

CASE

Rota Turística: O Caso Caminhos Rurais de Porto Alegre

Tourist Route: The Case Rural Paths of Porto Alegre

ÂNGELA CRISTINA ALBARELLO MARINS¹, CELMAR CORRÊA DE OLIVEIRA², CARLOS HONORATO SCHUCH SANTOS³

DOI: <http://dx.doi.org/10.18226/21789061.v7iss3p387>

RESUMO

O turismo tem apresentado contínua expansão e diversificação, sendo um dos setores com maior e mais rápido crescimento econômico no mundo. Em 2014 a participação do turismo no PIB brasileiro foi de 3,5% (R\$182 bilhões). Esse crescimento deveria vir acompanhado de desenvolvimento econômico e social, de forma sustentável. O trabalho propôs como objetivo traçar o perfil dos proprietários de espaços receptivos partícipes da rota turística Caminhos Rurais, em Porto Alegre, RS, assim como avaliar a percepção dos mesmos sobre os processos sociais e econômicos decorrente da implantação da roteirização. Metodologicamente trata-se de um estudo de caso de natureza descritiva, constituído por análise documental e entrevista, com tratamento de análise sustentado na análise de conteúdo. Partiu-se da hipótese de que as políticas públicas para o turismo - formuladas de maneira articulada e integrada a outros setores - influenciam direta e indiretamente o desenvolvimento do turismo rural. Os resultados, no entanto, apontaram para uma relação custo-benefício desproporcional, pois ficou evidente que a rota Caminhos Rurais de Porto Alegre não impacta positivamente no desenvolvimento do turismo rural no município, entre outros, devido a exiguidade de investimentos e atenção do poder público.

PALAVRAS-CHAVE

Turismo Rural. Políticas Públicas. Rota Turística Caminhos Rurais. Porto Alegre, RS, Brasil,

ABSTRACT

Tourism is a world sector with great and rapid economic growth. In 2014, considering only direct contribution, participation of tourism in GDP was 3.5% (R\$182 billion). The growth must be accompanied by social and economic sustainable development. The investigation objective was (1) to examine the perception of managers and owners in the tourist route Rural Paths of Porto Alegre about the influence of public policies in the social and economic area and (2) the

¹ **Ângela Cristina Albarello Marins** – Especialização em Especialização em Técnico produção de qualità settore lattiero, Itália. Currículo: <http://lattes.cnpq.br/900376577608852> E-mail: cris.albarello@virgilio.it

² **Celmar Corrêa de Oliveira** – Doutor. Professor da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, Brasil. Currículo <http://lattes.cnpq.br/5439337918240246>. E-mail: celmaroliv@gmail.com

³ **Carlos Honorato Schuch Santos** – Doutor. Professor da Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, RS, Brasil. Currículo: <http://lattes.cnpq.br/9074157543253528>. E-mail: chonorato@terra.com.br



profiles of them and their properties. The methodology adopted was a case study of descriptive nature and constituted by three parts: document analysis, interviews and content analysis. The tourism public policies formulated with other sectors influences directly and indirectly the development of rural tourism. The results pointed disproportional cost-benefit ratio, because the route does not positively impact in the development of rural tourism.

KEY-WORDS

Rural Tourism. Public Policies. Route Rural Paths. Porto Alegre, RS, Brazil.

INTRODUÇÃO

O turismo, como se conhece hoje, nasceu e se desenvolveu com o capitalismo (Moesch, 2000). A cada avanço capitalista, houve um avanço do mesmo. A primeira definição formal data de 1911, quando o economista austríaco Hermann von Schullern zu Schattenhofen escreveu que "turismo é o conceito que compreende todos os processos, especialmente os econômicos, que se manifestam na chegada, na permanência e na saída do turista de um determinado município, país ou estado" (Barretto, 1995, p. 9). Ao longo do tempo foram construídas outras definições, mas a mais aceita ainda é a dada pela Organização Mundial de Turismo [OMT], para qual o "turismo compreende as atividades que realizam as pessoas durante suas viagens e estadas em lugares diferentes ao seu entorno habitual, por um período consecutivo inferior a um ano, com finalidade de lazer, negócios ou outras" (Sancho, 2001, p. 38).

A partir de 1960, o turismo explodiu como atividade de lazer, envolvendo milhões de pessoas e transformando-se em fenômeno econômico, com lugar garantido no mundo financeiro internacional. Segundo o World Tourism Organization (WTO, 2014), nas últimas seis décadas o turismo apresenta contínua expansão e diversificação, sendo um dos setores com maior e mais rápido crescimento econômico no mundo. O turismo internacional tem apresentado crescimento ininterrupto: de 277 milhões em 1980; 528 milhões em 2005; 898 milhões em 2007; e passando a marca de 1 bilhão em dezembro de 2012. Em 2013 esse número subiu para 1.087 milhões. Em termos globais, o setor fornece um a cada onze postos de trabalho e para muitos países em desenvolvimento é uma das principais fontes de renda, criando empregos e oportunidades para o desenvolvimento necessário. Em 2020, a previsão é que haja em torno de 1,6 bilhão de turistas internacionais.

A importância econômica que o turismo representa, hoje, faz com que ele, que nasceu na periferia das grandes preocupações do Estado, passe, muitas vezes, a estar posicionado como principal ator do crescimento e desenvolvimento econômico de determinada região. Uma questão que não pode deixar de ser considerada, especialmente para aqueles lugares e regiões que já possuem um patrimônio ambiental e cultural com grande poder de atração, é que o turismo possui a capacidade de agir como propulsor de outros setores ao mesmo tempo em que, para sua implementação, são necessários recursos financeiros e não financeiros relativamente menores do que os demais setores. A OMT apresentou alguns dados sobre o papel econômico desempenhado pelo turismo que, certamente, não tem sido nada tímido. No seu relatório publicado em maio de 2014, na Espanha, alertou para a importância do turismo - em especial o de compras - para mercados emergentes tais quais os do Brasil e China. Argumentou sobre a importância do turismo como condutor do crescimento da economia global e de desenvolvimento (World Tourism Organization, 2014). O Brasil, em função da disponibilidade de atrativos naturais e culturais ainda pouco ou mal explorados, espera aumentar sua participação nesse mercado em crescimento, utilizando o turismo como uma

forma efetiva para o crescimento econômico e desenvolvimento regional, sustentáveis.

