

PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO: ANÁLISE COMPARATIVA DOS INDICADORES TURÍSTICOS NOS ESTADOS BRASILEIROS DE SANTA CATARINA, RIO DE JANEIRO E RIO GRANDE DO NORTE

Maria Aparecida Pontes da Fonseca
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
mpontesfonseca@gmail.com

Dimas Magalhães Bicalho
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
dz9.dimas@gmail.com

Rachel Moreira Sousa
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
rachel.moreira.sousa@gmail.com

Rodrigo Cardoso da Silva
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
drigorcs@hotmail.com

Programa de Regionalização do Turismo: Análise comparativa dos indicadores turísticos nos estados brasileiros de Santa Catarina, Rio de Janeiro e Rio Grande do Norte (Resumo)

O Programa de Regionalização do Turismo tem como uma de suas metas a interiorização do turismo brasileiro; no entanto, tem havido dificuldades no sentido de difundir a atividade para áreas mais interioranas. Visando contribuir para essa discussão, o presente estudo tem como objetivo analisar o desempenho da atividade turística no interior dos estados do Rio de Janeiro, Santa Catarina e Rio Grande do Norte. A análise se fundamentou em informações e dados obtidos no Ministério de Turismo sobre categorizações e indicadores dos municípios turísticos nos referidos estados. É importante ressaltar que a Internet se constituiu no principal instrumento para aquisição dos dados da presente pesquisa. Os resultados apontam para um melhor desempenho turístico no interior dos estados do Rio de Janeiro (com 2 municípios na categoria A e 5 na categoria B) e Santa Catarina (com 5 municípios na categoria B). No Rio Grande do Norte a atividade ainda é fortemente concentrada no litoral, apresentando apenas um município na categoria B no interior do estado.

Palavras-chave: Programa de Regionalização do Turismo; interiorização do turismo; categorização turística.

Tourism Regionalization Program: Comparative analysis of tourism indicators in the Brazilian states of Santa Catarina, Rio de Janeiro and Rio Grande do Norte (Abstract)

Among the objectives laid out in the Tourism Regionalization Program is to develop tourism in the interior regions of Brazil, i.e., interiorization of tourism. However, the program has faced difficulties inspreding tourism activities to interior areas located away from the main metropolises. Seeking to contribute to this discussion, the objective of this paper is to analyze tourism output in the interior of the Brazilian states of Santa Catarina, Rio de Janeiro and Rio Grande do Norte. The analysis presented in this paper was based on information and data from the Brazilian Tourism Ministry on categorizations and indicators of tourist municipalities in these states. It is important to note that the internet was the primary source for acquiring data for this study. Results demonstrate that tourism performs better in the interior of Rio de Janeiro state (whereby 2 municipalities receive A ratings, and 5 municipalities receive B ratings), and Santa Catarina state (whereby 5 municipalities receive B ratings). In Rio Grande do Norte tourism remains heavily concentrated along the coast, and the interior of the state only has one municipality with a B category rating.

Keywords: Tourism Regionalization Program, Interiorization of Tourism, Tourism Categorization

O Programa de Regionalização do Turismo (PRT) do Ministério do Turismo (MTur) integra o Plano Nacional do Turismo, que, por sua vez, está inserido na Política Nacional de Turismo, dentro de um sistema escalonado de ações institucionais. O referido Programa, instituído em 2004, logo após a criação do MTur, em 2003, marcou uma mudança significativa na perspectiva de gestão no setor, priorizando a região como ferramenta de implementação de políticas públicas de turismo¹.

É importante destacar que a interiorização do turismo no Brasil se constituía em uma das metas desse Programa. No entanto, após uma década e meia de implementação dessa política pública, verifica-se que a difusão do turismo ainda é incipiente no interior do país, conforme apontam Rodrigo Cardoso Silva e Maria Aparecida Pontes da Fonseca (2017), mas tem avançado mais em alguns estados do que em outros. Mais recentemente, no ano de 2015, visando estimular a competitividade entre os municípios turísticos, é instituída uma categorização do turismo no país. O presente estudo parte do pressuposto de que tais políticas vêm reforçando a desigualdade socioespacial no país no que se refere à atividade turística.

Com a finalidade de contribuir para a avaliação da política pública em questão, o objetivo do presente estudo é avaliar o desempenho dos municípios turísticos no interior dos estados do Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Santa Catarina, três estados que se assemelham por ter um turismo massivo litorâneo já consolidado². Compreender de que forma vem ocorrendo a efetivação da proposta de interiorização do turismo nesses estados a partir da categorização turística, identificar as diferenças e as e similitudes apresentadas entre os mesmos, constitui-se o propósito deste trabalho. Torna-se relevante destacar que, conforme orientação da revista Ar@cne, o estudo, que tem por finalidade contribuir para análise do desenvolvimento da atividade turística em outras áreas, foi elaborado a partir dos recursos disponíveis na Internet.

¹ Fabia Trentin e Aguinaldo Fratucci, 2011

<https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1990063/mod_resource/content/1/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Turismo%20no%20Brasil%20da%20municipaliza%C3%A7%C3%A3o%20C3%A0%20regionaliza%C3%A7%C3%A3o.pdf>.

² Este trabalho foi desenvolvido com apoio de CNPQ, Edital Universal 01/2016, Processo Número: 426346/2016-5.

Procedimentos metodológicos

Os procedimentos metodológicos que embasaram a análise consistiram em pesquisa bibliográfica e documental, cujas fontes foram sites de instituições que disponibilizavam dados e informações sobre a temática enfocada. Nesse sentido, a pesquisa bibliográfica foi realizada através de busca nos periódicos, livros, teses e dissertações disponíveis na Internet. O site do Ministério de Turismo foi fundamental para construção deste trabalho, particularmente para aquisição de informações sobre o Programa de Regionalização do Turismo (PRT), no qual foi possível obter dados sobre o mapeamento do turismo brasileiro e as categorizações dos municípios turísticos.

Para o desenvolvimento do estudo, foram selecionados três estados brasileiros, localizados em distintas regiões, onde o turismo litorâneo já se encontra consolidado: Santa Catarina/Sul; Rio de Janeiro/Sudeste e Rio Grande do Norte/Nordeste. A opção por analisar estados situados em distintas regiões geográficas tem como finalidade destacar as diferenças e similaridades através do desempenho turístico (meios de hospedagens e fluxos). O recorte temporal da pesquisa contempla a análise a partir de 2015, quando se instituiu a categorização turística para os municípios brasileiros, até os dias atuais.

As variáveis estabelecidas pelo Ministério geraram uma classificação dos municípios em categorias A, B, C, D e E, de acordo com o estágio de desenvolvimento da atividade, em que são avaliadas variáveis qualitativas (gestão) e quantitativas da atividade turística (meios de hospedagens, número de empregos gerados pelos meios de hospedagens, fluxo turístico nacional e internacional). A categoria A é atribuída para destinações consolidadas e com fluxo internacional; B é atribuído para destinações com demanda turística predominantemente doméstica. As categorias C, D e E são localidades que ainda estão se organizando para a promoção do turismo e que se encontram em diferentes estágios, conforme será detalhado no transcurso do texto. Na construção do trabalho, optou-se pela abordagem quantitativa, tendo como referência os dados secundários disponibilizados pelo Ministério do Turismo na sua página *online*.

