

A ORGANIZAÇÃO DE REDES E GOVERNANÇAS NA REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO: MICRORREGIÃO UVA E VINHO – RIO GRANDE DO SUL – BRASIL

RESUMO

As governanças são instâncias mediadoras do processo de regionalização do turismo e a organização em redes é estimulada pelo Ministério do Turismo. Portanto, o objetivo do presente texto foi analisar a rede do CISGA, um consórcio intermunicipal e da ATUASERRA, uma associação de turismo, na regionalização do turismo na Microrregião Uva e Vinho pertencente à Região turística da Serra Gaúcha, no Rio Grande do Sul – Brasil. Para realização do estudo foi utilizado um modelo estruturado no conceito de rede geográfica, a coleta de dados envolveu procedimentos qualitativos e quantitativos, com emprego de dados documentais, bibliográficos e a realização de entrevistas focais envolvendo informantes qualificados. A análise realizada identificou a necessidade de uma maior integração das ações turísticas, para fortalecer o desempenho das redes do CISGA e da ATUASERRA.

Palavras chaves: Redes de cooperação. Desenvolvimento. Regionalização. Turismo

ABSTRACT

The governances are instances mediating the tourism regionalization process and the organization in networks is encouraged by the Ministry of Tourism. Therefore, the objective of this paper was to analyze the CISGA network, an intermunicipal consortium and ATUASERRA, a tourism association, the regionalization of tourism in the micro-region of Grape and Wine belonging to the tourist region in Gaucha Ridge [Serra Gaúcha] in Rio Grande do Sul - Brazil. Hence, a structured model on a geographical network was used in order to perform the study, data collection involved qualitative and quantitative procedures, jobs documentary, bibliographic data and conducting focus interviews involving qualified informants. The analysis identified the need for greater integration of tourist actions to strengthen the performance of CISGA and ATUASERRA networks.

Keywords: Cooperation networks. Development. Regionalization. Tourism.

RESUMEN

Las administraciones gubernamentales son instancias mediadoras en el proceso de la regionalización del turismo y la organización en redes es estimulada por el Ministerio de Turismo. Por tanto, el objetivo del presente texto fue analizar la red del CISGA, un consorcio intermunicipal y de ATUASERRA, una asociación de turismo, en la regionalización del turismo en la micro región Uva y Vino, perteneciente a la región turística de Sierra Gaucha, en Rio Grande do Sul - Brasil. Para la realización del estudio fue utilizado un modelo estructurado en el concepto de red geográfica, la recolección de los datos involucran procedimientos cualitativos y cuantitativos, con empleo de datos documentales, bibliográficos y la realización de entrevistas focalizadas con informantes calificados. El análisis realizado identificó la necesidad de una mayor integración de acciones turísticas, para fortalecer el desempeño de las redes del CISGA y de ATUASERRA.

Palabras claves: Redes de cooperación. Desarrollo. Regionalización. Turismo

SUELEN DE LEAL RODRIGUES

Instituto Federal Farroupilha,

e-mail:

suelen.rodriques@iffarroupilha.edu.br

MARCELINO DE SOUZA

Universidade Federal do Rio Grande

do Sul, e-mail:

marcelino.souza@uol.com.br

INTRODUÇÃO

O espaço construído pelo turismo rural agrega significações culturais e sociais, cujo diferencial está no resgate e manutenção da paisagem material e imaterial, detentora dos modos de vida peculiares do lugar. Partindo desse entendimento, o processo de regionalização do turismo deve atender demandas sociais e culturais. No que diz respeito ao turismo rural, novos mecanismos de regionalização, estruturados na participação de governanças locais, podem criar elos de colaboração entre público-privado na construção e manutenção da atividade turística. Desta forma, o objetivo da presente estudo foi analisar a rede do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Serra Gaúcha CISGA e Associação de Turismo da Serra Nordeste ATUASERRA na implantação e manutenção da regionalização do turismo rural, na região da Serra Gaúcha. Metodologicamente foi empregado um modelo de análise que tem por estrutura a rede geográfica nas suas dimensões organizacional, temporal e espacial. A investigação utilizou técnicas qualitativas e quantitativas, envolvendo levantamento, bibliográfico, documental, observação direta e entrevista semiestruturada (formal e informal) utilizando uma amostragem não probabilística intencional, em que foram entrevistados sujeitos-tipos, considerados representativos do universo estudado.

Para cumprir o objetivo proposto, o presente texto apresentará no seu tópico primeiro uma breve contextualização da regionalização do turismo, a segunda e terceira seção abordará a relevância das redes e governanças locais, a quarta e quinta parte apresentará a metodologia empregada, a descrição e análise da rede criada pelo CISGA e ATUASERRA e a última seção trará as considerações mais pertinentes identificadas no estudo.

CONTEXTO DA REGIONALIZAÇÃO DA ATIVIDADE TURÍSTICA NO BRASIL

No contexto brasileiro, no que se refere à trajetória da Política Nacional de Turismo, o Plano Nacional de Turismo (2003-2007) serviu de base para construção do Programa Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil lançado em 2004. As discussões promovidas na construção do Programa de Regionalização possibilitaram ajustes no Plano Nacional do Turismo, que passou a estruturar os macroprogramas com base na noção de território e de arranjos produtivos, para estrutura e diversificação da oferta turística.

As referências conceituais presentes no Programa Regionalização do Turismo definem a regionalização do turismo como

[...] um modelo de gestão de política pública descentralizada, coordenada e integrada, baseada nos princípios da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial e interinstitucional e na sinergia de decisões. Regionalizar é transformar a ação centrada na unidade municipal em uma política pública mobilizadora, capaz de provocar mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar o processo de desenvolvimento local e regional, estadual e nacional de forma articulada e compartilhada (BRASIL, 2004, p. 9).

De acordo com os critérios de regionalização, o Ministério do Turismo implantou o Programa de Regionalização do Turismo e utilizou como principal estratégia a participação de órgãos colegiados de turismo municipal e estadual, representantes da iniciativa privada, instituições de ensino e o terceiro setor.

