



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

A CATEGORIZAÇÃO NAS REGIÕES TURÍSTICAS DE SANTA CATARINA

Marcos Arnhold Junior

Doutor em Turismo e Hotelaria pela UNIVALI
Professor de Graduação dos Cursos de Turismo e Hotelaria, Gastronomia,
Relações Públicas e Núcleo Comum da Univali
marcosjunior@univali.br

Edilaine Weber Mannrich

Estudante de Graduação em Turismo e Hotelaria
Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI
edii.weber@gmail.com

Thays Cristina Domareski Ruiz

Doutora em Geografia pela UFPR
Professora e pesquisadora do Departamento de Turismo- UFPR
thaysdomareski@gmail.com

Francisco Antonio dos Anjos

Doutor em Engenharia de Produção e Gestão Ambiental pela UFSC
Professor do Mestrado e Doutorado do Curso de Turismo e Hotelaria da
Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI.
anjos@univali.br.

Recebido: 14 de fevereiro, 2018

Aprovado: 29 de maio, 2018

RESUMO

Este trabalho busca apresentar a evolução do processo de categorização dos municípios das Instâncias de Governança do Estado de Santa Catarina, iniciando em 2013 e finalizando com sua



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

última atualização, no início de 2018. Para isto, utilizou-se de pesquisa bibliográfica de caráter exploratório, bem como pesquisa documental, visando identificar as categorias em que os municípios das regiões turísticas de Santa Catarina estão enquadrados e a evolução histórica deste processo. Foi identificada uma evolução na quantidade dos municípios categorizados, e uma melhoria na categorização, com a diminuição de municípios na Categoria E, migrando para a D e C. Identificou-se também que as regiões com atividade turística em consolidação contam com municípios categorizados nas classes A, B e C.

Palavras-chaves: Regionalização do Turismo. Categorização. Santa Catarina.

INTRODUÇÃO

275

O processo de regionalização tem um contexto histórico bastante extenso, inicialmente utilizado na Europa, e que teve como modelo referencial a Alemanha. Originalmente esse país era uma coleção de 25 territórios e logo após a unificação regional, pela primeira vez, a Europa foi dominada por um estado único regionalizado (Carruthers, 2006). O ato de regionalizar é entendido como a divisão de uma localidade em regiões. Estas divisões teoricamente seriam motivadas por semelhanças que fariam com que os municípios, estados ou países se unissem em uma característica comum, podendo ser geográfica, financeira, política, social, ou como no caso do



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

presente estudo, semelhanças regionais em relação ao produto turístico (MTUR, 2009).

Visando inserir o processo de Regionalização no Brasil, o Ministério do Turismo, no ano de 2003, por meio do Plano Nacional de Turismo, 2003-2007. O Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil “constitui-se uma política pública, em âmbito territorial, que foi instituída a partir do Plano Nacional de Turismo 2003-2007, que determinou como programa estruturante a estrutura e diversificação da oferta turística” (MTUR, p.21, 2013).

276

Neste sentido, a estrutura de governança está diretamente relacionada à colaboração público-privada, onde o conceito de governança em estudos de gestão do turismo é apresentado, sobretudo através da análise da participação (Queiroz & Rastrollo-Horrillo, 2015).

O conceito de Governança tem sido associado a duas diferentes origens: as reformas do setor público nos Estados Unidos EUA e no Reino Unido, durante os anos 80, através da inclusão de



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

princípios de gestão corporativa e do desenvolvimento de parcerias público - privadas, e o chamado “*corporate governance*”, sistema pelo qual as empresas são dirigidas e controladas. Na literatura especializada, este conceito está presente em autores como Rhodes (1996), que define a Governança como “Organização de redes inter-organizacionais, caracterizadas pela sua interdependência, troca de recursos, regulamentos e significativa autonomia frente ao Governo.”.

Com a continuidade do programa de Regionalização e a formação de Governanças no Plano Nacional de Turismo (PNT) 2013-2016, e com a perspectiva de continuidade do mesmo também no PNT 2017 - 2020, entende-se que esta política irá buscar o aprimoramento contínuo, tentando incitar cada vez mais a participação popular por meio de seus representantes, visando a continuidade dos processos instituídos no Planejamento e a busca pela obtenção dos resultados propostos para as regiões, tornando o Brasil um país mais competitivo no mercado internacional de turismo (MTUR, 2013).

