



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO
DOUTORADO EM TURISMO

EDSON DOMINGOS NASCIMENTO

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GOVERNANÇA DO TURISMO



Natal
2021

EDSON DOMINGOS NASCIMENTO

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GOVERNANÇA DO TURISMO

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Turismo, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Doutor em Turismo.

Área de Concentração: Gestão em Turismo

Orientadora: Rosana Mara Mazaro, Dra.

Natal
2021

Nascimento, Edson Domingos.

A participação social na Governança do Turismo / Edson Domingos
Nascimento. - 2021.

321f.: il.

Tese (Doutorado em Turismo) - Universidade Federal do Rio
Grande do Norte, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de
Pós-Graduação em Turismo. Natal, RN, 2021.

Orientadora: Profa. Dra. Rosana Mara Mazaro.

1. Governança no Turismo - Tese. 2. Participação Social - Tese.
3. Variáveis - Tese. 4. Instância Regional - Tese. 5. Métodos
Mistos - Tese. I. Mazaro, Rosana Mara. II. Universidade Federal do
Rio Grande do Norte. III. Título.

RN/UF/Biblioteca CCSA

CDU 352:338.48

EDSON DOMINGOS NASCIMENTO

Tese submetida ao Programa de Pós-graduação em Turismo, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como parte dos requisitos necessários para obtenção do título de Doutor em Turismo.

Natal, 17 de dezembro de 2021.

Banca Examinadora

Dra. Rosana Mara Mazaro
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Presidente - Orientadora

Dr. Sérgio Marques Júnior
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Membro Interno da Banca Examinadora

Dr. Aguinaldo Cesar Fratucci
Universidade Federal Fluminense
Membro Externo da Banca Examinadora

Dr. Carlos Manuel Martins da Costa
Universidade de Aveiro - Portugal
Membro Externo da Banca Examinadora

PhD. Fabio Carbone
Coventry University - Inglaterra
Membro Externo da Banca Examinadora

AGRADECIMENTOS

A conclusão de uma tese, representa um momento singular na vida acadêmica e profissional, vem carregada de um mix de emoções àqueles que cumprem a jornada. Mas, não devemos esquecer que o processo, perpassando por todas as etapas da pesquisa, apesar de não se estar sozinho, pois a obra se faz à muitas mãos, a caminhada é solitária.

Neste momento, o sentimento é de gratidão, em primeiro lugar, e sempre, gratidão ao Pai, por permitir a realização deste objetivo. Agradecer a todos que contribuíram de alguma forma no empreendimento da pesquisa, principalmente, a todas as pessoas que vivenciam a governança do turismo nas regiões observadas, fui muito bem recebido, muito obrigado.

Meu sincero reconhecimento, as duas instituições que fazem parte da minha vida; O Instituto Federal do Piauí (IFPI) que viabilizou a experiência do doutorado, em especial, ao time do Campus Pedro II. E a Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), por ter me acolhido, e disponibilizado toda a estrutura e profissionais para o desenvolvimento pessoal, acadêmico e a conclusão da pesquisa.

Ao Professor Sérgio Marques, muito obrigado, foi o primeiro a estender a mão e oportunizar minha inserção como aluno especial em sua disciplina. Agradeço professor por ter me apresentado o ‘caranguejo’, além evidentemente, de todos os conhecimentos. A orientadora Professora Rosana Mazaro, obrigado por ter confiado na proposta de trabalho e pelas orientações significativas.

Não poderia deixar de agradecer a turma de 2017; as trocas de experiências, as expectativas, são vivências que nos enriquecem enquanto pessoas. Foi deste contexto que emergiu o grupo de estudos, e um agradecimento especial as colegas e doutoras; Clebia, Moema, obrigado pelas parcerias e amizade; a Suellen, por compartilhar todas as emoções e pressões que um doutoramento proporciona.

Agradecer a banca examinadora, é um privilégio e que muito nos honra, ter professores respeitados e qualificados, muito obrigado por oferecer suas experiências e visões na análise da pesquisa e conceder críticas, observações, que serão contribuições valiosas para a tese.

E por fim, e sem dúvida, o mais importante, meus profundos agradecimentos a minha família, aqueles que já regressaram (*In Memoriam*), e aqueles que continuam companheiros dessa viagem, que denominamos de vida.

*“Navegar é preciso [a ciência é preciso],
viver não é preciso”.*
(Pompeo – Patriarca - Fernando Pessoa).

RESUMO

Nascimento, E. D. (2021). *A Participação Social na Governança do Turismo* (Tese de Doutorado). Programa de Pós-graduação em Turismo, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, Brasil.

A governança no turismo se apresenta como um tipo de gestão compartilhada entre o poder público, o setor privado e a sociedade. Neste cenário, a participação social é compreendida como fator relevante na elaboração e na execução de ações para o desenvolvimento do turismo, tornando-se um conceito ‘politicamente correto’, com respaldo no discurso acadêmico e nas diretrizes das políticas públicas. No entanto, observa-se que a investigação sobre a participação social e os seus efeitos no contexto dos destinos e regiões turísticas, encontra-se incipiente, há escassez de debate e compreensão sobre os tipos de participação praticados nos espaços e instrumentos da gestão pública do turismo. Diante do exposto, o objetivo desta pesquisa é analisar a participação social nas Instâncias de Governança Regionais de Turismo (IGRs). Para viabilizar metodologicamente a pesquisa, utilizou-se uma abordagem multiparadigmática, com a adoção de métodos mistos, esteados em instrumentos e procedimentos qualitativos e quantitativos. A área de estudo atende a três regiões turísticas consolidadas no Programa de Regionalização do Turismo (PRT); Seridó – RN; Nascentes das Gerais e Canastra – MG; e Uva e Vinho - RS. A presente proposta tem como relevância ampliar o debate sobre a participação social no desenvolvimento de políticas públicas do turismo, e contribuir para a compreensão da gestão nas regiões turísticas, ao identificar as variáveis da participação e as dimensões da governança, e como elas impactam nos resultados para o desenvolvimento do turismo regional. Como resultado, a pesquisa possibilitou verificar que há múltiplas experiências de governança no Brasil, e que a participação social não é discutida nas regiões turísticas, e sim, consentida como ‘validade universal’ pela maioria da literatura, alojadas nas recomendações do Ministério do Turismo, no discurso politicamente correto de atores, ou ainda, na compreensão superficial daqueles que estão envolvidos com o turismo, sua prática ocorre de forma pulverizada, inserida ou orbitando as IGRs, desempenhando papel coadjuvante no processo de gestão. Em relação aos preditores da participação, identificou-se quatro variáveis comuns aos casos analisados: apego ao lugar, orgulho da região, benefícios individuais e confiança.

Palavras-chave: Governança no Turismo, Participação Social, Variáveis, Instância Regional, Métodos Mistos.

ABSTRACT

Nascimento, E. D. (2021). *Social Participation in Tourism Governance* (Doctoral Thesis). Programa de Pós-graduação em Turismo, Centro de Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, Brasil.

Governance in tourism is seen as a type of shared management conducted by the government, the private sector, and the society. In this scenario, social participation is understood as a relevant factor in conceiving and implementing actions in order to develop tourism, thus becoming a “politically correct” concept supported by both academic discourse and public policy guidelines. However, studies on social participation and its effects in the context of touristic destinations and regions are incipient. There is a lack of debates on and understanding of the types of participation practiced in the places of public tourism management and by means of its instruments. Therefore, the aim of this research is to analyze social participation in the Regional Instances of Tourism Governance. To achieve methodological viability, a multiparadigmatic approach was used, with the adoption of mixed methods, based on both qualitative and quantitative instruments and procedures. The study scope covers three touristic regions consolidated in the Tourism Regionalization Program: Seridó – RN, Nascentes das Gerais e Canastra – MG and Uva e Vinho – RS. The relevance of this research proposal resides in the broadening of the debate about social participation in the development of tourism public policies and contribute to the understanding of management in touristic regions by identifying the variables of participation, the dimensions of governance and how they impact the results of the development of regional tourism. As a result, the research enabled verifying that there are multiple governance experiences in Brazil, and that social participation is not discussed in tourist regions, but accepted as 'universal validity' by most of the literature, sheltered in the recommendations of the Ministry of Tourism, in the politically correct speech of the actors, or even in the superficial understanding of those involved with tourism, its practice is carried out in a pulverized manner, inserted or orbiting the governance instances, merely performing a supporting role in the management process. Regarding the predictors of participation, four variables were identified common to the cases analyzed: attachment to the place, pride of the region, individual benefits and trust.

