



UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
MESTRADO ACADÊMICO EM GEOGRAFIA



HODALISSA CYNARA ALVES DE OLIVEIRA

**O TURISMO EM DESENVOLVIMENTO: UM ESTUDO SOBRE AS
POLÍTICAS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INSTÂNCIA DE
GOVERNANÇA REGIONAL DO POLO OESTE POTIGUAR**

**MOSSORÓ/RN
2025**

HODALISSA CYNARA ALVES DE OLIVEIRA

**O TURISMO EM DESENVOLVIMENTO: UM ESTUDO SOBRE AS
POLÍTICAS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INSTÂNCIA DE
GOVERNANÇA REGIONAL DO POLO OESTE POTIGUAR**

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Geografia – PPGEIO da
Universidade do Estado do Rio Grande do
Norte - UERN, como requisito para
obtenção do título de mestre em Geografia.

Linha de pesquisa: Estudos
Socioambientais.

Orientadora: Prof^a Dr^a. Rosa Maria
Rodrigues Lopes

MOSSORÓ/RN
2025

© Todos os direitos estão reservados a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte. O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade do(a) autor(a), sendo o mesmo, passível de sanções administrativas ou penais, caso sejam infringidas as leis que regulamentam a Propriedade Intelectual, respectivamente, Patentes: Lei nº 9.279/1996 e Direitos Autorais: Lei nº 9.610/1998. A mesma poderá servir de base literária para novas pesquisas, desde que a obra e seu(a) respectivo(a) autor(a) sejam devidamente citados e mencionados os seus créditos bibliográficos.

Catálogo da Publicação na Fonte.
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte.

O48t Oliveira, Hodalissa Cynara Alves de
 O TURISMO EM DESENVOLVIMENTO: UM ESTUDO
 SOBRE AS POLÍTICAS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA
 INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA REGIONAL DO POLO
 OESTE POTIGUAR. / Hodalissa Cynara Alves de Oliveira.
 - Mossoró/RN, 2025.
 137p.

Orientador(a): Profa. Dra. Rosa Maria Rodrigues
Lopes.

Dissertação (Mestrado em Programa de Pós-
Graduação em Geografia). Universidade do Estado do Rio
Grande do Norte.

1. turismo. 2. políticas públicas. 3. território. 4.
governança. 5. Oeste Potiguar. I. Lopes, Rosa Maria
Rodrigues. II. Universidade do Estado do Rio Grande do
Norte. III. Título.

O serviço de Geração Automática de Ficha Catalográfica para Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC's) foi desenvolvido pela Diretoria de Informatização (DINF), sob orientação dos bibliotecários do SIB-UERN, para ser adaptado às necessidades da comunidade acadêmica UERN.

HODALISSA CYNARA ALVES DE OLIVEIRA

**O TURISMO EM DESENVOLVIMENTO: UM ESTUDO SOBRE AS
POLÍTICAS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INSTÂNCIA DE
GOVERNANÇA REGIONAL DO POLO OESTE POTIGUAR**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de concentração: Geografia

Linha de pesquisa: Estudos Socioambientais

Orientador (a): Prof.(a) Dr.(a) Rosa Maria Rodrigues Lopes

Aprovada em: 28 de maio de 2025.

Banca Examinadora

Prof^a Dr^a Rosa Maria Rodrigues Lopes (Orientador)
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)

Prof^a Dr^a Salete Gonçalves (Examinador Interno)
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)

Prof^a Dr^a Soneide Moura da Costa (Examinador Externo)
Rede Municipal de Ensino de João Câmara

Prof^a Dr^a Michele de Sousa (Suplete Interno)
Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN)

Prof^o Dr^o Moacir Vieira da Silva (Suplente Externo)
Secretaria de Educação do Rio Grande do Norte (SEEC)

**MOSSORÓ/RN
2025**

AGRADECIMENTOS

Percorrer o caminho da pesquisa acadêmica em nível de mestrado é, sem dúvida, uma experiência transformadora, mas também desafiadora. Entre prazos, leituras intensas, cobranças internas e externas, manter a saúde mental tornou-se um exercício diário de resistência e autocuidado. Foram muitos os momentos de cansaço, insegurança e dúvidas, mas também de descobertas, crescimento e superação. E foi justamente nesses momentos mais difíceis que o apoio de pessoas queridas fez toda a diferença.

Agradeço, com todo o meu amor e gratidão, aos meus pais. Foram eles que me sustentaram emocionalmente quando o peso da caminhada parecia grande demais. Seu apoio incondicional, palavras de conforto e amor silencioso foram fundamentais para que eu encontrasse forças mesmo nos dias mais difíceis. Sem vocês, eu não teria chegado até aqui.

À minha namorada, meu carinho e reconhecimento por cada gesto de incentivo, pelas palavras de encorajamento e pela presença constante, mesmo nos momentos em que eu precisei me recolher para seguir estudando e escrevendo. Sua paciência, compreensão e apoio foram um alicerce importante nessa trajetória.

À minha orientadora, professora Rosa Rodrigues, deixo meu sincero agradecimento por ter acreditado no meu potencial desde o início e por ter me encorajado a trilhar esse caminho. Sua postura acolhedora, ética e humana diante das adversidades que surgiram ao longo do percurso foi essencial para que eu me sentisse amparado e motivado. Sua orientação foi muito mais do que acadêmica, foi também uma inspiração. A todos vocês, meu mais profundo obrigado.

“O homem é do tamanho do seu sonho, e o território, da ousadia de sua política.”
— Adaptação livre de Fernando Pessoa

RESUMO

Este trabalho trata sobre a temática das políticas territoriais do turismo, destacando a discussão sobre a formalização da Instância de Governança Regional do Polo Oeste Potiguar, tendo como objetivo geral analisar as políticas de institucionalização e fortalecimento da Instância de Governança Regional no âmbito do Polo Oeste Potiguar. Diante disso, os objetivos específicos desta pesquisa buscam caracterizar os municípios na perspectiva socioeconômica e turística, descrição de ações desenvolvidas pela Secretaria de Turismo do RN (SETUR) no período de formalização da Instância de Governança Regional (IGR) e analisar a participação dos gestores diante das demandas criadas a partir da estruturação da instância, a fim de apresentar a dinâmica utilizada por todas as partes envolvidas neste processo de formalização da IGR Polo Oeste Potiguar. Em linhas gerais, a metodologia da pesquisa segue uma abordagem exploratório-descritiva de caráter qualitativo, baseado na obtenção de dados primários, através de entrevista semiestruturada realizada com os representantes de 7 municípios, dentre os 14 que compõem o Polo Oeste Potiguar. O baixo retorno das prefeituras consultadas, com 50% de ausência nas entrevistas, reforça o cenário de desmobilização institucional. Observou-se ainda que a criação da IGR, embora derivada da fragmentação da antiga Costa Branca, não foi acompanhada de uma institucionalização sólida, carecendo de lideranças estáveis, coesão institucional e articulação entre os entes federados. A falta de um marco legal, a escassa participação da sociedade civil e a centralização das decisões dificultam a governança compartilhada. Conclui-se que o fortalecimento da IGR depende do comprometimento político, da qualificação dos agentes locais e da cooperação intermunicipal, elementos fundamentais para a promoção de um turismo regional sustentável e alinhado às diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo (PRT).

Palavras-chave: turismo, políticas públicas, território, governança, institucionalização, Oeste Potiguar.

ABSTRACT

This work addresses the theme of territorial tourism policies, highlighting the discussion on the formalization of the Regional Governance Instance of the Polo Oeste Potiguar, with the general objective of analyzing the policies of institutionalization and strengthening of the Regional Governance Instance within the Polo Oeste Potiguar. In this context, the specific objectives of this research consist of characterizing the municipalities from a socioeconomic and tourism perspective, describing actions developed by the Rio Grande do Norte Tourism Secretariat (SETUR) during the period of formalization of the Regional Governance Instance (IGR), and analyzing the participation of managers in response to the demands arising from the structuring of the instance, aiming to present the dynamics used by all parties involved in this process of formalizing the IGR Polo Oeste Potiguar. In general terms, the research methodology follows an exploratory-descriptive approach with a qualitative nature, based on obtaining primary data through semi-structured interviews conducted with representatives from 7 municipalities out of the 14 that make up the Polo Oeste Potiguar. The low response rate from the consulted city halls, with 50% absence in the interviews, reinforces the scenario of institutional demobilization. It was also observed that the creation of the IGR, although derived from the fragmentation of the former Costa Branca, was not accompanied by solid institutionalization, lacking stable leadership, institutional cohesion, and coordination among the federated entities. The absence of a legal framework, the scarce participation of civil society, and the centralization of decisions hinder shared governance. It is concluded that the strengthening of the IGR depends on political commitment, the qualification of local agents, and intermunicipal cooperation—fundamental elements for promoting sustainable regional tourism aligned with the guidelines of the Tourism Regionalization Program (PRT).

Kay-words: Tourism, public policies, territory, governance, formalization.

LISTA DE MAPAS

MAPA 01	POLO TURÍSTICO DO OESTE POTIGUAR.....	44
MAPA 02	POLOS TURÍSTICOS DO RIO GRANDE DO NORTE 2022.....	48
MAPA 03	MUNICÍPIO DE ALEXANDRIA.....	51
MAPA 04	MUNICÍPIO DE APODI.....	53
MAPA 05	MUNICÍPIO DE CARAÚBAS.....	54
MAPA 06	MUNICÍPIO DE FELIPE GUERRA.....	55
MAPA 07	MUNICÍPIO DE JANDUÍS.....	57
MAPA 08	MUNICÍPIO DE JOSÉ DA PENHA.....	58
MAPA 09	MUNICÍPIO DE LUCRÉCIA.....	59
MAPA 10	MUNICÍPIO DE MAJOR SALES.....	60
MAPA 11	MUNICÍPIO DE OLHO D'ÁGUA DO BORGES.....	61
MAPA 12	MUNICÍPIO DE PATU.....	62
MAPA 13	MUNICÍPIO DE PAU DOS FERROS.....	63
MAPA 14	MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO OESTE.....	64
MAPA 15	MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL.....	65
MAPA 16	MUNICÍPIO DE UMARIZAL.....	66
MAPA 17	CATEGORIZAÇÃO DO SISMAPA 2025.....	71

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	ESTUDOS RELACIONADOS À INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA REGIONAL NO BRASIL.....	17
QUADRO 2	EMANCIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO POLO OESTE POTIGUAR.....	45
QUADRO 3	MODELOS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS IGRS NO BRASIL.....	83
QUADRO 4	PRODUTO DO <i>WORKSHOP</i> DE SENSIBILIZAÇÃO NO POLO OESTE POTIGUAR.....	88
QUADRO 5	PLANO DE TRABALHO DO POLO OESTE POTIGUAR.....	93
QUADRO 6	INSTRUMENTO DE PESQUISA E SUAS CATEGORIAS.....	102
QUADRO 7	METAS TRAÇADAS NO PLANO DE TRABALHO NA IGR DO POLO OESTE POTIGUAR.....	118

LISTA DE IMAGENS

IMAGEM 1	MOBILIZAÇÃO DO WORKSHOP DE SENSIBILIZAÇÃO.....	87
IMAGEM 2	MOBILIZAÇÃO DO WORKSHOP DE MODELO DE GESTÃO.....	91
IMAGEM 3	MOBILIZAÇÃO DO WORKSHOP DE CONSTRUÇÃO DO PLANO DE TRABALHO.....	92
IMAGEM 4	CONVITE DE MOBILIZAÇÃO DO WORKSHOP DE CONSTRUÇÃO DO ESTATUTO.....	95
IMAGEM 5	PERFIL DO POLO OESTE POTIGUAR.....	107
IMAGEM 6	PARTICIPANTES DA OFICINA DE ATUALIZAÇÃO DO PLANO DE TRABALHO DA IGR DO POLO OESTE POTIGUAR.....	121

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	ORGANOGRAMA DE SÍNTESE METODOLÓGICA.....	38
FIGURA 2	ORGANOGRAMA DAS ETAPAS DE FORMALIZAÇÃO DAS INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA.....	82

LISTA DE SIGLAS

CADASTUR – Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

COMTUR – Conselho Municipal de Turismo

CONSERRA – Conselho de Turismo da Serra Catarinense

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IFRN – Instituto Federal do Rio Grande do Norte

IGR – Instância de Governança Regional

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MIN – Ministério da Integração Nacional

MTUR – Ministério do Turismo

OMT – Organização Mundial do Turismo

PIB – Produto Interno Bruto

PNDR – Política Nacional de Desenvolvimento Regional

PNMT – Plano Nacional de Municipalização do Turismo

PNOT – Política Nacional de Ordenação Territorial

PRT – Programa de Regionalização do Turismo

REGIC – Região de Influência das Cidades

SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa

SETUR – Secretaria de Turismo

SIG – Sistema de Informações Geográficas

SISMAPA – Sistema de Mapeamento

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	TERRITÓRIO E SUAS DERIVAÇÕES.....	20
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS TERRITORIAIS E SEUS IMPACTOS NA GOVERNANÇA.....	24
2.2	POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL	28
2.3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	36
3	O OBJETO DE ESTUDO EM TELA.....	43
3.1	CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO TERRITÓRIO DA IGR.....	45
3.2	ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS E TURÍSTICOS DOS MUNICÍPIOS DO POLO OESTE POTIGUAR.....	50
3.3	ANÁLISE DAS DIMENSÕES SOCIOECONÔMICAS E TURÍSTICAS DO POLO OESTE POTIGUAR.....	67
4	PROCESSO DE FORMALIZAÇÃO DAS INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA REGIONAIS NO BRASIL.....	74
4.1	INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA NO RIO GRANDE DO NORTE.....	84
5	A ATUAÇÃO DOS GESTORES MUNICIPAIS DE TURISMO NA CONSTRUÇÃO DA GOVERNANÇA.....	99
6	CONCLUSÃO.....	123
	REFERÊNCIAS.....	127
	APÊNDICES.....	134
	ANEXOS.....	136

1 INTRODUÇÃO

O turismo é uma atividade que se mostra em constante evolução, com a promessa de desenvolvimento econômico e socio-espacial da localidade em que se insere, a partir da geração de emprego e renda por meio da instalação de equipamentos fundamentais que complementam a atividade, como meios de hospedagem, transportes, empreendimentos gastronômicos, entre outros. Nessa perspectiva Coriolano (2003) afirma que o desenvolvimento do turismo está totalmente vinculado ao desenvolvimento social e locais, fundamentado na globalização e no avanço das tecnologias, unicidade das técnicas, interdependências das nações e modernização da sociedade. No entanto, é nítido que a prática do turismo possui grande tendência a concentrar-se nas capitais e regiões metropolitanas nos estados brasileiros, provocando grande concentração de renda e proporcionando uma certa desigualdade em relação ao desenvolvimento turístico e consolidação de destinos localizados no interior.

Pensando na descentralização e interiorização do turismo, o Governo Federal, através do Ministério do Turismo (MTUR), baseado em recomendações da Organização Mundial de Turismo (OMT), desde 2004 vem criando políticas públicas com enfoque na regionalização da atividade. O Programa de Regionalização do Turismo, reformulado em 2013, que tem como objetivo principal apoiar os destinos brasileiros na estruturação e promoção do turismo no país, é até hoje um dos programas que interage diretamente com a descentralização (Brasil, 2019). O programa é composto por projetos que compartilham da mesma ideia de regionalização, e a pesquisa proposta será direcionada para um desses projetos, sendo este: Instâncias de Governança Regional do Polo Oeste Potiguar.

Contextualizando sobre o modelo contemporâneo de gestão do turismo, Conceição (2020) aponta que é necessário compreender a Governança Regional de Turismo como dependente de atores fundamentais que se articulam, tornando a atuação coerente e funcional. Os agentes vinculados são instituições públicas e privadas, bem como o terceiro setor, responsáveis por gerir e planejar atividades que irão auxiliar no desenvolvimento de um território turístico.

Pensando na relação entre esses atores a pesquisa em pauta pretende investigar o desenvolvimento do turismo, levando em consideração os municípios que compõem o Polo Oeste Potiguar, outrora associados ao Polo Serrano, criado a partir do Decreto n.º 20.624 no dia 17 de julho de 2008, com a formação inicial de 16 municípios (Brasil, 2008).

É expressiva a dificuldade de ter, efetivamente, um turismo consolidado no interior do RN. Haja vista que as políticas públicas de turismo foram historicamente direcionadas para ações de qualificação do turismo na capital. Apesar da existência do Polo Oeste Potiguar desde 2008, outrora nomeado de Polo Serrano, conforme o decreto de criação citado anteriormente, o turismo da região Oeste Potiguar ainda carece de pessoas qualificadas e profissionalizadas nos espaços, equipamentos e serviços que abrangem a atividade turística. Entretanto, as carências não se limitam somente à qualificação profissional, mas envolvem também aspectos estruturais, institucionais, econômicos e de promoção do destino turístico.

A precarização da infraestrutura de apoio ao turismo parte da oferta de meios de hospedagem é limitada e, muitas vezes, não atende aos padrões mínimos de conforto e segurança exigidos pelo turismo moderno. Assim como a falta de acessibilidade por meio das estradas de acesso aos municípios e atrativos turísticos, que enfrentam problemas de manutenção e pela inexistência ou insuficiência de sinalização adequada.

A ausência de planos de desenvolvimento turístico constitui uma das principais fragilidades enfrentadas pelos municípios do interior, que, em sua maioria, não dispõem de um plano diretor de turismo nem de diretrizes estratégicas que orientem a estruturação e o fomento da atividade turística de forma sustentável. Além disso, observa-se uma carência de integração regional, uma vez que as iniciativas relacionadas ao turismo são, frequentemente, desenvolvidas de maneira isolada, sem articulação entre os municípios que compõem o Polo Turístico. Tal desarticulação compromete a construção de uma identidade regional e limita o aproveitamento do potencial turístico coletivo.

Somam-se a esses fatores os efeitos da descontinuidade administrativa, caracterizada pela interrupção de projetos e políticas públicas a cada mudança de gestão, o que dificulta a consolidação de estratégias de longo prazo e compromete a efetividade das ações voltadas ao desenvolvimento do turismo regional.

O investimento em políticas públicas de interiorização que fomentam esta atividade precisa ser considerado pelo poder público que visa o desenvolvimento turístico dos destinos. No entanto, a concepção de política do turismo deve se atentar para a análise da situação de forma geral, orientando a tomada de decisões em longo prazo. Por isso há necessidade de ter informações incessantemente atualizadas e é preciso dispor da parceria e comprometimento dos outros agentes atuantes na área do turismo (setor privado e comunidade receptora), com o propósito de estimular e promover a atuação e participação na tomada de decisões de forma contínua.

Ressalta-se que as políticas de regionalização não são um assunto recente, tendo em vista que desde o início da década de 1990 se fala nas diretrizes de interiorização, através do Plano Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT). Mesmo assim, existe a expressa dificuldade em consolidar a atividade turística no interior do Estado do RN.

Esse fator acontece pela ausência da aplicação de políticas públicas eficazes direcionadas a essas áreas. O fato de que é a primeira vez que o Governo do Estado do Rio Grande do Norte está trabalhando, por intermédio de uma consultoria, buscando efetivamente fomentar e formalizar Polos Turísticos como Instâncias de Governança Regional, comprova essa especulação. Dito isto, o estudo em questão preza por responder de forma coerente e coesa a seguinte questão norteadora: Como se desenvolve a política de institucionalização e fortalecimento da Instância de Governança Regional do Polo Oeste Potiguar.

Em 2022, os polos turísticos potiguares passaram pelo último processo de remapeamento, feito a cada dois anos pelo Ministério do Turismo, a fim de verificar a aptidão dos municípios para captação de recursos, além de trabalhar para capacitar e promover os destinos turísticos do Rio Grande do Norte.

Esse processo se dá através do Novo Mapa do Turismo Brasileiro, uma iniciativa do Programa de Regionalização do Turismo, citado anteriormente. Deste modo o Polo Oeste Potiguar foi instituído e composto por 14 municípios, que se apresentarão nesta pesquisa como objeto de estudo, sendo estes: Alexandria, Apodi, Caraúbas, Felipe Guerra, José da Penha, Janduís, Lucrécia, Major Sales, Olho D'água do Borges, Patu, Pau do Ferros, São Francisco do Oeste, São Miguel, Umarizal.

Ainda em 2022, o Governo do Estado do Rio Grande do Norte, através do contrato com a empresa Start Consultoria, deu início a articulação para institucionalizar e fortalecer Instâncias de Governança Regional a partir dos Polo Turísticos do RN. A estruturação dessas instâncias começou com a realização de ações para o fortalecimento das IGR's nos polos turísticos do estado, através de workshops de sensibilização e modelos de gestão, seleção de consultores e agentes de roteiros turísticos do RN. Promovendo também, encontros de forma remota com a finalidade de tirar dúvidas sobre esse novo modelo de gestão que são as IGR's no RN.

Em meio a discussão da implantação dessa instância de governança é possível que os municípios estejam articulando-se através de ações norteadoras que venham beneficiar o turismo da região. Diante disso, o estudo tem como objetivo geral: analisar as políticas de institucionalização e fortalecimento da Instância de Governança Regional

no âmbito do Polo Oeste Potiguar. Tendo como objetivos específicos: a) caracterizar os municípios do Polo Oeste Potiguar numa perspectiva socioeconômica e turística; b) identificar ações desenvolvidas no Polo Oeste Potiguar, voltadas ao processo de formalização das Instâncias de Governança Regional no Rio Grande do Norte; c) analisar a participação dos gestores municipais de turismo diante das demandas geradas pelo processo de formalização da instância de governança.

Portanto, a realização desta pesquisa ressalta a importância de abordar o tema da formalização e institucionalização das instâncias de governança regional, com o objetivo de contribuir para o aprimoramento dessas estruturas, fortalecendo sua atuação como agentes de desenvolvimento regional e condutores de uma gestão mais participativa e eficiente. Espera-se que os resultados obtidos possam impulsionar ações concretas para aprimorar a governança regional, além de estabelecer um debate acerca da compreensão da importância da implantação de políticas de regionalização que há muito tornaram-se fundamentais para o melhor desdobramento do turismo nacional, por intermédio da regionalização, além de cooperar com o enriquecimento teórico e prático relacionado a instância de governança regional no Brasil.

Além da justificativa acadêmica, faz-se necessário contemplar nesta discussão a justificativa pessoal, abordando quais as motivações da pesquisadora para desenvolver um trabalho voltado à área acadêmica do turismo, na perspectiva de institucionalização da Instância de Governança Regional do Polo Oeste Potiguar, dentro do programa de Pós-Graduação em Geografia.

Durante a graduação em Turismo, a pesquisadora sempre demonstrou interesse pelas políticas públicas em turismo, e ao longo de toda trajetória acadêmica houve o interesse em explorar esse tema por meio de disciplinas, projetos de extensão e leituras, fortalecendo a convicção que a pesquisa pode trazer contribuições relevantes no desenvolvimento da atividade turística. Diante da afinidade adquirida pelo estudo em políticas públicas no período da graduação, surgiu a oportunidade de desenvolver o trabalho sobre as políticas de fortalecimento da instância de governança que começavam a se delinear em 2022 nos Polos Turísticos do RN.

A atuação na equipe da Secretaria Municipal de Turismo de Apodi, um dos 14 municípios que integram o polo estudado, também contribuiu no processo de escolha para o tema abordado na pesquisa. Fazer parte da equipe da Secretaria proporcionou uma visão mais ampla sobre os desafios e as oportunidades enfrentadas no desenvolvimento e na gestão do turismo no território do Oeste, despertando a necessidade de compreender de

forma mais profunda os mecanismos de governança e cooperação entre os municípios que compõem o Polo.

Portanto, compreender os processos de articulação entre os municípios e propor caminhos para fortalecer a gestão turística no Polo Oeste Potiguar representa não apenas um desafio acadêmico, mas também um compromisso com o desenvolvimento sustentável do turismo local. Diante disso, a pesquisadora se motiva a conduzir essa investigação com dedicação e rigor científico, buscando produzir um trabalho que possa contribuir para a consolidação de políticas públicas mais eficazes.

Um levantamento de informações de estudos relacionados a institucionalização e fortalecimento de instâncias de governanças regionais no âmbito brasileiro, dentro do recorte temporal de 10 anos (2014-2024), feito a partir do banco de dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), mostra que a principal área de conhecimento interessada em trabalhar essa temática é o turismo, seguido por administração. As palavras-chave escolhidas para realizar a busca no banco de dados foram: institucionalização, governança turística e instância regional. A partir desse levantamento de informações foi possível construir um quadro considerando dissertações de mestrado e teses de doutorado sobre instância de governança regional no Brasil, em ordem cronológica, realizados no recorte temporal proposto anteriormente.

Com base nas informações apresentadas no quadro 1, pode-se afirmar que a temática das instâncias de governança regional no Brasil se mostra pouco estudada, uma vez que o Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES registrou a longos desses 10 anos apenas 4 Dissertações de Mestrado e 4 teses de Doutorado. Diante disso, a elaboração dessa pesquisa contribuirá com o poder público, responsável por elaborar políticas de planejamento regional para o turismo, e principalmente com a comunidade acadêmica na área da geografia, que de acordo com a pesquisa realizada acima, não possui nenhum estudo relacionado a temática discutida, revelando o ineditismo do trabalho em questão.

QUADRO 1 – ESTUDOS RELACIONADOS INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA REGIONAL NO BRASIL

TÍTULO	ÁREA DE ESTUDO	ANO DE PUBLICAÇÃO	TIPO DE ESTUDO
A Trajetória de Desenvolvimento da Instância de Governança Regional Rota Pantanal-Bonito-Serra da Bodoquena no Estado do Mato Grosso do Sul	Agronegócio e Sustentabilidade	2023	Tese
A Participação no Turismo em Cenário de Mudanças Políticas: Instância de Governança Regional no Alto Tapajós, Estado do Pará	Turismo	2023	Tese

Uma análise da governança em rede na área do turismo: Instância de Governança Regional Circuito Trilhas do Rio Doce	Administração	2022	Dissertação
Participação Social na Governança do Turismo	Turismo	2021	Tese
Arranjos de Governança na Implantação do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil: estudo de caso nas Regiões com Cânions no Sul do País	Turismo	2021	Tese
Avaliação da governança em instâncias deliberativas coletivas e sua relação com o planejamento turístico no município de Tiradentes (MG)	Administração	2020	Dissertação
Planejamento estratégico de uma instância de governança regional: estudo de caso da Adeturoeste	Administração	2020	Dissertação
Políticas Públicas e Instâncias de Governança Turística: um estudo sobre o Polo Seridó Potiguar no período de 2003 a 2014.	Turismo	2016	Dissertação

Fonte: Catálogo de Teses e Dissertações CAPES (2024).

Cabe explicar que o presente trabalho será organizado em quatro seções. Além da introdução, a primeira seção conta com 3 subseções construídas com base nos conceitos de território, políticas públicas territoriais e de turismo, governança e regionalização. O desenvolvimento desses conceitos contribui com a produção da fundamentação teórica necessária para amparar as discussões estabelecidas nesse trabalho, baseadas dos processos de estruturação da IGR do Polo Oeste Potiguar. Finalizando a primeira seção, será delineada uma subseção sobre os procedimentos metodológicos utilizados para a realização da pesquisa.

A segunda seção tem como objetivo realizar a caracterização socioeconômica e turística do Polo Oeste Potiguar. Para atender ao objetivo, esta seção será dividida em três subseções voltadas a caracterização da área estudada, a partir da contextualização histórica do território, focando nos aspectos socioeconômicos e turísticos dos 14 municípios que compõem o polo turístico estudado.

Baseada no objetivo de identificar das ações desenvolvidas no Polo Oeste Potiguar, para entender sobre as medidas tomadas no processo de formalização das Instâncias de Governança Regional no Rio Grande do Norte, a terceira seção, composta por duas subseções, contextualizará sobre as instâncias de governança a nível nacional, explicando como essa política foi desenvolvida no RN a partir do descritivo das ações de formalização da instância de governança.

Na quarta seção serão consideradas as informações obtidas através do instrumento de pesquisa utilizado nessa pesquisa, caracterizado como entrevista semiestruturada, assim como serão utilizadas informações os relatórios dos *Workshops* realizados pela Start Consultoria no processo de estruturação da IGR, objetivando analisar a participação

dos gestores municipais de turismo diante das demandas geradas pelo processo de formalização.

De modo geral, a pesquisa adota uma abordagem exploratório-descritiva de natureza qualitativa, fundamentada na coleta de dados primários por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas com representantes de sete dos quatorze municípios que compõem o Polo Oeste Potiguar. As entrevistas abordaram questões relacionadas às políticas públicas de turismo locais, com ênfase na análise do processo de institucionalização da Instância de Governança Regional (IGR) do Polo Oeste Potiguar, articulando esse processo ao desenvolvimento do turismo sob a perspectiva das políticas integradas de regionalização. Complementarmente, foram utilizados dados secundários obtidos por meio de revisão bibliográfica sobre os conceitos de políticas públicas, território, turismo, governança e regionalização, além da análise documental, que contribuiu para a compreensão dos aspectos normativos e institucionais que permeiam a constituição da IGR no referido polo turístico.

2 TERRITÓRIO E SUAS DERIVAÇÕES

A partir desta subseção foram iniciadas discussões sobre os conceitos utilizados para formar o arcabouço teórico que embasa a presente pesquisa. Do ponto de vista metodológico, a fundamentação teórica foi construída a partir do levantamento bibliográfico, que segundo Lakatos e Marconi (2003) envolve localizar, examinar e interpretar fontes teóricas e empíricas que sustentam um tema de pesquisa, permitindo uma compreensão ampla e detalhada do conhecimento disponível sobre o assunto.

Foram desenvolvidas discussões sobre os conceitos na perspectiva geográfica e turística a respeito de território, políticas públicas territoriais e de turismo, governança e regionalização que são fundamentais para a compreensão das discussões teóricas apresentadas nesse estudo tomando como base o objetivo de analisar as políticas de institucionalização e fortalecimento da Instância de Governança Regional no âmbito do Polo Oeste Potiguar.

Para a construção dessa subseção, as discussões sobre o conceito de território serão embasadas a partir dos seguintes autores: Gottmam (1975), Saquet (2005) e Souza (2019). Ambos conceituam o território fundamentados na evolução socio-espacial, explicando que sua organização se dá a partir das necessidades dos indivíduos.

Em relação às políticas territoriais, foram considerados autores como, Sanchez (1992) tratando essas políticas como um conjunto de abordagens estratégicas, Costa (1988) complementando que são intervenções na estrutura territorial. Santos (2006) contribuindo na discussão sobre a designação política para extensão geográfica, enquanto Moraes (2005) trabalha com a abordagem do papel do estado na elaboração das políticas territoriais. Também foram consideradas informações de instrumentos normativos emitidos pelo poder executivo (decretos), acerca da Política Nacional de Ordenação Territorial, respaldados pela discussão de Alves (2017).

As discussões a respeito das instâncias de governança regionais no Rio Grande do Norte foram concretizadas a partir do ano de 2022, quando o Governo do Estado, na tentativa de descentralizar o turismo no RN, contratou a empresa Start Consultoria para auxiliar os Polos Turísticos na institucionalização dessas IGR's, fortalecendo o discurso de interiorização pautado das diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo (PRT). Ainda que a discussão sobre regionalização esteja presente no desenvolvimento desse trabalho, conceito do território foi escolhido como eixo central que orientou esta pesquisa na perspectiva geográfica.

É importante comentar que a ideia de região na concepção de política de regionalização que aparece na pesquisa não será considerada como conceito norteador, uma vez que, ao adotar o conceito de território, a pesquisa consegue explorar não apenas os limites geográficos, mas também as disputas, estratégias de dominação e processos de governança que moldam a configuração territorial, tornando-o mais adequado para compreender as dinâmicas de poder envolvidas na gestão e no desenvolvimento do território estudado.

O desenvolvimento do conceito de território, com ênfase nas políticas territoriais, permite que o pesquisador discorra sobre aspectos do dinamismo da gestão do território estudado, a relação entre território e a governança, a identidade territorial, estratégias de desenvolvimento do território, inter-relação com o poder público municipal, estadual e nacional. O conceito de território se apresenta nesta pesquisa como uma ferramenta analítica substancial para entender sobre as especificidades da Instância de Governança Regional do Polo Oeste Potiguar, e para embasar as políticas de governança que promovem o desenvolvimento territorial.

Vasconcelos (2024) afirma que, na Geografia, assim como em outras ciências sociais, os conceitos passam por transformações em seu sentido e hegemonia ao longo do tempo, com alguns sendo substituídos, abandonados ou até recuperados. Assim como, os conceitos de lugar e território ganharam destaque, especialmente na Geografia Cultural e na Geografia Crítica.

Na Geografia Política tradicional, o território surgiu sendo compreendido como um espaço concreto, com características naturais e sociais, que é apropriado e ocupado por um grupo social. Posteriormente, essa ocupação foi vista como um elemento fundamental na formação da identidade e no fortalecimento dos vínculos de pertencimento, uma vez que a identidade sociocultural de um grupo estaria profundamente associada aos atributos desse espaço, incluindo aspectos naturais, patrimônio arquitetônico e paisagem. (Souza, 1995).

Segundo Gottmann (1975), entre os séculos XV e XX, o território gradualmente ganhou relevância como base e estrutura fundamental da política, acompanhando o desenvolvimento das ideias de soberania nacional e autonomia. Com o tempo, a evolução desse conceito passou a destacar o papel do povo, tanto em sua organização como corpo político quanto como legislador.

Diante da discussão sobre o conceito de território dentre as correntes geográficas, percebe-se que ao longo do tempo o conceito passou por uma evolução significativa. Isso

foi reflexo das mudanças nas abordagens teóricas e metodológicas da disciplina. O que antes estava atrelado apenas a definições espaciais e controle político, foi modificado a partir da incorporação de aspectos sociais, culturais e simbólicos nas abordagens contemporâneas.

Na perspectiva atual, o conceito de território foi se ampliando ao longo do tempo, incorporando a apropriação do espaço como um elemento central para sua caracterização. Esse processo ocorre tanto por meio do domínio quanto pela exclusão política, social e econômica, resultando em disputas por determinadas áreas conforme as necessidades e o sentimento de posse dos grupos sociais. Dessa forma, o território passa a ser compreendido a partir das relações de uso e de poder que se estabelecem no espaço (Fernandes, 2012).

O território pode ser compreendido como algo dinâmico, em constante processo de transformação. Ele assume um papel central por ser o espaço onde se desenrola a vida em suas diferentes dimensões: global, nacional, intermediária e local (Santos, 1999). Nessa perspectiva, o dinamismo do território auxilia na identificação das características locais como, infraestrutura, recursos naturais, distribuição de população, oferta turística, contribui como a percepção acerca da articulação entre diferentes agentes envolvidos da gestão do território (governos, empresas, populações locais), e como estes se apropriam, organizam e utilizam o espaço.

Para Raffestin (1993), o território é concebido como uma formação derivada do espaço, resultante de ações realizadas por ativos que desempenham programas específicos em diferentes níveis. Esse processo envolve a apropriação do espaço, seja de maneira concreta ou abstrata, como por meio de representações, configurando assim a territorialização. A apropriação desse território, resulta no entendimento das necessidades locais, culminando na articulação entre o poder público, empresários do terceiro setor e comunidade local, para elaboração de ações que colaborem com a evolução do território.

Haesbaert (2007) afirma que território é caracterizado por estar inserido em relações de dominação e apropriação entre sociedade e espaço. Ele se manifesta em um contínuo que abrange desde formas mais concretas e funcionais de dominação político-econômica até apropriações de caráter subjetivo ou cultural-simbólico.

Com isso, o autor desta que o território pode ir além do espaço físico demarcado, considerando-o como um espaço de significados, práticas e relações de poder. Ressaltando também que o contínuo entre as dimensões político-econômica e cultural-simbólico propõe que o território não se trata de algo estático, designado a seguir apenas

uma direção. Nessa perspectiva, o dinamismo do território se destaca e sua constante transformação é reflexo das forças estruturais e práticas cotidianas obtidas através da interação entre os agentes que operam dentro desse espaço.

O conceito de território apresenta-se de forma fundamental para diversas áreas, como a Geografia e o Turismo, que são campos de estudo no âmbito das ciências sociais e humanas. Ainda que este conceito esteja em constante evolução, motivada por fatores históricos, culturais, econômicos, políticos e sociais e geográficos, alguns autores clássicos apresentam considerações pertinentes. Dentre eles, Gottmann (1975, p.523) nos traz o pensamento de que:

Os componentes naturais de qualquer território dado foram delimitados pela ação humana e são usados por um certo número de pessoas por razões específicas, sendo tais usos e intenções determinados por e pertencentes a um processo político. Território é um conceito gerado por indivíduos organizando o espaço segundo seus próprios objetivos.

A partir desta visão o autor convida a pensar sobre a organização territorial ao longo dos séculos, e o modo como ela foi fortemente influenciada pelas necessidades enfrentadas pela sociedade. As características geográficas também podem ser decisivas para a delimitação de um território, uma vez que estes limites podem ser estabelecidos por rios, montanhas, assim como fronteiras físicas, acordos políticos ou linhas imaginárias.

Seguindo a linha de Gottmann, ao tratar o território numa perspectiva socio-espacial, Bagnasco (1977) *apud* Saquet (2005), comenta que o entendimento do território envolve a concepção de uma área delimitada com atributos econômicos, políticos e culturais particulares, na qual os indivíduos que a habitam estabelecem interações com pessoas de outras áreas. Essa conexão entre diferentes territórios é denominada articulação territorial, que ocorre tanto internamente quanto externamente aos lugares.

Podemos compreender que esta interação está ligada diretamente a evolução da comunicação, de meios de locomoção, entre outros. Isto compreende no que Santos (2006) reconhece como “sistema de técnicas”. Dessa forma, compreender os diferentes sistemas técnicos ao longo da história é fundamental para entender as diversas maneiras pelas quais os territórios foram estruturados, funcionaram e se conectaram desde os primórdios até o presente momento.

Ainda sobre o conceito de território na perspectiva socio-espacial, Souza (2019, p.38) comenta que:

O conceito de território, de toda sorte, é basicamente sócio-espacial: ou seja, ele nos remete, fundamentalmente, aquela dimensão do espaço geográfico que é o espaço social, que corresponde ao espaço geográfico material e imaterial produzido pela sociedade, e que deve ser desvendado por meio de estratégias metodológicas desenvolvidas pela pesquisa social ou, mais precisamente, sócio-espacial.

Diante desta explanação o autor nos permite compreender que o território está muito além de recorte físico de uma área, delimitado por barreiras visíveis ou invisíveis. Deste modo a apropriação e o uso de um território caracterizam-no de diferentes maneiras.

O território, enquanto espaço organizado, reflete as relações entre agentes locais, como governos, comunidades e empresas, moldando-se de acordo com as necessidades expostas pelo conjunto. No ponto de vista da atividade turística em âmbito regional, a gestão do território envolve a definição de áreas de interesse turístico, o planejamento de infraestrutura e a preservação ambiental. A partir da gestão integrada do território, o turismo pode se tornar um instrumento eficaz para o crescimento regional, gerando benefícios econômicos e culturais.

Nesse trabalho, o conceito de território foi estudado a partir da abordagem política. Pois essa abordagem permite compreender como o poder é distribuído e exercido no espaço, influenciando a formulação e a implementação de políticas públicas. A estruturação e funcionamento de uma instância de governança depende da atuação de diferentes agentes como, o Estado, sociedade civil, organizações institucionais e setor privado, que disputam e negociam o controle sobre os territórios, estabelecendo normas, limites e formas de gestão territorial.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS TERRITORIAIS E SEUS IMPACTOS NA GOVERNANÇA

Ao incorporar as particularidades territoriais no planejamento e na execução de políticas públicas, é possível promover uma gestão mais inclusiva, sustentável e eficaz, fortalecendo a articulação entre os agentes locais e ampliando o protagonismo das comunidades. Assim, o conceito de território torna-se uma ferramenta crucial para a

consolidação de uma instância governança que seja sensível às realidades locais e capaz de fomentar o desenvolvimento equilibrado e participativo do Polo Oeste Potiguar.

