Além disso, é essencial que os governantes, assim como todos os atores envolvidos e atuantes no setor turístico tenham consciência da sua complexidade e não o vejam apenas pelo seu viés econômico. Entende-se que a comunidade deva ser incluída em todo o processo de criação e desenvolvimento de um atrativo turístico, de uma cidade ou região. Nessa perspectiva aponta-se como estratégico o desenvolvimento endógeno (BENI, 2006), em que se inverte a pirâmide hierárquica das instâncias de governança, buscando atender às necessidades e demandas da população local por meio da participação ativa da comunidade envolvida com o objetivo é buscar o bem-estar econômico, social e cultural da comunidade local.

Atualmente, no Brasil é amplamente difundida a governança com perspectiva participativa, em que se dá importância à descentralização das políticas públicas, atribuindo ao poder local maior autonomia nas suas ações, o que seria desejável considerando que ele possuiria melhor capacidade de identificar as preferências dos cidadãos para atendê-las de maneira adequada (CALMON; COSTA, 2013). Essa forma de governança é percebida tanto no Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) quanto no Programa de Regionalização do Turismo (PRT). No entanto, aponta-se a perspectiva de governança de redes de políticas públicas, em que prevalecem atores heterogêneos, relações de interdependência e problemas de ação coletiva (CALMON; COSTA, 2013), como o modelo de governança mais indicado, especialmente ao que se refere ao turismo, o que vai ao encontro da proposta do desenvolvimento endógeno.

O turismo no estado do Rio Grande do Sul, segundo (GASTAL, 2009; GASTAL, CASTRO, 2008; GOIDANICH, 1993) que contribuem para o assunto, iniciou-se mais incisivamente nas décadas de 1920 e 1930 com a contribuição de algumas instituições, empresas e eventos de grande porte. Já município de Nova Petrópolis vem de uma longa caminhada na área do turismo, iniciada nas décadas

de 1930 e 1940, na forma do turismo de veraneio, sendo que os turistas subiam a serra na busca de ambientes mais agradáveis e atraídos também pelas belas paisagens e da boa qualidade de serviços. Apesar de todas as adversidades (política de nacionalização, Segunda Guerra Mundial, tendo a Alemanha, país de origem de muitos dos colonizadores de Nova Petrópolis e região, como campo de batalha e adversário do Brasil, Regime Militar etc,) o município mostrou-se vocacionado para o turismo e vem desenvolvendo a atividade, mesmo que a passos lentos.

Contudo, assim como nas políticas nacionais de turismo, pode-se indicar a descontinuidade e ineficiências das políticas públicas de turismo em Nova Petrópolis, somado a falta da participação e engajamento por parte do empresariado e da comunidade como gargalos para o desenvolvimento da atividade turística local. Outro ponto a ser destacado é a macrorregião da Serra Gaúcha, assim como a microrregião das Hortências, nas quais Nova Petrópolis está inserida, já trabalhavam turismo regionalmente antes mesmo da institucionalização do PRT, atestando a teoria de Fratucci (2014), de que houve uma inversão entre o PNMT e o PRT na questão espacial dos processos de desenvolvimento. Tanto foi que parte dos programas desenvolvidos no Rio Grande do Sul serviu de referência para a proposta nacional de regionalização e, em 2003, parte da equipe de trabalho da SETUR-RS, foi integrada ao Ministério do Turismo (MACHADO; TOMAZZONI, 2011).

Por meio da pesquisa realizada pôde-se perceber que por mais que haja um esforço por parte da Secretaria de Turismo, Indústria e Comércio em envolver a comunidade a participar do processo decisório acerca das políticas públicas de turismo e desenvolver ações e projetos visando o crescimento e mais que isso, o desenvolvimento sustentável da atividade, observa-se que as ações ainda são muito voltadas para a questão do marketing e faltam recursos e/ou investidores para que se possa trabalhar na perspectiva de tornar a cidade mais atrativa e esta se consolide, de fato, como um destino turístico, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico do município e contribua para o fortalecimento das marcas: Rota Romântica, Região das Hortências e Região da Serra Gaúcha.

