

Diagnóstico do Circuito Turístico Terê-Fri e os processos de governança para o desenvolvimento local

Circuito Turístico Terê-Fri: Identifying problems and opportunities for governance processes and local development

CLARO CARVALHO DE LEMOS * [clara.lemos@uerj.br]

RAFAEL ÂNGELO FORTUNATO ** [ppgmafortunato@gmail.com]

CAROLINE VIEIRA CAMPOS *** [cah-campos@hotmail.com]

Resumo | Acredita-se que abordagens mais colaborativas e participativas de planejamento oferecem oportunidades para que os objetivos de desenvolvimento sustentável sejam apropriadamente considerados e avaliados nas instâncias e processos adequados. Este trabalho apresenta os resultados de uma ação extensionista e pedagógica que teve como intuito desenvolver junto aos gestores municipais e aos atores locais ligados ao turismo no município de Teresópolis-RJ processos locais de levantamento e discussão de dados participativos, diálogo, cooperação, planejamento e gestão do turismo, com foco nos esforços para desenvolvimento de iniciativas mais inclusivas, que sejam protagonizadas pelas comunidades locais e que promovam o patrimônio e a cultura locais. Como resultado, é possível afirmar que o fortalecimento da governança e da rede de atores sociais locais foi um legado deixado pela ação desenvolvida e acredita-se que mais esforços devem ser empregados para fomentar iniciativas que sejam efetivamente protagonizadas e lideradas pelas comunidades locais e, conseqüentemente, resultem em mais benefícios.

Palavra-chave | Participação local, Parcerias, Redes, Planejamento do turismo

Abstract | More collaborative and participatory planning approaches are more likely to provide opportunities for sustainable development goals to be properly considered and evaluated in the appropriate situations and processes. This paper presents the results of an extension and pedagogical project that aimed to develop with local tourism planners, developers and community of Teresópolis-RJ, Brazil, participatory processes for collecting and discussing data, dialogue, cooperation, planning and tourism management, focusing on efforts to develop more inclusive initiatives that are led by local communities

* **Professora Adjunta** Departamento de Turismo, Instituto de Geografia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ

** **Professor Adjunto** Departamento de Turismo, Instituto de Geografia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ.

*** **Graduanda** Departamento de Turismo, Instituto de Geografia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ.

and promote local heritage and culture. As a result, it can be argued that strengthening the governance and local network was a legacy left by the initiative. More efforts should be made to foster initiatives that are effectively led by local communities and thus result in more benefits.

Keywords | Local participation, Partnerships, Networks, Tourism planning

1. Introdução

Com o aumento dos padrões de vida e as facilidades de transporte, cada vez as pessoas viajam e exploram mais os diversificados destinos, o que vem causando um enorme impacto nas economias, no consumo, nas trocas comerciais, nos padrões de deslocamento e mobilidade, nas relações sociais, no espaço e na vida das pessoas.

Em muitos lugares, o turismo tornou-se um importante setor econômico, devido à sua atrai-ente capacidade de gerar grandes impactos diretos e indiretos, resultado de uma grande variedade de despesas dos visitantes em transporte, alojamento, entretenimento, alimentos e bebidas, comércio, entre outros. Muitos governos de todo o mundo, portanto, estimulam o turismo e as suas atividades de lazer associadas como uma importante estrutura de suas economias.

O planejamento para o turismo ocorre em uma diversidade de formas (desenvolvimento, infraestrutura, promoção e comercialização), estruturas (diversas organizações governamentais e não-governamentais), escalas (internacional, nacionais, regional, local e setorial) e momentos (diferentes escalas temporais para o desenvolvimento, execução e avaliação). Além disso, ele tende a ser um amálgama de considerações e avaliações relacionadas a questões econômicas, sociais e ambientais, o que reflete a diversidade e complexidade dos fatores que influenciam seu desenvolvimento (Hall & Page, 2006).

Nas últimas décadas, o que ganha destaque na revisão da literatura sobre o planejamento do turismo é um debate constante sobre o alcance, a

extensão e a responsabilidade pelo planejamento e gestão desse setor. São questões que, apesar de discutidas há certo tempo, ainda impõem desafios a pesquisadores e planejadores (Page, 2005).

Em uma nação democrática pressupõe-se que há um papel válido a ser desempenhado no planejamento do turismo, tanto pelo setor público quanto o privado (Mill & Morrison, 1985) e pela própria sociedade, na forma de organizações e grupos de interesse, cada vez mais comuns e relevantes nesse cenário. Governos, iniciativa privada e sociedade, logo, dentro do sistema de turismo, nem sempre desempenham papéis claramente demarcados. Todos compartilham uma grande diversidade de funções no que diz respeito à operacionalização, planejamento e gestão da atividade, com diferentes graus de envolvimento. A natureza desse envolvimento e os papéis que eles assumem irão depender muito do contexto político, institucional e regulatório em que ocorrem.

Dessa forma, acredita-se que, possibilitando abordagens mais colaborativas e participativas de planejamento, os benefícios do turismo podem ser alcançados de forma ainda mais abrangente, oferecendo oportunidades para que os objetivos de desenvolvimento sustentável sejam apropriadamente considerados e avaliados nas instâncias e processos adequados.

Além disso, argumenta-se que no âmbito de processos participativos de planejamento, a gestão dos dados e das informações a respeito do desenvolvimento turístico tem um papel central, em especial para garantir que princípios e referências de sustentabilidade sejam identificados e apropriadamente avaliados; o planejamento seja focado em

questões-chave para o desenvolvimento sustentável; o envolvimento da sociedade seja informado e suas opiniões devidamente consideradas; o processo seja transparente; e as informações sejam disponibilizadas num tempo hábil para garantir a sua consideração na tomada de decisão.