Keywords: Tourism Governance, Social Participation, Variables, Regional Instance, Mixed Methods.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Desenho Estrutural do Estudo	21
Figura 2 – <i>Design</i> Metodológico do Estudo.....	23
Figura 3 – Delineamento da Pesquisa	26
Figura 4 – Primeira Etapa do Proknow-C	29
Figura 5 – Tipologia da Participação de Arnstein	79
Figura 6 – Tipologia de Connor	80
Figura 7 – Tipologia da Participação de Choguill	85
Figura 8 – Tipologia de acordo com os Níveis de Participação.....	91
Figura 9 – Pôster de um estudante francês	98
Figura 10 – Divisão Regional de 1945 e Figura 11 – Proposta de Divisão Regional 2001.	107
Figura 12– Estrutura Organizacional do PRT	109
Figura 13 – Gráfico das IGRs Formalizadas por Unidades da Federação	111
Figura 14 – Matriz de Tipologia de Governança.....	114
Figura 15 – Matriz de Tipologia de Governança Atualizada.....	116
Figura 16 – Região Turística Uva e Vinho.....	121
Figura 17 – Municípios da Região Turística Uva e Vinho – RS.....	122
Figura 18 – Polo de Turismo do Seridó.....	126
Figura 19 – Municípios do Polo de Turismo do Seridó – RN.....	127
Figura 20 – Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra - MG.....	132
Figura 21 – Municípios do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra – MG	134
Figura 22 – Modelo Estrutural de Análise Proposto	155
Figura 23 – Gráfico da Rede de Turismo do Polo Seridó	184
Figura 24 – Modelo Estrutural do Polo Seridó.....	196
Figura 25 – Modelo Estrutural Nascentes das Gerais e Canastra.....	216
Figura 26 – Gráfico da Rede de Turismo da Região Uva e Vinho.....	243
Figura 27 – Modelo Estrutural Região Uva e Vinho	255

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Características dos Paradigmas.....	25
Quadro 2 – Palavras-chave da pesquisa	30
Quadro 3 – Banco de Artigos Bruto.....	31
Quadro 4 – Portfólio dos Artigos Selecionados para o tema das variáveis da participação social na governança no turismo.....	32
Quadro 5 – Tipos de Entrevistas	34
Quadro 6 – Roteiro da Entrevista	35
Quadro 7– Palavras-chave da pesquisa	38
Quadro 8 – Banco de Artigos Bruto.....	38
Quadro 9 – Portfólio de Artigos selecionados para o tema das dimensões da governança no turismo	39
Quadro 10 – Exemplo de uma Escala do Tipo Likert	41
Quadro 11 – Temas centrais da pesquisa apresentados em eventos e periódicos ..	43
Quadro 12 – Categorias de Análise dos Questionários.....	46
Quadro 13 – Índices de Ajustamento do Modelo.....	51
Quadro 14 – Alinhamento da Pesquisa.....	53
Quadro 15 – Posicionamento do PRT nos Planos Nacionais de Turismo.....	66
Quadro 16 – Número de Regiões Turísticas do PRT	68
Quadro 17 – Tipologia da Participação de Bordenave	81
Quadro 18 – Tipologia da Participação de Pretty	83
Quadro 19 – Tipologia da Participação de Tosun	86
Quadro 20 – Tipologia da Participação de Nogueira.....	88
Quadro 21– Matriz das Tipologias da Participação	90
Quadro 22 – Modelos Jurídicos de Instâncias de Governança Regional*.....	112
Quadro 23 – Municípios que integram a Região Uva e Vinho.....	123
Quadro 24 – Municípios que integram o Polo de Turismo Seridó	129
Quadro 25 – Municípios que integram o Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra.....	135
Quadro 26 – Princípios da Governança	147
Quadro 27 – Princípios da Governança/Referências	151
Quadro 28 – Portfólio dos Estudos sobre Instrumentos de Avaliação de Governança no Turismo	152
Quadro 29 – Dimensões e Variáveis do Modelo Proposto	156

Quadro 30 – Perfil da Amostra dos Membros do Conselho do Polo Seridó	165
Quadro 31– Análise dos Questionários Aplicados na IGR do polo Seridó-RN.....	166
Quadro 32 – Atividades de Participação dos Membros do Conselho de Turismo do Seridó	179
Quadro 33 – Atores e Símbolos da Rede de Turismo do Polo do Seridó	183
Quadro 34 – Medidas de Centralidade de Rede de Turismo do Polo Seridó	186
Quadro 35 – Perfil da Amostra do Questionário Quantitativo.....	190
Quadro 36 – Indicadores da Análise Fatorial Exploratória	191
Quadro 37 – Estimativa dos valores de confiabilidade composta e variância extraída dos constructos	193
Quadro 38 – Índices de Qualidade de Ajustamento do Modelo	198
Quadro 39 – Perfil da Amostra dos Membros da Associação do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra.....	199
Quadro 40 – Análise dos Questionários Aplicados na IGR do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra (continua).....	200
Quadro 41 – Perfil da Amostra do Questionário Quantitativo.....	211
Quadro 42 – Indicadores da Análise Fatorial Exploratória	212
Quadro 43 – Estimativa dos valores de confiabilidade composta e variância extraída dos constructos	214
Quadro 44 – Índices de Qualidade de Ajustamento do Modelo	218
Quadro 45 – Perfil da Amostra dos Membros da Atuaserra.....	220
Quadro 46 – Análise dos Questionários Aplicados na IGR da Região Turística Uva e Vinho	221
Quadro 47 – Atividades de Participação dos Membros da Atuaserra	238
Quadro 48 – Atores e Símbolos da Rede de Turismo da Região Uva e Vinho	244
Quadro 49 – Medidas de Centralidade de Rede de Turismo da Região Uva e Vinho	245
Quadro 50 – Perfil da Amostra do Questionário Quantitativo.....	249
Quadro 51 – Indicadores da Análise Fatorial Exploratória	250
Quadro 52 – Estimativa dos valores de confiabilidade composta e variância extraída dos constructos	252
Quadro 53 – Índices de Qualidade de Ajustamento do Modelo	256

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	- Associação Brasileira de Normas Técnicas
ACIV	- Associação Comercial e Industrial de Veranópolis
ADESE	- Agência de Desenvolvimento Sustentável do Seridó
AFE	- Análise Fatorial Exploratória
AMEG	- Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Rio Grande
AMESNE	- Associação dos Municípios da Encosta Superior Nordeste
AMPRORQUA	- Associação das Mulheres Produtoras Rurais da Comunidade Quandú
AMSO	- Associação dos Municípios do Seridó Oriental
AMTURVALES	- Associação dos Municípios de Turismo da Região dos Vales
APROVALE	- Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos
ASPROVINHO	- Associação dos Produtores de Vinho de Pinto Bandeira
AVE	- Avaliação da Variância Extraída
AMOS	- Analysis of Moment Estructure
ANPTUR	- Associação Nacional de Pesquisadores em Turismo
APA	- American Psychological Association
ATUASERRA	- Associação do Turismo da Serra Nordeste
BDTD	- Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BID	- Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	- Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNB	- Banco do Nordeste do Brasil
CADASTUR	- Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos
CIF	- Comparative Fix Index (Índice de Ajuste Comparativo)
CMIN/DF	- Qui-Quadrado Normalizado sobre o Grau de Liberdade
CISGA	- Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Serra Gaúcha
CODEMIG	- Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais
COMTUR	- Conselho Municipal de Turismo
CONDESUS	- Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Região dos Campos de Cima da Serra
CONETUR	- Conselho Estadual de Turismo
CONTUR	- Conselho Regional das Hortênsias
COVID-19	- Coronavírus – 2019
CTPS	- Conselho de Turismo do Polo Seridó
CPRM	- Companhia de Pesquisa e Recursos Minerais – Serviço Geológico do Brasil
CRACAS	- Associação Regional de Artesanato Seridó
CRFB	- Constituição da República Federativa do Brasil
EMPROTUR	- Empresa Potiguar de Promoção Turística
EPAMIG	- Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais
ES	- Espanha
FECITUR	- Federação dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais
FELCS	- Faculdade de Engenharia, Letras e Ciências Sociais
FMI	- Fundo Monetário Internacional
FUMTUR	- Fundo Municipal de Turismo
GEOPARQUE	- Consórcio Público Intermunicipal
SERIDÓ	
GFI	- Goodness-Of-Fit Index (Índice de Qualidade de Ajuste)
GTZ	- German Technical Cooperation Agency
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBM	- International Business Machines Corporation
ICMS	- Imposto de Circulação sobre Mercadorias e Serviços
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano

IDHM	- Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IFRS	- Instituto Federal do Rio Grande do Sul
IGR	- Instância de Governança Regional
IMED	- Instituto de Medicina, Estudos e Desenvolvimento
INVTUR	- International Tourism Conference
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISSQN	- Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza
KMO	- Kaiser Meyer Okin
MEE	- Modelagem de Equações Estruturais
MG	- Minas Gerais
MTUR	- Ministério do Turismo
OCDE	- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	- Organização das Nações Unidas
OSCIP	- Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PCFI	- Parsimony Comparative Fit Index (Índice de Ajuste de Parcimônia Comparativo)
PGFI	- Parsimony Goodness-Of-Fit Index (Índice de Adequação de Parcimônia)
PIB	- Produto Interno Bruto
PMC	- Prefeitura Municipal de Capitólio
PNT	- Política Nacional de Turismo
PNMT	- Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PNUD	- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGTUR	- Programa de Pós-Graduação em Turismo
PRODETUR	- Programa de Desenvolvimento do Turismo
PROKNOW-C	- Knowledge Development Process – Construtivist
PRT	- Programa de Regionalização do Turismo
PT	- Portugal
RN	- Rio Grande do Norte
RS	- Rio Grande do Sul
SEBRAE	- Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SECULT – MG	- Secretaria de Estado de Cultura e Turismo de Minas Gerais
SEGH	- Sindicato Empresarial de Gastronomia e Hotelaria
SENAC	- Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SETUR – RN	- Secretaria de Estado do Turismo do Rio Grande do Norte
SETUR – RS	- Secretaria de Estado do Turismo do Rio Grande do Sul
SICREDI	- Sistema de Cooperativa de Crédito Serrana
SOCIETUR	- Sociedad de Investigadores em Turismo de Chile
SPSS	- Statistical Package for the Social Sciences
RMSEA	- Root Mean Square Error of Approximation (Erro Médio Quadrado de Aproximação)
TBC	- Turismo de Base Comunitária
UCS	- Universidade Caxias do Sul
UF	- Unidade da Federação
UFPE	- Universidade Federal de Pernambuco
UFPR	- Universidade Federal do Paraná
UFRN	- Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UNESCO	- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICNEC	- Centro Universitário Cenecista
UNIVALE	- Universidade do Vale do Itajaí
ZOPP	- Ziel-Orientierte Projekt Planung

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CONTEXTUALIZAÇÃO DO ESTUDO.....	15
ORGANIZAÇÃO DO TEXTO.....	19
REFERÊNCIAS.....	22
1. ESTRATÉGICA METODOLÓGICA	23
1.1 PARADIGMAS FILOSÓFICOS DA PESQUISA	23
1.2 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	26
1.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS	28
1.3.1 Procedimentos de Coleta de Dados Qualitativos	28
1.3.2 Procedimentos de Coleta de Dados Quantitativos.....	37
1.3.3 Outros Procedimentos Metodológicos.....	43
1.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE ANÁLISE DE DADOS.....	45
1.4.1 Análise dos Dados Qualitativos.....	45
1.4.2 Análise dos Dados Quantitativos	48
1.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO	52
REFERÊNCIAS.....	54
2. GOVERNANÇA NO TURISMO.....	57
2.1 ABORDAGEM HISTÓRICA E CONCEITUAL DA GOVERNANÇA NO TURISMO	57
2.2 A DESCENTRALIZAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE TURISMO E O PROCESSO DE GOVERNANÇA TURÍSTICA.....	60
2.3 O MINISTÉRIO DO TURISMO E OS PROGRAMAS NACIONAIS: PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO E O PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO.....	64
2.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO	70
REFERÊNCIAS.....	72
3. PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NO PROCESSO DE GOVERNANÇA TURÍSTICA	76
3.1 PARTICIPAÇÃO SOCIAL...DO QUE ESTAMOS FALANDO?	76
3.2 TIPOLOGIA DA PARTICIPAÇÃO	78
3.3 A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GOVERNANÇA DO TURISMO	93
3.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO	97
REFERÊNCIAS.....	99

4. INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA REGIONAIS.....	104
4.1 REGIONALIZAÇÃO, APENAS UMA ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL? DO QUE MAIS PRECISAMOS SABER?.....	104
4.2 O PROCESSO DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO: SOB A PERSPECTIVA DA GOVERNANÇA.....	108
4.3 TIPOLOGIA DA GOVERNANÇA.....	113
4.4 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO.....	117
4.4.1 A Regionalização do turismo no Rio Grande do Sul: breve histórico	117
4.4.2 Instância de Governança Regional da Região Uva e Vinho (RS)	119
4.4.3 A Regionalização do turismo no Rio Grande do Norte: breve histórico .	125
4.4.4 Instância de Governança Regional do Polo de Turismo de Seridó (RN).130	
4.4.5 A Regionalização do turismo em Minas Gerais: breve histórico	131
4.4.6 Instância de Governança Regional do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra (MG).....	133
4.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO	136
REFERÊNCIAS.....	139
5. AS DIMENSÕES DA GOVERNANÇA NO TURISMO	145
5.1 AS DIMENSÕES DA GOVERNANÇA.....	145
5.2 MODELO ESTRUTURAL DE ANÁLISE: UMA PROPOSTA	153
5.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO	158
REFERÊNCIAS.....	160
6. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA.....	164
6.1 ANÁLISE DOS DADOS QUALITATIVOS DO POLO DE TURISMO DO SERIDÓ	164
6.2 ANÁLISE DOS DADOS QUANTITATIVOS DO POLO DE TURISMO DO SERIDÓ	189
6.3 ANÁLISE DOS DADOS QUALITATIVOS DO CIRCUITO TURÍSTICO NASCENTES DAS GERAIS E CANASTRA.....	198
6.4 ANÁLISE DOS DADOS QUANTITATIVOS DO CIRCUITO TURÍSTICO NASCENTES DAS GERAIS E CANASTRA.....	210
6.5 ANÁLISE DOS DADOS QUALITATIVOS DA REGIÃO TURÍSTICA UVA E VINHO	219
6.6 ANÁLISE DOS DADOS QUANTITATIVOS DA REGIÃO TURÍSTICA UVA E VINHO	248

6.7 DO SERTÃO POTIGUAR, PASSANDO PELO MAR DE MINAS, ATÉ AS SERRAS GAÚCHAS COBERTAS POR PARREIRAIS.....	257
CONSIDERAÇÕES FINAIS	269
APÊNDICES	275
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO QUANTITATIVO	276
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO QUALITATIVO.....	278
APÊNDICE C – ROTEIRO DA ENTREVISTA COM AS SECRETARIAS DE ESTADO DO TURISMO (MG, RN E RS).....	279
APÊNDICE D – QUADRO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO APLICADO NAS IGRS	280
APÊNDICE E – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)	281
APÊNDICE F - MATRIZ DE ADJACÊNCIA DA REDE DO POLO DE TURISMO DO SERIDÓ - RN.....	283
APÊNDICE G - MATRIZ DE ADJACÊNCIA DA REDE DA REGIÃO TURÍSTICA UVA E VINHO - RS.....	287
ANEXOS	288
ANEXO A – PARTE DA ATA DE FUNDAÇÃO DA ATUASERRA.....	289
ANEXO B – LEI DE CRIAÇÃO DO POLO DE TURISMO DO SERIDÓ	290
ANEXO C – ATA DE REELEIÇÃO DA INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA DO CIRCUITO TURÍSTICO NASCENTES DAS GERAIS E CANASTRA - MG.....	298
ANEXO D – RESOLUÇÃO SECULT/MG Nº. 16, DE 08 DE ABRIL DE 2020.	303
ANEXO E – ATESTADO DE INEXIGILIDADE DA ATUASERRA	310
ANEXO F – PORTARIA N. 41 DE 26 DE NOVEMBRO DE 2021	314

INTRODUÇÃO

CONTEXTUALIZAÇÃO DO ESTUDO

O presente trabalho dedica-se ao estudo sobre a participação social na governança do turismo, com foco na instância regional, responsável pelo planejamento e gestão do turismo nas regiões turísticas, formuladas pelo Programa de Regionalização do Turismo (PRT). A Instância de Governança Regional (IGR), conceitualmente, é um instrumento de gestão compartilhada, formado pelo poder público, setor privado e a sociedade.

O Brasil possui 333 regiões turísticas que compreendem 2.694 municípios (Ministério do Turismo [MTUR], 2019), cada região com suas especificidades, cada município em um estágio de desenvolvimento turístico particular e a presença de multi-atores, em muitos casos sem organização, o que torna o cenário complexo e laborioso para gestão.

A IGR está presente no cenário das políticas públicas do turismo no Brasil desde a década de 1960, mas, desperta atenção para estudos a partir do PRT, no início dos anos 2000. Neste contexto, é notório que os estudos entre parcerias público privada e outros temas despertaram interesse de pesquisadores, no entanto, o foco agora está se transferindo para a seara da sociedade civil e dos indivíduos e o seu papel na esfera pública como espaço democrático (Dredge & Whitford, 2011).

A investigação sobre participação social em ações governamentais tem recebido atenção da literatura desde a década de 1960, como por exemplo, o trabalho seminal de Arnstein (1969), que apresenta uma tipologia com formato de uma escada, com oito níveis de participação. Este estudo influenciou outras pesquisas como; Connor (1988); Choguill (1996); Tosun (2000); Pretty (2005), entre outros.

Em relação a governança no turismo, a literatura em sua maioria, pactua que a participação social é fundamental e deve ser incentivada (Buvnich, 2014; World Bank, 1992; e Brito et al., 2015). A participação social no desenvolvimento da atividade turística é dita como imprescindível nos modelos de planejamento atuais e se encontra facilmente alojada no discurso de consultores, gestores e políticos.