As políticas territoriais são elementos indispensáveis quando se trata da governança de um país, estado ou região, desempenhando um papel relevante na organização do território. É a partir dessas políticas que são traçadas diretrizes, planos e propostas do governo e autoridades locais, focadas no desenvolvimento econômico, social e político de um território, pautado nas necessidades dos indivíduos que ocupam uma determinada localidade.

Diante disso, Sanchez (1992) complementa que as políticas de território podem ser compreendidas como um conjunto de abordagens estratégicas de médio e longo prazo, bem como nas formulações de ação, que têm o propósito de influenciar o território de maneira a corresponder aos interesses que estão sob controle do poder público. De acordo com a visão do autor, o território tende a ser moldado de acordo com as inclinações dos governantes que exercem influência sobre o poder público.

Entende-se que as diretrizes traçadas a partir das políticas territoriais não são medidas isoladas, existem enfoques estratégicos sendo pautados com objetivo de planejar e coordenar ações específicas relacionadas ao território. Também se compreende que as políticas territoriais vão além das ideias de planos de desenvolvimento regional. Elas englobam todas as atividades que envolvem não apenas uma concepção específica do espaço nacional, mas também uma estratégia de intervenção na estrutura do território, juntamente com mecanismos práticos necessários para tornar essas políticas eficazes, (Costa, 1988).

Em reflexão sobre o território e suas particularidades, Santos (2006) aponta que em um contexto mais específico, esse conceito trata-se de uma designação política para a extensão geográfica de um país. Considerando que a existência dessa faixa de terra estará ligada à presença do território, torna-se possível a discussão da ideia de territorialidade sem a presença do Estado, porém é praticamente impossível fazer referência ao Estado sem mencionar o território. Deste modo, o autor enfatiza a relevância do território na construção do país, tratando-o como elemento principal. Percebe-se também que é a partir da junção de Estado e território que surgem as políticas territoriais.

O Estado se configura como o principal agente responsável pelas delimitações do espaço geográfico, através da implantação de políticas territoriais. Fornecendo os recursos necessários para a implementação de infraestruturas em grande escala,

desenvolvendo sistemas de engenharias complexas e atuando na preservação do patrimônio natural e cultural, (Moraes, 2005).

No Brasil o processo de elaboração da Política Nacional de Ordenação Territorial (PNOT) começou a se delinear no início dos anos 2000. Alves (2017, p.72) explica que:

A Política Nacional de Ordenação Territorial (PNOT) foi uma política peculiar, lançada em um momento igualmente peculiar[...]anunciava a introdução de um planejamento estatal inovador, integrador, de longo prazo, na escala nacional com tangentes continentais; no qual o território estaria associado a um projeto de nação e a um projeto de desenvolvimento nacional inclusivo e sustentável, eleito pela sociedade.

O PNOT foi elaborado na tentativa de enaltecer uma política de reordenamento do território nacional, articulando o planejamento integrado, com investimentos a longo prazo. Inserindo planos e instrumentos de ordenação territorial preexistentes de forma gradativa, isto significa que as ações aconteceriam simultaneamente à outras iniciativas.

Além disso o Ministério da Integração Nacional (MIN), responsável pela criação do PNOT, estudava a elaboração de uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), instituída pelo Decreto n.º 6.047, de fevereiro de 2007, revogado pelo Decreto n.º 9.810 de 30 de maio de 2019. Tendo com objetivo principal a redução de desigualdade social e econômica “intra e inter-regionais” através da criação de oportunidades, promovendo avanços que conduzam ao aumento da atividade econômica, à criação de recursos financeiros e ao aprimoramento das condições de vida da sociedade (Brasil, 2019).

Apesar de ser uma proposta inovadora, o experimento de implementação do PNOT, não obteve a longevidade estimada. Alves (2017) comenta que ambos os projetos foram colocados em prática de forma conjunta. Eram políticas nacionais diferentes que se complementavam e estavam passando pela fase experimental. Porém, a disputa de recursos e apoio político culminaram no abandono do PNOT no ano de 2009. Depois disso, os recursos do Ministério da Integração Nacional passaram a ser direcionados exclusivamente ao PNDR, fazendo com que o PNOT fosse abruptamente deixado de lado, tornando-se uma espécie de projeto utópico e inviável.

Em 2019 alguns estudos sobre o PNOT foram iniciados a fim de continuar o projeto, porém não obtiveram sucesso. Entretanto, no ano de 2023 o Governo Federal demonstrou interesse no plano de retomada da Política Nacional de Ordenação Territorial, enfatizando a participação da sociedade civil organizada, governantes estaduais e

municipal e Instituições de Ensino Superior, para a elaboração de estudos que irão resultar em planos, enaltecendo o modelo de gestão integrada e participativa (Brasil, 2023).

Diante dos fatos apresentados, compreende-se que a elaboração e execução de políticas territoriais podem enfrentar mudanças significativas ao longo do tempo. Quando o Estado é colocado como agente majoritário na elaboração dessas políticas, fazendo essas ações a partir do próprio interesse econômico, existe uma possibilidade maior do desequilíbrio resultar no fracasso. Por outro lado, a articulação de outros agentes que propõem condutas equilibradas, diante da perspectiva de sustentabilidade, podem aumentar a chance de sucesso.

A experiência da Política Nacional de Ordenação Territorial (PNOT) evidencia os desafios enfrentados pelas políticas territoriais centralizadas, marcadas pela descontinuidade e baixa participação social. Esse cenário se reflete na dificuldade de consolidação da Instância de Governança Regional (IGR) do Polo Oeste Potiguar, que, embora represente uma estratégia de gestão participativa e integrada do turismo, ainda enfrenta entraves como a falta de articulação entre os municípios, escassez de recursos e fragilidade institucional. Assim como no caso da PNOT, o sucesso das políticas públicas de turismo territorializadas depende do fortalecimento da governança regional, da atuação colaborativa entre os entes federativos e da valorização das especificidades locais como base para um desenvolvimento turístico sustentável.

Baseado na reflexão da categoria de território usado trazida por Santos (2006) que trata o espaço geográfico, é possível compreender que as características desse espaço se dão através atividades econômicas, sociais, agrícolas, legislativas, entre outras, configurando e dando funcionalidade a este novo espaço geográfico. O conceito de território usado, conforme desenvolvido pelo autor, constitui uma importante chave analítica para compreender as dinâmicas entre turismo e geografia. O território, nesse enfoque, é concebido como resultado das ações humanas sobre o espaço, impregnado de valores, práticas e intencionalidades históricas.

No campo do turismo, essa concepção permite uma leitura crítica dos processos de apropriação e valorização seletiva dos espaços, evidenciando como determinados territórios são convertidos em mercadorias simbólicas para atender às lógicas do mercado e da mobilidade. A geografia, ao dialogar com o turismo por meio dessa categoria, revela as contradições inerentes à produção turística do território, especialmente no que diz respeito às desigualdades socioespaciais, à exclusão de populações locais dos processos decisórios e à homogeneização cultural induzida por padrões globais de consumo. Dessa

forma, o turismo não apenas utiliza o território, mas o ressignifica sob condicionantes econômicas e políticas que frequentemente aprofundam as assimetrias territoriais.

Porém, o uso indevido do território acarreta problemas complexos, segundo Cruz (2005, p.28)

Parece-nos que esta categoria remete à existência de seu par dialético, ou seja, ao território usado confronta-se o território negligenciado, não exatamente sem uso, mas de algum modo esquivado, como uma espécie de reserva de valor ou, meramente, como uma porção do espaço sobre a qual não recaíram os interesses de sujeitos sociais hegemônicos.

Na visão da autora o território negligenciado refere-se a recortes territoriais pouco atraentes para aqueles que possuem o poder de decisão na sociedade. Ainda que essa área não esteja completamente em desuso, os investimentos direcionados a ela serão reduzidos, trazendo serias consequências, por exemplo, para uma comunidade local, incluindo desigualdade econômica/social, falta de acesso a serviços básicos e oportunidades limitadas a conhecimento e desenvolvimento.

Segundo Cruz (2005) quando examinamos como o território é usado, estamos invariavelmente investigando sua formação e, por conseguinte, sua apropriação ao longo do tempo pela sociedade. Essa análise é, em essência, uma abordagem empiricamente fundamentada. Ao considerar as implicações espaciais das políticas públicas de turismo no Brasil, é necessário contextualizá-las historicamente. Essas políticas têm uma história marcada por inovações e, ao mesmo tempo, pela influência de tradições do passado. Diante disso, o tópico subsequente mostrará de forma aprofundada como foram delineadas as políticas públicas de turismo no Brasil ao longo dos anos.

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Na perspectiva do turismo, as discussões acerca das políticas públicas de turismo estarão em destaque nessa subseção, considerando aspectos históricos referentes a aplicabilidade das políticas de turismo no âmbito nacional. Esse resgate histórico é essencial para entender como essas políticas podem ser planejadas, implementadas e geridas de maneira eficiente no recorte territorial estudado. Assim como na subseção anterior, a construção desta subseção seguirá a mesma perspectiva metodológica do levantamento bibliográfica. Também foi realizando um levantamento documental que segundo Cellard (2008, p. 295) “é uma técnica de pesquisa que permite investigar fontes

escritas, visuais ou sonoras, considerando o contexto em que foram produzidas e sua relevância para os objetivos do estudo.” Neste levantamento foram considerados documentos governamentais e instrumentos normativos do Programa de Regionalização do Turismo, entre outros.

Para embasar as discussões teóricas sobre o desenvolvimento das políticas públicas de turismo no Brasil será necessário delinear ideias a respeito do marco inicial das políticas públicas, suas definições e evolução, fundamentado pelos conceitos de Tude (2015), Dias (2008) e Farias (2003), contribuindo com o preâmbulo desta subseção. Ideias sobre a evolução dos estudos acadêmicos relacionados a temática, assim como uma breve explanação a respeito dos principais autores responsáveis pelo desenvolvimento das políticas públicas no mundo, serão consideradas a partir da percepção de Souza (2003) e Farah (2016).

No âmbito do turismo foram consideradas as percepções de Santos, Souza e Oliveira (2024) a respeito da criação recente das políticas de turismo no Brasil, assim como as reflexões pautadas no conceito e características dessas políticas trazidas por Cruz (2006), Solha (2006), Backer (2003) e Dreher (2006). Além disso, nesta subseção serão contemplados aspectos históricos sobre a evolução das políticas de turismo no Brasil através da compreensão de Carvalho (2000), Rodrigues e Souza (2015) e Maranhão (2017). Para a construção dessa subseção também foram consideradas informações de instrumentos normativos governamentais como, decretos, portarias e leis.

No que concerne a definição de política pública, Tude (2015) nos fala sobre um compilado de ações e deliberações, que naturalmente serão propostas pela entidade estatal, em áreas contemplativas da sociedade (saúde, educação, segurança, transportes etc.), de maneira seletiva ou combinada com outros setores, como por exemplo a iniciativa privada, unindo esforços para promover o bem-estar da sociedade civil. Diante disto Dias (2008) complementa muito bem este discurso com a definição mais detalhada de que as políticas públicas consistem no agrupamento de interesses executados pelo Estado, com a finalidade de atender as necessidades do coletivo.

Embora as políticas públicas de turismo geralmente sejam formuladas em níveis nacional ou estadual, é necessário que sejam ajustadas às especificidades locais. As Instâncias de Governança Regional atuam como intermediadoras, conectando as políticas gerais com sua implementação nas realidades locais.

A política pode ser vista de diversas maneiras, instigando, provocando e desafiando aqueles que se propõem a implementá-la em qualquer âmbito, a fim de

modificar e melhorar características de gerenciamento, através de projetos direcionados especificamente para determinada área necessitada de atenção dessa magnitude.

Ao falarmos sobre políticas públicas é importante atentarmos para o fato de que o Estado é o grande gerenciador dessas medidas há muitos anos. Diante desta visão Tude (2015), ressalta que o século XX marcou o surgimento de uma nova função do Estado, que é a promoção do bem-estar social. Nesse período, houve uma demanda crescente da sociedade por políticas que abordassem diretamente as questões cotidianas e necessidades sociais. Essa mudança exigiu uma atuação diferenciada do Estado, que passou a ter um papel mais ativo e envolvido na resolução dos problemas sociais. Embora a política possa ser exercida por diferentes atores da sociedade, ao mencioná-la, estamos nos referindo especificamente a ações voltadas exclusivamente ao Estado. Essas ações são criadas com o propósito de atender às necessidades do público em geral e têm como objetivo primordial o bem comum. A fim de aprofundar a discussão sobre a evolução esta temática Farias (2003, p. 21) comenta que

Nas duas últimas décadas, porém, os estudos acerca da interação entre os atores estatais e privados no processo de produção das políticas públicas têm sofrido significativas reformulações. Uma grande variedade de pesquisas empíricas e de ensaios de natureza teórico-conceitual tem demonstrado a incapacidade dos modelos tradicionais de interpretação dos mecanismos de intermediação de interesses [...]bem como pela participação de novos atores, como, por exemplo, organizações não-governamentais de atuação transnacional e redes de especialistas.

Dito isto, o autor nos mostra que as políticas públicas se apresentam em diversas vertentes, tornando os métodos tradicionais de interação ineficientes ao longo do tempo. Portanto, faz-se extremamente necessária a evolução de estudos que contemplem novos agentes de interação dessas políticas.

De acordo com Souza (2003), na perspectiva acadêmica, como área de conhecimento e disciplina, os estudos sobre a temática nasceram nos Estados Unidos sem vincular-se diretamente às bases teóricas que discutem o papel do Estado, concentrando-se prioritariamente nos estudos voltados para a atuação dos governos. Enquanto na Europa se desenvolveu como uma extensão de estudos fundamentados em teorias que analisam o papel do Estado e uma de suas principais instituições, o governo. Ambos se desenvolveram a partir da década de 1930.

Harold Lasswell (1936) buscou integrar o conhecimento acadêmico com as práticas do governo e fomentar a interação entre cientistas sociais, grupos de interesse e

as autoridades governamentais. Herbert Simon (1957) apresentou a ideia de racionalidade limitada dos tomadores de decisão no setor público. Charles Lindblom (1959; 1979) desafiou a ênfase no racionalismo de Lasswell e Simon, sugerindo a inclusão de outras variáveis na formulação e análise de políticas públicas, como as dinâmicas de poder e a interação entre as diversas etapas do processo decisório. E David Easton (1965) contribuiu para o campo ao conceber a política pública como um sistema, ou seja, uma interação entre a formulação, os resultados e o contexto. (Souza, 2003)

As contribuições desses autores para o desenvolvimento desse campo de conhecimento foram fundamentais para estabelecer bases teóricas e analíticas acerca da compreensão das políticas públicas, tendo em vista que as novas perspectivas trazidas por cada um ajudaram a expandir a área de conhecimento, possibilitando uma abordagem mais abrangente e interconectada das questões políticas e sociais.

No Brasil, os estudos a respeito das análises de políticas públicas não eram considerados um campo específico de formação de pesquisa até a década de 1950. No entanto Farah (2016) comenta que um recente aumento de cursos relacionados a políticas públicas e áreas afins como, administração pública, gestão pública, gestão social e gestão de políticas públicas. Assim como a crescente produção acadêmica sobre o tema, indica uma transformação nesse cenário, com a consolidação de um novo campo de estudo intitulado o campo de públicas, no qual a análise de políticas voltada para a prática é um de seus elementos essenciais.

No âmbito do turismo, as análises de políticas públicas são consideradas recentes, segundo Santos, Souza e Oliveira (2024) a partir da década de 1970, começaram a ser observados os efeitos que a atividade poderia gerar nos aspectos econômico, social, cultural e ambiental, desencadeando o interesse pelos estudos na perspectiva e análise a das políticas de turismo implantadas no Brasil, como a criação de programas e projetos denominados: Ministério do Turismo (2003); Programa de Regionalização do Turismo (2004); Plano Nacional de Municipalização do Turismo (2007); Plano Nacional do Turismo (2018-2022). Diante dessa visão, o estudo tratará em seguida sobre o desenvolvimento dessa temática, no âmbito nacional, idealizando estabelecer discussões preliminares que irão auxiliar na contextualização sobre a implantação do objeto desse estudo, a Instância de Governança Regional do Polo Oeste Potiguar.

A criação de políticas públicas relacionadas ao turismo requer colaboração mútua de órgãos oficiais, como Secretarias de Turismo estaduais e municipais, sendo estes os principais responsáveis pela elaboração das políticas. É preciso também, a participação e

colaboração dos empreendedores formais e informais que atuam na área, tendo em vista que a experiência compartilhada por estes se torna importante para a compreensão do cenário turístico que será contemplado com as políticas públicas elaboradas por estes órgãos responsáveis pela atividade.

Uma autora que se posiciona sobre a conceituação e caracterização de aspectos relacionados a políticas públicas do turismo é Cruz (2006, p. 342), mostrando que:

A política pública de turismo deve ser um documento público, que reúna o pensamento do(s) poder(es) público(s) (local, estadual, regional ou nacional) com relação à organização do setor turismo em um dado território. Objetivos, metas, diretrizes e estratégias devem estar claramente descritos num documento desta natureza, pois a política pública setorial é uma referência para o planejamento do setor, tanto para os agentes públicos quanto para a iniciativa privada.

Com o propósito de destacar a importância que o poder público possui ao implementar e formular políticas de turismo, dispondo de suporte para a tomada de decisões para benefícios trazidos a longo prazo, Solha (2006) afirma que para obtenção de maior eficácia, as políticas precisam caracterizar-se como dinâmicas, flexíveis, participativas, harmoniosa e integrativa.

Para caracterizar uma política como dinâmica e flexível é necessário compreender que elas são elaboradas para se ajustar a mudanças imprevisíveis como crises econômicas, preferência do turista, adesão a novas tecnologias, ou adaptação do setor a uma realidade crítica, citando o exemplo da pandemia da COVID-19 de 2020 no Brasil e no mundo. Além de garantir o desenvolvimento do setor diante de crises imprevisíveis, contribuem para adaptação de rápidas mudanças no mercado.

A política participativa e integrativa, como os próprios nomes sugerem, tem o objetivo envolver todos os agentes interessados no desenvolvimento da atividade como, comunidades locais, empresas privadas, órgãos públicos de turismo. Estas são elaboradas considerando os apontamentos dos agentes envolvidos, garantindo a influência nas decisões relacionadas ao turismo. Em nível local, o conselho municipal de turismo deve auxiliar na elaboração de políticas participativas, tomando como base a composição diversa dos representantes.

O significado de política harmoniosa refere-se às ações planejadas para promover o equilíbrio entre as partes envolvidas, visando criar um ambiente onde diferentes atores do turismo convivem de forma equilibrada, evitando conflitos. Projetos que incentivam o

ecoturismo ou o turismo comunitário exemplificam a política harmoniosa, pois visam conciliar as demandas econômicas, sociais e ambientais de forma integrada.

No Brasil, as primeiras políticas de turismo começaram a ser delimitadas a partir do governo de Fernando Collor, conforme o Decreto n.º 448 de 14 de fevereiro de 1992, que trata sobre a regulamentação de diretrizes de planejamento da Política Nacional de Turismo. Entretanto, Carvalho (2000, p.102) afirma que:

A Política Nacional de Turismo não chegou a ser aplicada em face da grave instabilidade institucional e econômica no período, que viria culminar com o impeachment do então presidente Fernando Collor de Mello. Seu sucessor, Itamar Franco, deu início a uma nova diretriz da política de turismo ao implantar o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT).

A partir do ano de 1996, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, o PNMT passou a ser implementado efetivamente, com os objetivos de: a) ordenar ações do setor público, usando recursos para promover o bem-estar social; b) definir e executar ações para o governo estadual e municipal; c) orientação privada ao terceiro setor, (Carvalho, 2000). Apesar da criação dessas políticas terem auxiliado no desenvolvimento do turismo no país, suas abordagens não foram estruturadas com base na regionalização, focadas em macro destinos como Salvador/BA, Rio de Janeiro/RJ e Foz do Iguaçu/PR.

A promoção da interiorização do turismo no Brasil ganhou força a partir da criação do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) – anteriormente denominado Plano Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) –, implementado pelo Ministério do Turismo no início dos anos 2000. O PNMT buscava descentralizar as ações turísticas, incentivando os municípios a reconhecerem o turismo como uma política pública estratégica, com foco na inclusão de localidades do interior nos fluxos turísticos nacionais. Essa proposta visava não apenas o fortalecimento das economias locais, mas também a valorização das identidades regionais, por meio da estruturação de polos turísticos e da criação das Instâncias de Governança Regionais (IGRs).

No Rio Grande do Norte, a iniciativa se materializou com a formação de polos turísticos, entre eles o Polo Oeste Potiguar, que engloba municípios com potencial turístico ligado ao patrimônio natural, histórico e cultural. Segundo Fonseca et. al (2019), dentre os 14 municípios que compõem o Polo, alguns aderiram às diretrizes do PNMT/PRT, mas com avanços desiguais. Municípios como Portalegre, Martins e Pau dos Ferros, por exemplo, chegaram a participar ativamente das fases iniciais do programa,

envolvendo-se em ações de diagnóstico, formação de conselhos e elaboração de planos municipais de turismo. No entanto, a maioria desses municípios estagnou nas fases iniciais da regionalização, especialmente na etapa de estruturação e consolidação das IGRs, em razão de fatores como escassez de recursos, falta de capacitação técnica, descontinuidade administrativa e baixa articulação intermunicipal.

A criação do Ministério do Turismo (MTUR) em 2003, segundo Maranhão (2017) foi um marco histórico para o turismo no Brasil, tendo em vista que a atividade passaria a ter acesso a prerrogativas ministeriais, autenticada como instância federal. A criação do MTUR impulsionou diretamente a concepção das políticas de turismo baseadas no conceito de regionalização, diante do nascimento do Programa de Regionalização do Turismo (PRT), no ano de 2004. Antes de prolongar a discussão sobre o PRT e suas diretrizes, entende-se que há necessidade de contextualizar sobre as principais características da regionalização.

O surgimento das políticas públicas de turismo no Brasil incentivou discussões pautadas no planejamento regional que segundo Becker (2003) se destacou inicialmente pela importância de reavaliar a preservação dos recursos naturais e culturais, para então buscar estratégias que possibilitassem a adaptação e competitividade no mercado globalizado. Diante disso, compreende-se que o planejamento turístico diante da perspectiva da regionalização está focado no desenvolvimento sustentável, reconhecendo o equilíbrio entre o crescimento econômico, conservação ambiental e valorização da cultura local.

Dreher (2006) complementa essa ideia afirmando que as distintas dinâmicas de desenvolvimento regional trazem resultados de transformações estruturais que ocorrem ao longo do processo, impulsionadas por mudanças internas. Essas transformações, combinadas com a estrutura sociocultural presente na região, são responsáveis por definir as diferentes abordagens nos processos de desenvolvimento regional. Um exemplo é a criação dos Polos Turísticos Brasileiros, para facilitar o direcionamento de políticas descentralizadas nas regiões turísticas nacionais.

Rodrigues e Souza (2015, p.325) comentam que

no contexto brasileiro, o processo de regionalização do turismo teoricamente é pautado na abordagem territorial, que prevê a gestão descentralizada, com a participação dos atores locais no planejamento turístico regional.

A partir disso, as políticas de turismo foram delineadas conforme as diretrizes da regionalização.

Pensando no melhoramento do desempenho do turismo no Brasil, com base em estratégias norteadoras de desenvolvimento da atividade, o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva lançou em 2004 o Programa de Regionalização do Turismo (PRT), tendo como objetivo principal apoiar a estruturação e promoção dos destinos turísticos brasileiros, com base em 8 eixos de atuação, sendo estes: 1) gestão descentralizada do turismo; 2) planejamento e posicionamento de mercado; 3) qualificação profissional, dos serviços e da produção associada; 4) empreendedorismo, captação e promoção de investimentos 5) infraestrutura turística; 6) informação ao turista; 7) promoção e apoio à comercialização; 8) monitoramento (Brasil, 2013).

A partir desse programa, o turismo brasileiro foi projetado para uma nova fase, trabalhando a premissa de que a organização dos municípios por regiões turísticas resultaria em melhor aproveitamento das políticas direcionadas ao turismo. Além de encarregar-se da descentralização do turismo das grandes cidades do país.

Visando a expansão e consolidação da regionalização no Brasil, o MTUR em parceria com órgãos estaduais e municipais iniciou o processo de composição do Mapa Brasileiro do Turismo, criado em 2007 e atualizado em 2013 pela portaria MTUR nº 313, de 3 de dezembro de 2013. No contexto do Programa de Regionalização do Turismo, o Mapa do Turismo Brasileiro estabelece os limites territoriais que devem ser priorizados pelo Ministério. Funcionando como uma ferramenta de organização que apoia tanto o Governo Federal quanto os Estados na formulação de políticas públicas voltadas para o setor turístico (Brasil, 2016). O Mapa classifica os municípios com base em critérios como o fluxo turístico, infraestrutura e atrativos, dividindo o país em 13 regiões turísticas.

Dessa forma, o Mapa do Turismo Brasileiro se consolida como um instrumento estratégico para a efetivação da política de turismo, ao delimitar territórios prioritários e orientar a distribuição de investimentos e ações governamentais. Sua função vai além da simples categorização dos municípios: ele fortalece a gestão descentralizada, estimula a cooperação intermunicipal e contribui para a consolidação das Instâncias de Governança Regionais. No entanto, sua eficácia depende diretamente do comprometimento dos entes federativos com a manutenção de critérios atualizados e da articulação contínua entre os diversos agentes envolvidos, a fim de garantir que a interiorização do turismo se traduza em desenvolvimento territorial sustentável e inclusão social.

A subseção a seguir tratou sobre os procedimentos metodológicos adotados na construção desse trabalho. Foram apresentados conceitos referentes ao caráter e a natureza da pesquisa, que se caracterizam como qualitativa e exploratória-descritiva, sobre os métodos de coleta de dados primários e secundários, assim como a descrição de cada método e técnica utilizados na construção de cada capítulo, atendendo as especificidades dos objetivos traçados nessa pesquisa.

2.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Pautada na expressa necessidade do surgimento de regiões turísticas consolidadas no interior do Rio Grande do Norte, a discussão sobre o fortalecimento da Instância de Governança Regional do Polo Oeste Potiguar, baseia-se nas questões sociais e burocráticas que inervam a temática. Se faz necessário explicar que a presente pesquisa foi articulada mediante uma discussão interdisciplinar que perpassa pelas áreas do turismo e da geografia na perspectiva de que a interação entre elas produza resultados pertinentes. Na contemporaneidade, o movimento interdisciplinar parte da concepção do diálogo e da interação entre essas duas áreas de estudo, buscando a descontinuação da cultura de “fragmentação dos saberes”, conforme aponta Theisen (2008). Deste modo, entendemos que a integração entre conhecimentos promove pensamentos complementares e coerentes, repleto de detalhes fundamentais para uma pesquisa acadêmica.

Essa interação entre o turismo e a geografia produzirá conhecimento a partir da articulação de objetos específicos de cada área. Como por exemplo a integração de grupos de municípios através de políticas públicas de turismo que são intitulados de polo turístico, que possuem características geográficas semelhantes, sendo analisados a partir do conceito de território.

Baseando-se nos objetivos, a pesquisa foi delineada a partir do caráter exploratório-descritivo. Exploratório, pela ausência de trabalhos dedicados ao objeto de estudo. No contexto da pesquisa exploratória, é comum realizar etapas que englobam: a) a busca por fontes bibliográficas relevantes, b) diálogos com indivíduos que adquiriram vivências práticas relacionadas ao tema em análise e c) a avaliação de casos ilustrativos que contribuam para o aprofundamento da compreensão (Selltiz, *et. al*, 1967 *apud* Gil, 2002).

A pesquisa também seguirá um viés descritivo, que segundo Gil (2002, p. 42), “salienta-se aquelas que têm por objetivo estudar as características de um grupo”. Dito de outro modo, a realização das ações abordadas nos objetivos resultará na descrição de características socioeconômicas e turísticas dos municípios estudados, assim como nas atividades desenvolvidas ao longo do processo de formalização da instância de governança.

Ao discutirmos sobre a natureza da pesquisa, compreendemos que ela foi caracterizada a partir de uma abordagem qualitativa. Sobre este conceito é correto afirmar que a pesquisa que possui uma metodologia qualitativa busca “compreender um fenômeno em seu ambiente natural, onde esses ocorrem e do qual faz parte. Para tanto, o investigador é o instrumento principal por captar as informações, interessando-se mais pelo processo do que pelo produto” (Kripka, *et al.* 2015, p. 243). A pesquisa qualitativa, em sua essência, valoriza a legitimidade da subjetividade, reconhecendo tanto o pesquisador quanto os outros participantes como fontes legítimas para a geração de conhecimento e sabedoria (González, 2020).

Objetivando destacar o papel do pesquisador González (2020) também aponta que na pesquisa qualitativa, a relação entre o pesquisador e o acontecimento/pesquisado não se caracteriza por uma dualidade, mas sim por uma unidade indivisível. Essa unidade é fundamentada na subjetividade do pesquisador, que é reconhecido como o principal instrumento para acessar informações relevantes na construção da resposta à pergunta de pesquisa. Nessa perspectiva entendemos que o sujeito, considerado como “dispositivo principal das pesquisas qualitativas”, foi responsável por elaborar, sistematizar e executar ações relacionadas aos objetivos propostos, a fim de sanar o questionamento norteador da pesquisa sobre o desenvolvimento das políticas de fortalecimento e de institucionalização da IGR do Polo Oeste Potiguar.

O processo de coleta de dados desempenha um papel essencial na pesquisa científica, oferecendo suporte para a investigação. Esses dados podem ser obtidos de fontes primárias, como entrevistas pessoais, grupos focais, pesquisas por telefone, questionários preenchidos pelos entrevistados, experimentos de laboratório, entre outros, bem como de fontes secundárias, que envolvem informações elaboradas por terceiros (Campos *et al.*, 2020).

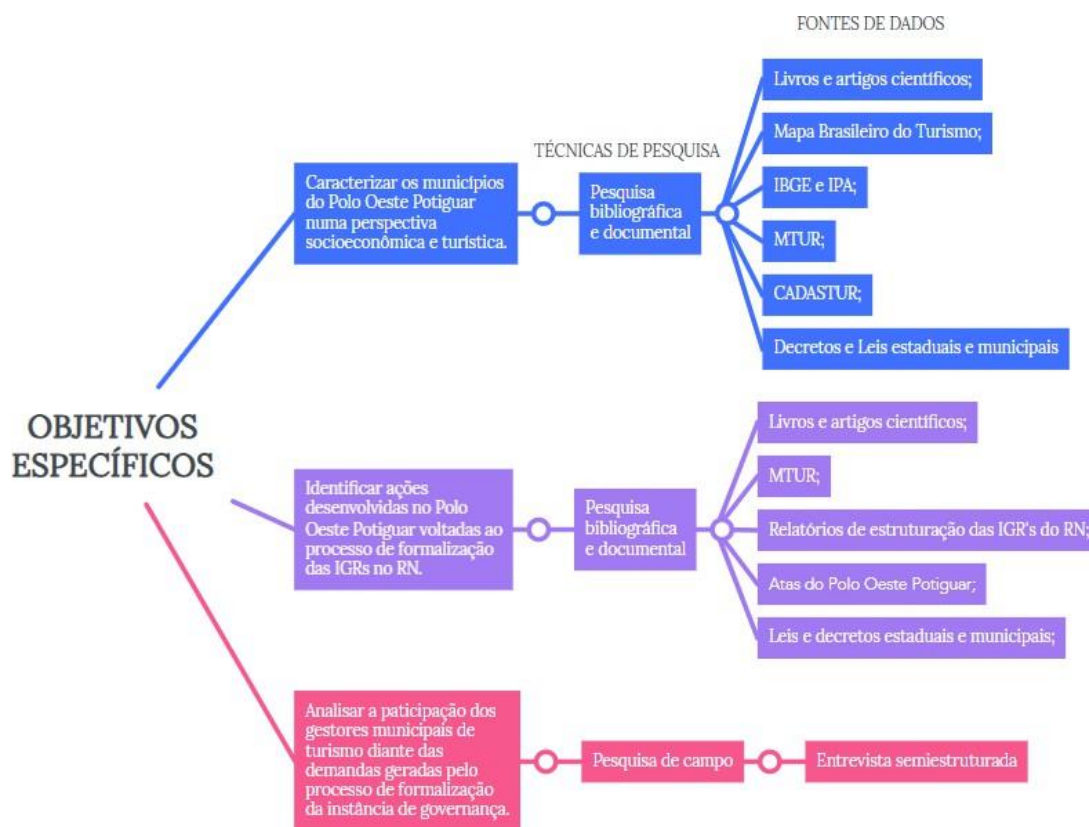
Segundo Gibbs (2009), a análise dos dados da pesquisa qualitativa implica em duas principais etapas: a primeira consiste em adquirir um entendimento sobre os tipos de dados passíveis de investigação, bem como as formas de descrevê-los e explicá-los.

Em seguida, a segunda etapa envolve o desenvolvimento de um conjunto de abordagens práticas adaptadas aos diferentes tipos de dados e à considerável quantidade de informações que necessitam ser analisadas.

A metodologia desse trabalho consiste em pesquisa bibliográfica fundamentada em autores estruturantes, tais como Santos (1999) e (2006), Raffestin (1993), Haesbaert (2007), Corrêa (1995) e Gottmann (1975), que discutem sobre o conceito de território e políticas territoriais. Assim como Tude (2015), Dias (2008), Farias (2003), Solha (2006), Cruz (2006), Carvalho (2003) e Ruschmann (2017), autores que partem da premissa das políticas públicas de turismo, na perspectiva das instâncias de governança.

O organograma apresentado a seguir foi elaborado para sintetizar os métodos e técnicas utilizados pela autora para atender os objetivos específicos traçados nesta pesquisa.

FIGURA 1 – ORGANOGRAMA DE SÍNTESE METODOLÓGICA



Fonte: Elaboração própria (2025)

Na busca de cumprir com o primeiro objetivo específico desta pesquisa (a - caracterizar os municípios do Polo Oeste Potiguar numa perspectiva socioeconômica e

turística), foi delineado o capítulo Caracterização socioeconômica e turística do Polo Oeste Potiguar. A construção desse capítulo se deu a através das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental.

Foi realizada uma revisão bibliográfica para coletar dados secundários que contribuíram para a contextualização histórica da evolução territorial do Polo Oeste Potiguar, considerando seus aspectos socioeconômicos e turísticos. Segundo Gil (2008), a pesquisa bibliográfica se fortalece a partir de obras pré-existentes na literatura. Ainda que a maioria das pesquisas científicas, em algum momento utilizem desta técnica, é comum que de caráter exploratório estejam incluídos nestes parâmetros.

No levantamento documental, foram consultadas normativas governamentais, incluindo leis e decretos relacionados à criação e emancipação dos municípios do Polo Oeste Potiguar. Além disso, foram utilizados dados provenientes de portais oficiais de estatísticas do Governo Federal, como: I) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); II) Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), III) Mapa Brasileiro do Turismo; IV) CADASTUR, V) Ministério do Turismo (MTUR).

Do ponto de vista dos recursos ilustrativos, a pesquisa tem representação cartográfica a partir da confecção de mapas de localização através da plataforma Qgis, que é um software de código aberto do Sistema de Informações Geográficas (SIG) que permite criar e editar mapas. Este método foi escolhido por se tratar de uma ferramenta gratuita e de fácil acesso. Os mapas foram desenvolvidos com a finalidade de mostrar de forma ilustrada o recorte territorial estudado, destacando todos os 14 municípios que fazem parte do Polo Oeste Potiguar.

O objetivo específico subsequente a ser desenvolvido foi, b) Identificar ações desenvolvidas no Polo Oeste Potiguar, voltadas ao processo de formalização das Instâncias de Governança Regionais no Rio Grande do Norte, através da elaboração do capítulo Processo de formalização das Instâncias de Governança Regionais no Brasil. Esse capítulo foi estruturado a partir das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental, tendo como principais fontes de dados I) livros e artigos científicos, II) Modulo Operacional (MTUR), III) Relatórios de estruturação das IGR's no RN, IV) Atas do Polo Oeste Potiguar, V) Leis e decretos municipais e estaduais.

Os dados retirados dessas fontes contribuíram para a compreensão do contexto e da evolução das Instâncias de Governança Regionais no Brasil, enfatizando a formalização da IGR do Polo Oeste Potiguar dentro de um cenário histórico mais abrangente. Além disso, a análise das ações e dos processos que levaram à criação dessa

instância proporciona uma visão sobre como essas políticas territoriais têm sido estruturadas e implementadas no país, evidenciando os desafios e oportunidades enfrentados pelas diferentes regiões.

O último objetivo específico traçado nesta pesquisa foi, c) analisar a participação dos gestores municipais de turismo diante das demandas geradas pelo processo de formalização das instâncias de governança. Contemplado através do capítulo A atuação dos gestores municipais de turismo na construção da governança, que foi construído e baseados nas técnicas de pesquisa de campo e análise documental.

O instrumento responsável pela obtenção das informações da pesquisa de campo foi a entrevista semiestruturada direcionada aos representantes dos Órgãos Municipais de Turismo dos 14 municípios que compõem o Polo Oeste Potiguar. É pertinente destacar que estes não necessariamente foram secretários de turismo, tendo em vista que não é uma exigência que a representação dos municípios no Polo Oeste Potiguar seja do cargo maior, podendo assim outros membros da equipe como, gerentes, diretores, turismólogos ou outras pessoas com funções técnicas no âmbito da IGR. A população estudada caracteriza-se principalmente como pessoas dos sexos masculino e feminino, na faixa etária acima de 18 anos, integrantes da equipe técnica das secretarias municipais de turismo dos 14 municípios que integram a IGR do Polo Oeste Potiguar no recorte temporal de 2022 a 2025.

O recorte temporal entre 2022 e 2025 justifica-se pelo fato de esse período corresponder ao processo de formalização da Instância de Governança Regional (IGR) do Polo Oeste Potiguar, que constitui o objeto central deste estudo. Foi nesse intervalo que ocorreram as principais ações voltadas à estruturação institucional da IGR, incluindo sua composição formal, a definição de representantes municipais, a elaboração de documentos normativos e a inserção efetiva no Mapa do Turismo Brasileiro. Assim, o recorte temporal abrange o ciclo inicial de organização e consolidação da governança regional, permitindo uma análise atual, contextualizada e coerente com as transformações recentes nas políticas públicas de turismo voltadas à interiorização e à regionalização da atividade no Rio Grande do Norte.

A escolha do instrumento de coleta de dados como entrevista semiestruturada se deu pelo fato de que este método oferece ao pesquisador maior flexibilidade ao elaborar um roteiro de perguntas que funcione como fio condutor ligado à problemática abordada. Além das questões já estabelecidas no roteiro é possível que o pesquisador faça uso de

perguntas de esclarecimentos, possibilitando maior compreensão do entrevistado, estabelecendo um diálogo objetivo e coerente (Laville e Dionne, 1999).

Gil (2008, p. 109) conceitua que entrevista “é uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação[...] a entrevista é uma das técnicas de coleta de dados mais utilizada no âmbito das ciências sociais.” Diante deste ponto de vista, a entrevista se apresenta como uma técnica essencial devido à sua capacidade de proporcionar uma compreensão aprofundada do assunto abordado na pesquisa. Seu formato de diálogo permite ao pesquisador explorar, interpretar e analisar as perspectivas e experiências dos entrevistados, contribuindo significativamente para o avanço do conhecimento na área de estudo.

Inicialmente, as entrevistas seriam ministradas através da plataforma *online Google Meet*, para facilitar o acesso da pesquisadora aos entrevistados, tendo em vista que a pesquisa contemplou um representante do órgão municipal de turismo de sete municípios dentre os 14 que compõem o Polo Oeste Potiguar. Porém, devido a incompatibilidades de agenda dos entrevistados, que, após o período eleitoral, encontraram dificuldades para participar das entrevistas via Meet, o pesquisador optou por realizar as entrevistas por meio do WhatsApp, enviando as perguntas e recebendo as respostas por mensagens de áudio.