Esta metodologia originou a Rede Nacional de Regionalização, composta por atores ligados a atividade turística, com objetivo de estruturar nas regiões e municípios as diretrizes do processo de regionalização. Para governabilidade do processo de regionalização foi criada a “Instância de Governança”, organizada a partir das realidades regionais.

O Plano Nacional do Turismo 2007-2010 manteve a estratégia de ampliar o diálogo entre sociedade e poder público, para construção de propostas de redução de desigualdades sociais e desenvolvimento das qualidades regionais.

As avaliações realizadas desde 2004 com a implantação do Programa de Regionalização foram sistematizadas na elaboração do Plano Nacional de Turismo 2013-2016. De acordo com o Ministério do Turismo

Na sua concepção filosófica e conceitual, o Programa de Regionalização do Turismo não sofre alterações. Os ajustes propõem qualificar a concepção estratégica, as ferramentas de gestão e incorporar mecanismos de fomento capazes de provocar e promover concepções inovadoras ao enfrentamento das fragilidades diagnosticadas. (BRASIL, 2013, p. 20).

O processo de regionalização, portanto foi mantido como referência territorial para o planejamento do turismo, as premissas que norteiam o Programa de Regionalização do Turismo são: abordagem territorial, integração e participação social, descentralização, sustentabilidade, inovação e competitividade (BRASIL, 2013). A região turística é concebida “como espaço plural e participativo, que amplia as capacidades humanas e institucionais, facilitando as relações políticas, econômicas, sociais e culturais” (BRASIL, 2013, p. 23). Portanto, a gestão da regionalização turística, hoje presente no território brasileiro assume o compromisso de ser estruturada na gestão compartilhada, onde instâncias locais e regionais possuem um papel de mediadoras do processo de planejamento local com as esferas federais de elaboração de políticas. Explorando a importância das instâncias locais de planejamento, o próximo tópico abordará a relevância das redes e governanças locais.

2 Governanças de Turismo

O processo de regionalização do turismo foi alicerçado na premissa de promover um desenvolvimento pautado na abordagem territorial.

A abordagem territorial foi incorporada ao discurso das políticas públicas brasileiras na década de 1990 ganhando força a partir dos anos 2000, consiste em uma forma de gestão descentralizada organizada em instâncias de várias escalas de atuação, onde os atores locais devem participar da construção das estratégias de desenvolvimento traçadas para seu território.

A abordagem territorial tem como premissa a promoção das governanças como elementos mediadores de um desenvolvimento descentralizado e afinado com as realidades locais.

De acordo com Ckagnazaroff; Abreu (2009) no Brasil o conceito de governança ganhou mais atenção na década de 1990 com a reforma do aparelho estatal “Um dos aspectos desta reforma se refere à municipalização e ao fortalecimento do governo local. A partir desse processo, tem se estabelecido novos formatos de relação entre governo local e sociedade” (CKAGNAZAROFF; ABREU, 2009, p. 7).

A governança dentro da análise territorial do desenvolvimento está situada no processo organizativo

[...] ou se preferimos, político, que une conceitos (inovação, aprendizagem e redes) na elaboração de uma estratégia de desenvolvimento, e que é dependente da capacidade dos actores e instituições duma região, ou seja, sua densidade institucional (SILVA, 2009, p. 71).

No processo de regionalização do turismo a governança regional foi definida como “uma organização com participação do poder público e dos atores privados dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar o Programa em âmbito regional” (BRASIL, 2007a, p. 16).

Entre as estruturas de governança o Ministério do Turismo reconhece que estas podem assumir caráter jurídico diferenciado, como fóruns, conselhos, associações, comitês, consórcio e outros colegiados.

O presente estudo contemplou como formas de governança uma associação na forma de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) Atuaserra e o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Serra Gaúcha (CISGA) atuantes na microrregião Uva e Vinho da Região turística Serra Gaúcha.

De acordo com o Ministério do Turismo a vantagem de se constituir uma OSCIP, como forma de governança, consiste na possibilidade de ampliar a capacidade técnica e política na proposição de projetos, articular parceiros e captar recursos.

Tratando dos consórcios intermunicipais estes são entendidos pelo Ministério do Turismo como governanças que possibilitam a consolidação e fortalecimento de regiões turísticas, através da ação conjunta dos municípios para captação de produtos e acesso aos projetos.

O principal objetivo de uma instância de governança é instituir uma esfera de gestão articulada com os interesses locais, pois no processo de regionalização do turismo são “responsáveis pela definição de prioridades, pela coordenação das decisões a serem tomadas, pelo planejamento e execução do processo de desenvolvimento do turismo na região turística”. (Brasil, 2007a, p.16).

A interlocução realizada pelas instâncias de governança regional está alicerçada no trabalho articulado em redes. Portanto, o próximo tópico apresentará um breve contexto do entendimento de rede nos estudos referente ao turismo.

O PAPEL DAS REDES NO TURISMO

As redes dentro dos estudos relativos ao turismo assumem um caráter organizacional para operacionalizar vantagens competitivas em termos econômicos, sociais e espaciais.

No processo de regionalização turística o governo brasileiro definiu a rede como “um modo de organização, constituído de elementos autônomos que, de forma horizontal, cooperam entre si” (BRASIL, 2007b, p. 16).

A atuação em rede descentraliza as ações voltadas para o turismo, reduz os custos operacionais da atividade e potencializa as vantagens locais. Desta forma, a organização em rede seria uma importante estratégia para regionalização de áreas turísticas, pois envolve os atores locais no processo de construção da identidade das áreas turísticas e ao mesmo tempo cria vantagens competitivas.

Considerando a relevância que as redes assumem no estudo e na gestão das atividades turísticas, o tema ganhou espaço nos estudos acadêmicos voltados para temática. Sistematizando alguns estudos que trataram das redes no turismo foram identificados trabalhos que utilizaram o termo rede de negócio, rede social, rede de cooperação, rede territorial, rede de gestão e rede política termos que convergem para a dimensão organizacional, mas direcionados para um enfoque específico.