A participação é um elemento central, na formulação e execução de ações de planejamento do PRT, estimula o exercício da cidadania, desenvolve o tecido sociopolítico, com práticas administrativas sustentáveis para a região (Mtur, 2004).

Este é o discurso do governo, na prática, observa-se um cenário que necessita de ampliação na investigação. Percebe-se que poucos estudos conferiram um olhar crítico sobre o tipo e como se pratica a participação na governança do turismo, e mais, que resultados está gerando no desenvolvimento das regiões turísticas.

Araújo (2009; Tosun,1999) corroboram com essa assertiva quando relata que, apesar da importância de a participação ser anunciada em inúmeros instrumentos legais e pesquisas acadêmicas, não se tem um debate mais profundo sobre o fenômeno no campo dos estudos do turismo. A participação social é mais fácil defender do que ser conquistada (Göymen, 2000), e acolhida como validade universal (Tosun, 1999; Minasi, Kaizer & Mesquita, 2021).

A partir do que foi exposto, este estudo parte da indagação: De que forma se configura a participação social nas Instâncias de Governança Regionais? Ao ampliar a investigação sobre a temática, com foco na compreensão da dinâmica dos atores presentes na gestão das IGRs, este estudo, contribuirá para o debate acadêmico e a formulação de instrumentos de governança mais eficazes.

Esta pesquisa centra-se em dois temas, de forma convergente: participação social e governança turística. A participação social está alicerçada na ampla compreensão de sua importância para o desenvolvimento do turismo, caracteriza-se como um termo politicamente correto, demasiadamente propagado e de estudos incipientes. O termo governança, é multidimensional, o que explica algumas das dificuldades na construção de um corpo crítico da literatura (Ruhanen et al., 2010). Diante do exposto, esta proposta tem como Objetivo Central: Analisar a participação social nas Instâncias de Governança Regionais de Turismo.

Para viabilizar o objetivo central, constitui-se os objetivos intermediários:

- a. Caracterizar os modelos de instâncias de governança regionais, encontrados nas regiões turísticas.
- b. Identificar a tipologia da participação social e sua efetividade, na instância de governança regional;
- c. Investigar os preditores da participação social e as dimensões que influenciam na governança do turismo;

Diante do cenário apresentado até aqui, esta pesquisa inicia-se com base nos seguintes pressupostos:

Pressuposto 1 – A participação social nas instâncias de governança regionais não é efetiva e, portanto, não gera resultados satisfatórios para o desenvolvimento turístico da região.

Pressuposto 2 - Os modelos de governança do turismo no Brasil, assume múltiplas formas, de acordo com o contexto e os arranjos dos atores sociais nas regiões.

Entende-se, que uma investigação sobre as especificações peculiares da governança do turismo e da participação social poderá gerar conhecimento que possa contribuir para o planejamento e a condução de práticas mais eficientes e eficazes de gestão das instâncias de governanças turísticas. Igualmente, emerge para o debate acadêmico temas que necessitam de aproximação teórica, visto que carecem de ampliação da discussão.

Sob o olhar superficial e desatento, a ideia que se apresenta é que a governança segue uma direção institucional formatada pelo Ministério do Turismo, isto é, que as instâncias de governança no país, obedecem a um mesmo desenho organizacional.

No entanto, ao se aproximar dos contextos vivenciados nas regiões, percebe-se que existem vários modelos instituídos pelo programa de regionalização, e externos a ele. Por modelos instituídos, não se refere aqui a constituição jurídica, mas sim, aos arranjos dos atores que constituem as instâncias.

As políticas públicas do turismo, planejamento e gestão e as implicações sociais nos destinos turísticos, sempre permearam os interesses e estudos do autor desta pesquisa. O doutorado possibilita trilhar mais uma vez, as veredas das políticas públicas, revisitando temáticas abordadas no trabalho de graduação e no mestrado, em uma jornada mais criteriosa e complexa, na associação da participação social e a governança, nas instâncias regionais de turismo.

As temáticas relacionadas neste trabalho necessitam da ampliação de investigação, lançando luz sobre outras perspectivas e aplicando estratégias que associem métodos e instrumentos distintos, com a finalidade de criar melhores condições de aproximação dos temas, nos contextos analisados.

Em relação a metodologia adotou-se o método misto (Gray, 2012), na associação das abordagens qualitativa e quantitativa, por se entender que a utilização dessa estratégia, permite o uso de técnicas e ferramentas que serão capazes de levantar um maior contingente de dados, envolvendo dois termos complexos.

Observa-se que os temas governança e participação social necessitam de arcabouço teórico, quando trabalhados em configuração correlacional. As instâncias regionais, adotam estruturas distintas no Brasil, e, portanto, é preciso verificar se a tipologia da governança regional possui relação com o tipo de participação, e que efeitos produzem.

A área de estudo foi delimitada com a abrangência de três instâncias de governança pertencentes as regiões:

- ✓ Conselho de Turismo do Polo do Seridó (RN) – é uma entidade consultiva criada em 2008;
- ✓ Associação de Turismo da Serra Nordeste (Atuaserra) - é uma entidade que funciona desde 1960, formalizada em 1985 e IGR da Região Uva e Vinho (RS).
- ✓ Associação Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra (MG). – é uma entidade que funciona (formalizada) desde 2001.

Neste recorte geográfico, se procurou atender três macrorregiões; Nordeste, Sudeste e Sul, compreendendo três estados da federação: Rio Grande do Norte, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Os critérios de seleção das IGRs, estão embasados na consolidação pelo tempo, todas estão a mais de uma década de funcionamento ininterrupto, e nos contextos distintos, que envolve cultura, mercado, atores sociais, entre outros.

A tese teve sua estrutura configurada no formato de capítulos autônomos, aspirando uma melhor compreensão dos temas abordados pelo leitor e a praticidade à publicação de artigos em periódicos científicos. Neste modelo de estruturação, algumas informações e referências relacionadas aos temas centrais, se repetem em alguns capítulos, pela imprescindibilidade da contextualização e dos argumentos levantados nos artigos.

Os capítulos são compostos de apresentação, referencial teórico sobre o tema específico, a discussão na conjectura da governança turística e participação social nas IGRs, e por fim, considerações finais e referências.

Para esclarecimentos iniciais que permita ao leitor uma compreensão precisa sobre os temas centrais da tese, pontua-se que a discussão sobre governança no turismo estará com o foco na governança pública, portanto não abrangendo a

corporativa. Em relação a participação social, se refere a ação, envolvimento da sociedade como um todo, considerando termos como; sociedade civil (apesar de se evitar a utilização, a não ser por citação); comunidade local, partes interessadas, assim como, sua expressão em inglês – *stakeholders*. O termo sociedade civil, será evitado por ser difuso e com limites tênues.

É válido relatar, como último esclarecimento, que esta pesquisa foi realizada durante a pandemia da Covid-19, considerada a maior crise sanitária e humanitária do século XXI (Lima, Buss & Paes-Sousa, 2020). O pré-teste foi realizado no ápice da primeira onda, e a pesquisa de campo, sofreu restrições, devido a sua execução ocorrer em plena segunda onda. Em que, decretos estaduais fecharam serviços e empresas, e o turismo foi um dos setores mais afetados.

ORGANIZAÇÃO DO TEXTO

O presente trabalho está organizado em introdução, seis capítulos autônomos, e as considerações finais, apresentados de maneira lógica e sequencial no intuito de facilitar a leitura e a compreensão sobre o caminho percorrido no decurso da construção da investigação, no que concerne a participação social nos instrumentos de governança regional do turismo.

A introdução apresenta os temas centrais, a linha de argumentação que conduzirá o trabalho na correlação entre participação social e governança turística, bem como; problema, objetivos, pressupostos, justificativa e relevância da pesquisa. E descreve sobre a estruturação e as regras de normatização aplicadas.

O primeiro capítulo, compreende a estratégia adotada para desenvolver este estudo sob a perspectiva multiparadigmática. Em relação ao procedimento da pesquisa, definiu-se como métodos mistos, por acolher as abordagens qualitativa e quantitativa. E por fim, apresenta-se as técnicas a serem utilizadas durante o estudo, o tipo de pesquisa e as etapas dos procedimentos de coleta e análise dos dados.

O segundo capítulo aborda a governança no turismo, destacando aspectos de conceituação, tipologia e aplicação. Estuda-se também a criação e a execução de dois programas nacionais; o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) e o Programa de Regionalização do Turismo (PRT), que marcaram a consolidação da linha diretiva da política pública nacional sobre a descentralização do setor, com a

implantação de espaços de inclusão de outros atores para o planejamento e gestão do turismo.

No terceiro capítulo, discorre-se sobre um dos temas centrais deste trabalho, a participação social, apresentando a tipologia, seus parâmetros conceituais; os instrumentos da participação social na política do turismo; e os espaços de governança.

