

OBSERVATÓRIO DO TURISMO PARA O EXTREMO SUL DE SANTA CATARINA: POSSIBILIDADES PARA A GOVERNANÇA REGIONAL¹

Anderson Sartori²

Diones Antoniazzi Jacobi³

Gabrieli Ferreira Montovani⁴

Palavras-chave: Turismo. Observatório. Governança. Instituto Federal.

1. Introdução

As mudanças ocorridas a partir do final do século XX e as primeiras décadas do século XXI, permitem perceber o impulso para o surgimento de novas formas de relação entre o público, o privado, a globalização econômica e as tecnologias da informação e comunicação, tecendo novas relações na sociedade para com o turismo (Caber; Albayrak, 2016).

Bevir (2011) define que governança são novas práticas de governar relacionadas a teorias e questões de coordenação social e a natureza dos padrões de regras. É uma nova relação entre Estado e sociedade, onde as fronteiras entre eles estão desfocadas, com maior compartilhamento pluralidade das partes interessadas, participativas e ativas em governar.

Na perspectiva de Joppe (2018), existe a necessidade de articulação entre a governança e as políticas públicas para o turismo, principalmente para a tomada de decisões pelas organizações, frente ao contexto do rápido crescimento do turismo. Segundo Bichler (2021), a governança tem grande potencial para a gestão de destinos turísticos, fornecendo direção e limites de ação para os sujeitos e instituições envolvidas, principalmente devido a importância que o turismo vem ganhando e o potencial de atrair vários atores nesses processos de decisão.

¹ O presente trabalho foi realizado com o apoio do Cnpq, Conselho Nacional Científico e Tecnológico-Brasil, através de uma bolsa de iniciação científica para ações afirmativas do Instituto Federal Catarinense.

² Doutor em Turismo e Hotelaria. Instituto Federal Catarinense – Campus Sombrio.

<http://lattes.cnpq.br/4927986821518916>. anderson.sartori@ifc.edu.br

³ Graduando no Curso Superior de Gestão em Turismo e bolsista Cnpq-Brasil. Instituto Federal Catarinense.

<http://lattes.cnpq.br/9913222501460932>. djantoniazzi@hotmail.com

⁴ Graduanda no Curso Superior de Gestão em Turismo. Instituto Federal Catarinense.

gabrieliferreiramontovani@gmail.com

Frente a diversidade de conceitos e formas de governança na prática, Ruschmann, Anjos e Júnior (2017) argumentam sobre a necessidade de instrumentos para medir a governança do turismo de um destino, com a avaliação do grau de participação de atores públicos e privados, processos e procedimentos. Esse instrumento permitiria o acompanhamento da gestão dos destinos, visando corrigir os desvios identificados, para contribuir com o desenvolvimento da atividade de forma duradoura e sustentável.

Kalaoum e Trigo (2021) identificam as divergências, ou pouca precisão, e os elementos em comum na literatura sobre o conceito de Governança, para contribuir com uma construção teórica sobre este constructo e sua aplicação no turismo. Apresentam o conceito de governança turística, estabelecida em redes para o desenvolvimento da atividade turística como atributo social, cultural e ambiental e não somente pelo viés econômico.

Segundo Pena e Moesch (2016), a sistematização da informação é uma ferramenta indispensável quando a intenção é qualificar o contexto das práticas turísticas, importante para identificar os processos do fenômeno turístico, as atividades correlatas, os impactos causados por suas práticas nas diferentes dimensões. Para os autores ainda, mensurar os resultados das ações são determinantes para o desenvolvimento sustentável do Turismo e a construção de formas de um comércio justo.

