

DESENVOLVIMENTO REGIONAL ATRAVÉS DAS REDES TURÍSTICAS: REGIÃO FRONTEIRA NOROESTE

*Regional development through tourist networks: Northwest
Frontier Region*

*Desarrollo regional a través de redes turísticas: región Frontera
Noroeste*

DOI: 10.48075/igepec.v27i2.31105

Sendi Laurer
Dionéia Dalcin
Carlos Eduardo Ruschel Anes
Antonio Lucas de Oliveira Lima

DESENVOLVIMENTO REGIONAL ATRAVÉS DAS REDES TURÍSTICAS: REGIÃO FRONTEIRA NOROESTE

Regional development through tourist networks: Northwest Frontier Region

Desarrollo regional a través de redes turísticas: región Frontera Noroeste

Sendi Laurer
Dionéia Dalcin
Carlos Eduardo Ruschel Anes
Antonio Lucas de Oliveira Lima

Resumo: Os estudos sobre desenvolvimento regional endógeno e associação às redes turísticas prezam pela cooperação e crescimento das entidades e atores sociais que integram determinada localidade. Desta forma, realizou-se uma contextualização acerca dos temas, a fim de compreender o desenvolvimento regional por meio das redes turísticas. Este estudo pode ser compreendido como um ensaio teórico, tendo como método de pesquisa o levantamento bibliográfico. Entre os principais resultados, verificou-se que para haver um desenvolvimento regional endógeno por meio de uma rede turística, é primordial que o esforço coletivo se sobressaia ao particular, com relações sociais eficientes, empoderamento dos atores sociais, presença de um sistema de turismo que preze pelos interesses coletivos e, principalmente, a importância da participação e do fomento tripartite formado pelo Estado, comunidade civil e pelas empresas privadas.

Palavras-chave: Associação. Fomento. Rota. SISTUR.

Abstract: *Studies on endogenous regional development and association with tourist networks value cooperation and growth of entities and social actors that make up a given location. In this way, a contextualization about the themes was carried out, in order to understand regional development through tourist networks. This study can be understood as a theoretical essay, having the bibliographic survey as a research method. Among the main results, it was found that for there to be an endogenous regional development through a tourist network, it is essential that the collective effort stands out from the particular, with efficient social relations, empowerment of social actors, presence of a tourism system that cherish collective interests and, above all, the importance of participation and tripartite promotion formed by the State, civil community and private companies.*

Keywords: Association. Promotion. Route. SYSTUR.

Resumen: *Los estudios sobre desarrollo regional endógeno y asociación con redes turísticas valoran la cooperación y el crecimiento de las entidades y actores sociales que conforman un determinado lugar. De esta forma, se realizó una contextualización sobre los temas, con el fin de comprender el desarrollo regional a través de las redes turísticas. Este estudio puede ser entendido como un ensayo teórico, teniendo como método de investigación el levantamiento bibliográfico. Entre los principales resultados se encontró que para que exista un desarrollo regional endógeno a través de una red turística es indispensable que el esfuerzo colectivo se destaque del particular, con relaciones sociales eficientes, empoderamiento de los actores sociales, presencia de un sistema turístico que acaricien los intereses colectivos y, sobre todo, la importancia de la participación y promoción tripartita formada por el Estado, la comunidad civil y la empresa privada.*

Palabras clave: Asociación. promoción. Ruta. SISTUR.

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento das regiões pode ser dimensionado por meio de vários fatores que o impulsionam. No entanto, o presente estudo apenas abordará o desenvolvimento regional endógeno através da associação com as redes turísticas, as quais possibilitam um potencial de atração de investimentos e de turistas as mais diversas regiões do Brasil e do mundo.

No contexto do desenvolvimento, o segmento turístico vem conquistando maior espaços através das suas contribuições econômicas e sociais. Além de ser entendido como uma fonte de renda complementar às famílias associadas às redes turísticas, o turismo também auxilia no desenvolvimento social das comunidades e na propulsão econômica das regiões.

A crescente demanda de tarefas e a exigência constante no desempenho profissional faz com que as pessoas busquem locais de descanso e tranquilidade, como os campos brasileiros, já que estão localizados longe da correria dos centros urbanos, e funcionam como refúgio para os que desejam descansar, usufruir da simplicidade e do aconchego de propriedades rurais, e que buscam integração com a natureza e os saberes e fazeres locais (MTUR, 2013). Considerando a predominância do agronegócio na economia regional do Brasil, a rede turística e seus subsistemas surgem como uma fonte econômica alternativa, podendo ser essencial ao desenvolvimento regional.

Diante do exposto, buscou-se contextualizar teoricamente o desenvolvimento da Região Fronteira Noroeste do Rio grande do Sul, sob a ótica do desenvolvimento regional endógeno e da associação em redes turísticas, sendo que estas são compreendidas como rotas turísticas neste estudo. Para isto, foi realizado um ensaio teórico composto por uma sistematização de estudos da arte acerca dos temas Desenvolvimento Regional e Redes Turísticas.

2 – ANÁLISE E DISCUSSÃO DAS TEMÁTICAS: DESENVOLVIMENTO E REDES TURÍSTICAS

Na revisão teórica foram abordadas concepções acerca do desenvolvimento regional endógeno, fomento público ao desenvolvimento, caracterização da Região Fronteira Noroeste, as redes e associações, o empoderamento dos atores sociais, e por fim, o Sistema de turismo (SISTUR).

2.1 - ABORDAGENS DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL ENDÓGENO

O desenvolvimento endógeno, também chamado de desenvolvimento de baixo para cima, está protagonizado nas forças internas das regiões, ou seja, é o processo de aproveitar as oportunidades locais, agregar valor, reter o capital excedente e dinamizar a economia local (AMARAL FILHO, 1996; BOISIER, 2005; CARGNIN, 2011).

O desenvolvimento regional endógeno, de dentro para fora, não é, para Amaral Filho (1996), um conceito associado ao autocentrismo e/ou autossuficiência de uma determinada região. Mas sim, compreendido como um processo de valorização, transformação e fortalecimento das estruturas internas de uma região, devendo abranger quatro áreas que se inter-relacionam: plano econômico, político, científico-tecnológico e cultural (BOISIER, 2005).

Ainda, olhando pela ótica espacial ou regional, o desenvolvimento endógeno se constitui a partir de um processo intra-regional de agregação de valor da produção que, conseqüentemente gera uma retenção dos seus excedentes econômicos e atração de divisas de outras regiões (AMARAL FILHO, 1996). E, tem como resultado a elevação do emprego, do produto e da renda.