O quarto capítulo, se explicita a caracterização do recorte geográfico, constituído das instâncias regionais analisadas nesta investigação, a saber: Polo Seridó no Rio Grande do Norte; Região Uva e Vinho, no Rio Grande do Sul; e o Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra, em Minas Gerais. Justifica-se a definição do objeto e demonstra-se a contextualização de cada unidade, a estrutura, composição da Instância de Governança Regional (IGR) e da região turística.

No quinto capítulo, aborda-se os princípios da governança, a construção das dimensões que serão testadas e os modelos teóricos estudados e suas aplicações. Apresenta-se o Modelo Estrutural de Análise que compreende as relações causais entre a participação social e a governança turística, contendo suas variáveis e dimensões.

O sexto capítulo, traz a luz, a discussão dos resultados extraídos da pesquisa nas três regiões estudadas. Por fim, tem-se as considerações finais, pontuando os principais resultados e deduções encontrados com a realização da investigação, suas limitações e recomendações. Complementa-se com os apêndices e anexos.

Na Figura 1 é apresentada o desenho da estrutura do estudo, demonstrando a composição dos capítulos. Para informação adicional, segue as normas de formatação do Programa de Pós-Graduação em Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN/PPGTUR), que orienta o uso do estilo *American Psychological Association* (APA) para citações e referências dos atores, aplicadas na sua versão 2020, e segue as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), para as demais formatações e estruturação do texto.

Figura 1 – Desenho Estrutural do Estudo



Autoria Própria (2021)

REFERÊNCIAS

- Araújo, L. M. de. (2009). *Planejamento turístico regional: participação, parcerias e sustentabilidade*. EDUFAL.
- Brito, M. L. M; Costa, C. M. M; & Breda, Z. M. J. (2015). Planejamento do Turismo e Stakeholders: abordagens, concepções, metodologias. *Revista Iberoamericana de Turismo*, 5 (2), 140-154.
- Buvinich, D. P. R. (2014). O mapeamento da institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas nos municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 48 (1), 55-82.
- Dredge, D. & Whitford, M. (2011). Governança do turismo de eventos e esfera pública. *Jornal de Turismo Sustentável*, 19 (4-5), 479-499.
- Göymen, K. (2000). Tourism and governance in Turkey. *Annals of Tourism Research*, 27(4), 1025–1048.
- Gray, D. E. (2012). *Pesquisa no mundo real*. 2ed. Roberto Cataldo Costa (trad.). Porto Alegre: Penso.
- Lima, N. T., Buss, P. M., & Paes-Sousa, R. (2020). A pandemia de COVID-19: uma crise sanitária e humanitária. *Cadernos de Saúde Pública*, 36, e00177020.
- Ministério do Turismo (2004). *Programa de Regionalização do Turismo: Roteiros do Brasil: diretrizes operacionais*. Brasília – DF.
- Ministério do Turismo. (2019). Mapa do Turismo no Brasil 2019. <http://www.mapa.turismo.gov.br/mapa/init.html#/home>.
- Ruhanen, L.; Scott, N.; Ritchie, B.; Tkaczynski, A. (2010). Governance: a review and synthesis of the literature. *Tourism Review*, 65(4), p. 4-16.
- Tosun, C. (1999). Towards a typology of community participation in the tourism development process. *Anatolia*, 10(2), 113-134.
- World Bank. (1992). *Governance and Development*. World Bank.

*“Não tenho um caminho novo, o que tenho de novo é o jeito de caminhar”
(Thiago de Mello).*

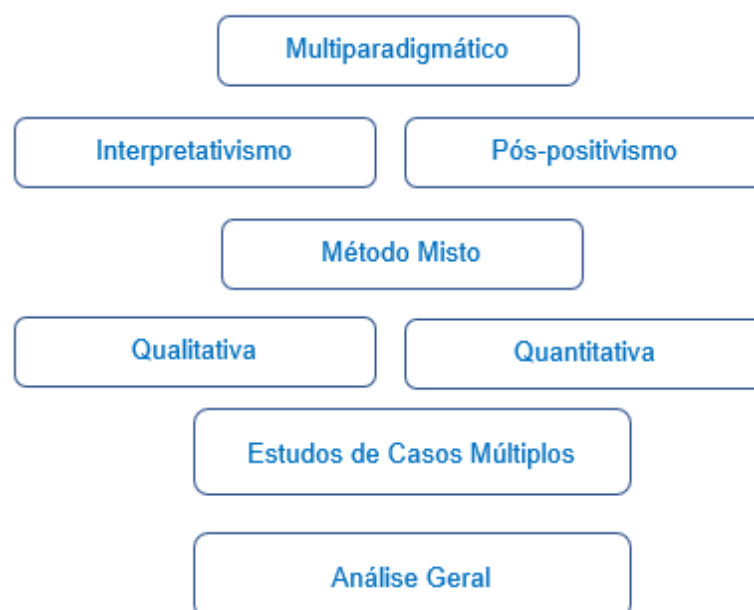
1. ESTRATÉGIA METODOLÓGICA

O capítulo sobre metodologia, traz à luz a discussão sobre a estratégia adotada para desenvolver esta pesquisa, que tem uma perspectiva multiparadigmática. Para a observação e discussão dos temas centrais, utilizam-se as lentes dos paradigmas filosóficos pós-positivista e interpretativista. Em relação ao procedimento, definiu-se o método misto, acolhendo as abordagens qualitativa e quantitativa, aplicadas nos estudos de casos múltiplos. Por fim, apresentam-se as técnicas utilizadas durante o estudo, o tipo de pesquisa e as etapas dos procedimentos de coleta e análise dos dados.

1.1 PARADIGMAS FILOSÓFICOS DA PESQUISA

O percurso metodológico adotado neste trabalho circunscreve as abordagens utilizadas na aproximação com o objeto de estudo nas concepções epistemológicas e ontológicas, nos métodos empregados, na edificação do referencial teórico e na definição da abordagem mista (qualitativa e quantitativa). Na Figura 2, é demonstrado o *design* metodológico.

Figura 2 – *Design* Metodológico do Estudo



Fonte: Autoria Própria (2021).

O conhecimento científico ganha contornos pragmáticos a partir da obra de René Descartes – O discurso do método. Considerado o pai da filosofia moderna, a obra, apresenta um modelo rigoroso com etapas lógicas e subsequentes; evidenciar, analisar, sintetizar e enumerar; para a realização de uma pesquisa (Andery & Micheletto, 2007)

A concepção filosófica ou base epistemológica, refere-se a uma orientação geral sobre a forma como o pesquisador observa o mundo e sobre a natureza do seu objeto de estudo (Creswell, 2014). O mesmo autor, orienta que todo pesquisador deve adotar uma estrutura que apresente uma linha condutora de sua pesquisa, desde a identificação da base epistemológica até a análise dos dados.

Sousa e Cabral (2009), assinalam que os cientistas ‘comuns’ não têm dado a devida atenção à discussão das bases epistemológicas em suas pesquisas. No entanto, advertem que refletir sobre epistemologia, representa um passo mais profundo na realização de uma investigação mais bem fundamentada.

Entende-se que o pesquisador ao realizar estudos sobre o conhecimento de bases filosóficas e ao se posicionar em relação ao seu estudo, traz à reflexão dos leitores questões básicas peculiares à epistemologia e metodologia, proporcionando uma visão ampla constituída da logicidade, abrangência, limite e validade da investigação científica, de seus instrumentos, procedimentos e aplicações. O que contribui sobremaneira para o desenvolvimento dos estudos do turismo, que caminha em direção à construção do seu reconhecimento como ciência.

Dessa forma, esta pesquisa utiliza a aproximação de duas concepções epistemológicas: o interpretativismo e o pós-positivismo, para ampliar a condição de compreensão do objeto pesquisado. As duas bases são consideradas como antagônicas, pois, o interpretativismo surgiu para combater as premissas da corrente positivista, plataforma que origina o pós-positivismo (Esteban, 2010).

No entanto, autores como Creswell (2014), sinalizam para a adequação de se trabalhar em conjunto com as duas correntes e outras, para ampliar a compreensão do pesquisador e obter uma melhor leitura do objeto estudado. Reason e Torbert (2001, p.7) assinalam “Não mais nos perguntamos se este é o método adequado ..., e sim, qual é a qualidade do saber dentro da prática dessa pessoa ou comunidade?”.

Ao associar as duas bases epistemológicas supracitadas, procura-se absorver o que há de mais adequado para cada concepção, para tratar de temas complexos,

como; governança, participação e turismo. Essa associação é realizada de forma consciente, assumindo os riscos e desafios nesta investigação.

O Quadro 1, apresenta as principais características das bases filosóficas adotadas nesta pesquisa, a fim de esclarecer as diferenças entre elas.