A partir do estudo de tais indicadores e dos resultados dessa categorização, foi efetuada uma análise situacional e comparativa da atividade turística no interior dos respectivos estados do Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Santa Catarina, no que diz respeito ao desempenho turístico dos municípios do interior.

A seguir, será efetuada uma breve descrição da evolução histórica do Programa de Regionalização do Turismo (PRT), destacando o mapeamento e a categorização dos municípios turísticos brasileiros.

Programa de Regionalização do Turismo

A criação do Ministério do Turismo em 2003 propiciou maior visibilidade às políticas nacionais de turismo, definindo Planos, Programas e Ações que compõem a estrutura de planejamento e estabelecem metas e diretrizes ao turismo brasileiro. Dentre essas, destaca-se o Programa de Regionalização do Turismo, lançado no Plano Nacional de Turismo 2004-2007 (Roteiros do Brasil) e aperfeiçoado no Plano Nacional do Turismo 2007-2010 (65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional). Posteriormente, ocorreram revisões das ações que foram

incorporadas ao Plano Nacional de Turismo 2013-2016, tendo como base para sua elaboração o Documento Referencial - Turismo no Brasil 2011-2014³.

Segundo o Ministério do Turismo (MTur), a instituição do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) possibilitaria a identificação das demandas de cada região turística para que, posteriormente, fosse possível desenvolver ações de fomento para elas. Dentre as metas estabelecidas pelo Programa estava o desenvolvimento da atividade turística no interior das unidades da federação⁴.

A Regionalização do Turismo está prevista na Lei 11.771/2008, conhecida como a Lei Geral do Turismo, e tornou-se um marco regulatório para as atividades do setor no Brasil.

Dentre as prerrogativas estabelecidas por essa Política Nacional de Turismo, destaca-se a intencionalidade de promover a expansão do turismo brasileiro a partir do protagonismo assumido pelas unidades federativas:

Embasando-se em recomendações da Organização Mundial de Turismo, o Ministério do Turismo adotou em 2004 essa política focada no desenvolvimento regional, dando maior protagonismo às Unidades da Federação. O Programa de Regionalização do Turismo trabalha a convergência e a interação de todas as ações desempenhadas pelo MTur com estados, regiões e municípios brasileiros. **Seu objetivo principal é o de apoiar a estruturação dos destinos, a gestão e a promoção do turismo no País**⁵.

O Programa de Regionalização do Turismo surgiu com a participação dos representantes das unidades federativas e através de um consenso entre iniciativa privada e pública. Uma das primeiras iniciativas preconizadas pelo Programa, ainda no ano de 2004, consistiu na identificação de 219 regiões turísticas, englobando 3.319 municípios.

Já em 2013, o foco do programa foi a estruturação dos destinos e promoção do turismo no país. Para atingir tais objetivos, foram definidos oito eixos de atuação norteadores com a perspectiva de encaminhar as demandas das atividades turísticas na região e nos municípios, são eles:

1. A **gestão descentralizada**: elaboração de estudos, organização das instâncias de governanças, participação social e apoio às ações;
2. O **planejamento e posicionamento de mercado**: proporcionar a qualidade dos serviços, dos profissionais da área;
3. A **qualificação profissional, dos serviços e da produção associada**: promover mão de obra qualificada e a organização dos dados e informações para a formalização dos serviços turísticos como Cadastur;
4. A **infraestrutura turística**: acessibilidade de vias e edificações;
5. O **empreendedorismo, a captação e promoção de investimento**: incentivando o setor de empreender e estabelecer uma união entre parcerias público-privadas;
6. As **informações ao turista**: *folders* com instruções para situar o turista no local;

³Brasil, 2013, p. 21

<http://www.turismo.gov.br/images/programas_acoes_home/PROGRAMA_DE_REGIONALIZACAO_DO_TURISMO_-_DIRETRIZES.pdf>.

⁴Brasil, 2013, p.21

<http://www.turismo.gov.br/images/programas_acoes_home/PROGRAMA_DE_REGIONALIZACAO_DO_TURISMO_-_DIRETRIZES.pdf>.

⁵MTur, 2015 <<http://www.turismo.gov.br/acesso-a-informacao/63-acoes-e-programas/4882-programa-de-regionalizacao-do-turismo.html>>.

7. A **promoção e apoio à comercialização**: eventos e campanhas para fortalecer as atividades;
8. O **monitoramento**: averiguação dos impactos do setor e estudos e projeções de ofertas e demandas⁶.

Nessa mesma perspectiva, foram implementadas algumas estratégias visando atingir os objetivos propostos no programa, tais como:

- a) **Mapeamento**: elaboração do Mapa do Turismo Brasileiro, identificando as regiões turísticas do país;
- b) **Categorização**: classificação de desempenho turístico, realizado a partir de uma análise de cluster, definindo a posição de cada município da região, no que diz respeito ao desenvolvimento da atividade turística;
- c) **Formação**: capacitação de gestores públicos e a publicação de cartilhas de orientação para o desenvolvimento do turismo;
- d) **Fomento à regionalização**: apoio aos projetos definidos pelas unidades da federação, através da liberação de recursos financeiros pelo Ministério do Turismo;
- e) **Comunicação**: aprimoramento da rede de comunicação entre os entes nacionais em articulação com os demais entes do programa (estadual e municipal);
- f) **Monitoramento**: verificação do desenvolvimento turístico dos municípios e geração de informações para futuros projetos e programas⁷.

Apesar da intencionalidade do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) em promover a difusão do turismo no conjunto do país, é notório um maior desenvolvimento nos municípios litorâneos, com destaque para as capitais e regiões metropolitanas, especialmente nas regiões Sudeste e Sul do país, conforme constatado por Rodrigo Cardoso Silva (2016).

Nos estados do Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Santa Catarina, aqui analisados, é visível a discrepância dos índices utilizados para mensurar o desempenho turístico dos municípios litorâneos e interioranos. Os indicadores utilizados para gerar as diferentes categorias apresentam uma vasta superioridade dos municípios litorâneos, com destaque para as capitais desses estados. Ou seja, o processo de interiorização ocorre de forma lenta e gradual, quando ocorre, conforme será apresentado a seguir.

Mapa do turismo brasileiro elaborado pelo Ministério do Turismo

O mapa turístico apresenta um histórico de grande participação e inserção dos municípios e regiões dos estados brasileiros desde sua primeira concepção: o mapa do ano de 2004 era composto por 219 regiões turísticas, abrangendo 3.203 municípios (figura 1). Em 2006, o número de regiões turísticas foi reduzido para 200, envolvendo 3.819 municípios (figura 2) e em 2009 verifica-se um aumento, sendo identificadas 276 regiões turísticas, constituídas por 3.635 municípios (figura 3).