REFERÊNCIAS

- ACINP, 2013. **Perfil Socioeconômico**. Disponível em: <<http://www.acinpserragaucha.com.br/home>>, acessado em 05/12/2015.
- BAPTISTA, Maria Luiza Cardinale. Cartografia de Saberes na Pesquisa de Turismo: Proposições Metodológicas para uma Ciência em Mutação. **Rosa dos Ventos**, Caxias do Sul, p. 342-355, jul-set 2014.
- BENI, Mário Carlos. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.
- BRASIL. **Lei Geral do Turismo n.º 11.771/08, de 17 de setembro de 2008**. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11771.htm> Acessado em 24/02/2016.
- CALMON, Paulo; COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Redes e Governança das Políticas Públicas. **Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, Julho, n. 01, p. 1-29, 2013.
- CRUZ, Rita de Cássia. **Política de turismo e território**. São Paulo: Contexto, 2001.
- DEPPE, Gessy. **Contribuição para a história de Nova Petrópolis**. Caxias do Sul: EDUCS, 1988. 344 p.
- DIAS, Reinaldo. **Planejamento do turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2003.
- EMBRATUR, Instituto Brasileiro de Turismo. **Política Nacional de Turismo: principais diretrizes, estratégias e programas**. Brasília: Embratur, 1996.
- ESTEVE, Josep M^a Pascual. **Governança democrática: construção coletiva do desenvolvimento das cidades**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2009.
- Festival Internacional de Folclore, 2016. Disponível em <<http://www.festivaldefolclore.com.br/>> Acessado em 09/02/2016.
- FLORES, Hilda Agnes Hübner (Org.). **Turismo no Rio Grande do Sul: 50 anos de pionismo no Brasil**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1993.
- FRATUCCI, Aguinaldo César. **A dimensão espacial nas políticas públicas brasileiras de turismo: as possibilidades das redes regionais de turismo**. Niterói: UFF, 2008. Cap. 4, p. 134-181.
- FRATUCCI, Aguinaldo César. Dimensão espacial das políticas públicas de turismo no Brasil. In: PIMENTEL, T. D.; EMMENDOERFER, M. L.; TOMAZZONI, E. L. **Gestão pública do turismo no Brasil: teorias, metodologias e aplicações**. Caxias do Sul: EducS, 2014. Cap. 2, p. 39-64.
- FRATUCCI, Aguinaldo César. **Redes regionais de turismo: possibilidades e conflitos. O caso da Região turística das Agulhas Negras – RJ** In: **IX Encontro Nacional de Turismo com Base Local**, 2005, Recife PE. Turismo, inclusão social e sustentabilidade. Recife PE: Universidade Federal de Pernambuco, 2005.
- FREY, Klaus. Análise de Políticas Públicas: Algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira. In: _____ **Análise de Políticas Públicas: cadernos de pesquisa**. [S.l.]: [n.18.], 1999.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In: _____ **Planejamento e políticas públicas**. [S.l.]: [s.n.], 2000. p. 211-259.

Fundo Municipal de Turismo, 2016. Disponível em: <http://www.turismonovapetropolis.com.br/secao.php?pagina=1> Acessado em 15/01/2016.

GASTAL, Susana. Correio aéreo e aviação civil: os primeiros passos da Varig. **Turismo & Sociedade**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 185-211, Outubro 2009.

GASTAL, Susana.; CASTRO, Marta Nogueira de. A construção do campo do turismo: o papel do Touring Club no Rio Grande do Sul. In: CÂNDIDO, L. A.; ZOTTIS, A. M. **Turismo: múltiplas abordagens**. Novo Hamburgo: Feevale, 2008. p. 30-41.

GOIDANICH, Osvaldo. A Saga do Turismo no Rio Grande do Sul. In: FLORES, H. A. H. **Turismo no Rio Grande do Sul: 50 anos de pionerismo no Brasil**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1993.

