

Plano Municipal de Turismo 2004: uma Política Pública de Turismo em Pelotas/RS

HALLAL, Dalila Rosa – Doutora em História. Universidade Federal de Pelotas. dalilahallal@gmail.com

MÜLLER, Dalila – Doutora em História. Universidade Federal de Pelotas. dmuller@ufpel.tche.br

Introdução

Atualmente, existe uma preocupação maior com o desenvolvimento do turismo, uma vez que cresce o significado social, econômico, ambiental e político do turismo e também há a necessidade de compreendê-lo, acompanhá-lo e avaliá-lo continuamente. Goldner, Richie e Mcintosh (2002, p. 338) afirmam que “o desenvolvimento do turismo deve: (...) ser guiado por uma política cuidadosamente planejada, construída não apenas sobre balancetes e demonstrações de lucros e perdas, mas a partir dos ideais e princípios de bemestar e de felicidade humanos”

O histórico das políticas públicas de turismo no Brasil é recente, mas a partir da década de 90, encontra-se uma agilidade no desenvolvimento da mesma, no momento que governantes percebem a função e a definição real do turismo e passam a priorizá-lo em seus planos de desenvolvimento.

O desenvolvimento harmônico da atividade turística é o principal papel das políticas públicas aplicadas ao turismo, sendo responsabilidade do Estado propiciar, construir e apoiar a infraestrutura de acesso e também a infraestrutura urbana, conforme Dias (2003, p. 121),

Podemos definir a política pública como o conjunto de ações executadas pelo Estado, enquanto sujeito, dirigidas a atender às necessidades de toda a sociedade. Embora a política possa ser exercida pelo conjunto da sociedade, não sendo uma ação exclusiva do Estado, a política pública é um conjunto de ações exclusivas do Estado. São linhas de ação que buscam satisfazer ao interesse público e têm que estar direcionadas ao bem comum.

Beni (2001, p. 177) afirma que:

a política de turismo é a espinha dorsal do “formular” (planejamento), do “pensar” (plano), do “fazer” (projetos, programas), do “executar” (preservação, conservação, utilização e resignificação dos patrimônios natural e cultural e sua sustentabilidade), do “reprogramar” (estratégia) e do “fomentar” (investimentos e vendas) o desenvolvimento turístico de um país ou de uma região e seus produtos finais. [Grifos do autor]

Apenas em 1966 o governo brasileiro criou os primeiros instrumentos de regulamentação da atividade turística com a criação do Conselho Nacional do Turismo e o Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR. Desde então, no histórico

das políticas nacionais de turismo, percebe-se o avanço dos processos de planejamento e organização da atividade turística, o que está fortalecendo a identidade do turismo perante a política econômica do país, principalmente após a criação do Ministério do Turismo, em 2003.

A partir destes pressupostos, percebe-se que é necessário estabelecer harmonia entre os planos nacionais de turismo e o Plano Municipal de Turismo 2004 de Pelotas, assim, o que era esperado da atividade nacionalmente é refletido diretamente em localidades específicas que participam dos programas lançados pelo governo federal.

O presente trabalho tem por objetivo descrever o Plano Municipal de Turismo de Pelotas 2004 como uma política pública, buscando compreender a finalidade e os meios de elaboração dessas políticas, ressaltando as estratégias utilizadas para o desenvolvimento do turismo em Pelotas.

A pesquisa se pautou numa abordagem qualitativa e é de caráter descritivo. Os instrumentos utilizados para coleta de dados foram fontes bibliográficas e documentais. Foram pesquisados documentos, principalmente o Plano Municipal de Turismo de Pelotas 2004, e o jornal Diário Popular.

Política Pública de Turismo em Pelotas: o Plano Municipal de Turismo 2004

Entende-se que política de turismo é o “conjunto de fatores condicionantes e de diretrizes básicas que expressam os caminhos para atingir os objetivos globais para o turismo do país” (BENI, 2001, p. 178). Neste caso, compete aos órgãos públicos a função específica de determinar prioridades, criar normas, administrar recursos e estímulos, pois ele dá as diretrizes e provê as facilidades.