Principalmente, a partir dos anos de 1990, o desenvolvimento regional passa a receber um enfoque endógeno (BOISIER, 2005). No Brasil, o governo federal priorizou o desenvolvimento a nível local por meio da criação e a implementação do Plano Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), através do qual as questões ligadas ao progresso regional parte de múltiplas escalas: local, microrregional, mesorregional, macrorregional, nacional, faixa de fronteira, semiárido, Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDES), entre outras regiões onde há maior atuação do poder público, levando-se em consideração as especificidades das regiões (MACEDO; COELHO, 2015).

De acordo com Cargnin (2011), por mais que havia elementos relacionados ao desenvolvimento, conectando o mercado local ao global, as regiões com menos desempenho econômico ficaram, normalmente, isoladas com o passar dos anos. Porém, conforme o autor, a partir das mudanças econômicas e políticas e a partir da restauração da democracia, desenvolveu-se uma nova relação entre o Estado e a Sociedade, a qual preconizava maior valorização aos territórios e atores locais.

Neste contexto, a proposta do PNDR procurou enfrentar a tendência geral de concentração do capital e contribuir para a redução das desigualdades regionais e a ativação das potencialidades de desenvolvimento das regiões brasileiras. Como estratégia central, estava a valorização da diversidade regional do país, pensando em dimensões como a ambiental, socioeconômica e cultural. Esta diversidade passa a ser tratada como um ativo fundamental para a promoção do desenvolvimento socioeconômico do país, atendendo a dois objetivos primordiais: "(i) reverter a trajetória das desigualdades regionais, e (ii) explorar os potenciais endógenos da diversificada base regional brasileira" (MACEDO; COELHO, 2015, p. 471).

Conforme Amaral Filho (1996), a teoria do crescimento endógeno começou a ganhar destaque por influência da globalização das economias e, também, devido a economia regional deixar de ocupar um lugar secundário na ciência econômica. Além disso, na visão do autor, após a crise fiscal-financeira surgiu o novo papel do Estado e novos paradigmas institucionais e produtivos: descentralização, redução e redirecionamento das estratégias de desenvolvimento regional em poder do Estado central, alternativas à regulação estatal e maior planejamento regional e local.

Outro fato histórico importante para o avanço à nível regional foi a criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs) no Estado do Rio Grande do Sul, em 1994, no Governo de Alceu Collares. Os COREDEs representaram uma nova configuração regional no âmbito da gestão pública, mediante a agregação de valor nas comunidades locais e conseqüente processo de desenvolvimento regional local ou endógeno (SILVA, 2017).

Com o rompimento do modelo clássico de crescimento econômico centrado nos fatores capital e trabalho, e predominância da compreensão regionalista do desenvolvimento, são definidas políticas sociais sujeitas às relações estabelecidas entre os diversos atores da sociedade local, a partir das particularidades e necessidades locais (REIS; ROTTA, 2007).

Assim, surge um novo paradigma no âmbito do desenvolvimento regional endógeno, este que se refere a um modelo que é pensado e estruturado a partir dos atores locais, e não está mais no planejamento centralizado (AMARAL FILHO, 1996). E, conforme Zanchi (2019) emerge um novo espaço rural, cheio de valores simbólicos

e materiais, como as atividades do turismo rural relacionadas à gastronomia, a qual valorizam a paisagem, a cultura, os saberes e os valores da comunidade local.

Assim, por meio da ressignificação da importância do âmbito regional, o turismo rural e a gastronomia local também começaram a ser elementos de destaque frente ao desenvolvimento das regiões. Visto que, o turismo é um fenômeno social por estabelecer trocas entre os agentes envolvidos (visitante e visitado), estas que podem ser culturais ou relacionais, e que tendem a gerar relações duradouras para o turismo (SILVA, 2017).

Através do desenvolvimento endógeno e da utilização do turismo como potencial de desenvolvimento local, há maior diversificação econômica, ocupação da mão de obra local, incentivo aos empreendimentos, maiores ações comunitárias, e consequentemente, a atenuação do êxodo rural (ZANCHI, 2019).

Corroborando com o exposto, Amaral Filho (1996) acredita que para manter a sustentabilidade do desenvolvimento endógeno a longo prazo, sendo competitivo, produtivo, com distribuição de renda e pouco impacto ambiental, é necessário incorporar e valorizar outros fatores de produção, como capital humano, ciência e tecnologia, pesquisa e desenvolvimento, conhecimento e informação, instituições e meio ambiente.

E, Lima e Simões (2009) salientam que o desenvolvimento econômico de um país ou região pressupõe a inovação e adição de novo trabalho. Portanto, somar as forças tripartites (Estado, comunidade civil e empresas privadas) é fundamental à promoção do desenvolvimento regional. Nesse sentido, o próximo tópico apresenta algumas concepções em relação a esse processo, participação do poder público no desenvolvimento.

2.2 - FOMENTO PÚBLICO AO DESENVOLVIMENTO

Para promover o desenvolvimento regional e auxiliar os empreendimentos turísticos é indispensável a ação das políticas públicas e o fomento dos órgãos públicos. Visto que, o poder público é o principal responsável pelo desenvolvimento de políticas públicas ligadas ao turismo no Brasil, que busca incentivar e motivar a comunidade e as empresas privadas a realizarem o turismo, e assim, busca-se unir esses três pilares (comunidade, empresas privadas e poder público) (SILVA *et al*, 2016). Santos (2014), destaca que no Brasil, o setor público sempre foi a principal fonte de poupança para a formação de capital, e esta fonte de investimentos pode ocorrer de duas maneiras: por investimentos públicos diretos ou pelo repasse de recursos para a iniciativa privada, por meio de financiamentos e incentivos, como para o turismo.

Complementando sobre a organização das finanças públicas e das organizações, Silva *et al* (2012) esclarece que as instituições são subdivididas em formais e informais. Para os autores, as formais são de caráter obrigatório, enquanto as informais não. Porém, ambas são responsáveis pelo desenvolvimento social, econômico e ambiental das localidades.

De acordo com Rotta e Dallabrida (2007), por meio da Constituição Federal houve a redemocratização da sociedade e a efetivação da descentralização, garantindo maior participação da sociedade. O reconhecimento do município como ente autônomo auxiliou na criação de articulações regionais entre os municípios, viabilizando projetos de infraestrutura socioeconômica, maior representatividade nas demais esferas, viabilização de eventos culturais, maior atração regional, realização de investimentos produtivos e planejamentos integrados de desenvolvimento.

Além do fomento público, a participação do setor privado nos investimentos também é muito importante. E por isso, a ligação e integração dos setores privado e público é essencial na análise das atividades turísticas, pois há uma interdependência entre estes setores (DIAS; MATOS, 2012). Diante disto, existe a necessidade da junção das forças das entidades públicas, privadas e do terceiro setor para o desenvolvimento das regiões. Estes, autores, salientam que de acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT) o desenvolvimento econômico local é um processo que envolve atores públicos e privados de um território, possibilitando o projeto e a colocação em prática de uma estratégia de desenvolvimento comum a base de aproveitar os recursos e vantagens competitivas locais no contexto global, com o objetivo final de criar emprego decente e estimular a atividade econômica.