HALL, Michael Colin. **Planejamento turístico: políticas, processos e relacionamentos**. São Paulo: Contexto, 2001.

IBGE, 2010. **Dados sobre cidades**. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm>>, acessado em 02/01/2015.

JARA, Carlos Júlio. **A sustentabilidade do desenvolvimento local**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA): Recife: Secretaria do Estado de Pernambuco – Seplan, 1998.

KLEIN, Angela Luciane; SOUZA, Marcelino de. Planejamento do turismo rural pedagógico: o caso do projeto Viva Ciranda, Joiville, SC. In: PIMENTEL, T. D.; EMMENDOERFER, M. L.; TOMAZZONI, E. L. **Gestão pública do turismo no Brasil: teorias, metodologias e aplicações**. Caxias do Sul: EDUCS, 2014. Cap. 15, p. 528.

MACHADO, Álvaro Luiz.; TOMAZZONI, Edegar Luís. A Regionalização Turística do Rio Grande do Sul e sua Contribuição como Referência para a Gestão Regionalizada do Turismo no Brasil. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, v. 5, n. 2, p. 226-247, agosto 2011.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. 8ª. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2005.

MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Porto Alegre: Sulina, 2005.

MTUR, Plano Nacional de Turismo 2007-2010. Brasília: Ministério do Turismo, 2007.

MTUR, Plano Nacional de Turismo 2013-2016. **O turismo fazendo muito mais pelo Brasil**. Brasília: Ministério do Turismo, 2013.

MTUR, Ministério do Turismo. Programa de Regionalização do Turismo. Roteiros do Brasil. Diretrizes Políticas. Brasília, MTur, 2004.

____. **Plano nacional do turismo – 2003-2007: Diretrizes, Metas e Programas**. Brasília, 2003. 2 ed.

MTUR, Programa de Regionalização do Turismo – Diretrizes. Brasília, Ministério do Turismo, 2013.

- MTUR. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. **Diretrizes Operacionais**. Brasília: Ministério do Turismo, 2004.
- MTUR. Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil. Cadernos de Turismo. **Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional**. Brasília: Ministério do Turismo, 2007.
- Nova Petrópolis. Prefeitura Municipal. Secretaria de. Educação e Cultura. **Contribuição para a história de Nova Petrópolis**. Caxias do Sul: EDUCS, 1988.
- PAULUS, Beatriz.; SILVA, Rodrigo Manoel Dias da. **O desenvolvimento de uma região turística: a Região Uva e Vinho - Serra Gaúcha**.
- PAZ, Nör Ivoni (coord). **Evolução política e econômica de Nova Petrópolis: de colônia provincial a município, da pequena propriedade ao turismo**. CORAG, 2006.
- PIMENTEL, Mariana Pereira Chaves. A dimensão institucional das políticas públicas no Brasil. In: PIMENTEL, T. D.; EMMENDOERFER, M. L.; TOMAZZONI, E. L. **Gestão pública do turismo no Brasil: teorias, metodologias e aplicações..** Caxial do Sul: Educus, 2014. Cap. 1, p. 15-38.
- Prefeitura Municipal de Nova Petrópolis, 2015. Plano Municipal de Turismo de Nova Petrópolis 2014-2016.
- Prefeitura de Nova Petrópolis, 2016. Disponível em <<http://www.novapetropolis.rs.gov.br/historico.php> >, acessado em 23/01/2016.
- Rota Romântica, (2016). Disponível em: <<http://www.rotaromantica.com.br/>> Acessado em 03/02/2016.
- SCHOMMER, Luciane Roseli. Turismo no Rio Grande do Sul: A presença histórica em Nova Petrópolis. **Rosa dos Ventos**, Caxias do Sul, v. 6, n. 2, p. 293-306, abr-jun 2014.
- SCHOMMER, Luciane Roseli; GASTAL, Susana. Turismo no Rio Grande do Sul: a presença histórica em Nova Petrópolis, RS. **XXVII Simpósio Nacional de História**, Natal, 22-26 Julho 2013.
- SCHOMMER, Luciane Roseli; GUETERRES, Liliane Stanisçuaski .O Destival Internacional do Folclore em Nova Petrópolis: memória e tradição como atrativo turístico. **ANPTUR**, São Paulo, 30-01 ago-set 2012.
- SILVEIRA, Carlos Eduardo; MEDAGLIA, Juliana; PAIXÃO, Dario Luiz. Dias. Política pública de turismo no Brasil: evolução estrutural, alterações da lógica partidária e as tendências recentes de apoio ao turismo massificado. In: PIMENTEL, T. D.; EMMENDOERFER, M. L.; TOMAZZONI, E. L. **Gestão pública do turismo no Brasil: teorias, metodologias e aplicações**. Caxias do Sul: Educus, 2014. Cap. 3, p. 65 - 90.
- SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, p. 20-45, jul/dez 2006.
- SOUZA, Marcelo Lopez de. **Mudar a cidade: uma Introdução ao Planejamento e à Gestão Urbanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 560, 2003.
- TEIXEIRA, Paulo Fernando Piza. **Governo, governança e (des)envolvimento**. ABDL, 2003. Disponível em: <<http://www.abdl.org.br/filemanager/list/27/>>. Acesso em: 01/06/ 2007.