Quadro 1 – Características dos Paradigmas

Pós-Positivismo	Interpretativismo
Determinista	Compreensão
Reduccionismo	Significados Múltiplos do participante
Observação e mensuração empíricas	Construção social e histórica
Verificação da teoria	Geração da teoria
Realismo crítico	Realidade reside na ação humana e no seu significado
Descobertas provavelmente verdadeiras	Compreender a produção real dos significados usados por atores sociais
Métodos quantitativos e qualitativos	Métodos qualitativos
“intelectual transformador” como defensor e ativista	“participante apaixonado” como facilitador de reconstrução multi-voz
Benchmarks convencionais de “rigor”: validade interna e externa, confiabilidade e objetividade	Confiabilidade e autenticidade

Fonte: Adaptado de Creswell (2014); Guba e Lincoln (2011).

Adota-se a postura interpretativista na busca por apreender como os atores sociais que pertencem às instâncias regionais de governança turística estabelecem suas dinâmicas de relações e que tipos de participação são encontradas na governança do turismo. Dessa forma, entende-se que a realidade estudada é construída socialmente pelos atores, e cabe ao pesquisador interpretá-la (Diniz *et al.*, 2006).

Segundo Tomazelli *et al.* (2009), o interpretativismo significa organizar a reflexão sobre os fenômenos, pressupondo a vida como um conjunto de comportamentos sociais, em que as correlações ocorrem de maneira consciente. A natureza interpretativista tem como objetivo da pesquisa a ação humana, e as causas dessas ações, fundamentam-se no seu significado, interpretado pelos atores que as realizam, em substituição a centrar-se na equivalência de condutas observadas (Van Maanen, 1983).

Na busca de verificar a participação e as interações dos atores sociais que constituem as instâncias de governança regionais, escopo desta pesquisa, entende-se que a lente interpretativista contribuirá com essa investigação. No mais, adota-se uma das modalidades do estudo de caso, o múltiplo, que é um dos tipos de pesquisa mais utilizados na concepção interpretativista (Godoy, 1995).

O pós-positivismo, por sua vez, segundo Phillips e Burbules (2000), defende uma perspectiva de que o conhecimento humano não está pautado em fundamentos absolutos, e sim depende do contexto vivenciado, principalmente quando se refere à investigação de comportamentos e relações sociais. Portanto, a verdade irrefutável não pode ser alcançada, e os resultados revelados na pesquisa representam uma aproximação da verdade, que poderá ser questionada.

O Pós-positivismo tem o intuito de reduzir ideias extraídas do público-alvo e de outras fontes consultadas, em um agrupamento menor a ser verificado, em conformidade ao problema da pesquisa (Souza, 2014). Entende-se que essa corrente epistemológica pode contribuir para atender aos pressupostos do objetivo desta investigação em associação ao interpretativismo, ampliando as perspectivas de análise das temáticas postas.

1.2 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

O delineamento da pesquisa revela a forma de observar o objeto a ser estudado e apresenta o percurso trilhado. Portanto, discorrer-se-á nessa seção sobre as diretrizes metodológicas que orientam este trabalho acerca de conhecimento científico, métodos e técnicas.

Gil (2010) refere-se a método como o caminho que se percorre para alcançar determinado fim. Para Marconi e Lakatos (2016), trata-se de um conjunto de ações e técnicas processadas de maneira consciente e lógica que permite atingir os objetivos, traçando o percurso a ser seguido, sinalizando as limitações e auxiliando as decisões do pesquisador. Na Figura 3 expõe-se o delineamento desta pesquisa.

Figura 3 – Delineamento da Pesquisa



Fonte: Autoria Própria (2021).

Esta investigação adota o método misto, composto de duas abordagens; qualitativa e quantitativa, que exigirá procedimentos distintos e complementares. Para Creswell (2014, p. 238) - "...pode-se obter mais insights com a combinação das pesquisas qualitativa e quantitativa do que com cada uma das formas isoladamente". Ao associar as duas abordagens, pode-se obter uma maior compreensão da complexidade que envolve o objeto pesquisado.

Richardson (1989) assinala que, na etapa de análise dos dados, procedimentos qualitativos podem contribuir para examinar resultados dos questionários e ampliar a percepção das relações registradas, bem como, na análise de elementos qualitativos, técnicas estatísticas podem contribuir para averiguar informações e reinterpretar observações. Dessa forma, compreende-se que existe a possibilidade de obter aditamento ao trabalhar conjuntamente as duas abordagens. Corroboram com esse entendimento autores como Vieira (2006) e Appolinário (2006).

A abordagem qualitativa utilizou instrumentos como entrevistas, além da realização de análises de documentos e observação sistemática ao objeto estudado para atender os objetivos intermediários (a) e (b). A pesquisa quantitativa, por seu turno, incluiu a aplicação de questionários de escala tipo Likert e testes estatísticos, a fim de responder ao objetivo intermediário (c). Mas não há prejuízo de complemento e associação das abordagens em todas as etapas do trabalho.

O estudo de caso tem como finalidade investigar uma determinada unidade, um ambiente, ou mesmo um sujeito, para o estudo em profundidade. Goldemberg (2015), assinala que a técnica, apesar de específica, é a mais completa possível, o que a torna uma análise holística. Em relação ao tipo de pesquisa, utilizando a taxonomia de Vergara (2005), a pesquisa se caracteriza como descritiva, exploratória e explicativa. O primeiro, tem como objetivo analisar e descrever os aspectos do fenômeno estudado, e pode estabelecer correlações entre variáveis. O segundo, é aplicado em temáticas em que há pouco conhecimento acumulado e sistematizado. E por fim, o terceiro refere-se ao complemento da pesquisa descritiva, pois, concentra-se em esclarecer os fatos que influenciam no surgimento dos fenômenos, e por quê eles ocorrem.

Dessa forma, compreende-se que as características do objeto de estudo desta pesquisa enquadram-se como estudo de casos múltiplos, pois refere-se a três instâncias de governança regionais, a saber: Polo Turístico do Seridó/RN, Região

Turística Uva e Vinho/RS e Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra/MG (MTur, 2019).

1.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Os procedimentos utilizados na coleta de dados, procuram atender aos critérios das abordagens qualitativa e quantitativa, por meio de um conjunto de recursos com a finalidade de ampliar as condições de apreender os objetos estudados.

1.3.1 Procedimentos de Coleta de Dados Qualitativos

O procedimento para levantamento dos dados obedeceu a três etapas: documental, bibliográfico e de campo. A primeira é uma pesquisa documental, em dispositivos como leis, planos de desenvolvimento turístico, decretos, portarias, estatutos, regimentos e atas das instâncias de governança regionais. Além de documentos das Secretarias Estaduais, Ministério do Turismo, Organização Mundial do Turismo e outros organismos e instituições.

A segunda, refere-se à uma revisão de literatura dividida em duas ações: uma busca na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e outra pesquisa em base de dados de artigos científicos, utilizando etapas da revisão sistemática, com aplicação do instrumento metodológico *Knowledge Development Process-Constructivist* (Proknow-C), que tem como finalidade elaborar um portfólio bibliográfico consistente sobre determinado tema (Ensslin et al., 2010).

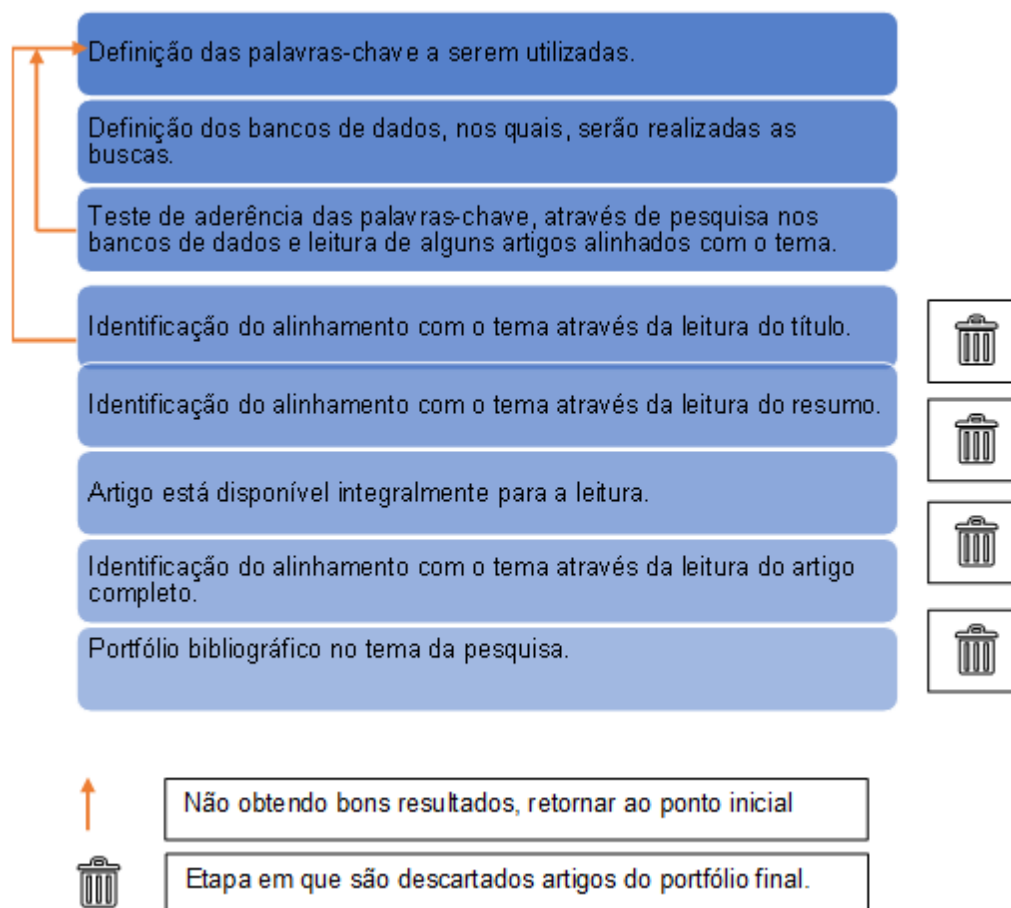
O Proknow-C apresenta uma estrutura de pesquisa em quatro etapas: seleção do portfólio bibliográfico que proporcionará a revisão de literatura; análise bibliométrica do portfólio bibliográfico; análise sistêmica do portfólio bibliográfico; e a elaboração dos objetivos de pesquisa (Afonso et al., 2011).

