



# Redes de políticas públicas: a articulação entre atores públicos e privados para a promoção do turismo no município de Osório-RS

Maurea Conceição dos Santos Gamb<sup>1</sup>

Felipe José Comunello<sup>2</sup>

Submissão: 08/12/2021

Aceite: 18/02/2022

## Resumo

O presente artigo visa realizar um debate, sobre a importância da articulação entre os atores da esfera pública e privada para a promoção do turismo em Osório/RS, amparando-se para tanto na perspectiva da *policy network*. Para atingir o objetivo, usou-se como suporte metodológico a revisão bibliográfica, bem como, entrevistas semiestruturadas com representantes da Emater e Prefeitura Municipal de Osório. Com este estudo foi possível identificar, que tanto a implementação do roteiro turístico Osório Rural, quanto à promoção do turismo nas demais localidades do município, depende em alguma medida da efetiva articulação desta rede de atores que se formou.

**Palavras-chave:** Turismo; Rede de Atores; *Policy Network*; Roteiro Turístico.

## Public policy networks: the articulation between public and private actors for the promotion of tourism in the municipality of Osório-RS

### Abstract

This article aims to debate the importance of articulation between actors in the public and private spheres for the promotion of tourism in Osório/RS, based on the policy network perspective. To achieve the objective, the bibliographic review was used as methodological support, as well as semi-structured interviews with representatives of Emater and the Municipality of Osório. With this study, it was possible to identify that both the implementation of the Osório Rural tourist itinerary, as well as the promotion of tourism in other locations in the municipality, depends to some extent on the effective articulation of this network of actors that was formed.

**Keywords:** Tourism; Actors Network; Policy Network; Touristic itinerary.

## 1 Introdução

De acordo com o Ministério do Turismo – (MTur), (2018), nos últimos anos tem se percebido um aumento do fluxo de turistas em todos os lugares do mundo, e no Brasil essa dinâmica também se apresenta. A Fundação Getúlio Vargas (2020) divulgou em seu Relatório de Impacto Econômico do Covid-19, que o Brasil tem experimentado uma trajetória de crescimento do turismo, tanto do ponto de vista doméstico, como em número de chegadas internacionais. E de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o turismo no país contribui, diretamente para cerca de 3,7% do produto interno bruto nacional e 3% do total de

<sup>1</sup> Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). <https://orcid.org/0000-0002-9437-0058> E-mail: [maurea\\_gamba@hotmail.com](mailto:maurea_gamba@hotmail.com)

<sup>2</sup> Programa de Pós-Graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). <https://orcid.org/0000-0002-1260-6056> E-mail: [felipe.comunello@ufrgs.br](mailto:felipe.comunello@ufrgs.br)

empregos no país.

Nos últimos anos, conforme Begnini (2010), uma das modalidades de turismo que vem apresentando maior crescimento é o turismo rural. Para a autora uma das razões consideráveis para justificar este crescimento, é a valorização da vida no campo e na natureza por aqueles que buscam fugir do caos urbano. E conclui frisando que o turismo rural, é considerado por ela uma alternativa concreta, de reverter a inviabilidade econômica que tem acometido o meio rural na atualidade (BEGNINI, 2010).

Entretanto, não se pode falar em turismo rural, sem antes compreender o conceito de turismo, e as suas influências por detrás desta nova tendência, que vem ganhando cada vez mais espaço na vida dos viajantes. Como nos apresenta Bahl (2003), o turismo deve ser reconhecido como uma atividade econômica, que está sujeita a alterações produzidas por uma sociedade. Ainda na percepção do autor, esta sociedade possui diferentes motivações, necessidades, disponibilidades, oportunidades, sendo assim, refletem tendências que diversificam as formas de se oferecer turismo.

Em tese, quando se fala em turismo, “cabe ao Estado zelar pela legislação e pelo planejamento necessário ao desenvolvimento da infraestrutura básica, que proporcionará o bem-estar da população residente e dos turistas” (NOVO & SILVA, 2010, p. 24). No município de Osório localizado no Litoral Norte do Rio Grande do Sul, o aumento na procura por atividades rurais e ao ar livre, tem inspirado parcerias entre o setor público e a iniciativa privada. E desta articulação, fundou-se um roteiro de turismo intitulado “Osório Rural”, que visa promover o turismo rural no Morro da Borússia em Osório.

Durante todo o processo de formação e planejamento do roteiro, até o momento em que o projeto de lei foi aprovado, instituindo efetivamente o roteiro, muitos foram os atores envolvidos. Sendo necessária, uma forte interação entre os órgãos públicos, representados pela Prefeitura Municipal de Osório, Emater/RS e Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Osório. E também, muito empenho e dedicação por parte dos trabalhadores rurais engajados no roteiro, que buscaram se capacitar durante o processo de implementação das atrações turísticas. Esta articulação pode ser muito bem representada pela metáfora da rede proposta por Elias (1994), que consiste na ligação de fios individuais que constituem um todo, pelo fato de compartilharem dos mesmos interesses, entretanto, não abrem mão da sua singularidade.