Juntamente com o fomento público e privado, o desenvolvimento provém dos elementos atrativos. Conforme Nascimento (2014) para uma região se desenvolver por meio do turismo, precisará atender as necessidades dos visitantes, ter entretenimento e atrativos nos lugares, sendo que estes se subdividem em: recursos naturais, infraestrutura, instalações e formas de transporte, superestrutura e hospitalidade. E para Dias e Matos (2012) a política turística articula-se com as questões econômicas, sociais, lúdicas e de entretenimento, culturais, cívica e a ambiental.

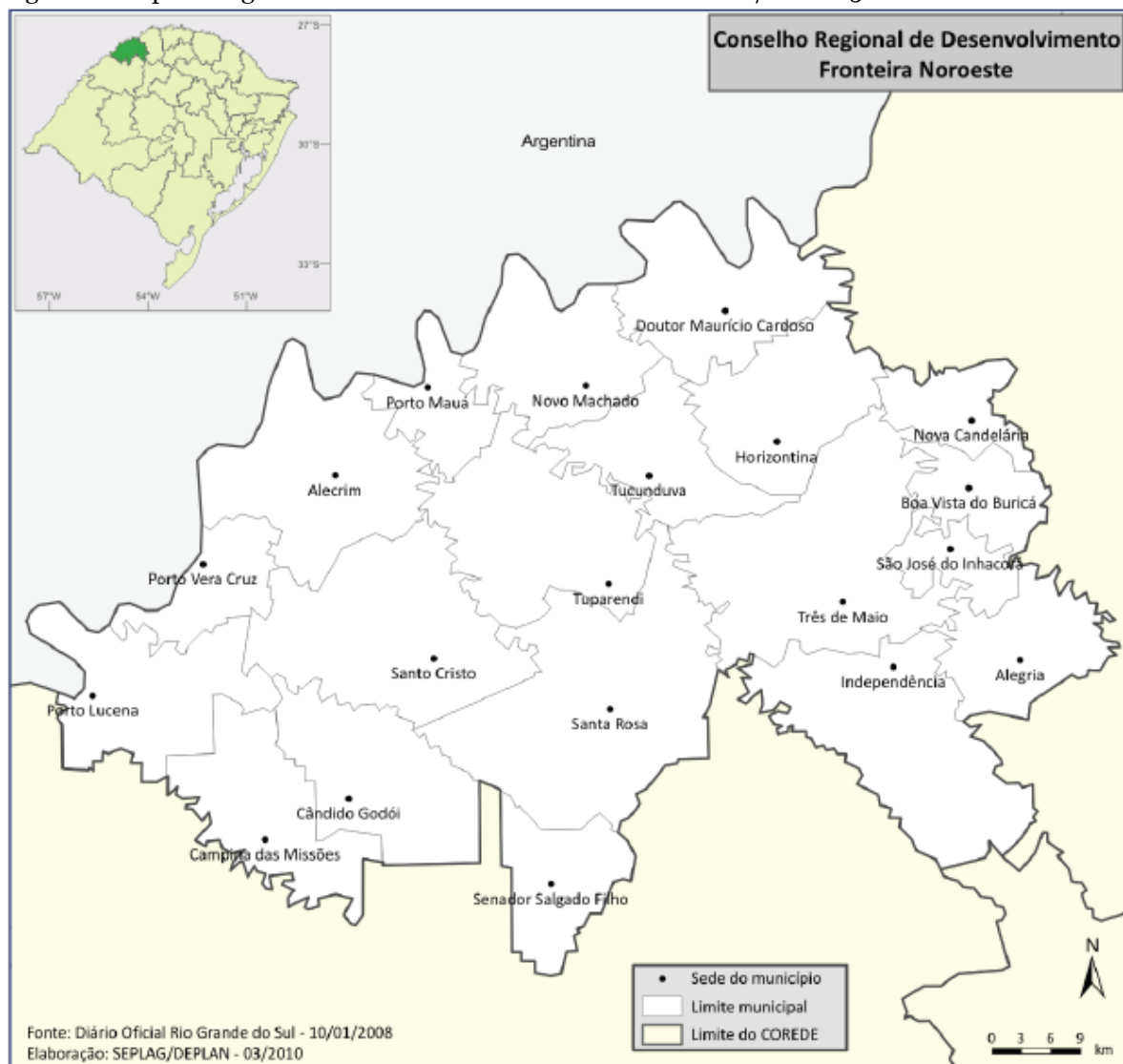
Diante do que foi apresentado, ao abordar o desenvolvimento regional, importante caracterizar e conhecer os pontos elementares da respectiva região. Portanto, no tópico a seguir estão representadas algumas características da Região Fronteira Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.

2.3 - CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO FRONTEIRA NOROESTE

Segundo o Conselho Regional de Desenvolvimento – COREDE (2017), a região Fronteira Noroeste do estado do Rio Grande do Sul é formada pelo conjunto dos seguintes municípios: Alecrim, Alegria, Boa Vista do Buricá, Campina das Missões, Cândido Godói, Doutor Maurício Cardoso, Horizontina, Independência, Nova Candelária, Novo Machado, Porto Lucena, Porto Mauá, Porto Vera Cruz, Santa Rosa, Santo Cristo, São José do Inhacorá, Senador Salgado Filho, Três de Maio, Tucunduva e Tuparendi. Da mesma forma, esta Região faz parte da Região Funcional 7 de Planejamento (RFP7), formada pelos COREDEs Fronteira Noroeste, Missões, Noroeste Colonial e Celeiro.

Com isso foi apresentado pela Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional (Seplan), um mapa com todas as localidades pertencentes ao COREDE Fronteira Noroeste do Rio Grande do Sul, conforme demonstrado na Figura 1.

Figura 1 - Mapa da região Fronteira Noroeste do Rio Grande do Sul/RS-2015



Fonte: SEPLAN (2015, p. 03)

Situada na fronteira com a Argentina, historicamente a região foi conhecida pelas disputas entre Portugal e Espanha durante o período colonial, sendo que foi palco das experiências das Missões Jesuíticas, e posteriormente reocupada no processo de colonização pelos imigrantes e descendentes de imigrantes europeus não-ibéricos, a partir da segunda metade do século XIX (ROTTA, 2007). Ou seja, inicialmente a região foi colonizada pelos poloneses, teuto-russos, italianos, alemães, austríacos, holandeses e posteriormente, no início do século 20, a principal corrente migratória passou a ser dos imigrantes provenientes das colônias velhas, os quais eram descendentes dos imigrantes (COREDE, 2017). E com a chegada da ferrovia, na região observa-se o “bum” de crescimento, em especial o econômico, isto porque as ferrovias, importante meio de transporte, possibilitam às propriedades rurais, como as do tipo familiar, um destino comercial aos seus excedentes. E, também, tem-se a inclusão de outras atividades econômicas, na região, entre elas a suinocultura e o comércio atacadista (COREDE, 2017).