Ao tratar das relações estabelecidas entre as diversas empresas turística Donaire; Silva; Gaspar (2009) analisaram a rede de negócios do turismo, suas características e implicações, a rede de negócios foi definida como “uma configuração de relações entre atores sociais, ou seja, um grupo de organizações ligadas por um ou diversos tipos de relacionamentos” (DONAIRE; SILVA; GASPARE, 2009, p. 116).

Ao abordar o papel da rede como formadora de um capital voltado para criação de novos empreendimentos, Ducci; Teixeira (2010) utilizaram o termo rede social equiparando ao conceito de capital social empreendedor, onde as redes assumiriam o papel de mobilizar novos empreendimentos. Birley Sue (1985) destacou que na formação de um novo empreendimento além das redes formais de informação o empreendedor também busca o auxílio das redes informais pautadas em laços sociais de confiança e colaboração.

As redes de cooperação foram exploradas no estudo de Cunha; Cunha (2006), associadas ao processo de clusters turístico.

[...] cluster turístico está associado a um conjunto de empresas e instituições vinculadas a oferta de um produto ou um conjunto de produtos turísticos. Estas empresas e instituições estão espacialmente concentradas e estabelecem entre si relações verticais (dentro da cadeia produtiva do turismo) e horizontais (envolvendo o intercâmbio de fatores, competências e informações entre agentes vinculados a oferta dos produtos turísticos) (CUNHA; CUNHA, 2006, p.61-62).

As conexões estabelecidas criam redes de colaboração de diferentes escalas desde o nível local ao global. Ao tratar da rede de cooperação, em pequenas empresas do setor turístico Silva (2004) ao citar Schimitz (1996) retomou o conceito de eficiência coletiva, que no caso seriam empresas organizadas sobre a forma de cooperação e que conseguem obter ganhos que no nível individual não alcançariam, pois a cooperação empresarial é um fator que ajuda a superar limitações e aumentar a competitividade. Para tanto os efeitos de proximidade e aglomeração permite reduzir os custos e favorece a criação de economias em rede. No mesmo sentido Czajkowski; Cunha (2010) utilizaram as redes de cooperação para analisar aglomerados de turismo rural e Teixeira (2012) desenvolveu um estudo enfatizando o termo redes de cooperação no âmbito de empresas hoteleiras.

Carvalho (2009) utilizou o termo rede territorial para designar ações de organização em rede em escalas locais para a promoção e gestão participativa do turismo em Aldeias do Xisto (Centro de Portugal).

Romeiro (2009) empregou o termo redes de gestão para a competitividade do setor turístico, ao tratar do caso do Valle del Jerte (Estremadura, Espanha), o autor buscou analisar a rede empresarial formada e seu potencial de inovação e competitividade.

Considerando a dimensão da gestão na atividade turística Endres (2003) utilizou o termo rede política e discutiu o processo de descentralização das ações do Estado no processo de planejamento do turismo. As redes políticas seriam importantes canais para atender as demandas do setor turístico. A complexidade do setor turístico é determinada pela multiplicidade de segmentos que o compõem e que exige uma ação conjunta de órgãos governamentais, empresários, associações e comunidade, para isso de acordo com Endres (2003) as redes políticas criam uma nova governança entre Estado e sociedade.

As abordagens que tratam de turismo e redes não são estanques e muitas aparecem com denominações diferentes, porém sinônimas, pois se referem ao mesmo processo, mas com o emprego de termos distintos. Considerando que a rede geográfica é uma construção social projetada espacialmente, a atividade turística e suas redes podem ser analisadas de forma integrada nas dimensões de análise organizacional temporal e espacial propostas por Corrêa (2010) e que comportam os subsistemas presentes na atividade turística. Portanto, na próxima seção será construída uma proposta de análise da atividade turística sob o entendimento de rede geográfica.

METODOLOGIA

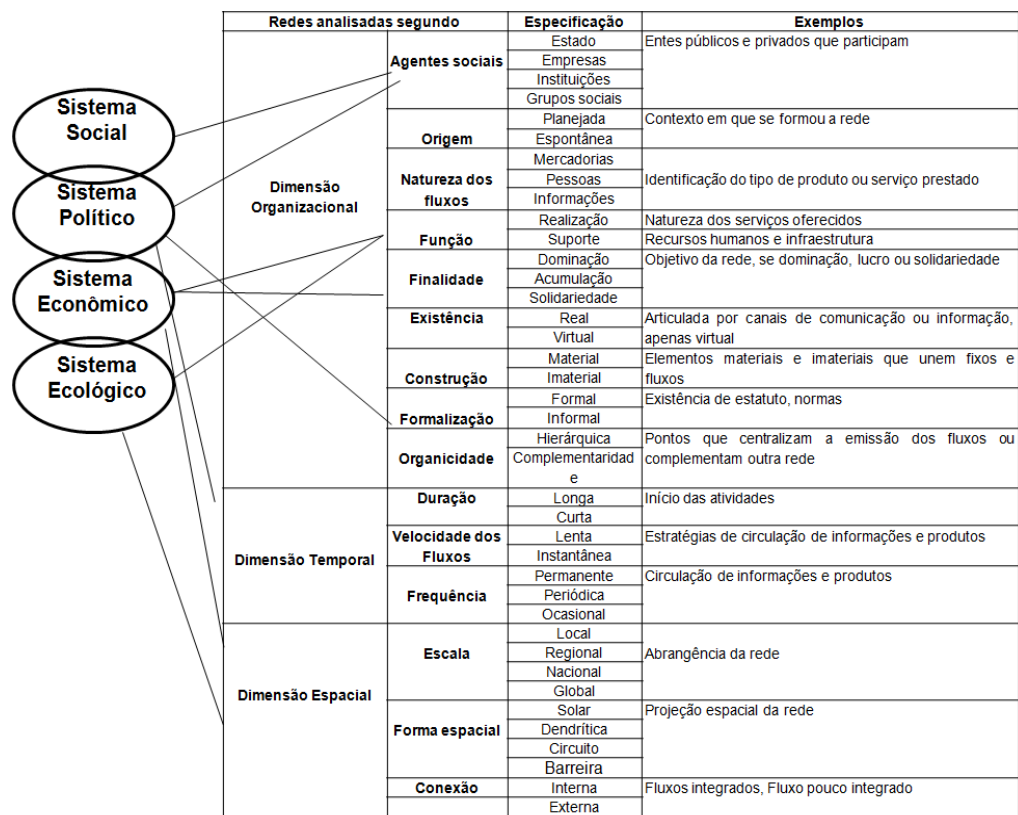
Para ciência geográfica a rede é um elemento intrínseco no estudo das organizações sociais sobre o espaço. As regiões hoje são fragmentações articuladas por diferentes redes, sociais, políticas, econômicas, culturais e técnicas. Embora o conceito de redes no entendimento do Ministério do Turismo seja conectar ações que estimulem a cultura associativa e participativa, as redes sociais de colaboração possuem uma materialidade real e espacial de suas ações, o que permite uma análise em dimensões de organização, tempo e articulação espacial.