Partindo da premissa de que os processos de planejamento do turismo devem estimular a criação e o fortalecimento de instâncias de governança e participação, este trabalho apresenta os resultados de uma ação extensionista e pedagógica da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, com o intuito de oferecer aos gestores municipais e aos atores locais ligados ao turismo no município de Teresópolis-RJ fundamentos estratégicos importantes para estimular processos locais de levantamento e discussão de dados participativos, diálogo, cooperação, planejamento e gestão do turismo, com foco nos esforços para desenvolvimento de iniciativas mais inclusivas, que sejam protagonizadas pelas comunidades locais e que promovam o patrimônio e a cultura locais. Além disso, o trabalho busca utilizar os dados empíricos para desenvolver uma discussão sobre governança no turismo e seus desafios atuais. Mais do que o simples levantamento de dados, essa iniciativa oferece elementos para fortalecimento da região popularmente conhecida como circuito Terê-Fri, uma rota que liga os municípios de Teresópolis e Nova Friburgo, no estado do Rio de Janeiro, como um destino turístico sustentável.

2. Contextualização teórica

A Organização Mundial do Turismo – UNWTO designou 2017 como o Ano Internacional do Turismo Sustentável para o Desenvolvimento, como uma maneira de aumentar a conscientização a respeito da contribuição do turismo sustentável para o desenvolvimento e mobilizar o setor na busca por modelos de turismo que provoquem mudanças positivas (UNWTO & UNDP, 2019).

A escolha pelo tema da sustentabilidade foi oportuna no momento em que o turismo alcança o número recorde de 1.4 bilhões de desembarques internacionais e as organizações ligadas ao turismo são cada vez mais cobradas a prestar contas a respeito dos efeitos causados pelo turismo não só nas comunidades em que o turismo efetivamente ocorre, mas também numa escala global (UNWTO, 2019).

É fato que o turismo é frequentemente visto como um aliado importante nas ações e estratégias de conservação do meio ambiente. As atividades e serviços relacionados ao turismo representam uma justificativa econômica para a conservação da biodiversidade e de muitos outros recursos, áreas, paisagens e ecossistemas pelo mundo. A busca pelo contato com áreas naturais é, inclusive, uma das formas mais populares de lazer, recreação e turismo (Davenport et al., 2002).

A relação do turismo com os ambientes e recursos naturais é bastante complexa e a experiência mostra que sem planejamento e ações de controle e organização, o turismo pode também ser um fator de risco não só para áreas naturais sensíveis, mas também para territórios e paisagens urbanas e para a conservação de recursos importantes como água, energia, solo e até a própria biodiversidade. É crescente também a preocupação a respeito dos efeitos das mudanças climáticas no futuro das viagens (Gössling et al., 2010). O turismo, com participação significativa do setor de transporte, contribui de maneira crescente com as emissões de dióxido de carbono na atmosfera. O setor, portanto, vem sendo cada vez mais cobrado a lidar com a diminuição e mitigação das suas emissões (Scott et al., 2012).

Mais esforços precisam ser empregados nas oportunidades e no potencial do turismo em causar efeitos positivos, especialmente na sua capacidade de promover padrões de produção e consumo mais sustentáveis, e informar, sensibilizar e educar visitantes. Existe um considerável conjunto de experiências nacionais e internacionais que alcançam

resultados bem-sucedidos na busca por intensificar os benefícios positivos que o turismo pode causar e essas possibilidades devem ser mais amplamente exploradas.

Além disso, o que essas experiências mostram é que uma das variáveis mais decisivas e importantes para se alcançar práticas bem-sucedidas de desenvolvimento do turismo é a existência de iniciativas, organizações e esforços de planejamento voltados para a gestão participativa dos destinos turísticos (Fortunato & Teixeira, 2011; Bartholo, Sansolo & Bursztyn, 2009).

O destino turístico é a unidade básica de planejamento (Framke, 2010; UNWTO, 2007). É um conceito físico, mas também intangível. Pressupõe a existência de produtos, recursos e atrativos turísticos, fronteiras físicas e organizações que suportem ações de planejamento, ancorado em elementos que formam uma marca com imagens e identidade própria. Os destinos turísticos existem em todas as escalas: países, regiões, ilhas, cidades, comunidades, e até centros temáticos e de lazer. Esses destinos devem ser geridos por uma rede de colaboradores que, em cooperação, pensam, desenvolvem e executam estratégias de planejamento e desenvolvimento turístico, envolvendo representantes dos mais variados setores que afetam e são afetados pelo turismo (UNWTO, 2007; UNWTO & UNDP, 2019).

A gestão de destinos turísticos exige uma coalizão de muitas organizações e interesses que trabalhem em direção a objetivos comuns. O papel das organizações de planejamento e governança deve ser liderar e coordenar as atividades estratégicas de um destino, além de criar e manter ações de cooperação entre as diversas partes e redes que formam um destino (UNWTO, 2007). Acredita-se que destinos turísticos sustentáveis devem estimular e oferecer oportunidades para a criação de redes locais que trabalhem em prol do desenvolvimento local. Fratucci (2009) destaca que essas redes precisam ser estabelecidas por meio de processos democráticos, participativos e inclusivos, respeitando

processos endógenos iniciados na escala local.

O desenvolvimento local é aquele que procura reforçar a potencialidade do território mediante ações endógenas, articuladas pelos seus diferentes atores: sociedade civil, poder público e mercado. Além disso, a estruturação das propostas deve ser realizada com os atores locais e não para os atores locais. Essa abordagem se diferencia de processos anteriores em que o planejamento tinha como principal característica a centralização das decisões (Tenório, 2007).

No Brasil, a governança no âmbito de destinos turísticos começa a ser discutida numa perspectiva regional a partir de 2004, com a criação do Programa de Regionalização do Turismo, quando se buscou reforçar o papel dos atores locais na construção de estratégias de desenvolvimento turístico no seu território. Nesse contexto, defendia-se a criação de instâncias de governança, que na prática tomavam diversas formas jurídicas como fóruns, conselhos, associações, comitês, consórcio etc.

Desde então, diversas experiências de instâncias regionais de governança foram implantadas e amplamente discutidas na literatura (Fernandes & Coriolano, 2015; Trentin, 2016; Zapparoli, Souza & Elesbão, 2017; Santos & Pereira, 2018; Bantim & Fratucci, 2019).