Atualmente, composta principalmente por pequenas propriedades rurais e caracterizada pelo predomínio da agricultura familiar, a Região Fronteira Noroeste

do estado do Rio Grande do Sul possui uma economia baseada principalmente na produção primária agroindustrial. Entre os principais segmentos, destacam-se a cadeia leiteira, suinocultura, agricultura familiar, pecuária e as indústrias alimentícias e metalmecânicas (HOFLEER, 2003).

Além destes, importante ressaltar o crescimento e a importância do setor moveleiro à economia da Região, apresentando uma articulação ao desenvolvimento regional. Segundo o COREDE (2017), existem mais de cem indústrias desse setor presentes na região, as quais estão distribuídas em dois segmentos principais, sendo móveis sob medida e fabricação em série.

Quanto à caracterização demográfica da Região, o principal centro urbano é Santa Rosa, contabilizando uma população de 60.366 habitantes no ano de 2010. Em seguida, aparecem os municípios de Três de Maio, Horizontina e Santo Cristo, com populações entre 10 e 20 mil habitantes. Os demais municípios são de pequeno porte, contendo menos de 10 mil habitantes (SEPLAN, 2015). E o que chama atenção, segundo a SEPLAN (2015), é a quase ausência de empregos na Indústria de Transformação nos municípios próximos ao limite com a Argentina, aqui representados pela Região Fronteira Noroeste. Por exemplo, Santa Rosa, que apresenta a maior concentração populacional do COREDE, possui a maior parte dos empregos do setor nas divisões de Fabricação de Máquinas e Equipamentos e Fabricação de Produtos Alimentícios; Horizontina, seus empregos predominam no setor de Máquinas e Equipamentos; Três de Maio oferece maior oportunidades de emprego na divisão de Fabricação de Produtos Alimentícios; Santo Cristo na Fabricação de Móveis e de Produtos Alimentícios; e por último, Boa Vista do Buricá que oferece maiores oportunidade de emprego na Fabricação de Artigos de Vestuário e Fabricação de Máquinas e Equipamentos. Nas demais localidades, as Indústrias de Transformação (Máquinas e Equipamentos), são as que mais oferecem vagas de emprego.

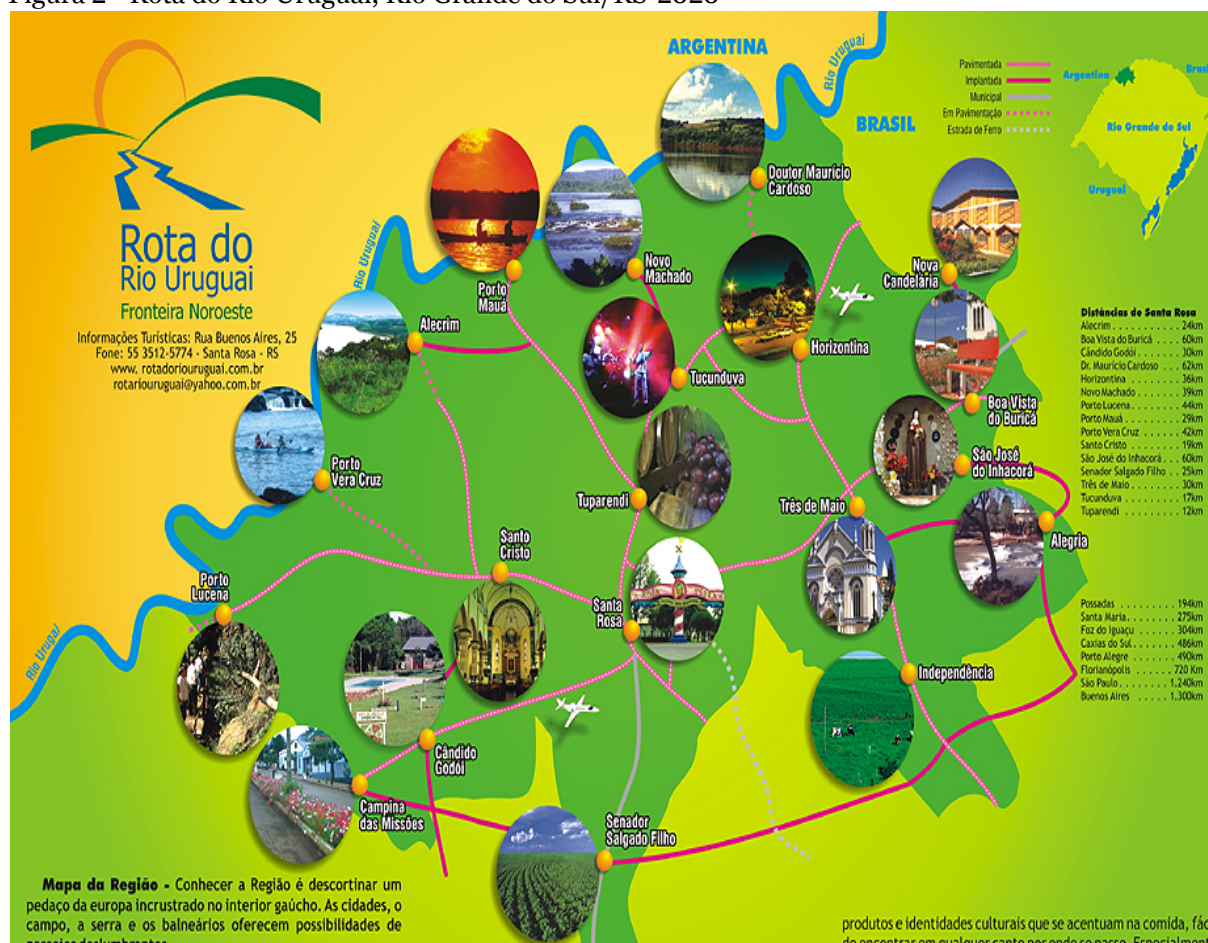
O COREDE Fronteira Noroeste apresentou um Produto Interno Bruto (PIB) per capita de R\$ 24.560,00 no ano de 2012, ligeiramente abaixo da média do Estado, acarretando a posição de décimo primeiro lugar entre os 28 COREDEs do Estado. Em 2012, o município de Santa Rosa apresentava o maior PIB do COREDE Fronteira Noroeste, seguido por Horizontina e Três de Maio (SEPLAN, 2015).