A definição de redes geográficas adotada neste artigo é a definição apresentada por Corrêa “as redes geográficas são redes sociais especializadas. São sociais em virtude de serem construções humanas, elaboradas no âmbito de relações sociais de toda ordem, envolvendo poder e cooperação, além daquelas outras esferas da vida” (Corrêa, 2012, p. 200).

A atividade turística articula redes sociais, econômicas e políticas que espacializadas ganham dimensão geográfica, por exemplo, a rede de hotéis, agências e pontos turísticos, são elementos espaciais localizáveis, ou seja, fixos que estabelecem inúmeras relações com os fluxos de informação, capital, poder.

A análise proposta pelo presente estudo foi estruturada na adaptação das dimensões da rede geográfica proposta por Corrêa (2010) conforme Figura 1.

FIGURA 1 - SISTEMA DA ATIVIDADE TURÍSTICA ATRAVÉS DAS DIMENSÕES DA REDE GEOGRÁFICA



Fonte: Corrêa (2010), adaptação do autor.

A compreensão das dimensões da rede geográfica na análise da atividade turística seria desta forma, uma possibilidade de análise integrada e relacional das distintas redes criadas pela atividade turística que pode auxiliar no planejamento territorial do turismo.

Para averiguar a estrutura em rede do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Serra Gaúcha (CISGA) e a Associação de Turismo da Serra Nordeste (ATUASERRA) na implantação e manutenção da regionalização do turismo rural foram utilizados procedimentos mistos.

A técnica de métodos mistos utiliza a triangulação de estratégias para explicação do problema, no caso da presente estudo foi realizada uma análise bibliográfica e documental, entrevista semiestruturada, não estruturada (formal e informal), observação (direta e participante). Para estruturação do trabalho de campo foi estabelecida uma amostragem não probabilística intencional, onde são identificados sujeitos tipos que caracterizam o universo analisado Richardson (1999).

Os sujeitos tipos foram definidos de acordo com análise prévia dos documentos institucionais do CISGA e ATUASERRA, onde foi possível inicialmente delimitar os principais nomes envolvidos nas ações executadas tanto pelo consórcio quanto pela associação. Desta forma, foram realizadas entrevistas formais semiestruturadas com a diretoria executiva e coordenação da câmara setorial de turismo do CISGA, diretoria executiva da ATUASERRA. As entrevistas semiestruturadas foram compostas por perguntas que contemplavam a dimensão organizacional, temporal e espacial que compõem o sistema de análise da rede geográfica.

ANÁLISE DA REDE CRIADA PELA ATUASERRA E CISGA

Utilizando como método de avaliação as dimensões da rede geográfica a análise da ATUASERRA e do CISGA iniciará pela dimensão organizacional.

A dimensão organizacional, só tem concretude se estiver relacionada com o tempo e o espaço (CORRÊA, 2010). Direcionando para análise proposta seria caracterizar o contexto histórico que deu origem as redes do CISGA e da ATUASERRA e caracterizar os agentes sociais que participam destas instâncias.

Historicamente a Região da Serra Gaúcha até a década de 1950 se destacava como local de veraneio, no entanto, com a construção de rodovias que deram acesso ao litoral a região deixa de ser um ponto atrativo. Portanto, as secretarias de turismo preocupadas com o declínio atrativo da região começaram a discutir formas de promover o turismo na microrregião Uva e Vinho. De acordo com diretoria executiva da ATUASERRA existem registros de reuniões que datam do ano de 1972, no entanto, foi apenas em 1985 que foi oficializada a Associação de Turismo da Serra Nordeste ATUASERRA, através da iniciativa de 11 secretarias de turismo.

Entre os anos de 1992 e 1993 a ATUASERRA oscilou com participação de 13 até 18 municípios e em 1997 ampliou seu público passando a contar com a participação da iniciativa privada através dos Centros de Indústria e Comércio, Sindicato dos Lojistas, Sindicatos de Hotéis Restaurantes Bares e Similares da Região. Os agentes sociais que fazem parte da rede da ATUASERRA são o poder público através das secretarias de turismo e os empreendimentos privados. A ATUASERRA consiste em uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), ou seja, ela possui verbas do poder público, mas a gestão é privada, é sustentada economicamente pelos membros associados, por verbas de projetos municipais, estaduais e federais e contribuição da iniciativa privada.

A rede da ATUASERRA teve sua origem ligada à necessidade de resgatar o turismo na região e ganhou um cunho estratégico, ou seja, planejado a partir do momento que buscou articular público e privado na intervenção de ações turísticas para região. Em 1997 em decorrência das iniciativas de municipalização das ações do turismo iniciadas em 1994 com o Programa de Municipalização do Turismo a ATUASERRA se consolidou como Governança Regional e a partir de 2007 com o Plano Nacional do Turismo as governanças passaram a fazer parte da estrutura de gestão do turismo, o que ampliou o poder de representatividade da associação na regionalização do turismo na Microrregião Uva e Vinho.