Para ser sustentável, o turismo deve ser planejado e objeto de diferentes organizações públicas e privadas. O Brasil possui um histórico relativamente recente de intervenção governamental no turismo, pois tradicionalmente, as políticas públicas mais discutidas e implementadas eram nas áreas da saúde, educação, habitação, energia, agricultura, indústria, comércio, segurança, esportes e economia. Só nas últimas décadas instituíram-se políticas direcionadas ao meio ambiente e a alta tecnologia, patrimônio histórico, artístico e cultural e as políticas de turismo que, quando implementadas, serviram de suporte para o Estado Social. Na medida em que a sociedade se democratizou e conscientizou de seus problemas e desafios mais urgentes, houve a necessidade de articular diferentes políticas [privadas e institucionais], com o turismo. A cidadania, característica básica do Estado Social e Democrático [ESD], é, dessa forma, função da articulação das diferentes políticas públicas, que, por sua vez, é função de seus atores: o Estado, o mercado e a sociedade civil. Exige-se das políticas públicas de turismo, então, maior nível de articulação com as demais políticas, que devem fazer parte do planejamento e desenvolvimento das regiões e lugares, relacionando transporte, meio ambiente, saneamento básico, saúde, educação, segurança e fomento de atividades produtivas (Panosso Netto et al., 2009).

A sustentação teórica do presente estudo de caso apoia-se nas políticas públicas voltadas ao turismo rural, com buscas em (a) Google Acadêmico; (b) repositório digital LUME; (c) banco de teses e dissertações IBICT; (d) repositórios da USP, UNESP, UNICAMP; e (e) portal de periódicos da CAPES e SCIELO nos idiomas espanhol, inglês e português. Para a referida busca foram utilizadas como palavras-chave: turismo rural; turismo e sustentabilidade; e caminhos rurais. Partiu-se da hipótese de que as políticas públicas para o turismo - formuladas de maneira articulada e integrada a outros setores - influenciam direta e indiretamente o desenvolvimento do turismo rural. Para tanto, teve como objetivo (a) examinar a percepção dos receptivos de turismo rural - pertencentes à rota turística Caminhos Rurais de Porto Alegre - sobre a influência das Políticas Públicas no campo social e econômico e (b) analisar o perfil dos mesmos e das propriedades pertencentes a essa rota.

CENÁRIO

O grande desafio dos governos, na atualidade, é o combate à pobreza e as desigualdades sociais, por diferentes caminhos. Um desses caminhos, certamente, pode ser o do turismo. Através do desenvolvimento sustentável do turismo é possível obter resultados positivos (Brasil, 2005; Swarbrooke, 2000). A OMT trouxe no artigo terceiro do seu código ético mundial, lançado em 2011, o turismo como sendo fator de desenvolvimento e de sustentabilidade. Nesse artigo se considera que todos os atores envolvidos no desenvolvimento turístico têm o dever de salvaguardar o meio ambiente e os recursos naturais, com a perspectiva de um crescimento econômico saudável, constante e sustentável, que seja capaz de satisfazer igualmente as necessidades e as aspirações das gerações, atual e futuras. Também preconiza que as autoridades públicas nacionais, regionais e locais priorizem e incentivem todas as modalidades de desenvolvimento turístico que permitam economizar recursos naturais escassos e valiosos, em particular a água e a energia, e evitar, tanto quanto seja possível, a produção de resíduos. Ela traz a orientação para que se busque distribuir no tempo e no espaço os movimentos de turistas e visitantes, em particular por meio das férias de trabalho e das férias escolares, e equilibrar melhor essa distribuição, com a finalidade de reduzir a pressão que a atividade turística exerce no meio ambiente e de aumentar seus impactos positivos no setor turístico e na economia local.

Outros dois pontos foram apontados. O primeiro afirma que se deve planejar a infraestrutura e se programar as atividades turísticas de forma a proteger o patrimônio natural composto por ecossistemas e pela diversidade biológica, e que se preservem as espécies ameaçadas da fauna e da flora silvestres. Afirma, ainda, que os atores do desenvolvimento turístico, e em particular os profissionais do setor, devem admitir que se imponham limitações às suas atividades quando essas se desenvolvam em espaços particularmente vulneráveis: regiões desérticas, polares ou em altas montanhas, litoral, selvas tropicais ou regiões de pântano, com características voltadas para a criação de parques naturais ou reservas protegidas. O segundo ponto diz que o turismo natural ou o ecoturismo são conhecidos como formas de turismo particularmente geradoras de renda e que agregam valor, desde que respeitem o patrimônio natural e a população local e se ajustem à capacidade de carga dos locais turísticos.

O turismo pode promover o desenvolvimento local, mas para isso é preciso desenvolver atividades paralelas, a exemplo da criação de rotas turísticas. A estruturação de rotas turísticas tende a gerar o crescimento econômico e o surgimento de renda extra, a valorização da atividade econômica, o melhoramento das condições locais e, por conseguinte, o desenvolvimento. Paralelamente, o turismo pode oportunizar a criação de uma estrutura social mais participativa e democrática, na medida em que a população, ao definir os rumos da região para atrair visitantes, pode participar ativamente da construção política e econômica da mesma. Para Amartya Sen (2010), o desenvolvimento é também função do poder de escolha, logo crescimento econômico mais poder de escolha podem ser dois pilares do desenvolvimento. Um caminho para a sustentabilidade ocorre ao se criar condições de alavancar as situações econômicas, sociais e ambientais e garantir a mesma condição para o futuro. Quanto ao turismo, os novos e necessários equipamentos não podem comprometer os atrativos locais naturais e culturais (Ashton & Fagundes, 2011).