Para a proposta de criação de um Observatório do Turismo, como um dos resultados desse trabalho, utiliza-se do conceito defendido por Pena e Moesch (2016), no qual os observatórios devem ter a preocupação com a transposição da produção científica a ser construída para as políticas públicas, para o mercado, na busca da sustentabilidade do Turismo das diferentes regiões. Assim, com o objetivo de promover a análise, divulgação e o acompanhamento da evolução do Turismo nacional, de forma independente e responsável, contribuindo para o desenvolvimento de um Turismo sustentável no território integrado as estratégias regionais e nacionais, os observatórios contribuem com instrumentos de investigação científica e de orientação profissional (Pena; Moesch, 2016).

Estabelecendo relação com o contexto no qual o Instituto Federal Catarinense (IFC) está inserido, para atender a demanda turística de Santa Catarina (SC), é necessário contemplar suas necessidades, desejos e expectativas, de maneira customizada, a fim de satisfazer os diferentes segmentos do mercado turístico regional, adequando os destinos e seus atrativos para o desenvolvimento sustentável e econômico das comunidades locais e a preservação e

conservação ambiental e do patrimônio cultural. Dessa forma, essa pesquisa buscou contribuir com o processo de sistematização do conhecimento turístico para a criação de um Observatório do Turismo, a partir da pesquisa com dados da região do extremo sul catarinense, área de atuação direta do Campus Sombrio do IFC, para articulação turística com os arranjos produtivos locais.

A sistematização de um observatório surge da análise (em um projeto de pesquisa anterior) dos dados quantitativos e qualitativos produzidos no Campus, nos trabalhos de conclusão de curso, dos Cursos Superior de Tecnologia de Gestão em Turismo e Técnico em Hospedagem Integrado ao Ensino Médio, que levantaram questões sobre quais as repercussões destes trabalhos científicos, em especial para as gestões públicas e iniciativa privada.

A busca pela excelência dos destinos perpassa pela governança, que se refere a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder do Estado para que sejam aceitas e vençam resistências. É um fenômeno mais amplo que governo, abrangendo as instituições governamentais, implicando também mecanismos informais, de caráter não-governamental, que faz com que as pessoas e organizações dentro de uma área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas (Rosenau, 2000).

2. Metodologia

Esta pesquisa é compreendida com características qualitativas, possibilitando abordar a “riqueza de dados descritivos, bem como focalizando a realidade de forma complexa e contextualizada” (Marconi; Lakatos, 2017, p. 303). Os dados foram coletados através da documentação indireta (pesquisa bibliográfica) e acesso a sites institucionais e outras fontes virtuais com base de dados turísticos. Para o tratamento e análise dos dados utilizou-se da análise de conteúdo, que permite “compreender criticamente o sentido de uma comunicação, observando quer seu conteúdo manifesto, quer seu conteúdo latente, significações explícitas ou ocultas” (Marconi; Lakatos, 2017, p. 308).

Para Bardin, a análise de conteúdo busca obter “por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que

permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens” (2011, p. 47). A análise de conteúdo proporcionou estabelecer os parâmetros do que foi produzido de dados sobre o turismo na região bem como os silenciamentos existentes, no sentido das temáticas que não foram exploradas até o momento, como por exemplo as pesquisas quantitativas sobre a demanda turística nos municípios da região do extremo sul catarinense.

Os dados foram pesquisados na internet, utilizando filtros definidos a partir da revisão bibliográfica e/ou estabelecido contato com os representantes das instituições públicas dos municípios e Instância de Governança Regional (IGR) para auxiliar na coleta dessas informações. A partir da análise de conteúdo, foram estabelecidas inter-relações com os dados tabulados em planilha do Excel e produção textual no Word, com o cruzamento das informações, de acordo com os atributos que tiveram maior frequência no levantamento dos dados.

3. Resultados e Discussões

Para estabelecer as práticas de governança da gestão pública e seus impactos nos empreendimentos e atrativos turísticos privados da região de abrangência do Campus Sombrio, buscou-se identificar nos municípios pertencentes a Amesc (Associação dos Municípios do Extremo Sul Catarinense) quais possuem Secretaria voltada ao turismo. A Amesc é composta por 15 municípios, sendo: Araranguá, Balneário Arroio do Silva, Balneário Gaivota, Ermo, Jacinto Machado, Maracajá, Meleiro, Morro Grande, Passo de Torres, Praia Grande, Santa Rosa do Sul, São João do Sul, Sombrio, Timbé do Sul e Turvo.