A Figura 2 representa os agentes sociais que compõem a rede da ATUASERRA. até fevereiro de 2014.

FIGURA 2 - AGENTES SOCIAIS DA ATUASERRA.

Associados		Parceiros
Secretarias de Turismo dos municípios de:		Instituições de Ensino:
1. Antonio Prado, Barão,	1. Nova Araçá,	1. Faculdade de Integração do Ensino Superior do Cone Sul (FISUL);
2. Bento Gonçalves,	2. Nova Pádua,	2. Universidade de Caxias do Sul (UCS);
3. Carlos Barbosa	3. Nova Prata,	3. Complexo de Ensino Cenecista;
4. Casca	4. Nova Roma do Sul,	4. FEEVALE;
5. Caxias do Sul,	5. Protásio Alves,	5. Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS);
6. Cotiporã	6. Santa Teresa	
7. Farroupilha,	7. Santo Antonio do Palma	
8. Flores da Cunha	8. São Marcos,	
9. Garibaldi,	9. Serafina Corrêa,	
10. Guaporé,	10. Veranópolis,	
11. Monte Belo do Sul,	11. Vila Flores	
12. Nova Bassano		
23 municípios		5 Instituições de Ensino
Organizações Cívicas		
1. Associação dos Centros de Compras da Serra Gaúcha;	1. Câmara Cultural da Indústria, Comércio e Serviços de Nova Prata,	
2. Associação do Comércio, Indústria e Serviços de Carlos Barbosa,	2. Sindicato de Hotéis, Bares, Restaurantes e Similares de Garibaldi;	
3. Associação Comercial, Industrial, Serviços e Agropecuária de Casca	3. Sindicato de Hotéis, Bares, Restaurantes e Similares Região Uva e Vinho	
4. Associação Comercial e Industrial de Veranópolis;	4. Sindilojas Nova Prata	
5. Associação de Joia e Lingerie de Guaporé	5. Aventura Serra Gaúcha;	
6. Associação das Pequenas e Médias Empresas de Garibaldi	6. Instituto Marca Brasil;	
7. Associação de Produtores dos Vinhos dos Altos Montes; Bento Convention Bureau,	7. Instituto Brasileiro do Vinho (Ibravin);	
8. Câmara de Dirigentes Lojistas de Nova Prata;	8. Caminhos do Sertão Cicloturismo;	
9. Câmara de Indústria, Comércio, Serviços e Agropecuária de Antônio Prado;	9. Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares Região Uva e Vinho (SHRBS);	
10. Câmara de Indústria e Comércio de Garibaldi;		
21 organizações		

Fonte: Documentos e entrevistas ATUASERRA (2014)

Elaboração: Rodrigues, S. De L.

Considerando o espaço temporal de quase trinta anos de atuação na região a ATUASERRA conta com uma ampla representação do setor público e privado, pois dos 28 municípios da microrregião Uva e Vinho apenas 5 não fazem parte da associação.

Tratando do CISGA o consórcio teve origem em 2010 para promover a economicidade de forma coletiva, bem como implantar iniciativas na promoção do desenvolvimento sustentável, como uma ferramenta de auxílio aos gestores municipais, buscando a cooperação e a gestão associada entre os consorciados. O consórcio surgiu para compras coletivas ligadas ao setor da saúde, no entanto, foram criadas câmaras setoriais de agricultura, meio ambiente e turismo para cumprir os objetivos presentes em seu estatuto social, que contemplava além da área da saúde, setores de infraestrutura, meio ambiente, turismo, patrimônio histórico e natural, agropecuária, agroindústria entre outros.

Portanto, a origem da rede criada pelo CISGA tem um caráter estratégico, ou seja, planejado, para promoção de ações de desenvolvimento para região.

A ATUASERRA de acordo com a direção executiva informalmente apoiou a formação do consórcio entendendo que a criação desta instância auxiliaria os projetos voltados ao turismo. No âmbito da saúde, por exemplo, foi citado o esforço de municípios da região na elaboração de uma lei de fiscalização sanitária padrão que facilitasse a legalização e comercialização dos produtos oriundos das agroindústrias de cunho familiar. Em especial atenção para o setor de carnes e lácteos que são os principais produtos comercializados nas rotas turísticas da região.

O CISGA iniciou suas atividades operacionais no ano de 2011 e passou a colaborar na execução das atividades turísticas como meio formal de captação de verbas do Ministério do Turismo, pois o

Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal (Siconv) foi vetado para associações até o ano de 2014. Portanto, a principal colaboração do Consórcio foi mediar o acesso a verbas federais para projetos turísticos construídos pela ATUASERRA.

Referente aos agentes sociais que hoje participam do CISGA, a direção executiva aponta doze municípios consorciados até julho de 2014, onde 7 também são associados da ATUASERRA, sistematizados na Figura 3.

FIGURA 3 - AGENTES SOCIAIS DA ATUASERRA.

Municípios Consorciados	Municípios consorciados participantes da ATUASERRA
1. Antônio Prado 2. Bento Gonçalves 3. Campestre da Serra, 4. Carlos Barbosa, 5. Coronel Pilar, 6. Fagundes Varela, 7. Flores da Cunha, 8. Garibaldi, 9. Nova Roma do Sul, 10. Santa Tereza, 11. São Marcos, 12. Veranópolis	Bento Gonçalves 1. Carlos Barbosa, 2. Flores da Cunha 3. Garibaldi 4. Nova Roma do Sul 5. Santa Tereza 6. São Marcos 7. Veranópolis.
PRESTADORES DE SERVIÇO	
-Correios (prestação de serviços postais) -FM Criação (desenvolvimento e gerenciamento do web site), -Cleber Demetrio Advogados Assessoria (prestação de assessoria jurídica externa) -Tecnosweb (fornecimento de sistemas para computadores)	

Fonte: Diretoria executiva do CISGA (2014)

Elaboração: Rodrigues, S. De L.