À esfera federal cabe a criação de diretrizes e a coordenação dos planos de âmbito nacional e dos que se projetem para o exterior. Para o âmbito estadual competem os projetos regionais e locais, como o caso do Plano de Desenvolvimento Turístico de Pelotas 2004.

Em 2003 foi criado o Ministério do Turismo – MTur e implantado o Plano Nacional do Turismo 2003-2007. O Programa de Regionalização do Turismo – PRT, integrou o Plano Nacional do Turismo 2003-2007 e 2007-2010 e tem se destacado em âmbito nacional pela continuidade nas estratégias de ordenamento territorial implementadas desde a municipalização do turismo, pois a lógica territorial do turismo tem início no município e extrapola para a região, atribuindo ao turismo um significado de elemento chave para o desenvolvimento regional.

O Plano de Desenvolvimento Turístico de Pelotas 2004 foi elaborado durante a gestão do então Prefeito Municipal Fernando Marroni; teve a coordenação de Daniel Aquini, então Secretário do Desenvolvimento Econômico.

O referido documento torna-se importante por entendermos que, no turismo, a política exerce função primordial, pois, para o seu desenvolvimento são necessários ações dos governos para direcionar a atividade turística a obter os resultados finais desejados e a manter suas metas. E também por este Plano ser o único documento público sobre o planejamento turístico de Pelotas, que tivemos acesso.

O Plano tem como pressupostos de que o governo, na época Administração Popular, expressou um claro posicionamento a respeito do desenvolvimento da cidade. A partir da elaboração desse Plano é possível verificar que, nesta gestão o governo municipal percebe o turismo como uma atividade importante para a localidade, definindo políticas públicas para o desenvolvimento do turismo em Pelotas.

O Plano destaca inicialmente uma visão a respeito do papel do Estado (União, estados, municípios) no processo de desenvolvimento, entendendo que o Estado deve ser controlado e fiscalizado permanentemente pela população; e deve agir em defesa dos interesses do conjunto ou da maioria da sociedade. Deve, portanto, ter o tamanho e a estrutura adequados para cumprir suas funções de regulador, articulador, indutor e prestador de serviços em um processo de desenvolvimento sustentável. Ressalta que:

[...] muito embora o Estado tenha papel importante a cumprir, é imperioso destacar que são os cidadãos e cidadãs, os verdadeiros construtores deste processo. Portanto, a articulação permanente com a sociedade civil, trabalhadores, empreendedores e demais esferas governamentais é fundamental para alterar de forma positiva as relações sociais e econômicas. A construção da cidadania passa, também, pela apropriação e debate acerca das alternativas de desenvolvimento assumidas pelas sociedades. (PLANO MUNICIPAL DE TURISMO, 2004, p. 2)

O Plano parte de uma concepção de desenvolvimento endógeno, entendendo que o turismo em Pelotas “deve ser construído a partir de nossas potencialidades locais, de baixo para cima, fortalecendo as nossas empresas e mercado o que, certamente, facilitará a atração de investimentos forâneos”. (PLANO MUNICIPAL DE TURISMO, 2004, p. 2)

O Plano Municipal de Turismo é o resultado de esforço e trabalho coletivos e contou com a participação de diversos segmentos da sociedade: Pelotas *Convention & Visitors Bureau*; Universidade Católica de Pelotas (UCPel); Universidade Federal

de Pelotas (UFPel) e Secretaria do Desenvolvimento Econômico (SMDE/ Departamento de Turismo). Constituiu-se, também, uma Consultoria Técnica com a contribuição da Assessoria de Planejamento Participativo e do SEBRAE.

Essa participação de diversos segmentos é um aspecto importante desse Plano, pois de acordo com Wanhill (1997), o desenvolvimento do turismo é extremamente complexo, envolvendo diversos setores da economia e impactando diretamente o modo de vida da comunidade anfitriã.