Já em relação aos setores do Valor Adicionado Bruto (VAB) do COREDE, o segmento de serviços se destaca com participação de 57,4%, seguido pela Indústria, com 28,1%; e a Agropecuária, com uma participação de 14,5%. Por outro lado, em relação à média do Estado, o COREDE possui uma participação maior da Agropecuária e da Indústria e menor do segmento de Serviços (SEPLAN, 2015).

No tocante aos recursos hídricos, a Região do Corede Fronteira Noroeste está integralmente incluída na Bacia Hidrográfica dos Rios Turvo, mediante a conexão entre Santa Rosa e Santo Cristo. Além disso, há uma vasta presença de córregos na região, que em sua maioria desaguam no Rio Uruguai (COREDE, 2017).

A partir do exposto, pode-se observar na figura 2, o mapa da Rota do Rio Uruguai, demonstrando os Municípios e os principais elementos turísticos da região Fronteira Noroeste do Estado.

Figura 2 - Rota do Rio Uruguai, Rio Grande do Sul/RS-2020



Fonte: ROTA DO RIO URUGUAI (2020).

Desta forma, é perceptível o potencial econômico e natural da Região que por meio da interconexão entre os Municípios consegue planejar Rotas de turismo e de desenvolvimento regional. Frente a isso, serão discutidas na sequência algumas concepções em relação às redes e ações coletivas para o desenvolvimento.

2.4 - REDES E ASSOCIAÇÕES NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO

Em um mercado que progressivamente se torna mais competitivo e complexo, a força individual já não consegue se destacar o necessário, podendo ser somada as demais forças, em forma de rede de cooperação, tendo maior possibilidade de barganha e negociação. Este processo de associação às redes geralmente acontece quando organizações que possuem interesses, sejam necessidades, clientes, objetivos, em comum percebem que juntas têm mais chances de sobrevivência no mercado competitivo e desenvolvimento (DUTRA, 2010).

No século XIX, o termo “rede” era considerado um conjunto de linhas ou pontos de comunicação recíproca. Posteriormente, a rede começou a ser vista como nós interligados, passando a significar um conjunto de recursos humanos ou organizações conectadas de forma direta ou indireta (TIZOTTE, 2014).

Conforme Vale e Castro (2010), esta cooperação econômica entre as organizações, ou até mesmo entre localidades, busca reduzir os custos de transação dos custos indesejáveis de um mercado imprevisível. Para os autores, existem formas

alternativas de coordenação das atividades econômicas, por meio de um arranjo organizacional mais eficaz ou estruturas híbridas de governança. Estas estruturas podem ser divididas em formais, tais como contratos de fornecimento e franchising, e informais, como o compartilhamento de informações, o trabalho conjunto, a cooperação e as redes empresariais.

E a consciência da interdependência, ou seja, a interpretação de que há interesses em comum entre organizações e que de forma isolada elas podem não ter todos os recursos necessários para desenvolvimento das atividades, faz surgir a necessidade do trabalho conjunto e cooperativo como defesa do interesse próprio. Esta necessidade de cooperação, permite o desenvolvimento de ambas as empresas, que, por consequência, passam a ser consideradas “empresas cooperadas” ou empresas em rede (TIZOTTE, 2014).

De acordo com o Ministério do Turismo (MTUR, 2007) a estrutura em rede e sua forma de organização induz à colaboração, à cooperação, o trabalho conjunto, à gestão compartilhada e, mesmo as ações autônomas individuais, tendem a estar integradas a uma visão coletiva.

Complementando a importância das associações em redes, Balestrin e Verschoore (2008) identificaram mais alguns diferenciais competitivos a estas organizações:

- Maior escala e poder de mercado, pois aumenta o poder de barganha, as relações comerciais, e a força de mercado;
- Geração de soluções coletivas, por meio da divulgação conjunta dos locais, consultorias e fomento das demais entidades no caso do turismo regional;
- Redução de custos e riscos, através de atividades compartilhadas, complementariedade e sistema de confiança;
- Acúmulo de capital Social, considerando que não há individualismo, mas sim, trabalho recíproco, ampliado, coeso e de confiança, geralmente com laços familiares;
- Aprendizagem coletiva, por intermédio do compartilhamento das experiências e conhecimentos, além de melhor acesso as novas soluções que surgem no âmbito externo.
- Inovação colaborativa, através da atualização nos serviços, produtos e formas de atendimento conforme a atualização do mercado e com possibilidade de inclusão de novos integrantes à medida que a rede aumenta.

De acordo com Dallabrida (2007, p. 06), as redes são “conjunto de relações de comunicação que grupos sociais situados historicamente num determinado território, estabelecem para atingir objetivos comuns com vistas ao desenvolvimento territorial”.

E, a partir da associação e das ações coletivas, as redes são consideradas organizações configuradas de forma mais flexíveis e adaptáveis, que atuam de modo eficiente no caminho evolutivo dos esquemas sociais humanos (CASTELLS; CARDOSO, 2005). Desta forma, cabe destacar a importância dos atores sociais neste processo de associação às redes e de trabalho coletivo.

2.5 - EMPODERAMENTO DOS ATORES SOCIAIS

O desenvolvimento de uma região por meio das ações coletivas e das redes, exige elevada integração entre os atores sociais, sendo estes os elementos essenciais para que o fluxo ocorra de forma eficaz. Esta concepção é confirmada por Vale e Castro (2010), os quais reforçam a importância do planejamento regional

participativo, do caráter endógeno e localizado do desenvolvimento e da necessidade de organização e mobilização da sociedade local em prol da defesa dos interesses coletivos.

As relações entre os atores sociais, com a ideologia da cooperação, da confiança e da atitude recíproca em prol do coletivo, são primordiais para a manutenção do desenvolvimento regional em redes. Estas redes, conforme Ferrarezi (2003), são conexões sociais com estratégias deliberadas em sociedade, denotando o potencial das relações sociais que o capital social evoca.

O papel dos atores sociais e seu empoderamento na participação dos processos são acentuados pela perspectiva do capital social. Esta abordagem, elencada principalmente por Putnam (2006), trata das relações sociais, da cooperação entre os atores sociais e da organização social de uma forma que habilite ações coordenadas e coletivas. Robert Putnam, destaca que o desenvolvimento busca incluir a colaboração, a reciprocidade, as ações coordenadas, a participação cívica, a confiança e o engajamento como atitudes que formam o capital social de uma região e que influenciam também no capital econômico. Assim, o alto capital social de uma região influencia diretamente no desenvolvimento desta, ou seja, quanto maior o capital social, maior a chance de desenvolvimento. Essas trocas, quando ocorrem entre as organizações públicas e privadas potencializam um processo de transformação, propiciando o bem-estar geral da sociedade (SCHERER, 2019).