Todas as mensagens enviadas no ato da entrevista foram arquivadas, com a finalidade de prezar pela legitimidade das informações, preservando a autenticidade das respostas coletadas. Como forma de manter a ética e o profissionalismo da pesquisa, as perguntas foram elaboradas de forma cuidadosa, eliminando a possibilidade de causar qualquer tipo de constrangimento por parte do entrevistado, foi garantido o anonimato e esclarecido no ato da entrevista que o entrevistado não foi obrigado a disponibilizar a imagem, no intuito de evitar algum desconforto. Os respondentes foram identificados nessa pesquisa de acordo com a representação de seus respectivos municípios, sendo estes: Apodi, Felipe Guerra, Janduís, Lucrécia, Major Sales, Olho d’água do Borges e Pau dos Ferros.

Também é válido destacar que os dados coletados foram armazenados, de forma segura, na modalidade de arquivos digitais nas nuvens durante o período de 5 anos. As questões serão estruturadas, tomando como base as evidências sobre a formalização da IGR do Polo Oeste Potiguar e os impactos causados no turismo regional, as dificuldades enfrentadas pela gestão municipal em relação à promoção do turismo e a existência de instrumentos de planejamento como, Conselho Municipal de Turismo, Inventário da

Oferta Turística, Plano Municipal de Turismo. No que cabe a obtenção do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE, afirma-se que foi feito um contato inicial via *e-mail*, a fim de explicar a natureza da pesquisa e a importância da assinatura do termo, que foi elaborado de forma clara e objetiva, para que o participante se sentisse seguro e esclarecido quanto à participação no presente estudo.

Vale afirmar que esse trabalho teve aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da UERN, em 20 de julho de 2024. A aprovação da pesquisa pelo CEP é de fundamental importância, pois assegura que o estudo respeita os princípios éticos estabelecidos para a condução de investigações envolvendo seres humanos. Essa aprovação garante a proteção dos direitos, da integridade e do bem-estar dos participantes, além de conferir legitimidade científica e institucional à pesquisa. No caso deste trabalho, que envolve entrevistas com representantes municipais, a análise ética é essencial para assegurar a confidencialidade das informações, o consentimento livre e esclarecido dos participantes e a transparência no uso dos dados coletados.

Além disso, foi considerada a atuação dos gestores municipais de turismo diante das demandas geradas no processo de estruturação da IGR do Polo Oeste Potiguar, a partir das informações fornecidas pelos relatórios da Start Consultoria, como os registros de participação dos *workshops* de formalização do Polo Oeste Potiguar e do cumprimento das 10 metas traçadas no Plano de Trabalho.

A metodologia proposta teve como objetivo a otimização da análise dos dados coletados, buscando de maneira consistente atender aos objetivos estabelecidos no início desta pesquisa. Consequentemente, a abordagem empregada almeja proporcionar um aprofundado entendimento em relação à temática selecionada.

3 O OBJETO DE ESTUDO EM TELA

De acordo com o primeiro objetivo específico traçado nessa pesquisa de caracterizar os municípios do Polo Oeste Potiguar numa perspectiva socioeconômica e turística, a seção a seguir foi estruturada para oferecer uma visão detalhada do contexto em que se insere a Instância de Governança Regional (IGR) do Polo Oeste Potiguar. Inicialmente, é explorada a localização geográfica da área de estudo, destacando os limites territoriais, características físicas e aspectos que definem a configuração espacial da região.

Em seguida, foi realizada uma pesquisa bibliográfica para contextualização histórica do território da IGR do Polo Oeste Potiguar, abordando eventos e processos que moldaram o desenvolvimento socioeconômico e a estrutura territorial dos municípios que compõem o Polo. Por fim, são apresentados os aspectos socioeconômicos e turísticos dos municípios do Polo Oeste Potiguar, com ênfase nas dinâmicas locais, potencialidades e desafios que influenciam diretamente as políticas de regionalização e o fortalecimento da governança regional. Essa abordagem integrada fornece uma base sólida para compreender as especificidades do território e seu papel no desenvolvimento turístico.

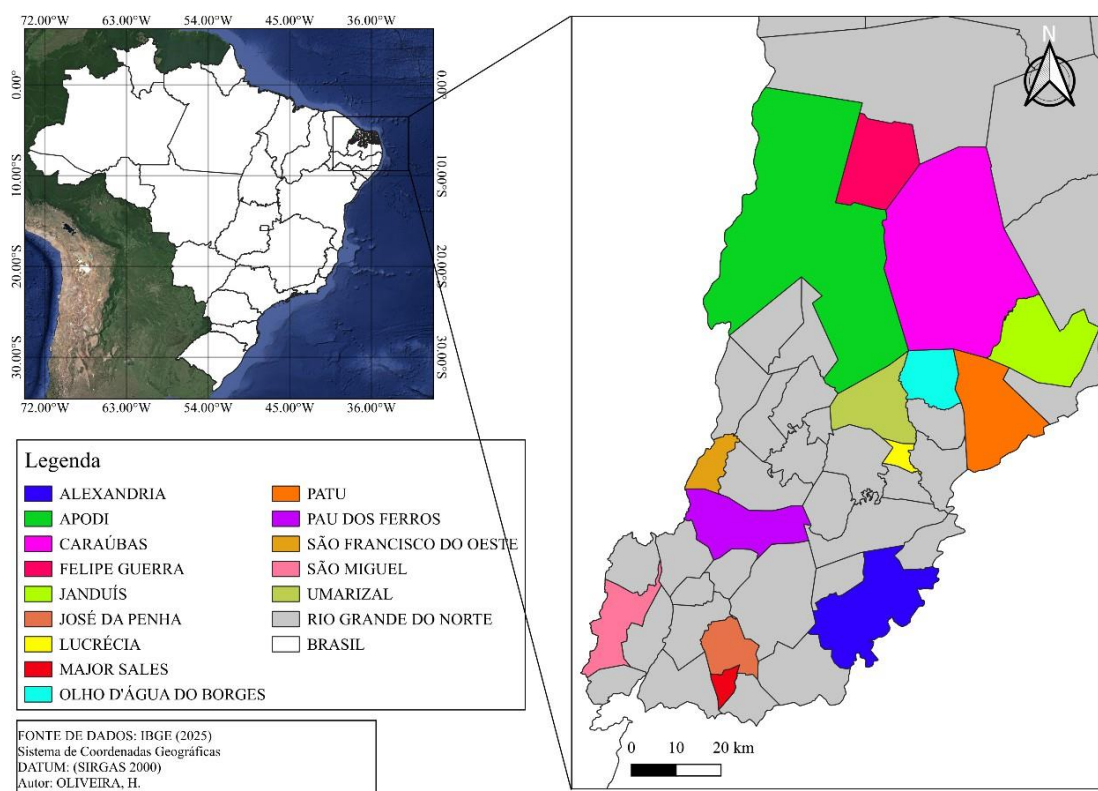
Na perspectiva metodológica foi realizado um levantamento bibliográfico para a captação de dados secundários que auxiliaram na contextualização histórica da evolução do território estudado, considerando aspectos, socioeconômicos e turísticos. No levantamento documental foram utilizadas instruções normativas governamentais, como leis e decretos de criação e emancipação dos municípios do Polo Oeste Potiguar. Assim como dados fornecidos pelos portais oficiais de dados estatísticos do Governo Federal: I) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; II) Mapa Brasileiro do Turismo; III) CADASTUR.

Sob a perspectiva dos recursos ilustrativos, a pesquisa conta com a elaboração de representações cartográficas por meio de mapas de localização desenvolvidos na plataforma QGIS. Os mapas foram criados com o propósito de ilustrar o recorte territorial analisado, evidenciando os 14 municípios que compõem o Polo Oeste Potiguar. Além disso, foram utilizados gráficos, tabelas e quadros para apresentar características municipais, como informações gerais (área, população, PIB per capita e densidade demográfica), índices de fluxo turístico (alta e baixa temporada) e representações gráficas de instrumentos de planejamento adotados pelos municípios, entre outros aspectos relevantes.

A abordagem dos aspectos socioeconômicos e turísticos dos municípios evidencia o potencial e os desafios que envolvem a regionalização e o fortalecimento da governança no Polo. Esses elementos, em conjunto, estabelecem a base necessária para a análise crítica da Instância de Governança Regional do Polo Oeste Potiguar.

O território abrangente da IGR do Polo Oeste Potiguar está localizado na mesorregião Oeste Potiguar, no Rio Grande do Norte. A distância entre os municípios do Polo Oeste Potiguar e a Capital Natal/RN possui uma variação de 298km a 428km, dependendo do município escolhido como destino. O mapa a seguir (mapa 1), contempla a localização de todos os 14 municípios que compõem o polo turístico em questão.

MAPA 1 – POLO TURÍSTICO DO OESTE POTIGUAR



Conforme já mencionado, os 14 municípios que integram a IGR, compõem informação oficial do Mapa do Turismo Brasileiro, no mês de agosto do ano de 2022. Se fez necessário delimitar esse recorte temporal devido a nova metodologia adotada pelo Ministério do Turismo (MTUR), que consiste em realizar o remapeamento do Mapa Brasileiro do Turismo de forma anual, permitindo que os polos se modifiquem frequentemente.

3.1 – CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO TERRITÓRIO DA IGR.

O território em que está inserido a IGR em estudo, foi ocupado inicialmente por grupos indígenas, predominantemente das etnias Paiacu e Caboré. Conforme aponta Leite (2020), esses grupos indígenas foram deslocados das capitâneas do Ceará e Paraíba, por volta do século XVII, para as regiões conhecidas nessa época como Vila de Portalegre e Missão do Apodi.

Essas regiões referem-se ao que se conhece hoje como os municípios de Apodi e Portalegre, sendo esse primeiro considerado a porta de entrada da região Oeste Potiguar e esse último um município bastante influente, que até o ano de 2021 integrava o Polo turístico que atualmente se conhece como IGR do Polo Oeste Potiguar.

No contexto do Rio Grande do Norte, os representantes da Coroa Portuguesa nas Américas levavam em conta as hostilidades entre as comunidades indígenas para decidir quais grupos seriam alocados em vilas específicas (Leite, 2020). Essa abordagem estava intimamente ligada à política de controle e pacificação das populações nativas, visando facilitar a colonização e manter a ordem nas áreas colonizadas.

Desde 1671 até a última década do século XVII, os grupos de indígenas que ocupavam a região Oeste do estado sofreram ataques e repressões por parte dos colonos e grupos indígenas aliados (Cruz, 2018). Destaca-se que a colonização surtiu diversos impactos nos grupos indígenas locais, que resultaram nas mudanças de suas estruturas sociais, econômicas e culturais. O avanço colonial teve influência direta na demarcação de terras, nas relações de poder e nas dinâmicas sociais da região Oeste Potiguar.

Os primeiros municípios oficialmente criados via decreto de emancipação do território abordado surgiram a partir do século XIX. O município de Apodi foi emancipado do município de Portalegre através da Resolução do Conselho do Governo da Província, de 11 de abril de 1833, confirmada pela Lei provincial nº 18 de 23 de março de 1835, enquanto o município de Major Sales é considerado o mais novo desse grupo, com apenas 31 anos, foi emancipado de Pau dos Ferros através da Lei estadual de nº 6.289 em 26 de junho de 1992 (Brasil, 2024).

O quadro a seguir (quadro 2) mostra, em ordem cronológica, as datas de emancipação dos 14 municípios estudados, decretos e leis estaduais de criação e de quais outros municípios estes foram desmembrados.

QUADRO 2 – EMANCIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO POLO OESTE POTIGUAR.

MUNICÍPIOS	ANO	LEI/DECRETO	DESMEMBRAMENTO
------------	-----	-------------	----------------

Apodi/RN	1833	Lei Provincial de nº 18 de 23 de março de 1835.	Portalegre/RN
Pau dos Ferros/RN	1856	Lei Provincial de nº 344 de 04 de setembro de 1856.	Portalegre/RN
Caraúbas/RN	1868	Lei Provincia de nº 601 de 05 de março de 1868.	Apodi/RN
São Miguel	1873	-	Pau dos Ferros/RN
Patu	1890	Lei Estadual de nº 53 de 25 de setembro de 1890.	Martins/RN
Alexandria	1930	Decreto de nº 10 de 07 de novembro de 1930.	Martins/RN
Janduís	1943	Lei Estadual de nº 268 de 30 de dezembro de 1943	Caraúbas
Umarizal	1958	Lei de nº 2.312 de 27 de novembro de 1958	Martins/RN
José da Penha	1958	-	Luís Gomes/RN
Felipe Guerra	1963	Lei de nº 2.926 de 18 de setembro de 1963.	Apodi/RN
São Francisco do Oeste	1963	Lei Estadual de nº 2.966 de 22 de outubro de 1963	Portalegre/RN
Olho d'Água do Borges	1963	Lei Estadual de nº 2.998 de 17 de dezembro de 1963.	Almino Afonso/RN
Lucrécia	1963	Lei Estadual de nº 3.040 de 27 de dezembro de 1963.	Martins/RN
Major Sales	1992	Lei estadual de nº 6.289 em 26 de junho de 1992.	Luís Gomes/RN

Diante das informações apresentadas no quadro 2, percebe-se que 7 dos 14 municípios do polo foram desmembrados dos municípios de Martins e Portalegre. É válido destacar que ambos os municípios integraram o Polo Turístico Oeste Potiguar desde a sua criação, quando ainda era denominado de Polo Serrano e possuíam bastante influência sobre a atividade turística desenvolvida nessa faixa territorial do estado.

Devido às suas características geográficas singulares, os municípios de Martins e Portalegre apresentam peculiaridades em relação ao relevo e às condições climáticas, que se diferenciam do padrão típico do semiárido nordestino. Esses fatores contribuíram para tornar essas localidades mais favoráveis ao desenvolvimento humano, com destaque para o município de Martins, onde tais condições naturais exerceram papel significativo na formação de dinâmicas sociais e econômicas diferenciadas na região, como aponta Oliveira (2022, p.78)

[...]a localização é conveniente a fertilidade por causa da sua proximidade com os rios, bem como a salubridade do ambiente e abundância da água no município serrano, são fatores ideias para o desenvolvimento da vida humana, para a agricultura, pecuária e atualmente para o desenvolvimento da atividade turística.

Além disso, o autor também destaca que “a vila de Portalegre foi uma das primeiras vilas da capitania do Estado Potiguar, importante referência no processo de colonização portuguesa no território hoje estadual (Oliveira, 2022, p. 79).” Entende-se que as vilas desempenharam um papel crucial no processo de colonização, servindo como centros administrativos, econômicos e sociais.

Essas vilas eram frequentemente pontos estratégicos para o controle do território, com a construção de igrejas, casas, fortificações e outras infraestruturas. Deste modo, os territórios que se conhece atualmente como os municípios de Martins e Portalegre ocupavam uma faixa territorial, abrangendo os demais municípios que foram desmembrados ao longo dos séculos, conforme apresentado anteriormente.

Bezerra (2023) comenta que a formação do Oeste Potiguar está diretamente ligada à expansão das atividades de pecuária, cultivo de cana-de-açúcar e algodão. À medida que essas práticas agrícolas avançavam para o interior da região, começaram a surgir os primeiros núcleos populacionais. As condições naturais favoráveis, aliadas à ampla disponibilidade de terras, desempenharam um papel crucial na ocupação desse território.

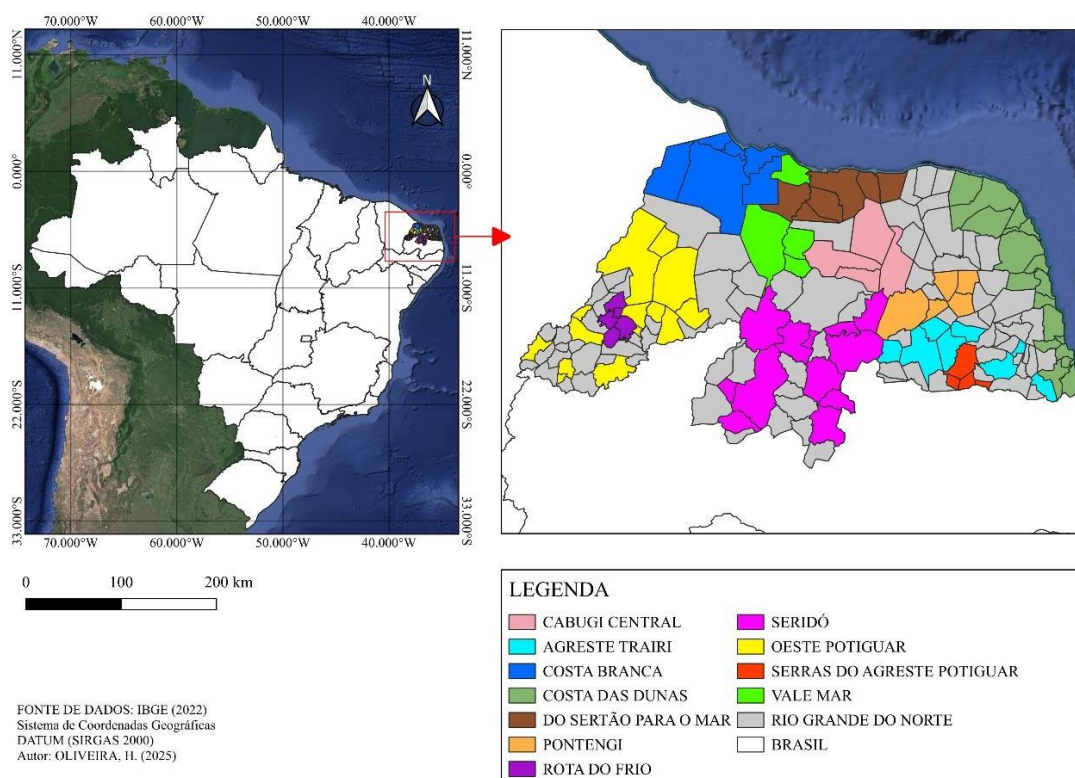
A ocupação e o surgimento dos núcleos de povoamento na região foram impulsionados pelo setor primário. No entanto, o declínio das atividades agrícolas tradicionais, como a pecuária, o cultivo de algodão e a agricultura de subsistência, resultou na redução significativa da demanda por mão de obra nesse setor. Esse processo desencadeou o êxodo rural, com a migração inicial para as sedes municipais e, posteriormente, para os principais centros urbanos da região, a partir da década de 1930 (Bezerra, 2023).

Do ponto de vista turístico, esse território teve suas primeiras intervenções oficiais a partir do Decreto nº 20.624, de 17 de julho de 2008, com a criação do Polo Serrano, que na atualidade possui da nomenclatura IGR do Polo Oeste Potiguar. A composição inicial do Polo contava com 16 municípios, sendo estes: Alexandria, Antônio Martins, Campo Grande, Caraúbas, Doutor Severiano, Felipe Guerra, Lucrécia, Luís Gomes, Major Sales, Martins, Patu, Pau dos Ferros, Portalegre, São Miguel, Venha Ver, e Viçosa.

No ano de 2019, o Polo Serrano era integrado por 20 municípios cadastrados no Mapa Brasileiro do Turismo, sendo esta sua maior composição. Com a criação do Conselho de Turismo do Polo Serrano foi decidido que todas as reuniões, ordinárias ou extraordinárias, seriam sediadas pelos municípios de modo itinerante. Possuindo um caráter consultivo e deliberativo, o Conselho foi instituído para conduzir de forma contemplativa e integrada, ações de desenvolvimento do turismo regional (Brasil, 2019).

Em 2022, a partir do remapeamento do Mapa Brasileiro do Turismo do Projeto de Regionalização do Turismo, 6 novos polos turísticos (Cabugi Central; Do Sertão para o Mar; Potengi; Rota do Frio; Serras do Agreste Potiguar; Vale Mar), foram criados no Rio Grande do Norte, totalizando 11 polos no estado. O mapa 2 mostra a divisão polos turísticos do RN, a partir da criação dos novos polos no remapeamento de 2022.

MAPA 2 – POLOS TURÍSTICOS DO RIO GRANDE DO NORTE 2022.



A regionalização do turismo no Brasil segue sendo um desafio, especialmente em razão das desigualdades regionais relacionadas à infraestrutura, capacitação e recursos financeiros. Entretanto, o processo tem avançado com o fortalecimento de parcerias entre os setores público e privado, o estímulo à formação profissional e a elaboração de roteiros turísticos integrados. Outro processo que contribui diretamente com o avanço da regionalização está vinculado a institucionalização e fortalecimento das Instâncias de Governança Regionais nas regiões turísticas do Brasil.

As Instâncias de Governança Regionais (IGRs) considerando as diretrizes de integração e descentralização do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) assumem a responsabilidade de articular decisões direcionadas ao desenvolvimento do turismo de uma região. O documento “Institucionalização da Instância de Governança Regional” explica o conceito de IGR como: “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” (Brasil, 2007. p. 16).

As instâncias de governança são encarregadas de coordenar e estruturar as atividades de desenvolvimento turístico em uma região específica, facilitando a colaboração entre os diversos setores, como o governo, o setor privado e a sociedade civil. As instâncias garantem que as políticas públicas e as estratégias turísticas sejam ajustadas às particularidades locais.

Em 2022, o Governo do Estado do Rio Grande do Norte, por meio da Secretaria de Turismo (SETUR/RN), firmou o contrato nº 18/2022 com a empresa Star Consultoria Técnica Ltda, com o objetivo de fornecer serviços de consultoria especializada em suporte técnico. Visando principalmente apoiar na estruturação e institucionalização das Instâncias de Governança Regionais nos Polos Turísticos do RN.

Diante da criação das novas 6 regiões turísticas do Estado, inicialmente, a empresa de consultoria desenvolveu um plano estratégico com 3 (três) metas, que seriam cumpridas conforme o progresso na estruturação dessas instâncias. Anteriormente, as regiões turísticas do RN estavam divididas em 5 polos (Costa das Dunas, Costa Branca, Seridó, Serrano, Agreste/Trairí). Após o remapeamento, as regiões foram definidas em 11 polos turísticos, sendo estes: Agreste/Trairí, Cabugi Central, Costa Branca, Costa das Dunas, Do Sertão Para o Mar, Potengi, Rota do Frio, Seridó, Serras do Agreste Potiguar, Vale Mar, Oeste Potiguar.

Considerado o objeto desta pesquisa, a Instância de Governança do Polo Oeste Potiguar, o processo de estruturação e formalização foi concluído em 08 de agosto de

2023. As etapas de institucionalização da IGR em questão serão descritas e analisadas no capítulo três, que tratará sobre os processos de formalização das IGRs no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte. Deste modo podemos compreender melhor a organização do modelo de gestão escolhido como objeto de estudo da pesquisa e como a temática integra-se na perspectiva do turismo e da geografia.

Diante dessa separação, alguns municípios que caracterizavam o Polo Serrano, como Martins, Portalegre e Viçosa, migraram para um novo polo denominado Polo Rota do Frio. A partir disso começaram as discussões para adoção de um novo nome, que resultou em 2023, na mudança para Polo Turístico Oeste Potiguar. A decisão dessa nomenclatura foi aprovada em comum acordo com os 14 municípios que integram o polo até aquele momento, sendo inspirado pela mesorregião em que esses municípios estão localizados, mesorregião do Oeste Potiguar.

Na subseção a seguir as abordadas, discussões e resultados gerados foram consideradas a partir do primeiro objetivo específico traçado nesta pesquisa, que consiste na caracterização socioeconômicas e turísticas dos 14 municípios que integram o polo Oeste Potiguar, tendo como finalidade apresentar as especificidades encontradas em cada dimensão contemplada.

3.2 ASPECTOS SOCIOECONÔMICOS E TURÍSTICOS DOS MUNICÍPIOS DO POLO OESTE POTIGUAR

O estudo dos aspectos socioeconômicos e turísticos dos municípios do Polo Oeste Potiguar apresenta uma visão ampla das dinâmicas locais, com reflexo na realidade estudada. Entender sobre esses elementos é fundamental para a formulação de políticas públicas eficazes, no que tange o planejamento turístico e à promoção do turismo responsável.

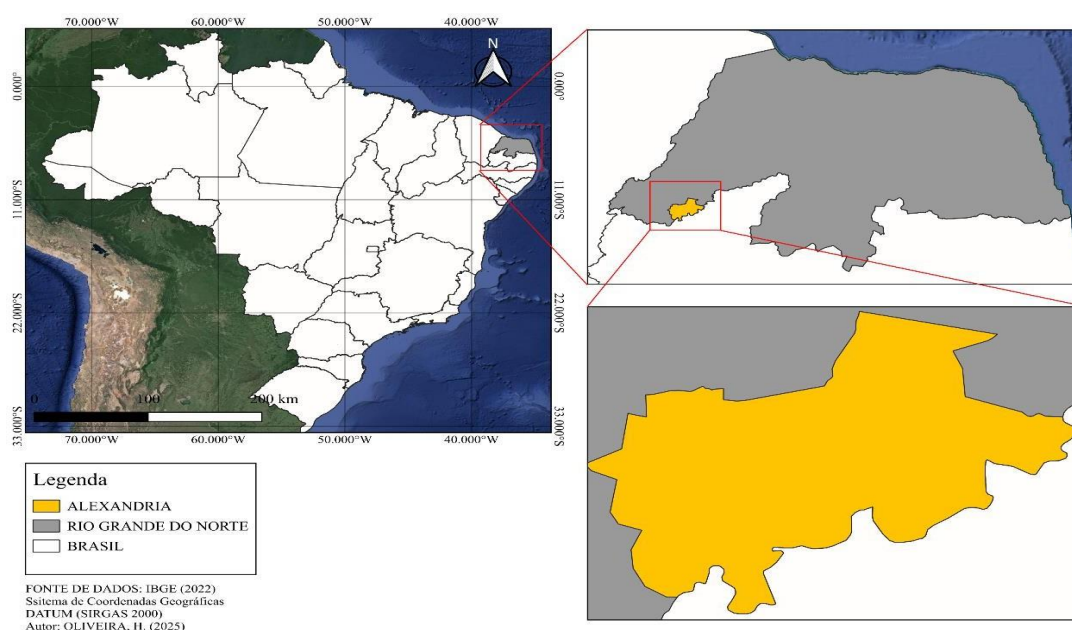
O método estabelecidos para realização do levantamento de dados primordiais para a construção desta subseção, será delineado partindo da perspectiva da análise documental, uma vez que as informações analisadas estão presentes em sites de órgãos oficiais do Governo Federal, tais como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), responsável por fornecer informações detalhadas sobre demografia, economia, saúde, educação, infraestrutura, assim como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), responsável por oferecer um atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, concedendo indicadores socioeconômicos detalhados.

Partindo da perspectiva do turismo, foram analisados os dados retirados do Mapa Brasileiro do Turismo, ferramenta disponibilizada pelo Ministério do Turismo (MTUR), responsável do classificar e identificar regiões e municípios com potencial turístico no Brasil, bem como os registros do Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (CADASTUR), que também é uma ferramenta do MTUR que trata de um cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam no setor turístico.

Considerando as duas dimensões apresentadas acima, pode-se identificar os pontos fortes e desafios que modelam cada município destacado, assim como as oportunidades do desenvolvimento local. A seguir serão apresentados, a partir da dimensão socioeconômica, os perfis socioeconômicos dos municípios de Alexandria, Apodi, Caraúbas, Felipe Guerra, Janduís, José da Penha, Lucrécia, Major Sales, Olho d'Água do Borges, Patu, Pau dos Ferros, São Francisco do Oeste, São Miguel e Umarizal. Partindo da dimensão turística serão descritos os atrativos turísticos naturais e culturais, oferta de equipamentos de hospedagens, registro de estabelecimentos e prestadores de serviços cadastrados no CADASTUR, presentes em cada um dos 14 municípios listados.

O município de Alexandria/RN, localizado na mesorregião do Oeste Potiguar, e microrregião de Pau dos Ferros, está a 380km da capital Natal/RN, possui área territorial de 381,205km², equivalente a 8% do território presente no Polo Oeste Potiguar. O município apresenta 35,78 hab/km² de densidade demográfica, tendo como população residente 13.640 pessoas, de acordo com o censo de 2022. O mapa abaixo apresenta a localização geográfica do município de Alexandria/RN.

MAPA 3 – MUNICÍPIO DE ALEXANDRIA



Analisando as informações sobre trabalho e rendimento, o município de Alexandria conta com o salário médio mensal de trabalhadores formais de 1,4 salários-mínimos, e 1.245 pessoas ocupadas, demonstrando 9,13%. Paralelo a isso, o PIB per capita do município é de R\$ 11.145,72, totalizando R\$ 87.307.786,07 em receitas realizadas (IBGE, 2022).

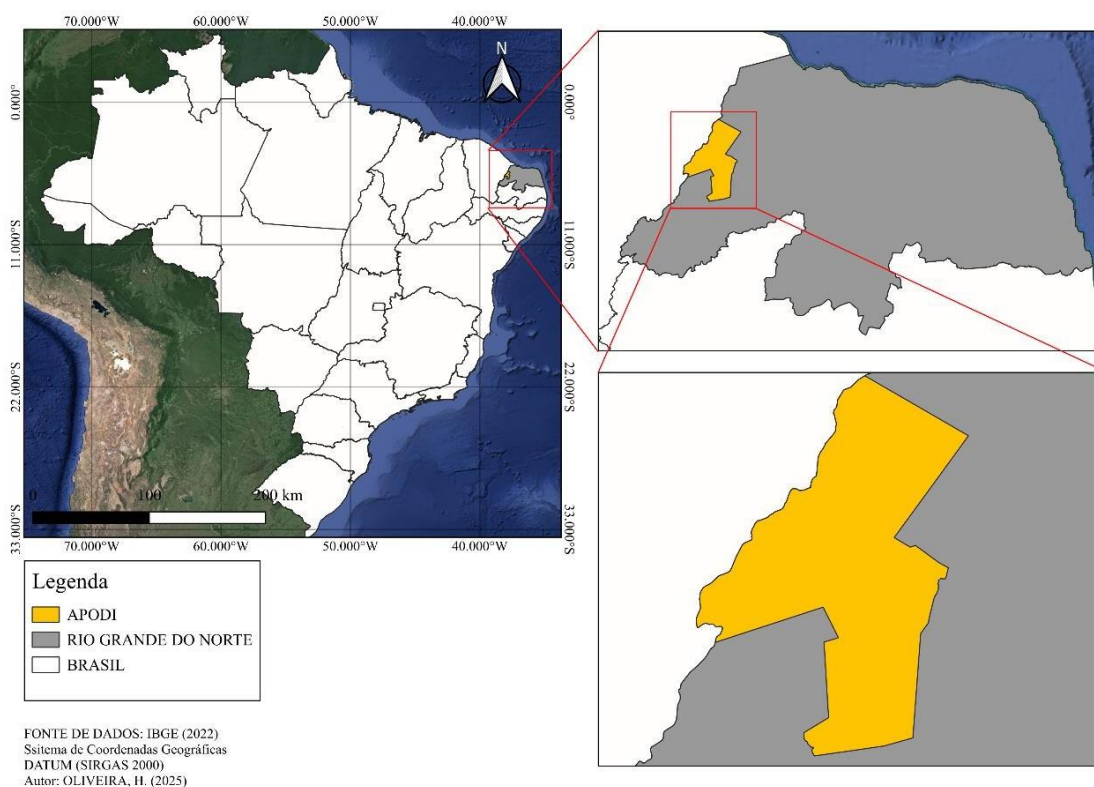
O Índice de Desenvolvimento Humano do município de Alexandria teve um aumento significativo em 29,72% desde o início dos anos 2000, que era 0,467 e passou a 0,606 no ano de 2010, a partir dos dados censo demográfico, classificando o IDHM do município como médio (IPEA, 2024). Já os dados da educação apontam que a taxa de escolarização 6 a 14 anos de idade equivalem a 97,5% da população que se encaixam nesta faixa etária. No ano de 2023, o número de matrículas do ensino fundamental somava 1.672, enquanto as matrículas do ensino médio foram 368, totalizando 2.040 indivíduos matriculados (IBGE, 2023).

No turismo, o município de Alexandria, de acordo com o Mapa Brasileiro do Turismo, apresenta como principal segmento turístico o Ecoturismo e possui uma oferta de atrativos turísticos naturais e culturais, sendo estes, Sítio Lagoa de Lajes, Serra da Barriguda, Estação Ferroviária e Igreja Matriz. Em relação aos números de visitantes, os registros do município mostram 1.844 visitas anuais. A partir da pesquisa nos dados registrados pela ferramenta CADASTUR, do Ministério do Turismo, foi constatado que o município de Alexandria não possui cadastros referentes a prestador de serviços turísticos e equipamentos turísticos em geral. Os registros do Mapa Brasileiro do Turismo apontam que Alexandria se caracteriza como município com oferta turística complementar.

O município de Apodi/RN está localizado na microrregião da Chapada do Apodi, tendo como mesorregião o Oeste Potiguar, possui uma área territorial de 1.602,477, que corresponde a 32% do território do Polo Oeste Potiguar, caracterizando-o como o maior dentre os 14 municípios. A população residente do município, segundo o último censo realizado em 2022, consiste em 36.093, apresentando uma densidade demográfica de 22,52hab/km².

De acordo com os dados do Censo Demográfico, o Índice de Desenvolvimento Humano do município de Apodi teve crescimento de 27,29%, desde os anos 2000 (0,502), passando a ser 0,639 no ano de 2010, classificando-se como faixa média nas categorias do IDHM (IPEA, 2024). O mapa a seguir mostra o recorte territorial do município de Apodi.

MAPA 4 – MUNICÍPIO DE APODI



O salário médio mensal dos trabalhadores formais do município de Apodi em 2022 era de 1,7 salários-mínimos. Tendo 4.848 pessoas ocupadas, o município mostra um percentual de 13,43% de empregos formais gerados. Além disso, o PIB per capita registrado no município R\$19.763,55, o que totaliza R\$139.562.530,38 de receitas realizadas (IBGE, 2023).

Na educação, a taxa de escolarização de crianças na faixa etária de 6 a 14 anos de idade é de 97,2%. Obtendo, na rede pública de ensino, o total 4.049 matrículas no ensino fundamental, mais 1.634 matrículas no ensino médio, segundo dados fornecidos pelo IBGE (2023).

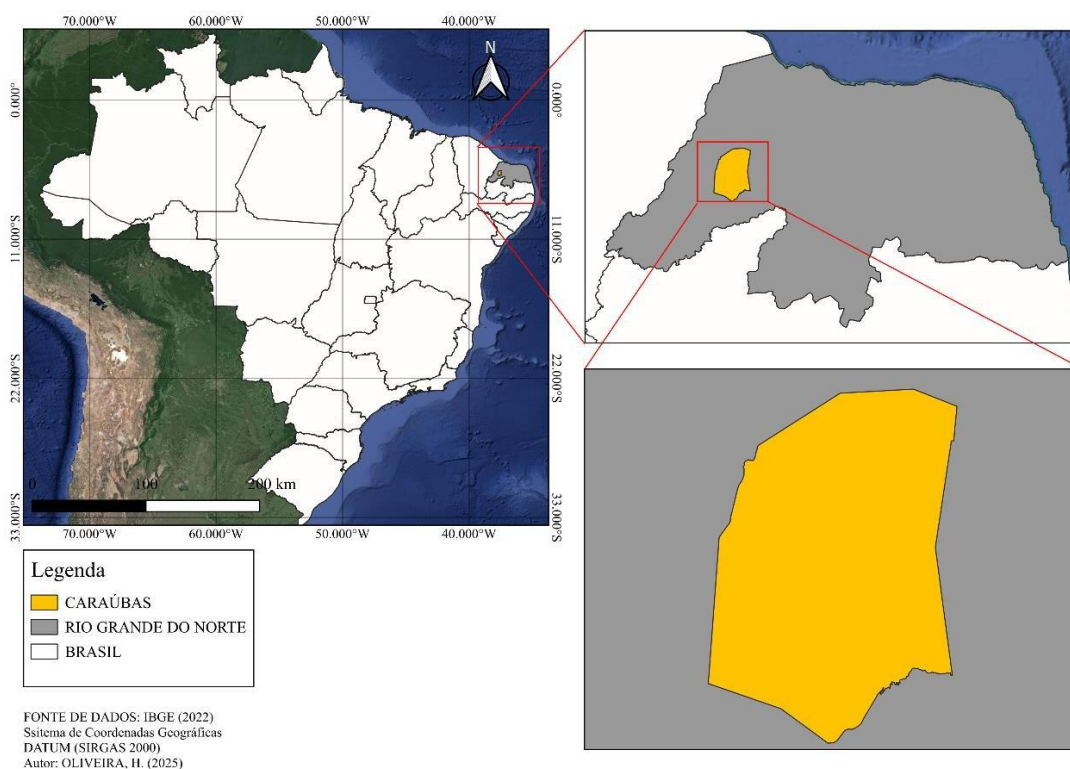
Segundo os registros do Mapa Brasileiro do Turismo, o município de Apodi apresenta como principais segmentos turísticos o turismo pedagógico, de eventos e cultural. Dispondo dos seguintes atrativos turísticos: Lajedo de Soledade, Barragem de Santa Cruz, Museu Indígena Luiza Cantofa, Museu de Soledade, Calçadão da Lagoa, Tradicional Carnaval, Centro Histórico contemplando as construções da Igreja Matriz, Prefeitura Municipal, Casa Amarela. No sistema CADASTUR, o município possui 27 cadastros, sendo 21 de empresas relacionadas ao turismo e 6 referentes a prestadores de serviços turísticos. Segundo as informações do Mapa Brasileiro do Turismo, o município

de Apodi está categorizado como município com oferta turística complementar e recebe 66.870 turísticas anualmente.

A existência de 27 cadastros ativos no sistema CADASTUR, evidencia um grau de formalização e estruturação da atividade. Nesse sentido, Apodi desempenha um papel estratégico na dinamização da economia local, ao mesmo tempo em que contribui para os objetivos da Política de Regionalização do Turismo, promovendo a interiorização da atividade e estimulando a articulação intermunicipal por meio da Instância de Governança Regional. Sua atuação integrada aos demais municípios do Polo pode potencializar os efeitos positivos do turismo no território, sobretudo quando associada a estratégias de planejamento e sustentabilidade.

O município de Caraúbas/RN, inserida na mesorregião do Oeste Potiguar e microrregião da Chapada do Apodi, está localizado a 299km da Capital do Estado, Natal/RN. Sua área territorial equivale a 22% do território do Polo Oeste Potiguar, medido 1.095,83 km² de extensão, o caracterizando-o como o segundo maior município deste polo turístico, sucedido apenas pelo município de Apodi. De acordo com o censo de 2022, a população de Caraúbas é de 19.727 pessoas, marcando uma densidade demográfica de 18,00hab/km². O mapa abaixo mostra o recorte territorial do município de Caraúbas.

MAPA 5 – MUNICÍPIO DE CARAÚBAS



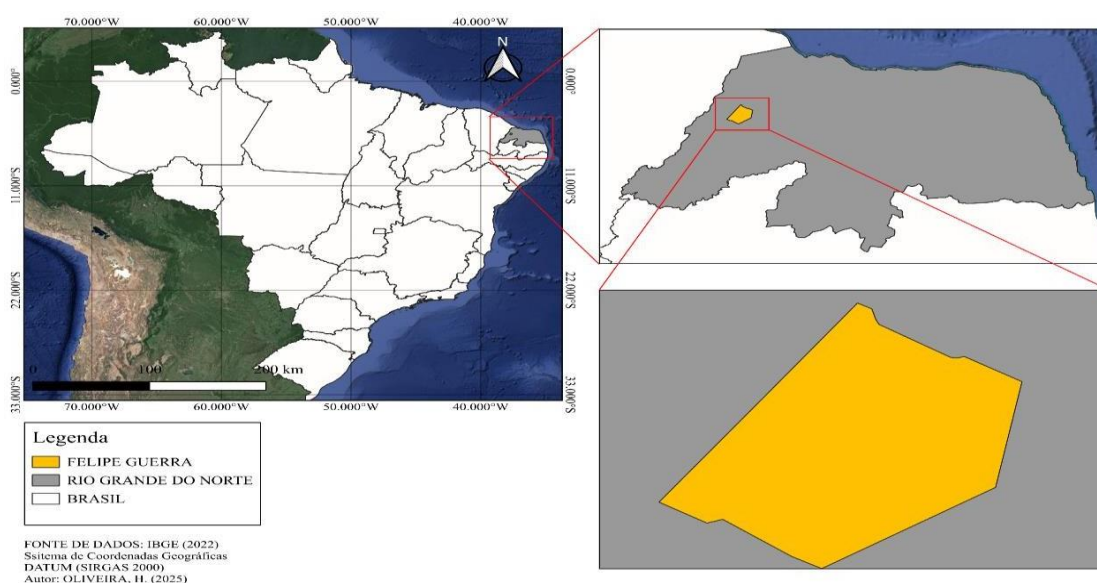
Os dados de emprego e renda apresentados pelo IBGE (2022), apontam que do município de Caraúbas tem como salário médio mensal dos trabalhadores formais, 1,8 salários-mínimos. Além disso, o percentual de pessoas ocupada em empregos formais é de 13,40%, equivalentes a 2.643 pessoas ocupadas. Já o PIB per capita, em 2021, era de R\$18.149,44, com um total de R\$111.493.664,20 de receitas realizadas.