Quando o objeto do turismo é a área rural, tem-se que é preciso que ela se integre com a área urbana, tendo com ela vias de comunicação e de informação, pode ser complemento dela como espaço para lazer, desde que respeitando a cultura local e desenvolvendo a agroecologia, para unir turismo e produção (Barretto, 2013). A continuidade do turismo rural depende da capacidade de o rural ser sustentável social, econômico e ambientalmente para manter e reconstruir para o futuro, as condições locais, caso estejam degradadas. O turismo rural sustentável representa uma alternativa para alcançar o equilíbrio necessário entre o desenvolvimento da atividade turística [econômica] e a conservação dos ativos do meio ambiente e culturais que constituem a sua base. A educação e formação da população local, os empresários, os trabalhadores e os visitantes são fundamentais para o propósito de criar uma consciência coletiva a respeito da sustentabilidade e para reforçar o compromisso de todas as partes interessadas a proteger e preservar os recursos locais, dos quais a própria atividade de turismo rural depende. Igualmente importante é a minimização ou eliminação das externalidades negativas sobre os recursos humanos, naturais e culturais da área rural. Para que a gestão desses elementos seja possível e adequada é necessário que sejam usados indicadores que permitam a quantificação dos impactos, para poder, assim, controlar e ajustar convenientemente o desenvolvimento das atividades desenvolvidas nessa área (Torre, Hidalgo & Fuentes, 2012).

Para que o turismo possa funcionar como um vetor de desenvolvimento, diferentes atores precisam atuar de forma ativa na construção e divulgação dos atrativos locais. Para isso, é fundamental que haja uma política pública, de Estado, que amarre os diferentes atores e seus interesses. Nessa mesma linha, tem-se que é preciso que o Governo local fomente, através da Política Pública para o Turismo [PPT], o desenvolvimento de empresas locais, a geração de renda e emprego para a população local e a qualificação dos empreendimentos turísticos. A PPT precisaria ser construída de forma democrática, para gerar maior envolvimento e

comprometimento dos envolvidos. Contudo, esse não é o caso do Brasil e da América Latina.

Para compreender o que está ocorrendo com o turismo no Rio Grande do Sul e sua potencialidade, é necessário rever o que está acontecendo no nível global. Segundo a WTO (2014), no ano de 2013, foi registrada uma marca histórica no número de turistas internacionais de 1,08 bilhão. Ao ser observado o número de chegadas internacionais por continente, percebe-se que a Europa foi o continente que mais recebeu turistas internacionais. Foram 563,5 milhões, mais de 50% dos turistas que viajaram em 2013. Em segundo lugar aparece a Ásia e Pacífico com 248,1 milhões. Nas Américas foram 167,9 milhões, e a África 55,8 milhões e, por último, o Oriente Médio com 51,6 milhões. As Américas receberam 15% das chegadas internacionais do mundo, as quais estão divididas entre América do Norte [110,1 milhões ou 2/3], América Central [9,2 milhões], Caribe [21,2 milhões] e América do Sul [27,4 milhões], que representaram 16% de todas as chegadas às Américas ou 3% de todas as chegadas do mundo (Rio Grande do Sul, 2014). Ora, a partir desses dados iniciais já é possível identificar a baixa e ineficiente utilização dos atrativos naturais e culturais para atrair turistas na América do Sul, pois, por exemplo, só o litoral brasileiro possui mais e melhores costas para serem exploradas do que toda a Europa. Muitos elementos estão na base desse problema, mas seguramente falta de planejamento, falta de infraestrutura e falta de marketing estão entre eles.

O turismo, para ter o *status* de propulsor do desenvolvimento, precisa gerar e garantir renda de forma continuada para uma região bem como oportunizar a valorização da atividade econômica local. Paralelamente, a entrada do turismo, com seus equipamentos necessários [hotéis, restaurantes, estradas, pontos de visitação...], deve criar novas oportunidades de emprego e renda sem, no entanto, comprometer tanto o funcionamento das atividades anteriores como a própria cultura local, pois são elas que funcionam como atrativos. Tem-se, portanto, que o que falta para a América Latina como um todo é um conjunto de políticas públicas que possam, simultaneamente, atrair mais visitantes, explorar adequadamente os recursos já existentes e proporcionar melhores alternativas de bem-estar-social para os residentes locais. No caso brasileiro, a autarquia responsável, teoricamente, pela promoção internacional do Brasil é o Instituto Brasileiro de Turismo [Embratur].

Existem diversos conceitos para Políticas Públicas, alguns mais sucintos e outros sistêmicos, sendo que todos pontuam as interações entre as tensões envolvidas, seus atores e os governos. Para Bucci (2002), Políticas Públicas podem ser entendidas como metas, programas, princípios e objetivos da ação governamental definidos a partir dos processos decisórios politicamente mediados. Visam orientar, articular e coordenar a atuação de agentes públicos e privados, bem como a alocação de recursos públicos e privados para atingir interesses públicos considerados relevantes em dado momento histórico. Segundo Dye (2002), Política Pública é tudo aquilo que o governo escolhe fazer ou não fazer. Os governos regulam conflitos dentro da sociedade; eles distribuem uma grande variedade de recompensas simbólicas materiais e serviços para os membros da sociedade; e eles arrecadam dinheiro da sociedade, na maioria das vezes sob a forma de impostos. Assim, as Políticas Públicas podem regular o comportamento, organizar burocracias, distribuir benefícios, ou arrecadar impostos - ou todas essas ações ao mesmo tempo. Souza (2006) resume Política Pública como o campo do conhecimento que busca, simultaneamente, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação e propor mudanças sempre que necessário. Tem-se, portanto, que uma Política Pública precisa possuir consistência suficiente para orientar as ações tanto públicas como privadas.