O Ministério do Turismo do Brasil destaca a necessidade dos trabalhos envolverem redes e ações de cooperação quando destaca que:

A organização em Rede tem enorme poder de promover a divulgação de informações e a troca de experiências de forma descentralizada. Essa estrutura e sua forma de organização induzem à colaboração, à cooperação, ao trabalho conjunto, à gestão compartilhada e à ação autônoma individual integrada a uma visão coletiva. [...] O processo se apoia justamente nessa propriedade especial das Redes, que é o fortalecimento das articula-

ções. A aproximação e a troca de conhecimento entre os participantes fortalecem a ação local/regional, transformando, assim, uma iniciativa localizada numa prática disseminada, que se espalha para outros lugares, e cujos resultados ultrapassam os limites geográficos de um município, região, estado ou país.” (Brasil, 2007, p. 13)

No ano de 2019, o Ministério do Turismo do Brasil lançou o Programa Investe Turismo, que pretende criar 30 rotas turísticas no Brasil e utiliza a noção de governança para contribuir com o desenvolvimento do turismo. O Programa cita ainda o “turismo inteligente”, e diz que seu maior objetivo é apresentar um mapeamento. Eles pretendem lançar as “Rotas Turísticas Estratégicas” em um único mapa, o que possibilitará aos gestores públicos e privados o encontro de informações qualificadas para tomada de decisões, melhoramentos de serviços e implantação de novos negócios” (Brasil, 2019a). Constatou-se, nesse sentido, que a formação de redes, a governança e o compartilhamento das informações são fundamentais para os avanços propostos pelo Programa Investe Turismo.

Mais recentemente, o Ministério do Turismo apresentou o Documento Orientador para Criação de Instância de Governança Regional (Brasil, 2019b), que reforça a continuidade do planejamento numa perspectiva regional e por meio de redes de colaboração e governança. Neste documento, tanto a noção de governança como a noção de redes pressupõem atuações para o planejamento do turismo de forma integrada. As redes refletem a realidade por apresentar em sua constituição a ideia da dinamicidade (Musso, 2004), que é uma das marcas da pós-modernidade.

As redes, a participação popular e os processos de governança são fundamentais para o desenvolvimento sustentável do turismo, tendo em vista que quando os cidadãos decidem os rumos das ações nos territórios em que moram tendem a beneficiar

o coletivo.

A governança pode ser o caminho para descentralização do planejamento turístico sustentável, pois permite um maior controle social sobre os territórios e um ordenamento com base nos valores locais.

Entendemos, como González (2014), que, no turismo, a governança deve oferecer oportunidades para a criação de novas maneiras de se tomar decisões coletivas, que de fato melhorem as limitações dos processos atuais de tomada de decisão e que também permitam um papel mais participativo de diferentes atores sociais.

De acordo com Pires (2011, p. 25),

A governança se situa como conceito intermediário entre Estado e Mercado, e entre o Global e o Local, designando as diversas formas de regulação e controle territorial implementados em diferentes tipos de redes e acordos entre atores sociais, que juntos definem mecanismos formais ou tácitos para resolver problemas inéditos.

Na visão de Dowbor (2003) é a sociedade civil que deve assumir o controle por meio de sistemas de redes descentralizadas e livremente articuladas, envolvendo universidades, organizações comunitárias, administrações locais, representações profissionais.

As redes se formam sobretudo pelo aumento da consciência dos cidadãos de que o futuro de seus territórios depende de suas atuações políticas. Tendo em vista que é por meio da política cotidiana que se constrói o desenvolvimento local e a tão almejada sustentabilidade. Para Demo (2002, p.11) “ser político é aquele que sabe planejar e planejar-se, fazer e fazer-se oportunidade, constituir-se sujeito e reconstruir-se de modo permanente”.

Todas as ações de governança, formação de redes e atuações políticas dependem, como dito anteriormente, da qualidade das informações dis-

poníveis e vão ao encontro do que preconiza a Organização das Nações Unidas (ONU) quando aponta para os “17 objetivos da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável”. No objetivo 17, que trata de parcerias e meios de implementação, destaca-se no item 17.17 a intenção de “incentivar e promover parcerias públicas, público-privadas e com a sociedade civil eficazes, a partir da experiência das estratégias de mobilização de recursos dessas parcerias” (UNWTO & UNDP, 2019). É nesse contexto de fortalecimento de parcerias que este trabalho foi realizado.

Dessa forma, apresenta-se aqui o Circuito Terê-Fri como um destino turístico dotado de imagem e identidade e que deve ser reconhecido como tal nos processos de planejamento e gestão do turismo. Entende-se que o desenvolvimento turístico deve ser baseado em ações cooperativas e inclusivas, sensíveis às dinâmicas e demandas locais. Por essa razão, é preciso fomentar instâncias e redes organizadas localmente que sirvam de espaço para discussão dessas demandas, podendo a Universidade ser uma facilitadora desses processos.

Este trabalho apresenta os resultados da primeira fase de um projeto extensionista que visa desenvolver ações para fortalecimento do turismo no Circuito Terê-Fri, a partir de iniciativas de colaboração e parcerias locais para o desenvolvimento sustentável do turismo. Nessa primeira fase foi realizado um levantamento participativo de dados da oferta turística, reuniões para discussão com a sociedade local de seus pontos fortes e fracos, e desenvolvimento de um portfólio de produtos turísticos a serem apresentados e comercializados por meio da segmentação, da gestão participativa e do apoio ao protagonismo local.

3. Metodologia

O curso de bacharelado em Turismo da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ tem

como propósito formar um profissional capaz de atuar como gestor de políticas públicas relacionadas ao turismo, com competência em diagnosticar e propor diretrizes de ação para o mercado turístico, bem como pesquisador em entidades públicas e privadas. Nesse contexto, a disciplina de Planejamento e Organização do Turismo proporciona ao aluno o acesso às ferramentas metodológicas necessárias para a compreensão crítica e para a aplicação do processo de planejamento de municípios e de localidades turísticas. Por essa razão, as aulas teóricas são sempre complementadas por trabalhos em campo que permitam aos alunos o contato com a realidade por meio da investigação, da observação e discussão de problemas e questões reais relacionadas ao desenvolvimento turístico.