A Comissão Executiva assumiu uma série de orientações metodológicas capazes de constituir um processo de planejamento efetivamente participativo, qual seja:

Construir uma proposta aberta e flexível: o Plano é uma aposta no futuro e o conjunto de ações deve ser constantemente monitorado, avaliando-se sua eficácia e eficiência, efetuando-se eventuais correções de rumo; Quem executa, planeja: necessidade de incorporar-se ao processo o conjunto de atores sociais relevantes, parceiros estratégicos na execução do Plano. As pessoas e instituições sentem-se tanto mais comprometidas com a proposta quanto maior for sua participação no processo decisório; O Plano é um espaço de negociação: a metodologia empregada em sua elaboração e depois na execução das ações deve contemplar as possibilidades de organização da cooperação entre os atores sociais, bem como da explicitação de eventuais interesses conflitantes e sua composição. (PLANO MUNICIPAL DE TURISMO, 2004, p. 3)

Assim, este Plano parte do entendimento de que a mobilização é uma condição intrínseca e essencial para a participação cidadã em projetos de desenvolvimento turístico. Outro fator que torna a participação tão importante é a possibilidade de troca de saberes com a comunidade local, e assim ampliar a capacidade de entendimento da relação da população local com o turismo.

Nesse sentido esse Plano inova ao incorporar ao processo os mais diversos atores sociais, pois no Brasil há poucos registros de participação cidadã no desenvolvimento do turismo. Molina e Rodriguez (2001, p. 14) apresentam uma mudança significativa nos modelos de planejamento uma vez que “[...] o planejamento centralizado está cedendo lugar a um outro mais participativo, que reconhece as capacidades e interesses locais e regionais e as realidades dos grupos humanos e econômicos que atuam em suas respectivas áreas”.

O Plano Municipal de Turismo 2004 tem como proposta um turismo articulado a outros segmentos que, conectados, possibilitam trabalhar o turismo de maneira complexa e responsável.

Considerações Finais

Apesar do Plano ter sido um importante avanço para a atividade turística no Município de Pelotas, ao incorporar os mais diversos atores sociais e propor ações para o desenvolvimento do turismo, o mesmo não chegou a ser implementado em sua íntegra, apenas algumas ações foram realizadas, pois houve uma troca de governo e esse Plano foi abandonado.

Em 2014 foi realizado um Seminário no intuito de discutir a atualização do Plano de Turismo em Pelotas sob a coordenação do arquiteto Augusto Portugal. Em seu pronunciamento de abertura, o prefeito de Pelotas, Eduardo Leite, ressaltou o valor turístico da cidade em função do patrimônio histórico. O prefeito também comentou sobre a importância da união do poder público e da iniciativa privada no desenvolvimento do turismo. “O turismo pode significar muito para a nossa cidade, mas isso só acontecerá na medida em que estivermos unidos e articulados” (DIÁRIO POPULAR, 11.06.2014, *on line*).

Ao se pensar em retomar o Plano Municipal de Turismo 2004 é importante partir das premissas por ele pautadas como a construção coletiva. Assim para a revisão do Plano é necessário partir do processo da regionalização do turismo no País que demonstra que programas e ações devem ser dinâmicos e flexíveis, capazes de prever mudanças, retrocessos, avanços e inovações, que possibilitem assimilar os momentos históricos e econômicos e, também, as diversidades e peculiaridades locais e territoriais.

Referências:

- BENI, Mário Carlos. **Análise estrutural do turismo**. 4. ed. rev. São Paulo: SENAC, 2001.
- DIAS, Reinaldo. **Planejamento do turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2003.
- GOLDNER, Chales R.; RICHIE, J. R. Brent; MCINTOSH, Robert W. (Org.). **Turismo: princípios, práticas e filosofias**. 8. ed. Porto Alegre: Bookman, 2002.
- MOLINA, S.; RODRIGUEZ, S. **Planejamento integral do turismo: um enfoque para a América Latina**. Bauru – SP: EDUSC, 2001.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS. Secretaria de Desenvolvimento Econômico. **Plano Municipal de Turismo**. Pelotas: PMP/SDE, 2004.
- WANHILL, S. Tourism Development and Sustainability. In: COOPER, C. P. **Tourism Development: Environment and Community Issues**. Lond: Wiley, 1997.