277



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

Entendendo a necessidade da compreensão do processo de regionalização e governança turística, optou-se por pesquisar o Estado de Santa Catarina, uma vez que o mesmo apresenta, numa percepção panorâmica, lógicas, estratégias e tipologias do destino diferenciadas, sendo um dos principais Estados receptores de turistas do Brasil. O turismo tem importante papel na economia de Santa Catarina, ocupando, em 2009, 12,5% do PIB (produto interno bruto) do Estado (WTTC, 2009). No estudo que apresenta este dado, o World Travel & Tourism Council (WTTC) utilizou a metodologia da conta Satélite do Turismo, quantificando aspectos da procura por viagens e turismo, do consumo em geral, do investimento de capital, dos gastos do governo e das exportações, traduzindo estas informações em conceitos econômicos, e que afirmaram que o setor de viagens e turismo é de extrema importância para o Estado, afirmando que o turismo movimentou R\$ 14,8 bilhões e gerou quase 510.000 empregos. O estudo finaliza com as previsões de que até 2019 haverá um acréscimo de 4,5% ao ano e uma quantidade de 696.000 pessoas trabalhando com o turismo em Santa Catarina (WTTC, 2009).

278



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

A coleta de dados relacionados à categorização do turismo neste Estado permitirá aos gestores o acompanhamento da evolução ou regressão dos destinos existentes em Santa Catarina, servindo como uma fonte de informações para a tomada de decisões. Sendo assim, o objetivo deste trabalho foi de apresentar a evolução da categorização dos municípios turísticos no Estado de Santa Catarina.

METODOLOGIA

O estudo apresentado teve caráter qualitativo, uma vez que buscou-se entender um fenômeno social (Richardson, 1999). Enquanto método de trabalho caracterizou-se por uma pesquisa bibliográfica e documental já que os dados secundários contribuem na identificação do problema, estabelecem a concepção da pesquisa e colaboram na interpretação dos dados primários com mais critérios (Malhotra, 2006). Para a coleta de dados, foi realizada a análise da categorização dos municípios participantes das Instâncias de Governança Regional de Santa Catarina, no período de 2013 a 2018, em todas as suas regiões turísticas, visando identificar e comparar as regiões

279



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

de acordo com a classificação de seus municípios e sua evolução ou regressão no período de tempo estudado.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

O Programa de Regionalização, considerado estratégico para consecução da Política Nacional, teve como entendimento básico a execução descentralizada e regionalizada, focada em um planejamento coordenado e participativo ao mesmo tempo, com o intuito de estimular a obtenção dos resultados sociais e econômicos no Brasil (MTUR, 2013).

280

A governança é colocada no debate atual sobre política e pesquisa de turismo como uma nova abordagem de governo que responde à crescente complexidade da gestão de destino turístico. Em um contexto de preocupação com a sustentabilidade dos destinos, faz sentido refletir sobre como gerenciá-los para atender às necessidades de todos os seus atores e atuar com a participação de todos na concepção, execução e avaliação da política de turismo (Queiroz & Rastrollo-Horrillo, 2015).



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

A Instância de Governança Regional é uma organização com participação do poder público e dos atores privados dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar o Programa em âmbito regional (MTUR, 2007). Elas podem ser privadas, públicas ou privadas e públicas. Elas têm como atores: empresas, associações, agências locais e regionais de governo, centros tecnológicos, universidades, agências de desenvolvimento etc (MTUR, 2007).

A regionalização do turismo é ferramenta relativamente nova no Brasil, tendo sido instituída pelo Ministério do Turismo, no Plano Nacional do Turismo 2003-2007. De acordo com o Ministério do Turismo (2013) o Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil “[...] constitui-se uma política pública, em âmbito territorial, a partir do Plano Nacional de Turismo 2003-2007, que determinou como macroprograma estruturante a ‘Estruturação e Diversificação da Oferta Turística’.”.

O Programa, considerado estratégico para consecução da Política Nacional, teve como entendimento básico a execução descentralizada e regionalizada, focada em um planejamento

281



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

coordenado e participativo ao mesmo tempo, com o intuito de estimular a obtenção dos resultados sociais e econômicos no Brasil (MTUR, 2013).