Sendo assim, este estudo pretendeu apresentar como se conformou a rede de atores públicos e privados que constituiu o roteiro turístico Osório Rural, bem como, compreender a importância desta articulação para a promoção do turismo no município de Osório, amparando-

se para tanto na perspectiva do *policy network*. Segundo Escobar (2008, p. 6), “esta abordagem traz contribuições importantes para pesquisas que envolvem processos políticos complexos, com a interação de múltiplos atores em diversas áreas de atuação política”. Para atingir o objetivo, usou-se como suporte metodológico a revisão bibliográfica realizada a partir de livros, revistas, teses e dissertações relacionados com o tema em estudo, bem como, entrevista semiestruturada com representantes da Emater e Prefeitura Municipal de Osório.

O artigo está estruturado em cinco capítulos, sendo o primeiro a introdução do estudo, incluindo os objetivos e metodologia de pesquisa. O segundo capítulo apresentou as perspectivas do turismo rural. O terceiro capítulo discutiu a abordagem de redes de políticas públicas e sua importância para o turismo. No quarto capítulo, buscou-se analisar como se constituiu a interação entre os atores públicos e privados, visando promover o turismo no município de Osório/Rs. No quinto e último capítulo foram apresentadas as considerações finais acerca do tema proposto.

## **2 Turismo rural**

Segundo Santos (2008, p.13), “no Brasil, o turismo rural surgiu como uma alternativa econômica, capaz de minimizar a decadência do meio rural e manter a atividade agrícola nas propriedades, que estão sendo abandonadas por uma série de fatores de ordem social e econômica”. Ainda para a autora, o turismo rural está intimamente ligado ao conceito de nova ruralidade, que representa a difusão de atividades não agrícolas, geradas e praticadas por pessoas que residem no campo (SANTOS, 2008).

Para Azevedo (2019, p. 10), “a nova ruralidade é pensada, em prol, de uma urbanização do rural via a municipalização, que legitima a oferta de serviços da cidade ao campo”. Em outras palavras como destaca Santos (2008, p. 14), “o novo rural trata de bens e serviços que anteriormente eram autoconsumidos e que, com o passar dos anos, passaram a ser vendidos como mercadorias”. E entre os novos serviços oferecidos no meio rural, o turismo tem se destacado como uma alternativa, na geração de empregos para a mão-de-obra local (RAMEH & SILVA, 2009).

Nesse contexto Rameh e Silva (2009), ainda relatam que atividades envolvendo turismo, possuem um grande potencial de diminuição do êxodo rural, além de estimularem uma série de atividades produtivas, agrícolas e não agrícolas inerentes ao contexto rural. Segundo os autores, a busca por novas possibilidades de geração de renda, tem se apresentado um grande desafio

para a população rural, tendo em vista, as mais diversas dificuldades que são encontradas, ao longo do processo de readequação das atividades de agricultura e turismo (RAMEH & SILVA, 2009).

De acordo com o MTur (2010), não há uma definição mundialmente consolidada sobre o que é meio rural, e do mesmo modo não há um consenso quanto à definição de turismo rural ou dos elementos que o constituem. De tal modo que, seu conceito é amplamente discutido na literatura, abrangendo os mais diversos posicionamentos. Por esta razão, neste estudo preferiu-se contextualizar as definições de turismo abordadas pelo Ministério do Turismo, visando desta forma, um enquadramento mais preciso das atividades de turismo no meio rural, dentro de um contexto de literatura brasileira.

Tendo em vista a especificidade das atividades turísticas, executadas no meio rural, torna-se imprescindível ter referenciais que sirvam de orientação e clarificação sobre tal segmento, conforme explica o MTur (2010, p. 17):

O espaço não urbano, definido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística como rural, abriga diversos empreendimentos e experiências que podem caracterizar vários tipos e segmentos do turismo, não apenas o turismo rural. Isto é, as muitas práticas turísticas que ocorrem no espaço rural não são, necessariamente, turismo rural, e sim atividades de lazer, esportivas, ou ócio de cidadãos, que ocorrem alheias ao meio em que estão inseridas.

Sendo assim, o MTur (2010) considera mais apropriado definir tais atividades, como uma forma de Turismo no Espaço Rural, caracterizado por abarcar todas as atividades praticadas no meio não urbano. Neste contexto, o Turismo no Espaço Rural enquadra atividades de lazer no meio rural em suas mais variadas modalidades, sejam elas: Turismo Rural, Ecoturismo, Turismo Cultural, entre outras, cabe salientar aqui, que estas modalidades podem se complementar ou não (MTUR, 2010).

Ainda para o MTur (2010, p.17), “a expressão Turismo Rural fica reservada apenas para atividades que mais se identificam com as especificidades da vida rural, seu habitat, sua economia e sua cultura”. Contudo, sua definição foi amplamente discutida por diversos representantes do setor, em parceria com a área acadêmica e principalmente fundamentada em aspectos que englobam turismo, território, base econômica, recursos naturais, culturais e também à sociedade (MTUR, 2010).

Portanto, o MTur (2010, p. 18), define o Turismo Rural como:

O conjunto de atividades turísticas desenvolvidas no meio rural, comprometido com a produção agropecuária, agregando valor a produtos e serviços, resgatando e

promovendo o patrimônio cultural e natural da comunidade.