O valor do Índice de Desenvolvimento Humano de Caraúbas, segundo do IPEA (2024), teve aumento de 38,70%, considerando os valores de 2000 (0,460) e 2010 (0,638). Os indicadores socioeconômicos mostram que o município está na faixa média de IDHM. Na educação, a taxa de escolarização entre 6 e 14 anos de idade é de 98,7%. Sendo 2.567 matrículas no ensino fundamental e 731 matrículas no ensino médio.

No turismo, Caraúbas se segmenta como turismo de eventos e religiosa, enquanto oferta atrativos como os Festejos de São Sebastião, Exposição Agropecuária de Caraúbas (EXPOESTE), São João das Caraúbeiras, Lagoa do Apanha Peixe, e o Complexo Turístico Olho D'água Parque Hotel. No CADASTUR, o município registra 7 empreendimentos turísticos. Caracterizado como município com oferta turística complementar, no desenvolvimento turístico, segundo o Mapa Brasileiro do Turismo, o município de Caraúbas recebe 47.316 visitantes anualmente.

A 308km de distância da capital do RN, localiza-se o município de Felipe Guerra, pertencente a mesorregião do Oeste Potiguar e microrregião da Chapada do Apodi. Com área territorial de 268,591km², o município tem 5% do território do Polo Oeste Potiguar. E conta com a população 5.944 pessoas, apresentando 22,13hab/km² de densidade demográfica. O mapa apresentado a seguir mostra o território de Felipe Guerra.

MAPA 6 – MUNICÍPIO DE FELIPE GUERRA



O salário médio mensal dos trabalhadores formais de Felipe Guerra, segundo dados do IBGE (2022), é de 1,8 salários-mínimos. Tendo como população ocupada 675 pessoas, cerca de 11,36% da população total do município. O PIB per capita mostra o valor de R\$28.927,71, com o total de R\$57.596.787,22 de receitas realizadas.

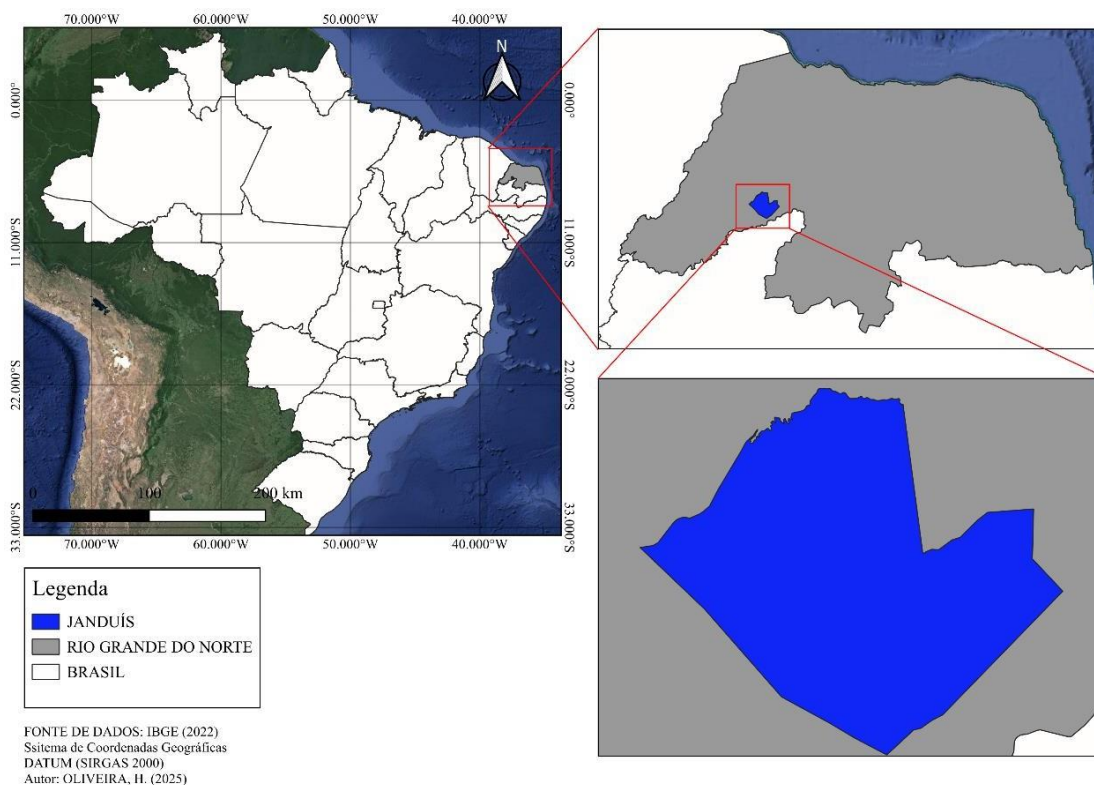
Em termos educacionais, o município registra uma taxa de escolarização entre a faixa etária de 6 a 14 anos de idade de 99,2%, de acordo com os dados apresentados pelo IBGE, (2022). Os dados mostram também que foram realizadas 757 matrículas no ensino fundamental, no ano de 2023, enquanto 251 matrículas foram realizadas no ensino médio. Quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, o município apresenta uma faixa média de 0,636 e registra um aumento de 33,05% desde os anos 2000 até 2010, como mostram os dados do IPEA (2024).

A caracterização turística de Felipe Guerra se dá a partir da segmentação de ecoturismo. Ofertando atrativos turísticos com Cavernas, Olho d'água do Sítio Brejo, Cachoeira do Caripina, Cachoeira do Roncador, Castelo de Sinhá Zola, Bairro Histórico Cidade Baixa, o município se destaca diante das paisagens naturais. No sistema do CADASTUR são registrados apenas 4 empreendimentos turísticos. De acordo com o Mapa Brasileiro do Turismo, Felipe Guerra está categorizado como município com oferta turística complementar no desenvolvimento turístico e soma 3.499 visitas anuais em seus atrativos.

O município de Janduís/RN se localiza na mesorregião do Oeste Potiguar e microrregião do Médio Oeste. A cerca de 291km da capital do Estado, o município possui 303,448km² de área da unidade territorial, equivalente a 6% do território do Polo Oeste Potiguar. Sua população, de acordo com o censo demográfico de 2022 é de 4.746 pessoas, apresentando 15,64hab/km² de densidade demográfica.

Janduís possui, de acordo com os dados de trabalho e rendimento do IBGE (2024), 588 pessoas ocupadas em trabalhos formais, o que corresponde a 12,39% da população total no município. Em relação a renda média mensal dos trabalhadores formais, Janduís 1,6 salários-mínimos. O PIB per capita no ano de 2021 esteve na faixa de 16.162,70R\$, apresentando 33.866.813,67R\$ no total de receitas realizadas. O mapa a seguir apresenta a localização do município de Janduís.

MAPA 7 – MUNICÍPIO DE JANDUÍ

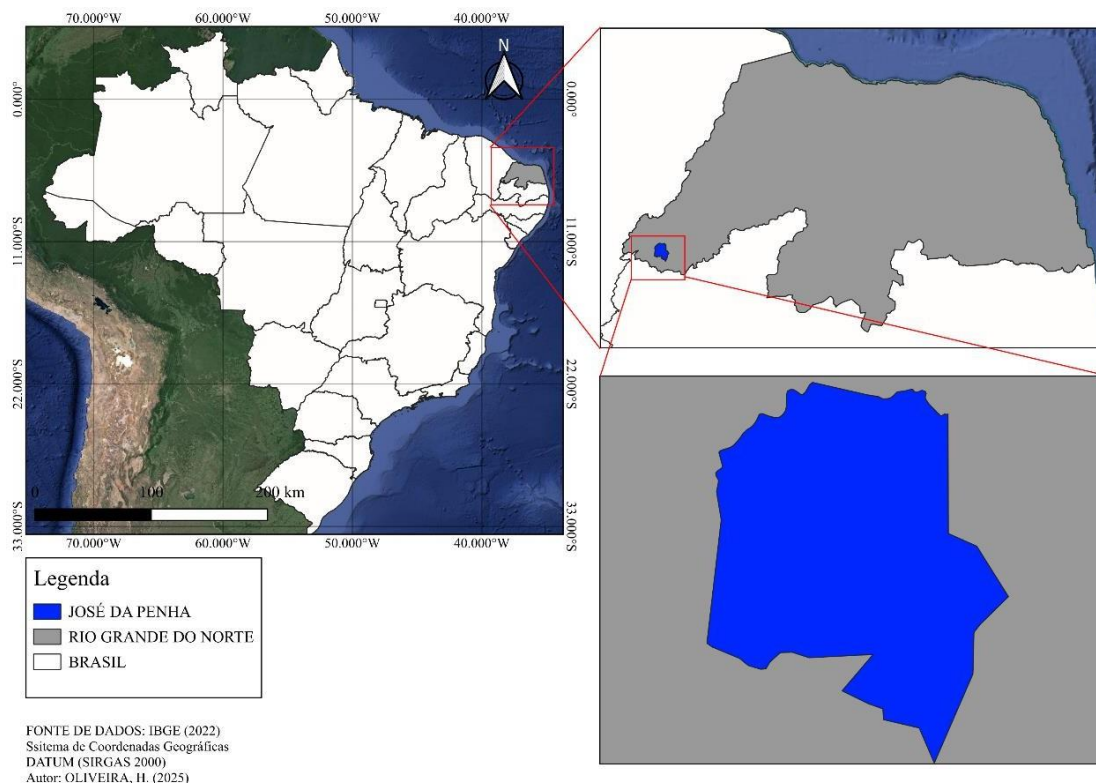


Em relação ao índice de Desenvolvimento Humano, o município registrou em 2010 o aumento de 30,37%, chegando a 0,651, se categorizando como faixa média. Na taxa de escolarização de crianças na faixa etária de 6 a 14 anos de idade, o município marca 97,4%. Somando 601 matrículas no ensino fundamental e 215 matrículas no ensino médio (IPEA, 2024).

A atividade turística do município de Janduí se segmenta a partir do turismo de aventura, cultural e ecoturismo. Seus principais atrativos turísticos são: Ermida de Mãe Rainha, Espetáculo da Paixão de Cristo, Ecopedal e a Festa de Santa Terezinha. Segundo o Mapa Brasileiro do Turismo, o município está categorizado como município de apoio ao turismo. No CADASTUR, o município possui apenas 1 registro de prestador de serviços de infraestrutura e apoio para eventos, cadastrado.

Localizado na mesorregião do Oeste Potiguar e microrregião de Pau dos Ferros, o município de José da Penha, que se encontra a 461km de distância da capital do Rio Grande do Norte, Natal e possui uma área territorial de 117, 635km², correspondendo a 2% do território total do Polo Oeste Potiguar. A população registrada no censo de 2022 marca 5.803 pessoas, como 49,33hab/km² de densidade demográfica. Logo abaixo será apresentado o mapa de localização do município de José da Penha.

MAPA 8 – MUNICÍPIO DE JOSÉ DA PENHA



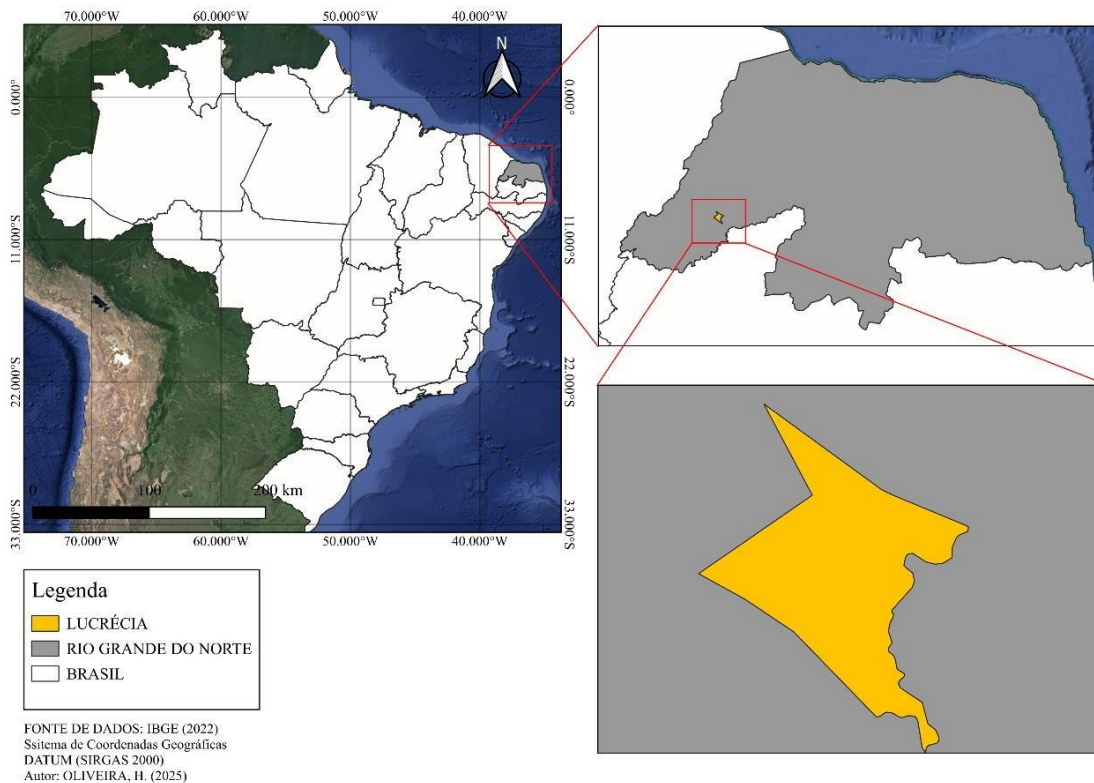
O Índice de Desenvolvimento Humano, segundo dados do IBGE (2010), era de 0,608, desde os anos 2000 esse percentual teve um aumento de 36,63%, classificando-se como faixa média. Na economia, o PIB per capita registrado em 2021 este na marca de R\$11.347,37, totalizando R\$36.094.453,86 em receitas realizadas. Na educação, a taxa de escolarização na faixa etária de 6 a 14 anos de idade é 98,3%, tendo como número de matrículas no ensino fundamental 665 e no ensino médio 214 matrículas.

No turismo, o município de José da Penha se destaca pelos seguintes atrativos turísticos: Museu Caboclo, Bar e Restaurante do Severino, Balneário da Barra, Festa de Emancipação Política do Município, Tradicional Réveillon e Festa de São Francisco de Assis. Segundo dados do Mapa Brasileiro do Turismo, José da Penha está na categoria de municípios de apoio ao turismo e se segmenta como turismo cultural, de negócios e eventos. Nos registros do CADASTUR o município possui no total 2 cadastros, sendo 1 de agência de turismo e 1 de transporte turístico.

O município de Lucrécia está localizado a 345km de distância de Natal, capital do RN, e está na mesorregião do Oeste Potiguar e microrregião de Umarizal. Possuindo uma área territorial de 30,931km², Lucrécia se caracteriza como o menor município do Polo Oeste Potiguar, correspondendo apenas a 1% do território total. Conforme mostram

dos dados do censo demográfico de 2022, a população do município é de 3.490 pessoas, com densidade demográfica de 112,83hab/km². O mapa a seguir mostra a localização do município de Lucrécia.

MAPA 9 – MUNICÍPIO DE LUCRÉCIA



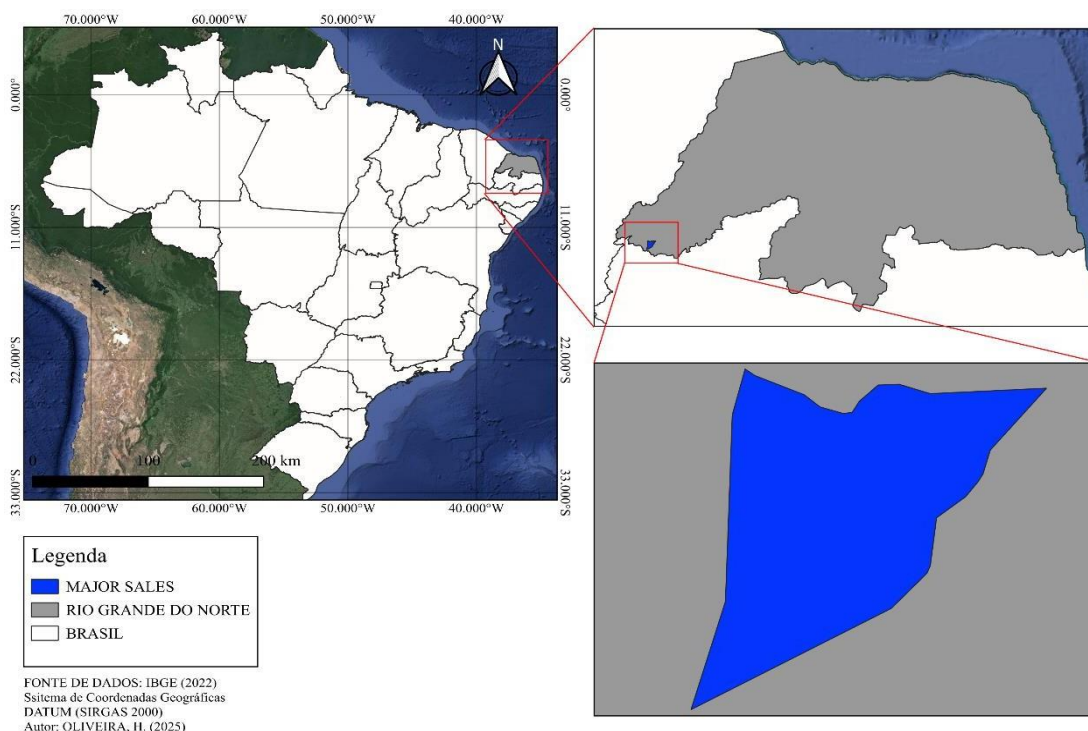
O salário médio mensal dos trabalhadores forais do município de Lucrécia, segundo dados do trabalho e rendimento é de 1,7 salários-mínimos. Com 413 pessoas ocupadas, os dados do município apontam que esses números correspondem a 11,83% da população total. O PIB per capita de Lucrécia em 2021 marcou R\$12.709,13 e R\$28.575.234,81 em receitas realizadas (IBGE 2024).

O Índice de Desenvolvimento Humano do município de Lucrécia marcou em 2010 (0,646), aumentando 27,64% desde os anos 2000. Na educação, a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade é de 99,5%, em termo de matrículas, foram somados 439 no ensino fundamental, enquanto no ensino médio 204 matrículas.

O turismo de Lucrécia é segmentado no Ecoturismo, Turismo de Aventura e Cultural, e oferta os seguintes atrativos turísticos: Açude, Cavalgada, Festa de Emancipação Política, Cruz do 3H. Segundo o Mapa Brasileiro do Turismo, Lucrécia está na categoria de municípios com oferta turística complementar. Segundo o CADASTUR, o município conta com apenas 1 registro no sistema na categoria de organização de eventos.

O município de Major Sales se localiza na mesorregião do Oeste Potiguar e microrregião da Serra de São Miguel. Sua área territorial é igual a 31,971km², caracterizando-o como o segundo menor município do Polo Oeste Potiguar, com 1% do território total, sucedido apenas pelo município de Lucrécia. A população de Major Sales, segundo o censo de 2022 totaliza 3.924 pessoas, mostrando 122,74hab/km² de densidade demográfica. Abaixo será exibido o mapa de localização do município de Major Sales.

MAPA 10 – MUNICÍPIO DE MAJOR SALES

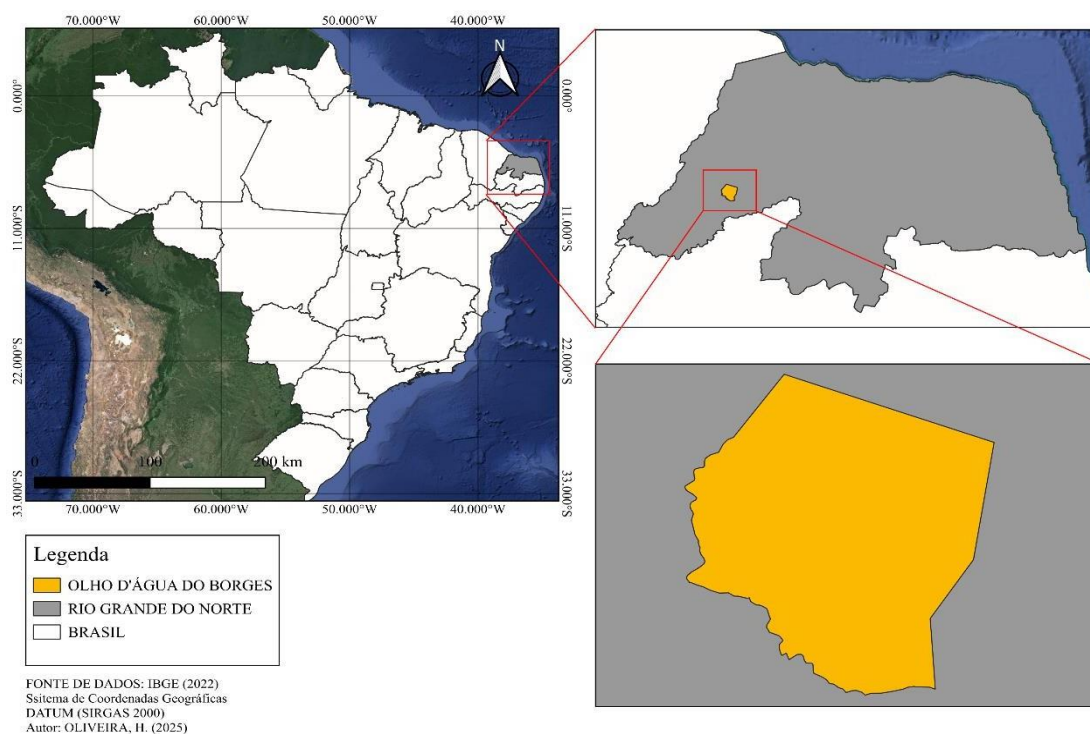


Major Sales revela o Índice de Desenvolvimento Humano de 0,617 de acordo com os dados apresentado pelo IBGE (2010). O PIB per capita do município é de R\$11.702,61, totalizando R\$32.961.234,61 de receitas realizadas. O salário médio mensal do município de Major Sales é de 2,5 salários-mínimos e tem um total de 7,72% da população total ocupada, correspondendo a 303 pessoas ocupadas. Na educação a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade é de 99,5%, sendo 574 matrículas no ensino fundamental e 81 matrículas no ensino médio.

No turismo, Major Sales se destaca pelo segmento de Turismo Cultural e tem como principais atrativos turísticos o Museu Cultural de Francisca Dantas, Festival dos Caboclos, Copa Primo Fernandes e a Festa de Emancipação Política. Segundo o Mapa Brasileiro do Turismo a categoria do município de Major Sales está caracterizado como município de apoio ao turismo. No CADASTUR existem apenas 2 registros, sendo 1 na categoria organização de eventos e 1 equipamento de alimentos e bebidas.

O município de Olho D'Água do Borges fica localizado na mesorregião do Oeste Potiguar e microrregião de Umarizal, apresenta uma área territorial de 141,170km², correspondendo a 3% do território total do Polo Oeste Potiguar. Com 3.905 pessoas na população total, o município possui uma densidade demográfica de 27,66hab/km². O mapa a seguir mostra a localização do município de Olho D'Água do Borges.

MAPA 11 – MUNICÍPIO DE OLHO D'ÁGUA DO BORGES

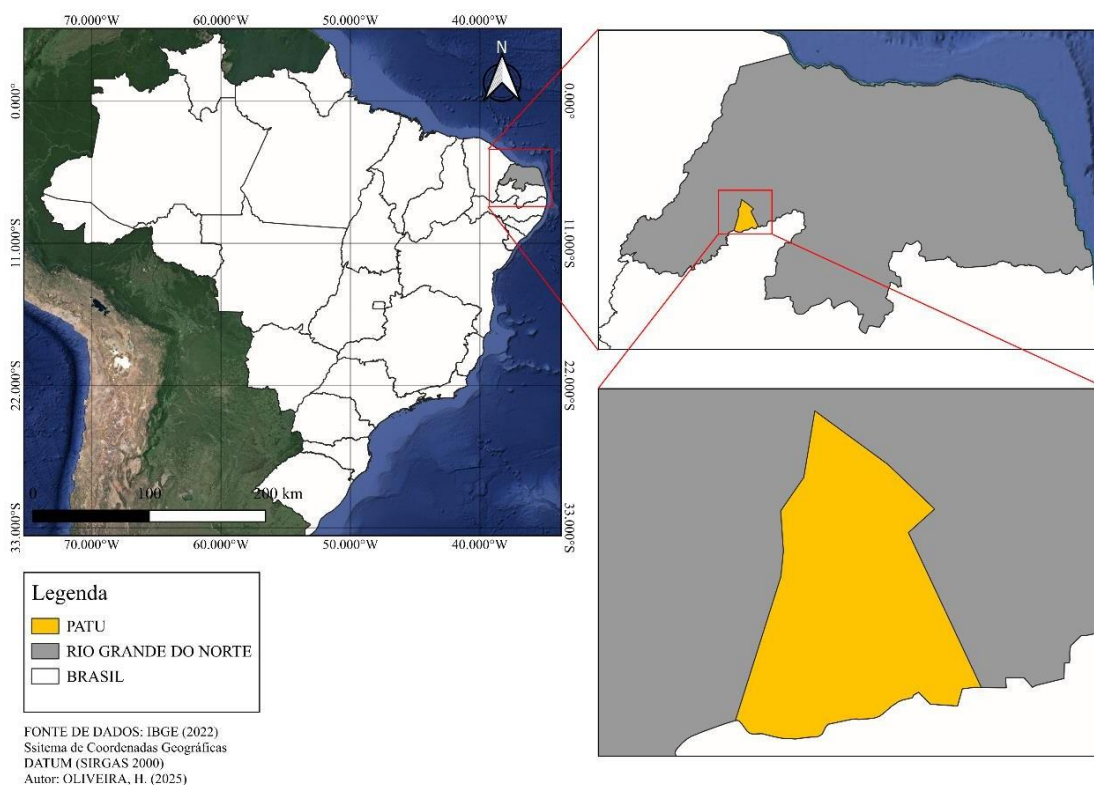


Com o Índice de Desenvolvimento Humano 0,585, o salário médio mensal do município é de 1,6 salários-mínimos, tendo 454 pessoas ocupadas, que equivale a 11,63% da população total. O PIB per capita, segundo os dados do IBGE (2021) é de 11.234,48R\$, totalizando 30.481.853,83R\$ em receitas realizadas. A taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade marca um percentual de 98,4%. Possuindo 437 matrículas no ensino fundamental e 96 matrículas no ensino médio.

No turismo, Olho D'Água do Borges é segmentado a partir do Turismo de Eventos e de Negócio, tendo como principais atrativos turísticos o Tradicional Réveillon, São João Danado de Bom, Festa de Nossa Senhora da Imaculada Conceição, Festa de Emancipação Política e a Cidade do Forro. No sistema do CADASTUR o município possui 10 cadastros registrados, entre eles 2 agências de turismo, 3 organizadoras e eventos e 5 estabelecimentos turísticos. Segundo o Mapa Brasileiro do Turismo, o município se caracteriza como município com oferta turística complementar.

O município de Patu/RN, que está a 320km de distância de Natal, capital do RN, está localizado na mesorregião do Oeste Potiguar e na microrregião de Umarizal. A área territorial do município corresponde a 319,135km², cerca de 6% do território total do Polo Oeste Potiguar. Sua população, de acordo com o censo realizado em 2022 é de 11.007 pessoas, dispondo de 34,49ha/km² de densidade demográfica. O Índice de Desenvolvimento Humano apresentado no município é de 0,618. Em seguida será apresentado o mapa de localização do município de Patu/RN.

MAPA 12 – MUNICÍPIO DE PATU



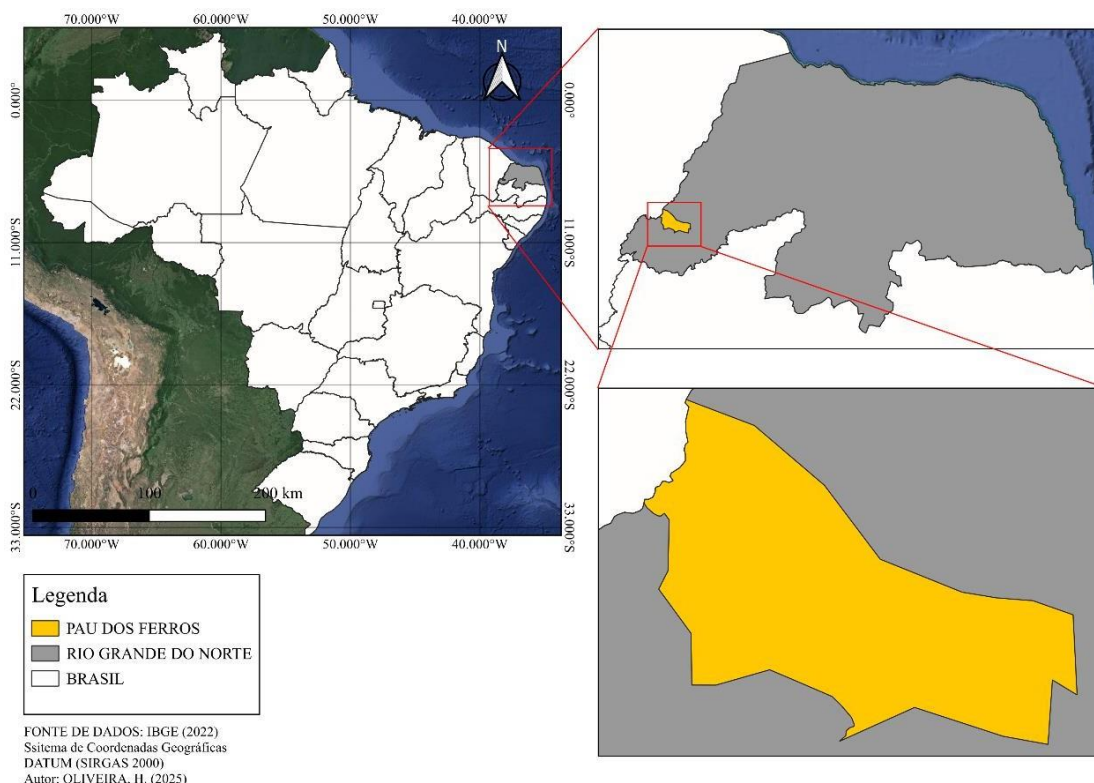
Os dados referentes a trabalho e rendimento fornecidos pelo IBGE (2024), o salário médio mensal de trabalhadores formais é de 1,7 salários-mínimos, dispõe de 1.234 pessoas ocupadas, que representa 11,21% da população total do município. O PIB per capita mostra o valor de R\$12.511,75, realizando um total de R\$54.909.634,81 receitas. Em dados de escolarização a taxa de 6 a 14 mostra o percentual de 96,8%, como 1.421 matrículas do ensino fundamental e 461 no ensino médio.

No turismo, Patu é segmentado pelo Ecoturismo, Turismo de Aventura e Religioso, destacando-se pelos seguintes atrativos turísticos: Santuário de Nossa Senhora dos Impossíveis, Casa de Pedra de Jesuíno Brilhante, Corredor Turístico e Cultural, Terminal Turístico, e Pico do Pelado. Segundo o Mapa Brasileiro do turismo, o município está na categorizado como oferta turística complementar e recebe 15.852 turistas

atualmente. No sistema CADASTUR possui apenas 2 registros, sendo 1 de prestador de serviços para eventos e 1 equipamento e alimentos e bebidas.

O município de Pau dos Ferros/RN está localizado a 391km de distância de Natal, capital do Rio Grande do Norte. E se insere na mesorregião do Oeste Potiguar e microrregião de Pau dos Ferros. Ocupando apenas 5% do território total do Polo Oeste Potiguar, o município possui a área territorial de 259,959km², enquanto sua população é de 30.479 pessoas e 117,25hab/km² de densidade demográfica. O mapa a seguir mostra a localização geográfica do município de Pau dos Ferros/RN.

MAPA 13 – MUNICÍPIO DE PAU DOS FERROS



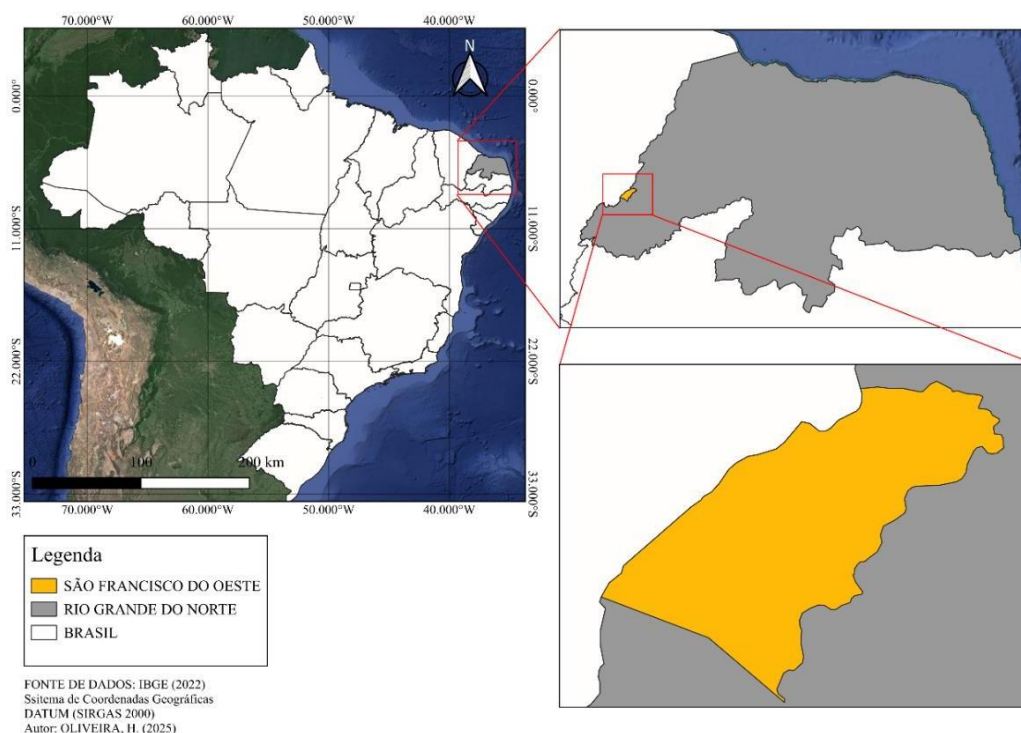
Pau dos Ferros tem o Índice de Desenvolvimento Humano de 0,678 e conta com 5.918 pessoas ocupadas em empregos formais, que corresponde a 19,41% da população total, tendo como salário médio mensal 1,7 salários-mínimos. O PIB per capita é de R\$23.028,80, demonstrando R\$133.719.953,49 de receitas realizadas. Na educação, a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade está na faixa de 95,5%, contando com 3.851 matrículas no ensino fundamental e 1.671 matrículas no ensino médio.

No turismo, o município se destaca nos segmentos de Turismo de Eventos, Negócio e Turismo Cultural, ofertando como principais atrativos turísticos a Barragem de Pau dos Ferros, Igreja Matriz, Casa de Cultura Popular, Praça de Eventos, Feira Livre, FINECAP. No Mapa Brasileiro do Turismo Pau dos Ferros é caracterizado como

categoria de município com oferta turística complementar e recebe 38.758 turistas anualmente. Em relação ao CADASTUR são 27 cadastros ao todo, sendo 4 referentes a agências de turismo, 13 prestadores de serviços e/ou organizadores de eventos, 3 de transportes turísticos, 2 guias de turismo, 3 restaurantes e 2 meios de hospedagens.

O município de São Francisco do Oeste se localiza na mesorregião do Oeste Potiguar e microrregião de Pau dos Ferros. Distante 389km da capital do RN, São Francisco do Oeste possui 75,588km² em área territorial, que equivale a 2% do território total do Polo Oeste Potiguar. Tem uma população de 4.161 pessoas, com densidade demográfica de 55,05hab/km². O Índice de Desenvolvimento Humano do município é de 0,628 de acordo com os dados no IBGE (2010). O mapa a seguir mostra a localização geográfica do município de São Francisco do Oeste.

MAPA 14 – MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO OESTE



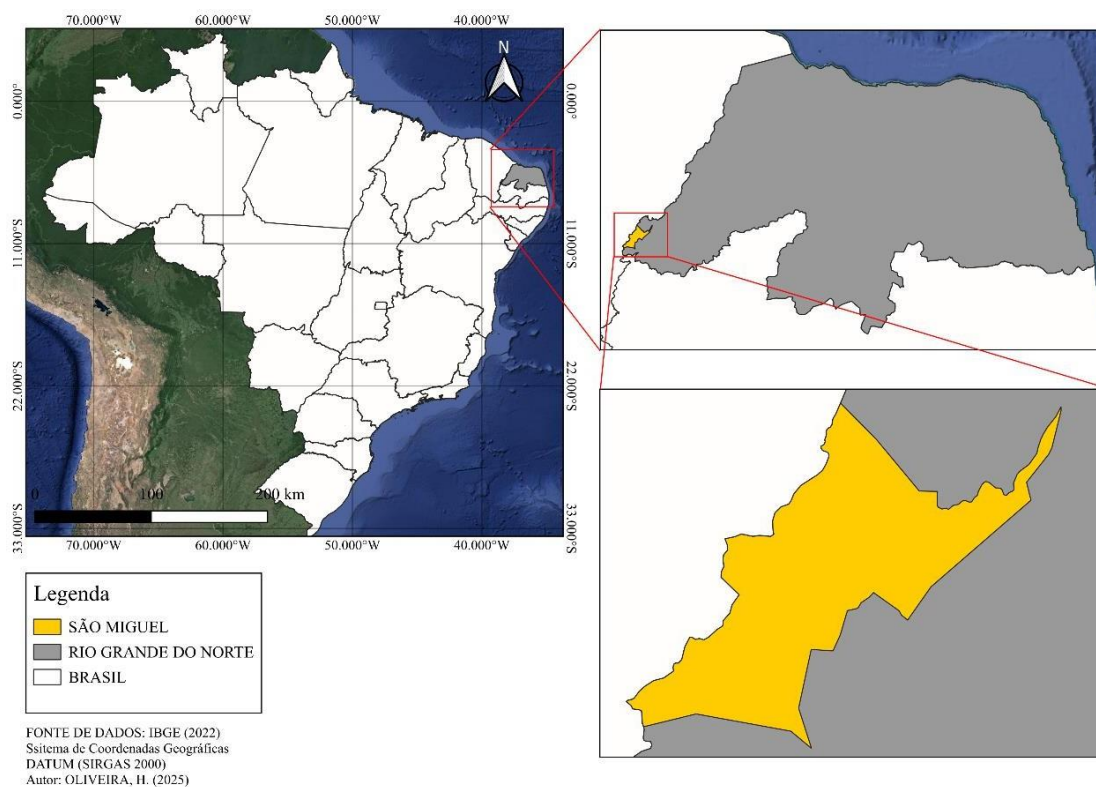
Segundo os dados de trabalho e rendimento do IBGE (2024), o salário médio mensal do município é de 1,5 salários-mínimos e contém 636 pessoas ocupadas em empregos formais, cerca de 15, 28% da população total. O PIB per capita soma o valor de R\$12.718,54, totalizando R\$32.019.723,07 em receitas realizadas. Enquanto na educação, a taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade está em 96,6%, contendo 521 matrículas no ensino fundamental e 108 no ensino médio.