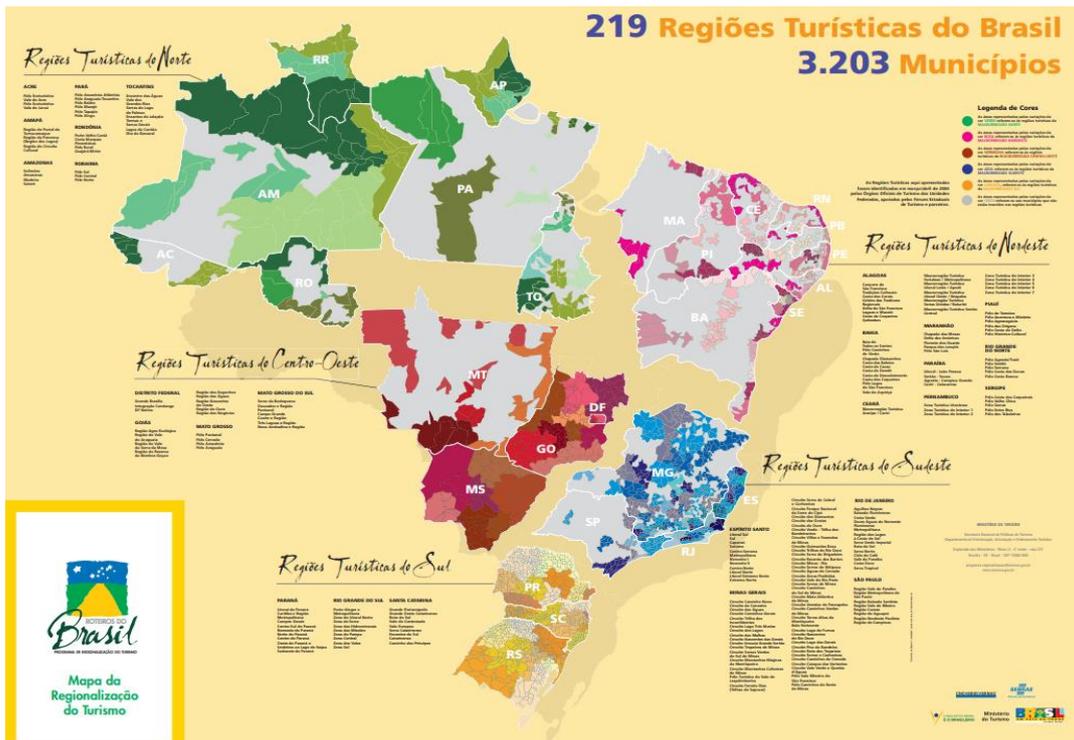
⁶BRASIL, 2017, p. 9

<http://regionalizacao.turismo.gov.br/images/pdf/mtur_mapa_turismo_brasilei_2017_virtual_14_02.pdf>.

⁷Brasil, 2013, p. 33-34

<http://www.turismo.gov.br/images/programas_acoes_home/PROGRAMA_DE_REGIONALIZACAO_DO_TURISMO_-_DIRETRIZES.pdf>.

Figura 1. Regiões turísticas brasileiras definidas pelo Ministério do Turismo, 2004



Fonte: MTur, 2004

<http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Mapa_2004_frente.pdf>.

Figura 2. Regiões turísticas brasileiras definidas pelo Ministério do Turismo, 2006



Fonte: MTur, 2006.

<http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Mapa_Final_2006.pdf>

Figura 3. Regiões turísticas brasileiras definidas pelo Ministério do Turismo, 2009



Fonte: Mtur, 2009

<http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Mapa_novo_mbro_2009.pdf>.

Em 2013, ocorreu uma atualização do Mapa do Turismo Brasileiro mediante a aprovação da portaria 313 de 03/12/2013, que definiu o mapa, porém não apresentou os critérios de indicadores para agrupar os municípios que compõem as regiões turísticas⁸. Assim, nesse ano, o Mapa apresentava 303 regiões turísticas, englobando 3.345 municípios. As regiões turísticas foram definidas, então, observando os seguintes critérios:

- I – Os municípios devem possuir características similares e/ou complementares e aspectos que os identifiquem como região, ou seja, que tenham uma identidade histórica, cultural, econômica e/ou geográfica em comum;
- II – Os municípios devem ser limítrofes e/ou próximos uns aos outros;
- III – A Região Turística deve apresentar comprovação de ciência do Fórum ou do Conselho Estadual de Turismo acerca de sua composição⁹.

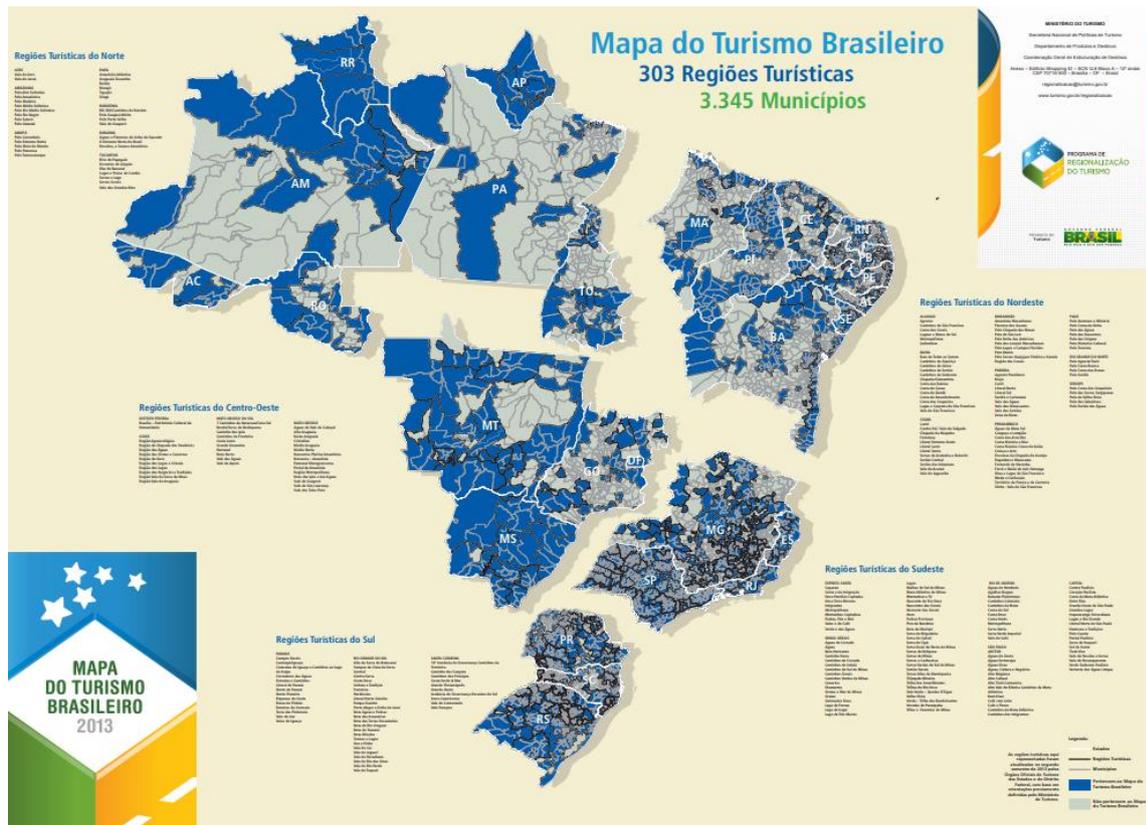
⁸Brasil, 2013, p. 33-34

<http://www.turismo.gov.br/images/programas_acoes_home/PROGRAMA_DE_REGIONALIZACAO_DO_TURISMO_-_DIRETRIZES.pdf>.

⁹ Brasil, 2015

<<http://www.turismo.gov.br/legislacao/?p=862>>.

Figura 4. Regiões turísticas brasileiras definidas pelo Ministério do Turismo, 2013



Fonte: MTur, 2013

<http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/mapa_da_regionalizacao_novo_2013.pdf>.

A partir de 2015, foi estipulada, pelo Programa de Regionalização do Turismo (PRT), a criação de um instrumento de monitoramento do desempenho turístico dos municípios através da Portaria 144 de 27/08/2015. Com a definição de critérios para categorização dos municípios integrantes do mapa, tornou-se possível identificar esse desempenho.