Neste trabalho foi utilizada a primeira etapa do Proknow-C (Figura 4), que consiste na triagem dos artigos nas bases de dados que compõem o banco de artigos brutos, na filtragem dos artigos selecionados baseados no alinhamento da pesquisa e em teste de representatividade.

No intuito de organizar a busca dentro do interesse temático para elaborar o referencial teórico, foi estabelecido três temas para a pesquisa: a governança pública no turismo, abrangendo sua tipologia e aplicações nas regiões turísticas; a

participação social, no contexto dos processos ou modelos de governança turística; e o último eixo, a participação social como elemento das políticas públicas de turismo.

Figura 4 – Primeira Etapa do Proknow-C



Fonte: Adaptado de Ensslin et al. (2010).

Definida as temáticas, procedeu-se, de acordo com as orientações do Proknow-C, com as ações de definição das palavras-chave, seleção de base de dados a ser pesquisada, busca de artigos nas bases de dados com as palavras-chave e a realização de teste de aderência dessas.

A definição das palavras-chave ocorreu com base nas temáticas, aplicadas em português e com suas expressões correlatas em inglês, e combinadas, considerando a identificação de tais termos nos títulos, nas palavras-chave ou no corpo do texto dos artigos. Para o termo participação social, foi considerada a palavra inglesa *stakeholders*, devido à utilização do termo para participações de atores sociais em políticas ou desenvolvimento do turismo.

Para aprimorar a eficiência do processo, evitando-se retrabalho e resultados não desejados, aplicou-se na combinação das palavras o operador booleano *AND*, o que resultou nas *strings* de busca demonstrados no Quadro 2.

Quadro 2 – Palavras-chave da Pesquisa

Temáticas	Palavras-chave combinadas (<i>strings</i>)	
	Português	Inglês
Governança pública no turismo	Turismo <i>AND</i> governança	<i>Tourism AND governance</i>
Participação social na governança turística	Participação social <i>AND</i> governança turística Sociedade civil <i>AND</i> governança turística	<i>Social participation AND tourism governance</i> <i>Civil Society AND tourism governance</i> <i>Stakeholders AND tourism governance</i>
Participação social como elemento de políticas públicas de turismo	Participação social <i>AND</i> políticas públicas de turismo	<i>Social participation AND tourism public policy</i> <i>Stakeholders AND tourism public policy</i>

Autoria Própria (2021).

Vale ressaltar que foram utilizados na pesquisa os seguintes filtros: artigos revisados por pares; recorte temporal, no primeiro momento o período que compreende 2013 a 2018, posteriormente, foi realizada uma atualização em maio de 2021; artigos nos idiomas português e inglês; e áreas de conhecimento administração, turismo, ciências sociais, políticas públicas e desenvolvimento regional.

Em relação à base de dados, foi definido o Portal de Periódicos Capes, por permitir acesso gratuito a mais de 500 bases. Outras plataformas de pesquisa foram visitadas, como *SciencDirect*, *Web of Science*, *Google Acadêmico* e *Research Gate*. Nessas, foram acionados alertas de publicações relacionadas com os temas, o que se mostrou satisfatório, pois alguns artigos foram selecionados por esse mecanismo.

O resultado gerado pela pesquisa no Portal de Periódicos Capes foi de 40.531 artigos que constituíram o Banco de Artigos Bruto, conforme demonstrado no Quadro 3. No entanto, um problema técnico no referido Portal, não permitiu o acesso a totalidade dos artigos, disponibilizando aproximadamente 1.800 artigos por combinação de palavras, apesar de ter a indicação de que haveria mais artigos. A partir dessa quantidade, era emitida a mensagem pelo sistema: “*Make sure all words spelled correctly. Try diferent Keywords. Try more general keywords. Try fewer Keywords*”.

Entretanto, apesar do problema detectado, entende-se que não houve prejuízo a consulta, uma vez que, ao chegar a aproximadamente a 180 artigos, percebeu-se

que havia duplicação e arquivos que não correspondiam às palavras-chave definidas para a busca. Diante do contexto, as pesquisas realizadas em outras bases, se mostraram satisfatória, para fins de complemento. Ao final, obteve-se o acesso a 5.312 artigos.

Quadro 3 – Banco de Artigos Bruto

Palavras-chave	Português	Inglês
Turismo AND governança / Tourism AND governance	234	10.493
Participação social AND governança turística	25	---
<i>Social participation AND tourism governance</i>	---	4.741
Sociedade civil AND governança turística	72	---
<i>Civil Society AND tourism governance</i>	---	3.365
<i>Stakeholders AND tourism governance</i>	---	4.840
Participação social AND políticas públicas de turismo	265	---
<i>Social participation AND tourism public policy</i>	---	9.291
<i>Stakeholders AND tourism public policy</i>	---	7.205
Total	596	39.935
Total Disponível	5.312	

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

Em relação ao teste de aderência das palavras-chave, foi realizado a leitura de 8 artigos, definidos de forma aleatória com a finalidade de verificar a necessidade de acrescentar ou ajustar as palavras-chave, o que se revelou desnecessário.

Na sequência, foram aplicados os demais passos da primeira etapa: verificação dos artigos duplicados, dos que não atendiam os critérios de buscas e daqueles indisponíveis na íntegra, resultando em 1.104 artigos para a identificação do alinhamento com o tema por meio da leitura dos títulos. Foi realizado o *download* dos artigos no Portal de Periódicos Capes, *Google Acadêmico*, *ScienceDirect*, *Web of Science* e *Research Gate*.

Logo após o alinhamento, o portfólio bibliográfico da pesquisa ficou com 361 artigos. Procurou-se identificar o número de citações de cada um como medida de relevância científica, utilizando-se o índice (número de citações) do *Google Acadêmico*, tendo como referência, a partir de 10 citações. Foi considerado nesse critério, obras em alinhamento com o tema pesquisado, apesar de não atenderem o número de citações e/ou recorte temporal. Dessa forma, o conjunto ficou com 94 artigos.

O próximo passo foi realizar a leitura completa dos artigos, e o portfólio bibliográfico final ficou constituído por 35 artigos da temática participação social na governança turística, conforme o Quadro 4.

Quadro 4 – Portfólio dos Artigos selecionados para o tema das variáveis da participação social na governança no turismo

Autor	Ano	Título	Cit*
Brito, Breda e Costa	2015	Planejamento do Turismo e Stakeholders: abordagens, concepções, metodologias	02
Pinheiro e Cançado	2014	Participação popular e instrumentos institucionalizados de participação em nível local	11
Buvinich	2014	O mapeamento da institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas nos municípios brasileiros	49
Tomio e Schmidt	2014	Governança e as Ações Coletivas no Turismo Regional: a experiência dos empreendedores da região oeste do Paraná	18
Santos e Pereira	2018	Governança do Turismo no Campo das Vertentes (MG): garantia de desenvolvimento regional?	14
Paula, Resende e Alvarez	2018	Planejamento e gestão de destinos turísticos a partir do fortalecimento e engajamento das partes interessadas.	01
Trentin	2016	Governança Turística em Destinos Brasileiros: comparação entre Armação de Búzios/RJ, Paraty/RJ e Bonito/MS	30
Velasco González	2014	Gobernanza turística: ¿Políticas públicas innovadoras o retórica banal?	66
Fernandes e Coriolano	2015	A governança política nacional de regionalização do turismo: Estudos dos grupos gestores dos destinos indutores do Ceará	23
Xavier et al	2013	Desenvolvimento regional: uma análise sobre a estrutura de um consórcio intermunicipal.	12
Della Lucia e Franch	2017	The effects of local context on World Heritage Site management: the Dolomites Natural World Heritage Site, Italy	27
Queiroz e Rastrollo-Horrilo	2015	El estado del arte en gobernanza de destinos turísticos	31
Wan	2013	A comparison of the governance of tourism planning in the two special administrative region (SARs) of China - Hong Kong and Macao	77
Nunkoo	2015	Tourism development and trust in local government	222
Komppula	2016	The role of different stakeholders in destination development	37
Pulido-Fernandez e Pulido-Fernandez	2017	Proposal for an Indicators System of Tourism Governance at Tourism Destination Level.	32
Wan e Bramwell	2015	Political economy and the emergence of a hybrid mode of governance of tourism planning	61
Massukado-Nakatani e Gonçalves	2013	La regionalización turística como instrumento para la descentralización de la gestión del turismo en Brasil: el caso del Estado de Paraná.	06
Grimm et al	2013	Políticas públicas do turismo e sustentabilidade: a inter-relação na esfera nacional, estadual e local	10
Kimbu e Neoasong	2013	Centralised decentralisation of tourism development: A network perspective	202
Guccio et al	2018	A round trip on decentralization in the tourism sector	14