O Estado brasileiro adota o chamado Pacto Federativo, no qual a distribuição espacial do poder na administração pública se dá através da repartição de competências entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Nessa forma de organização se estabelece a

descentralização administrativa e política, na qual os entes federados se obrigam a observar a Constituição Nacional. Também existem as constituições estaduais, leis orgânicas [no caso do Distrito Federal e dos Municípios] e outras leis próprias dentro dos limites estabelecidos pela Constituição Nacional (Netto et al., 2009). Sendo assim, é importante a regulação dos diversos setores, o planejamento, a cooperação e a atuação intersetorial para que os resultados desejados pela esfera pública sejam alcançados. Segundo Netto et al. (2009), essas foram as iniciativas fundamentais para o setor: (a) Plano Nacional de Turismo 2003 - 2007; (b) Plano Nacional de Turismo 2007 - 2010; (c) Salão do Turismo - Roteiros do Brasil; e (d) Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil.

A União, por meio do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse [SICONV] pode e deve fomentar o setor turístico através de repasse de recursos. A Lei Nº 11.771/2008, conhecida como Lei Geral do Turismo, porta legalidade à política nacional do setor turístico fomentada pelo Ministério do Turismo (Brasil, 2008b). A política pública é planejada e executada na forma da lei e deve contar com a participação dos setores envolvidos (Moraes, 2013). Para Oliveira (2009), a Lei do Turismo é um instrumento importante para a realização das políticas públicas para o setor. A regulamentação do turismo, dessa forma, é um dos mais importantes instrumentos do planejador turístico em todos os níveis de organização do Estado. O marco legal, dessa forma, já existe. Seu detalhamento pode ser considerado suficiente, mas sua operacionalização, no entanto, não.

No estado do Rio Grande do Sul, o fomento ao turismo é regulado através de diversas leis. O Decreto nº 40.980, de 15 de agosto de 2001, institui o Programa de Desenvolvimento do Turismo no Sul do Brasil/RS - PRODETUR SUL/RS; a Lei nº 12.845, de 26 de novembro de 2007, institui a Política Estadual de Fomento ao Turismo Rural; a Lei nº 12.959, de 08 de maio de 2008, institui o Fundo de Desenvolvimento do Turismo do Estado do Rio Grande do Sul, e dá outras providências; a Lei nº 14.129, de 12 de novembro de 2012, cria o Conselho Estadual de Turismo e revoga a Lei nº 10.782, de 7 de maio de 1996; o Decreto nº 50.799, de 30/10/2013, dispõe sobre o Regimento Interno da Secretaria do Turismo; a Lei nº 14.371, de 27 de novembro de 2013, dispõe sobre a Política Estadual de Turismo, cria o Sistema Estadual de Turismo e o Plano Diretor de Turismo do Estado do Rio Grande do Sul; dentre outras (Rio Grande do Sul, 2015). Contudo, a Lei nº 14.371 segue a orientação nacional sem adequar de forma suficiente às especificidades locais, especialmente quando se analisa a área rural de uma grande metrópole.

METODOLOGIA

O presente estuda o impacto da área do turismo no campo social e econômico, através da percepção dos gestores de turismo rural, e, para isso, se valeu da análise de dados primários obtidos através de questionário aplicados aos proprietários e gerentes dos empreendimentos pertencentes à rota turística Caminhos Rurais de Porto Alegre [CRPA]. O trabalho, de natureza descritiva, foi constituído, basicamente, de três etapas: (a) análise documental; (b) entrevista; e (c) análise de conteúdo das entrevistas. Na primeira etapa da análise, na pesquisa documental, foram coletados dados e informações através da base de dados do Portal da Secretaria Municipal de Turismo do município de Porto Alegre e da Secretaria Estadual de Turismo do Rio Grande do Sul, bem como, da página do Ministério do Turismo. A análise documental se deu através de quatro leituras: exploratória, seletiva, analítica e interpretativa. Através da leitura exploratória, os resultados obtidos da busca na base de dados, foram analisados de acordo com os objetivos propostos. Através da leitura seletiva, foram selecionados criticamente apenas aqueles que de fato interessavam à pesquisa. Com base nos artigos selecionados, foi realizada a leitura analítica com finalidade de ordenar e sintetizar as informações contidas nas

fontes. A leitura interpretativa constituiu a última etapa do processo de leitura das fontes, a qual relacionou o que se afirmava com os objetivos a serem alcançados.

As entrevistas fizeram parte da segunda etapa. Para que a pesquisa descritiva fosse alcançada, ela necessitou de um levantamento sobre as propriedades rurais envolvidas na Rota Caminhos Rurais de Porto Alegre com base em dados de acesso público, disponíveis em páginas eletrônicas institucionais, governamentais e de organizações. Os Sites do Ministério de Turismo, do Estado do Rio Grande do Sul, do município de Porto Alegre entre outros serviram de referência para esse trabalho. Após o levantamento dos empreendimentos pertencentes aos Caminhos Rurais de Porto Alegre [CRPA] buscou-se contatar todos os proprietários e gestores dos empreendimentos. Vinte e três foram encontrados e contatados. Dois empreendimentos não possuíam nem correio eletrônico nem número telefônico para contato, então não foram encontrados. A pesquisa de campo [entrevista] foi realizada através de questionário com perguntas abertas, e sua estrutura básica continha duas partes: (a) caracterização individual: dados pessoais profissionais e formativos; e (b) percepção desses proprietários ou gestores sobre a influência dessa ação no campo social e econômico. Nesse segundo ponto as questões propostas indagaram: (a) o tipo de serviço prestado [lazer, alimentação, outro: qual?]; (b) desde que ano desenvolve essa atividade; (c) a frequência de participação em cursos para qualificação profissional e (d) de Eventos e Feiras de Turismo; (e) quanto a esses cursos, eventos e feiras serem gratuitos; (f) conhecimentos das Políticas Públicas e Leis voltadas ao turismo [Lei nº 11.771/2008; Lei nº 11.637/2007; Decreto Lei nº 7.381/2010; Decreto Lei nº 5.406/2005; etc.]; (g) mudanças após a implantação da Rota Turística Caminhos Rurais de Porto Alegre [Infraestrutura, água tratada, saneamento básico, energia elétrica, acesso pavimentado, sinalização indicativa, etc.]; (h) contribuição da Rota para a atividade na propriedade; (i) registro no Cadastur; (j) participação na Associação Porto Alegre Rural.