Já no ano de 2016, incluídos os indicadores de desempenho turístico dos municípios, o mapa passa a ser constituído por 291 regiões e 2.175 municípios. Finalmente, em 2017, com a Portaria nº197 de 14/09/2017 (define o Mapa do Turismo Brasileiro 2017 e dá outras providências), estabeleceu-se no país o número de 328 regiões turísticas, que incluíam 3.285 municípios de todos os estados do país.

Categorização dos municípios turísticos brasileiros

A categorização foi estabelecida a partir de uma análise de critérios quantitativos qualitativos. No que se refere aos dados quantitativos (empregos formais de hospedagem, estabelecimentos formais de hospedagem, demanda internacional e demanda doméstica), não seria possível reunir em categorias semelhantes mediante um cálculo estatístico simplificado, conforme informado pelo Ministério do Turismo. Por isso, foi utilizada pelo Ministério uma técnica de agrupamento por similaridades, denominada “análise cluster”.

A análise de cluster é uma técnica estatística multivariada que tem como objetivo dividir os elementos de uma amostra em grupos, de forma que elementos pertencentes a um mesmo grupo sejam similares entre si, com respeito às variáveis (características) que neles foram medidas, e que elementos em grupos diferentes sejam heterogêneos em relação a estas mesmas características¹⁰.

A partir dessa análise, é possível encontrar em uma mesma região turística municípios com graus de desempenho diferenciados e, conseqüentemente, classificados em categorias diferentes. A análise dos critérios de categorização permite ampla diversidade de interpretações devido à grande variedade apresentada pelos índices de desempenho dos municípios. Destaca-se, portanto, que a atividade turística é considerada consolidada, inclusive com uma demanda internacional, nos municípios incluídos na categoria A. Para municípios da categoria B, é possível afirmar que há o desenvolvimento de atividades turísticas, no entanto com melhores resultados de demanda doméstica do que da internacional. Já os municípios da categoria C apresentam uma atividade turística em organização ou desenvolvimento, sem apresentar, no entanto, valores expressivos de demanda doméstica, tampouco internacional. Na categoria D, estão presentes municípios que possuem atividade turística incipiente, com uma organização mínima e demanda doméstica crescente e, em alguns casos, também uma demanda internacional. Quanto à categoria E, inclui municípios que estão envolvidos em processos burocráticos e de organização da infraestrutura necessária ao turismo, ou seja, municípios com potencial, mas ainda em fase inicial de desenvolvimento da atividade turística.

De acordo com os dados obtidos, dos 5.570 municípios listados pelo IBGE no território brasileiro, 3.285 foram categorizados no Mapa do Turismo Brasileiro no ano de 2017, sendo 236 o número de municípios inseridos nas categorias A e B, que representam as localidades onde a atividade turística estaria mais consolidada.

Analisando a distribuição desses municípios categorizados de acordo com as macrorregiões geoeconômicas brasileiras (Quadro 1), verifica-se um melhor desempenho na região Sudeste, uma vez que, além das quatro capitais estaduais, há outros municípios com bom estágio de desenvolvimento da atividade turística, sendo 22 classificados na categoria A (38,59% do total do país) e outros 74 classificados na categoria B (41,34% do total do país).

Na região Nordeste, tem-se, além das oito capitais litorâneas e Teresina/PI (situada no interior), mais 6 municípios na categoria A (15 no total). Na categoria B, foram encontrados 43 municípios.

Já a região Sul apresenta somente 4 municípios na categoria A, além das capitais (totalizando 7), e 34 municípios na categoria B, o que representa um número relativamente baixo, considerando-se a grande quantidade de municípios categorizados nessa região, isto é, apesar de englobar apenas 3 estados, possui 905 municípios categorizados, superior aos 9 estados nordestinos. Destaca-se a grande quantidade de municípios nas categorias C (106), D (538) e E (220).

¹⁰SueliMingoti, apud. MTur
<http://mapa.turismo.gov.br/mapa/downloads/pdf/categorizacao/Cartilha_da_Categorizacao.pdf>.

Quadro 1. Número de municípios categorizados pelo MTur, segundo macrorregiões do Brasil, 2017/2019

Categoria	Nordeste	Norte	Centro-Oeste	Sudeste	Sul	TOTAL	%
A	15	7	6	22	7	57	1,74
B	43	7	21	74	34	179	5,45
C	107	46	65	215	106	539	16,41
D	460	176	119	668	538	1961	59,70
E	133	23	14	159	220	549	16,71
TOTAL	758	259	225	1138	905	3285	100

Fonte: MTur (2017/2019) <<http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>>.

Quanto às regiões Norte e Centro-Oeste, verifica-se poucos municípios inseridos na categoria A, além das capitais (apenas 2 no Centro-Oeste e nenhum no Norte), totalizando 7 na região Norte e 6 no Centro-Oeste. Observa-se ainda um número relativamente baixo de municípios na categoria B (21 no Centro-Oeste e 7 na região Norte), considerando-se o número total de municípios categorizados nessas duas regiões.

Além do destaque para região Sudeste no que diz respeito à maior difusão do turismo no âmbito dessa macrorregião, verifica-se uma grande concentração de municípios com melhor desempenho turístico na faixa litorânea do Brasil (quadro 2). Portanto, a atividade turística é concentrada na região Sudeste e na faixa litorânea, conforme já apontava Rita de Cássia Cruz¹¹.

A interiorização do turismo em distintas realidades do espaço brasileiro

Focando a análise nos municípios categorizados nos estados de Rio de Janeiro, Santa Catarina e Rio Grande do Norte, é importante ressaltar que os três estados estão localizados em regiões diferentes do país e apresentam realidades distintas no que se refere à dinâmica econômica, social, cultural, meio técnico (estradas, aeroportos, portos e serviços em geral), bem como no estágio de desenvolvimento da atividade turística.

No Rio de Janeiro há 92 municípios e 89 deles são categorizados como municípios turísticos, o que representa 96,73%, ou seja, quase a totalidade dos municípios existentes. Em Santa Catarina tem-se 295 municípios e 251 deles são categorizados, representando 85,08% do estado. No Rio Grande do Norte tem 167 municípios e apenas 75 são categorizados, ou seja, apenas 44,91% do total, muito inferior aos demais. Tais dados demonstram que os estados analisados têm interesse em promover a atividade turística, incluindo um grande número de municípios no mapa do turismo brasileiro, mesmo que seja na categoria D e E, em estágios ainda incipientes no que se refere à promoção do turismo.

¹¹ Rita Cruz, 2018 <<https://journals.openedition.org/confins/13707>>.

No quadro 2 apresenta-se a distribuição do quantitativo de municípios de acordo com a categorização A, B e C em cada um dos estados selecionados para a pesquisa. Foram demonstradas apenas essas categorias por considerá-las mais representativas da ocorrência do fenômeno turístico, ou seja, onde há um fluxo regular (destinações A e B) e local de visitação (destinações C).