Para o sucesso do processo de regionalização do turismo, a participação de entidades representativas, órgãos colegiados (conselhos, fóruns), representantes do trade turístico, universidades, associações e demais entidades interessadas no processo foram fundamentais. Para se atingir os resultados almejados foi necessário um processo de mobilização regional que culminou na formação das regiões turísticas dentro dos estados da federação, e também na formação de uma nova entidade que surge sob a configuração de Instâncias de Governança Regional, compostas por entidades públicas e privadas regionais, como papel de fiscalizar, aconselhar e acompanhar o andamento da política pública de desenvolvimento do turismo.

282

No ano de 2010 foi realizada a primeira avaliação do Programa visando identificar fatores que demonstrassem os resultados



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

preliminares obtidos; de acordo com os dados do Ministério do Turismo (2013)

[...] de forma empírica, a partir da observação e vivência dos atores envolvidos, já tornava evidente sua contribuição para o aumento da competitividade das regiões turísticas e da qualidade dos seus produtos, no sentido de gerar impactos positivos na economia regional e local.

Entre o final de 2012 e início de 2013 foi realizada uma consulta pública para se buscar as orientações e as percepções das partes envolvidas, oportunizando assim a possibilidade de opinar e destacar os aspectos positivos e negativos do processo, a fim de auxiliar na redefinição das diretrizes de desenvolvimento do Programa de Regionalização do Turismo, que teve seu lançamento em maio de 2013, e foi oficialmente instituído no Plano Nacional de Turismo 2013-2016 (MTUR, 2013).

O Mapa do turismo Brasileiro é um instrumento de orientação do Ministério do Turismo que foi criado visando orientar o desenvolvimento das políticas públicas, além de permitir um recorte territorial das regiões turísticas do país. Sua primeira versão, do ano de 2013, contou com 3.345 municípios que se

283



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

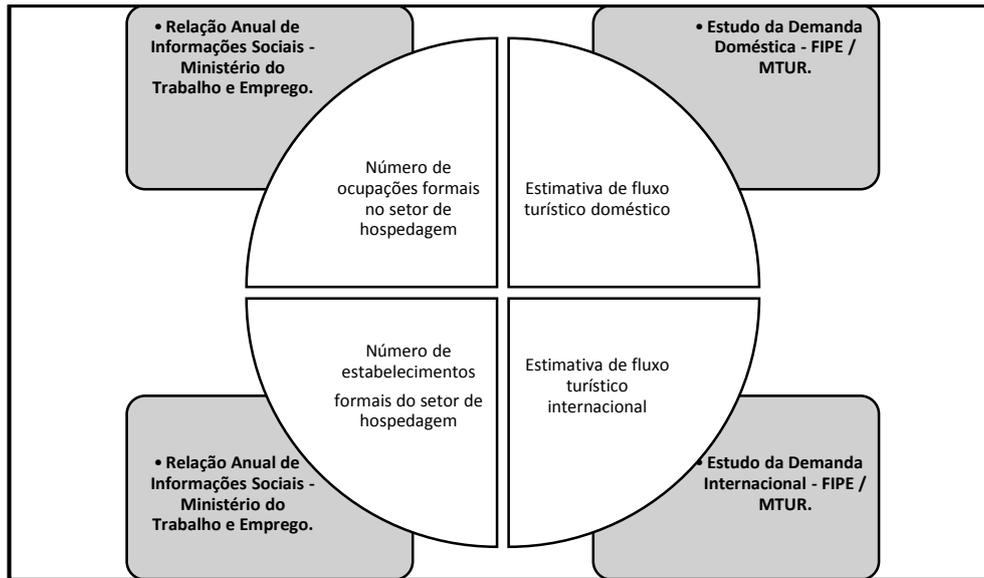
dividiam em 303 regiões turísticas. Ainda em 2013, por meio da portaria número 105 do Ministério do Turismo, foi criada a estratégia de categorização dos municípios das Regiões Turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro. A finalidade deste instrumento era auxiliar na atualização do mapa, dar direcionamento para a elaboração de políticas voltadas para as especificidades de cada município, possibilitar a orientação de uma melhor distribuição e a otimização no uso de recursos públicos, dando prioridade aos municípios, de acordo com seu desempenho na economia do turismo, não focando agora somente nos municípios indutores que eram priorizados no primeiro momento do PRT (MTUR, 2017).