TRENTIN, Fábila; FRATUCCI, Aguinaldo César. **Política nacional de turismo no Brasil: da municipalização à regionalização**. Algame, n.1, p. 839-848, 2011.

APÊNDICE A –Entrevistas ao trade turístico municipal.

- Qual a sua visão sobre o atual estágio do desenvolvimento do turismo no município de Nova Petrópolis? Trace um panorama do cenário atual do turismo local e regional;
- Quais os incentivos governamentais oferecidos para que a iniciativa privada invista e colabore para o desenvolvimento do turismo no município?
- Quais os cuidados da sua empresa com relação aos impactos sociais e ambientais causados pelo seu empreendimento para o município?
- A atual Secretaria de turismo (?) mantém relações regulares com o trade turístico local e regional? De que maneira e quais os canais ela utiliza?
- Como o Senhor(a) entende a representatividade do setor turístico na atual estrutura do poder público municipal?
- Como o Senhor(a) entende que poderia contribuir/participar para com o desenvolvimento do turismo no município? De que maneira?
- Caso o COMTUR fosse reativado, o senhor(a) teria interesse em participar do mesmo? Como e porquê?
- Qual a sua percepção sobre o desenvolvimento do turismo de forma regionalizada envolvendo o município de Nova Petrópolis? Para o senhor, isso poderia ampliar as possibilidades de crescimento do turismo local?

APÊNDICE B –Entrevista ao senhor Daniel Sampaio Camargo, Secretário de Turismo, Indústria e Comércio de Nova Petrópolis.

- Senhor Daniel, fale um pouco sobre sua trajetória aqui no município de Nova Petrópolis
- De que forma a iniciativa pública e público-privada têm buscado desenvolver o turismo no município? Em que áreas os investimentos se concentram?
- A atividade turística é monitorada no município e região ou existe algum projeto para que se estabeleça este monitoramento?
- Quais os canais de comunicação que a Secretaria mantém com a comunidade e, em especial com os representantes do trade turístico local?
- O Plano Municipal de Turismo aponta a necessidade de maior divulgação eletrônica dos serviços turísticos da cidade. De que forma o poder público pretende auxiliar a iniciativa privada neste ponto?
- Qual o impacto gerado pelo PRT do Ministério do Turismo no turismo de NP?
- Como ocorre e como se apresenta a integração dos municípios integrantes da Serra Gaúcha?
- Como a atual gestão municipal observa essa possibilidade de trabalhar o desenvolvimento do turismo local articulado com os municípios da região?
- Como é a relação da Secretaria de Turismo, Indústria e Comércio com a população?
- As políticas públicas atuais (planos, programas e projetos), tanto nas instâncias federal, estadual e municipal, têm contribuído para o desenvolvimento da atividade em Nova Petrópolis? De que maneira? Como observa isso?
- A população tem voz ativa nas decisões acerca da atividade turística no município? Como? Quais os meios e espaços para que essa participação aconteça?
- Existe a possibilidade de o COMTUR voltar a atuar no município? Como se encontra esse processo?
- Como o Senhor(s) avalia a situação atual do turismo no município? Quais são as expectativas para os próximos anos?