No turismo, o município é segmentado a partir do Turismo Rural e tem como atrativo principal a Serra do Jatobá. Segundo as informações do Mapa Brasileiro do

Turismo, São Francisco do Oeste está na categoria de município com oferta turística complementar e recebe um total de 3.064 visitantes anualmente. Nos registros do CADASTUR o município possui 6 cadastros, sendo 3 de restaurantes, 1 prestador de serviços para eventos e 2 e transportes turísticos.

O município de São Miguel/RN, localizado na mesorregião do Oeste Potiguar e na microrregião da Serra de São Miguel, fica a 468km de distância de Natal, capital do Rio Grande do Norte. Tendo uma área territorial de 166,233km², o município corresponde a 3% do território total do Polo Oeste Potiguar. A população de São Miguel, segundo o censo demográfico de 2022 é de 23.537 pessoas, marcando 141,59hab/km² de densidade demográfica. O mapa abaixo mostra a localização do município de São Miguel.

MAPA 15 – MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL



Com o Índice de Desenvolvimento Humano de 0,606, o município de São Miguel apresenta um PIB per capita de R\$13.440,83, totalizando R\$111.836.348,07 em receitas realizadas. Relacionado ao trabalho e rendimento, o município dispõe 2,3 salários-mínimos como salário médio mensal para trabalhadores formais. A população ocupada é de 1.904 pessoas, equivalente a 8,09% da população total de São Miguel (IBGE, 2024).

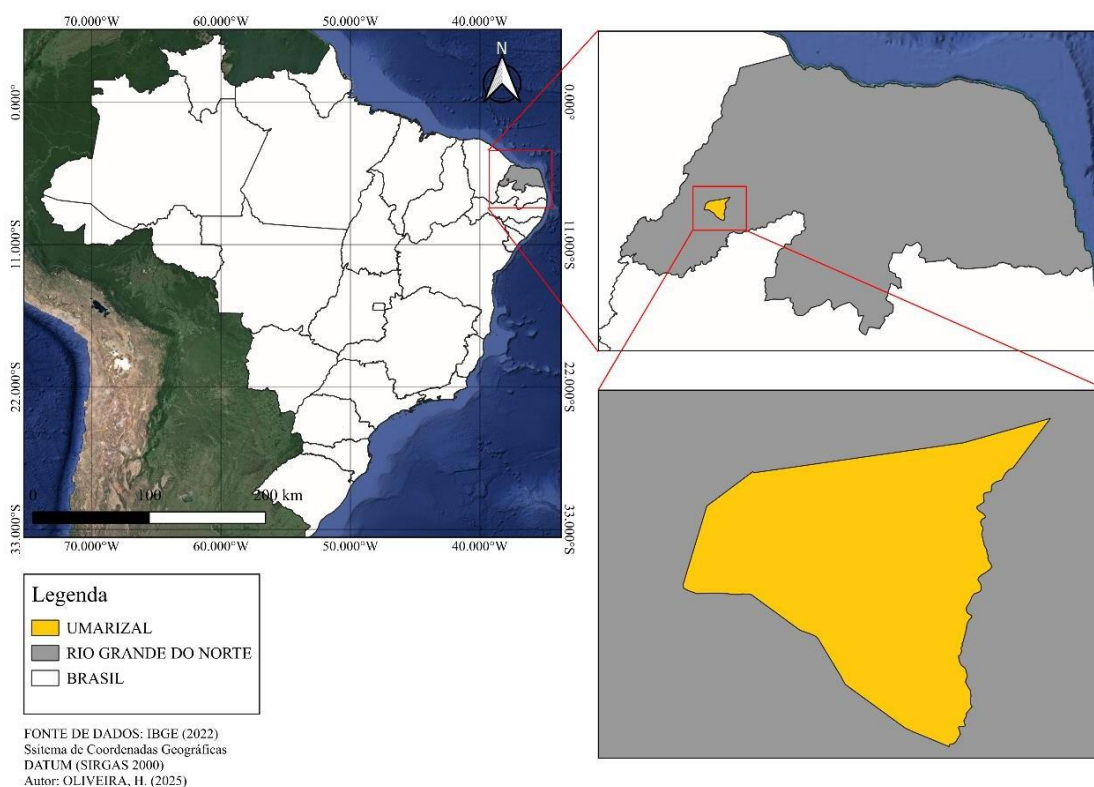
Com base nos dados da educação, a taxa de escolarização de crianças na faixa etária de 6 a 14 anos de idade mostrava em 2010 o percentual de 96,6%, segundo o IBGE

(2024), somando 2.894 matrículas no ensino fundamental e 664 matrículas no ensino médio.

No turismo, São Miguel é segmentado, principalmente pelo Turismo Cultural e tem como atrativos turísticos o Parque da Lagoa, Arraiá do Tio Kalika, Festa do Padroeiro São Miguel Arcanjo, Memorial Monsenhor José Aires, Santuário de Frei Damião. Categorizando no Mapa Brasileiro do Turismo como município com oferta turística complementar, o município registra 7.002 visitas nacionais e 375 visitas internacionais anualmente. No sistema CADASTUR o município possui 14 cadastros, sendo 7 equipamentos de alimentos e bebidas, 2 meios de hospedagem, 2 agências de turismo, 1 organização de eventos, 1 casa de espetáculos e 1 transporte turístico.

O município de Umarizal/RN se localiza a 341km de distância da capital do RN, Natal, e está inserido na mesorregião do Oeste Potiguar e microrregião de Umarizal. A área territorial (213, 584km²) corresponde a 4% do território total do Polo Oeste Potiguar e sua população é de 10.078 pessoas, com 47,19hab/km² de densidade demográfica. O mapa abaixo mostra a localização geográfica do município de Umarizal.

MAPA 16 – MUNICÍPIO DE UMARIZAL



Contendo o PIB per capita de R\$14.421,30, o município de Umarizal apresenta um Índice de Desenvolvimento Humano de 0,618, enquanto o total de receitas realizadas apresenta o valor de R\$42.726.527,06. O salário médio mensal do município está na faixa

1,9 salários-mínimos para trabalhadores formais. Cerca de 9,40% da população do município possui empregos formais, que condiz com 947 pessoas ocupadas. Quanto a taxa de escolarização de crianças de 6 a 14 anos de idade marca um percentual de 97,3%, sendo 1.102 matrículas no ensino fundamental e 269 matrículas no ensino médio.

No turismo, Umarizal se destaca no segmento de Turismo Cultural, tendo como principais atrativos turísticos o Rastapé do Gavião, Umarizal Fest, Festa do Padroeiro, Festa de Emancipação Política, Natal Esperança. No Mapa Brasileiro do Turismo o município é categorizado como oferta turística complementar. No CADASTUR o município possui 7 registros ao todo, sendo 2 agências de turismo, 2 organizações de eventos, 1 transporte turístico, 1 equipamento de lazer e 1 prestador de serviço turístico.

3.3 ANÁLISE DAS DIMENSÕES SOCIOECONÔMICA E TURÍSTICA DO POLO OESTE POTIGUAR

De acordo com as informações apresentadas nos tópicos anteriores, fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, é possível perceber que os municípios de Apodi (1.602,477 km²) e Caraúbas (1.095,803 km²) possuem as maiores áreas territoriais da IGR, sendo este primeiro o equivalente a 32% da área territorial total e o último 22%, enquanto os municípios de Major Sales (31,971 km²) e Lucrécia (30,931km²) se apresentam como os menores em área territorial representando 1%, seguido do município de Major Sales, que também equivale a 1% do território total do Polo Oeste Potiguar.

Também é possível destacar que os dois maiores municípios (Apodi e Caraúbas) da IGR do Polo Oeste Potiguar, juntos, são equivalentes a 54% do território, ou seja, pouco mais da metade do total. Considerando que a população total da área estudada é correspondente a 176.534 pessoas, segundo o censo de 2022, a população de Apodi, que também se caracteriza como o maior município em área territorial, corresponde a 21% desse valor. Seguido por Pau dos Ferros (17%), São Miguel (13%) e Caraúbas (11%).

É válido observar que os municípios de Pau dos Ferros e São Miguel, ainda que possuam áreas muito menores em relação a Caraúbas, por exemplo, apresentam-se com uma população elevada. Observa-se que esses municípios revelam as maiores densidades demográficas deste grupo, ainda que o primeiro do *ranking* seja Major Sales, com 122,74 habitantes/km², os municípios em questão ocupam o segundo e terceiro lugar, com Pau dos Ferros tendo 117,25 habitantes/km² e São Miguel com 114,59 habitantes/km².

Outro fator que deve ser analisado é o PIB per capita que se trata da representação do Produto Interno Bruto (PIB), dividido pela população de um local. Em outras palavras, o PIB per capita é uma maneira de avaliar a produção econômica de uma determinada localidade. No Polo Oeste Potiguar esse índice pode variar entre R\$10.355,69 a R\$20.462,41, sendo esse último pertencente ao município de Pau dos Ferros, que possui a segunda maior população no polo, com 30.479 pessoas.

Segundo a pesquisa de Região de Influência das Cidades – REGIC (2018), que define a hierarquia dos centros urbanos brasileiros, existem duas fortes regiões de influência que correspondem aos municípios de compõem a IGR do Polo Oeste Potiguar. Sendo a primeira a maior delas, Mossoró, descrita como Capital Regional, que influencia 9 dos 14 municípios, entre estes Apodi, Felipe Guerra, Caraúbas, Janduís, Lucrécia, Olho d'Água do Borges, Patu, Pau dos Ferros e Umarizal. Ao mesmo tem, Pau dos Ferros, denominado como Centro Sub-regional, se apresenta como a região de influência dos 5 municípios restantes, Alexandria, José da Penha, Major Sales, São Francisco do Oeste e São Miguel.

A sustentação econômica de Mossoró repousa sobre quatro pilares fundamentais, que são: a produção de sal, a exploração petrolífera, a fruticultura irrigada e as atividades do setor terciário, incluindo comércio e serviços. O progresso dessas atividades tem assegurado que Mossoró permaneça em evidência no Estado, mantendo consistentemente a posição de segundo maior Produto Interno Bruto (PIB) do Estado do Rio Grande do Norte (Silva, 2017). Deste modo, o autor destaca que o desenvolvimento das atividades econômicas está diretamente ligado ao destaque territorial e influência que Mossoró exerce sobre os demais municípios, ainda que o município esteja localizado no Polo Costa Branca.

De acordo com o SISMAPA, Sistema de Mapeamento do Turismo Brasileiro, ferramenta do Programa de Regionalização do Turismo do MTUR, dos municípios do território estudado, dispõem de características diversas, tanto na segmentação, atrativos e ofertas turísticas. Analisando as informações fornecidas pelos municípios ao SISMAPA, é possível compreender que a segmentação turística da IGR do Polo Oeste Potiguar é majoritariamente voltada ao Turismo Cultural e de Eventos, ainda que outros segmentos como, Turismo Pedagógico, Religioso, Ecoturismo, entre outros, sejam desenvolvidos no território.

Entretanto, é necessário adotar uma postura crítica quanto à forma como essas informações são inseridas no sistema. Grande parte dos dados alimentados pelos próprios

municípios reflete mais um discurso de potencialidade do que uma realidade consolidada em termos de infraestrutura, serviços e fluxo turístico efetivo. Na prática, muitos dos segmentos mencionados não possuem a mínima estrutura para receber visitantes com qualidade, carecendo de sinalização turística, acessibilidade, qualificação de mão de obra, regularização de serviços e investimentos públicos consistentes.

Além disso, a fragilidade institucional e a escassez de planejamento estratégico local comprometem a execução de ações voltadas à consolidação desses segmentos. Assim, o que se apresenta como um cenário plural e promissor no SISMAPA muitas vezes encobre realidades marcadas por precariedade e ausência de políticas públicas eficazes. Essa desconexão entre o declarado e o existente evidencia a necessidade de maior rigor técnico na validação das informações e reforça a importância de políticas articuladas que enfrentem os desafios estruturais da interiorização do turismo.

Até o ano de 2024, o Mapa Brasileiro do Turismo, de acordo com a oferta e as características dos municípios cadastrados no mapa, categorizava-os como letras: A, B, C, D e E. Essa categorização foi uma ferramenta desenvolvida pelo Ministério do Turismo para avaliar o desempenho econômico do setor turístico nos municípios listados no Mapa do Turismo Brasileiro (Brasil, 2024).

A partir do ano de 2025, o Ministério do Turismo adotou uma nova nomenclatura de categorização dos municípios cadastrados no Mapa Brasileiro do Turismo. Neste ano, os municípios estão sendo categorizados como: I) Municípios Turísticos; II) Municípios com Oferta Turística Complementar; III) Municípios de Apoio ao Turismo.

Os parâmetros e critérios adotados pelo sistema de cadastramento dos municípios brasileiros no mapa são: a existência de órgão responsável pela gestão do turismo no município (secretaria municipal de turismo); representação em entidades responsável pelo planejamento do turismo a nível regional (instância de governança regional); oferta de atrativos turísticos e/ou infraestrutura de apoio a atividade; comprovação de fluxo turístico local.

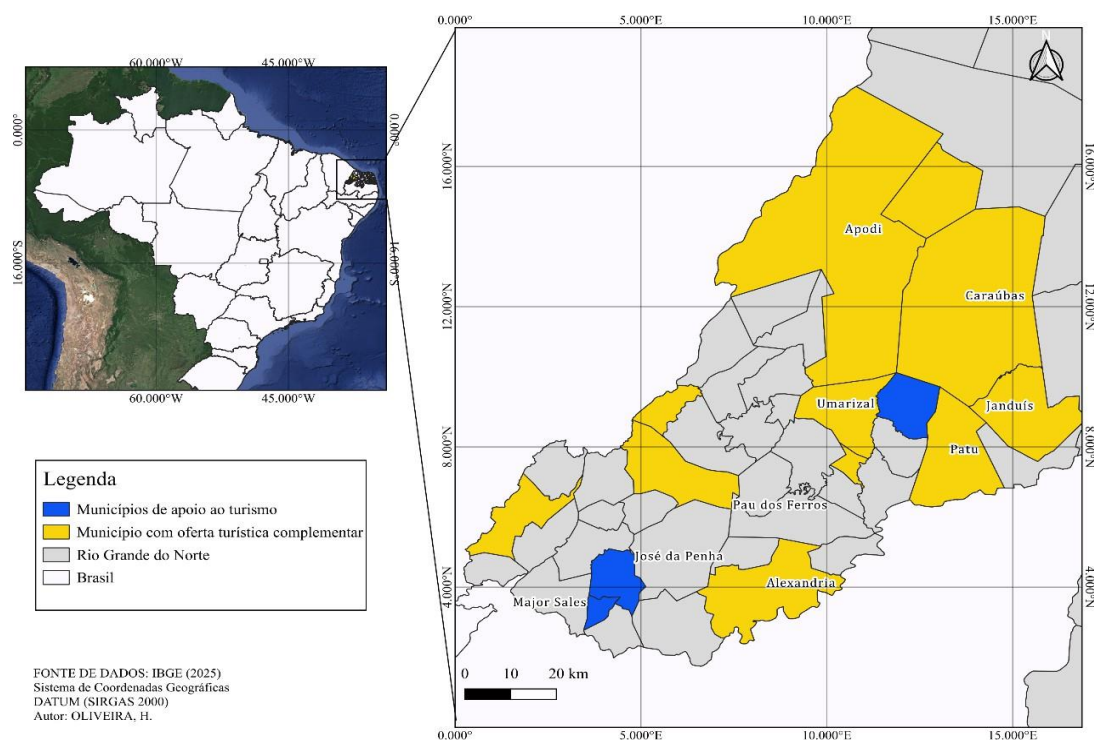
A categorização dos municípios segue os critérios de economia do turismo, de acordo com a receita gerada pelo turismo e a quantidade em empregos formais que o setor possui. Infraestrutura turística, marcado pela disponibilidade de meios de hospedagem, equipamentos gastronômicos, existência de serviços de apoio como transportes, guias locais. O fluxo turístico, considera o número de visitantes recebidos anualmente e a participação em eventos ou atividades de promoção do turismo local.

Os municípios que eram categorizados como A e B, com a nova nomenclatura são classificados como Municípios Turísticos, vistos como destinos consolidados com grande fluxo de turista e receitas expressivas no turismo. Enquanto as categorias C, D, agora são nomeados como Municípios com Oferta Turística Complementar, caracterizados como municípios emergentes, com o turismo em desenvolvimento, que possuem oferta turística e equipamentos turísticos que agregam a oferta do polo em que estão inseridos. Já os municípios que faziam parte da categoria E, são classificados como Municípios de Apoio ao Turismo, pois entende-se que estes não possuem fluxo turístico ou dispõem uma movimentação de baixa expressividade, mas se beneficiam do turismo quando oferecem mão de obra, serviços ou produtos associados ao setor (Brasil, 2025).

Os municípios classificados como de “oferta complementar” ou “apoio ao turismo” frequentemente enfrentam sérias limitações em infraestrutura, gestão pública e qualificação profissional, o que compromete seu potencial de integração efetiva às dinâmicas turísticas regionais. Além disso, o novo modelo não garante mecanismos concretos de fomento diferenciado para superar essas disparidades, podendo reforçar a concentração de investimentos nos destinos já consolidados. Assim, embora a reformulação da nomenclatura pretenda aprimorar a organização do setor, ela também demanda uma análise mais profunda sobre seus impactos na formulação e direcionamento de políticas públicas, sob risco de perpetuar a exclusão de municípios menos estruturados do processo de desenvolvimento turístico.

No Polo Turístico Oeste Potiguar, conforme demonstrado no mapa a seguir, os municípios estão categorizados como Municípios com Oferta Turística Complementar (11) e Municípios de Apoio ao Turismo (3).

MAPA 17 – CATEGORIZAÇÃO DO SISMAPA 2025



De acordo com a nova categorização disponibilizada pelo Mapa Brasileiro do Turismo, para caracterizar os municípios turísticos cadastrados no sistema, a partir de 2025, a IGR do Polo Oeste Potiguar é dividida em duas categorias. Os municípios destacados em amarelo (Alexandria, Apodi, Caraúbas Felipe Guerra, Lucrécia, Olho d'água do Borges, Patu, Pau dos Ferros, São Francisco do Oeste, São Miguel e Umarizal), são categorizados como municípios com oferta turística complementar. Enquanto os municípios destacados em azul (Janduís, José da Penha e Major Sales), são categorizados como municípios de apoio ao turismo.

Outro aspecto considerado diante das informações expostas ao longo deste tópico foi a deficiência de cadastros no sistema CADASTUR, que é um sistema do Ministério do Turismo do Brasil. Ele tem como objetivo principal organizar e promover o setor turístico no país, reunindo informações sobre empresas e profissionais que atuam na cadeia produtiva do turismo. Vale destacar que os cadastros são realizados de forma gratuita, através da plataforma do próprio sistema e possuem validade de dois anos, precisando ser renovados após o vencimento.

Juntos, os municípios possuem apenas 110 cadastros ao todo. Sendo os municípios de Apodi (27 cadastros) e Pau dos Ferros (27 cadastros), os responsáveis pela maioria dos registros. O cadastro no Sistema CADASTUR é de grande por diversas razões, como proporcionar credibilidade ao estabelecimento cadastrado, passando

confiança ao consumidor, facilitar o acesso dos estabelecimentos e prestadores de serviços a benefícios como a participação de projetos e programas de financiamento, incentivar a formalização e a qualificação do setor turístico, o CADASTUR também contribui para o desenvolvimento econômico e social das regiões, promovendo um turismo mais sustentável e equilibrado.

A baixa adesão dos estabelecimentos turísticos ao CADASTUR representa um dos principais entraves à formalização e à consolidação do setor nos municípios do interior, especialmente naqueles inseridos em polos em desenvolvimento, como o Polo Oeste Potiguar. Em muitos casos, a mobilização para o cadastro ocorre apenas de forma pontual e estratégica, com o objetivo de alcançar o quantitativo mínimo exigido para a inclusão do município no Mapa do Turismo Brasileiro. Esse movimento, embora necessário para atender às exigências formais do MTur, revela uma fragilidade estrutural: grande parte dos prestadores de serviços turísticos permanece à margem da formalidade, seja por falta de informação, orientação técnica ou incentivo governamental.

Além disso, observa-se que mesmo os estabelecimentos cadastrados frequentemente deixam de atualizar seus dados, comprometendo a confiabilidade do sistema e dificultando a formulação de políticas públicas adequadas às realidades locais. Essa situação evidencia a necessidade de ações contínuas de sensibilização, capacitação e fiscalização por parte do poder público, visando não apenas à adesão, mas à manutenção ativa e qualificada do cadastro, como instrumento fundamental de gestão e planejamento do turismo.

Diante das informações apresentadas ao longo desse tópico, a caracterização socioeconômica e turística dos 14 municípios revelou uma diversidade de realidades que refletem tanto desafios quanto oportunidades. Observa-se a necessidade de políticas públicas que promovam a equidade social, o desenvolvimento econômico sustentável e a valorização do potencial turístico local. A colaboração entre governos, iniciativa privada e comunidade será fundamental para transformar essas realidades e construir um futuro próspero para todos os municípios analisados.

A seção seguinte tratará de identificar e descrever ações elaboradas e realizadas para o Polo Oeste Potiguar no período de formalização da Instância de Governança Regional do respectivo polo turístico. A identificação dessas ações servirá para compreensão dos processos burocráticos de institucionalização desse órgão no Estado do Rio Grande do Norte. Serão apresentados materiais de mobilização, produtos elaborados a partir dos *workshops* e suas especificidades, de acordo com a análise aprofundada dos

relatórios de Metas de 1 a 3, apresentados pela consultoria contratada a Secretaria Turismo do RN.

4 PROCESSO DE FORMALIZAÇÃO DAS INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇAS REGIONAIS NO BRASIL

Este capítulo aborda o processo de formalização das Instâncias de Governança Regionais (IGR) no Brasil, com foco específico nas ações que levaram à formalização da Instância de Governança Regional do Polo Oeste Potiguar. Foi realizado um levantamento bibliográfico para contextualização histórica das Instâncias de Governança Regional no país, focando na evolução dessas estruturas, desde suas primeiras manifestações até a consolidação das políticas de estruturação, enfatizando as transformações políticas, econômicas e sociais que impulsionaram essa tendência no Brasil. Essa seção busca identificar ações desenvolvidas no Polo Oeste Potiguar, voltadas ao processo de formalização das Instâncias de Governança Regionais no Rio Grande do Norte, de acordo com o segundo objetivo específico traçado nesta pesquisa.

Inicialmente, o termo governança e sua origem foram apresentados a partir da perspectiva de Diniz (1995). Enquanto Ruschman (2017) a conceitua como um modelo de gestão de maior complexidade, Gonçalves (2005) discutirá sobre as distinções entre governança e governabilidade e Rosenau (2000) e Slaughter (1997) trarão das definições de governança, distinguindo-a do termo governo.

Rodrigues e Souza (2015) auxiliaram na contextualização das instâncias de governança regionais como exemplo de instrumento de governança. Ao mesmo tempo, Silva (2009), Dallabrida (2006) e Alves (2019) embasaram a discussão a respeito do termo governança territorial e o desenvolvimento da gestão descentralizada que contribui diretamente como o processo de regionalização.

A estruturação dessa seção também se deu a partir do levantamento documental de dados fornecidos por materiais oficiais fornecidos pelo Ministério do Turismo (Modulo 3 - Institucionalização da Instância de Governança Regional), e Secretaria de Turismo do Estado do RN (Relatórios de Estruturação e Fortalecimento da IGRs nos Polos Turísticos do RN). O desenvolvimento dessa seção é de fundamental importância para a compreensão do contexto e da evolução das Instâncias de Governança Regionais no Brasil, pois permite situar a formalização da IGR do Polo Oeste Potiguar dentro de um panorama histórico mais amplo.

Antes de adentrar na discussão sobre as Instâncias de Governança Regional, faz-se necessário apresentar e esclarecer o conceito de governança, uma vez que ele constitui a base teórica e prática para a compreensão dos processos de articulação territorial. A

governança, entendida como um modelo de gestão que envolve a cooperação entre diversos atores. Tal abordagem preliminar se justifica pela centralidade que a governança assume nos processos contemporâneos de gestão pública e planejamento participativo.

As IGR's são uma expressão prática de governança no contexto turístico, responsável por desempenhar um papel fundamental na articulação e planejamento de ações integradoras. A governança promove a cooperação entre os municípios da região, visto como uma característica essencial para o êxito da IGR. Uma análise da governança permite entender como as relações intermunicipais são estabelecidas e gerenciadas, especialmente em contextos de desigualdade socioeconômica e territorial.

Governança é um conceito amplo que se refere à forma como uma organização, comunidade, sociedade é dirigida ou administrada, envolvendo os processos e estruturas que regulam as relações e as tomadas de decisão entre os diferentes agentes envolvidos.

Diniz (1995) destaca que o termo “*governance*” surgiu a partir de reflexões conduzidas pelo Banco Mundial com o objetivo de aprofundar o conhecimento sobre as condições necessárias para um Estado eficiente. Diante desse contexto, houve uma ampliação da compreensão sobre a ação estatal, deixando de se restringir apenas às dimensões econômicas e considerando também as dimensões sociais e políticas da gestão pública.

Essa mudança de foco reflete uma compreensão mais ampla sobre o conceito de governança, reconhecendo que a eficiência estatal não se restringe apenas ao desempenho econômico, mas também envolve questões sociais e políticas.

Esse modelo de gestão tem maior complexidade devido à natureza participativa, tendo a singularidade do Estado como condutor da linha de processo (Ruschmann *et. al*, 2017. p.129).

Diante da discussão ampla e abrangente que o conceito de governança proporciona, esse termo é comumente associado ao termo de governabilidade. A fim de distinguir esses termos, Gonçalves (2005. p. 4) comenta que

enquanto a governabilidade tem uma dimensão essencialmente estatal, vinculada ao sistema político-institucional, a governança opera num plano mais amplo, englobando a sociedade como um todo.

Ao tratar sobre as definições de governança Rosenau (2000, p.16) comenta que:

Governança não é o mesmo que governo[...]governo sugere atividades sustentadas por uma autoridade formal, pelo poder de polícia que garante a implementação das políticas devidamente instituídas, enquanto governança refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências.

É importante destacar que governo e governança são complementares e podem coexistir em diferentes contextos. Enquanto o governo desempenha um papel central na implementação e aplicação de políticas formais, a governança amplia a participação e o envolvimento de diferentes atores na tomada de decisões e na implementação de ações, mesmo que não haja uma autoridade formal vinculada a eles. Diante disso conclui-se que, a governança sem governo torna-se uma governança sem poder, portanto, sem funcionalidade (Slaughter, 1997).

Segundo Rodrigues e Souza (2015), a criação da Instância de Governança Regional surgiu para estimular o processo de governança no âmbito da regionalização, partindo da proposta de articulação associada às realidades regionais. Organizando-se de acordo com oito premissas norteadoras do Programa de Regionalização do Turismo que engloba a abordagem territorial, a integração e participação social, inclusão, descentralização, sustentabilidade, inovação e competitividade.

A primeira premissa abordada nas diretrizes do Programa de Regionalização do turismo trata-se da abordagem territorial, utilizada como base para o progresso. Essa perspectiva considera o território não apenas como espaço geográfico, mas como um conjunto de recursos naturais, culturais e sociais que interagem para formar a identidade de um destino turístico (Brasil, 2014). Portanto, a abordagem territorial possibilita a construção de ações para atender o destino turístico de acordo com as principais características e especificidades.

A segunda e terceira premissa são tratadas em conjunto, por possuírem significado semelhante. A integração e participação social tratam da promoção do fortalecimento das cadeias produtivas do turismo em nível regional, abrangendo os municípios e os processos de administração das políticas públicas (Brasil, 2014). A integração refere-se à articulação entre diversos agentes interessados no turismo (empresas privadas, comunidades locais, instituições de ensino, órgãos públicos), para alcançar um objetivo comum, considerando aspectos como, planejamento estratégico, troca de experiências e recursos entre os agentes, fortalecimento em canais de comunicação.

Em complemento, a participação social se refere ao envolvimento da sociedade nos processos de planejamento e execução de projetos e iniciativas, garantindo a representatividade de grupos sociais e comunidades locais na tomada de decisões sobre ações de modificação do território. Fortalecendo a governança democrática e transparente, aumentando o engajamento da comunidade no desenvolvimento turístico local.

A quarta premissa trata da inclusão, compreendendo a região como um ambiente diverso e inclusivo, que potencializa as capacidades humanas e institucionais, promovendo a interação entre aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais (Brasil, 2014). Essa premissa destaca a importância de um desenvolvimento territorial que seja integrado e inclusivo, no qual os aspectos culturais, sociais, econômicos e políticos sejam geridos de forma colaborativa e respeitosa.

Adotando os métodos de gestão, a quinta premissa trata sobre a descentralização, permitindo que as ações elaboradas sejam adequadas para a realidade regional que está inserida, facilitando a implementação de estratégias específicas que atendem melhor às necessidades de cada destino turístico (Brasil, 2014). O modelo de gestão permite que os recursos sejam direcionados a áreas com necessidades no desenvolvimento da atividade turística, com a finalidade de geração de renda e melhoramento de infraestrutura. Um exemplo no turismo são as Instâncias de Governança Regionais, que coordenam esforços para planejarem ações e estratégias de *marketing*, promovendo os municípios que compõem a região de forma integrada.

A sexta premissa trata da sustentabilidade, entendendo o desenvolvimento sustentável das regiões turísticas como fundamento para a conservação da identidade cultural, levando em consideração as particularidades políticas, econômicas, sociais e ambientais (Brasil, 2014). A sustentabilidade no turismo é essencial para garantir que o setor continue a ser uma fonte de benefícios econômicos, sociais e culturais, sem causar danos irreparáveis ao meio ambiente ou às comunidades locais.

A sétima premissa consistiu em inovação, definida como a capacidade da cadeia produtiva do turismo de perceber que a organização dos destinos turísticos depende de uma nova abordagem integradora entre o desenvolvimento produtivo e a competitividade. Isso implica na formalização dos serviços e na capacitação das pessoas; na expansão de micro e pequenos negócios, organizações associativas e cooperativas; na necessidade de articulação em redes; na demanda por investimentos em tecnologias; na oferta de produtos e serviços segmentados que valorizem o patrimônio sociocultural e ambiental,

gerando, assim, o aumento da capacidade produtiva, da criação de empregos, da disseminação e distribuição de produtos e serviços, além da circulação de renda no território (Brasil, 2014).

A oitava e última premissa trata da competitividade, compreendida como a habilidade crescente de gerar negócios nas atividades econômicas do setor de turismo, de maneira sustentável, oferecendo ao turista uma experiência satisfatória (Brasil, 2014). A competitividade no turismo é um fator fundamental para o sucesso e o crescimento de destinos turísticos. Dependendo de diversos fatores, como a qualidade dos serviços, a inovação, a sustentabilidade e o marketing eficiente.

É importante ressaltar que, embora a abordagem territorial e a participação dos atores locais sejam recomendadas, sua efetiva implementação e resultados práticos podem variar em diferentes contextos e regiões do Brasil. A implementação bem-sucedida conta com o compromisso contínuo, para superar os desafios encontrados na governança, buscando alinhar os interesses entre os diversos agentes envolvidos.

Rodrigues e Souza (2015) também contemplam a discussão sobre a manifestação espacial que ocorre a partir do turismo. Deste modo é compreensível que o planejamento, entendimento e ordenação da atividade contribui consideravelmente para o desenvolvimento territorial de uma localidade.

Uma vez que o deslocamento contínuo de pessoas desperta a necessidade de equipar para receber. A geração de demanda implanta uma nova perspectiva para o melhoramento da oferta, fazendo com que essa rotatividade beneficie e desenvolva o território. Em concordância com esta perspectiva, Silva (2009) defende que o processo de desenvolvimento territorial, em comunhão com a governança, trata-se da união do político com o conceito, elaborando estratégias de aprendizagem e inovação, que dependem da capacidade de cooperação dos agentes constituintes de uma região.

Nesse contexto de cooperação dos agentes para o desenvolvimento territorial Dallabrida (2006) explica que o termo *governança territorial* é empregado para designar as iniciativas ou ações que refletem a habilidade de uma sociedade organizada em determinado território de administrar os assuntos públicos, por meio da colaboração conjunta e cooperativa entre os atores sociais, econômicos e institucionais.

Portanto, a governança territorial é tratada como um pilar fundamental para o desenvolvimento regional no contexto da sustentabilidade, prezando pelo cuidado no uso dos recursos naturais e culturais da região, promovendo uma gestão integrada e

participativa entre os agentes interessados nos benefícios trazidos pela prática da atividade turística.

Alves (2019) explica que as organizações estruturadas em formato de governança no setor público do turismo funcionam como ferramentas de gestão descentralizada e participativa, abrangendo as atividades turísticas em todo o território brasileiro. Previstas pelo Ministério do Turismo no Programa de Regionalização do Turismo (PRT), essas iniciativas têm o objetivo de organizar os destinos, elevar a competitividade do país no cenário nacional e internacional e otimizar a estruturação do território para facilitar a alocação de investimentos federais no setor.

As Instâncias de Governança Regionais foram orientadas, a partir do PRT do Ministério do Turismo, com o intuito de facilitar a coordenação da gestão de políticas públicas e ações integradas entre os municípios de um determinado recorte territorial. Nesse modelo de gestão, estão representadas diferentes esferas do governo, federal, estadual e municipal, assim como representantes do setor privado, empresas de promoção turística, agências, sociedade civil, associações, além representantes de instituições de ensino superior e técnico.

Dessa forma, a construção de um modelo de governança revela-se essencial para assegurar uma gestão integrada e mais eficiente, alinhada às especificidades de cada território. Compreender esse conceito de gestão integrada, especialmente a partir de sua trajetória no contexto brasileiro e no recorte territorial abordado nesta pesquisa, constitui o ponto de partida para as análises aqui desenvolvidas. Assim, este capítulo tem como objetivo identificar as ações empreendidas no Polo Oeste Potiguar que contribuíram para o processo de formalização das Instâncias de Governança Regionais (IGRs) no estado do Rio Grande do Norte. Para isso, adota-se como método a análise de documentos oficiais elaborados pelo Governo Federal e pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte, por meio da Secretaria Estadual de Turismo, bem como das atas produzidas durante o processo de formalização e institucionalização da IGR do referido polo.

De acordo com Rodrigues e Souza (2015), no Brasil, o processo de regionalização do turismo é, em teoria, baseado em uma abordagem territorial que promove uma gestão descentralizada e envolve os atores locais no planejamento turístico regional. No Ministério do Turismo, essa orientação descentralizadora, com ênfase na municipalização das ações, começou em 1994 com o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), que estabeleceu as diretrizes para o Programa de Regionalização do Turismo, implementado em 2004, conforme discutido no capítulo 1. As avaliações realizadas desde

então destacam a importância de estimular mecanismos que fomentem a motivação e a participação social, com as instâncias de governança regional de turismo atuando como mediadoras desse processo.

Neste cenário, sobre as instâncias de governança de turismo são fundamentais, que promovam o diálogo e a colaboração entre os diferentes agentes federais, estaduais e municipais. A perspectiva abordada reforça a importância das parcerias e da governança colaborativa para desenvolver o turismo de uma região, tendo em vista que esse modelo é pautado na perspectiva territorial.

Impulsionadas principalmente pelo Programa de Regionalização do Turismo, buscando alcançar o modelo de gestão descentralizada, as primeiras instâncias de governanças regionais surgiram no início dos anos 2000, em regiões com potencial turístico elevado com necessidades da aplicação de políticas integradas de turismo, no estado de Minas Gerais, tendo como exemplo marcante desse modelo de gestão o “circuito turístico da Estrada Real”, que contempla 177 cidades e distritos.

No ano de 2003, o Governo Estadual de Minas Gerais instituiu o decreto nº 43.321, de 08 de maio, que trata do

conjunto de municípios de uma mesma região, com afinidades culturais, sociais e econômicas, que se unem para organizar e desenvolver a atividade turística regional de forma sustentável, através da integração contínua dos municípios, consolidando uma atividade regional. (Brasil, 2003).

Segundo Barbará et. al. (2007), esse modelo de gestão foi desenvolvido ao longo do percurso conhecido como “Estrada Real”, usado pelos povos originários do Brasil para desbravar o estado entre os séculos XVII ao XIX. As instâncias de Minas Gerais, organizadas a partir dos modelos de Circuitos, Institutos e Agências foram institucionalizadas na região da Estrada Real, com o intuito de promover a gestão de projetos e iniciativas turísticas de maneira descentralizada e colaborativa. Esse modelo de atuação, relacionado ao conceito de governança regional, busca o desenvolvimento sustentável da área por meio da participação ativa dos diversos atores envolvidos.

Após o início das formalizações e institucionalizações das IGRs no território nacional, outros estados entraram em evidência por adotarem essa referência de governança, como Santa Catarina, com o Conselho de Turismo da Serra Catarinense - CONSERRA, que coordena ações de desenvolvimento. O estado da Bahia também conta com IGRs ativas nas regiões da Chapada Diamantina e Litoral Norte. Em Goiás o Circuito

das Cavalhadas e as Região das Águas Quentes são estruturadas para promover e potencializar os atrativos naturais na perspectiva turísticas.

No Brasil, desde 2007, o Governo Federal através do Ministério do Turismo tem incentivado as regiões turísticas do país em relação a institucionalização desse modelo de gestão descentralizada com o lançamento de cadernos de turismo intitulados como “Módulos Operacionais” do PRT. “Esta coleção é composta por treze cadernos, descritos abaixo, sendo um para cada Módulo Operacional do Programa e quatro relativos a assuntos que irão subsidiar a implementação desses Módulos (Brasil, 2007, p.12)”

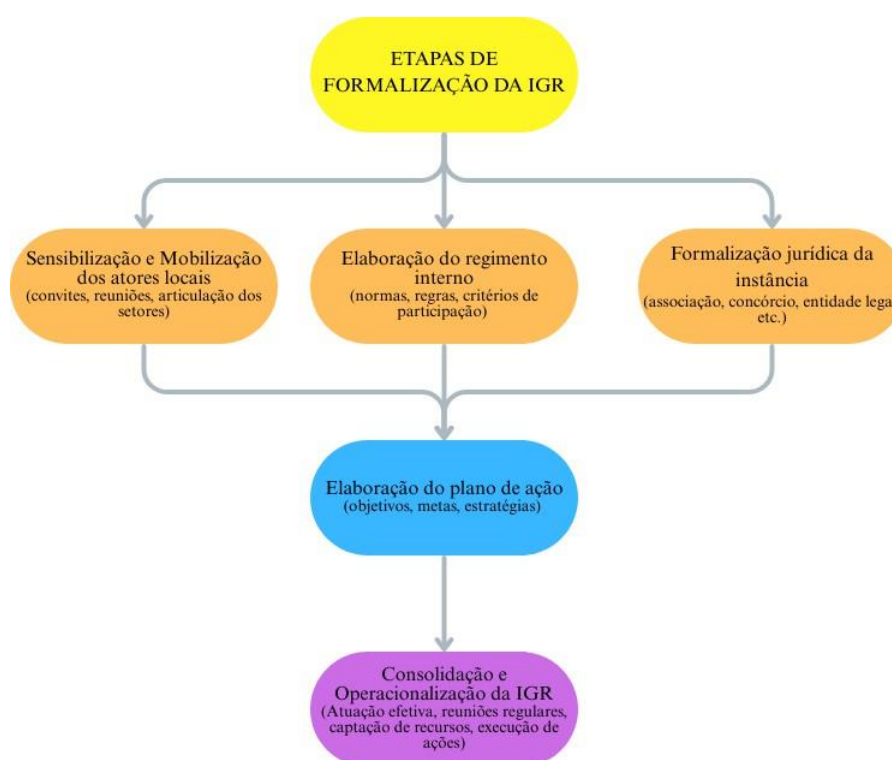
- I – Introdução à Regionalização do Turismo;
- II – Módulo Operacional 1 – Sensibilização;
- III – Módulo Operacional 2 – Mobilização;
- IV – Módulo Operacional 3 – Institucionalização da Instância de Governança Regional;
- V – Módulo Operacional 4 – Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;
- VI – Módulo Operacional 5 – Implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional;
- VII – Módulo Operacional 6 – Sistema de Informações Turísticas do Programa;
- VIII – Módulo Operacional 7 – Roteirização Turística;
- IX – Módulo Operacional 8 – Promoção e Apoio à Comercialização;
- X – Módulo Operacional 9 – Sistema de Monitoria e Avaliação do Programa;
- XI – Ação Municipal para a Regionalização do Turismo;
- XII – Formação de Redes;
- XIII – Turismo e Sustentabilidade (Brasil, 2007, p.12).