O capital social, quando utilizado para caracterizar as maneiras pelas quais os membros de uma comunidade interagem, possibilita identificar problemas sociais que estão empiricamente relacionados com a existência ou a ausência deste capital social (FERRAREZI, 2003). Além disso, é considerado a formação de capital social duradouro é resultado de um processo histórico significativo, e que tenha propiciado a existência de confiança social, normas de reciprocidade, redes de engajamento cívico e, de democracia saudável e vital (FREY, 2003).

Os atores sociais, na condição de “agentes”, possuem a liberdade de integração e participação nas decisões públicas, econômicas e sociais, tendo a possibilidade de decidir conjuntamente onde as verbas serão alocadas (ZANCHI, 2019). O autor, salienta que o empoderamento do sujeito, provoca o sentimento de pertencimento e este, desperta o interesse por aprimorar e melhorar o lugar em que se vive, o que, por consequência, gera decisões que promovem o desenvolvimento.

Desta forma, há uma conexão direta e dependente entre o empoderamento dos atores sociais e a dinâmica territorial na geração do desenvolvimento de uma região. Em outras palavras, os atores territoriais podem por meio das suas ações coletivas destacar uma região frente às demais ou podem manter a região em um status inferior e pouco desenvolvido.

Conforme Dallabrida (2007), esta perspectiva depende do entendimento e das ações adotadas quanto ao desenvolvimento territorial, já que a dinâmica territorial do desenvolvimento se refere ao conjunto de ações relacionadas ao processo de desenvolvimento, empreendidas por atores e organizações de uma sociedade identificada histórica e territorialmente. E se sustenta na indicação de que o desenvolvimento tem uma relação direta com a dinâmica de dimensões (social, econômica, ambiental, cultural e política) dos diferentes territórios. Dependendo do tipo de ação, passiva ou ativa, dos atores territoriais na defesa dos seus interesses, frente ao processo de globalização, os territórios assumem opções de desenvolvimento que os favorecem ou que os prejudicam, em diferentes intensidades, transformando-se em territórios do tipo “inovadores/ganhadores” ou “submisso/perdedores”. E é deste processo dialético entre o local e o global, de ações

e reações, que resultam as diferenciações ou desigualdades territoriais (DALLABRIDA, 2007).

De acordo com Freitas, Deponti e Silveira (2020), o empoderamento dos atores sociais é potencializado através da instauração de mecanismos regionais que propiciem a participação da sociedade, baseados em paradigmas sociais e econômicos. Além disso, é importante que sejam criados mecanismos e programas que propiciem a integração e a inter-relação entre os atores sociais e os governos (municipal, estadual ou federal), e que podem gerar e auxiliar a construção de políticas públicas (FREITAS; DEPONTI; SILVEIRA, 2020).

Corroborando com o exposto, Rotta (2007) observa que a compreensão do desenvolvimento foi se adaptando de mera reprodução do âmbito nacional no âmbito local para uma postura mais ativa e propositiva, mediante elaboração de projetos a partir das necessidades locais e com a participação dos atores locais. Desta forma, conforme o autor, a definição das políticas sociais geralmente depende das relações estabelecidas entre os diversos atores da sociedade local. E, “as políticas sociais são fundamentais tanto para auxiliar na criação das condições para o crescimento econômico quanto para efetivar mecanismos que possibilitem ampliar, gradativamente, a qualidade de vida da população” (ROTTA, 2007, p. 296).

Estas condições podem ser mecanismos institucionais e legais, que busca formar as redes e estas favorecem o aparecimento de impactos positivos sobre a população e sobre as políticas públicas (FERRAREZI, 2003). Esta conexão entre os atores locais e as políticas sociais em prol do desenvolvimento de uma região, pode ser entendida através da governança territorial, que para Dallabrida (2007) acontece através da atuação e interação dos diferentes atores, que surgem das redes de poder sócio territorial. Essas redes se constituem dos interesses grupais ou corporativos, das mais diferentes ordens, e podem ter abrangência restrita à dimensão local, ou, então, pode ser a nível regional, estadual, nacional e até internacional. A densidade ou abrangência destas conexões vão evidenciar o poder, ou seja, quanto mais densas ou mais abrangentes ela for, maior poder representará. E, a participação ativa dos atores locais, junto a governança territorial, efetiva-se nos processos de concertação social, como na elaboração dos consensos grupais ou corporativos, que se torna condição básica para que se efetive uma gestão territorial do tipo societária (gestão social dos territórios).

Diante disso, o protagonismo dos atores locais e seu empoderamento através das políticas sociais é fundamental para a construção de alternativas ao desenvolvimento regional. As ações coletivas e associações em redes podem ser mais bem compreendidas na forma de sistema, sendo que o desenvolvimento regional pode ocorrer através da utilização de um sistema de turismo.

2.6 - SISTEMA DE TURISMO (SISTUR)

A partir da participação ativa dos atores sociais e sua associação às redes em prol do desenvolvimento regional, ocorre uma mudança estrutural e de gerenciamento na região, abandonando-se os preceitos individuais e operando de forma coletiva, de maneira análoga a um sistema.

Para Beni (2004) a cultura de relacionamentos expressa à vontade para a transformação, constitui a base para a cooperação e para o surgimento de lideranças, provocando a inovação. A formação de redes gera mudanças na gestão econômica, ao criar formas de produção a partir da articulação da oferta local e regional. Daí decorre a ampliação e a simbiose dos serviços turísticos, influenciando na esfera política, pelo processo participativo que se estabelece, e, também, na esfera cultural pela

socialização, produção e difusão do conhecimento, estabelecendo uma nova ética de relacionamentos.

Pode-se entender um sistema como um conjunto de partes que interagem para atingir um determinado fim, de acordo com um plano estratégico pré-definido. Pode também ser considerado “um conjunto de procedimentos, doutrinas, ideias ou princípios, logicamente ordenados e coesos com intenção de descrever, explicar ou dirigir o funcionamento de um todo” (BENI, 2004, p. 23). Os sistemas, são conjuntos de partes que interagentes e são interdependentes que, unidos podem formar um todo, com objetivo e função pré-determinada (OLIVEIRA, 2014).

Beni (2004) assinala que um sistema deve ter os seguintes elementos: Meio ambiente – conjunto de objetos que não fazem parte do sistema, mas que exercem influência na operação do mesmo; Elementos ou unidades – as partes que compõem o sistema; Relações – elementos interligados que dependem uns dos outros em forma de fluxos; Atributos – caracterização e qualidades atribuídas aos elementos ou ao sistema; Entrada (*input*) – O que o sistema recebe, sua alimentação; Saída (*output*) – produto final do processo de transformação; Realimentação (*feedback*) – processo de controle para manter o sistema em equilíbrio; Modelo – representação do sistema, para análise da causa e efeito dos elementos e melhor entendimento da sua complexidade.