Foram consideradas, também, todas as observações quando das respostas das questões formuladas. Para todas as questões foram elaboradas categorias de análise de conteúdo, a posteriori conforme Bardin (1977). Foi realizado tratamento estatístico, cruzamento, análise e avaliação dos resultados encontrados. Com todas as informações coletadas sistematizadas foi possível realizar, como última etapa, uma confrontação das respostas dos gestores com as bases teóricas examinadas, para descrever a percepção dos gestores que desenvolvem atividade turística na zona rural de Porto Alegre sobre a influência das Políticas Públicas no campo social e econômico.

RESULTADOS

Aqui são apresentadas as análises das percepções dos receptivos de turismo rural - pertencentes à rota turística Caminhos Rurais de Porto Alegre - sobre a influência dessa ação no campo social e econômico. Essas análises foram construídas conforme as indicações de Bardin (1977), para as respostas dos gestores e/ou proprietários. Foram examinadas e ordenadas as respostas obtidas por meio da aplicação do questionário pré-definido.

O setor do turismo necessita de diversas ações integradas para desenvolver sua atividade-fim de forma sustentável. A atividade principal das propriedades rurais é o agronegócio, sendo o turismo uma atividade complementar. É necessário, teoricamente, que o Estado adote ações fortes através das Políticas Públicas voltadas tanto a atividade-fim quanto a infraestrutura, pois elas se relacionam diretamente entre si e com a atividade turística. Também é fundamental que o Estado adote ação focada na Política Pública do Turismo. As Políticas Públicas e as ações adotadas de forma isolada são, em tese, insuficientes para atender as demandas do setor

turístico, pois elas necessitam estar articuladas e integradas para responder às necessidades do setor.

Apesar de a legislação federal e estadual indicar como objeto a ser perseguido a sustentabilidade e a inclusão social isto não está sendo alcançado para a população pertencente à rota turística Caminhos Rurais de Porto Alegre. Isso pode ser visto em função das percepções advindas dos proprietários entrevistados. Para 50% deles tem havido aumento da violência; 91,67% relataram a falta de infraestrutura; para 16% os impostos são inadequados à atividade desenvolvida, apesar de essa ser a atual bandeira da Associação Porto Alegre Rural que conta com 15 sócios. Para 91,67% dos entrevistados a sinalização [placas indicativas dos Caminhos Rurais] é insuficiente e para 50% o crescimento urbano se dá de forma desordenada. Esse último dado apresenta relação com os relatos do aumento da violência.

Quanto ao tipo de serviço oferecido tem-se que a alimentação representou o maior percentual [Tabela 1]. Os resultados encontrados superam 100%, pois os respondentes tinham a oportunidade de identificar mais de um serviço. Chama a atenção que o item 'hospedagem' foi marcado por apenas um receptivo.

Tabela 1 - Tipo de Serviço

Serviço ofertado	Receptivos	Porcentagem
Turismo Religioso	1	8%
Lazer	4	33%
Alimentação	5	42%
Hospedagem	1	8%
Eventos	2	17%
Atividades Pedagógicas	2	17%
Ecológico	3	25%

Fonte: Autores (2015)

Duas questões podem ser levantadas: (a) será que a proximidade com o centro urbano reprime a demanda?; ou (b) será que as condições de infraestrutura local dificultam o oferecimento de um serviço como esse? O certo é que a hospedagem, que normalmente é um item relevante no turismo rural, nesse caso possui pouca importância. Quanto à escolaridade é surpreendente que a formação seja tão elevada [Tabela 2]. A pobreza dos serviços oferecidos poderia estar relacionada com a baixa escolaridade, mas no caso estudado isso não acontece.

Tabela 2 - Escolaridade

Escolaridade	Indivíduos	Porcentagem
1º grau incompleto	0	0%
1º grau Completo	0	0%
2º grau incompleto	1	8,33%
2º grau Completo	3	25%
3º grau incompleto	1	8,33%

3º grau Completo	7	58,34%
------------------	---	--------

Fonte: Autores (2015)

Ao se considerar a idade, foi encontrado que sete gestores possuem idade inferior ou igual a 55 anos (58%) e que cinco apresentam mais de 55 anos (42%). Destes, tem-se que 25% das gestoras possuem menos de 55 anos e 17% destas estão com mais de 55 anos. Para os gestores, tem-se que 33% possuem até 55 anos e os outros 25% apresentam a idade superior a 55 anos. Foi possível levantar que 42% dos gestores iniciaram as atividades antes do ano 2000 e que 58% começaram a atuar no setor de turismo rural somente após o ano 2000.

Tabela 3 - Frequência de cursos ao ano

Frequência	Indivíduos	Porcentagem
Zero	2	17%
Anual	6	50%
4 ou mais vezes	4	33%
Soma	12	100%

Fonte: Autores (2015)

Do público de interesse, 83% participam de cursos voltados à qualificação profissional, sendo que destes 50% participam anualmente de cursos voltados ao turismo e 33% apresentam uma frequência superior a quatro cursos ao ano [Tabela 3]. Contudo, 17% não participam de cursos voltados à qualificação profissional. Mais da metade dos entrevistados e, mais especificamente, 66,66% participam de feiras e eventos voltados à atualização profissional e 33,34% não costumam participar; 66,67% afirmaram participar de feiras e eventos de forma gratuita; 25% não souberam responder; 8,33% disseram que algumas feiras e alguns eventos são pagos. Somente um dos entrevistados que participa de feiras e eventos voltados ao turismo afirmou que eventualmente os mesmos são pagos. Todos os demais que participam, o fizeram de forma gratuita. Dos que não participam somente um informou que esses eventos e as feiras são gratuitos, os demais informaram desconhecer quanto à gratuidade ou não.