Desde 2014, algumas ações extensionistas e de pesquisa vêm sendo realizadas na região conhecida como Circuito Terê-Fri. Desde então, foram realizados cursos de extensão com jovens estudantes moradores da zona rural, trabalhos de campo com alunos do curso de graduação em Turismo da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, e, mais recentemente, um estudo para caracterização participativa da oferta turística, que resultou em uma série de ações locais de mobilização e articulação para o desenvolvimento local.

Com o apoio da Prefeitura Municipal de Teresópolis, em especial da Secretaria Municipal de Turismo e da Secretaria de Projetos Especiais, os alunos e professores da UERJ puderam desenvolver atividades de campo ao longo do trecho teresopolitano da Rodovia Estadual RJ-130, também conhecida pelo nome popular de “Estrada Teresópolis-Friburgo” ou “Terê-Fri”.

A Terê-Fri compreende cerca de 68 Km, que liga os municípios de Teresópolis e Nova Friburgo, e é atualmente uma conhecida rota turística com significativo número de equipamentos, atrativos e serviços de apoio ao turismo, além de surpreendente paisagem rural e natural.

O diagnóstico e caracterização da área de estudo aqui apresentado se baseou parcialmente no

método de Inventariação da Oferta Turística desenvolvido em 2006 pelo Ministério do Turismo do Brasil (BrasilMtur, 2006). Algumas adaptações aos formulários foram feitas no sentido de torná-los mais objetivos, considerando o número limitado de idas a campo e o tempo destinado à coleta e organização dos dados levantados. Além disso, é importante destacar que a pesquisa se limitou a identificar os seguintes equipamentos, serviços e atrativos turísticos:

- Serviços e equipamentos de hospedagem;
- Serviços e equipamentos de alimentos e bebidas;
- Serviços e equipamentos de agências de turismo;
- Serviços e equipamentos para eventos;
- Serviços e equipamentos de lazer - Parques;
- Serviços e equipamentos de lazer - Outros espaços de recreação;
- Atrativos naturais - Quedas d'água;
- Atrativos naturais - Unidades de conservação e similares;
- Atrativos culturais - Comunidades tradicionais;
- Atrativos culturais - Lugares de manifestações de fé;
- Atrativos culturais - Museu/memorial;
- Eventos programados;
- Outros serviços e equipamentos de apoio - Compras especiais.

A partir dos dados levantados, das entrevistas e reuniões participativas realizadas ao longo do projeto, foi realizada também uma análise a

respeito dos segmentos e produtos turísticos atualmente existentes no lado teresopolitano do Circuito Terê-Fri, com o intuito de se discutir oportunidades de desenvolvimento local e fortalecimento de alguns segmentos prioritários, especialmente o ecoturismo e o turismo rural. A segmentação com base na oferta define o tipo de turismo que será oferecido ao visitante, a partir da existência de certas características comuns em um território, tais como (Brasil, 2019):

- Aspectos e características comuns (geográficas, históricas, arquitetônicas, urbanísticas, sociais);
Atividades, práticas e tradições comuns (esportivas, agropecuárias, de pesca, manifestações culturais, manifestações de fé);
- Serviços e infraestrutura comuns (serviços públicos, meios de hospedagem e de lazer).

A identificação de produtos turísticos permite uma análise mais criteriosa a respeito dos segmentos mais consolidados e com potencial de crescimento na região. Além disso, são apresentados os resultados da análise SWOT (Forças, Fraquezas, Ameaças e Oportunidades) feita para cada segmento identificado.

De posse desses dados e das análises aqui apresentadas, as organizações interessadas – órgãos públicos gestores, sociedade civil organizada e universidade, estão dando prosseguimento ao processo de gestão e planejamento participativos.

4. Resultados

O município de Teresópolis está localizado no estado do Rio de Janeiro, região sudeste do Brasil, a 871m do nível do mar. Com área territorial de 773,338 km² e população estimada de 182.594 habitantes, Teresópolis possui atividades agrícolas de estrutura familiar expressivas, além de um setor

de turismo consolidado. Além de apresentar condições ideais para o desenvolvimento de pequenos empreendimentos de turismo rural e ecoturismo, a zona rural do município apresenta uma série de empreendimentos hoteleiros de médio e grande porte que atendem a diferentes perfis de demanda e segmentos de mercado.

Na região analisada por este trabalho, é relevante destacar também a presença do Parque Estadual dos Três Picos, importante área natural protegida de 58.790 hectares e que é em parte contornada pela rodovia RJ 130, também conhecida como Terê-Fri. As nascentes de água deste parque abastecem 15 municípios, que somam mais de 2 milhões de habitantes, e é também um conhecido destino de ecoturismo e prática de montanhismo.

Trabalhou-se com métodos qualitativos de pesquisa, especialmente a observação direta e as entrevistas semiestruturadas junto aos proprietários e gestores de cerca de 100 equipamentos, serviços e atrativos da região.

Além disso, também foram realizados grupos focais e workshops com o intuito de fomentar o diálogo, aproximar atores interessados, colher sugestões para análise crítica dos dados e mobilização da rede local de organizações e atores locais interessados.

As ações foram divididas em duas etapas principais, apresentadas a seguir:

1ª ETAPA: Diagnóstico participativo – Circuito Terê-Fri Trecho Teresópolis

- a) Elaboração dos formulários
- b) Idas a campo – Rota Teresópolis (entrevistas e observação in loco)
- c) Grupo focal para desenvolvimento de matriz analítica (análise SWOT)

2ª ETAPA: Discussão dos resultados e estratégias de mobilização da rede

- a) Apresentação e discussão pública dos resultados
- b) Workshop “Gargalos para fortalecimento/desenvolvimento do Circuito Turístico Terê-Fri”
- c) Revisão da matriz analítica
- d) Idas a campo – Rota Nova Friburgo

4.1. Diagnóstico participativo

Os dados levantados a partir do diagnóstico participativo oferecem um retrato atual das possibilidades e desafios para desenvolvimento de atividades relacionadas ao turismo no Circuito Terê-Fri, bem como oferecem informações relevantes para futuras ações de planejamento, investimento, formação e capacitação.