O módulo 3 (três), intitulado “Institucionalização da Instância de Governança Regional” trata sobre as etapas de formalização das IGRs. Dividido em 8 (oito) tópicos, o caderno aborda questões imprescindíveis como: o que são Instâncias de Governança Regionais; quando e por que institucionalizar uma Instância de Governança Regional; objetivos e estratégias para a Institucionalização das Instâncias de Governança; quem deve participar de uma Instância de Governança Regional; como se desenvolve o processo de Institucionalização da Instância de Governança Regional; formas de Institucionalização da Instância de Governança Regional; elementos para a gestão.

O processo de formalização das IGRs, conforme delineado no Módulo 3, envolve um conjunto de etapas estruturadas que visam garantir legitimidade, representatividade e eficácia às ações desenvolvidas no âmbito regional. Inicialmente, destaca-se a necessidade de mobilização e sensibilização dos atores locais, promovendo o engajamento dos diversos segmentos envolvidos com a atividade turística. Em seguida, passa-se à construção coletiva do regimento interno, documento fundamental que

estabelece as diretrizes de funcionamento, critérios de participação e responsabilidades dos membros da instância. A formalização jurídica da IGR, por meio de sua constituição como associação, consórcio público ou outra forma legalmente reconhecida, constitui uma etapa decisiva, pois confere personalidade jurídica à entidade, possibilitando a captação de recursos e a celebração de parcerias institucionais. Por fim, a elaboração de um plano de ação participativo, alinhado às diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo, consolida o processo e orienta as iniciativas futuras, assegurando coerência entre os objetivos regionais e as políticas públicas de turismo em nível nacional. A seguir, foi elaborado um organograma a fim de ilustrar as etapas de formalização das instâncias de governança.

FIGURA 2 – ORGANOGRAMA DAS ETAPAS DE FORMALIZAÇÃO DAS INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA



Fonte: Elaboração própria (2025).

Além disso, são disponibilizadas fontes para consulta e glossário, facilitando o entendimento dos gestores que buscam implementar esse modelo de gestão descentralizada em municípios e regiões. Os cadernos foram lançados com o propósito de servir como ferramenta norteadora para as regiões turísticas, apresentando etapas de organização, tomando como base os princípios de sustentabilidade, economia e cultura.

O processo de institucionalização das Instâncias de Governança Regional no Brasil ocorre desde a sensibilização e mobilização de agente locais sobre o tema, durante o processo de sensibilização e mobilização, são identificados líderes locais e pessoas influentes nos municípios e distritos envolvidos na atividade turística, bem como no desenvolvimento socioeconômico, ambiental e sociocultural da região (Brasil, 2007).

Após essa identificação, há etapa de formação e capacitação de membros que integrarão este órgão. Essa integração pode ser composta pelo poder público municipal, estadual e ou federal, assim como empresas do setor privado e terceiro setor, sociedade civil organizada e instituições de ensino.

A definição de diretrizes e plano de ação que darão funcionalidade a IGR considerando as especificidades da região que está sendo instalada, é o passo seguinte a ser adotado nesse processo de formalização. A partir daqui serão desenvolvidas ações voltadas a gestão e promoção turísticas da região, infraestrutura, qualificação profissional, construção de roteiros e novos produtos turísticos, buscando a consolidação do turismo na região de forma integrada e descentralizada.

Por fim, a institucionalização da Instância de Governança Regional ocorre a partir da formalização com a criação do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ, possibilitando autonomia na tomada de decisões sobre os destinos turísticos regionais. Esse processo também facilita o acesso a recursos e incentivos governamentais para o fomento da atividade turística através de editais e portarias. Diante dos modelos distintos de institucionalização das Instâncias de Governança Regionais, quadro 3 apresentará cada modelo disponível e suas especificidades.

QUADRO 3 – MODELOS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS IGRS NO BRASIL

MODELOS	CONCEITOS
ASSOCIAÇÃO	As associações são entidades dirigidas por uma diretoria eleita, cujas funções se encontram subordinadas à vontade coletiva e democrática de seus membros, materializadas no seu estatuto social, aprovado em assembleia. Tendo como objetivo a prestação de serviços, sem visar aos lucros e distingue-se de outras entidades pela dupla identidade dos associados, que são, ao mesmo tempo, gestores e usuários.

CONSELHOS	Conselhos são instrumentos ou mecanismos de gestão que têm por objetivo promover a descentralização administrativa, devendo compartilhar a gestão dos serviços não só no sentido do assessoramento nas decisões, mas, sobretudo, com a participação na formulação dos projetos e das atividades relacionados à política de desenvolvimento do turismo regional. Somente desse modo é que se pode dizer que refletem os interesses dos segmentos e da coletividade representada.
FÓRUM	O Fórum constitui uma via para ampliar a participação social na gestão das atividades relacionadas ao turismo em uma região, estabelecendo, assim, uma Instância de Governança Regional. um Fórum para a regionalização do turismo poderá ter Câmaras Temáticas, como a de qualificação de serviços turísticos, de promoção e apoio à comercialização, de infraestrutura, de capacitação e qualificação profissional, dentre outras.
COMITÊ	Comitê é uma comissão formada por membros de uma determinada sociedade, que buscam atuar como interlocutores ativos com outras instâncias, com vistas ao debate e à tomada de decisão, de forma democrática. Na gestão pública das atividades ligadas ao turismo, a ideia de estimular a participação ativa da sociedade por meio de um Comitê tem como forte indicativo a significativa representação das entidades ligadas a essa atividade.
CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL	Os Consórcios resultam de acordos de ação conjunta entre as entidades da administração pública na busca da concretização de objetivos comuns. A distribuição de competências institucionais entre a União, os Estados e os Municípios criaram espaços de atuação comum que necessitam de uma ação articulada entre essas esferas de governo.

Fonte: Brasil (2007).

Diante da explanação de cada modelo de institucionalização disponibilizados pelo Governo Federal, através desse Caderno de Turismo, considerando as diretrizes apresentadas, instrumentos de implantação e todo esquema normativo, cada conselho regional (Polos Turísticos) analisa os aspectos que mais se adequam à realidade e às especificidades dos municípios presentes na região, prezando pelos princípios do desenvolvimento do turismo sustentável.

A subseção a seguir irá tratar sobre a implantação das Instâncias de Governança Regionais no estado do Rio Grande do Norte, investigando os processos de sensibilização, mobilização, qualificação e institucionalização desse modelo de gestão no território estadual, com base nos relatórios disponibilizados pela Start Consultoria Ltda, empresa contratada pelo Governo do Estado, através da Secretaria Estadual de Turismo – SETUR/RN, para auxiliar as regiões no processo de fortalecimento, estruturação, e institucionalização das IGRs do RN.

4.1 INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA DO RIO GRANDE DO NORTE

O processo de estruturação da Instância de Governança Regional do Polo Oeste Potiguar caracteriza-se como ferramenta de gestão descentralizada e participativa, em virtude da adoção do modelo de associação. Com a proposta de um conselho construtivo

e deliberativo, integrado por 14 municípios da região, instituição de ensino, empresas e entidades privadas, que contribuem com a elaboração de ações para organizar os destinos do ponto de vista do melhoramento da infraestrutura e promoção do turismo nos municípios do polo.

Em síntese, as organizações estruturadas no modelo de governança são instrumentos cruciais para transformar e potencializar a atividade turística no processo de regionalização, criando um ambiente colaborativo com articulações estratégicas do desenvolvimento econômico dos destinos. Apesar da governança desempenhar um papel importante nesse processo, desafios como a desigualdade regional, déficit na captação de recursos e as necessidades enfrentadas na capacitação dos gestores públicos locais impactam no funcionamento eficaz dos modelos de governança como as IGRs. Além do compromisso contínuo e com a transparência de uma gestão democrática é necessário adotar medidas de prevenção para minimizar esses impactos, visando a fluidez da organização.

No ano de 2022, o Governo do Estado do Rio Grande do Norte, através da Secretaria de Turismo – SETUR/RN, assinou o contrato de nº 18/2022 com a empresa Star Consultoria Técnica Ltda, tendo como objetivo principal auxiliar na estruturação e institucionalização das Instâncias de Governança Regionais nos Polos Turístico do RN.

À época da licitação deste trabalho, o RN dispunha de 05 (cinco) Polos Turísticos, sendo eles: Polo Costa das Dunas, Polo Costa Branca, Polo Seridó, Polo Serrano, Polo Agreste/Trairi[...]com o novo remapeamento turístico no Brasil, houve tanto exclusão, como inserção de municípios, inferindo diretamente na nova configuração do mapa, uma vez que a quantidade de municípios e de regiões turísticas no Estado foi ampliada, passando de 79 para 82 municípios, e de 5 para 11 regiões (SETUR/RN. 2022, p 7).

Considerando o surgimento das novas 6 regiões turísticas do Estado, no primeiro momento, a empresa de consultoria elaborou o plano estratégico contendo 3 (três) metas que seriam cumpridas de acordo com o avanço da estruturação das IGRs do RN.

Segundo o relatório 1, apresentado em maio de 2022 pela Start Consultoria ao Governo do Estado, a Meta 1 teve como objetivo a preparação para dar início ao fortalecimento e estruturação das IGRs, através do suporte técnico dado aos 186 municípios membros. Essa meta foi organizada em 4 atividades responsáveis por traçar o roteiro inicial do projeto, sendo estas: 1) Reunião entre a Start e SETUR/RN com a finalidade de promover o diálogo do Estados com os municípios para apresentar

fisicamente o cronograma de ações realizadas ao longo do processo de estruturação; 2) Divulgação do cronograma de ações executadas, através de postagens nas mídias digitais da SETUR/RN; 3) Convite da SETUR/RN aos representantes dos Polos Turísticos para participação da reunião de apresentação do Plano de Trabalho; 4) Elaboração do Plano de Trabalho para execução (SETUR, 2022).

A contratação da Start Consultoria pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte para auxiliar os polos turísticos nas etapas de formalização das IGRs revela uma importante contradição no processo de consolidação da governança territorial. Embora a iniciativa denote um esforço institucional para promover a organização e legalização das IGRs, ela também evidencia uma significativa dependência técnica dessas instâncias em relação a agentes externos. Tal dependência pode comprometer a autonomia e a sustentabilidade das IGRs no médio e longo prazo, uma vez que sua capacidade de articulação, planejamento e execução de ações torna-se condicionada ao suporte de consultorias especializadas.

Isso levanta questionamentos sobre o nível de preparo técnico dos atores locais e regionais para assumir protagonismo na gestão do turismo, bem como sobre a efetividade das políticas públicas voltadas à capacitação e fortalecimento das lideranças regionais. Assim, embora o apoio técnico seja necessário em muitos contextos, sua utilização como principal ferramenta de implementação da governança pode mascarar fragilidades estruturais que precisam ser enfrentadas para garantir a efetiva consolidação de modelos participativos e autônomos de gestão territorial.

A meta 2 foi a principal responsável pela construção das Instâncias do Governança do RN. Resumida em duas atividades, a meta 2 consistiu na aplicação de 2 modelos de *workshops*, sendo o primeiro voltado a sensibilização dos membros das regiões turísticas para esse novo modelo de gestão descentralizada, explanando sobre os papéis de cada município nas IGRs, diante da implementação do instrumento de formalização, assim como a avaliação e manutenção das instâncias após a institucionalização. E o segundo modelo voltado ao auxílio dos membros das IGRs na definição do modelo de gestão que melhor se adequa à realidade de cada região turística.

O conteúdo trabalhado no 1º *Workshop* de Sensibilização abordou as temáticas do turismo e a importância social e econômica, o desenvolvimento local, impactos positivos, tendências e oportunidades gerados pela atividade turística, assim como a importância do planejamento estratégico, integração e sensibilização os agentes promotores do turismo regional e a origem, conceito e contexto das IGRs no Brasil. Ainda no *workshop* foram

propostas 3 atividades no formato de oficina para que os municípios presentes elaborassem, a missão, a visão e delimitassem os eixos estratégicos e objetivos das IGRs, respectivamente (SETUR, 2022).

As atividades de estruturação da Instância de Governança do Polo Oeste Potiguar deram início no dia 27 de julho de 2022 com o 1º *Workshop* de Sensibilização, que foi realizado na Secretaria Municipal de Cultura e Turismo – Casa de Cultura Popular Joaquim Correia, localizada no município de Pau dos Ferros. De acordo com a lista de frequência disponibilizada pela Start Consultoria, a oficina obteve um total de 34 inscritos, dentre estes estiveram presentes os municípios de Janduís, Felipe Guerra, Pau dos Ferros, Major Sales, Patu, Caraúbas, Olho D'água do Borges, José da Penha, São Francisco do Oeste, São Miguel, Umarizal, Apodi, Alexandria, Lucrécia, tendo um percentual de 100% de participação dos municípios do polo. A imagem a seguir corresponde ao material de mobilização, disponibilizada pela consultoria contratada.

IMAGEM 1 – MOBILIZAÇÃO DO WORKSHOP DE SENSIBILIZAÇÃO



Fonte: Start Consultoria (2022)

A mobilização aconteceu a partir da emissão de um ofício de convocação, juntamente com o envio do convite no grupo de *whatsapp* do Polo, assim como o link do formulário de inscrição da plataforma *google forms*. Dentre os objetivos principais desta

oficina estava a elaboração da missão, visão, eixos e objetivos estratégicos da instância do Polo Oeste Potiguar. O quadro 4 irá mostrar de forma detalhada o produto elaborado pelos membros da instância em questão.

QUADRO 4 – PRODUTO DO *WORKSHOP* DE SENSIBILIZAÇÃO NO POLO OESTE POTIGUAR.

MISSÃO	
Fomentar o turismo integrado e sustentável na região oeste através de parcerias público-privadas.	
VISÃO	
Ser reconhecida como entidade integradora no processo de interiorização do turismo sustentável no Rio Grande do Norte.	
EIXOS E OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	
INFRAESTRUTURA	• Construir parceria capaz de melhorar a infraestrutura viária da região oeste, facilitando o fluxo de deslocamento turístico; • Construir uma rede de articulação com delegacias, postos de saúde e rede hoteleira
SUSTENTABILIDADE	• Ofertar no ensino fundamental a disciplina de sustentabilidade e meio ambiente; • Propor a nível de IGR a implementação da coleta seletiva, incentivando o turismo de forma ecológica.
GESTÃO E GOVERNAÇA	• Garantir uma gestão participativa através de parcerias público-privadas; • Proporcionar a flexibilidade das gestões municipais vizinhas.
COMUNICAÇÃO	• Trabalhar em cima do marketing digital; • Construir redes sociais; • Criar uma identidade visual top of mind* (o que vem em primeiro lugar na sua mente); • Articular decisões de forma coletiva; • Criar uma marca.

Fonte: Start Consultoria (2022).

Diante das informações apresentadas na tabela acima, nota-se que a missão pretende priorizar projetos que promovam a integração dos municípios da região Oeste, juntamente com as empresas do setor privado, com a finalidade de promover o turismo sustentável. Mostrando que ideia está totalmente em conexão com as diretrizes do PRT,

a instância busca, a partir da visão, reconhecimento como instituição integradora no desenvolvimento e interiorização do turismo.

Para traçar os objetivos da IGR do Polo Oeste Potiguar foram considerados aspectos importantes como infraestrutura, sustentabilidade, gestão e governança e comunicação, baseado nesses aspectos foram elaboradas ações para serem desenvolvidas durante todo o processo de estruturação da instância. No quesito infraestrutura foram considerados o melhoramento das vias de acesso à região, assim como a articulação entre os serviços básicos de segurança e saúde, e equipamentos de hospedagem dos municípios da região.

No aspecto de sustentabilidade as ações se configuram baseada nos princípios de boas práticas ambientais, sugerindo a aplicação de disciplina, ministrada nas redes escolares dos municípios do polo, relacionadas ao meio ambiente e ações sustentáveis. Outra ação elaborada nesse nicho foi a proposta de implantação de coleta seletiva nos municípios do polo, esperando causar impactos ecológicos positivos no desenvolvimento da atividade turística.

Em relação à gestão e governança, os objetivos foram elaborados para que os municípios integrantes do Polo Oeste Potiguar estivessem em comunhão com a iniciativa privada, promovendo uma gestão participativa através de parcerias. Além disso, a articulação flexível entre os gestores e órgão públicos de turismo dos municípios vizinhos também foi um ponto destacado, visto que a promoção do diálogo entre estes contribui diretamente para a prosperidade do turismo na região de forma integrada e descentralizada.

Por fim, o eixo da comunicação foi elaborado considerando a parte estética e visual da instância. Com a criação da identidade visual e do perfil em redes sociais, utilizando elementos característicos da região, o trabalho com marketing digital estruturado coletivamente exercita o trabalho de cooperação entre os municípios e contribui para tomadas de decisões futuras.

Segundo a SETUR/RN (2022) a abordagem realizada no 2º *Workshop* “Modelo de Gestão” pela empresa de consultoria partiu de uma dinâmica que perpassa pela teoria e a prática. No que diz respeito a parte teórica, foram apresentados os modelos jurídicos de gestão que podem ser institucionalizados com IGRs e especificidades como conceito, constituição, conteúdo do estatuto, atuação dos membros. Também foram apresentados casos de sucesso de cada modelo de gestão adotados pelo Brasil, a fim de comprovar a eficácia após a institucionalização. O conteúdo ministrado pelos consultores serviu como

auxílio de cada IGRs na tomada de decisão sobre qual modelo seguir. Além disso, a parte prática do *workshop* consistiu na realização de uma atividade dinâmica entre os membros, configurada como produto. A atividade foi a simulação de uma votação para definir do modelo de gestão e representantes da presidência da IGR, assim como a criação da ficha cadastral da constituição jurídica da instância. A votação foi realizada com o depósito das cédulas as urnas e, por conseguinte, foi realizada a apuração.

O 2º *workshop* de Modelo de Gestão aconteceu no dia 22 de agosto de 2022 no auditório de Assistência Social do município de Felipe Guerra. Tendo um total de 15 inscritos, dentre estes, se fizeram presentes na ocasião os representantes dos municípios de Felipe Guerra, Janduís, Apodi, Major Sales, Caraúbas, Olho D'água do Borges, São Miguel e Umarizal, de acordo com a lista de presença apenas 55% dos municípios do polo compareceram. Em comparação com a participação do 1º *workshop*, o público estimado teve um declínio significativo.

O início do *workshop* foi marcado pela explanação de elementos teóricos sobre os modelos de gestão para estruturação da instância. Durante da oficina foram apresentados os modelos jurídicos (associação, consórcio e fundação) e suas especificidades, para que os membros do polo pudessem discutir sobre a melhor escolha para o Polo de acordo com a realidade da região.

Como produto desta oficina foi realizada uma votação para escolher o modelo jurídico que seria estruturado de acordo com suas diretrizes. Diante disso o Polo Oeste Potiguar, que outrora era conhecido como Polo Serrano, passou a ter a razão social reconhecida como Associação do Polo Turístico do Oeste Potiguar. A presidência da instância também foi definida nesta mesma ocasião, sendo Francisco Ubiracy Feitoza Pascoal o presidente da instituição. O presidente escolhido é representante do município de Felipe Guerra e atuou 8 anos na pasta de turismo como secretário do respectivo município. O município de Apodi cedeu o espaço para funcionar a sede da instância, localizada na rua João Pessoa, nº 42, 3º andar – Centro. Apodi/RN.

A imagem abaixo mostra o material de mobilização e divulgação da oficina em questão.

IMAGEM 2 – MOBILIZAÇÃO DO WORKSHOP DE MODELO DE GESTÃO



Fonte: Start Consultoria (2022)

Todos os participantes tiveram acesso a *link* da plataforma *google forms* para que fizessem previamente a inscrição para participar da oficina. A meta 3, assim como a meta apresentada anteriormente, teve como atividades principais a realização de 2 *workshops* com o objetivo de elaborar o plano de trabalho e construir os documentos legais de formalização, funcionamento e manutenção das 11 instâncias criadas no Rio Grande do Norte.

O 3º *workshop* “Elaboração do Plano de Trabalho” deu-se início com a explanação sobre o conceito de plano de trabalho, mostrando que o desenvolvimento precisa acontecer a partir da missão e visão definidas nas oficinas anteriores, perpassando pelos eixos estratégicos, objetivos, metas e plano de ação. A oficina abordou tanto a contextualização teórica sobre a importância e o processo de criação de um plano de trabalho quanto a prática. Em uma dinâmica contínua e colaborativa, os participantes desenvolveram o plano em grupos, resgatando os elementos dos Mapas Estratégicos elaborados na Atividade 01 da Meta 02 (SETUR/RN, 2022).

O 3º *workshop* Construção do Plano de Trabalho aconteceu no dia 01 de dezembro de 2022 na Biblioteca Municipal Raimundo Guimarães Nunes, localizada no prédio da Secretaria Municipal de Educação do município de São Miguel. Contando com 19

quando e como?, os membros da instituição desenvolveram o seguinte plano de trabalho, descrito no quadro abaixo.

QUADRO 5 – PLANO DE TRABALHO DO POLO OESTE POTIGUAR

EIXOS E METAS ESTRATÉGICAS
INFRAESTRUTURA Construir parceria capaz de melhorar a infraestrutura viária da região oeste, facilitando o fluxo de deslocamento turístico; META 1 Firmar 4 parcerias público-privadas até o segundo semestre de 2024.
INFRAESTRUTURA Criar um guia de serviços de segurança, saúde e hospedagem da IGR; META 2 Realizar levantamento das informações de segurança, saúde e hospedagem através de visitas técnicas no segundo semestre de 2023.
SUSTENTABILIDADE Promover o turismo pedagógico a partir do intercâmbio entre os municípios da IGR. META 3 Elaborar e executar roteiros de turismo pedagógico a ser apresentado em forma de intercâmbio, entre os municípios da IGR;
SUSTENTABILIDADE Propor a nível de IGR a implementação da coleta seletiva, incentivando o turismo de forma ecológica; META 4 Cobrar agilidade na consecução das ações referentes ao consórcio intermunicipal de gestão dos resíduos sólidos, na reunião que ocorrerá em José da Penha, em março de 2023.
GESTÃO E GOVERNANÇA Garantir uma gestão participativa através de parcerias público-privadas; META 5 Realizar 14 audiências públicas nos conselhos municipais de turismo.
GESTÃO E GOVERNANÇA Proporcionar a flexibilidade das gestões municipais vizinhas; META 6 Convocar a participação dos prefeitos na primeira reunião do Polo Oeste Potiguar
COMUNICAÇÃO Promover a identidade da IGR Polo Serrano; META 7 Construir a identidade visual da IGR Polo Serrano.
COMUNICAÇÃO Construir redes sociais;

META 8 Produzir site e perfil do Instagram para a IGR;
COMUNICAÇÃO Articular decisões de forma coletiva;
META 9 Criar calendário de reuniões ordinárias da IGR (reuniões bimestrais).
COMUNICAÇÃO Criar uma marca;
META 10 Coletar características fortes de cada município para criação de logomarca e frase de impacto.

Fonte: Start Consultoria (2022)

As metas traçadas a partir dos eixos estabelecidos no exercício de elaboração de objetivos foram criadas como plano de trabalho, para serem realizadas nos anos de 2023 a 2025. As ações elaboradas como metas tem a finalidade de alcançar cada objetivo descrito. Além disso, foram escolhidos membros responsáveis pela realização dessas ações.

De acordo do a SETUR/RN (2023), o 4º *workshop* “Criação do Estatuto, regimento interno, discussão sobre custos” fora a etapa de finalização da institucionalização das IGRs do Estado. Objetivando tratar sobre instrumentos legais e de gestão, a oficina foi ministrada por profissionais da área jurídica, visando melhor aproveitamento das informações. A atividade final elaborada no 4º *workshop* promoveu uma reflexão sobre os próximos passos. O grupo 01 ficou encarregado de discutir o Estatuto, enquanto o grupo 02 se concentrou na análise dos custos. Nesta etapa, o regimento interno não foi abordado, já que seu conteúdo seria semelhante ao do estatuto, voltado para os detalhes operacionais do dia a dia das IGRs.

Conforme descrito no relatório da SETUR/RN (2023), as fichas utilizadas no processo de elaboração do estatuto e dos custos solicitavam informações detalhadas. A ficha do estatuto abrangia aspectos como nome da IGR, modelo de gestão, sede, finalidades, critérios para admissão e exclusão de associados, direitos e deveres dos membros, e composição da diretoria executiva, entre outros. Já a ficha de custos apresentava uma planilha para listar descrições e previsões de custos mensais, além das contribuições dos municípios e outras receitas. Após debates, as fichas foram preenchidas e apresentadas ao grupo para validação. Para facilitar as decisões, foram disponibilizados modelos impressos de estatutos e balancetes de outras instâncias de governança.

Os 4 *workshops* foram realizados respectivamente das 11 regiões turísticas do RN, com a carga horária de 8h, divididas entre os turnos matutinos e vespertinos, no período de julho 2022 a maio de 2023, e a mobilização aconteceu a partir do envio de material de divulgação pela Start Consultoria ao *e-mail* e grupos de whatsapp dos membros dos de cada polo. É válido comentar que dentre as 11 regiões do RN, todas escolheram o modelo de associação para serem institucionalizadas e estruturadas de acordo com as orientações respaldadas pelo Ministério do Turismo.

O 4º e último *workshop* sobre a Construção do Estatuto, Regimento interno e discussão sobre custos, aconteceu no dia 17 de maio de 2023, no auditório da Câmara Municipal de Apodi. Segundo a lista de presença disponibilização pela Start Consultoria, a oficina contou com 30 inscritos, superando a quantidade de inscrições realizadas nos demais *workshops* realizados anteriormente. Estiveram presentes dos representantes dos municípios de Apodi, Felipe Guerra, Janduís, Pau dos Ferros, Caraúbas, José da Penha. Major Sales, Olho D'Água do Borges, Lucrécia e São Miguel, apresentando o percentual de 70% de participação. A imagem abaixo mostra o material de mobilização divulgada pela empresa de consultoria.

IMAGEM 4: CONVITE DE MOBILIZAÇÃO DO *WORKSHOP* DE CONSTRUÇÃO DO ESTATUTO



Fonte: Start Consultoria (2022)

Diferente as demais oficinas, esta foi conduzida pela equipe jurídica da Start Consultoria, possibilitando o esclarecimento dos membros da instância a respeito das questões legais e burocráticas estatutárias. Para facilitar a elaboração do estatuto, a equipe jurídica disponibilizou um documento previamente estruturado contendo vários objetivos e finalidades para que os membros marcassem o que se adequaria melhor no cenário da IGR Polo Oeste Potiguar.

Opções como, promoção e desenvolvimento do turismo sustentável, prestação de serviço remunerado, fomento da atividade de qualificação profissional, atuação interdisciplinar na elaboração e captação de recursos, apoio na defesa e conservação do patrimônio histórico, realização de diálogos sobre projeto e políticas públicas da região, entre outras foram assinaladas pelos membros para estarem presentes no estatuto definitivo da instância de governança.

A partir desse exercício foi possível definir que seria permitido a entrada de novos membros, sem haver limite na quantidade de membros, desde que estes estivessem cumprindo os critérios de admissão definidos como: ser cadastrado no Mapa Brasileiro do Turismo e fazer parte da Região Oeste Potiguar. Também foram estabelecidos os critérios de exclusão pelo não pagamento da mensalidade, excluído automaticamente após 3 meses de atraso.

Esses critérios são claros e fáceis de verificar, promovendo transparência no processo de admissão. Isso reduz ambiguidades e previne conflitos sobre quais municípios podem ou não participar. O requisito de estar no Mapa Brasileiro do Turismo garante que os municípios admitidos já tenham algum nível de organização ou interesse em desenvolver o setor turístico, enquanto a restrição da participação aos municípios da Região Oeste Potiguar reforça a identidade regional, fortalecendo o senso de pertencimento, facilitando a formulação de políticas integradas.

Quanto aos direitos dos associados foi definido que é direito de todos votarem e serem votados, participar das assembleias, exercer os cargos e participarem da comissão. Em relação aos deveres, foi estabelecido que é dever de todos respeitar as decisões tomadas pela assembleia e conselho fiscal, pagar pontualmente a mensalidade e participar de modo efetivo das atividades realizadas pela instância. Foram estabelecidos como fontes de recursos da IGR a mensalidade dos associados, verba de projetos, emendas impositivas, parlamentares, federais e estaduais.

Outro exercício realizado na oficina foi a construção da planilha de estimativa de custos para material de expediente (200,00R\$), registro de atas (42,00R\$), design gráfico

(300,00R\$), serviço de contabilidade (500,00R\$), secretário executivo (2.000,00R\$), Notebook (2.500,00R\$), impressão (100,00R\$), plano telefônico (150,00R\$). Além disso, ficou decidido que cada município associado contribuiria com 500,00R\$ de mensalidade, a partir do ano de 2024.

Após a realização de todas as oficinas previstas no cronograma de estruturação das IGRs do RN, executadas pela Star Consultoria, e a elaboração fundamental de produtos que auxiliaram na fundação desse modelo de gestão descentralizada, foi realizada no dia 08 de agosto de 2023, no Salão da Secretaria Municipal de Assistência Social, localizado no município de Janduís, a Assembleia Geral de fundação, aprovação do estatuto e regimento interno, eleição e posse da diretoria e conselho fiscal da IGR do Polo Turístico do Oeste Potiguar (IGR Polo Oeste Potiguar, 2023).

Além da representatividade dos municípios de Alexandria, Apodi, Caraúbas, Felipe Guerra, Janduís, José da Penha, Umarizal. Pau dos Ferros, Major Sales, Lucrécia, São Francisco do Oeste, São Miguel, Olho D'água do Borges e Patu, o conselho da IGR também contou com assentos para as seguintes instituições: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Sociedade para Pesquisa e Desenvolvimento Ambiental do Rio Grande do Norte (SEPARN) e Líder Turismo.

A formalização da Instância de Governança Regional (IGR) do Polo Oeste Potiguar avançou significativamente com a aprovação e o registro oficial do estatuto e do regimento interno no dia 10 de outubro de 2023, no Primeiro Cartório Judiciário Edwiges Pinheiro da Silva Souza, no município de Apodi/RN.

Os documentos foram validados sem alterações em relação às propostas iniciais, com a participação ativa dos representantes dos municípios de Apodi, Felipe Guerra, Janduís, Pau dos Ferros, Caraúbas, José da Penha, Major Sales, Olho D'Água do Borges, Lucrécia e São Miguel — únicos presentes na ocasião. Importante destacar que não houve nenhuma objeção ou abstenção quanto às cláusulas apresentadas, o que demonstra um consenso mínimo entre os participantes quanto aos objetivos e diretrizes da IGR.

A governança tem mantido reuniões regulares, com registros em atas e decisões deliberativas, indicando um funcionamento organizacional efetivo. Ademais, o estatuto prevê sanções e mecanismos de cobrança para os membros que não cumprem suas obrigações, o que denota uma tentativa de garantir comprometimento institucional. Contudo, apesar da definição consensual sobre a contribuição financeira dos municípios, essa medida ainda não foi implementada, enfrentando resistência por parte das gestões municipais. Segundo os próprios gestores de turismo, o principal entrave reside na falta

de conscientização das prefeituras acerca da importância dessa arrecadação, que poderia viabilizar a participação da instância em feiras, eventos e outras ações estratégicas, fortalecendo sua visibilidade e atuação no cenário turístico regional. Essa lacuna financeira revela uma fragilidade estrutural que pode comprometer a sustentabilidade e a autonomia da IGR, exigindo ações de sensibilização e fortalecimento institucional junto aos entes municipais.

O tópico seguinte tratou de analisar a participação dos gestores municipais de turismo diante das demandas geradas pelo processo de formalização das instâncias de governança, através da apropriação sobre os discursos da IGR e das políticas desenvolvidas no território, considerando as informações coletadas a partir da aplicação do instrumento de pesquisa descrito na metodologia desse trabalho como entrevista semiestruturada. Também foram utilizadas as informações fornecidas pelos relatórios da Start Consultoria e registros de atas de reuniões do Polo Oeste Potiguar, que mostram a frequência de participação dos gestores nas atividades demandadas pelo processo de institucionalização da instância, assim como a realização das atividades propostas no Plano de Trabalho construído no 3º *workshop*, realizado em dezembro de 2022.

5 A ATUAÇÃO DOS GESTORES MUNICIPAIS DE TURISMO NA CONSTRUÇÃO DA GOVERNANÇA

A formalização das IGRs representa um avanço importante na organização e fortalecimento da gestão pública do turismo no Brasil. Esse processo, contudo, demanda maior articulação, comprometimento e engajamento por parte dos gestores municipais, que assumem um papel estratégico na implementação das políticas e ações pactuadas em âmbito regional.

Diante desse cenário, este capítulo se propõe a analisar a participação efetiva desses gestores nas atividades relacionadas à institucionalização da instância de governança do Polo Oeste Potiguar. Para isso, são consideradas tanto as contribuições e percepções dos entrevistados, colhidas por meio de entrevistas semiestruturadas, quanto os dados secundários coletados de relatórios técnicos, atas de reuniões e documentos oficiais, com o objetivo de compreender em que medida os gestores vêm se apropriando das diretrizes e das responsabilidades exigidas pelo processo de governança turística.

Essa análise se apoia nos dados obtidos por meio da entrevista semiestruturada, conforme descrito na metodologia deste trabalho, e nas informações presentes nos relatórios da Start Consultoria, bem como nas atas de reuniões do Polo Oeste Potiguar. Esses documentos permitem observar tanto a frequência de participação dos gestores nas ações vinculadas ao processo de institucionalização da instância quanto o cumprimento das atividades previstas no Plano de Trabalho elaborado durante o terceiro *workshop*, realizado em dezembro de 2022.

Conforme abordado na metodologia, este trabalho possui como instrumento de pesquisa o modelo de entrevista semiestruturada, que de acordo com Minayo (2009), é uma técnica amplamente utilizada em pesquisas qualitativas por equilibrar a estrutura de um roteiro pré-definido com a flexibilidade de explorar temas emergentes durante a interação com os participantes, permitindo uma coleta de dados rica e contextualizada. Além disso, esse modelo de instrumento permite ao entrevistador seguir um roteiro básico, mas com flexibilidade para adaptar a ordem das perguntas, aprofundar temas específicos e explorar novas questões que surjam durante a conversa.

O público-alvo considerando na pesquisa foram os integrantes dos órgãos municipais de turismo (secretarias de turismo) dos 14 municípios que fazem parte do Polo Oeste Potiguar. Sobre a participação nas entrevistas, faz-se necessário complementar que a aplicação da entrevista não se restringiu apenas aos secretários de turismo dos

municípios, uma vez que a representação do respectivo município nas assembleias e reuniões do polo também poderiam ser realizadas por outros membros de equipe de turismo dos municípios como, turismólogos, diretores e gerentes de turismo, secretário adjunto, entre outros cargos.

O recrutamento dos entrevistados aconteceu via *whatsapp*, onde a pesquisadora responsável pelas entrevistas entrou em contato com cada membro do Polo, apresentando características importantes da pesquisa como, tema, objetivos, metodologia aplicada na entrevista. Após a manifestação de interesse de participação por parte do possível entrevistado, foi enviado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE, para que fosse assinado pelo participante, marcando o início do processo de entrevista.

Diante do cenário eleitoral do ano de 2024, o recrutamento aconteceu no período de 7 de outubro a 30 de novembro. O período pós-eleição foi escolhido propositalmente, devido a caracterização do público-alvo tratar-se de cargos políticos. O estudo utilizou uma abordagem metodológica sólida e adaptável. Diante das dificuldades de agenda no período pós-eleitoral, houve adequação da técnica: de entrevistas síncronas (*Google Meet*) para assíncronas (áudios via *WhatsApp*)

Desde o início da pesquisa, estava previsto que as entrevistas seriam realizadas de forma remota, por meio da plataforma *Google Meet*. Essa escolha considerou a ampla dispersão geográfica do público-alvo, composto por representantes dos 14 municípios que integram o Polo Oeste Potiguar. Diante desse cenário, a modalidade presencial mostrava-se inviável, tanto por questões logísticas quanto pela necessidade de otimizar tempo e recursos.

No entanto, após o período eleitoral, verificou-se um desafio adicional: muitos dos participantes ocupavam cargos políticos reconduzidos, o que acarretou uma sobrecarga significativa em suas agendas. Esse fator comprometeu a disponibilidade para entrevistas síncronas via videoconferência. Como alternativa para garantir a continuidade da coleta de dados sem comprometer a qualidade das informações, o pesquisador adotou uma estratégia de flexibilização metodológica, realizando as entrevistas por meio do aplicativo *WhatsApp*.

Essa nova abordagem consistiu no envio das perguntas por escrito, com o recebimento das respostas em formato de áudios gravados pelos próprios entrevistados, no momento mais conveniente para cada um. A adaptação foi fundamental para assegurar a participação efetiva dos sujeitos da pesquisa, respeitando suas limitações de tempo e

contribuindo para a obtenção de dados ricos e contextualizados, mesmo em meio às restrições impostas pelo cenário político e institucional do pós-eleição.

Dos 14 municípios integrantes, apenas 7 participaram efetivamente da pesquisa. Apenas os municípios de Apodi, Felipe Guerra, Janduís, Lucrécia, Major Sales, Pau dos Ferros e Olho D'Água do Borges participaram efetivamente do processo, representando 50% da população-alvo inicialmente estimada para a pesquisa. O que evidencia uma adesão limitada, mesmo diante dos esforços metodológicos e do compromisso ético empreendido ao longo do processo. Tal ausência não pode ser dissociada de aspectos estruturais e políticos que atravessam a dinâmica da IGR do Polo Oeste Potiguar, sugerindo um possível grau de fragilidade institucional ou mesmo um processo de desmobilização. A conduta dos gestores ausentes pode ser interpretada como um indicativo da baixa prioridade atribuída ao fortalecimento da governança regional do turismo, refletindo descontinuidades na articulação intermunicipal e uma possível desarticulação entre os discursos oficiais e as práticas administrativas.

Apesar dos esforços contínuos e sistemáticos de contato com os demais municípios (Alexandria, Caraúbas, José da Penha, São Francisco do Oeste, São Miguel, Patu e Umarizal), que incluíram múltiplas tentativas via mensagens de texto, ligações telefônicas e e-mails, não houve adesão por parte desses representantes. Essa baixa participação pode ser atribuída, principalmente, ao contexto pós-eleitoral, no qual muitos gestores enfrentavam uma sobrecarga de compromissos administrativos e transições de governo, reduzindo significativamente sua disponibilidade e interesse em colaborar com iniciativas de pesquisa, mesmo diante da flexibilidade oferecida pelo estudo.