A rede de atores sociais que compõe o CISGA é menor do que a rede construída pela ATUASERRA, no entanto, entre seus consorciados existem municípios que são membros associados da ATUASERRA e que por participarem das duas representatividades regionais, possuem possibilidades mais amplas de agregar benefícios.

Dentro da dimensão organizacional é explorada a subcategoria natureza dos fluxos, dividida em mercadoria, pessoas e informação. O elemento mercadoria seria o tipo de produto ou serviço prestado, que está atrelado aos meios tecnológicos disponíveis, nos casos analisados.

O principal tipo de trabalho hoje desenvolvido na ATUASERRA é a gestão, coordenação e elaboração de projetos, prestando o assessoramento aos municípios associados e descentralizando suas ações através de parcerias possibilitando a construção de espaços de concertação público e privado na promoção do turismo regional. No que se refere ao CISGA o seu trabalho estaria centrado na compra coletiva dos municípios e registro dos projetos via Siconv. Um dos itens mencionados pela direção da câmara setorial de turismo é a discussão de como o consórcio poderá contribuir para ações turísticas regionais

Dentro da dimensão organizacional é investigada a função da rede que por sua vez é dividida em realização e suporte. Direcionando para os casos analisados seria designar qual serviço é prestado, se são ações de planejamento e sensibilização ou se são ações que criam técnicas e materiais para a atividade turística.

No caso da ATUASERRA a função da sua rede é estruturante, ou seja, como governança tem o papel de mediar e sancionar as ações de turismo da região, inventariando e analisando quais ações podem ser desenvolvidas. Neste contexto, ocorre a sensibilização, educação e criação de condições sociais e técnicas para execução de projetos sustentáveis. De acordo com o Estatuto da ATUASERRA a principal finalidade da Associação é a promoção, coordenação, qualificação, capacitação e sensibilização do desenvolvimento do turismo regional, buscando fomentar a sustentabilidade ambiental, cultural e socioeconômica, resguardando a observância da livre iniciativa e liberdades fundamentais para todos.

Considerando que o CISGA surgiu com a finalidade de facilitar compras coletivas o consórcio não trabalha na sensibilização, discussão e execução de políticas voltadas para o turismo e seu papel até o momento é apenas facilitar a captação de verbas públicas. Nos três anos em que o Siconv estava bloqueado para associações o CISGA construiu com a ATUASERRA um projeto de sinalização e pavimentação de vias turísticas, um projeto de turismo religioso e outro de capacitação.

A finalidade é outra subcategoria explorada pela dimensão organizacional e está ligada a natureza da rede, nos casos estudados temos uma OSCIP que é a ATUASERRA e o CISGA que é um consórcio.

A existência da rede pode ser real ou virtual, aqui os elementos tecnológicos podem dar suporte para realização da rede. Uma atividade turística liga materialmente pontos turísticos através de rodovias, ferrovias aerovias e virtualmente conecta elementos em múltiplas escalas do local ao global, a dimensão imaterial da rede pode fazer menção ao ciberespaço e também as relações sociais de colaboração. Neste item entra as ações colaborativas estabelecidas entre a governança ATUASERRA com seus entes associados e com o CISGA. Por exemplo, as redes materiais são estabelecidas através de projetos de infraestrutura como o programa de sinalização turística e as redes imateriais através de projetos de educação ambiental cultural e patrimonial como o Pulando Janelas.

No que se refere à formalização a rede é dividida em formal e informal, nos casos em análise tanto a ATUASERRA quanto o CISGA são formas de governanças legalmente reconhecidas, no entanto, no que se refere aos fluxos de informação podem ser criadas redes informais de colaboração. Um exemplo de colaboração informal entre ATUASERRA e CISGA foram os esforços em dialogar regionalmente uma lei sanitária padrão para as agroindústrias familiares, ação que direta e indiretamente abarcou os setores de agricultura, saúde e turismo.

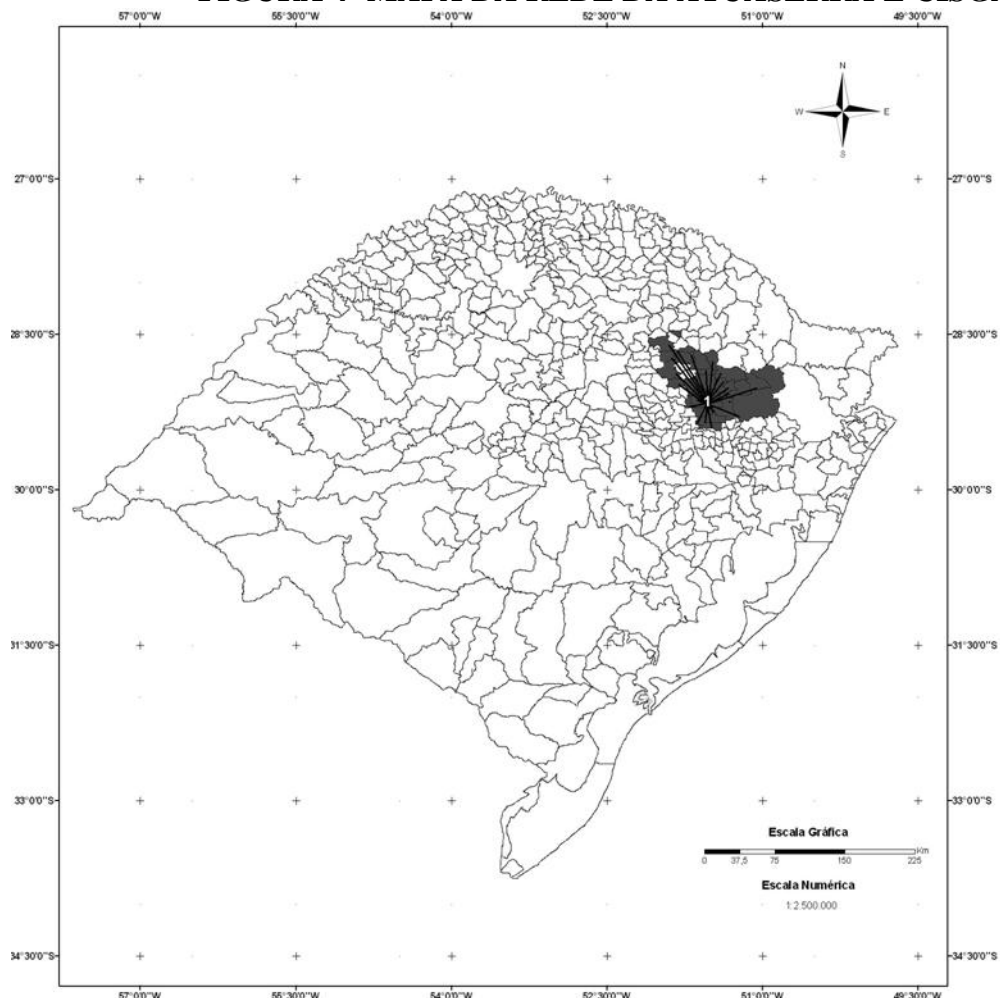
A organicidade da rede pode ser hierárquica e de complementaridade, aqui Corrêa (2010) se refere a lugares centrais ou centros especializados. Para o turismo seria identificar os centros emissores de fluxos de capitais, produtos e informação e as posições relativas a outros centros se hierárquica ou complementar. Usando como exemplo, os casos explorados, existe uma hierarquia centralizada no município indutor do turismo que no caso seria Bento Gonçalves sede da ATUASERRA.