De maneira semelhante, Oliveira (2014) também elenca os elementos de um sistema, porém, em quantidade inferior e com denominações distintas. Para o autor, o primeiro processo é a definição dos objetivos do sistema e de seus usuários; em segundo momento, a análise das entradas do sistema, podendo ser tanto informações como materiais e energias para a operação. A terceira fase é a transformação do serviço ou produto e, logo em seguida, a saída destes do sistema. O quinto passo é o controle e a avaliação do sistema, verificando se as saídas estão coerentes com os objetivos estabelecidos. E o último processo, conforme o autor, é a retroalimentação do sistema, no qual uma saída é reintroduzida no sistema em forma de informação, energia, produto, serviço ou tecnologia.

Migrando especificamente para a área turística, os planejamentos dos sistemas não devem se ater apenas à geração de lucro, mas compreender todo o ambiente da sociedade civil, a importância do Estado quanto aos recursos básicos e os investimentos privados na inovação e na qualificação da mão de obra.

No turismo, assim, como nas demais atividades econômicas, pode-se compreender que o foco organizacional, público ou privado é o lucro. Visto que o Estado espera da atividade turística o superávit no balanço de pagamentos na conta específica, em razão do ingresso de divisas, e as organizações privadas na área do turismo igualmente dimensionam a prestação de seus serviços em razão da lucratividade dos investimentos necessários. Entretanto, quando se analisam as partes do sistema, verifica-se que a medida de seu rendimento global está na razão direta da capacidade de controle de seus componentes e atividades, e nem sempre esse rendimento está vinculado somente ao lucro. Por exemplo, ao Estado compete o investimento social não só na infraestrutura de apoio à atividade, mas também na implantação de programas de turismo socializado, com o objetivo de facilitar o acesso ao turismo das classes menos favorecidas economicamente, e atender a essa demanda, na maior parte das vezes só será concretizada se o objetivo não for meramente econômico. E as organizações privadas, necessitarão, muitas vezes, investir na qualificação de mão de obra e aperfeiçoamento de pessoal, sem pensar exclusivamente lucro líquido organizacional (BENI, 2004).

Desta forma, de acordo com Beni (2004), o Sistema de Turismo (SISTUR) engloba três grandes conjuntos: das Relações Ambientais, da Organização Estrutural

e das Ações Operacionais. O conjunto das Relações Ambientais é subdividido em subsistema ecológico, social, econômico e cultural. Já o conjunto da Organização Estrutural é dividido em superestrutura e infraestrutura. E por último, o conjunto das Ações Operacionais, subdividido em oferta, demanda, mercado, distribuição, produção e consumo.

Todos estes subsistemas estão interligados, com uma estrutura de fluxo contínuo. Conforme Beni (2004), o SISTUR foi dividido em componentes em virtude das inúmeras inter-relações verificadas em cada um dos conjuntos de subsistemas, os quais também interagem entre si no sistema global, Quadro 1.

A relação entre o SISTUR e a preocupação com o ambiente social e as políticas de turismo, pode ser verificada com maior clareza nos subsistemas de entrada e saída, pertencentes ao conjunto das Ações Operacionais:

Quadro 1 – Análise de input/output das políticas de Turismo

Inputs essenciais	Outputs necessários	Políticas resultantes
Capital	Lucros adequados	Políticas financeiras
Pessoas	Boas condições de emprego	Políticas de emprego
Mercados	Produtos que dão valor ao capital	Políticas de marketing
Aceitação do público	Satisfação dos interesses públicos	Políticas sociais e ambientais

Fonte: Adaptado de Beni (2004).

Quanto a sequência do sistema, Oliveira (2014) acredita que os elementos devem estar conectados de maneira que as discrepâncias sejam reduzidas ao mínimo e que propicie uma situação em que o sistema se torne autorregulador. Em complemento, Beni (2004) reforça que a administração do SISTUR não apenas engendra planos, como também deve assegurar que estes sejam executados de acordo com os objetivos originais.

Diante do exposto, compreende-se que a rede turística não deve ser favorável apenas às empresas privadas envolvidas no processo, mas também, deve ser aceita como favorável a toda a comunidade civil, a qual será impactada direta ou indiretamente pelo sistema turístico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o intuito de conceituar alguns tópicos acerca do desenvolvimento regional endógeno e da associação às redes no âmbito da Região Fronteira Noroeste do Rio Grande do Sul, verificou-se através deste ensaio teórico a importância da união das forças locais para o desenvolvimento regional.

Quanto aos recursos da região em estudo, há algumas evidências e potencialidades naturais, econômicas e sociais que podem favorecer o desenvolvimento endógeno através de uma rede turística. Porém, ficou evidente a importância da participação e do fomento tripartite, compreendido pelo Estado, comunidade civil e pelas empresas privadas.

Além disso, entende-se que para a associação às redes, também é essencial a cooperação entre os integrantes, tendo um espírito de confiança e de resultados mútuos em prol dos interesses coletivos. A partir da associação e do empoderamento dos atores sociais, a região e seus integrantes estarão mais preparados para enfrentar um mercado complexo e competitivo.

Também é perceptível que um sistema turístico não deve objetivar apenas a lucratividade, mas sim, prezar concomitantemente pelo cuidado social e pela promoção da qualidade de vida dos envolvidos direta ou indiretamente.

Diante do exposto, conclui-se que o desenvolvimento regional por meio das redes turísticas é promissor em regiões onde há potencialidades e cooperação através das políticas públicas e investimentos privados que apoiem o crescimento do setor, como pode ser o caso Região Fronteira Noroeste do Rio Grande do Sul.

Com base nos conhecimentos abordados neste estudo, o presente trabalho será de valia para os aprofundamentos teóricos no contexto do desenvolvimento regional e das associações em redes, podendo ser utilizado como fonte de consulta para demais trabalhos acadêmicos que venham a ser realizados com as temáticas e linhas de pesquisa deste ensaio teórico.

Importante ressaltar que entre as principais limitações da pesquisa estão a quantidade limitada de acervos bibliográficos, sobre a temática das redes turística, em especial da região Fronteira Noroeste. Desta forma, sugere-se o aprofundamento e a continuidade dos estudos nesta área, haja vista o potencial de novos negócios para o desenvolvimento das regiões e territórios.