Quadro 2. Distribuição dos municípios das categorias A, B e C nos estados do RN, RJ e SC, 2017/2019

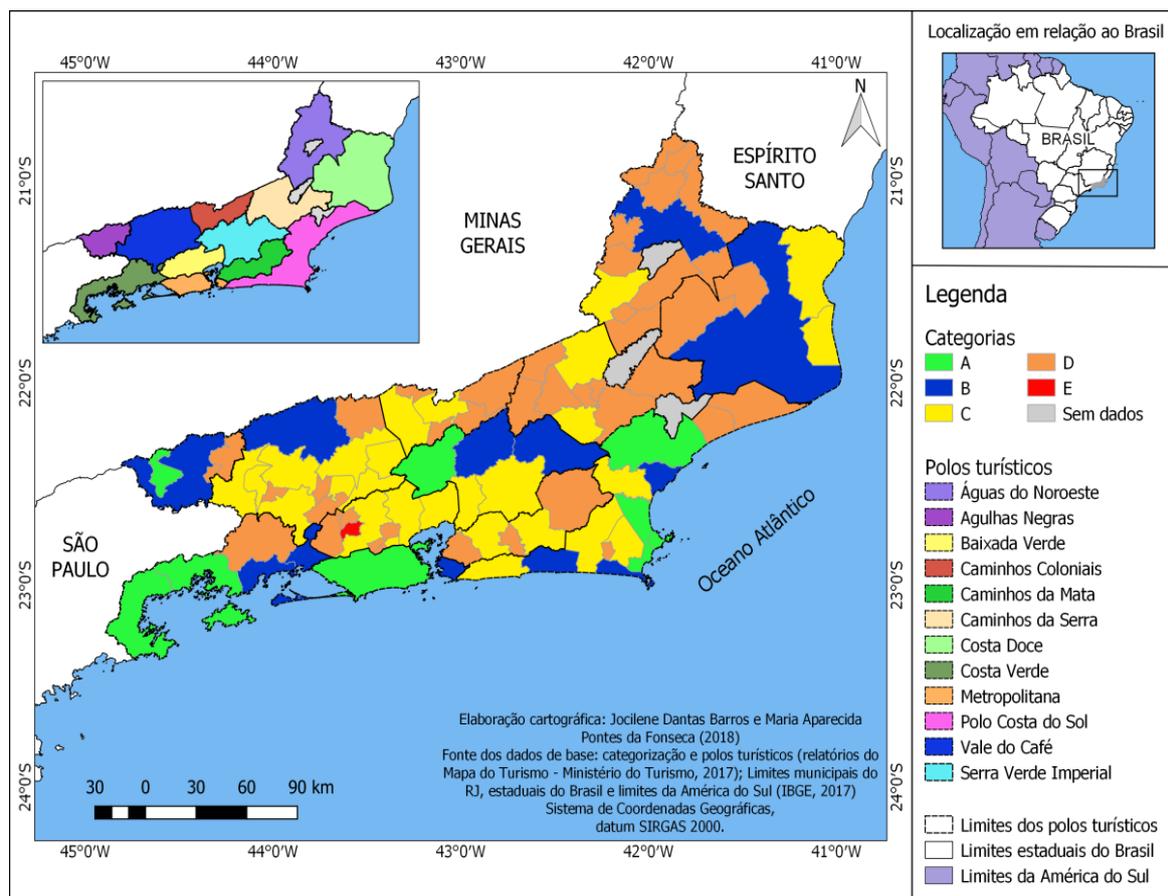
Categoria	Rio Grande do Norte		Rio de Janeiro		Santa Catarina	
	Litoral	Interior	Litoral	Interior	Litoral	Interior
A	2	0	6	2	3	0
B	1	1	6	6	8	5
C	7	6	5	22	10	24
Total	10	7	17	30	21	29

Fonte: MTur (2017/2019) <<http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>>.

Ao analisar a relevância da atividade turística nos respectivos estados, verifica-se um destaque para o estado do Rio de Janeiro, que engloba 8 municípios com categoria A (6 no litoral e 2 no interior) e 12 com categoria B (6 no litoral e 6 no interior). No Estado ainda encontram-se 27 municípios com categoria C (5 litoral e 22 interior), além de 41 municípios na categoria D e apenas 1 na E.

Como é possível observar na figura 5, o Rio de Janeiro tem uma melhor distribuição das categorias de municípios turísticos, onde quase todas as regiões turísticas têm municípios de categorias A ou B. É perceptível uma distribuição mais acentuada das atividades de turismo pelo seu litoral, onde se concentra a categoria A; no entanto, o turismo avança para o interior fluminense, apresentando desempenho satisfatório (6 municípios com categoria B e 2 com A).

As regiões interioranas de turismo estão delimitadas nos seguintes polos turísticos: Agulhas Negras, Vale do Café, Vale da Serra Imperial, Baixada Verde, Caminhos Coloniais, Caminhos da Serra, Águas do Noroeste. Verifica-se ainda que apenas três municípios não estão englobados na regionalização turística (área interiorana, no norte fluminense).

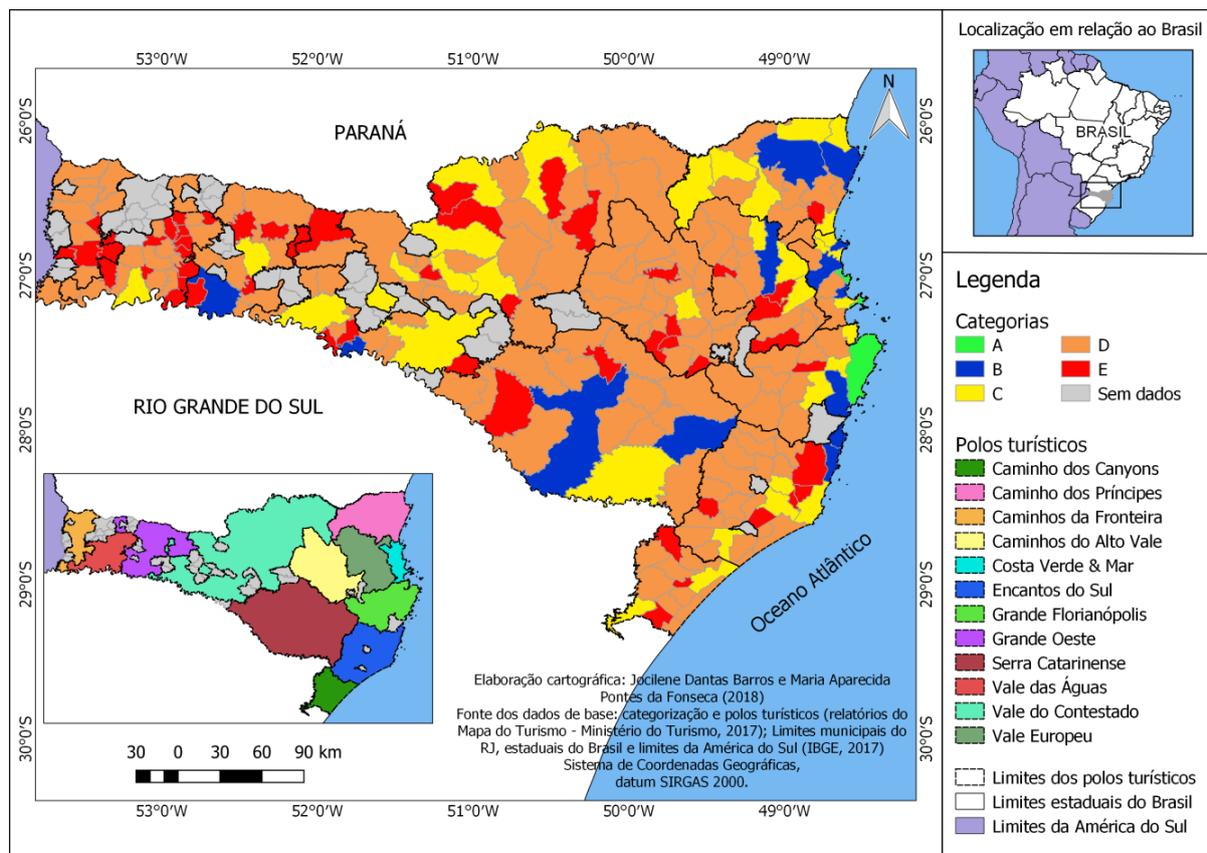
Figura 5. Distribuição dos municípios turísticos categorizados no estado do Rio de Janeiro, 2017/2019

O estado de Santa Catarina apresenta um desempenho médio, com apenas 3 municípios com a categorização A (todos litorâneos) e 13 com categoria B (8 litoral e 5 interior) e 34 com categoria C (10 litoral e 24 interior). Em território catarinense, encontra-se, ainda, 148 municípios na categoria D e 53 com categoria E, apresentando uma infraestrutura turística bastante incipiente (figura 6).