**APÊNDICE C – Lei 6.238 que dispõe sobre a constituição da Companhia
Riograndense de Turismo – CRTUR**

Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul Sistema LEGIS Texto da Norma LEI: 6.238

LEI Nº 6.238, DE 23 DE JULHO DE 1971.

Autoriza a constituição da Companhia Riograndense de Turismo CRTUR e dá outras providências.

EUCLIDES TRICHES, Governador do Estado do Rio Grande do Sul.

Faço saber, em cumprimento ao disposto no artigo 66, inciso IV, da Constituição do Estado, que a Assembléia Legislativa decretou e eu sanciono e promulgo a Lei seguinte:

Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a constituir uma sociedade anônima, de economia mista e capital autorizado, sob a denominação de Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR), com o objetivo de colaborar com os órgãos públicos estaduais, especialmente a Secretaria de Turismo, bem como com outras entidades públicas ou privadas, mediante prestação de serviços especializados, realização de estudos, projetos e programas, visando à concretização de medidas de ordem técnica e administrativa tendentes a fomentar o turismo e as atividades correlatas no território do Estado.

Art. 2º O capital social autorizado será de Cr\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de cruzeiros), dividido em 500.000 (quinhentas mil) ações nominativas no valor de Cr\$ 10,00 (dez cruzeiros) cada uma.

§ 1º O Estado subscreverá ações correspondentes a, no mínimo, 51% (cinquenta e um por cento) da parcela do capital inicial subscrito, a que corresponda direito de voto, conservando a mesma proporção nos futuros lançamentos de ações ou aumentos de capital.

§ 2º O Estado poderá subscrever todas as ações da Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR) que não venham a encontrar outro subscritor.

§ 3º É autorizada a qualquer tempo a transferência de ações subscritas ou adquiridas pelo Estado, bem como a cessão do direito de preferência à subscrição de novas ações, respeitado, em qualquer hipótese, o limite mínimo de participação acionária estipulado no parágrafo primeiro.

§ 4º O Estado integralizará as ações da Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR), que vier a subscrever, mediante a utilização de:

- a) bens e direitos que possuir, relacionados com o objetivo da sociedade;
- b) recursos financeiros oriundos de dotações orçamentárias e créditos especiais;
- c) outros recursos destinados a esse fim.

Art. 3º A administração da Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR) será exercida por uma diretoria composta de três membros, todos com mandato de 4 anos, eleitos em Assembléia Geral.

§ 1º A primeira diretoria, referida no "caput" deste artigo, terá seu mandato concluído juntamente com o do atual Governador.

§ 2º Representará o Estado nas Assembléias da Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR) o Secretário sob cuja supervisão estiver a sociedade.

Art. 4º A Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR) terá um Conselho Fiscal, composto de 3 (três) membros e respectivos suplentes, eleitos anualmente, pela Assembléia Geral Ordinária.

Art. 5º As atribuições da Diretoria e do Conselho Fiscal da Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR) serão definidas nos estatutos da sociedade.

Art. 6º O Pessoal da Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR) rege-se-á pela legislação trabalhista.

Art. 7º Até que sejam organizados os seus serviços e o seu quadro de pessoal, o Poder Executivo, mediante solicitação do Secretário sob cuja supervisão estiver a sociedade, poderá ceder à Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR) funcionários da administração direta e indireta, exceto ocupantes de cargos em comissão ou funções gratificadas, sem perda de vencimentos e vantagens permanentes relativos aos cargos que ocuparem.