Um dado chamou a atenção, que refere-se a dificuldade de estabelecer a data de criação da Secretaria, que mesmo por contatos telefônicos com os gestores atuais, não foi possível precisar, sendo 6 casos. Conforme os dados coletados, somente duas Prefeituras (Balneário Gaivota e Passo de Torres) possuem Secretaria próprias, sendo nas demais 12 Prefeituras, o Turismo está incorporado a Cultura, Esporte e/ou Educação, por exemplo.

O caso de Araranguá é mais específico, com o Turismo vinculado diretamente ao Gabinete do Prefeito, como um Departamento, sendo extremamente recente. Com exceção de Passo de Torres e Maracajá que o Turismo surge na estrutura pública na década de 1990, nas

demais somente nas primeiras décadas do século XXI o Turismo passa a ser incorporado. Estes dados já apontam as fragilidades da governança regional e ao mesmo tempo apresentam como o Turismo começa a ganhar destaque no cenário político e econômico tardiamente.

Uma das possíveis explicações deste fenômeno pode ser as dificuldades geradas pela rodovia BR 101, que corta a AMESC de norte a sul e somente teve sua duplicação concluída em com a inauguração da ponte de Laguna (SC) em 2015, que era um dos principais “gargalos” na ligação norte e sul catarinense. A duplicação passou a facilitar o deslocamento, reduzindo o tempo de viagem, e com novas possibilidades de atração de investimentos e incentivos ao turismo na região.

O potencial do turismo de aventura e de natureza, com os cânions, além da temporada de verão no litoral, passaram a agregar novos valores no desenvolvimento local e regional, que passaram a ser objeto de atenção da gestão pública. A proximidade da cidade de Torres, no Rio Grande do Sul (RS), que marca a divisa estadual, com o balonismo e as praias como seus principais atrativos turísticos, geram um contexto de diversidades nos atrativos turísticos, seja para visitantes em trânsito pela rodovia BR-101 ou os turistas atraídos para a região.

A formação da governança do turismo se tornou um desafio local, de cada município, mas, ao mesmo tempo, um desafio regional, pelos atrativos turísticos estarem para além das fronteiras políticas, bem como a capacidade de recepção dos turistas ser restrita em alguns municípios, que não possuem estrutura de meios de hospedagem adequada. Sombrio (SC), por exemplo, conta somente com um hotel, não sendo o único caso da região da Amesc. Por outro lado, a iniciativa privada realizou diferentes investimentos na região, como em Praia Grande (SC) com a construção de meios de hospedagem de alto padrão e a incorporação do balonismo para passeios aéreos, aproveitando do potencial paisagístico da geografia local.

Outro fator, embora ainda recente e que necessita de estudos para análise dos impactos para o turismo, foi a criação do Geoparque Caminhos dos Cânions do Sul, em 2022, com a chancela da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), sendo um consórcio intermunicipal e estadual, formado pelos municípios de Cambará do Sul, Mampituba e Torres, no Rio Grande do Sul; e Praia Grande, Jacinto Machado, Timbé do Sul e Morro Grande, em Santa Catarina. As potencialidades para o desenvolvimento turístico se expandiram na região neste século XXI, com a necessidade de profissionalismo e adequação do

turismo as novas demandas, necessidades e expectativas de turistas e dos moradores locais, impactados de forma direta e indireta por estas transformações.

Neste sentido, como outra etapa da pesquisa buscou-se analisar os sites institucionais no qual o Turismo está vinculado de que formas é apresentado, quais as informações, os atrativos divulgados e demais informações relevantes, tanto para o turismo como para o morador local. Importante frisar que os sites são dinâmicos, ou seja, podem estar muito diferentes devido a atualizações, se comparado a análise realizada. A análise dos sites ocorreu entre dezembro de 2023 e fevereiro de 2024, por ser o período de maior movimentação na região devido ao verão, bem como, na hipótese levantada na pesquisa, seria o período também de maior procura por informações.