A pesquisa atualizou os dados de oferta turística dos meios de hospedagem, serviços de alimentação, atrativos turísticos (naturais e culturais), espaços para eventos e serviços de compras, presentes ao longo do trecho teresopolitano da Rodovia RJ 130. Os dados estão descritos no quadro 1.

Além disso, as discussões realizadas por meio de grupos focais permitiram identificar os principais entraves e potencialidades para o desenvolvimento turístico local, o que gerou uma matriz analítica, e que vem sendo discutida ao longo do segundo semestre de 2019, em diversas reuniões na Prefeitura Municipal de Teresópolis, no Conselho Municipal de Turismo, no *Convention and Visitors Bureau*, na UERJ e no Sobrado Histórico Jose Francisco Lippi, localizado no bairro de Venda Nova, zona rural de Teresópolis.

O quadro 2 sintetiza os principais pontos levantados e discutidos nessas reuniões.

Quadro 1 | Oferta Turística Circuito Terê-Fri – Trecho Teresópolis

| Oferta Turística | Total |
|-------------------------|-------|
| Meios de Hospedagem | 26 |
| Serviços de Alimentação | 32 |
| Atrativos turísticos | 17 |
| Espaços para eventos | 11 |
| Serviços de compras | 16 |
| Eventos programados | 10 |

Fonte: Elaboração Própria, 2019

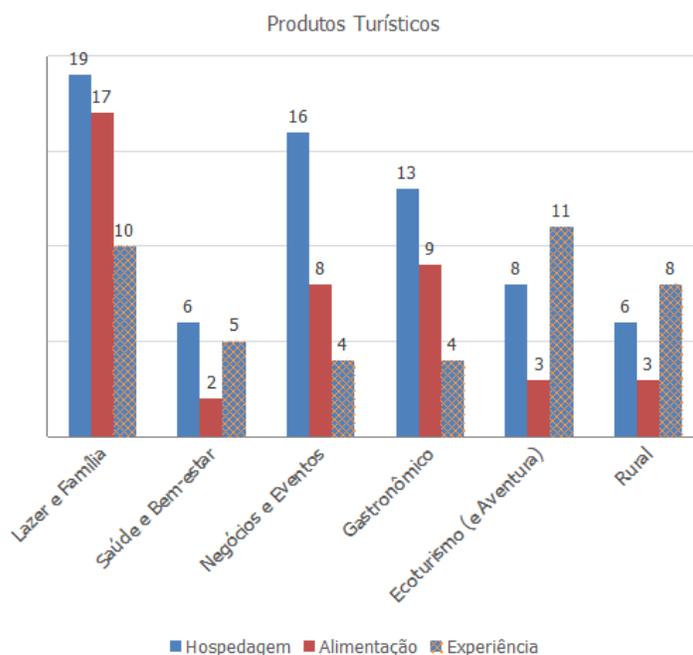
Quadro 2 | Entraves e Potencialidades para o desenvolvimento turístico no Circuito Turístico Terê-Fri.

| Entraves |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Ausência de espaços públicos de lazer de qualidade; • Posicionamento de mercado (segmentos de turismo rural e ecoturismo) ainda não consolidado; • Falta de regularidade do funcionamento de equipamentos e serviços turísticos; • Informalidade da mão de obra e serviço; • Falta de cooperação/integração entre segmentos e equipamentos; • Tráfego intenso devido à rota de escoamento de produção agrícola; • Falta de sinalização turística; • Risco de fenômenos climáticos extremos; • Acesso vicinal precário; • Expansão urbana desordenada; • Sazonalidade; • Falta de saneamento; • Promoção/marketing: Pouca presença na internet; • Pouca oportunidade para formação específica de mão de obra; • Baixa oferta de meios de hospedagem e alimentação de baixo custo; • Falta de ordenamento e controle em alguns atrativos naturais e roteiros do Parque Estadual dos Três Picos; • Regularização fundiária do Parque Estadual de Três Picos; • Baixa diversidade e quantidade de produtos e experiências genuinamente rurais; • Presença expressiva da agricultura tradicional com o uso indiscriminado de agrotóxicos. |
| Potencialidades |
| <ul style="list-style-type: none"> • Segmento de lazer e família com infraestrutura de qualidade, diversidade de produtos e com imagem e público consolidados; • Segurança; • Localização geográfica privilegiada (proximidade com grande centro e aeroporto internacional); • Clima agradável; • Recursos naturais, paisagísticos e culturais de forte apelo e atratividade; • Crescimento da produção local de orgânicos; • Maior exportador de hortaliças do estado do RJ; • Crescimento e popularização do Turismo Cervejeiro; • Capital do Lúpulo; • Infraestrutura e características favoráveis a realização de eventos; • Diversidade de produtos gastronômicos: diferentes tipos de cozinha; de grande, médio e pequeno porte; • Hospitalidade reconhecida • Imagem gastronômica consolidada; • Quantidade e qualidade de fornecedores locais (conceito "da origem à mesa"); • Presença do maior parque estadual do RJ (Três Picos); • Presença de propriedades particulares que são reservas naturais; • Popularização de <i>Bird Watching</i>; • Reconhecimento como capital nacional do montanhismo; • Grande diversidade e volume de produção agrícola; • Grande quantidade de propriedades rurais de cultivo familiar; • Algumas iniciativas de cooperação para o turismo rural em curso; • Popularização do movimento slow. |

Além dos entraves e potencialidade levantados e discutidos, os grupos destacaram seis segmentos turísticos prioritários na região, alguns consolidados e outros com grande potencial a ser desenvolvido, classificados em: Turismo de Lazer e Família; Turismo de Saúde e Bem-estar; Turismo

de Negócios e Eventos; Turismo Gastronômico; Ecoturismo (e Aventura) e Turismo Rural. A partir dessa classificação foram observados quais dos equipamentos levantados estão voltados para cada segmento.