Art. 8º É o Poder Executivo autorizado a conceder a garantia do Estado, até o montante de Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros), em operações de crédito que forem contratadas pela Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR), e cujas despesas de amortização e juros não ultrapassem à efetiva capacidade de pagamento da Companhia, na data da contratação dos empréstimos.

Art. 9º É o Poder Executivo autorizado a abrir, na Secretaria da Fazenda, um crédito especial até o limite de Cr\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil cruzeiros), classificado sob o código geral 4.2.2.0/5.6, destinado à integralização do capital subscrito pelo Estado na Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR).

Art. 10 O crédito especial de que trata o artigo anterior será coberto, em igual quantia, pela emissão de apólices 10/02/2016 Texto da Norma http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=36972&hTexto=&Hid_IDNorma=36972 2/2 autorizada pela Lei nº 6.054, de 15 de outubro de 1970, e de que trata o Decreto nº 20.611, de 16 de outubro de 1970.

Art. 11 O orçamento geral do Estado para o exercício de 1972 consignará dotações específicas para o atendimento das despesas com subscrição de ações da Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR) pelo Estado.

Art. 12 O Poder Executivo nomeará uma Comissão composta de 3 (três) incorporadores, que deverá promover e ultimar todas as providências necessárias à constituição da Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR), em 90 (noventa) dias a contar da data de publicação do ato de nomeação de seus membros.

Art. 13 Os estatutos da Companhia Riograndense de Turismo (CRTUR) observarão, em tudo que lhe for aplicável, a legislação referente às sociedades anônimas, especialmente o DecretoLei nº 2.627, de 26 de setembro de 1940, e a seção VIII da Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965.

Art. 14 Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 15 Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO PIRATINI, em Porto Alegre, 23 de julho de 1971.

10/02/2016 - Texto da Norma

http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=36972&hTexto=&Hid_IDNorma=36972 ½

APÊNDICE D – Leis de criação dos Conselhos Municipais de Turismo (COMTUR) de Nova Petrópolis.

LEI MUNICIPAL Nº 115, DE 05/04/1958

CRIA O CONSELHO MUNICIPAL DE TURISMO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

LINO GRINGS, Prefeito Municipal de Nova Petrópolis. Faço saber, em conformidade ao disposto no [artigo 50, inciso II, da Lei Orgânica](#), que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º É criado o Conselho Municipal de Turismo, como órgão auxiliar da Administração.

Art. 2º O Conselho Municipal de Turismo será integrado dos seguintes membros, todos brasileiros:

- a)** do Secretário do Município, seu Presidente;
- b)** um representante da Associação Comercial;
- c)** um representante da Associação Rural;
- d)** um representante do Rotary Clube; e
- e)** Três pessoas estudiosas dos problemas atinentes ao turismo, de livre nomeação do Prefeito Municipal.

§ 1º Os representantes indicados nas alíneas "b", "c" e "d", serão nomeados pelo Prefeito Municipal, mediante apresentação pelas respectivas entidades de listas com três nomes.

§ 2º A duração do mandato dos conselheiros, com exceção do Presidente, será de um ano, permitida a recondução.

§ 3º O exercício da função de membro do Conselho Municipal de Turismo será gratuito e considerado de relevante serviço público.

§ 4º As deliberações do Conselho serão tomadas por maioria de votos dos membros presentes, cabendo ao Presidente somente o voto de desempate.

§ 5º as reuniões a que não comparecer o Presidente, serão presididas pelo mais idoso dos conselheiros presentes.

§ 6º Nas reuniões do Conselho poderão ser admitidos a participar, tem direito a voto, representantes de associações de classe, assessores técnicos, ou outras pessoas capazes de contribuir para a elucidação de assuntos submetidos a discussão.

§ 7º Enquanto não existirem entidades, enumeradas pelo artigo 2º e que deveriam indicar representantes para integrarem o Conselho, aqueles serão nomeados pelo Prefeito após indicação pelos demais membros do Conselho.