284

Para a categorização, foram utilizadas pelo Ministério do Turismo indicadores que permitiram a divisão dos municípios em cinco categorias, sendo elas A, B, C, D e E. As variáveis são o número de ocupações formais no setor de hospedagem, número de estabelecimentos formais no setor de hospedagem, a estimativa de fluxo turístico doméstico e a estimativa do fluxo turístico internacional do município. Os indicadores estão

vinculados aos resultados oficiais das fontes governamentais (Figura 1).

Figura 1 - Variáveis de análise para a Categorização de Municípios.



Fonte: Adaptado pelos autores de Mtur (2017).

A primeira versão do Mapa apresentava 10 regiões turísticas e 184 municípios de Santa Catarina que se dividiam em 05 categorias, de acordo com a Categorização dos municípios das Regiões Turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro. O instrumento visa identificar o desempenho destes municípios em relação à atividade e economia do turismo. A categorização contempla cidades com classificação A, B, C, D e E, sendo que as três primeiras categorias contam com destinos mais próximos da consolidação, ou consolidados, enquanto que as categorias D e E, reúnem características de apoio às cidades



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

geradoras de fluxo turístico, fornecendo mão de obra ou insumos necessários para atendimento aos turistas. (SANTUR, 2017).

Para a análise da governança turística no Estado de Santa Catarina, o primeiro aspecto buscado após a pesquisa sobre os destinos que o compõem, envolveu a busca de dados relacionados ao desenvolvimento do turismo de Santa Catarina em relação ao proposto pelo Programa de Regionalização do Turismo (PRT). O Estado conta com 12 regiões turísticas compostas por municípios que apresentam diferentes dinâmicas frente ao desenvolvimento do turismo (Figura 2). A mais atual avaliação dos mesmos, por parte do Ministério do Turismo, ocorreu no ano de 2018, conforme já informado neste trabalho. O Mapa Turístico Brasileiro é um instrumento de orientação para o Ministério no desenvolvimento de políticas públicas, focadas na gestão, na estruturação e na promoção da atividade turística, visando a regionalização e a descentralização (MTUR, 2017).

286

Figura 2 - Mapa das Regiões Turísticas de Santa Catarina.



Fonte: SANTUR, 2018.

No ano de 2017 o Estado passou a ter duas novas regiões turísticas, que são as regiões turísticas Caminhos do Alto Vale e Vale das Águas. Além disso, houve um acréscimo de 67 municípios de interesse turístico, passando de 184 para 251 cidades (SOL, 2017).

Em Santa Catarina, os 251 municípios (Figura 3) envolvidos na formação das regiões turísticas podem ser divididos em 5 categorias, baseadas em seu desempenho econômico. De



acordo com a metodologia adotada, os municípios do Estado que foram classificados nas categorias A, B e C contam com: 95% dos empregos formais em meios de hospedagem; 87% dos estabelecimentos formais de meios de hospedagem; 93% do fluxo doméstico; e contam com fluxo internacional (não foram apresentados os percentuais para este item). Os municípios dos grupos D e E apresentam características de cidades que podem servir como apoio aos destinos geradores de fluxo turístico, fornecendo mão de obra ou insumos necessários para o desenvolvimento do turismo (MTUR, 2017).

Figura 3 - Classificação dos Municípios de Santa Catarina

Resumo da Seleção

Categoria	Nº de Casos	% de Casos
A	3	1.20%
B	13	5.18%
C	34	13.5%
D	148	59.0%
E	53	21.1%
Total	251	100%

Fonte: MTUR, 2018.