A Dimensão temporal “envolve a duração da rede, a velocidade com que os fluxos nela se realizam, bem como a frequência com que a rede se estabelece” (CORRÊA, 2010, p. 113). No caso da ATUASERRA e do CISGA as redes temporais longas estão presentes nas estruturas físicas de acesso e manutenção das áreas turísticas, pois os projetos criados pelas referidas instâncias atuam na preservação e acessibilidade dos destinos turísticos. No que se refere ao item redes curtas estas são estabelecidas eventualmente com objetivos específicos, como por exemplo, festivais religiosos, gastronômicos e culturais presentes no calendário de atividades, divulgado semestralmente pela Revista ATUASERRA.


A dimensão espacial é dividida em escala, forma espacial e conexão, a escala se refere à dimensão espacial de atuação da rede, ou seja, local, regional, nacional, global. As formas podem ser organizadas como solar, dendrítica, circuito ou barreira.

A rede de abrangência territorial da ATUASERRA e também do CISGA está centralizada no município de Bento Gonçalves, conforme Figura 4.

FIGURA 4- MAPA DA REDE DA ATUASERRA E CISGA



Legenda

 **Municípios associados da ATUASERRA**

Sistema de Coordenadas Geográficas
 Datum: SAD 69
 Meridiano de origem: Greenwich
 Fonte: IBGE
 Elaboração: ArcGis 9.3

Elaboração: Rodrigues, S. De L.

Tanto os municípios da ATUASERRA quanto do CISGA estão concentrados na microrregião Uva e Vinho e espacialmente existe uma sobreposição entre ATUASERRA e CISGA, uma vez que dos doze municípios consorciados oito são sócios da ATUASERRA, mas isso não implica em sobreposições de ações. A relação entre as governanças na região caminha até o momento para uma colaboração de ações, respeitando os papéis de cada instância. As redes criadas pela ATUASERRA e CISGA se formalizam por projetos coletivos e gera um grau de conexão interna muito forte.

Questionados sobre as dificuldades para do trabalho em parceria os informantes chaves foram unânimes em afirmar a falta de cultura em compartilhar ações criando uma gestão descentralizada.

No caso em específico do CISGA por ter pouco tempo de atuação seria necessário compreender como o consórcio poderia ampliar seu papel na regionalização do turismo de forma que não se sobreponha ao trabalho da ATUASERRA.

Atualmente a colaboração entre as instâncias tramita apenas no registro de projetos via Siconv, pois não existe discussão, execução e monitoramento da política de turismo.

No que se refere ao trabalho executado pela ATUASERRA, o desafio da governança seria dividir e mediar ações de turismo entre os diferentes atores e interesses existentes na região. As duas instâncias de governança reconhecem a necessidade de ampliar a colaboração e coesão. No entanto, os informantes qualificaram que a principal qualidade ou vantagem competitiva da região é que mesmo que existam diferenças de interesse, o forte sentimento de pertencimento local cria compulsoriamente um cenário de colaboração.

CONCLUSÕES

A análise do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Serra Gaúcha (CISGA) e da Associação ATUASERRA identificou que existe uma particularidade de ações, onde o CISGA se restringe a registrar projetos no Siconv e a ATUASERRA na avaliação, discussão e execução dos projetos de turismo, no entanto, indiretamente as redes criadas por estas instâncias criam uma coesão regional que favorece o turismo. Dado constatado nas entrevistas realizadas quando os informantes eram questionados sobre a vantagem competitiva da região.

A finalidade e a função das redes criadas pelo CISGA e ATUASERRA não são conflitantes, mas ainda são pouco articuladas, nos quatro anos de existência do consórcio foram construídos junto com a ATUASERRA apenas três projetos voltados para atividade turística.

Os representantes do CISGA admitem a necessidade de que seja feito um estudo mais específico do papel que o consórcio pode realizar sem sobrepor as ações já executadas pela ATUASERRA.

A rede da ATUASERRA tem uma proporção espacial e social maior que ao do CISGA, por ser uma instância que surgiu há quase trinta anos e cuja finalidade foi organizar a atividade turística. Atualmente sendo a ATUASERRA reconhecida como governança regional de turismo, legalmente tem a função de sancionar e mediar a construção de projetos turísticos regionais.

O desafio das governanças analisadas consiste em conciliar diversos interesses do território, diminuir as competitividades e descentralizar ações, pois hoje existe uma centralização espacial, que cria uma rede solar concentrada no município de Bento Gonçalves.