Primeiramente, em Santa Catarina a extensão territorial é bem maior que no Rio de Janeiro, em virtude disso há mais municípios interioranos englobados nas regiões Caminhos da Fronteira, Vale das Águas, Grande Oeste, Vale do Contestado, Caminhos do Alto do Vale, Vale Europeu e Serra Catarinense. Dentre essas regiões interioranas, apenas o Grande Oeste, Serra Catarinense, Vale do Contestado e Vale Europeu possuem municípios de categoria B.

De acordo com o Mapa da regionalização do turismo (2013, 2017/2019), o estado catarinense teve um salto no número de municípios turísticos – de 132 em 2013 para 251 em 2017/2019 (MTur, 2019) –, lembrando que a atualização das regiões turísticas e dos municípios categorizados acontece a cada dois anos. Os municípios não categorizados se concentram no interior, na porção central e oeste catarinense.

Figura 6. Distribuição dos municípios turísticos categorizados no estado de Santa Catarina, 2017/2019



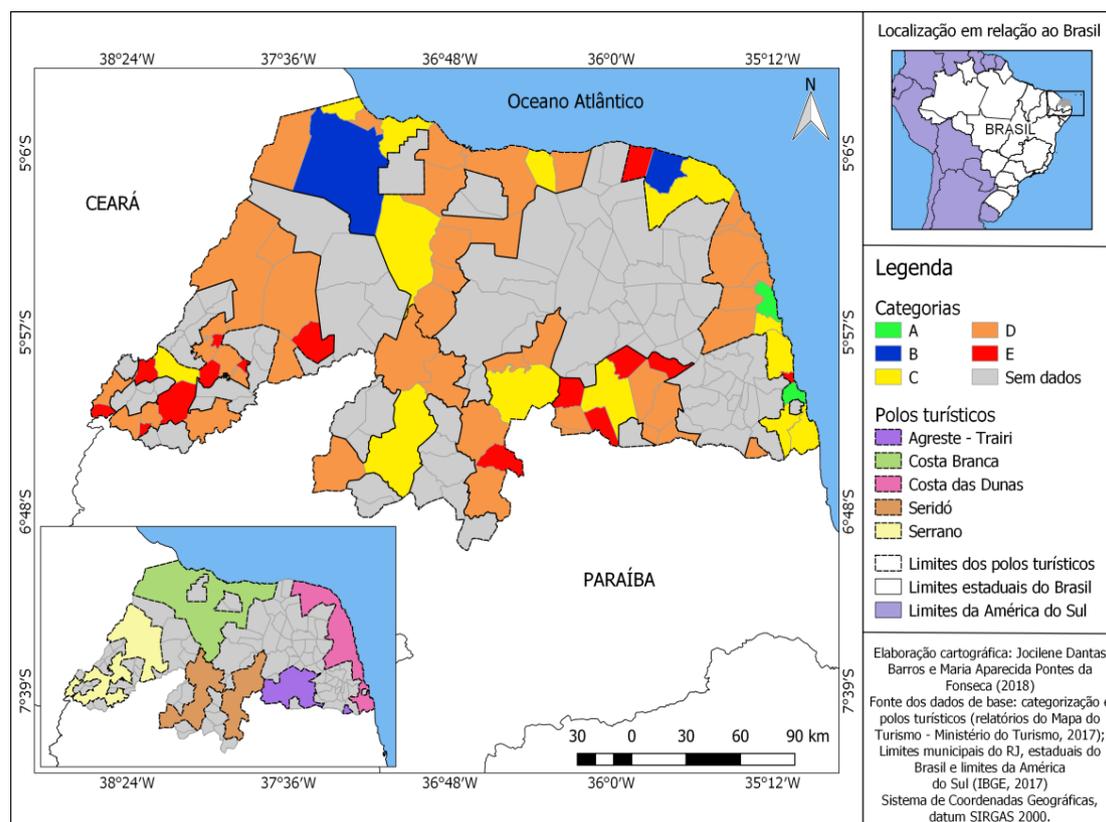
No estado do Rio Grande do Norte, verifica-se o pior desempenho, com apenas 2 municípios turísticos com categoria A (litorâneos), na principal região turística – o Polo Costa das Dunas –, 2 com categoria B, sendo um litorâneo e outro interiorano. No estado potiguar, encontram-se, ainda, 13 municípios com categoria C (7 litorâneos e 6 interioranos), 43 municípios na categoria D e 15 na categoria E (figura 7).

No mapa do Rio Grande do Norte (figura 7) é perceptível a grande fração dos municípios que não estão categorizados, ou mesmo pertencentes às regiões de turismo definida pelo MTur, situados em todo o interior do Estado. Anteriormente já houve um número maior de municípios nas regiões turísticas, porém, com o advento da categorização e definição de critérios para participar das regiões de turismo, o número de municípios inseridos na regionalização foi reduzido para apenas 75, mas já chegou a 87 no mapa turístico de 2009¹².

¹²MTur, 2009

<http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Mapa_nove_mbro_2009_verso_bullets.pdf>.

Figura 7. Distribuição dos municípios turísticos categorizados no estado do Rio Grande do Norte, 2017/2019



Ainda nos atendo às diferenças, os dados apresentados no quadro 3 apontam resultados mais satisfatórios para o Rio de Janeiro (região Sudeste), indicando valores expressivos de fluxos, quantidade de estabelecimentos e empregos. Ou seja, além de possuir atividade turística mais vigorosa, apresenta níveis de desempenho turístico mais expressivo, comparativamente aos demais estados, inclusive possuindo municípios categorizados com A no interior do Estado (Petrópolis e Itatiaia). Santa Catarina, por sua vez, vem avançando no processo de interiorização, com cinco municípios na categoria B (Chapecó, Lages, Urubici, Piratuba e Blumenau).

Sendo assim, Rio de Janeiro e Santa Catarina são os estados que conseguiram melhor performance no sentido de difundir a interiorização do turismo, enquanto o Rio Grande do Norte foi o único que não conseguiu resultados satisfatórios. Mossoró, o único município do interior categorizado com B, está inserido em um polo litorâneo (Polo Costa Branca) e, além disso, é importante considerar que os equipamentos hoteleiros aí existentes atendem mais aos negócios e outras atividades econômicas desenvolvidas regionalmente (salinas, fruticultura, carcinicultura e petróleo) do que efetivamente em função do turismo.