Quadro 3 | Produtos Turísticos no Circuito Turístico Terê-Fri



Fonte: Elaboração própria, 2019

4.2. Mobilização da rede e continuidade das ações

O trabalho resultante desta pesquisa vai ao encontro das propostas do Ministério do Turismo do Brasil para formação de redes e de governança. No entanto, foram encontrados alguns aspectos que dificultam esse tipo de trabalho, tais como: a falta de comunicação/integração entre os segmentos de turismo encontrados na Terê-Fri, bem como entre os agentes do mesmo segmento, a dificuldade da Unidade de Conservação de atuar como protagonista do turismo no território e a sobreposição de ações e projetos por parte de entidades, principalmente do próprio Ministério do Turismo do Brasil

e do Governo Estadual, que não conseguem ser eficazes em relação à proposta de descentralização. As principais ações institucionais desenvolvidas na região ocorrem de maneira pontual e os recursos para projetos são centralizados, por exemplo, em entidades como o Serviço de Apoio à Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), que nem sempre consegue garantir a continuidade das suas ações e o protagonismo local nesses projetos.

Por outro lado, o trabalho realizado pela Universidade em conjunto com a Prefeitura Municipal de Teresópolis e com alguns grupos organizados presentes na Terê-Fri mostrou alguns caminhos que poderão ser seguidos para impulsionar o processo de governança por meio do fortalecimento

de redes. Constatou-se, por exemplo, duas iniciativas que estão trilhando esses caminhos: o grupo Artesãos da Estrada e a Associação de Produtores Rurais do Vale dos Lúcios.

Os Artesãos da Estrada, um coletivo de artesãos organizado que expõe seus trabalhos em uma loja na rodovia RJ-130 (Terê-Fri), um dos grupos sociais mais atuantes do processo, coordenou as atividades que culminaram no Workshop para discussão dos gargalos para o desenvolvimento local na Terê-Fri. Foram discutidos, analisados e revisados os dados levantados de forma participativa pela pesquisa e o grupo trabalha desde meados de 2019 na captação de recursos para formalização da rede local que está se formando em torno dos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS). O grupo está também trabalhando na identificação dos objetivos presentes em cada uma das iniciativas locais de turismo e desenvolvimento local, a exemplo do que ilustra o quadro 4, realizado pelo coletivo.

Quadro 4 | Exemplo de proposta que surgiu a partir do workshop que discutiu gargalos para o desenvolvimento do turismo no Terê-Fri e ODS.

| DEM DA SERRA/ARTESÃOS DA ESTRADA criando um Espaço de Encantamento | |
|---|---|
| ODS identificados: 04, 05, 07, 08, 09, 10, 11, 12, 15, 17 | |
| Projeto ARTESÃOS DA ESTRADA AMAM LER | Livros de/sobre Teresópolis/ teresopolitanos à venda |
| ARTESÃOS DA ESTRADA FAZEM ARTESANATO COM VOCÊ | Mini-ações artesanais para fazer com quem chega na loja |
| ARTESÃOS DA ESTRADA CRIANDO COM PARCEIROS | Oficinas de Artesanato Criativo para Artesãos |
| ARTESÃOS DA ESTRADA FAZENDO A DIFERENÇA | Criar, vender e doar % dos recursos provenientes das peças vendidas |
| ARTESÃOS DA ESTRADA EXPONDO ARTE E ARTESANATO | Exposições e Happenings |

A Associação de Produtores Rurais do Vale dos Lúcios também tem uma participação ativa nas reuniões e ações para fortalecimento do turismo na região. Os envolvidos realizam ações em parceria com a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio de Janeiro - EMATER RIO, em especial, sensibilização dos produtores rurais para a conversão da produção tradicional para a orgânica, cursos de formação em turismo rural, banco de sementes, entres outros.

Ambos são exemplos de destaque na região em termos de formação de redes e governança, pois são grupos organizados que pretendem ser protagonistas do desenvolvimento turístico em seus territórios e estão intimamente ligados à identidade territorial dos mesmos.

O fortalecimento das relações da Universidade com a prefeitura também merece certo destaque,

visto que o trabalho de pesquisa foi apresentado e discutido em reuniões do Conselho Municipal de Turismo e, em outros momentos, para sociedade teresopolitana interessada no desenvolvimento do turismo. Tais apresentações impulsionaram a criação de novas redes e os participantes continuam dialogando para discutir estratégias para minimização de problemas e desenvolvimento do turismo via investimentos e fundos nacionais e estrangeiros.

Necessário também destacar a atuação da instância de governança existente na região, que foi criada e impulsionada dentro do processo de implantação da política de regionalização do governo federal. A Associação de Turismo Teresópolis – Friburgo, mais conhecida como Circuito Turístico Terê-Fri, é uma entidade civil sem fins lucrativos constituída com o objetivo de promover o desen-

volvimento da atividade turística ao longo da estrada RJ-130, entre os municípios de Teresópolis e Nova Friburgo. Foi registrada no dia 24 de outubro de 2002 com a finalidade de promover e desenvolver o turismo ao longo da estrada RJ-130, criar estratégias de desenvolvimento do turismo na região, promover a profissionalização do turismo, o desenvolvimento de pesquisas, dentre outros objetivos.

As dificuldades em manter a instância de governança ativa, com legitimidade e representação de toda a pluralidade de atores locais, é um desafio permanente e já destacado por outros autores. Fernandes e Coriolano (2015) chamaram a atenção para o fato de que a concepção de uma sociedade capaz de interferir nos processos decisórios oscila entre o compromisso daqueles que animam o processo permanentemente, da pouca flexibilidade de gestores públicos, descrédito das iniciativas públicas, inexistência de cultura voltada ao coletivo e ao enfrentamento às políticas.