Em relação ao ano de 2018 (Quadro 1), percebe-se a região Caminho dos Canyons conta com 13,3% dos municípios na categoria C, 66,7% na categoria D e 20% na categoria E. A região Caminho dos Príncipes conta com 12,5% na categoria B, 37,5% na categoria C, 43,8% na categoria D e 6,25% na categoria E. A região Caminhos da Fronteira conta com 69,2% dos municípios na categoria D e 30,8% na categoria E. Caminhos do Alto Vale conta com 3,70% na categoria C, 77,8% na categoria D e 18,5% na categoria E. A região Costa Verde & Mar conta com 18,2% na categoria A, sendo relativo a dois dos três municípios com esta categoria. Além disso, conta com 27,3% na categoria B, 27,3% na categoria C e 27,3% na categoria D. A região Encantos do Sul conta com 3,70% na categoria C, 77,8% na categoria D e 18,5% na categoria E. A região Grande Florianópolis conta com o terceiro município categorizado como A no Estado de Santa Catarina, somando 7,14%. A categoria B soma 7,14%, a C 21,4%, 57,1% na categoria D e 7,14% na categoria E. A região Grande Oeste conta com 5,88% na categoria B, 5,88% na categoria C, 58,8% na categoria D e 29,4% na categoria E. A região Serra Catarinense somou 11,1% na categoria B, 5,56% na categoria



C, 72,2% na categoria D e 11,1% na categoria E. O Vale das Águas conta com 3,70 na categoria C, 48,1% na categoria D e 48,1% na categoria E. A região Vale do Contestado contou com 2,22% na categoria B, 20% na categoria C, 55,6% na categoria D e 22,2% na categoria E. Por fim, a região Vale Europeu apresentou 5,26% na categoria B, 15,8% na categoria C, 57,9% na categoria D e 21,1% na categoria E.

Quadro 1 - Dados das Regiões Turísticas de Santa Catarina

Regiões Turísticas de SC	A %	B%	C%	D%	E%
Caminho dos Canyons	0,0%	0,0%	13,3%	66,7%	20,0%
Caminho dos Príncipes	0,0%	12,5%	37,5%	43,8%	6,25%
Caminhos da Fronteira	0,0%	0,0%	0,0%	69,2%	30,8%
Caminhos do Alto Vale	0,0%	0,0%	3,70%	77,8%	18,5%
Costa Verde & Mar	18,2%	27,3%	27,3%	27,3%	0,0%
Encantos do Sul	0,0%	6,90%	13,8%	62,1%	17,2%
Grande Florianópolis	7,14%	7,14%	21,4%	57,1%	7,14%
Grande Oeste	0,0%	5,88%	5,88%	58,8%	29,4%
Serra Catarinense	0,0%	11,1%	5,56%	72,2%	11,1%
Vale das Águas	0,0%	0,0%	3,70%	48,1%	48,1%
Vale do Contestado	0,0%	2,22%	20,0%	55,6%	22,2%
Vale Europeu	0,0%	5,26%	15,8%	57,9%	21,1%

Fonte: Adaptado pelos autores de MTUR, 2018.

Analisando a evolução da categorização no Estado de Santa Catarina, desde o início da implantação do Mapa Turístico até sua última atualização no ano de 2018 (Quadro 2), percebe-se o crescimento da quantidade de municípios categorizados,



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

evoluindo de 132 para 184 em 2016, e a partir de 2017, contando com 251 municípios categorizados.

Pode-se ainda verificar que houve uma manutenção na quantidade de municípios categorizados como A, continuando os municípios de Balneário Camboriú, Bombinhas e Florianópolis nesta categoria. A categoria B contou com o acréscimo de um município na atualização de 2017 para 2018. A categoria C iniciou com a diminuição de um município entre 2013 e 2016, aumentando em 2017 e também sofrendo um acréscimo em 2018, somando 34 municípios. A categoria D iniciou com 78 municípios, passando para 109 em 2016, 144 em 2017 e 148 em 2018, sendo a categoria que tem maior representatividade no Estado. A categoria E iniciou com 9 municípios, passando para 31 em 2016, 61 em 2017 e diminuindo para 251 em 2018.

291

Quadro 2 - Categorização no Estado de Santa Catarina

CATEGORIA	2013	2016	2017	2018
A	3	3	3	3
B	12	12	12	13
C	30	29	31	34
D	78	109	144	148
E	9	31	61	53
TOTAL	132	184	251	251

Fonte: Adaptado pelos autores de MTUR (2018).