Os três estados brasileiros apresentam características geográficas distintas, mas possuem similaridade no que diz respeito ao intenso fluxo turístico para áreas costeiras, onde o segmento turístico sol-mar é intenso, sendo que todas as capitais e mais oito municípios litorâneos possuem categoria A. O litoral se destaca também com relação às categorias B, abrangendo 15 municípios, de modo que os melhores indicadores de turismo ainda se concentram no litoral.

Outro aspecto em comum a ser ressaltado é que a difusão do turismo para o interior ocorre em áreas serranas, de modo que os municípios do interior melhor categorizados nos estados do Rio de Janeiro e Santa Catarina estão nessas áreas e se encontram relativamente próximos das regiões metropolitanas, onde há uma demanda potencial expressiva.

Quadro 3. Indicadores turísticos de municípios categorias A e B do interior dos estados de RJ, SC e RN, 2017/2019

UF	Polo	Município	Empregos Hospedagem	Estabelecimentos Hospedagem	Demanda Internacional	Demanda Doméstica	Cluster
Rio de Janeiro	Agulhas Negras	Itatiaia	752	124	4.950	90.194	A
	Serra Verde Imperial	Petrópolis	1.047	94	13.522	202.749	A
	Agulhas Negras	Resende	296	32	2.987	142.391	B
	Águas do Noroeste	Itaperuna	265	20	230	175.606	B
	Serra Verde Imperial	Nova Friburgo	383	63	5.795	251.467	B
	Serra Verde Imperial	Teresópolis	709	48	7.811	226.279	B
	Vale do Café	Valença	327	53	701	13.063	B
Santa Catarina	Grande Oeste	Chapecó	392	28	5.766	234.259	B
	Serra Catarinense	Urubici	52	37	87	26.679	B
	Serra Catarinense	Lages	236	24	5.950	122.683	B
	Vale do Contestado	Piratuba	472	16	513	182.086	B
	Vale Europeu	Blumenau	458	29	23.287	491.498	B
Rio Grande do Norte	Polo Costa Branca	Mossoró	512	20	2.724	183.638	B

Fonte: MTur (2017/2019) <regionalizacao.turismo.gov.br><mapa.turismo.gov.br turismo.gov.br>.

A região serrana do Rio de Janeiro, na qual se localiza Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo, pertencentes ao Polo Turístico Serra Verde Imperial, está próxima à Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Resende e Itatiaia, localizados no Polo Turístico Agulhas Negras, estão situados mais distante, mas relativamente próximo tanto da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, quanto da Região Metropolitana de São Paulo, na divisa entre os dois estados. Santa Catarina, por sua vez, apresenta uma expansão do turismo nas áreas serranas do Polo Turístico Serra Catarinense, onde se encontra Lages e Urubici. No Rio Grande do Norte, não há inverno, ou melhor, no período de inverno não se verificam baixas temperaturas, mas, mesmo assim, observa-se uma tímida atividade turística se estruturando nas áreas elevadas do Polo Serrano (Martins) e do Polo Agreste Trairi (Serra de São Bento, Monte das Gameleiras e Passa e Fica).

Outra semelhança é a possibilidade de que o turismo no interior dos estados seja predominantemente regional, excetuando o caso de Blumenau, que atrai turistas de todo país.

Ao analisar os indicadores de desempenho turístico (quadro 3), torna-se difícil identificar uma unidade mesmo entre os municípios categorizados com a mesma tipologia. Há discrepâncias quando se analisam os municípios da mesma categoria, em estados diferentes, o que nos leva a acreditar que a categorização é feita segundo análise situacional de estado individualizado, porém não está claro esse recorte nos documentos referenciais do Ministério do Turismo.

Observados os números expressos dos municípios com categorias A e B, não é possível identificar as similaridades objetivas entre as categorias, pois há variações discrepantes entre alguns municípios com a mesma categoria, inclusive no mesmo estado. Nesse sentido, os elementos qualitativos, que não são mensurados ou mesmo elencados nos dados da categorização, tais como o funcionamento das Secretarias Municipais de Turismo e das instâncias de governança dos polos turísticos, devem exercer, supostamente, um papel de destaque.

Considerações finais

A política de interiorização do turismo vem avançando, porém com dificuldades. Dentre os Estados enfocados no presente estudo, verificam-se níveis distintos quanto ao processo de interiorização da atividade turística.

Os resultados apontam para um melhor desempenho turístico no interior do estado do Rio de Janeiro, com dois municípios na categoria A (Petrópolis e Itatiaia) e cinco na categoria B (Nova Friburgo, Valença, Teresópolis, Resende e Itaperuna). O estado fluminense foi o que mais avançou, apresentado um turismo robusto no interior, com grande demanda nacional/regional.

Em Santa Catarina, a difusão do turismo no interior vem ocorrendo de forma gradual e conta atualmente com cinco destinações bem estruturadas com categoria B (Chapecó, Lages, Urubici, Pirituba e Blumenau), sendo que uma delas, Blumenau recebe um fluxo turístico nacional significativo.

No Rio Grande do Norte, a atividade ainda é fortemente concentrada no litoral, apresentando apenas um município na categoria B no interior do estado (Mossoró) e, mesmo assim, está inserido em um polo turístico litorâneo. Conforme mencionado, o melhor posicionamento dos indicadores turísticos deste município se deve, principalmente, em função das demais atividades econômicas da região. Dessa forma, o Rio Grande do Norte apresentou resultados insatisfatórios no que se refere à difusão do turismo interiorano.

Os municípios da categoria A estão localizados em sua maioria no litoral e os das categorias C e D em sua maioria no interior dos estados; logo, denota-se o crescimento desigual do setor, concentrado no litoral.

Tem-se, portanto, a ocorrência de desenvolvimento desigual da atividade turística tanto em relação ao litoral e interior, quanto no espaço que compõe a mesma região turística. De modo geral, os municípios interioranos acabam por desempenhar um papel de suporte ou complementaridade com atrativos e locais de visitação.

Nessa perspectiva, é perceptível que, nos estados enfocados, a dinâmica do turismo é baseada no segmento sol-mar, fortemente concentrada na faixa litorânea. Em seguida, destacam-se e os municípios turísticos localizados nos polos serranos, possuindo uma forte demanda doméstica, regional e, particularmente, procedente de grandes centros urbanos e turísticos situados nas proximidades.

Na análise da categorização criada pelo Ministério do Turismo, observa-se que a classificação de desempenho do turismo é dinâmica, constituída por meio da análise multivariada dentro de cada Estado. Assim, a evolução de um município C ou B para a categoria A depende de uma série de fatores e, inclusive, pode vir a não se consolidar tendo em vista que a concentração da atividade turística poderia implicar na geração de indicadores cada vez mais díspares, provocando, dessa forma, a manutenção das desigualdades ou do desenvolvimento desigual. A categorização turística que foi criada para estimular a competitividade entre os municípios vem reforçar a desigualdade espacial no que se refere ao desenvolvimento da atividade turística, podendo acentuar valores de hierarquia, subordinação ou mesmo de desinteresse.

Diante do exposto, é preciso mencionar algumas inconsistências metodológicas da categorização:

1. Não há faixas de delimitação dos dados quantitativos para considerar um município A, B, C, D ou E;
2. O MTur não deixa claro se as tipologias de classe (categorização) são constituídas através dos dados por Estado (unidade da federação), por macrorregião (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste) ou se considera a totalidade do país. Esses pontos são relevantes na medida em que podem alterar completamente o resultado das categorias.