A alteração metodológica adotada na pesquisa de campo da realização de entrevistas síncronas por videoconferência para o envio de áudios assíncronos via *WhatsApp* refletiu uma capacidade de adaptação frente aos desafios impostos pelo contexto pós-eleitoral, marcado por agendas instáveis e limitada disponibilidade dos sujeitos participantes. Essa flexibilidade apresentou impactos positivos, como a ampliação da acessibilidade e da participação, ao permitir que os entrevistados escolham o melhor momento para gravar suas respostas, favorecendo maior espontaneidade e comodidade. No entanto, tal mudança também impôs limitações importantes à qualidade da interação pesquisador-participante, uma vez que se perde a possibilidade de aprofundamento imediato, de reformulação de perguntas e de observação de elementos não verbais aspectos cruciais na construção de dados qualitativos mais densos.

A análise das respostas do instrumento de pesquisa foi realizada considerando a estruturação e categorização das questões elaboradas. A entrevista contém 13 perguntas e está dividida em 3 categorias, sendo categoria 1) Caracterização do entrevistado, considerando as perguntas de 1 a 4, em seguida tem-se a categoria 2) Planejamento do turismo municipal, tratando-se das perguntas de 5 a 9, e pôr fim a categoria 3) Fortalecimento da Instância de Governança do Polo Oeste Potiguar, refletindo sobre as perguntas de 10 a 13. É válido complementar que a análise das entrevistas foi separada por categoria, refletindo sobre as respostas de cada município entrevistado. O quadro 6 a seguir mostrará a estruturação do instrumento de acordo com as categorias indicadas

QUADRO 6 – INSTRUMENTO DE PESQUISA E SUAS CATEGORIAS

ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA	
CATEGORIAS	QUESTÕES
1) Caracterização do entrevistado	1 – Idade? 2 – Qual nível de escolaridade? 3 – Qual município representa no Polo Oeste Potiguar? 4 – Atualmente, qual cargo desempenha na secretaria municipal de turismo?
2) Planejamento do turismo municipal,	5 – Existem iniciativas ou projetos elaborados nos últimos 12 meses, pelo órgão municipal de turismo, para impulsionar a promoção do turismo na região? 6 – O órgão público de turismo colabora com outras entidades locais (empresas privadas, ONGS, comunidade) para impulsionar o turismo? Se sim, como? 7 – Quais são as estratégias de marketing utilizadas pelo município para atrair visitantes a nível regional e nacional? 8 – Quais são os principais desafios enfrentados pela gestão municipal na promoção do turismo regional? 9 – O município possui instrumentos de planejamento turístico? Se sim, qual(ais)?
3) Fortalecimento da Instância de Governança do Polo Oeste Potiguar	10 – Na sua opinião, como a institucionalização da IGR do Polo Oeste Potiguar impactou, direta ou indiretamente, no turismo municipal? 11 – Existem ações integradas entre o município e os demais do Polo? 12 – Como são tomadas as decisões dentro da IGR em relação ao turismo e como o órgão municipal de turismo participa desse processo? 13 – Quais são os principais objetivos e prioridades da IGR do Polo Oeste Potiguar diante do desenvolvimento turístico na região e como o órgão público municipal contribui para alcançá-los?

Fonte: Elaboração própria (2024).

Na categoria 1, foram estabelecidas perguntas para caracterizar o entrevistado como idade, grau de escolaridade, municípios representados, e qual cargo estava desempenhando no órgão municipal de turismo. A primeira etapa da entrevista foi

elaborada com o objetivo de compreender a compatibilidade entre o grau de instrução dos indivíduos e as exigências técnicas e funcionais inerentes às suas atribuições no contexto da governança turística. Essa análise se mostra fundamental para avaliar a capacidade técnica dos agentes envolvidos na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas voltadas ao turismo, bem como para identificar possíveis lacunas formativas que possam comprometer a efetividade das ações. Ao correlacionar o nível de escolaridade com as demandas específicas do setor, busca-se também subsidiar propostas de qualificação profissional contínua, alinhadas às diretrizes do planejamento participativo e da gestão integrada do turismo nos municípios do Polo Oeste Potiguar.

Nessa categoria, as perguntas foram de caráter fechado e objetivo, a fim de caracterizar os participantes, identificando que os entrevistados estão na faixa etária acima de 30 anos. Entre os 7 participantes, apenas 6 possuem ensino superior completo, considerando essa questão, apenas 1 possui graduação em turismo, refletindo na realidade do déficit de profissionais formados, atuando nos órgãos públicos municipais do turismo. A partir da análise da questão 4, os participantes foram caracterizados como, 2 secretários de turismo, 2 secretários adjunto, 1 turismólogo, 1 diretor de turismo, e 1 presidente de conselho municipal, mostrando a diversidade da representação dos municípios no Polo Oeste Potiguar.

Na segunda categoria da entrevista, as perguntas foram totalmente direcionadas ao planejamento e políticas públicas desenvolvidas no âmbito municipal no contexto da regionalização, abordando indagações a respeito da existência de iniciativas ou projetos elaborados nos últimos 12 meses, pelo órgão municipal de turismo, para impulsionar a promoção do turismo na região, sobre a colaboração do órgão público com entidades locais (ONGS, empresas privadas, comunidades tradicionais), para promover o turismo. Questões sobre estratégia de marketing utilizadas pelo município para favorecer o turismo, assim como os principais desafios enfrentados pela gestão municipal na promoção do turismo regional, foram consideradas neste momento da entrevista. Assim como indagações sobre a existências de instrumentos de planejamento turístico.

Os questionamentos sobre esta categoria abordaram inicialmente a existência iniciativas ou projetos elaborados nos últimos 12 meses, pelo órgão municipal de turismo, para impulsionar a promoção do turismo na região (questão 5). Optou-se por adotar o recorte temporal dos últimos 12 meses com o intuito de garantir a atualidade e a relevância das informações coletadas, considerando a dinamicidade dos processos de gestão pública e a necessidade de captar ações recentes que reflitam o cenário atual da governança

turística nos municípios. Esse intervalo é metodologicamente pertinente por permitir a identificação de iniciativas que estejam ainda em curso ou cujos efeitos possam ser observados de forma mais direta. Os representantes dos municípios de Felipe Guerra, Olho D'água do Borges, Janduís e Major Sales responderam que nesse período não foram elaborados projetos desta natureza. Enquanto os representantes dos municípios de Apodi, Pau do Ferros e Lucrécia respondem que sim e comentam, respectivamente que:

Existe o projeto aprovado na Câmara Municipal da Semana do Turismo Pedagógico, que acontece em conjunto com a Semana do Meio Ambiente, com o intuito de levar toda a rede municipal de ensino para conhecer e se apropriarem acerca dos pontos turísticos municipais (Apodi).

Fizemos recentemente, no ano de 2023, a primeira Conferência Municipal de Turismo e o Primeiro *Workshop* “Descobrimos o Oeste Potiguar” (Pau dos Ferros).

Elaboramos e executamos o projeto de construção da escadaria do Largo do Baobá, com a premissa de atrair visitantes da região, assim como a reforma da praça principal do município (Lucrécia).

Os projetos desenvolvidos nos municípios estão de acordo com a segmentação turística identificada. Para o município de Apodi, o turismo pedagógico é uma realidade presente, devido a característica do público que frequenta o Lajedo de Soledade, atrativo natural consolidado no município. Já o município de Pau dos Ferros optou por investir na promoção de eventos ligados a temática do turismo, enquanto o município de Lucrécia, presando pela manutenção e adequação da parte histórica da cidade, se dedicou a projetos de revitalização.

Ao serem questionados sobre a existência de parcerias com entidades locais, empresas privadas, comunidades tradicionais, ONGS, para impulsionar o turismo (questão 6), e como são estabelecidos esses diálogos, o representante de Apodi comenta que “temos parcerias com hotéis, pousadas, restaurantes. Ultimamente cadastramos e renovamos os cadastros vencidos no CADASTUR”. Em Janduís a colaboração é feita a partir do “incentivo o fomento nas atividades festivas e tradicionais como A feijoada do CS. Disponibilizamos todas as estruturas para que os empreendedores possam vender seus produtos, aquecendo a economia local”. Em Lucrécia, “o município colabora com as empresas privadas locais, promovendo palestras de incentivo aos empreendedores”. Olho D'água do Borges comenta que as parcerias acontecem “através da construção coletiva (público/privado) de eventos realizados no município”. Os representantes dos municípios de Felipe Guerra, Major Sales e Pau dos Ferros comentam que:

O órgão municipal trabalha com parcerias com outras entidades como SEBRAE, ICMBio/CECAV e SETUR-RN com finalidade de promover cursos e palestras na área do turismo e demais áreas, promovendo assim a qualidade de serviço e valorização de profissionais da área (Felipe Guerra).

Sim, com reuniões com o setor privado, traçando estratégias que possam impulsionar o turismo na cidade e com a comunidade onde tocando e dando subsídios para os mesmos apresentarem seus trabalhos em festivais realizado pelo município (Major Sales).

Somos membro da IGR Oeste Potiguar, onde temos cadeira representada em praticamente todas as reuniões para debatermos o futuro turístico da nossa região. Também colaboramos com o setor, através de eventos e *workshops* para não só informar, mas também capacitarmos essas entidades para formalizações e cadastramentos necessários (Pau do Ferros)

A partir das respostas obtidas, observa-se que as parcerias estabelecidas pelos municípios entrevistados se concentram, majoritariamente, em articulações com empreendedores do setor privado e com as comunidades locais. Embora essas conexões sejam importantes para o fortalecimento da base territorial do turismo e para a valorização dos atores locais, chama atenção a ausência significativa de parcerias intermunicipais.

Tal ausência evidencia um descompasso entre a prática adotada nos territórios e o propósito fundamental da institucionalização da Instância de Governança Regional (IGR), que é justamente promover a articulação entre os diferentes municípios de uma mesma região turística. A lógica da governança regional pressupõe cooperação, corresponsabilidade e planejamento integrado, elementos que são fragilizados quando os municípios continuam atuando de forma isolada e autônoma, como indicam os dados da pesquisa.

Essa postura individualista compromete a consolidação de uma governança regional efetiva, pois impede o aproveitamento de sinergias, o compartilhamento de recursos e a construção de estratégias comuns que poderiam ampliar a atratividade do território como um todo. Além disso, a ausência de articulação intermunicipal enfraquece a legitimidade e a funcionalidade da própria IGR, que perde sua capacidade de operar como instância de coordenação e planejamento estratégico.

Portanto, os dados revelam um desafio estrutural que vai além da formalização das instâncias: trata-se da necessidade de fomentar uma cultura de cooperação regional, sensibilizar gestores públicos quanto à importância do trabalho em rede e fortalecer

mecanismos que estimulem a integração entre os municípios, condição essencial para o êxito de qualquer política pública regional de turismo.

Na questão 7 a pesquisadora questiona sobre as estratégias de marketing utilizadas pelo município para atrair visitantes a nível regional e nacional, os representantes dos municípios de Apodi, Janduís e Lucrécia responderam que fazem uso da ferramenta *Instagram*, para divulgarem dos atrativos turísticos dos seus respectivos municípios. Enquanto o representante de Felipe Guerra “desenvolve ações semanais de marketing nas redes sócias do órgão municipal, onde apresenta belezas naturais, cultura, artesanato e culinária”. O representante do município de Major Sales comenta “como o nosso foco no turismo é na área cultural e voltado pra eventos, utilizamos como estratégia a divulgação criativa dos nossos eventos através de produções nas redes sociais para atrair o público e instigar a sua participação”. No município de Olho D’água do Borges, o representante fala das estratégias que são elaboradas “através do Calendário Oficial de Eventos do município, criado por Lei Municipal, o qual é postado no site de Eventos do Ministério do Turismo”.

Atualmente estamos trabalhando no Plano de Visibilidade Turística, que vai além dos eventos de sucesso como FINECAP, Vitrine Cultural, São João da Princesinha e Festa da Padroeira, buscando integrar as redes sociais e atrativos turísticos diários para maior conhecimento da região e do país. Esse plano terá seu natalício no próximo período 2025-2028 (Pau dos Ferros).

A criação e utilização de um perfil institucional da IGR no Instagram representa uma iniciativa estratégica no processo de visibilidade e promoção dos municípios que compõem o Polo Oeste Potiguar. Trata-se de uma ação alinhada às dinâmicas contemporâneas de comunicação digital, que reconhece o papel das redes sociais como ferramentas essenciais para a divulgação de atrativos turísticos, eventos, manifestações culturais e demais potencialidades regionais. Ao centralizar as informações em um canal coletivo, a IGR fortalece a identidade regional, amplia o alcance das publicações e contribui para a construção de uma imagem integrada do território turístico. No entanto, apesar do potencial da iniciativa, observa-se que o número de seguidores do perfil ainda é limitado e não representa um alcance significativo em termos de visibilidade regional ou nacional. Esse dado evidencia a necessidade de investimentos em estratégias de engajamento, divulgação e atualização constante de conteúdo, bem como da participação ativa dos municípios na produção de materiais atrativos. Caso contrário, há o risco de o

canal tornar-se apenas simbólico, com baixa efetividade prática na promoção turística e na consolidação da governança digital da região. A imagem a seguir mostra do perfil citado.

IMAGEM 5 – PERFIL DO POLO OESTE POTIGUAR



Fonte: Acervo pessoal (2025)

A adoção de estratégias de marketing inteligentes no turismo está entre uma das atividades indispensáveis para municípios que desejam se posicionar como um destino turístico reconhecido no país. Infelizmente a utilização de redes sociais para promoção desses destinos se mostra ineficaz, se as páginas não obtiverem publicações de longo alcance ao público. A promoção turística através das redes sociais precisa ser combinada com outras iniciativas como, participação de feiras estaduais e eventos de divulgação, elaboração e distribuição de folders com conteúdo informativo dos destinos em meios de hospedagens, restaurantes e equipamentos com grande fluxo de pessoas.

A criação de um Calendário Oficial de Eventos municipais é uma estratégia interessante, desde que seja conjugado com o Calendário Nacional de Eventos, elaborado pelo MTUR com o objetivo de divulgar eventos turísticos realizados em todo território nacional, valorizando a imagens dos destinos, promovendo o turismo descentralizado. Quanto ao “Plano de Visibilidade Turística” citado por Pau dos Ferros, que combina a promoção de conteúdos sobre os maiores eventos e outros atrativos turísticos pertencentes ao município, parece uma iniciativa consistente para a promoção do turismo municipal. Porém, a aplicação do plano está prevista para acontecer de 2025 a 2028, impossibilitando a análise no presente.

Sobre os principais desafios enfrentados pela gestão municipal na promoção do turismo regional (questão 8), os representantes dos municípios de Apodi e Felipe Guerra comentam sobre a falta de recurso para investir em campanhas de marketing para promover os destinos do ponto de vista turístico, apontando que essa é a principal dificuldade enfrentada por eles. Para o representante de Major Sales as dificuldades enfrentas são semelhantes, conforme aponta esse relato:

É a questão de investimentos no fomento ao turismo, não temos recursos próprios para a pasta que auxiliem na promoção do turismo local e regional. Todas as ações são feitas com os recursos próprios municipais, o que dificulta na gestão e o desenvolvimento do turismo. (Major Sales)

Os representantes dos municípios de Pau dos Ferros e Janduís comentam sobre as dificuldades de estruturação básica para o desenvolvimento da atividade como, “a falta de mais capacitações para o setor (Pau dos Ferros)” assim como “a falta de hospedagem no município, pois não possuímos estrutura de hospedagem para receber os visitantes (Janduís)”. Para o representante de Lucrécia, assim como para o representante de Olho D’água do Borges, as dificuldades são mais amplas e dizem respeito a “falta de apoio da sociedade civil e empreendedores locais”.

Falta muitos fatores para que o Turismo possa ser desenvolvido na cidade, primeiro que a gestão precisa ter um bom olhar para esse segmento e a conscientização das empresas para desenvolver um trabalho que busque melhorias e condições para o turismo local e regional (Lucrécia)

Dessa forma, é possível perceber que os desafios enfrentados da promoção do turismo regional, de acordo com o ponto de vista dos municípios, estão diretamente

relacionados as limitações de recursos, além da dificuldade de cultivar parcerias com empresas privadas locais e a falta estruturação básica de equipamentos de hospedagens e mão de obra qualificada para promover o turismo nos municípios.

Esses obstáculos enfrentados em nível municipal refletem, em grande medida, a fragilidade da articulação regional e a ausência de uma estratégia coordenada entre os diversos entes que compõem o território turístico. A limitação de recursos e a atuação isolada dos municípios acabam por enfraquecer o papel integrador da Instância de Governança Regional (IGR), cuja eficácia depende da cooperação mútua, do compartilhamento de responsabilidades e da construção coletiva de soluções. Assim, torna-se evidente que os desafios locais não podem ser dissociados das dinâmicas territoriais mais amplas, uma vez que o fortalecimento da governança regional exige a superação de desigualdades e a mitigação de conflitos de interesse entre os municípios.

Diante disso, compreende-se que as instâncias de governança também se articulam pelos limites territoriais, obtendo influência sobre a implementação de políticas públicas e a identidade territorial, os conflitos de interesses e a desigualdade territorial podem afetar diretamente na execução das políticas elaboradas pela governança.

As especificidades de cada território exigem a constante adaptação ou redefinição dos modelos de organização que sustentam os processos de formulação, negociação e avaliação das políticas voltadas ao desenvolvimento territorial (Barbosa e Gusmão, 2015). A gestão do território influencia diretamente no planejamento estratégico dessas políticas de desenvolvimento, ditando como serão elaboradas, implantadas e acompanhadas, ajustando-as de acordo com a realidade local, evitando solucionar as necessidades de forma genérica. Compreender essa conexão de território e a gestão possibilita reconhecer as vulnerabilidades e potencialidades locais, fortalecendo sua capacidade de lidar com desafios futuros, como crises econômicas ou alterações nas dinâmicas políticas.

Partindo da concepção que o território é uma construção social com manifestações culturais, históricas e econômicas a identidade do território é mais um aspecto que contribui com a importância de estudar o conceito de território no presente trabalho. Pois, o reconhecimento das particularidades locais é essencial na formulação de políticas que promovem o fortalecimento das instâncias de governança, respeitando a diversidade local.

Ao serem questionados em relação a existência de instrumentos de planejamento turísticos (questão 9); os municípios entrevistados tiveram respostas em comum, todos

mencionaram a existência do Conselho Municipal de Turismo, isso aconteceu por consequência da atualização do Mapa Brasileiro do Turismo, tendo em vista que uma das exigências de permanência dos municípios no Mapa é a funcionalidade do COMTUR. Além dessas respostas o representante do município de Apodi comenta que “no final de 2023, foi elaborado um Plano de Ações Turísticas, contemplando os próximos 4 anos, que será executado a partir de 2025”.

Em Felipe Guerra, o representante aponta que “existe o Inventário da Oferta Turística, que foi executado em parceria com o curso de Turismo da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte -UERN, no ano de 2021”. Os representantes dos municípios de Pau dos Ferros e Olho D’água do Borges, comentaram sobre a existência de Plano Municipal do Turismo. Essa informação chama atenção. Comumente, para que esse tipo de documento seja elaborado, existem etapas iniciais a serem cumpridas, como a execução do Inventário da Oferta Turística, elaboração de diagnóstico e prognóstico. Porém, o único município que dispõe de alguma das etapas citadas é Felipe Guerra. A ausência de instrumentos de planejamento turístico nos municípios é um problema recorrente que compromete o desenvolvimento da atividade turística na região Oeste. Essa falha reflete sobre a perspectiva limitada ou inexistente do potencial do turismo como estratégia de desenvolvimento econômico, social e ambiental no Polo Oeste Potiguar. Com os apontamento e descrições expostos até o momento finaliza-se o bloco de perguntas da segunda categoria do instrumento de pesquisa.

A predominância de práticas isoladas por parte dos municípios, marcada pela ausência de capacidade técnica, limitações financeiras e carência de planejamento estruturado, compromete significativamente a construção de uma visão integrada do turismo em âmbito regional. Quando os gestores locais não dispõem de recursos ou conhecimento especializado para desenvolver políticas públicas de turismo de forma consistente, tornam-se incapazes de participar ativamente de processos coletivos que demandam articulação, cooperação e planejamento em escala ampliada. Essa lacuna enfraquece a atuação conjunta dentro da IGR, pois dificulta a formulação de estratégias compartilhadas, a identificação de vocações complementares entre os municípios e a consolidação de uma identidade territorial coesa.

O território é um espaço profundamente ligado à identidade, que se constrói a partir de princípios, discursos, manifestações sociais e representações culturais. Assim, as políticas públicas territoriais, sejam elas implementadas pelo Estado ou por outros grupos sociais, influenciam diretamente a formação da identidade territorial (Almeida e

Gonçalves, 2020). A identidade do território se mostra como um elemento crucial para o entendimento das dinâmicas sociais, culturais, econômicas e políticas que moldam um território, reforçando a conexão dos indivíduos ao local que pertencem. Estabelecer esse vínculo encoraja a participação efetiva dos agentes locais nos processos da governança.

Tratando o território como base para o planejamento de políticas públicas, a partir da caracterização da identidade territorial, a organização político-territorial, que analisa como os territórios são usados como estratégia de poder, considerando a distribuição de recursos e alianças políticas, também será posto em discussão. Visto que o estudo sobre o território do Polo Oeste Potiguar colabora para o reconhecimento potencialidades e desafios, como desigualdades econômicas ou carências em infraestrutura, para orientar estratégias de desenvolvimento local.

Segundo Endlich, (2007) as estratégias de desenvolvimento local geralmente buscam minimizar a dependência externa e valorizar as potencialidades do território, que se tornou um fator essencial para o progresso. As estratégias de desenvolvimento variam, pois os arranjos locais possuem características únicas, sendo improvável encontrar combinações idênticas de fatores em diferentes territórios. O desenvolvimento local surge como uma resposta à reestruturação produtiva, inserindo a questão do desenvolvimento desigual dentro de um contexto regionalizado.

A terceira e última categoria da entrevista considera questões sobre a estruturação da Instância de Governança do Polo Oeste Potiguar, a fim de investigar como o fortalecimento desse órgão impactou diretamente no desenvolvimento do turismo regional. Para isso, foram elaboradas perguntas sobre como a institucionalização da IGR do Polo Oeste Potiguar impactou, direta ou indiretamente, no turismo municipal, sobre a existem ações integradas entre o município e os demais do Polo. Como são tomadas as decisões dentro da IGR em relação ao turismo e como o órgão municipal de turismo participa desse processo, e quais são os principais objetivos e prioridades da IGR do Polo Oeste Potiguar diante do desenvolvimento turístico na região e como o órgão público municipal contribui para alcançá-los.

A categoria foi iniciada com questões aberta sobre a opinião dos participantes a respeito dos impactos positivos causados pela institucionalização da IGR do Polo Oeste Potiguar, nos municípios (questão 10). O representante do município de Apodi comenta que “essa união entre os municípios da região nos ajuda a dar visibilidade as ações e conquistar projetos juntos as instancias estaduais e federais”. Enquanto o representante do município de Olho D’água do Borges também partilha da mesma ideia e comenta que

“a aproximação dos municípios facilita na construção de projetos para o Polo”. Diante dessa visão os outros representantes também concordar e reforçam as seguintes opiniões:

Ficou mais fácil e direta a comunicação entre os municípios da IGR as fontes de investimentos, sejam elas, emendas parlamentares ou recursos privados. O que traz mais autonomia para os municípios em busca de melhorias para o setor. (Pau dos Ferros)

Através da IGR, os municípios conseguem se reunir para montar estratégias para promover o seu potencial turístico e atrair turistas e visitantes. Através desses encontros foi possível elaborar roteiros que liguem municípios mais próximos, de forma, que possam desempenhar ações em conjunto. (Felipe Guerra)

Ter a IGR é ter organização e suporte direto no fomento do turismo dos municípios. A IGR é o caminho para o crescimento do turismo nos pequenos municípios que ainda não tem no turismo o caminho da economia. (Janduís)

A institucionalização impactou de forma positiva no fortalecimento das ações voltadas para os municípios através da IGR como um processo de interação social e políticas públicas buscando soluções para um melhor desempenho. (Lucrécia)

A IGR tem nos instigado a trabalhar com maior propriedade e orientação a política do turismo local, com vistas ao desenvolvimento regional do turismo, assim a IGR nos orienta de forma coletiva a ter uma visão regionalizada sobre o turismo e as formas de potencializá-las. (Major Sales)

Na opinião dos participantes a interação entres os municípios e principalmente entres as equipes de turismo, promovida a partir desses processos, se torna positivo a partir do momento em que o diálogo estabelecido entre eles, possibilita a troca de informações sobre o trade turístico e serve como estímulo para buscar parcerias intermunicipais. Através dos encontros promovidos pela IGR os municípios, frequentemente, conseguem dialogar sobre as políticas do turismo regional, do ponto de vista da regionalização, a comunicação entre o grupo com a finalidade de organiza, planejar e promover o desenvolvimento da atividade turística na região, respeitando as especificidades de cada município representado contribui com o fortalecimento e consolidação dos destinos no Mapa Nacional do Turismo.

Na questão 11 foi levantada indagações sobre a existência de ações integradas entre cada um dos representantes dos municípios entrevistados e os demais do Polo Oeste Potiguar, apenas o representante de Pau dos Ferros respondeu positivamente, comentando que:

Sim! Principalmente em nosso maior evento turístico, A FINECAP, onde a gestão municipal sede um espaço para a IGR expor seu trabalho e seus municípios, gerando assim, uma grande visibilidade para o polo, uma vez que recebemos mais de 80 mil turistas neste grande evento regional.

Quanto aos demais, todas as respostas foram negativas em relação a execução de projetos dessa natureza. Os representantes dos municípios de Apodi e Lucrécia ainda comentaram sobre a elaboração de um projeto que foi fruto do edital de Agentes de Roteiros Turísticos, promovido pelo SEBRAE em parceria com o Governo do Estado e SETUR/RN, que objetivava a criação de roteiros turísticos que contemplasse os municípios do Polo Oeste Potiguar. Na fase inicial, foram escolhidos dois roteiros intitulados Rota do Cangaço, contemplando os municípios por onde Lampião e seu bando fizeram história, e Rota do Turismo Religioso, visitando igrejas e locais de fé de cada município do polo. Entretanto, não houve registro de execução de tais rotas até o final do ano de 2024.

A elaboração de ações articuladas entre os municípios pode gerar impactos significativos e duradouros na atividade turística regional. O planejamento integrado permite otimizar recursos escassos por meio do compartilhamento de estratégias, estruturas e investimentos, promovendo uma gestão mais eficiente e sustentável do turismo. Essa cooperação intermunicipal fortalece a identidade regional, amplia a oferta turística de forma complementar e favorece o posicionamento do destino no mercado, atraindo fluxos mais expressivos e diversificados de visitantes.

A criação de roteiros integrados, por exemplo, é uma estratégia que beneficia simultaneamente os municípios envolvidos, sobretudo aqueles com menor número de atrativos isolados ou infraestrutura limitada para receber turistas, como hotéis, restaurantes ou centros de informação. Ao serem inseridos em circuitos maiores, esses municípios passam a fazer parte de uma narrativa turística regional mais ampla, tendo a oportunidade de valorizar seus elementos culturais, naturais e históricos dentro de um contexto mais atrativo para o visitante.

Além disso, o turismo em rede favorece a circulação econômica entre os municípios, incentivando o surgimento de novos empreendimentos, a geração de empregos locais e o fortalecimento de cadeias produtivas relacionadas à atividade turística.

Sobre a tomada de decisões dentro da IGR em relação ao turismo e a participação dos municípios nesse processo (questão 12), todos os participantes tiveram respostas

semelhantes. Todas as decisões, seja em relação a projetos, participação em eventos, feiras e congressos, são discutidas em reuniões ordinárias e extraordinárias, previamente pautadas, de forma colegiada, ouvindo a opinião de todos e acatando a decisão da maioria. De acordo com o regimento interno, todos os municípios representados no Polo Oeste Potiguar possuem voz e voto e atuam diretamente nas assembleias promovidas bimensalmente. Esse modelo de gestão participativa contribui para que as decisões tomadas estejam sempre alinhadas as necessidades de todo colegiado, maximizando a possibilidade de desenvolvimento do polo com um todo.

Finalizando a entrevista, foram levantados questionamentos a respeito dos principais objetivos e prioridades da IGR do Polo Oeste Potiguar diante do desenvolvimento turístico na região e como o órgão público municipal contribui para alcançá-los (questão 13). Diante dessa perspectiva, os representantes de Apodi, Major Sales, Janduís e Olho D'água do Borges fizeram comentários breves a respeito destas indagações, frisando que os objetivos da IGR do Polo Oeste Potiguar estão alinhados com o fomento do turismo na região, em forma de auxílio na criação e execução de planos e projetos de acordo com os pontos fortes de cada município que faz parte desta entidade. Objetivando um comentário mais completo o representante de Pau dos Ferros conclui que

A IGR do Polo Turístico do Oeste Potiguar tem o objetivo de promover o desenvolvimento do turismo na região de forma sustentável, integrando municípios, sociedade civil e setor privado para potencializar os atrativos locais. As prioridades são a valorização cultural, a infraestrutura turística e a ampliação da visibilidade da região no cenário turístico não só estadual, mas também nacional[...]Pau dos Ferros tem um papel essencial nesse processo. Por ser uma cidade-polo, sua localização serve como um ponto de conexão entre os municípios vizinhos e concentra atividades econômicas e culturais que atraem visitantes, facilitando o acesso de turistas, o que fortalece o turismo integrado da região.

Com a finalidade de agregar mais detalhe aos questionamentos feitos nesse momento final na pesquisa, os representantes de Felipe Guerra e Lucrécia expõem que:

Um dos principais objetivos da IGR, é fazer com que ela possa se tornar uma associação independente, com equipe treinada para conseguir recursos próprios através de editais, fazendo com que os municípios que ela compõe possa criar roteiros e desenvolver eventos com mais autonomia e segurança. (Felipe Guerra).

O principal objetivo da IGR é fazer um trabalho com responsabilidade, incentivando os municípios que fazem parte do Polo a terem consciência dos prazos de entrega das demandas geradas pela instituição, para que possa funcionar da melhor forma possível (Lucrécia).

Diante desse contexto, é possível perceber que a proposta de unir esforços entre municípios, a partir da ideia desse novo modelo de gestão descentralizada e integrada, é essencial para transformar a região em um destino atrativo para os potenciais visitantes. Essa abordagem favorece não apenas a preservação dos recursos naturais e culturais, mas também a criação de oportunidades econômicas para a população local.

Ainda que as adesões tenham sido inferiores (7 participantes) relacionado ao quantitativo estima para aplicação do instrumento utilizado nessa pesquisa (14 participantes), e tenham ocorrido algumas mudanças para adequação da realidade dos participantes, todas as respostas coletadas cumpriram as expectativas da pesquisadora, permitindo a análise sobre os impactos causados aos municípios considerados, a partir do fortalecimento dessa instância de governança.

A participação limitada dos gestores municipais de turismo nos *workshops* destinados à estruturação da Instância de Governança do Polo Oeste Potiguar configura-se como um dos obstáculos centrais à consolidação de uma gestão compartilhada no território. Apesar de tais encontros se apresentarem como momentos-chave para o planejamento conjunto, a definição de diretrizes e o fortalecimento dos vínculos entre os atores regionais, a ausência frequente de representantes municipais compromete a eficácia dessas iniciativas. Por tanto, a análise documental das listas de frequência dos *workshops* para estruturação da IGR mostra quantos municípios estão engajados nesse processo, assim como identifica a ausência de outros representantes.

De acordo com as listas de frequências construídas em cada oficina realizada, é possível perceber que entre o 1º e 4º *workshops* houve uma queda considerável de adesões dos municípios que representam o Polo Oeste Potiguar. No *workshop* de Sensibilização a lista registrou a presença de todos os 14 municípios citados nesse trabalho. Já no *workshop* de Modelos e Gestão, segundo realizado no Polo, foram registradas a presença de apenas 8 municípios, sendo a oficina de menor adesão dos municípios. No *workshop* 4, sobre Plano de Trabalho, a lista mostrou 11 municípios presentes, ainda que os números tenham subido em relação a participação da última oficina realizada, nessa etapa de construção a participação de todos era imprescindível. E por último a lista do *workshop* de Construção do Estatuto e Regimento Interno, registrou a presença de 10 municípios.

De acordo com as informações analisadas, apenas os municípios de Apodi, Caraúbas, Felipe Guerra, Major Sales, São Miguel e Olho d'água do Borges tiveram representação em todos os *workshops* ofertados. Enquanto Janduís, José da Penha, Pau

dos Ferros e Lucrécia tiveram representação em três *workshops*, Alexandria e Umarizal, participaram de dois *workshops*. Os municípios que tiveram menos representação, com apenas uma participação, foram São Francisco do Oeste e Patu.

A ausência dos gestores de alguns municípios nas oficinas de estruturação da IGR do Polo Oeste Potiguar revela fragilidades que podem comprometer a eficácia e a legitimidade do processo. A participação plena dos municípios é essencial para garantir que as demandas locais sejam consideradas, promovendo uma governança verdadeiramente inclusiva e representativa.

A falta de envolvimento pode ser atribuída a fatores como desinteresse político, dificuldades logísticas ou falta de compreensão da importância estratégica da IGR. Contudo, essa lacuna tende a gerar desequilíbrios na tomada de decisões e na distribuição de benefícios, uma vez que municípios ausentes podem ter suas necessidades e potencialidades sub-representadas. Essa situação reforça a necessidade de estratégias que incentivem a participação, como maior divulgação, capacitações e flexibilização de formatos para facilitar o acesso, garantindo que todos os municípios do Polo Oeste Potiguar tenham voz no processo de construção e fortalecimento da governança regional.

As dificuldades enfrentadas na efetivação da participação dos municípios no processo de formalização IGR do Polo Oeste Potiguar refletem, de maneira concreta, as contradições entre o ideal democrático de gestão territorial e as práticas institucionais observadas no território. Embora o discurso da governança aponte para uma atuação colaborativa e descentralizada, na prática, muitos municípios demonstram baixa mobilização e engajamento, evidenciando uma fragilidade na apropriação do espaço da IGR como instrumento legítimo de planejamento e decisão coletiva. Essa resistência ou inércia pode estar relacionada a assimetrias de poder entre os municípios, falta de estrutura técnico-administrativa local, ou mesmo à ausência de cultura política voltada à cooperação intermunicipal.

Diante disso, compreende-se que o Polo Oeste Potiguar não trabalha de forma isolada, um aspecto relevante a ser apresentado de poder e soberania. Tratando o território como um espaço de exercício do poder, principalmente pelo Estado, que estabelece fronteiras e normas para sua administração.

Nesse caso, a interação do Estado com a instância de governança resulta no auxílio para sua estruturação. Ao considerar essa perspectiva, Bantim el al, (2020), comentam que a criação de instâncias de governança pode ser interpretada como uma oportunidade para o Estado redefinir seu papel, promovendo a valorização do local e a participação

comunitária nas decisões. No entanto, esses espaços também podem ser utilizados estrategicamente pelo próprio Estado para sustentar e consolidar seus interesses.

No contexto do fortalecimento da Instância de Governança Regional do Polo Oeste Potiguar, essa discussão sobre as políticas territoriais e o papel do Estado no processo de institucionalização é essencial para compreender sobre as ações de governança territorial, e perceber se estas são inclusivas, adaptadas às realidades locais e voltadas para o desenvolvimento sustentável. Além disso, ela ajuda a evitar que o processo de institucionalização se torne apenas uma formalidade, onde os interesses do Estado prevaleçam sobre as demandas e o protagonismo das comunidades locais.

Dessa forma, o território está atrelado a uma construção social, política e espacial, que se relaciona diretamente com questões de controle, poder e pertencimento. Desta forma, o território pode oferecer facilidades organizacionais considerando fatores políticos, econômicos e sociais de determinados grupos, assim como para a instauração e execução de leis ou regulamentos.

A utilização do território também é uma questão que envolve o dinamismo, uma vez que suas delimitações podem abrigar uma área de preservação, com a finalidade de defendê-la de ações externas e degradantes, como pode representar um conjunto de municípios que articulam-se visando o benefício a longo prazo causado pela implantação de políticas públicas dentro deste recorte territorial

A participação de todos os municípios componentes do Polo Oeste Potiguar nas etapas de estruturação e institucionalização da Instância de Governança, assim como o cumprimento das demandas geradas nessa etapa de formalização é de extrema importância. Visto que todos os produtos concebidos no ato das oficinas foram frutos da cooperação de cada participante que considerou as especificidades dos respectivos municípios, no contexto do território da IGR.

Como discutido anteriormente, o território é também um espaço de disputa e de exercício de soberania, e quando os atores locais não reconhecem seu papel nesse processo, a governança se torna vulnerável à instrumentalização por interesses centralizados. Assim, a inefetiva participação no processo de formalização da IGR compromete sua capacidade de articulação regional, impedindo que ela transcenda o caráter formal e se consolide como espaço de gestão compartilhada e desenvolvimento territorial sustentável.

Outros dados que reafirmaram a falta de adesão dos gestores na participação das demandas geradas pelo processo de institucionalização e fortalecimento da IGR do Polo

Oeste Potiguar foi a análise do cumprimento do Plano de Trabalho elaborado no 3º *Workshop* de Construção do Plano de Trabalho, que aconteceu no dia 01 de dezembro de 2022.

De acordo com o Relatório Atividade 1 Meta 03 (Rio Grande do Norte, 2022), os participantes foram organizados em grupos para realizar a atividade de construção do Plano de Trabalho da respectiva IGR, na qual definiram metas e responderam a questionamentos com base na ferramenta 5W2H, aplicando-a a cada ação ou objetivo estratégico previamente elaborado durante o *Workshop* de Sensibilização.

Lucinda (2016) explica que a ferramenta 5W2H consiste em um conjunto de sete perguntas-chave formuladas em inglês, cuja aplicação visa esclarecer eventuais dúvidas sobre o que deve ser feito, permitindo uma melhor definição e organização das ações a serem executadas. Nessa perspectiva, a ferramenta permite que os indivíduos planejem ações de acordo com as seguintes perguntas: o que? (*what*), quando? (*when*), por quê? (*why*), onde? (*where*), quem? (*who*), como? (*how*) e quanto? (*how much*). Pode-se perceber que existem cinco perguntas iniciando com a letra W e duas com a letra H, a partir disso é formada a nomenclatura da ferramenta.

Devido a adoção da ferramenta 5W2H para a elaboração do Plano de Trabalho, as 10 metas traçadas foram designadas, respectivamente, aos gestores dos municípios que compõem o Polo Oeste Potiguar. O objetivo do plano era cumprir com todas as metas até o ano de 2024.

Ao investigar sobre o cumprimento dessas metas, através de uma pesquisa de campo realizada em abril de 2025, na Oficina de Atualização do Plano de Trabalho que aconteceu no município de Felipe Guerra/RN, foi possível inteirar-se, a partir da explanação da equipe administrativa do IGR do Polo Oeste Potiguar, que até aquele momento apenas 35% das metas tinha sido realizada. O quadro 7 a seguir demonstras as metas traçadas no plano de trabalho e aponta quais dessas metas forma cumpridas de acordo com o período estimado.

QUADRO 7 – METAS TRAÇADAS NO PLANO DE TRABALHO NA IGR DO POLO OESTE POTIGUAR

META 1: Firmar 4 parcerias público privada até o segundo semestre de 2024

O QUE (ação): Parcerias público-privadas;

QUEM (responsável): Município de Felipe Guerra;

QUANDO: Segundo semestre de 2024;

COMO: Diálogo/explanado problemas da IGR

A META FOI COMPRIDA? Não.

META 2: Realizar levantamento das informações de segurança, saúde e hospedagem.

O QUE (ação): Levantamento de informações de segurança, saúde e hospedagem;

QUEM (responsável): Município de Apodi;

QUANDO: Segundo semestre de 2023;

COMO: Visitas técnicas em cada município;

A META FOI COMPRIDA? Não.

META 3: Elaborar e executar roteiros de turismo pedagógico a ser apresentado em forma de intercâmbio, entre os municípios da IGR.

O QUE (ação): Roteiros de turismo pedagógico;

QUEM (responsável): Município de São Miguel;

QUANDO: Segundo semestre de 2024;

COMO: Intercâmbio entre municípios;

A META FOI COMPRIDA? Não.