De acordo com o MTur (2010), a forte presença da agricultura familiar no meio rural, juntamente com o expressivo número de empreendimentos e atividades turísticas a ela vinculadas, aliados à necessidade política de valorização da sua forma de organização da produção, tem influenciado um novo tipo de turismo, definido por turismo rural na agricultura familiar. Segundo MTur (2010, p. 21) este turismo consiste:

Na atividade turística que ocorre no âmbito da unidade de produção dos agricultores familiares que mantêm as atividades econômicas típicas da agricultura familiar, dispostos a valorizar, respeitar e compartilhar seu modo de vida, o patrimônio cultural e natural, ofertando produtos e serviços de qualidade e proporcionando bem-estar aos envolvidos.

Para Santos (2010, p. 13) o turismo rural surge no Brasil, como uma alternativa econômica, “considerada capaz de minimizar a decadência do meio rural e mantendo a atividade agrícola nas propriedades, que estão sendo abandonadas por uma série de fatores de ordem econômica e social”. Muito embora sua inserção na Política Nacional do Turismo tenha ocorrido recentemente, mais precisamente em 1994, com a Portaria Ministerial de 20 de abril. Um grupo de trabalho composto por vários ministérios, e integrado por representantes do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e da Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo, se originou a partir da inserção desta nova modalidade de turismo na Política Nacional do Turismo, com intuito de desenvolver e propor um Programa Nacional de Ecoturismo, que resultou em Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo (SANTOS, 2010).

Contudo, para que haja uma otimização de benefícios e uma possível minimização dos custos gerados por esta atividade, se faz necessário a atuação do Estado, por meio de planejamento turístico ordenado e integrado, e de políticas públicas de turismo, visando a consolidação deste novo segmento, de uma forma sustentável que se constitua em fator de desenvolvimento (FERNANDES, SOUZA & DANTAS, 2010). De acordo com Ruschmann (2016, p.54), para que um planejamento turístico possa ser considerado viável ele precisa necessariamente “contar com uma equipe técnica multidisciplinar, para a viabilização do desenvolvimento adequado de processos de planejamento e a consequente implantação do plano proposto”.

E dentre as tantas atividades inerentes ao planejamento turístico, merece destaque neste estudo a elaboração de roteiros turísticos, que de acordo com o autor é um processo que envolve

desde o estabelecimento de diretrizes até a criação de fluxos e atrativos em potencial (BAHL, 2006). De acordo com o Mtur (2010), medidas de apoio a estruturação de roteiros turísticos, que contemplem a agricultura familiar e a inserção de produtos da agricultura familiar, meios de hospedagem, bares, restaurantes e lojas, já vem sendo trabalhadas pelo Ministério do Turismo em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário. Esta parceria entre os ministérios, visa promover políticas públicas que prezem pela articulação com os mais diversos atores, contribuindo com a consolidação do setor de turismo rural no Brasil (MTUR, 2010).

De acordo com Calmon e Costa (2013, p. 27), “o planejamento e a implementação das ações demandam um fluxo de informações confiáveis e detalhadas, que precisam ser analisadas e disseminadas em tempo hábil, de maneira a subsidiar o processo de tomada de decisão”. Portanto, a forma como se estabelece a comunicação entre os atores, que compõem uma rede de políticas públicas é fundamental à tomada de decisões e no momento da implementação de ações.

### **3 Redes de políticas públicas**

De acordo com Calmon e Costa (2013), ao longo das últimas décadas, cientistas sociais de diferentes linhas teóricas vêm adotando a abordagem de redes, no estudo de problemas que tratam do caráter relacional da organização da vida social. Definida por Musso (2004, p. 31) como uma “estrutura composta de elementos em interação; em sua dinâmica, ela é uma estrutura de interconexão instável e transitória; e em sua relação com um sistema complexo, ela é uma estrutura escondida cuja dinâmica supõe-se explicar o funcionamento do sistema”.

Na perspectiva de Fontes (1997), quando aplicado às ciências sociais, o conceito de rede visará evidenciar os processos interativos entre os indivíduos a partir de suas relações. Assim como na percepção dos autores Frey, Penna e Czajkowski Jr (2012, p.5) “a rede social é interpretada como uma estrutura composta de elementos em interação, um conjunto de atores (nós) que se interconectam através de relações relativamente estáveis, não hierárquicas e independentes (ligações)”.

Desta forma, os atores envolvidos compartilham interesses em comum, e são determinados, juntamente com as relações da rede, pelo processo social que estes têm pretensão de representar. Conforme o exposto até agora, a abordagem de redes é claramente interdisciplinar, e pode se estender e se aprofundar em outros âmbitos, como por exemplo, no estudo das redes de políticas públicas.

No âmbito das políticas públicas, a abordagem de redes se configura uma adequada solução na minimização de problemas complexos, resultantes de recursos escassos e envolvimento de diversos atores, portanto, é recomendada na administração de políticas e demais projetos que enfrentem desafios complexos (FLEURY, 2005). Muito embora o conceito de redes de políticas públicas tenha um caráter inovador, por combinar conhecimentos das mais diversas áreas, a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas a partir de uma rede de atores, não é novidade (CALMON & COSTA, 2013).

Segundo Burlandy e Labra (2007, p. 1547), “num contexto de redes, os atores ganham poder de influência em função de sua importância, para o alcance dos objetivos em pauta”. E ainda complementam a ideia de que:

O exercício da gerência impõe a identificação de áreas de interesse comum e pontos potenciais de coordenação, ao tempo que se fortalecem os vínculos entre os atores quando vislumbram as vantagens da concertação para ampliar as escalas de recursos disponíveis (BURLANDY & LABRA, 2007, P. 1547).