Quanto à questão de Políticas Públicas e Legislação somente 16,67% afirmaram conhecer as políticas públicas e legislação voltadas para o turismo (Tabela 4). Dos demais, 50% desconhecem qualquer política pública ou legislação voltadas ao turismo e 33,33% conhecem parcialmente, já tendo ouvido falar a respeito, mas sem saber citar algum exemplo específico.

Tabela 4 - Políticas Públicas e Leis

Conhece	Indivíduos	Porcentagem
Sim	2	16,67%
Não	6	50%
Parcialmente	4	33,33%

Soma	12	100%
------	----	------

Fonte: Autores (2015)

Quanto aos registros formais, somente 1 gestor (8,33%) possui o registro no CADASTUR, pois para a sua atividade há a obrigatoriedade [Tabela 5]. Então, 91,67% dos gestores não possuem esse registro, apesar de o mesmo ser gratuito e possibilitar benefícios aos cadastrados. Talvez isso se deva ao desconhecimento e a não obrigatoriedade para algumas atividades. Do público pesquisado, 66,66% é sócio da Associação Porto Alegre Rural.

Tabela 5 - Registro CADASTUR

Possui registro	Indivíduos	Porcentagem
Sim	1	8,33%
Não	11	91,67%
Soma	12	100%

Fonte: Autores (2015)

Quando o público de interesse foi questionado sobre a participação em cursos para a qualificação profissional, voltados ao turismo, alguns relataram que nem sempre é possível conciliar horários, o que, às vezes, dificulta a participação. Outro relatou que já frequentou cursos em Israel, São Paulo e Santa Catarina de forma totalmente gratuita. Outros relataram ter participado de cursos promovidos pelo Sebrae, incluindo visita técnica a fazenda situada em Brasília e feiras e todos custeados pelo próprio Sebrae. Com relação à participação em eventos e feiras, os agentes organizadores mais citados foram o Senar, o Sebrae e Associação dos Fumicultores do Brasil [AFUBRA]. Os entrevistados que citaram as organizações promotoras desses eventos e feiras, também informaram que todos foram ofertados gratuitamente. Informaram ainda a participação em evento promovido pela Afubra na cidade de Rio Pardo e outro informou participar, em geral, como convidado.

Ao serem questionados sobre as Políticas Públicas e Leis a grande maioria não tinha conhecimento ou as conhecia parcialmente. Muitos citaram o Projeto de Lei Complementar do Executivo - PLCE 007/14 que visa reestabelecer a Zona Rural no município de Porto Alegre. Foi relatado que em 2000 o Plano Diretor caracterizou todo Município como urbano, o que acabou com o pagamento do Imposto Territorial Rural [ITR]. Sem a identificação como área rural, perderam o acesso a financiamentos e programas que beneficiam o Produtor Rural. Outros relataram o aumento da violência e a ocupação desordenada do entorno, descaracterizando o ambiente rural. Para estes, isso passou a ocorrer mais rapidamente após as mudanças no Plano Diretor da cidade. Foi citado o ocorrido com um caseiro que teve de abandonar a própria residência devido a ameaças e hostilidades sofridas por invasores de terras vizinhas a dele. Atualmente reside em casa cedida pelo gestor no empreendimento rural. Também foram citados dois casos de assalto, um ocorreu no final de um evento e todos os presentes foram roubados. O outro foi de uma família que desistiu da atividade de turismo após assalto com brutal violência contra o casal proprietário e suas duas filhas menores.

Alguns criticaram a legislação versus a ação, afirmando uma carência de ações com relação ao que está previsto na lei. Ainda foi afirmado que apesar de não perceberem ações por meio de

políticas públicas ou legislação que, de forma individual e por iniciativa do receptivo, são promovidos cursos e oficinas gratuitos com fundo pedagógico e de educação ambiental, destinados a escolas [professores e alunos] e a pequenos grupos. Outro ponto destacado pelos gestores foi o fato de haver 15 propriedades cadastradas junto aos Caminhos Rurais de Porto Alegre, mas que somente 10 empreendimentos estão efetivamente ativos no tocante ao Turismo Rural. Para os gestores isso se deve ao aumento da violência, relacionada ao crescimento desordenado na região como consequência das alterações no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental e de políticas públicas insuficientes, dos tributos e da ausência de ações do Estado. Um exemplo citado foi o de um produtor de pêssegos que se sentiu vítima da exploração imobiliária. Após ter dois núcleos habitacionais implantados um à direita e outro à esquerda da sua propriedade rural, a propriedade começou a sofrer invasões. A cada invasão, a maior parte dos pêssegos era subtraída, antes mesmo de estarem próprios para o consumo. Para ele foi pior que ser atingido por uma nuvem de gafanhotos, pois não encontrou outra solução que a de encerrar as atividades de agronegócio e do turismo rural.

Quando o público de interesse foi questionado sobre as possíveis mudanças decorrentes da constituição da Rota Turística, a maior parte dos entrevistados afirmou terem ocorrido mudanças. Outros disseram que nada mudou nos seus bairros; apesar de afirmarem que foram mobilizados internamente a partir da existência da Rota. Com ela, promoveram adaptação da propriedade para recebimento dos turistas, criaram área para estacionamento, instalaram lixeiras e etc. Alguns afirmaram que houve maior divulgação dos empreendimentos envolvidos com o turismo rural e aumento na procura pelos serviços e produtos ofertados. Para outra parte dos gestores, pouca coisa mudou, mas o mais visível foi a sinalização dos Caminhos Rurais, apesar de não haver placas indicando as propriedades. Contudo, alguns afirmam que a sinalização é insuficiente e genérica e, por isso, mais confunde e atrapalha que auxilia. Segundo esses, as placas indicativas dos Caminhos Rurais vêm dispersas desde o bairro Azenha. Em contrapartida, eles sugeriram que a sinalização seja mais focada e que indique a rota até as propriedades de forma mais clara. Eles acrescentaram que a sinalização deveria conter o nome dos receptivos. Completaram citando o empreendimento Vila Ventura, situado no município de Viamão, RS, que tem placa indicativa afixada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes [DNIT]. Sendo que ao procurarem a Secretaria Municipal do Turismo de Porto Alegre com o intuito de obter sinalização semelhante a do Vila Ventura, receberam a negativa com a justificativa de que não haveria amparo legal para tal ação. Esses também citaram a tímida divulgação que é feita através da página *on line* da Prefeitura e na qual as propriedades estão inseridas, mas ainda assim isso não facilita que os turistas os procurem e contatem.