A Associação deixou de exercer suas atividades em meados de 2018. A partir de junho de 2019, com o início das atividades de divulgação e discussão dos resultados levantados em campo pela equipe da UERJ, foram realizadas reuniões no Conselho Municipal de Turismo, com os empreendedores locais, com o prefeito de Teresópolis, Vinícius Claussen, com a Secretaria Municipal de Turismo de Nova Friburgo e com a Diretoria do Circuito Turístico Terê-Fri. Na ocasião, um ano depois do encerramento de suas atividades, a Associação decidiu retomar sua atuação e formalizar um Termo de Cooperação com a Prefeitura Municipal de Teresópolis, representada pela Secretaria de Turismo.

Desde então, a partir dos resultados do diagnóstico participativo, está sendo desenvolvido um projeto de Revitalização do Circuito Terê-Fri, fruto de uma parceria entre a Prefeitura Municipal de Nova Friburgo e a Prefeitura Municipal de Teresópolis, por meio de suas Secretarias de Turismo, e com o apoio da Associação de Turismo Teresó-

polis – Friburgo, o que foi amplamente divulgado na mídia local e regional (Jornal A Voz da Serra, 2019; Secretaria Municipal de Turismo, 2020).

Acredita-se que essa retomada pode vir a ser positiva, se realmente refletir princípios de governança, inclusive no que se refere à disposição em incluir a pluralidade e aceitar a governança como iniciativa de partilha de poder (Fernandes & Coriolano, 2015), em que a participação ocorre não para legitimar decisões apresentadas pelos governos ou pequenos grupos privados e hegemônicos locais, mas para elaboração realmente coletiva das decisões, deslocando e equilibrando as relações de poder.

Além disso, a identificação dos diferentes segmentos e atrativos da Terê-Fri criou condições para que alguns grupos organizados entendam melhor o cenário de atuação e busquem alternativas de aproximação, redes de parcerias e estratégias para o planejamento de curto, médio e longo prazo. A universidade e o poder público são dois pontos centrais nesse momento, que procuram apoiar iniciativas já consolidadas e em fase de consolidação, para que outras centralidades possam emergir, assim como o grupo Artesãos da estrada e a Associação de Produtores Rurais do Vale dos Lúcios.

5. Conclusão

Como resultado das entrevistas e incursões a campo, é possível afirmar que o fortalecimento da rede de atores sociais locais foi um legado deixado pela iniciativa desenvolvida. Acredita-se que mais esforços devem ser empregues para fomentar as iniciativas de turismo rural e ecoturismo que realmente valorizem o patrimônio natural e cultural da região, sejam efetivamente protagonizadas e lideradas pelas comunidades locais e, conseqüentemente, resultem em mais benefícios.

Como potencialidades e oportunidades identificados para desenvolvimento desses segmentos tu-

rísticos na região, destaca-se aqui a grande diversidade e volume de produção agrícola; a grande quantidade de propriedades rurais de cultivo familiar; a já existência de algumas iniciativas de cooperação para o turismo rural em curso; a popularização do movimento slow; as tendências de crescimento e popularização da agricultura orgânica, induzidas, principalmente, pelos chamados neorurais; a presença do maior parque estadual do Rio de Janeiro; e a grande diversidade de atrativos e paisagens naturais.

Como entraves, destaca-se aqui a baixa diversidade e quantidade de produtos e experiências já consolidados; a pouca profissionalização para o turismo; baixa autoestima por parte dos produtores rurais; a falta de sinalização turística; infraestrutura e mobilidade precárias; o risco de fenômenos climáticos extremos; a presença expressiva da agricultura “tradicional” com o uso indiscriminado de agrotóxicos; a falta de ordenamento e controle em alguns atrativos e roteiros do parque estadual dos Três Picos; e o pequeno número de iniciativas de cooperação e integração com outros segmentos.

Apesar das políticas de descentralização, redes e governança desenvolvidas por parte do Ministério do Turismo do Brasil, constou-se que existe muita dificuldade para consolidar essa proposta, que envolve cooperação e integração, pois alguns planos produzidos pelo Ministério continuam sendo elaborados por técnicos nos governos e do SEBRAE para serem encaixados nas realidades dos territórios. Além disso, como destacado por Fernandes e Coriolano (2015), a efetivação da governança depende do estabelecimento de alianças, articulações, cooperação, visão de longo prazo e vontade política, tanto no âmbito regional, quanto no municipal e estadual. Acreditamos que o poder público local, nesses casos, deve assumir o papel de indutor desses processos, fortalecendo a estrutura institucional pública e assumindo sua função de mediador de conflitos e de interesses públicos e privados, e não somente de setores hegemônicos. Como destacado por González (2014), a go-

vernança no turismo implica o estabelecimento de canais que permitam a interação de uma pluralidade de atores e o desenho de novos processos de gestão daquilo que é público e coletivo, que realmente enfrentem os dilemas e problemas que o setor de turismo sofre e também aqueles que ele cria.

Este trabalho de diagnóstico da Tere-Fri propõe uma outra abordagem para o desenvolvimento e o planejamento local. As realidades dos territórios devem servir de parâmetros para que sejam pensadas políticas de desenvolvimento turístico, capazes de dar suporte e visibilidade às ações já existentes e contribuir com a gestão das informações produzidas localmente para subsidiar processo de planejamento.

De posse desses dados e das análises aqui apresentadas, as organizações interessadas – órgãos públicos gestores, sociedade civil organizada e universidade, já estão dando prosseguimento ao processo de gestão e planejamento iniciado, e as informações coletadas já estão servindo de base para a criação de um banco de dados público e acessível, de fácil atualização e gestão. Assim, as informações atualizadas e confiáveis podem subsidiar o processo decisório, a gestão e o planejamento. Se disponibilizados de forma colaborativa, os dados podem servir como instrumento de consulta para vários atores interessados, além de permitir, para os gestores e planejadores do destino, a identificação de oportunidades e ameaças para o desenvolvimento turístico.