Contudo, para se construir uma ação pública integrada e benéfica para todos, faz-se necessário uma maior articulação entre os atores públicos e privados, por meio de uma rede de informações local que se articule com os diversos atores do Estado e da sociedade civil (FREY, PENNA & CZAJKOWSKI JR, 2012). Com intuito de suprir a necessidade, de uma maior articulação entre os diversos atores, se destaca a abordagem de *policy networks* (redes de políticas públicas), por sua capacidade de oferecer explicação mais completa e inovadora do processo que envolve Estado e Sociedade (ESCOBAR, 2008).

Seguindo ainda o pensamento da autora “a abordagem de redes surge como expressão de novos arranjos organizacionais, indicando o esgotamento da capacidade de integração das instituições burocráticas e do modelo de planejamento centralizado” (ESCOBAR, 2008, p. 14). Os autores Frey, Penna e Czajkowski Jr (2012, p.15) sugerem as redes de políticas públicas em substituição ao processo burocrático e centralizado, tendo em vista a adoção de “mecanismos flexíveis de gestão, de condução político-administrativa e de coordenação social, supostamente mais bem adaptados à complexidade dos problemas administrativos enfrentados pelos gestores públicos”.

Barcelos, Pereira e Silva (2017) retratam a abordagem de redes no âmbito das políticas públicas, como uma alternativa para compreender a diversidade de agentes envolvidos em determinado tema de política pública, visando identificar de que forma estes agentes se

articulam entre eles, a partir do compartilhamento de interesses e de concepções políticas. “Estas redes de políticas públicas são pautadas, como espaços relacionais que possibilitam as mais diversas formas de contato, influência recíproca e ação” (BARCELOS, PEREIRA & SILVA, 2017, p. 10).

Frey, Penna e Czajkowski (2012) argumentam que as redes de política pública visam, identificar um conjunto de relações relativamente estáveis e continuadas, que se articuladas tendem a mobilizar e agrupar recursos dispersos, de modo que uma ação coletiva possa se organizar na direção da solução de uma política comum. Seguindo o pensamento dos autores, as medidas são pautadas na descentralização e multiplicação de demandas sociais, que impulsionam a sociedade a ocupar um papel relevante na formulação e implementação de políticas públicas em arranjos inovadores de governança (FREY, PENNA & CZAJKOWSKI JR, 2012).

Entretanto, como destaca Calmon e Costa (2013), questões relacionadas à ação coletiva, tornam-se fundamentais porque demonstram que se trata de um contexto marcado por um conjunto de atores distintos, com preferências heterogêneas, com recursos de poder distintos e assimetricamente distribuídos, e que precisam resolver problemas de coordenação, cooperação e comunicação. Ainda segundo os autores, a noção de interdependência é fundamental, quando se trata de redes de políticas públicas, “pois os atores são interdependentes e não podem produzir sozinhos os produtos e resultados gerados pela política pública, portanto, dependem dos outros para que esses sejam gerados” (CALMON & COSTA, 2013, p. 13).

Partindo do princípio de que, “o homem é um ser social que mantém diversos tipos de relacionamentos e interações com outras pessoas” (FREY, PENNA & CZAJKOWSKI JR, 2012, p.5), o sucesso do setor de turismo, reconhecido por sua multisetorialidade, dependerá muito da efetiva interação, entre todos os atores responsáveis pela ação e que estarão envolvidos no processo.

#### **4 Promovendo o turismo rural em Osório por meio da articulação de atores públicos e privados**

De acordo Lopes, Ruiz e Anjos (2018, p. 427), “o Litoral Norte do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil, é uma região com crescente processo de expansão urbana, vinculada ao crescimento demográfico, sendo sua economia baseada principalmente, nas atividades de turismo e lazer”. O litoral norte possui características exclusivas da região e por possuir uma longa extensão, se relaciona com diversas áreas do Estado, proporcionando assim diversas dinâmicas de uso e



ocupação do território (LOPES; RUIZ; ANJOS, 2018).

Segundo Moraes (1999) apud Lopes, Ruiz e Anjos (2018, p. 428), a ocupação das zonas costeiras no Brasil, segue duas lógicas distintas, a primeira visando o desenvolvimento de áreas portuárias e a segunda ligada às belezas cênicas, que impulsionam o desenvolvimento do turismo, desta forma “o estímulo se materializa, em forma de infraestrutura para a ocupação e de equipamentos”. O litoral norte gaúcho se enquadra na segunda lógica, tendo em vista, que as pessoas que buscam a região do litoral, são atraídas principalmente pelo acesso aos balneários, dunas e lagoas.

Figura 1 - Localização do Litoral Norte do Rio Grande do Sul



Fonte: LOPES; RUIZ; ANJOS, 2018, p. 427.

O município de Osório faz parte do aglomerado do Litoral Norte Gaúcho, além de ser considerado o centro de entrada para o litoral norte gaúcho, pois cruzam por ele todos os anos, milhares de turistas uruguaios, argentinos e gaúchos, utilizando como acesso a BR 290 (Free Way), BR 101, RST 101, RS 389 (Estrada do Mar) e RS 030. Osório está localizado entre Porto Alegre e Torres, geograficamente bem situado na borda do planalto meridional e entre águas doces e salgadas, possui diversos atrativos naturais<sup>1</sup>, e conta atualmente, com uma população total estimada em 40.906 habitantes, dos quais 39.917 são enquadrados como população urbana e 2.989 como população rural, segundo dados do IBGE (2020).