REFERÊNCIAS

- AMARAL FILHO, Jair do. Desenvolvimento regional endógeno em um ambiente federalista. *Revista Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 14, p. 35-73, dezembro de 1996.
- BALESTRIN, Alsones; VERSCHOORE, Jorge Renato. Fatores relevantes para o estabelecimento de redes de cooperação entre empresas do Rio Grande do Sul. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 12, n. 4, p. 1043-1069, Outubro/Dezembro de 2008.
- BENI, Mário Carlos. *Análise estrutural do turismo*. 10. ed. atual. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2004.
- BOISIER, Sérgio. ¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización? *Revista de la CEPAL*, Santiago do Chile, n. 86, p. 47-62, agosto de 2005.
- CARGNIN, Paulo Antonio. Políticas de desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul: Vestígios, marcas e repercussões territoriais. 317 f. *Tese (doutorado)* – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Geografia – Porto Alegre: UFRGS, 2011.
- CASTELLS, Manuel. A Sociedade em Rede: do conhecimento à política. In: CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo (Orgs.). *A Sociedade em Rede: do conhecimento à ação política*. Debates da Presidência da República. Imprensa Nacional, Centro Cultural de Belém, p. 17-29, 2005.
- COREDE. *Conselho Regional de Desenvolvimento da Fronteira Noroeste*. Plano estratégico de desenvolvimento da região Fronteira Noroeste - 2015-2030. 272 p. Ijuí: Editora Unijuí, 2017.

DALLABRIDA, Valdir Roque. A Gestão Social dos Territórios nos Processos de Desenvolvimento Territorial: Uma Aproximação Conceitual. *Sociedade, Contabilidade e Gestão*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, segundo semestre de 2007.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. *Políticas públicas: princípios, propósitos e processos*. São Paulo: Atlas, 2012.

DUTRA, José Carlos Nascimento. A intercooperação como instrumento de desenvolvimento: um caso de cooperativas articuladas em Rede. 142 f. *Dissertação (mestrado)* – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento – Ijuí, 2010.

FERRAREZI, Elisabete. Capital social: conceitos e contribuições às políticas públicas. *Revista do Serviço Público*. Ano 54, Nº 4. Out-Dez, 2003.

FREITAS, Tanise Dias; DEPONTI, Cidonea Machado; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da. *Políticas públicas e desenvolvimento regional: atores e estratégias em regiões do Brasil*. São Carlos: Pedro & João Editores, 2020.

FREY, Klaus. *Capital social, comunidade e democracia*, Robert D. Putnam. 541 p. *Política e Sociedade*. n. 2, abril de 2003.

HOFLER, Cláudio Edilberto. Atividade turística e a sustentabilidade: Um estudo de caso da Rota turística do Rio Uruguai. 157 f. *Monografia (Esp. em Marketing)* – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí), Santa Rosa, 2003.

LIMA, Ana Carolina da Cruz; SIMÕES, Rodrigo Ferreira. *Teorias do desenvolvimento regional e suas implicações de política econômica no pós-guerra: o caso do Brasil*. - Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2009.

MACEDO, Fernando Cezar de; COELHO, Vitarque Lucas Paes. A política nacional de desenvolvimento regional – PNDR e os fundos constitucionais de financiamento. *Revista Redes*. v. 20, nº 3 - Suplemento, p. 464 - 486, set./dez. 2015.

MTUR. *Ministério do Turismo* Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil: Formação de Redes. Brasília: Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, 2007.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. *Gestão Pública*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. *Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia e práticas*. – 32 ed. – São Paulo: Atlas, 2014.

PUTNAM, Robert D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2006.

REIS, Carlos Nelson; ROTTA, Edemar. *Desenvolvimento e políticas sociais: uma relação necessária*. Textos & Contextos, Porto Alegre, nº 8, ano VI, dez. 2007.

ROTA DO RIO URUGUAI. *Rotas e roteiros*. Disponível em: <<http://rotaseroteiros.com.br/rota-rio-uruguai/>>. Acesso em: 12 de out. 2020.

ROTTA, Edegar. Desenvolvimento regional e políticas sociais no noroeste do estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, FSS/PUCRS, *Tese de Doutorado*, 2007, p. 166-208.

ROTTA, Edegar; DALLABRIDA, Valdir Roque. Região Fronteira Noroeste: Revendo a história para projetar o futuro. In DALLABRIDA, Valdir Roque; BÜTTENBENDER, Pedro Luiz (org.) et al. *Gestão, inovação e desenvolvimento: Oportunidades e desafios para o desenvolvimento da Região Fronteira Noroeste*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2007.

SANTOS, Clézio Saldanha dos. *Introdução à Gestão Pública*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SCHERER, Luciana. Turismo e desenvolvimento regional: limites e potencialidades para a Região das Missões – RS. 270 f. *Tese (doutorado)* – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – Ijuí, 2019.

SEPLAN. *Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional*. Perfil Socioeconômico Corede Fronteira Noroeste. 46 p. Disponível em: <<https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/15134130-20151117101627perfis-regionais-2015-fronteira-noroeste.pdf>> Acesso em: 12 out. 2020.

SILVA, Christian Luiz (Org.) et al. *Políticas públicas e desenvolvimento local: Instrumentos e proposições de análise para o Brasil*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

SILVA, Rodrigo Belmonte (Org.) et al. *Gestão Pública: Inovações e Modelos*. Curitiba: editora CRV, 2016.

SILVA, Camila Luísa Mumbach da. As epistemologias fundantes das políticas públicas de turismo do Rio Grande do Sul. 202 f. *Dissertação (mestrado)* – Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Turismo – Brasília, 2017.

TIZOTTE, Aline Ledermann. Fatores de desagregação em redes de cooperação da região Noroeste do estado do Rio Grande do Sul. 132 f. *Dissertação (mestrado)* – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento – Ijuí, 2014.

VALE, Gláucia Maria Vasconcellos; CASTRO, José Márcio de. Clusters, Arranjos Produtivos Locais, Distritos Industriais: Reflexões sobre Aglomerações Produtivas. *Análise Econômica*. Porto Alegre, ano 28, n. 53, p. 81-97, mar. 2010

ZANCHI, Verence. Ressignificação do alimento em roteiros de turismo rural: uma estratégia de desenvolvimento regional no Vale do Rio Pardo – RS – Brasil. 2019. 192 f. *Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional)*, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, 2019.

Sendi Laurer: Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas pela Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Graduada em Administração pelo Instituto Federal Farroupilha (IFFAR). E-mail: sendi.lauer@gmail.com.

Dionéia Dalcin: Docente do Departamento em Administração da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) Palmeira das Missões, e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS). Mestre em Extensão Rural pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Doutora em Agronegócios pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: diodalcin@gmail.com.

Carlos Eduardo Ruschel Anes: Docente do Curso de Administração – Bacharelado, Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), *Campus* Cerro Largo e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas. Mestre em Agronegócios pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Doutor em Desenvolvimento Regional (UNISC). E-mail: carlos.anes@uffs.edu.br.

Antonio Lucas de Oliveira Lima: Graduando em Administração pela Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), *Campus* Cerro Largo. Bolsista Iniciação Científica FAPERGS. E-mail: antonio.prw@gmail.com.

Submetido em 16/05/2023

Aprovado em 30/05/2023