Alguns dos entrevistados afirmaram que a divulgação efetuada em Gramado e no Parque da Redenção não é efetiva. Por outro lado, afirmam que a divulgação via Internet é muito efetiva. Diversos gestores manifestaram grande expectativa quanto à promessa de um curso a ser ofertado pelo Sebrae para orientação sobre a criação de páginas empresariais na Internet e manutenção das mesmas. Para alguns dos entrevistados, a Rota trouxe diversos cursos, em especial os promovidos pelo Senar e Sebrae. Para esses a Rota trouxe os turistas até a propriedade e também promoveu maior capacitação dos mesmos para receberem esse público. Também foi relatado que a Associação já recebeu aporte financeiro por dois projetos. No primeiro foram 150 mil reais via Codesur e CNTUR. Citaram a iniciativa do Cadastramento Ambiental Rural [CAR], cuja parceria com o Sebrae irá viabilizar a medição aérea [geodésica] de todas as propriedades pertencentes aos Caminhos Rurais de Porto Alegre. Acrescenta-se a essa iniciativa outra, destinada à elaboração de um projeto de marketing a ser desenvolvido via parceria do município de Porto Alegre e o Sebrae. Atualmente há divulgação somente via placas em outras regiões do Município e nos acessos à Capital.

Em síntese, o cenário extraído da análise de conteúdo permite concluir, o que consta na tabela

6:

Tabela 6 - Cenário Caminhos Rurais de Porto Alegre

Expressão	Indivíduos	Porcentagem
a) Violência	6	50%
b) Saneamento básico, pavimentação, etc.	11	91,67%
c) Impostos inadequados à atividade rural	2	16,67%
d) Sinalização insuficiente	11	91,67%
e) Crescimento urbano desordenado	6	50%

Fonte: Autores (2015)

Os dados da Tabela 6 ao serem agrupados em três temas principais envolvendo infraestrutura, tributos e planejamento urbano de apoio, adquirem o seguinte perfil:

a) Infraestrutura: envolve violência (segurança) com 6 indicações, saneamento básico e pavimentação entre outros com 11 indicações e sinalização insuficiente (mobilidade) com 11 indicações. Isso representa 28 indicações do total de 36. Sendo assim, esse tema apresentou 77,77% das indicações;

b) Tributos: impostos inadequados à atividade rural apresentaram duas indicações do total de 36 e representou 5,56% das indicações; e

c) Planejamento urbano de apoio: o crescimento urbano desordenado recebeu 6 indicações, representando 16,67%.

CRÍTICAS E RECOMENDAÇÕES

Foi possível observar durante o processo das entrevistas que apesar da lei estadual para fomento ao turismo rural prever a valorização da atividade rural, ter por objetivo o combate ao êxodo rural e viabilizar a agregação de renda, isso não tem acontecido. Pelo contrário, inicialmente (2014) eram 40 propriedades pertencentes a essa ação e atualmente somente 10 permanecem ativas, apesar de haver 23 associadas. Igualmente, o Fundo Estadual não está ao alcance desses proprietários, desde a alteração do Plano Diretor, que reclassificara as áreas como urbanas, as linhas de financiamento foram alteradas. A Lei Geral do Turismo também não tem sido capaz de responder às demandas desses proprietários, apesar dessa lei se propor a alcançar a diminuição das disparidades sociais e econômicas e a inclusão das comunidades receptoras nos benefícios oriundos do turismo. Ela se propôs também a incentivar a conservação do meio ambiente, mas o que se observa ao examinar o território pertencente aos Caminhos Rurais de Porto Alegre é o acúmulo de resíduos ao longo das vias, esgoto a céu aberto, córregos transformados em depósito de lixo, falta de pavimentação, ausência de saneamento básico, moradias precárias e falta de sinalização, o que torna o acesso a alguns empreendimentos rurais uma missão quase impossível. Tudo isso certamente impacta

negativamente no turista e conseqüentemente no Setor Turístico.

Para a grande maioria dos entrevistados, as Políticas Públicas não se transformaram em efetiva ação, pois relatam a sensação de ausência do Estado quando pensam em incentivos e benefícios. Por outro lado, relatam o sentimento de abandono ou de ações insuficientes e de que as ações do Estado, quando ocorrem, têm trazido mais prejuízos econômicos e sociais para a região rural de Porto Alegre, do que benefícios. Considerando que o desenvolvimento sustentável do turismo depende de uma ação conjunta do poder público e das empresas [propriedade rural], tem-se que seria conveniente que o planejamento global das atividades da rota turística Caminhos Rurais de Porto Alegre fosse desenvolvido a partir de encontros permanentes com todos os envolvidos.

A legislação é uma condição necessária, mas não suficiente e um Conselho permanente, que fosse formado pelos diferentes setores envolvidos e pelos proprietários rurais locais, poderia ser considerado suficiente em um primeiro momento. Com o passar do tempo, esse Conselho poderia ser, inclusive, responsável pelo gerenciamento da imagem e do funcionamento do *cluster* que se formaria. Uma alternativa urgente e imediata poderia ser divulgar, de forma mais efetiva, as atuais Políticas Públicas e as ações desenvolvidas de forma direta ou indireta para o cidadão, em especial, para os envolvidos na atividade de turismo rural. Essa divulgação poderia se dar por meio físicos ou imateriais (internet, televisiva, radiofônica, impressa ou outra), reuniões específicas para tratar sobre esse tema; oficinas para debates e construção de conhecimento e conferências. Paralelamente, o turismo para ser propulsor de desenvolvimento precisaria assegurar a valorização da atividade econômica local e da cultura local, concomitante à geração de emprego e renda e da qualificação dos equipamentos turísticos. As expressões: violência, saneamento básico e pavimentação entre outros, impostos inadequados à atividade rural, sinalização insuficiente e crescimento urbano desordenado deixam claro que as ações desenvolvidas pelo setor público se encontram ainda muito aquém das demandas dos participantes do programa, e que, inevitavelmente, impacta nos resultados previstos.