Osório, historicamente, tem uma forte ligação com o turismo de sol e mar, por ser detentor de dois significativos balneários, hoje, Atlântida Sul e Mariópolis. A grande procura por praias durante a alta temporada de verão dinamiza o turismo de veraneio no Litoral Norte

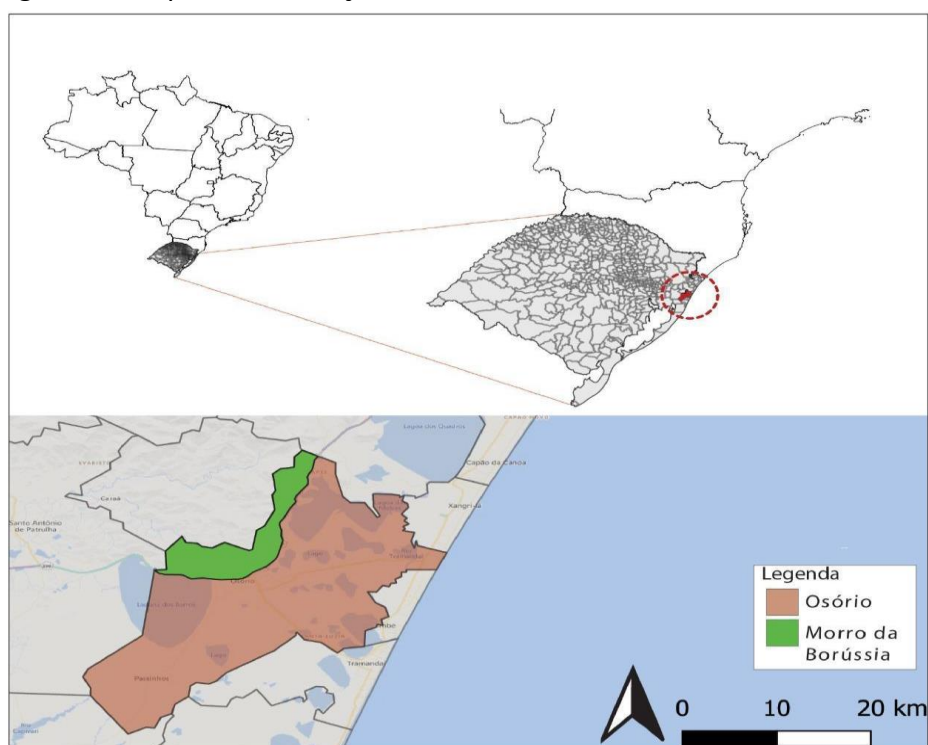
---

1 Reúne serra, lagoas e mar num mesmo lugar.

Gáúcho. Foi esta dinâmica sazonal que influenciou o desenvolvimento de hotéis, pousadas, casas de aluguel e um grande comércio, voltado a atrair este público de veraneio ao longo dos últimos anos. Segundo a Prefeitura Municipal de Osório (2020) a região possui um clima agradável, preserva muito bem o meio ambiente, harmoniza natureza e tecnologia, e por esta razão, proporciona em alguma medida, uma melhor qualidade de vida aos moradores e visitantes.

No plano diretor do município de Osório, o turismo é enquadrado como um importante catalisador de desenvolvimento, e nele constam diretrizes, bem como, ações estratégicas para a estruturação, permanência e fomentação do turismo na região. Entre as propostas abordadas na Lei nº 3.902 de 2006 (art. 21) consta: “realizar o desenvolvimento sistêmico do turismo em suas diversas modalidades; garantir a oferta e qualidade na infraestrutura de serviços e informação ao turista”. E, entre as ações estratégicas propostas, destacam-se as seguintes: “estabelecer parceria entre os setores público e privado, visando o desenvolvimento do turismo no município; incentivar e/ou implantar projetos turísticos junto a serra e as lagoas” (LEI 3.902, 2006, art. 22).

Figura 2 - Mapa de localização da área de estudo



Fonte: Elaborado por BARIVIEIRA (2020) com base em cartografias do IBGE (2010).

Osório conta com muitos atrativos e atividades ao ar livre, o que têm conquistado turistas dos mais diversos lugares, seja pelo ar com planadores, voo livre e/ou parapente, seja pelas lagoas com *stand up*, velas, caiaques, ou até mesmo nos morros com *mountain bike*, *motocross*

ou trilhas. Contudo, atualmente o turismo no Morro da Borússia tem ganhado protagonismo, inspirando roteiros de turismo voltados a atividades rurais. A região do Morro da Borússia dispõe de pontos turísticos, culturais, gastronômicos e hoteleiros que podem ser explorados. Diante de tamanho potencial, um novo segmento turístico tem recebido o apoio da Prefeitura Municipal de Osório, trata-se do Turismo Rural.