META 4: Cobrar agilidade na consecução das ações referentes ao consórcio intermunicipal de gestão dos resíduos sólidos.

O QUE (ação): Reunião com prefeitos;

QUEM (responsável): Município de José da Penha;

QUANDO: Primeiro semestre de 2023;

COMO: Reunião programada com os prefeitos;

A META FOI COMPRIDA? Não.

META 5: Realizar 14 audiências públicas nos conselhos municipais de turismo.

O QUE (ação): Audiências públicas;

QUEM (responsável): Município de Apodi;

QUANDO: Segundo semestre de 2023;

COMO: Reuniões periódicas que ocorrerão em sistema de rodízio entre os municípios;

A META FOI COMPRIDA? Não.

META 6: Convocar participação dos prefeitos nas reuniões de Polo Oeste Potiguar.

O QUE (ação): Reunião com prefeitos;

QUEM (responsável): Município de Felipe Guerra;

QUANDO: Primeiro semestre de 2023;

COMO: Reunião do Conselho do Polo Oeste Potiguar;

A META FOI COMPRIDA? Não.

META 7: Construir a idade visual da IGR do Polo Oeste Potiguar.

O QUE (ação): Criar identidade visual;

QUEM (responsável): Município de Apodi;

QUANDO: Segundo semestre de 2023

COMO: Parceria com IFRN e empresas privadas;

A META FOI COMPRIDA? Sim.

META 8: Produzir site e Instagram para a IGR.

O QUE (ação): Produção de site e perfil da IGR no Instagram;

QUEM (responsável): Município de Felipe Guerra;

QUANDO: Segundo semestre de 2024

COMO: A partir da comissão com representatividade municipal, para que as informações turísticas possam ser compartilhadas;

A META FOI COMPRIDA? Parcialmente.

OBS.: Apenas o perfil do Instagram foi criado.

META 9: Criar calendário de reuniões ordinárias da IGR (reuniões bimestrais).

O QUE (ação): Reunião ordinária;

QUEM (responsável): Município de Felipe Guerra;

QUANDO: Primeiro semestre de 2022;

COMO: Reuniões presenciais itinerantes;

A META FOI COMPRIDA? Sim.

META 10: Coletar características fortes de cada município para criação de logomarca.

O QUE (ação): Criar logomarca;

QUEM (responsável): Município de Patu;

QUANDO: Primeiro semestre de 2023

COMO: Coleta de imagens e informações dos municípios da IGR;

A META FOI COMPRIDA? Sim.

A análise do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho da IGR do Polo Oeste Potiguar revela fragilidades significativas no processo de consolidação da governança turística regional. Das dez metas traçadas, apenas três foram integralmente cumpridas e uma executada parcialmente, evidenciando um baixo índice de efetividade no que diz respeito à execução das ações previstas. Esse cenário compromete não apenas os objetivos inicialmente propostos, mas também a credibilidade da instância enquanto espaço legítimo de articulação e planejamento regional.

Outro ponto preocupante é o fato de que, dos 14 municípios que integram a IGR, apenas quatro foram mencionados como responsáveis diretos por alguma das metas realizadas. Esse dado escancara a falta de envolvimento e de proatividade de grande parte dos gestores municipais, refletindo uma postura de baixa corresponsabilidade frente a um processo que exige engajamento coletivo. A etapa de formalização da IGR, por sua natureza estratégica, demanda a participação ativa dos representantes locais para a definição de diretrizes, metas e mecanismos de atuação integrada. A ausência dessa participação sinaliza não apenas desinteresse institucional, mas também limita a consolidação da instância como espaço de governança colaborativa. A imagem a seguir mostra os participantes da oficina de atualização do Plano de Trabalho da IGR.

IMAGEM 6 – PARTICIPANTES DA OFICINA DE ATUALIZAÇÃO DO PLANO DE TRABALHO DA IGR DO POLO OESTE POTIGUAR



Fonte: Acervo pessoal (2025)

No ato da oficina foi constatado que as duas metas traçadas dentro do eixo de Infraestrutura, designadas aos gestores municipais de Felipe Guerra de Apodi, que deveriam ser cumpridas até o segundo semestre de 2024, não foram realizadas. Assim como as duas metas traçadas no eixo de Sustentabilidade, que estavam sob responsabilidade dos gestores municipais de São Miguel e José da Penha. E as duas metas elaboradas no eixo de Gestão e Governança, atribuídas aos municípios de Apodi e Felipe Guerra, com o prazo de realização de março a novembro de 2023.

De acordo com a explanação da equipe, foram realizadas completamente 4 metas dentro do eixo de Comunicação, sendo uma delas realizada apenas de forma parcial. Essas metas estavam definidas para os gestores de Apodi, Felipe Guerra e Patu e foram realizadas dentro do prazo estimado, até junho de 2024.

O desequilíbrio na distribuição das responsabilidades também é notório. O município de Felipe Guerra concentrou a responsabilidade por quatro das metas traçadas, enquanto Apodi assumiu três, somando entre os dois a responsabilidade por 70% das metas em execução. Essa concentração evidencia não apenas a disparidade na capacidade de mobilização entre os municípios, mas também expõe um risco estrutural à governança regional: quando poucas lideranças concentram as ações, a instância torna-se vulnerável à descontinuidade, à sobrecarga de poucos atores e à perda do caráter coletivo e representativo que deve orientar a atuação das IGRs.

Portanto, os dados indicam uma governança ainda fragilizada, marcada por desequilíbrios institucionais, baixa cooperação entre os entes participantes e um distanciamento entre o discurso da regionalização e sua efetivação prática. Para que a IGR Oeste Potiguar avance em sua consolidação, será necessário investir em mecanismos de sensibilização, capacitação e responsabilização dos gestores municipais, de modo que todos os membros compreendam seu papel na construção de um turismo regional planejado, cooperativo e sustentável.

Diante do exposto, observa-se que o não cumprimento das ações propostas no Plano de Trabalho da Instância de Governança do Polo Oeste Potiguar compromete significativamente a efetividade da governança e revela a inconsistência dos gestores municipais de turismo diante de demandas geradas no processo de planejamento. A falta de envolvimento contínuo e o não cumprimento dessas metas estabelecidas refletem na instabilidade na articulação institucional e na priorização do turismo como política pública estratégica nos municípios.

6 CONCLUSÃO

A pesquisa teve como objetivo principal analisar as políticas de fortalecimento e institucionalização da Instância de Governança do Polo Oeste Potiguar a partir da realização da caracterização socioeconômica e turística dos 14 municípios que compõem o Polo Oeste Potiguar, da identificação de ações desenvolvidas no Polo, a fim de entender sobre as medidas tomadas para o processo de formalização e análise da atuação dos gestores municipais de turismo diante das demandas geradas durante a estruturação desse órgão.

A partir da realização da pesquisa, constatou-se que o processo de fortalecimento da IGR do Polo Oeste Potiguar permanece em estágio incipiente, marcado por fragilidades institucionais e operacionais. Apesar da formalização da IGR enquanto espaço colegiado para articulação e planejamento do turismo regional, observa-se uma distância significativa entre os pressupostos teóricos que fundamentam sua criação e as práticas adotadas pelos municípios que a compõem. A escassa realização de ações integradas, a baixa frequência dos representantes municipais nas reuniões e a limitada apropriação, por parte dos gestores, dos objetivos e propósitos da governança coletiva, revelam uma falta de enraizamento político e técnico da proposta no cotidiano da gestão pública local. Tais lacunas indicam não apenas uma fragilidade na consolidação da IGR, mas também a reprodução de uma lógica fragmentada de atuação, que compromete a efetividade das políticas territoriais do turismo e reforça as assimetrias entre os entes envolvidos. Assim, o discurso da governança participativa muitas vezes se restringe ao plano formal, sem gerar transformações concretas na cultura institucional dos municípios, o que impõe desafios significativos à consolidação de uma gestão regionalizada e colaborativa do turismo.

Embora se reconheçam avanços no processo de institucionalização, a persistente ausência de práticas colaborativas efetivas entre os municípios, aliada à baixa participação dos gestores nas reuniões e à limitada compreensão dos fundamentos que justificam a existência da IGR, impõe questionamentos quanto à real efetividade desse fortalecimento. Torna-se pertinente indagar se tal processo está, de fato, consolidando uma cultura de governança territorial ou se permanece a uma lógica meramente procedimental, construída para cumprimento de exigências formais sem internalização dos princípios de gestão integrada e participativa.

Os resultados demonstram a partir da caracterização, que a análise socioeconômica e turística dos 14 municípios evidenciou uma variedade de contextos que apresentam tanto desafios quanto possibilidades. Assim como, a investigação dos procedimentos realizados na estruturação da IGR resultou na descrição detalhada de cada produto gerado a partir das oficinas aplicadas no polo, permitindo também observar a participação e ausência dos gestores em cada etapa. Além disso, a realização das entrevistas mostrou as dificuldades enfrentadas pelos municípios no desenvolvimento turístico, permitiu a análise das opiniões dos gestores sobre os impactos causados pelo fortalecimento da IGR do Polo Oeste Potiguar, concluindo que a institucionalização desse órgão auxilia na funcionalidade do polo de modo geral, promovendo diálogos importantes com órgãos estaduais responsáveis por subsidiar a atividade turística na região.

Apesar das contribuições, o trabalho apresentou algumas limitações devem ser consideradas na interpretação dos resultados, em relação a aplicabilidade das entrevistas como, a falta de adesão de 50% dos municípios estimados para a pesquisa. Embora tenha havido inúmeras tentativas diferentes (ligação, mensagem, e-mail) de contato com os municípios, o pesquisador não obteve respostas dos municípios de Alexandria, Caraúbas, José da Penha, São Francisco do Oeste, São Miguel. Patu e Umarizal.

É possível concluir que o processo de regionalização do turismo no Polo Oeste Potiguar enfrenta uma série de entraves estruturais, políticos e operacionais que comprometem o avanço efetivo da governança territorial. A reconfiguração da política de turismo, especialmente entre 2019 e 2023, culminou na criação de novas Instâncias de Governança Regional (IGRs), como a do Polo Oeste Potiguar, derivada da fragmentação da antiga IGR Costa Branca. No entanto, essa reorganização não foi acompanhada de um processo sólido de institucionalização. A IGR do Polo Oeste Potiguar ainda se encontra em estágio inicial, com fragilidades visíveis na formalização das suas instâncias decisórias, baixa adesão dos municípios e escassa participação da sociedade civil e do setor privado.

Apesar de alguns avanços pontuais, o modelo atual carece de coesão institucional e de lideranças estáveis, fatores indispensáveis para garantir a continuidade das ações e o fortalecimento do arranjo regional. A principal diretriz federal, representada pelo PRT, embora estabelecida desde 2004, apresenta dificuldades significativas em sua implementação concreta nos territórios, especialmente diante da falta de articulação entre os entes federados, descontinuidade política e escassez de recursos humanos e financeiros.

No contexto do Rio Grande do Norte, é importante destacar a demora do poder público estadual em investir na estruturação dessas instâncias. Somente após quase duas décadas da criação do PRT é que houve uma iniciativa mais concreta da Secretaria de Turismo (SETUR) para apoiar tecnicamente a formalização das IGRs, revelando uma lacuna crítica na política estadual de turismo.

Além disso, a falta de um marco legal local (como leis, decretos ou consórcios públicos) e de mecanismos efetivos de governança compartilhada reforça a centralização das decisões em poucos atores, inviabilizando o protagonismo dos demais municípios. O baixo índice de retorno dos municípios contatados na pesquisa, com 50% de ausência de resposta, evidencia não apenas a desmobilização institucional, mas também a fragilidade da articulação territorial, uma vez que os municípios permanecem agindo de forma isolada e desconectada de uma visão estratégica coletiva.

Assim, é urgente repensar as estratégias de fortalecimento da governança regional à luz da governança territorial, entendendo o território como espaço de disputas, mas também de construção coletiva, onde a cooperação intermunicipal, a participação social e o planejamento integrado são fundamentais para o desenvolvimento sustentável do turismo. A superação das fragilidades identificadas depende do comprometimento político dos gestores locais, da ampliação da capacidade técnica das equipes envolvidas e do fortalecimento dos instrumentos normativos e operacionais que sustentam a governança regional como política pública de longo prazo.

Na tentativa de minimizar esses problemas os municípios precisam investir na captação de recursos externos, presentes em editais estaduais e federais. Fundamentando-se na idealização de projetos focados em estratégias de marketing e cursos de capacitação e qualificação de prestadores de serviço que estão inseridos no trade turístico regional. Quando ao melhoramento da infraestrutura básica é necessário firmar parcerias com empresas privadas, demonstrando interesse na criação de novos estabelecimentos que contribuam com o turismo local. Do mesmo modo deve funcionar a parceria entre os municípios para que a execução de ações integradas aconteça de forma eficaz, potencializando o turismo na região.

Conclui-se que o fortalecimento e estruturação da Instância de Governança Regional do Oeste Potiguar é essencial para transformar as potencialidades do território turístico, em realidades concretas de desenvolvimento sustentável. Ao promover a integração entre os agentes locais, estimular a profissionalização do setor e articular políticas públicas eficazes, a instância pode se consolidar como um pilar estratégico para

impulsionar o turismo. Esse estudo reafirma que a colaboração regional, aliada a uma visão estratégica, não apenas gera benefícios econômicos, mas também contribui para a valorização cultural das comunidades envolvidas.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Cíntia de Souza. A tentativa de uma política nacional de ordenamento territorial no Brasil: a PNOT (2003-2009). Registro, Críticas e Reflexões. Tese de Doutorado – Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2017.
- ALVES, Monalisa Barbosa; SOUZA, Thaís Fátima Cerqueira. O processo de governança na política de regionalização do turismo de Minas Gerais: uma análise do Circuito Turístico Caminho Novo. *Revista Acadêmica Observatório de Inovação do Turismo*, v. 13, n. 3, p. 46–69, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.17648/raoit.v13n3.5612>. Acesso em: 19 nov. 2024.
- ALMEIDA, Maria Geralda; GONÇALVES, Leonardo Ferreira. Identidade territorial e discursos ideológicos. **Boletim Geografia**. Maringá, ano 2020, v. 38, ed. 2, p. 18-32, 2020.
- BANTIM, Natasha *et al.* O Papel do Estado nas Instâncias de Governança Regionais do Turismo. **Revista Acadêmica Observatório de Inovação do Turismo**, Rio de Janeiro, ano 2020, v. 14, ed. 2, p. 40-58, 2020.
- BARBARÁ, Saulo, et al. A governança regional em turismo: realidade? Estudo de caso sobre o destino Estrada Real. *Cadernos EBAPE*, v.5, n 4, p. 2-16. 2007.
- BARBOSA, Gabriel de Souza; GUSMÃO, Paulo Pereira. Governança e desenvolvimento territorial: Limites e possibilidades dos novos arranjos político-institucionais no Setor Leste da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. **Revista Política e Planejamento Regional**, Rio de Janeiro, ano 2015, v. 2, n. 2, p. 287-308, 2015.
- BEZERRA, Josué Alencar et al. As atividades econômicas na formação do Alto Oeste Potiguar e a inserção do terciário moderno hoje. *Revista Geografia Acadêmica*, v.17, n. 1, p 75-89, 2023. ISSN 1678-7226.
- BECKER, Dinizar F.; BANDEIRA, Pedro S. (orgs.). Respostas regionais aos desafios da globalização. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.
- BRASIL. Cartilha de Institucionalização de Instâncias de Governança Regional. **Ministério do Turismo**. Brasília, 2007.
- BRASIL. Decreto nº 448 de fev. de 1992. Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, vol. 2, p. 1901, fevereiro 1992. Coleção de Lei do Brasil.
- BRASIL. Decreto nº 20.624 de jul. de 2008. Institui o Polo Turístico Serrano e dá outras Providências. Palácio de Despachos de Lagoa Nova. Natal, vol. 1, p. 1, julho 2008.
- BRASIL. Decreto nº 9.810 de mai. de 2019. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR. *Diário Oficial da União*. Brasília, vol. 1, p. 6, maio 2019.
- BRASIL. Decreto de nº 10 de 07 de novembro de 1930. Emancipação e criação do município de Alexandria, Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://alexandria.rn.gov.br/a-cidade/>. Acesso em: 10 de nov. 2023.

BRASIL. Decreto/Lei de nº 2.312 de 27 de novembro de 1958. Emancipação e criação do Município de Umarizal. Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/umarizal/historico>. Acesso em: 10 de nov. 2023.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Site institucional. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. Lei de nº 2.926 de 18 de setembro de 1963. Emancipação e criação do município de Felipe Guerra. Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://www.felipeguerra.rn.gov.br/historia-de-felipe-guerra>. Acesso em: 10 de nov. 2023.

BRASIL. Lei Estadual de nº 268 de 30 de dezembro de 1943. Emancipação e criação do município de Janduís. Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/janduis/historico>. Acesso em: 10 de nov. 2023.

BRASIL. Lei Estadual de nº 3.040 de 27 de dezembro de 1963. Emancipação e criação do município de Lucrécia. Rio Grande do Norte. Disponível em: https://rigeo.cprm.gov.br/bitstream/doc/17016/1/rel_lucrecia.pdf. Acesso em: 10 de nov. 2023.

BRASIL. Lei Estadual de nº 2.998 de 17 de dezembro de 1963. Emancipação e criação do município de Olho d'Água do Borges. Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/olho-dagua-do-borges/historico>. Acesso em: 10 de nov. 2023.

BRASIL. Lei Estadual de nº 6.289 em 26 de junho de 1992. Emancipação e criação do município de Major Sales. Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://majorsales.rn.gov.br/leis.php?id=34>. Acesso em: 10 de nov. 2023.

BRASIL. Lei Estadual de nº 53 de 25 de setembro de 1890. Emancipação e criação do município de Patu. Rio Grande do Norte, 1890. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/patu/historico>. Acesso em: 10 de nov. 2023.

BRASIL. Lei Estadual de nº 2.966 de 22 de outubro de 1963. Emancipação e criação do município de São Francisco do Oeste. Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://saofranciscodoeste.rn.gov.br/omunicipio.php#:~:text=Somente%20em%201963%2C%20por%20for%C3%A7a,de%20fogo%20sem%20sofrer%20queimaduras>. Acesso em: 10 de nov. 2023.

BRASIL. Lei Provincial nº 18, de 11 de março de 1833. Emancipação e criação do Município de Apodi. Resolução do Conselho da Província. [S. l.], 1835. Disponível em: <https://apodi.rn.gov.br/informa.php?id=18>. Acesso em: 10 de nov. 2023.

BRASIL. Lei Provincial nº 601 de 05 de março de 1868. Emancipação e criação do município de Caraúbas. Resolução do Conselho da Província. [S. l.], 1868. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rn/campo-grande/historico>. Acesso em: 10 de nov. 2023.

BRASIL. Lei Provincial nº 344 de 04 de setembro de 1856. Emancipação e criação do Município de Pau dos Ferros. Resolução do Conselho da Província. [S. l.], 1856.

Disponível em: <https://paudosferros.rn.gov.br/omunicipio.php>. Acesso em: 10 de nov. 2023.

BRASIL. Mapa do Turismo Brasileiro 2023. **SISMAPA**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>. Acesso em: 16 de nov. de 2023.

BRASIL. Ministério do Turismo. Sistema de Cadastro de Pessoas Físicas e Jurídicas que atuam no setor de turismo – Cadastur. Disponível em: <https://cadastur.turismo.gov.br> . Acesso em: 10 out. 2024

BRASIL. Ministério do Turismo. Modulo Operacional 1 Sensibilização. Brasília: Ministério do Turismo, 2007. Disponível em: <https://www.turismo.gov.br>. Acesso em: 01 out. 2024.

BRASIL. Ministério do Turismo. Modulo Operacional 3 Institucionalização das Instâncias de Governança Regionais. Brasília: Ministério do Turismo, 2007. Disponível em: <https://www.turismo.gov.br>. Acesso em: 01 out. 2024.

BRASIL. O que é Programa de Regionalização do Turismo? . **Ministério do Turismo**. Brasília, 2013. Disponível em: http://regionalizacao.turismo.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=26&Itemid=316. Acesso em: 20 de out. 2023.

BRASIL. Secretaria de Estado do Turismo do Rio Grande do Norte (SETURRN). Contrato nº 18/2022. **Contratada:** Start Consultoria. Natal, 2022.

CAMPOS, Adriana Fiorotti *et al.* Pesquisa científica nas ciências sociais aplicadas: uma contrinuição sobre o uso de banco de dados. **IV EIGEDIN**, São Paulo, v. 1, p. 1-18, 2020.

CARVALHO, Alan Francisco. Políticas Públicas em Turismo no Brasil. **Sociedade e Cultura**, Goiânia, v. 3, ed. 1, p. 97-109, 2000.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316.

CONCEIÇÃO, Cálidon Costa. Modelo analítico de governança regional de turismo - MAGRET. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 123-139, 2020.

CORIOLOANO, Luzia Neide Menezes Bezerra. Os limites do desenvolvimento e do turismo: o desafio da sustentabilidade. *Revista PASSOS*, Fortaleza, v.3, n.2, p. 161-175, 2003.

COSTA, Wanderley M. O Estado e as políticas territoriais no Brasil. **Contexto/EDUSP**. São Paulo, 1988.

CRUZ, Carlos Henrique Alves. Tapuias e mestiços nas aldeias e sertões do Norte: conflitos, contatos e práticas" religiosas" nas fronteiras coloniais (1680-1761). Tese de doutorado em História - Universidade Federal Fluminense, 2018.

- CRUZ, Rita de Cássia. Planejamento governamental do turismo: convergências e contradições na produção do espaço. **CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales**, San Pablo, dez. 2006, p. 337-350.
- CRUZ, Rita de Cássia. Políticas públicas de turismo do Brasil: território usado, território negligenciado. **Geosul**. Florianópolis, v. 20, n. 40, p. 27-43, jul./dez. 2005.
- DALLABRIDA, Valdir Roque. Governança territorial: a densidade institucional e o capital social no processo de gestão do desenvolvimento territorial. *Desenvolvimento em Questão*, v. 4, n. 7, p. 11-44, 2006. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/80/37>. Acesso em: 17 out. 2024.
- DIAS, Reinaldo. Planejamento do turismo: políticas de desenvolvimento do turismo no Brasil. 1. ed. - 3 reimpr. São Paulo: Atlas, 2008.
- DINIZ, Eli. “Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90”. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 385-415. 1995.
- DREHER, Marivalda. Turismo e regionalização: uma leitura das lógicas deste processo. *Anais do Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo – ANPTUR*, 2006. Disponível em: <https://www.anptur.org.br/anais/anais/files/5/35.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2024.
- ENDLICH, Angela Maria. Gestão territorial compartilhada em espaço não-metropolitanos. **XI Colóquio Internacional de Geografia**, Porto Alegre, ano 2007, v. 1, n. 1, p. 1-15, 2007.
- FARIAS, Carlos Aurélio. Ideias, conhecimentos e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [s. l.], fev. 2003, v. 18, n. 51, p. 21-30.
- FARAH, Marta Ferreira Santos. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do "campo de públicas". *Revista de Administração Pública*, v. 50, n. 6, p. 959-979, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612150981>. Acesso em: 08 ago. 2024.
- FERNANDES, Mariane de Oliveira. O conceito de território: reflexões conceituais e os enfoques na geografia contemporânea. **Revista de Geografia**, Pernambuco, ano 2012, v. 29, n. 2, p. 136-152, 2012.
- FONSECA, Maria Aparecida de Pontes. Programa de Regionalização do Turismo: Análise comparativa dos indicadores turísticos nos estados brasileiros de Santa Catarina, Rio de Janeiro e Rio Grande do Norte. *Ar@cne. Revista Electrónica de Recursos de Internet sobre Geografía y Ciencias Sociales*. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, nº 234, 1 de setembro de 2019. ISSN: 1578-0007.
- GIBBS, Graham. Análise de dados qualitativos. São Paulo: Editora Artmed S. A., 2009. ISBN 978-0-7619-4980-0.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. [S. l.]: Editora Atlas S.A., 2002. 1-175 p. ISBN 85-224-3169-8.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008. 1-196 p. ISBN 978-85-224-5142-5.

GONÇALVES, Alcindo. O conceito de governança. **Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito**. Fortaleza, v.1, p.1-16, 2005.

GONZÁLEZ, Fredy Enrique. Reflexões sobre alguns conceitos da pesquisa qualitativa. **Revista Pesquisa Qualitativa**, São Paulo, v. 8, n. 17, p. 155-183, 2020.

GOTTMANN, Jean. A evolução do conceito de território. **Social Science Information**, ago. 1975, v.14, n. 3, p. 29-47.

HAESBAERT, Rogério. O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Portal Cidades**. Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Acesso em: 15 de nov. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Regiões de Influência das Cidades – REGIC 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/regic>. Acesso em: 02 ago. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Portal Ipea*. Brasília, DF: Ipea, [2025?]. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 20 maio 2024.

KRIPKA, Rosana Maria et al. Pesquisa Documental: considerações sobre conceitos e características na Pesquisa Qualitativa. **Investigação Qualitativa em Educação**. Rio Grande do Sul, 2015, v. 2, p. 243-247.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos de metodologia científica*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEITE, Ristephany Kelly da Silva. Territorialidades indígenas: Paiaçú e Caboré na Ribeira do Apodi. **Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade**, [s. l.], v. 6, n. 1809, ed. especial, p. 1-12, 2020.

LUCINDA, Marco Antônio. Análise e Melhoria de Processos - Uma Abordagem Prática para Micro e Pequenas Empresas. Simplíssimo Livros Ltda, f. 66, p. 1-106, 2016.

MARANHÃO, Christiano Henrique da Silva. A trajetória histórica da institucionalização do turismo no Brasil. *Revista de Turismo Contemporâneo*, v. 5, n. 2, p. 238-259, 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/turismocontemporaneo/article/view/9522>. Acesso em: 05 nov. 2024.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 11. ed. São Paulo: Hucitec, 2009.

MORAES, Antonio Carlos R. Ordenamento territorial: uma conceituação para o planejamento estratégico. In: **Para pensar uma Política Nacional de Ordenamento Territorial**. Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR). Brasília, 2005, pp. 43-47.

OLIVEIRA, Anderson Matheus André de. Política pública de interiorização do turismo no semiárido potiguar: Martins e Portalegre em foco. Dissertação (Mestrado em Geografia - Ceres) - Centro de Ensino Superior do Seridó, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2022.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. Tradução de Maria Cecília França. 2. ed. São Paulo: Ática, 1993.

RODRIGUES, S.L.; SOUZA, M. O papel das Governanças na regionalização do turismo. **Revista Brasileira de Ecoturismo**, São Paulo, mai/ago 2015, v.8, n.2, p. 234-250.

ROSENAU, James N. Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial”. In: Rosenau, James N. e Czempiel, Ernst-Otto. **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Ed. Unb e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. p. 11-46.

RUSCHMANN, Doris V. *et al.* Indicadores de avaliação de governança em destinos turísticos: uma análise da aplicabilidade dos modelos propostos. **Applied Tourism**, Santa Catarina, v.2, n. 1, p. 128-148, 2017.

SANCHEZ, Joan. Eugeni. Geografia Política. **Editorial Sínteses**. Madrid, 1992.

SANTOS, Marcelo dos; SOUZA, Clécio da Silva; OLIVEIRA, Roberta Duarte de. Políticas Públicas de Turismo: Uma Análise da Evolução do Planejamento da Regionalização nos Planos Nacionais de Turismo. ID on line. Revista de Psicologia, v. 18, n. 65, p. 1-15, 2024. Disponível em: <https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/4012>. Acesso em: 11 dez. 2024.

SANTOS, Milton. O sistema técnico atual. In: SANTOS, Milton. **A natureza do espaço**. 2. ed. São Paulo: EDUSP, 1999. cap. 7, p. 111-122. ISBN 8531407133.

SANTOS, Milton. O território brasileiro: do passado ao presente. In: SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil: território e sociedade no século XXI**. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006. cap. 11, p. 249-259. ISBN 8501059390.

SAQUET, Marcos A. Território e identidade. **Anais do X Encontro de Geografia da América Latina**. São Paulo, mar. 2005.

SLAUGHTER, Anne-Marie. A nova ordem real do mundo. **Foreign Affairs**. São Paulo. v.2, out. 1997.

SILVA, Moacir Vieira da. O terciário e a centralidade urbanorregional de Mossoró/RN. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2009.

SOLHA, Karina Toledo. Política de turismo: desenvolvimento e implantação. In: RUSCHMANN, Doris; SOLHA, Karina. **Planejamento Turístico**. 1. ed. Barueri, SP: Manole, 2006. cap. 5, p. 89-123. ISBN 85-204-1573-3.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?lang=pt>. Acesso em: 01 dez. 2024.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Ambiente e território, dois conceitos cruciais. In: SOUZA, Marcelo Lopes de. **Ambiente e Território: uma introdução a ecologia política**. 1 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2019. cap. 1, p. 35-96. ISBN 9788528524377.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento*. In: CORRÊA, Roberto Lobato (Org.); ROSENDAHL, Zeny (Org.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 77-116.

START CONSULTORIA. Relatório de Meta 1: Estruturação e Fortalecimento das Instâncias de Governança Regionais nos Polos Turísticos do Rio Grande do Norte Plano de Trabalho. Natal: Start Consultoria Ltda, 2022.

START CONSULTORIA. Relatório de Meta 2: Estruturação e Fortalecimento das Instâncias de Governança Regionais nos Polos Turísticos do Rio Grande do Norte. Workshops de Sensibilização e Modelos de Gestão. Natal: Start Consultoria Ltda, 2022.

START CONSULTORIA. Relatório de Meta 3: Estruturação e Fortalecimento das Instâncias de Governança Regionais nos Polos Turísticos do Rio Grande do Norte. WORKSHOP DE ELABORAÇÃO DOS PLANOS DE TRABALHO DAS IGRs. Natal: Start Consultoria Ltda, 2022.

START CONSULTORIA. Relatório de Meta 3: Estruturação e Fortalecimento das Instâncias de Governança Regionais nos Polos Turísticos do Rio Grande do Norte. WORKSHOP PARA A CONSTRUÇÃO DOS INSTRUMENTOS LEGAIS DE FORMALIZAÇÃO. Natal: Start Consultoria Ltda, 2022.

THEISEN, Juares da Silva. A interdisciplinaridade como um movimento articulador no processo ensino-aprendizagem. **Revista Brasileira de Educação**, Santa Catarina, v. 14, n. 39, p. 545-554, 2008.

TUDE, João Martins. Conceitos gerais de políticas públicas. In: TUDE, João Martins *et al.* **Gestão de Políticas Públicas**. 1. ed. Curitiba/PR: IESDE Brasil, 2015. cap. 1, p. 11-36. ISBN 9788538746508.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. O conceito de território na Geografia. **Geotextos**, Bahia, ano 2024, v. 20, n. 1, p. 231-257, 2024.

APÊNDICES

APÊNDICE A – CARTA DE ANUÊNCIA



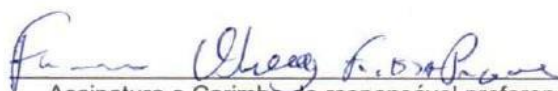
CARTA DE ANUÊNCIA

Eu, FRANCISCO USTINACI FEITA PAZCOAL
 CPF: 551.122.504.53, representante legal DA IGR Polo Turístico
DO OESTE POTIGUAR (nome
 da instituição), localizada no endereço: RUA JOÃO PESSOA 42,
3º ANDAR, CENTRO - APODI-RN

_____, inscrição sob o
 número 52.750.092/0001-20 (CNPJ ou registro equivalente), venho através deste documento,
 conceder a anuência para a realização da pesquisa intitulada: O TURISMO EM DESENVOLVIMENTO:
UM ESTUDO SOBRE AS POLÍTICAS DE FORTALECIMENTO DA INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA
REGIONAL DO POLO OESTE POTIGUAR, sob a coordenação de Hodalissa Cynara Alves de Oliveira
 , vinculado a Universidade do Estado do Rio Grande do Norte - UERN a ser realizada através da
Plataforma Google Meet, na modalidade remota, onde será desenvolvida a pesquisa, conforme
 descrição abaixo: O projeto de dissertação trata sobre a temática das políticas de regionalização do
turismo, destacando a discussão sobre a formalização da Instância de Governança Regional do Polo Oeste
Potiguar e como o ato de institucionalizar este órgão pode impactar no desenvolvimento econômico e
socioespacial dos 14 municípios que compõem este território turístico. Com isso a pesquisa busca
caracterizá-los numa perspectiva socioeconômica e turística, descrever ações desenvolvidas pela
Secretaria de Turismo do RN (SETUR) no período de formalização da IGR e analisar a participação dos
gestores neste processo, a fim de apresentar a dinâmica utilizada por todas as partes envolvidas neste
processo de formalização da IGR Polo Oeste Potiguar. É esperado que a presente pesquisa contribua
para o desenvolvimento de futuras investigações que englobam a temática sobre instâncias de
governança regional, uma vez que essa discussão ainda se mostra pouco abordada pela comunidade
acadêmica, tendo em vista que as dificuldades para referenciar trabalhos acadêmicos desta natureza é
uma realidade. (resumo da pesquisa), a qual transcorrerá no período de julho a outubro de 2024.

Esta instituição está ciente de suas responsabilidades, como instituição parceira do presente
 projeto de pesquisa. Ciente dos objetivos, métodos e técnicas que serão usados nesta pesquisa, concedo
 a ANUÊNCIA para o seu desenvolvimento.

Mossoró/RN, 19 / 03 / 2024


 Assinatura e Carimbo do responsável preferencialmente.
 Na inexistência do carimbo, Portaria de nomeação da função ou CPF.

APÊNDICE B – INSTRUMENTO DE PESQUISA



UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE – UERN
PRO-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO – PROPEG
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS – FACEM
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA – PPGeo

Título da pesquisa: O turismo em desenvolvimento: um estudo sobre as políticas de fortalecimento da Instância de Governança do Polo Oeste Potiguar.

Orientador(a): Profª Drª Rosa Maria Rodrigues Lopes.

Aluno Pesquisador: Hodalissa Cynara Alves de Oliveira.

INSTRUMENTO DE PESQUISA – ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

1. Idade?
2. Qual o nível de escolaridade?
3. Qual município está representando na IGR do Polo Oeste Potiguar?
4. Existem iniciativas ou projetos elaborados nos últimos 12 meses, pelo órgão municipal de turismo, para impulsionar a promoção do turismo na região?
5. O órgão público de turismo colabora com outras entidades locais (empresas privadas, ONGS, comunidade) para impulsionar o turismo? Se sim, como?
6. Quais são as estratégias de marketing utilizadas pelo município para atrair visitantes a nível regional e nacional?
7. Quais são os principais desafios enfrentados pela gestão municipal na promoção do turismo regional?
8. O município possui instrumentos de planejamento turístico? Se sim, qual(ais)?
9. Na sua opinião, como a institucionalização da IGR do Polo Oeste Potiguar impactou, direta ou indiretamente, no turismo municipal?
10. Existem ações integradas entre o município e os demais do Polo?
11. Como são tomadas as decisões dentro da IGR em relação ao turismo e como o órgão municipal de turismo participa desse processo?
12. Quais são os principais objetivos e prioridades da IGR do Polo Oeste Potiguar diante do desenvolvimento turístico na região e como o órgão público municipal contribui para alcançá-los?

ANEXOS

ANEXO A – REGISTO DE ATA E APROVAÇÃO DO ESTATUTO DA IGR

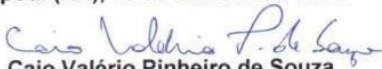


PRIMEIRO CARTÓRIO JUDICIÁRIO
EDWIGES PINHEIRO DA SILVA SOUZA
 Tabelião do 1º Ofício
JOSÉ ARAÚJO DE SOUZA
Bel. CAIO VALÉRIO PINHEIRO DE SOUZA
 Substitutos
 CNPJ: 08.481.442/0001-09.

REGISTRO

Prenotado no Protocolo sob o Número 398, fls. 77-V, datado de 10/10/2023, referente ao **REGISTRO da Ata de Fundação, Aprovação de Estatuto, Eleição e Posse da Diretoria e Conselho Fiscal do POLO TURISTICO DO OESTE POTIGUAR**, realizada em 08/08/2023, no Registro de Pessoas Jurídicas no Livro "A-11", sob nº de Ordem: **781**, às fls. **180 A 181**, deste 1º Cartório de Apodi – RN, feito em data de hoje. Emolumentos: R\$ 315,16, FDJ: 110,78; FCRCPN: R\$ 36,93; FRMP: R\$ 11,70 (guia nº. 0000002544512); FUNAF: R\$ 2,05; ISS: R\$ 14,98.

Apodi (RN), 10 de outubro de 2023.


Caio Valério Pinheiro de Souza
 Oficial Subst. do Reg. de Pessoas Jurídicas

O presente Registro supra refere-se ao **REGISTRO da Ata de Fundação, Aprovação de Estatuto, Eleição e Posse da Diretoria e Conselho Fiscal do POLO TURISTICO DO OESTE POTIGUAR**, realizada em 08/08/2023, cujo Registro foi feito em data de hoje no Livro **A-11**, sob o Número de Ordem: **781**, fls. **180 a 181**, consoante documento em anexo.

	Poder Judiciário do RN Selo Digital de Fiscalização Normal RN202300940370012917ECS Confira em: https://selodigital.tjrn.jus.br/		Poder Judiciário do RN Selo Digital de Fiscalização Normal RN202300940370012879BTS Confira em: https://selodigital.tjrn.jus.br/
	Prenotação		Registro

08481442/0001-09
 APODI CARTÓRIO PRIMEIRO
 OFÍCIO DE NOTAS
 RUA SÃO JOÃO BATISTA, 30
 CENTRO
 APODI - RN

ANEXO B – CERTIDÃO DE ATA

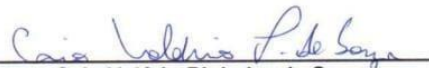


PRIMEIRO CARTÓRIO JUDICIÁRIO
EDWIGES PINHEIRO DA SILVA SOUZA
 Tabelião do 1º Ofício
 Oficial Privativo do Registro de Imóveis
 Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas
JOSÉ ARAÚJO DE SOUZA
Bel. CAIO VALÉRIO PINHEIRO DE SOUZA
 Substitutos Autorizados

C E R T I D ã O

CERTIFICO, em razão de meu Ofício, a pedido verbal de pessoa interessada, que a **Ata de Fundação, Aprovação de Estatuto, Eleição e Posse da Diretoria e Conselho Fiscal do POLO TURISTICO DO OESTE POTIGUAR**, realizada em 08/08/2023, encontra-se **REGISTRADA** no Livro "A-11", do Registro de Pessoas Jurídicas, sob o Número de Ordem **781**, às fls. **180 a 181**, em data de **10 de outubro de 2023**. O referido é verdade; Dou fé. **Dada e passada** nesta cidade de Apodi, Estado do Rio Grande do Norte, aos dez dias do mês de outubro do ano de dois mil e vinte e três. (10/10/2023). **EU**, , (Bel. Caio Valério Pinheiro de Souza), Oficial Substituto do Registro de Pessoas Jurídicas, fiz extrair a presente Certidão, achei conforme, subscrevo e assino. Emolumentos: R\$ 7,20, FDJ: 2,90; FRMP: R\$ 2,33 (Guia nº. 0000002544512); FCRCPN: R\$ 0,97; ISS: R\$ 0,36.

Apodi (RN), 10 de outubro de 2023.


Caio Valério Pinheiro de Souza
 Oficial Substituto do Reg. de Pessoas Jurídicas



Poder Judiciário do RN
 Selo Digital de Fiscalização
 Normal
 RN202300940370012879BTS
 Confira em: <https://selodigital.tjrn.jus.br/>


 APODI CARTÓRIO PRIMEIRO
 OFÍCIO DE NOTAS
 RUA SÃO JOÃO DO EVANGELISTA, 30
 CEP - 59700-000
 APODI - RN

Praça Francisco Pinto, 31 - Apodi-RN - Centro - CEP 59.700.000 - Fone: (84) 3333-2015 - E-mail: cartorioapodi1@gmail.com
 Oficial Privativo do Registro de Imóveis - Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas

CEP - 59700-000

APODI - RN