Uma das alternativas a ser estudada seria a concentração de esforços para fortalecer a unidade regional, diminuir competitividades internas criando uma rede em circuito onde haja complementaridade das ações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BIRLEY, S. **The role networks in the entrepreneurial process**, *Journal of Business Venturing*. v 1, n. 1 p. 107-117. Disponível em: <https://dspace.lib.cranfield.ac.uk/bitstream/1826/5768/1/Strategy_Enterprise_Working_Paper_85-15.pdf>. Acesso em: 04 dez. 2013.
- BRASIL. Ministério do Turismo. **Programa de regionalização do Turismo/Roteiros do Brasil – Diretrizes Políticas**. Brasília, 2004. Disponível em: <http://nute.ufsc.br/bibliotecas/upload/diretrizes_politicas_programa_regionalizacao.pdf>. Acesso em: 22 maio. 2014
- _____. **Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil: Módulo Operacional 3: Institucionalização da Instância de Governança Regional**. Brasília, 2007a. Disponível em:

- <http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/conselhos/conselhonacional/documentos_conselho/modulo_operacional_3_institucionalizacao_da_instancia_de_governanca_regional.pdf>. Acesso em: 21 out. 2013.
- _____. **Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil: Formação de Redes**. Brasília, 2007b. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/conteudo_fundamental_formacao_de_redes.pdf>. Acesso em: 20 out. 2013.
- _____. **Programa de regionalização do Turismo – Diretrizes**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/PROGRAMA_DE_REGIONALIZACAO_DO_TURISMO_-_DIRETRIZES.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2014.
- CARVALHO, P. Planejamento, Redes Territoriais e Novos Produtos Turísticos Eco-Culturais. **Cabo Verde: Redes e Desenvolvimento Regional**. p. 1421-1439. 2009. Disponível em: <<http://www.apdr.pt/congresso/2009/pdf/Sess%C3%A3o%2014/91A.pdf>>. Acesso em 20 nov. 2013.
- CORRÊA, R. L. Dimensões de Análise das Redes Geográficas. In: _____. **Trajetórias Geográficas**. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand. p. 107-116. 2010.
- _____. Redes Geográficas: Reflexões sobre um tema persistente. **Revista Cidades**. v. 9, n.16, p. 200-218. 2012. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/revistacidades/article/viewFile/2378/2122>>. Acesso em: 21 set. 2013.
- CKAGNAZAROFF, I, B., ABREU, B, V de. Governança local e participação como estratégias na avaliação e promoção de desenvolvimento econômico local. In: 5 Congresso do Instituto Franco Brasileiro de Administração de Empresas–IFBAE, 2009, Grenoble – França. **Anais...** Congresso do Instituto Franco Brasileiro de Administração de Empresas–IFBAE, 2009, p. 1-16. Disponível em: <<http://www.ifbae.com.br/congresso5/pdf/B0101.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2013
- CUNHA, S.K; CUNHA, J. C. Clusters de turismo: abordagem teórica e avaliação. **Revista de Desenvolvimento Econômico**. v. 8, n. 13, p. 60-67, 2006. Disponível em: <<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/76>>. Acessado em: 16 nov. 2013.
- CZAJKOWSKI, A; CUNHA, S. K. Organização e coordenação da rede de cooperação em aglomerados de turismo rural. **Revista Turismo Visão e Ação**. v. 12, n. 1, p. 92 – 113, 2010. Disponível em: <<http://www6.univali.br/seer/index.php/rtva/article/viewFile/1102/1510>>. Acessado em: 17 maio. 2013.
- DONAIRE, D.; SILVA, M. P. ; GASPARG, Marcos A. A Rede de Negócios do Turismo: Um Estudo Sobre Suas Características e Implicações Estratégicas. **Revista Turismo Visão e Ação**. v. 11, n. 1, p. 112–134, jan-abr.2009. Disponível em: <<http://www6.univali.br/seer/index.php/rtva/article/view/989/844>>. Acesso em: 20 maio. 2013.
- DUCCI, N. PIMENTA. C.; TEIXEIRA, R. M. Articulação de Redes Sociais por Empreendedores na Formação do Capital Social: um estudo de caso de uma empresa do setor de turismo do interior do Paraná. **Turismo em Análise**.v. 21, n.1, p. 165-189. 2010.
- ENDRES, Ana Valéria. Redes Políticas como Novo Instrumento de Condução Política do Estado: Contextualização Frente à Complexidade Social e Possibilidades para o Planejamento Turístico. **Turismo - Visão e Ação**. v. 5, n. 3, p. 217-238, 2003. Disponível em: <<http://www6.univali.br/seer/index.php/rtva/article/view/1078>>. Acesso em: 10 dez. 2013.
- RICHARDSON, R. J. et al. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- ROMEIRO, P. Redes de gestão para a competitividade do sector turístico: uma análise apartir do turismo rural. **Cabo Verde: Redes e Desenvolvimento Regional**. p. 4158-4183, 2009. Disponível em: <<http://www.apdr.pt/congresso/2009/pdf/Premio%20Bartolomeu/159A.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2013.
- SILVA, A. de S. Desenvolvimento Local e Animação Turística. In: PERES, A. N.; LOPES, Marcelino de Souza. (Orgs.). **Animação Turística**. Chaves, PT: Gráfica do Norte, p. 68-85, 2009
- SILVA, T. F. Rede de Cooperação entre pequenas empresas do setor turístico, **Passos: Revista de Turismo y Patrimonio Cultural**. v. 2, n. 2, p. 267-279, 2004. Disponível em: <<http://www.pasosonline.org/Publicados/2204/PS090204.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2013.
- Teixeira, R. M. Redes de Cooperação em Turismo: Um Estudo nas Pequenas Empresas Hoteleiras em Curitiba, Paraná. **Revista de Turismo y Patrimonio Cultural**, v10, n. 3, p. 407-416, 2012. Disponível em: <http://www.pasosonline.org/Publicados/10312/PS0312_15.pdf>. Acesso em: 17 maio. 2013.