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para o sucesso do processo de regionalização do turismo, a participação de entidades representativas, órgãos colegiados (conselhos, fóruns), representantes do trade turístico, universidades, associações e demais entidades interessadas no processo foram fundamentais. Para se atingir os resultados almejados foram necessários processos de mobilização regional que culminou na formação das regiões turísticas dentro dos estados da federação, e também na formação de uma nova entidade que surgiu sob a configuração das Instâncias de Governança Regional, compostas por entidades públicas e privadas regionais, como papel de fiscalizar, aconselhar e acompanhar o andamento da política pública de desenvolvimento do turismo.

292

A política de turismo deve descrever ações que excedem o nível de reflexão teórica e propõem canais de intervenção concretos. Se uma política de turismo não tem o poder de ser reconhecida como um conjunto coerente de ações, ou pelo menos coerente, permanecerá na mera intenção política. O objetivo de uma política deve ser o de materializar-se em um



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

programa de ações reais que envolvam o uso de recursos públicos, deve ser liderada por atores legítimos no âmbito de seus poderes, não necessariamente de natureza pública (Velasco, 2011).

Percebeu-se, por meio deste estudo, que o Estado de Santa Catarina se encontra em um processo de evolução do turismo, tomando o Mapa do Turismo Brasileiro e o processo de categorização como base. Apesar de haver uma continuidade na quantidade dos municípios categorizados como A, pode-se destacar o aumento dos municípios nas categorias intermediárias B, C e D. Percebeu-se também que os municípios categorizados como E acabaram diminuindo, mudança esta que pode ser justificada pela possível melhoria de alguns aspectos nestes destinos.

293

Evidencia-se ainda que as regiões do Caminhos do Príncipe, Costa Verde & Mar e Grande Florianópolis, são as que mais possuem municípios categorizados nos índices A, B e C sendo considerados destinos turísticos consolidados, e que se beneficiaram da estrutura do processo de regionalização do



turismo e desenvolveram suas instâncias de governança de forma integrada e positiva.

Sugere-se, a partir deste estudo, que novas pesquisas sejam realizadas visando identificar os aspectos relacionados à evolução aqui apresentada, buscando verificar se as mesmas foram ocasionadas por processos de gestão ou pela implantação de equipamentos e serviços turísticos.

REFERÊNCIAS

294

Brasil. Ministério do Turismo (2009). *Programa de qualificação à distância para o desenvolvimento do turismo: formação de gestores das políticas públicas do turismo*. Florianópolis: SEAD/FAPEU/UFSC.

Brasil, Ministério do Turismo (2013). *Programa de Regionalização do Turismo*. Diretrizes. Brasília: MTUR.

Brasil. Ministério do Turismo (2017). *Mapa do Turismo 2017-2019*. Disponível em: <
<http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>>.

Brasil. Ministério do Turismo (2018). *Mapa do Turismo 2017-2019*. Disponível em: <
<http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>>.

Carruthers, S. L. (2006). *International history, 1990-1945*. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve. The globalization of world politics: an



Volume 3, número 2, 2018, p. 274- 295

introduction to international relations. New York: Oxford University Press.

Malhotra, N. K. (2006). *Pesquisa de Marketing: uma orientação aplicada*. 4. ed. Porto Alegre: Bookman.

Queiroz, Françoise; Rastrollo-Horillo, María-Ángeles (2015). *El estado Del arte em gobernanza de destinos turísticos*. Tourism & Management Studies, 11(2).

Richardson, R. J. (1999). *Pesquisa Social: Métodos e Técnicas*. São Paulo: Atlas.

SANTUR. (2018) *Mapa Digital apresenta categorização dos municípios turísticos de SC*. Disponível em: <<http://turismo.sc.gov.br/institucional/index.php/pt-br/noticias/422-mapa-digital-apresenta-categorizacao-dos-municipios-turisticos-de-sc>>.

SOL / SC . *Mapa da regionalização*. Disponível em <http://www.sol.sc.gov.br/>.

SOL / SC. *Mapa do turismo de Santa Catarina*. Disponível em http://www.sol.sc.gov.br/index.php/noticias/3422-mapa-do-turismo-de-sc-apresenta-nova-configuracao_

Velasco, M. (2011): *La política turística una arena de acción autónoma*. Cuadernos de Turismo, (27), 953-969.

World Travel & Tourism Council (WTTC) (2009). *Viagens e Turismo: Impacto Econômico Santa Catarina*. Londres: WTTC.