Art. 3º O Conselho não deliberará sem a presença no mínimo, de quatro de seus membros.

Art. 4º São atribuições do Conselho Municipal de Turismo:

- I - elaborar seu regimento;
- II - proceder o inventário das atrações turísticas e existentes no Município e organizar o calendário turístico municipal;
- III - estudar as questões referentes ao turismo;
- IV - sugerir medidas que proporcionem o incremento do turismo no Município;
- V - propor a realização de exposições e certames, e incentivar as festividades de cunho artístico, esportivo e folclórico, tendo em vista atrair correntes turísticas;
- VI - sugerir medidas que visem estimular a melhoria e a construção de estabelecimentos hoteleiros e similares; e
- VII - articular-se com órgãos públicos e particulares, afim de assegurar a conveniência de esforços e recursos para o desenvolvimento do turismo no Município.

Art. 5º o Prefeito Municipal, dentro do prazo de noventa dias, baixará o regulamento da presente Lei.

Art. 6º Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 7º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Prefeito Municipal de Nova Petrópolis, 5 de abril de 1958.

*Lino Grings
Prefeito Municipal*

Registre-se e Publique-se

Secretário da Prefeitura

LEI MUNICIPAL Nº 2.463, DE 23/10/1998**CRIA O NOVO CONSELHO MUNICIPAL DE TURISMO - COMTUR E DÁ
OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

*ROBERTO LUIZ KEHL, Prefeito Municipal de Nova Petrópolis.
Faço saber, em conformidade com o disposto no [artigo 66, inciso III, da Lei Orgânica em vigor](#), que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:*

Art. 1º É criado o novo CONSELHO MUNICIPAL DE TURISMO - COMTUR, tem como objetivo orientar e promover o turismo no Município.

Art. 2º O COMTUR terá como atribuições principais:

- a)** coordenar, incentivar e promover o turismo no Município;
- b)** estudar e propor à Administração Municipal medidas de difusão e amparo ao turismo, no Município de Nova Petrópolis, em colaboração com as entidades afins e órgãos oficiais especializados;
- c)** orientar a Administração Municipal na administração de pontos turísticos e eventos;
- d)** promover junto a comunidade e entidades, o incremento do turismo no Município;

Art. 3º O COMTUR compor-se-á de 09(nove) membros titulares com respectivos suplentes, com mandato paralelo ao Prefeito Municipal sem prejuízo da recondução, representantes das seguintes entidades:

- a)** Um(01) representante da Secretaria Municipal de Indústria, Comércio e Turismo;
- b)** Um (01) representante da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto;
- c)** Um(01) representante da Secretaria Municipal de Coordenação, Planejamento e Urbanismo;
- d)** Um (01) representante da Subsecretaria Municipal de Desporto;

- e) Um(01) representante da EMATER;
- f) Um(01) representante dos Hotéis, Pousadas e Similares;
- g) Um Representante de Restaurantes, Cafés e Similares;
- h) Um(01) representante da Fundação Cultural de Nova Petrópolis;
- i) Um(01) representante da Associação Comercial e Industrial;
- j) Um(01) representante de Cooperativa de Cultura e Turismo;
- k) Um(01) representante da Associação dos Universitários de Nova Petrópolis.

§ 1º As entidades indicarão seu representante titular e respectivo suplente, sendo nomeados pelo Prefeito Municipal.

§ 2º O mandato dos membros do COMTUR será gratuito e considerado de elevado interesse para o Município.

Art. 4º Os membros do COMTUR elaborarão seu Regimento Interno no prazo de até 60 (sessenta) dias após a sua posse.

Art. 5º Fica revogada a [Lei Municipal nº 115/58](#), de 05 de abril de 1958.

Art. 6º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE NOVA PETRÓPOLIS, 23 de outubro de 1998.

REGISTRE-SE E PUBLIQUE-SE

ROBERTO LUIZ KEHL
Prefeito Municipal

SANDRA R. WEDIG FRANCO
Secretária