Os sites das Prefeituras Municipais referentes ao turismo apresentam informações diferenciadas sobre o destino e seus atrativos, constatando não haver uma uniformização nas formas de apresentação, com layouts muitas vezes desatualizados, com a presença de links para redes sociais. Embora não tenha sido analisado de forma exaustiva, estas redes sociais se apresentam com informações escassas ou também desatualizadas, dificultando a busca por informações confiáveis por parte dos turistas que acessam as mesmas. O que é recorrente em todos é a ausência de dados sobre número de turistas recebidos, movimentação ou opções de turismo ao longo do ano, além da temporada de verão.

A pesquisa identificou, desta forma, mais uma lacuna nas formas de divulgação, que é fundamental para o desenvolvimento e estratégias de governança para estabelecer redes entre os atores envolvidos. Retoma-se os dois tipos de desafios para a constituição da governança nos destinos turísticos, conforme Coutinho e Nóbrega (2019), sendo os institucionais e os organizacionais. Nos sites também buscou-se informações sobre os Planos Municipais de Turismo dos municípios, mas os mesmos não estavam disponíveis on-line. Em contato com as Secretarias, foram identificados somente 4 planos desenvolvidos e, neste caso, em parceria com o Curso Superior de Gestão em Turismo do Campus Sombrio/IFC. No quadro a seguir, a síntese das metas/objetivos identificados nos planos municipais analisados.

Quadro 1 – Planos Municipais de Turismo

Município	Ano	Metas/objetivos
Timbé do Sul	2020	Identificar as potencialidades e vocações do destino, com base nas informações levantadas pelo inventário realizado em 2019.

Sombrio	2021	Ordenar e promover os elementos do sistema de turismo, como oferta e demanda turística, operadores de mercado e espaço geográfico.
Balneário Arroio do Silva	2022	Apresentar o inventário, diagnóstico e prognóstico turístico, para que sirvam de base para propostas de ações turísticas a serem desenvolvidas pelo município.
Turvo	2023	Direcionar as ações e as políticas voltadas ao setor turístico, buscando maximizar os benefícios socioeconômicos e ambientais gerados pelo turismo, ao mesmo tempo que anseia minimizar os impactos negativos.

Fonte: Os autores, 2024.

Não foram obtidas respostas sobre a existência de planos anteriores, em elaboração ou se havia algum planejamento para elaboração de plano municipal de turismo no decorrer dos próximos anos. O plano de turismo é, em resumo, um documento que apresenta as diretrizes e um conjunto integrado de ações para o desenvolvimento do turismo no território, sendo fundamental para a governança do destino por possibilitar realizar o diagnóstico da oferta, da demanda atual e a construção de estratégias para o desenvolvimento turístico.

A baixa adesão a articulação de planos municipais de turismo na Amesc, possibilita levantar a hipótese das políticas públicas locais e regionais ainda não perceberem o turismo como parte do processo de desenvolvimento econômico e social. Embora, a tendência futura é a ampliação destes números, por grande parte dos recursos do Ministério do Turismo estarem atrelados, cada vez mais, a existência deste plano específico, bem como a figuração no Mapa do Turismo Brasileiro, que requer a adequação de diferentes mecanismos.

Retomando Pena e Moesch (2016), no qual os observatórios devem ter a preocupação com a transposição da produção científica a ser construída para as políticas públicas, para o mercado, na busca da sustentabilidade do Turismo, a presença da interlocução com o IFC é um dado relevante da pesquisa, no sentido de apresentar a importância do Campus Sombrio e de seus cursos voltados ao turismo, não somente para formação profissional de gestores na área, mas para construir na relação com o trade turístico regional em diferentes aspectos.