Recentemente o Morro da Borússia, foi à atração principal do quadro Central de Verão<sup>2</sup>, realizado pela RBS TV e apresentado pelo Jornal do Almoço, tendo como foco as belezas naturais do lugar. Outros programas semelhantes, já haviam sido anteriormente apresentados pela RBS TV, como no quadro #PartiuRS<sup>3</sup>, que teve como intuito divulgar os pontos turísticos, existentes na localidade rural do município de Osório. De acordo Izidro (2021), repórter do Jornal Correio do Povo, o Morro da Borússia, é uma ótima opção de turismo para curtir o litoral norte, é uma localidade rural situada em uma região montanhosa de Osório, por isto é vista como um parque de diversões a céu aberto.

Segundo Izidro (2021), os atrativos turísticos da localidade, movimentam um grande número de turistas, vindos dos mais variados lugares, com intuito de apreciar as suas belezas naturais. Estas informações ajudam a ilustrar a importância do fluxo de turistas, à procura de atividades rurais e ao ar livre, fato que tem inspirado parcerias entre o setor público e a iniciativa privada. Desta parceria e articulação entre os atores, resultou a instituição de um roteiro de turismo, intitulado “Osório Rural<sup>4</sup>”, que visa promover o turismo rural no Morro da Borússia em Osório e região. Os atores envolvidos podem ser apresentados da seguinte forma: Prefeitura Municipal de Osório, representada pela Secretaria de Desenvolvimento, Turismo, Cultura e Juventude; Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Osório; Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (escritório de Osório) e proprietários/trabalhadores rurais vinculados ao Sindicato de Osório.

Tanto o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, quanto a Emater já estavam engajados em selecionar, instruir e capacitar os trabalhadores rurais, que possuíam interesse em receber turistas em suas propriedades, desta forma, já existia em alguma medida, a movimentação para implementação de roteiros de turismo no Morro da Borússia, mesmo sem apoio por parte da

---

2 Programa Jornal do Almoço: conheça as belezas do Morro da Borússia, em Osório. Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/9159251/>.

3 Programa #partiuRS: conheça o Morro da Borússia, em Osório. Disponível em: <http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/videos/t/todos-os-videos/v/partiu-rs-conheca-o-morro-da-borussia-em-osorio/5699624/>.

<sup>4</sup> Link de acesso ao roteiro Osório Rural:

[https://gastaomuri.files.wordpress.com/2019/08/69279127\\_336026647124496\\_2756570457942523904\\_n.jpg](https://gastaomuri.files.wordpress.com/2019/08/69279127_336026647124496_2756570457942523904_n.jpg)

prefeitura. Entretanto, com intuito de se unir a esta iniciativa, a Prefeitura Municipal de Osório, entrou com o apoio institucional, e deu início à tramitação de um projeto de lei que instituisse o roteiro, já em processo de formação. Tendo como objetivo central, a consolidação de um roteiro de turismo rural, fez-se necessário uma ação mais bem planejada e com maior articulação entre os atores.

Figura 3 - Folder do roteiro de turismo *Osório Rural*



Fonte: Publicado por MURI, 2019.



Inicialmente a equipe do Sindicato junto da Emater, fez o trabalho de identificar os trabalhadores rurais que tivessem interesse de se capacitar, para fazer parte do roteiro proposto pela prefeitura. Posteriormente, os proprietários selecionados participaram de um curso específico de turismo rural, que foi ministrado pelo Senar/RS, e que é requisito obrigatório para adesão ao roteiro. Pois capacita os participantes, sobre as respectivas atividades relativas a prestação de serviço no meio rural, instruindo sobre os benefícios e problemas da atividade de turismo no meio rural, e treinando-os para identificar as potencialidades turísticas de suas propriedades.

O roteiro turístico Osório Rural foi lançado no ano de 2019 durante a 42ª Expoiner em Esteio/RS e a partir deste lançamento um projeto de lei passou a tramitar na Câmara de Vereadores de Osório, visando a sua instituição, que veio a ser aprovado pela Lei 064/2020 em setembro de 2020, instituindo-o no âmbito municipal. Cabe a Prefeitura Municipal de Osório a partir de agora, oferecer incentivo no que concerne à infraestrutura e sinalização das vias públicas e divulgação do roteiro. Embora o roteiro tenha sido instituído, ainda não está operando devido à pandemia que acometeu o mundo todo. Contudo, as chances de sucesso são favoráveis, considerando a importante rede de atores que se conformou, em torno da sua implementação, objetivando a consolidação do rural nas atividades turísticas do município de Osório/Rs.

## **5 Considerações finais**

Atualmente o turismo rural tem sido reconhecido, como uma alternativa para melhorar os rendimentos daqueles que vivem do rural, por meio da sua produção ou prestando serviços, e diante desta realidade, torna-se fundamental a atuação dos órgãos municipais, seja no investindo em infraestrutura, divulgação, ou institucionalmente, apoiando a formulação de ações públicas que incentivem esta nova modalidade, de caráter relevante e promissor.

Conforme vimos neste estudo, o serviço de assistência realizado pelo Sindicato Rural e pela Emater, tem se apresentado indispensável para os trabalhadores rurais, uma vez que estes desempenham um importante papel de educadores numa perspectiva de novo rural, onde instruções e capacitações, viabilizam parcerias e influenciam mudanças positivas. E acima de tudo, proporcionam a ampliação do acesso à informação, para estes trabalhadores rurais, que muitas vezes são marginalizados.