Salienta-se que a análise dos indicadores não permite uma aproximação maior da realidade do turismo nos municípios, fazendo-se necessária a abordagem de outras características em estudos futuros, tais como a metodologia utilizada para a categorização, uma análise da demanda regional e das instâncias de governança.

Bibliografia

BRASIL. *Ministério do Turismo: Programa de Regionalização do Turismo*. Disponível em <<http://www.turismo.gov.br/aceso-a-informacao/63-acoee-programas/4882-programa-de-regionalizacao-do-turismo.html>>. Acesso em 13/12/2018.

BRASIL. Ministério do Turismo. *Diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo*. Brasília, 2013. <http://www.turismo.gov.br/images/programas_acoee_home/PROGRAMA_DE_REGIONALIZACAO_DO_TURISMO_-_DIRETRIZES.pdf>. Acesso em 08/04/2019.

BRASIL. Ministério do Turismo. Portaria Mtur nº 205, de 09 de dezembro de 2015. <<http://www.turismo.gov.br/legislacao/?p=862>>. Acesso em 08/04/2019.

BRASIL. Ministério do Turismo. *Categorização dos Municípios das Regiões Turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro*.

<http://mapa.turismo.gov.br/mapa/downloads/pdf/categorizacao/Cartilha_da_Categorizacao.pdf>. Acesso em 05/08/2018.

BRASIL. Ministério do Turismo. Programa de Regionalização do Turismo. Brasília: MTur, 2015 <<http://www.turismo.gov.br/aceso-a-informacao/63-aco-es-e-programas/4882-programa-de-regionalizacao-do-turismo.html>>. Acesso em 07/08/2018.

BRASIL. Ministério do Turismo. Mapa do Turismo Brasileiro. Brasília: Mtur, 2004 <http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Mapa_2004_frente.pdf>. Acesso em 12/10/2018.

BRASIL. Ministério do Turismo. Mapa do Turismo Brasileiro. Brasília: Mtur, 2006 <http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Mapa_Final_2006.pdf>. Acesso em 12/10/2018.

BRASIL. Ministério do Turismo. Mapa do Turismo Brasileiro. Brasília: Mtur, 2009 <http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Mapa_novembro_2009.pdf>. Acesso em 12/10/2018.

BRASIL. Ministério do Turismo. Mapa do Turismo Brasileiro. Brasília: Mtur, 2013 <http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/mapa_da_regionalizacao_novo_2013.pdf>. Acesso em 12/10/2018.

BRASIL. Ministério do Turismo. Mapa do Turismo Brasileiro. Brasília: Mtur, 2017.

BRASIL. Ministério do Turismo. Categorização dos municípios das regiões turísticas do mapa do Turismo brasileiro 2017-2019. <regionalizacao.turismo.gov.br> <mapa.turismo.gov.br> <turismo.gov.br> Acesso em 07/08/2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TURISMO. Relatórios comparativos do mapa do turismo (2017/2019) <<http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>>. Acesso em 30/04/2019.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TURISMO. Mapa da Regionalização do Turismo - 2009. Brasília <http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/Mapa_novembro_2009_verso_bullets.pdf>. Acesso 30/04/2019.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TURISMO. *Plano Nacional do Turismo: Diretrizes, Metas e Programas* 2003-2007. Brasília, 2003 <http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/plano_nacional_turismo_2003_2007.pdf>. Acesso em: em 15/01/19.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TURISMO. *Plano Nacional do Turismo: Diretrizes, Metas e Programas* 2007-2010. Brasília, 2006 <http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/plano_nacional_turismo_2007_2010.pdf>. Acesso em: 24/01/19.

CRUZ, Rita de Cássia. *Políticas de turismo e território*. São Paulo: Contexto. 2000.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. Desenvolvimento desigual e turismo no Brasil. *Confins. Revista Franco Brasileira de Geografia*, 2018, n° 36 <<https://journals.openedition.org/confins/13707>>. Acesso em 15/03/2019.

FONSECA, Maria Aparecida Pontes da. SILVA, Rodrigo Cardoso. Os investimentos do Ministério do Turismo e o Programa de Regionalização do Turismo: desencontros da política governamental no interior potiguar. *Caderno Virtual de Turismo*, Rio de Janeiro, Dez/2017, vol. 17, n° 3 p.148-175. <<http://www.ivt.coppe.ufrj.br/caderno/index.php/caderno/article/view/1207>>. Acesso em 15/03/2019.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 1999.

HAESBAERT, Rogério. *Regional - global. Dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea*. Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 2010.

HALL, John. (Org.). *Os Estados na História*. Rio de Janeiro: Imago Editora, 1992.

MOURA, Ednaja Faustino Silva de. Políticas públicas e instâncias de governança turística: um estudo no Polo Seridó Potiguar no período de 2003 a 2014. Dissertação de Mestrado em Turismo, PPGTUR, UFRN. Natal, 2016 <https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/22281/1/EdnajaFaustinoSilvaDeMoura_DISSERT.pdf>. Acesso em 30/04/2019.

PIMENTEL, Mariana Pereira Chaves. PIMENTEL, Thiago Duarte. A Trajetória das Políticas Públicas de Turismo Brasileiras 1930-2010. XXXV *Encontro da ANPAD*, 2011. <https://www.academia.edu/3855363/A_TRAJET%C3%93RIA_DAS_POL%C3%8DTICAS_P%C3%9ABLICAS_DE_TURISMO_BRASILEIRAS_1930-2010>. Acesso em 30/09/2018.

SILVA, Rodrigo Cardoso. *Política de Regionalização de Turismo no Interior Potiguar: Articulação, Entraves e Efetividade*. Dissertação de mestrado, 2014. <https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/19737/1/RodrigoCardosoDaSilva_DISSERT.pdf>. Acesso em 10/08/2018.

SILVA, Rodrigo Cardoso. O Processo de Regionalização do Turismo no Brasil: Quantificação e Semelhanças. *Turismo em Perspectiva: Ensaio Multidisciplinares*. Curitiba: Editora Prismas, 2016.

TRETIN, Fabia; FRATUCCI, Aginaldo César. Política Nacional de Turismo no Brasil: da Municipalização à Regionalização. *International Conference on Tourism & Management Studies*, 2011, p. 839-848. <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1990063/mod_resource/content/1/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Turismo%20no%20Brasil%20da%20municipaliza%C3%A7%C3%A3o%20regionaliza%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em 13/04/2019.

© Copyright: Maria Aparecida Pontes da Fonseca, Dimas Magalhães Bicalho, Rachel Moreira Sousa, Rodrigo Cardoso da Silva, 2019.

© Copyright: Ar@cne, 2019.

Ficha bibliográfica:

FONSECA, Maria Aparecida Pontes da; BICALHO, Dimas Magalhães; SOUSA, Rachel Moreira; SILVA, Rodrigo Cardoso da. Programa de Regionalização do Turismo: Análise comparativa dos indicadores turísticos nos estados brasileiros de Santa Catarina, Rio de Janeiro e Rio Grande do Norte. *Ar@cne. Revista Electrónica de Recursos de Internet sobre Geografía y Ciencias Sociales*. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, n° 234, 1 de septiembre de 2019. <<http://www.ub.edu/geocrit/aracne/aracne-234.pdf>>. ISSN: 1578-0007.

Menú principal de Geo Crítica

Índice de Ar@cne