4. Considerações Finais

A governança é um tema que ainda requer aprofundamentos, principalmente pelos dados da pesquisa apontaram as deficiências na articulação da gestão pública e consequentemente suas relações com a iniciativa privada. A própria situação do Turismo, enquanto atividade, estar delegada dentro de outras Secretarias Municipais evidencia a fragilidade existente. O Turismo

pode ser um fator de melhoria nas condições socioeconômicas, contribuir com a preservação ambiental, histórico e cultural, além de promover melhorias significativas nas infraestruturas para recepção dos turistas e visitantes.

O turismo passou a ganhar maior visibilidade no extremo sul catarinense a partir da conclusão da duplicação da BR 101 (em 2015), que reduziu o tempo de deslocamento entre Santa Catarina e Rio Grande do Sul e trouxe novas possibilidades para o desenvolvimento turístico à região. Juntamente a este processo, a criação do Curso Superior de Tecnologia em Gestão de Turismo (2011) no Campus Sombrio, contribuiu com a profissionalização do mercado de trabalho dessa atividade.

Ao mesmo tempo, nesse período não se identifica uma articulação com a preocupação em pesquisas sobre a demanda, ou seja, quais os perfis que procuram essa região de Santa Catarina e o que buscam nos destinos. Assim, as mudanças causadas ao longo do século XXI não são objetos de mensurações e análise para serem utilizadas no processo de planejamento e gestão, seja de nível municipal, estadual ou regional. A proposta de sistematização do conhecimento existente e a criação de um Observatório de Turismo para um acompanhamento do desenvolvimento turístico, busca atender essa problemática identificada.

Com os impactos da pandemia da Covid-19 no turismo, as ressignificações dos destinos e as formas de receber o turista são elementos que também precisam ser analisados e contribuíram para a formação profissional dos sujeitos envolvidos com o turismo na região, atualizando seus saberes e fazeres frente as constantes mudanças sociais.

O potencial turístico dos municípios e no contexto da região da Amesc vem apresentando nas últimas décadas iniciativas que estão promovendo o desenvolvimento, embora como a pesquisa evidenciou ainda a desafios a serem superados, em especial com a governança dentro da gestão pública e entre o trade turístico regional. A proposta do Observatório de Turismo no Campus Sombrio, consolidando os dados identificados e

analisados até o momento e com o planejamento para novas pesquisas e projetos, pode trazer substanciais contribuições para o fazer turístico.

Referências

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BEVIR, M. Governança democrática: uma genealogia. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, n. 39, p. 103-114, 2011.

BICHLER, B.F. Designing tourism governance: The role of local residentes. **Journal of Destination Marketing & Management**, 19, 1-12, 2021.

CABER, M.; ALBAYRAK, T. Push or pull? Identifying rock climbing tourists' motivations. **Tourism Management**, 55, 74 -84, 2016.

JOPPE, M. Tourism policy and governance: Quo vadis? **Tourism Management Perspectives**, 25, 201-204, 2018.

KALAOUM, F.; TRIGO, L. G. G. Reflexões teóricas sobre Governança Pública e Governança Turística. **Rosa dos Ventos - Turismo e Hospitalidade**, 13(1), 71-89, 2021.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

PENA, L.C.S; MOESCH, M.M. A transposição do conhecimento no desenvolvimento sustentável do turismo e o papel dos Observatórios de Turismo. **Revista Hospitalidade**, 13 (2), 272-284, 2016.

ROSENAU, J. Ordem e transformação na política mundial. In. Rosenau, J.; Czempiel, E-O. (Eds.). **Governança sem governo**. Ordem e transformação na política mundial. São Paulo: Ed. UnB, 2000, p. 11-46.

RUSCHMANN, D. V. M.; ANJOS, F. A.; JÚNIOR, A. M. Indicadores de avaliação de governança em destinos turísticos – uma análise da aplicabilidade dos modelos propostos. **Applied Tourism**, 2(1), 128-148, 2017.