Muito embora, já existissem esforços por parte dos trabalhadores rurais, para formação de roteiros de turismo que abrangessem suas propriedades, os mesmos não foram suficientes,

ao ponto de se consolidarem como atrações turísticas na localidade. Desta forma, mais do que o auxílio do Sindicato Municipal e da Emater, foi necessário também despertar o interesse por parte da Prefeitura Municipal de Osório.

O interesse pela instituição do roteiro foi o gatilho impulsionador, para a conformação da rede de atores no município de Osório. Com isto, torna-se perceptível que tanto a implementação do roteiro turístico Osório Rural, quanto à promoção do turismo nas demais localidades do município, depende em alguma medida da efetiva articulação desta rede de atores públicos e privados.

## Referências

- AZEVEDO, Nathalia Figueiredo de. A “nova ruralidade” no Brasil Contemporâneo. **Anais do XVII ENANPUR**. v. 17, n.1. São Paulo: 2017. Disponível em: <http://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/1453>. Acesso em: 07 dez. 2021.
- BAHL, Miguel. **Perspectivas do Turismo na sociedade pós-industrial**. São Paulo: Roca, 2003.
- BAHL, Miguel. Planejamento turístico por meio da elaboração de roteiros. In: RUSCHMANN, Doris van Meene; SOLHA, Karina Toledo. **Planejamento Turístico**. 1 ed. Barueri, SP: Manole, 2006. Cap. 14, p. 298-316.
- BARCELOS, Márcio; PEREIRA, Matheus Mazzilli; SILVA, Marcelo Kunrath. *Redes, campos, coalizões e comunidades: conectando movimentos sociais e políticas públicas*. **BIB**, São Paulo, n. 82, 2º semestre de 2016 (publicada em setembro de 2017), p. 13-40. Disponível em: [https://www.academia.edu/34682503/Redes\\_campos\\_coaliz%C3%B5es\\_e\\_comunidades\\_conectando\\_movimentos\\_sociais\\_e\\_pol%C3%ADticas\\_p%C3%BAblicas](https://www.academia.edu/34682503/Redes_campos_coaliz%C3%B5es_e_comunidades_conectando_movimentos_sociais_e_pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas). Acesso em: 07 dez. 2021.
- BEGNINI, Rosângela de Souza Bentes. **O turismo rural como estratégia de desenvolvimento local no município de Rio Preto da Eva – AM**. 2010. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional). Faculdade de Estudos Sociais, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2010. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/2510>. Acesso em: 07 dez. 2021.
- BURLANDY, Luciene; LABRA, Maria Eliana. Redes de política no combate à fome e à pobreza: a estratégia Comunidade Solidária no Brasil. **Revista de Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, nov./dez., 2007. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232007000600016&lng=pt&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232007000600016&lng=pt&tlng=pt). Acesso em: 07 dez. 2021.
- CALMON, Paulo; COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Redes e Governanças das Políticas Públicas. **Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**. RP3. 1ª ed. Jul. 2013. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/11989>. Acesso em: 07 dez. 2021.
- ELIAS, Norman. **A sociedade dos indivíduos**. [e-book]. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3001778/mod\\_resource/content/0/A%20Sociedade%20Dos%20Individuos%20-%20Norbert%20Elias.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3001778/mod_resource/content/0/A%20Sociedade%20Dos%20Individuos%20-%20Norbert%20Elias.pdf). Acesso em: 07 dez. 2021.

ESCOBAR, Célia Maria de Souza. **Governança Estratégica em Redes de Políticas Públicas: a experiência do Programa Bolsa Família**. 2008. Dissertação. Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/5114/1/2008\\_CeciliaMDeSEscobar.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/5114/1/2008_CeciliaMDeSEscobar.pdf). Acesso em: 07 dez. 2021.

FERNANDES, Maria de Fátima Diógenes; SOUZA, Ronie Cléber de; DANTAS, Joseney Rodrigues de Queiroz. O papel do Estado e das políticas públicas na definição do espaço turístico: um estudo de caso do município de Portalegre-RN. **Revista de Políticas Públicas**. São Luís, v. 14, n. 1, p. 167-176, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/370>. Acesso em: 07 dez. 2021.

FLEURY, Sonia. Redes de Políticas Públicas: novos desafios para a gestão pública. **Administração em Diálogo**. São Paulo, n. 7, 2005, p. 77-89. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/rad/article/view/671>. Acesso em: 07 dez. 2021.

FONTES, B. A. S. et al. Gestão local no nordeste do Brasil: a busca de novos paradigmas. In: FISCHER, T et al. **Gestão Contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1997.

FREY, Klaus; PENNA, Manoel Camillo; CZAJKOWSKI, Sérgio. Redes de políticas públicas e sua análise. **Portal das Ciências Sociais Brasileira – 29º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), GT19 – Políticas Públicas**, São Paulo: 2012. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/papers-29-encontro/gt-25/gt19-21/3795-kfrey-redes/file>. Acesso em: 07 dez. 2021.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Relatório de Impacto Econômico do Covid-19: propostas para o turismo brasileiro**. 1ª edição. Abril, 2020. Disponível em: <https://fgvprojetos.fgv.br/artigos/1a-edicao-impacto-economico-do-covid-19-propostas-para-o-turismo-brasileiro-abril-2020>. Acesso em: 07 dez. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010**. Universo – Características da população e dos domicílios. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=29&uf=43>. Acesso em: 07 dez. 2021.