A análise dos resultados da pesquisa deixou evidente que a ação Caminhos Rurais de Porto Alegre não impacta positivamente no desenvolvimento do turismo rural. Apesar de quase 60% dos receptivos possuírem terceiro grau completo, isso não implica em melhores serviços ofertados e nem em maior empoderamento dos mesmos. Foi possível identificar, também, que poucos conhecem ou se preocupam com a influência das Políticas Públicas nas suas atividades. A questão do turismo rural no município de Porto Alegre possui, dessa forma, um problema que pode ser considerado estrutural, pois o Estado e os seus gestores pouco se preocupam com o setor, que poderia ser utilizado para alavancar diferentes atividades urbanas, ligadas ao turismo ou não, e, por outro lado, os proprietários rurais que poderiam exigir investimentos e atenção do poder público mostram evidentes sinais de descrédito nas possíveis alternativas de Políticas Públicas, pois, segundo eles, "elas nunca funcionam". Como sugestão para continuidade desse trabalho indica-se entrevistar os gestores públicos relacionados direta ou indiretamente com o turismo desenvolvido no município de Porto Alegre, para examinar a percepção que apresentam sobre o papel das Políticas Públicas e das ações - voltadas ao turismo rural - desenvolvidas em prol desse setor.

REFERÊNCIAS RECOMENDADAS

Ashton, M. S. G.; Fagundes, C. (2011) O desenvolvimento do turismo: a Rota Colonial Baumschneis em Dois Irmãos/RS. *Rosa dos Ventos - Turismo e Hospitalidade*, 3(2), 228-235.



- Associação Porto Alegre Rural. *Caminhos Rurais* (2014). Disponível em <<http://www.caminhosrurais.tur.br/paginas/noticia.php?id=330>>. Acesso em: 30 nov.
- Bardin, L. (1977) *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Barretto, M. (1995) *Manual de iniciação ao estudo do turismo*. Campinas, SP: Papirus.
- Barretto, M. (2013) Revitalização urbana, lazer e turismo. *Rosa dos Ventos - Turismo e Hospitalidade*, 5(4), 592-601.
- Brasil (2005) Ministério do Turismo. *Turismo sustentável e alívio da pobreza no Brasil: reflexões e perspectivas* / Ministério do Turismo. Brasília, DF. Disponível em <<http://livros01.livrosgratis.com.br/tu000017.pdf>>. Acesso em: 25 nov. 2014.
- Brasil (2007) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *SICONV*. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da união mediante convênios e contratos de repasse. Criado pelo Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007 e alterado pelo Decreto nº 6.329, de 27 de dezembro de 2007. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/financiamento/siconv>>. Acesso em: 30 jun. 2015.
- Brasil (2008a) Casa Civil. *Lei Nº 11.771*, de 17 de Setembro de 2008. Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico; revoga a Lei no 6.505, de 13 de dezembro de 1977, o Decreto-Lei no 2.294, de 21 de novembro de 1986, e dispositivos da Lei no 8.181, de 28 de março de 1991; e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11771.htm>. Acesso em: 10 nov. 2014.
- Brasil (2008b) Câmara dos Deputados. *Lei Geral do Turismo*. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/NAO-INFORMADO/124107-LEI-GERAL-DO-TURISMO-E-APROVADA-PELA-CAMARA.html>>. Acesso em: 24 jun. 2015.
- Bucci, M.P. Dallari. *Direito administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.
- Dye, T.R. (2002). *Understanding public policy*. Upper Saddle River: Pearson Prentice Hall.
- Moesch, M. M. (2000) *A produção do saber turístico*. São Paulo: Contexto.
- Moraes, Alexandre de (2013) *Direito constitucional*. São Paulo: Atlas.
- Panosso Netto, A. et al. (2009) *Programa de Qualificação a Distância para o Desenvolvimento do Turismo: formação de gestores das políticas públicas do turismo*. Florianópolis: SEAD/FAPEU/UFSC.
- Oliveira, T. M, de (2009) A Lei do Turismo - Lei 11.771 de 17 de setembro de 2008: uma breve análise. *Turismo em Análise*, 20(2), 251-262.
- OMT - Organização Mundial do Turismo (2001) *Código Ético Mundial para el Turismo: por un turismo responsable*. Disponível em <<http://dtxqtq4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/docpdf/gcetbrochureglobalcodees.pdf>>. Acesso em 28 jun. 2015.
- Rio Grande do Sul (2014) Secretaria de Turismo. *Análises Setoriais do Observatório de Turismo do Rio Grande do Sul*. Disponível em

<http://www.turismo.rs.gov.br/upload/1419267773_CADERNO%20PRONTO.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2014.

Rio Grande do Sul (2015) *Secretaria do Turismo, Esporte e Lazer*. Legislações. Disponível em <<http://www.setel.rs.gov.br/lista/406/legislacoes>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

Sancho, A. (2001) *Introdução ao turismo*. São Paulo: Roca.

Swarbrooke, J. (2000) *Turismo sustentável: conceitos e impacto ambiental*. São Paulo: Aleph.

Sen, A. (2010) *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras.

Souza, C. (2006) Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, 8(16), 20-45.

Torre, G. M. V.; Hidalgo, L. A. & Fuentes, J. M. A. (2012) La naturaleza y características del turismo rural sostenible. *Rosa dos Ventos - Turismo e Hospitalidade*, 4(4), 556-574.

WTO - World Tourism Organization (2014) Global Report on Shopping Tourism. *AM Reports*, 8.

Recebido: 17 DEZ 2015

Avaliado: ABR - JUN

Aceito: 7 SET 2016