Agradecimentos

Os autores agradecem a participação dos alunos da disciplina de Planejamento e Organização do Turismo, que realizaram trabalho de campo e parte da coleta dos dados desta pesquisa. São eles: André Sampaio Siffert, Beatriz Falcao Ultra Mello, Fernanda Ferreira Martins Barreto, Gabrielle Alves Braz, Hugo Ghisoni Laureano, Luiza Oliveira de

Souza, Maria Clara Cardoso Pereira, Marina Maux de Souza, Patrícia de Sousa Furtado, Pedro Henrique Villela Henriques, Rodrigo Braz Gomes, Victor Hugo Gaseta França Fanelli e William Gregory Mendes Silva.

Referências

- Bantim, N. R. & Fratucci, A. C. (2019). Gestão regional do turismo – participação e representatividade no Conselho Regional de Turismo das Agulhas Negras – RJ. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*. São Paulo, vol. 13 (1), p.108-124, jan./abr.
- Bartholo, R., Sansolo, D.G. & Bursztyn, I. (orgs.) (2009). *Turismo de base comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras*. Rio de Janeiro: Letra e Imagem.
- Brasil. Ministério do Turismo. (2019a). Programa Investe Turismo. Brasília, 40p.
- Brasil. Ministério do Turismo. (2019b). Regionalização: documento orientador instância de governança regional. Disponível em: <<http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/images/mtur-cartilha-promocional-mod2-BV2%20Doc.%20Orientador-final.pdf>>. Acesso em: nov. 2019.
- Brasil. Ministério do Turismo. (2007). Coordenação Geral de Regionalização. *Programa de Regionalização do turismo – Roteiros do Brasil: formação de redes. ministério do turismo*. Secretaria Nacional de políticas de turismo. Departamento de Estruturação, articulação e ordenamento turístico. Coordenação Geral de Regionalização. Brasília, 55p. 2007.
- Davenport, L., Brockelman, W.Y., Wright, P.C., Ruf, K. & Del Valle, F.B.R. (2002). Ferramentas de ecoturismo para parques. In Terborgh, J.; Schaik, C.v.; Davenport, L. & Rao, M. (orgs.) *Tornando os parques eficientes: estratégias para a conservação da natureza nos trópicos* (p.305-333). Curitiba: Ed da UFPR/Fundação O Boticário.
- Dowbor, L. A (2003). *Reprodução social: descentralização e participação*. Petrópolis-RJ: Vozes.
- Demo, P. (2002). *Politicidade: razão humana*. Campinas-SP: Papirus.
- Fernandes, L. M. M. & Coriolano, L. N. M. T. (2015). A governança na política nacional de regionalização do turismo: estudo dos grupos gestores dos destinos indutores do Ceará. *Revista Turismo Visão e Ação*, vol. 17 (2) p.247-278.
- Fortunato, R.A & Teixeira, K.L. (2011) A gestão do conhecimento na organização do turismo rural nas encostas da Serra Geral – SC: O caso do projeto “Acolhida na Colônia”. In: *VIII Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo*. Anais. Balneário Camburiu – SC.
- Framke, W. (2012) The Destination as a concept: A discussion of the business-related perspective versus the socio-cultural approach in tourism theory. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, vol. 2, n. 2, p. 92-108.
- Fratucci, A. (2009). Refletindo sobre a gestão dos espaços turísticos: perspectivas para as redes regionais de turismo. *Revista Turismo Em Análise*, 20(3), 391-408.
- González, M.V. (2014). Gobernanza turística: ¿Políticas públicas innovadoras o retórica banal? Caderno Virtual de Turismo. Edição especial: Hospitalidade e políticas públicas em turismo. Rio de Janeiro, v. 14, supl.1, p.9-22.
- Gössling, S., Hall, C. M., Peeters, P. & Scott, D. (2010). The Future of Tourism: can tourism growth and climate policy be reconciled? A mitigation perspective. *Tourism Recreation Research*, vol. 35 (2), p. 119-130.
- Hall, C. M. & Page, S. (2006). *The geography of tourism and recreation. Environment, place and space*. 3rd ed. London; New York: Routledge.
- Mill, R. C. & Morrison, A. M. (1985). *The tourism system: an introductory text*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Musso, P. (2004) A Filosofia da Rede. In: A. Parente (org.), *Tramas da Rede: novas dimensões filosóficas, estéticas e políticas da comunicação*. Editora sulina, 1. ed.
- Page, S. J. (2005). *Transport and tourism*. 2nd ed. Harlow: Pearson Education.
- Pires, E. L. S, et al. (2011). *Governança territorial: conceito, fatos e modalidades*. Rio Claro: UNESP.
- Santos, T. S. & Pereira, R. S. (2018). Governança do Turismo no Campo das Vertentes (MG): garantia de desenvolvimento regional? *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, vol. 12 (2), p. 83-111.
- Scott, D. & Gössling, S. & Hall, C. M. (2012). International tourism and climate change. *WIREs Clim Change*, vol. 3, p. 213–232.
- Tenório, F. G. (2007). *Cidadania e desenvolvimento local*. Rio de Janeiro: FGV; Ed. Ijuí, p. 632

- Trentin, F. (2016). Governança turística em destinos brasileiros: comparação entre Armação dos Búzios/RJ, Paraty/RJ e Bonito/MS. PASOS. *Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, vol. 14(3), p. 645-658.
- World Tourism Organization – UNWTO (2007). A practical guide to Tourism Destination Management. *World Tourism Organization*. Madrid, Spain, p.150
- World Tourism Organization and United Nations Development Programme (2017) *Tourism and the Sustainable Development Goals – Journey to 2030*, UNWTO, Madrid.
- Zaparoli, B., Souza, M. & Elesbão, I. (2017). Redes e governança na regionalização do turismo rural da Serra Gaúcha, Brasil. *Revista Turismo & Desenvolvimento*, v. 1, n. 27/28; p. 1587-1597.