IZIDRO, Chico. Morro da Borússia é opção de turismo para curtir vista privilegiada no litoral. **Correio do Povo**. Porto Alegre. 20. Jan. 2021. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/geral/morro-da-bor%C3%BAssia-%C3%A9-op%C3%A7%C3%A3o-de-turismo-para-curtir-vista-privilegiada-no-litoral-1.557846>. Acesso em: 07 dez. 2021.

LOPES, Eduardo Baptista; RUIZ, Thays Cristina Domareski; ANJOS, Francisco Antônio dos. A ocupação urbana no Litoral Norte do Rio Grande do Sul, e suas implicações no turismo de segunda residência. Urbe, **Revista Brasileira de Gestão Urbana** [online], Paraná, v.10, n. 2, p. 426-441, maio/ago., 2018. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2175-33692018000200426&script=sci\\_abstract&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2175-33692018000200426&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 15 dez. 2021.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Plano Nacional de Turismo (2018-2022)**: mais emprego e renda para o Brasil. Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.turismo.gov.br/plano-nacional-do-turismo.html>. Acesso em: 07 dez. 2021.

MINISTÉRIO DO TURISMO. **Turismo Rural**: orientações básicas. 2ª ed. Brasília, 2010. Disponível em:

[http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o\\_ministerio/publicacoes/downloads\\_publicacoes/turismo\\_rural.pdf](http://www.turismo.gov.br/sites/default/turismo/o_ministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/turismo_rural.pdf). Acesso em: 07 dez. 2021.

MORAES, Antônio Carlos Robert. **Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil:** elementos para uma Geografia do Litoral Brasileiro. São Paulo: Hucitec; Edusp, 1999. [E-book]. Disponível em:

[https://books.google.com.br/books?id=8uLoRW4TBYC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q=est%C3%ADmulo&f=false](https://books.google.com.br/books?id=8uLoRW4TBYC&printsec=frontcover&hl=pt-BR&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q=est%C3%ADmulo&f=false). Acesso em: 07 dez. 2021.

MUSSO, Pierre. A filosofia da rede. In: **Tramas da rede:** novas dimensões filosóficas, estéticas e políticas da comunicação [e-book] - organizador André Parente, Porto Alegre: Sulina, 2004.

Disponível em: <https://www.skoob.com.br/livro/pdf/tramas-da-rede/livro:315389/edicao:353217>. Acesso em: 07 dez. 2021.

NOVO, Cristiane Barroncas Maciel Costa; SILVA, Glaubécia Teixeira da. **Planejamento e Organização do Turismo.** Manaus: Centro de Educação Tecnológica do Amazonas, 2010.

Disponível em: [http://redeetec.mec.gov.br/images/stories/pdf/eixo\\_hosp\\_lazer/061112\\_planej\\_org\\_tur.pdf](http://redeetec.mec.gov.br/images/stories/pdf/eixo_hosp_lazer/061112_planej_org_tur.pdf). Acesso em: 07 dez. 2021.

OSÓRIO. **Lei nº 3902, de outubro de 2006.** Institui o Plano Diretor do Município de Osório. Osório: Câmara Municipal, [2006]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-osorio-rs>. Acesso em: 08 jan. 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE OSÓRIO. (Org.). **História do Município.** 2020. Disponível em: <https://osorio.atende.net/cidadao/pagina/historia-do-municipio> . Acesso em: 07 dez. 2021.

RAMEH, Ladjane Milfont; SILVA, João Paulo da. Políticas de Comunicação e Novas Ruralidades: A recepção das propostas de turismo rural da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural. **Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação – Intercom.** XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Curitiba, PR, setembro, 2009. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2009/resumos/R4-2847-1.pdf>. Acesso em: 07 dez. 2021.

RUSCHMANN, Dóris. **Turismo e Planejamento Sustentável:** a proteção do meio ambiente. Editora: Papirus, 2016. E-book. Disponível em:

<https://books.google.com.br/books?id=bHiADwAAQBAJ&pg=PT136&dq=planejamento+turistico&hl=pt-BR&sa=X&ved=2ahUKEwinmrG9pKHsAhXFJrkGHaNJDNOQ6AEwAHoECAYQAg#v=onepage&q=planejamento%20turistico&f=false>. Acesso em: 07 dez. 2021.

SANTOS, Alessandra Santos dos. **O turismo rural sob a perspectiva do “novo rural”:** uma análise das políticas públicas para o setor nos Estados brasileiros. 2008. Dissertação. Mestrado acadêmico em turismo e hotelaria. Universidade do Vale do Itajaí. Balneário Camboriú, 2008. Disponível em: <https://siaiap39.univali.br/repositorio/handle/repositorio/1327>. Acesso em: 07 dez. 2021.

SANTOS, Marivan Tavares dos. **Fundamentos de turismo e hospitalidade.** Manaus: Centro de Educação Tecnológica do Amazonas, 2010. [online]. Disponível em: [http://redeetec.mec.gov.br/images/stories/pdf/eixo\\_hosp\\_lazer/061112\\_fund\\_de\\_tur\\_e\\_hosp.pdf](http://redeetec.mec.gov.br/images/stories/pdf/eixo_hosp_lazer/061112_fund_de_tur_e_hosp.pdf). Acesso em: 07 dez. 2021.