Quadro 4 – Portfólio dos Artigos selecionados para o tema das variáveis da participação social na governança no turismo (conclusão)

Autor	Ano	Título	Cit*
Fazito, Scott e Russell	2016	The dynamics of tourism discourses and policy in Brazil	37
Suebvises	2018	Social capital, citizen participation in public administration, and public sector performance in Thailand	50
Rodrigues e Souza	2015	O papel da Governança na regionalização do turismo	08
Rostam, Ansari e Mahdavejad	2018	A scientometric review of citizen participation research: world trend	05
Arnstein	1969	A Ladder Of Citizen Participation	25.625
Connor	1988	A New Ladder of Citizen Participation	403
Cooke e Kothari	2001	Participation: the new tyranny?	6.490
Pretty	1995	Participatory learning sustainable agriculture	2.390
Callahan	2007	Citizen participation: models and method	269
Bantim e Fratucci	2019	Gestão regional do turismo – participação e representatividade no Conselho Regional de Turismo das Agulhas Negras- RJ	00
Saito e Ruhanen	2017	Power in tourism stakeholder collaborations: Power types and power holders	133
Endres e Pakman	2019	A governança das políticas de turismo: o papel dos espaços de participação na perspectiva da análise de redes e da teoria institucional	13
Tomazin e Beni	2017	Limites e possibilidades da inclusão social pela política nacional de turismo. O caso do programa de regionalização do turismo	02
Rowe e Frewer	2000	Public Participation Methods: A Framework for Evaluation	2.956

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

*Nota: Número de citações com base no Google Acadêmico 2021.

A entrevista e a observação *in loco* referem-se à terceira etapa do levantamento de dados. A primeira é considerada um dos instrumentos mais utilizados nas abordagens qualitativas. Engloba a realização de um diálogo entre o pesquisador e o entrevistado, que pode ser uma pessoa, um pequeno grupo ou até mesmo uma família (Marconi & Lakatos, 2011). O objetivo é obter respostas sobre o tema a ser investigado.

Goldenberg (2015) alerta que o pesquisador, deve ter a consciência de que cada pergunta precisa estar relacionada aos objetivos do seu estudo. A formulação das questões deve apresentar-se de forma clara e direta, sem induzir, sem confundir e sem ser tendenciosa com o entrevistado. O pesquisador na condução do diálogo deve ter foco no objetivo da entrevista e, quando necessário, esclarecer dúvidas sobre os pontos abordados. No Quadro 5, demonstram-se os tipos de entrevistas mais utilizados nas pesquisas das Ciências Sociais.

As entrevistas podem ser: estruturada, semiestruturada, não estruturada, em grupo, orientada e informal (Gerhard & Silveira, 2009). Neste estudo, foi definida a modalidade semiestruturada que, caracteriza-se pela organização de um conjunto de questões (roteiro) sobre o tema de interesse do pesquisador, mas com a possibilidade de que sejam feitas perguntas adicionais, ou mesmo as perguntas previstas não sejam utilizadas na sua totalidade. Existe, portanto uma flexibilidade, de acordo com o diálogo estabelecido entre o entrevistador e o entrevistado (Gray, 2012).

Quadro 5 – Tipos de Entrevistas

Tipos	Características
Estruturada	As perguntas seguem um roteiro previamente estabelecido. O objetivo é obter diferentes respostas à mesma pergunta, permitindo que sejam comparadas.
Semiestruturada	As perguntas seguem um roteiro previamente estabelecido, mas é permitido ao pesquisador incluir novas questões ou ao entrevistado falar livremente sobre o tema principal de acordo com o desdobramento do diálogo.
Não-estruturada	Não há perguntas previamente elaboradas. O entrevistado é solicitado a falar livremente sobre o tema investigado. O objetivo é obter uma visão geral da temática principal.
Orientada	O pesquisador fixa a atenção sobre uma experiência dada e seus efeitos. Ele sabe a priori os tópicos ou informações que deseja obter com a entrevista.
Em grupo	Grupos pequenos de entrevistados respondem simultaneamente às questões, de maneira livre e informal. As respostas são organizadas para análise global.
Informal	O pesquisador conduz um diálogo com o entrevistado de forma livre. É geralmente utilizada em estudos exploratórios, para possibilitar ao pesquisador um conhecimento mais robusto da temática investigada.

Fonte: Adaptado de Gerhard & Silveira (2009).

É comum encontrar nos autores de metodologia científica a discussão sobre as vantagens e desvantagens entre uma entrevista e a aplicação de um questionário. Entende-se que o que define o instrumento mais adequado será o aspecto do contexto, o perfil do público-alvo e, principalmente, o objetivo a ser alcançado. As duas estratégias podem ser aplicadas no mesmo caso, em complemento. Em outras palavras, uma não invalida a outra.

A modalidade semiestruturada foi aplicada a gestores e a integrantes das instâncias regionais e outros atores identificados como importantes para a compreensão da dinâmica de participação e da governança turística, entre eles, os representantes das Secretarias Estaduais de Turismo e do MTur. A priori, estavam previstos encontros presenciais, mas, devido ao quadro pandêmico em algumas regiões, isso não foi possível, o que levou a uma substituição da entrevista presencial,

por um questionário subjetivo, encaminhado via *e-mail* ou compartilhado em redes sociais. Para as entrevistas foi apresentado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), ver Apêndice (E).

A entrevista pode ser usada como complementação de métodos quantitativos, dependendo das características da pesquisa (Vergara, 2005). No entanto, autores como Gray (2012), Gerhard e Silveira (2009) e Lakatos e Marconi (2011) - alertam para as limitações na aplicação de uma entrevista. Entre elas, o denominado “efeito do entrevistador”, no qual, quem conduz não garante as mesmas condições para todos os entrevistados, e da possibilidade de o entrevistado influenciar o entrevistador.

Diante do exposto, para amenizar esses possíveis riscos, a elaboração de um roteiro, abordando os principais assuntos a serem aludidos, se fez necessário. No Quadro 6, é apresentado o Roteiro da Entrevista que foi aplicada aos gestores e membros das Instâncias de Governança Regionais (IGRs), que em algumas regiões são denominadas de Conselhos.

Quadro 6 – Roteiro da Entrevista

A presente entrevista integra a pesquisa A participação social na governança do turismo, referente a tese de doutorado pertencente ao Programa de Pós-Graduação em Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Portanto, solicito sua importante contribuição, respondendo, as questões que seguem:	
Entrevista para os gestores e membros das IGRs	
IGR:	N.
Nome:	Data:
Entidade:	Função IRG:
Hora Início:	Função:
Hora Final:	Hora Final:
Objetivo: Contribuir para o atendimento do objetivo intermediário (b)	
Roteiro dividido em 3 blocos de Questionamentos	
01	Bloco 1 - Introdutório: 2 perguntas sobre a compreensão do ator sobre a governança no turismo e sobre a instância regional.
02	Bloco 2 - Funcionamento interno da instância: 4 Perguntas sobre as reuniões, capacitação para os integrantes, comunicação, tomada de decisão
03	Bloco 3 – Relação da instância com os atores externos, parceiros e outras entidades: 4 - Perguntas sobre parcerias, projetos, comunicação externa, participação de eventos, prestação de contas.

Fonte: Autoria Própria (2021).

A pandemia da Covid-19 interferiu diretamente na realização da entrevista, que precisou ser repensada e adaptada em algumas regiões estudadas neste trabalho. Ao chegar em Minas Gerais para a coleta de dados no período da visita (de 15 a 26 de março de 2021), na cidade de Passos, sede administrativa do circuito turístico Nascentes das Gerais e Canastra, foi emitida uma portaria do governo estadual

determinando restrição máxima para todo o estado, restando autorizados ao funcionamento apenas serviços essenciais.

Diante desse cenário, tornou-se inviável a aplicação na modalidade presencial, que precisou ser adaptada para um questionário subjetivo (estruturado), utilizando o *Google Forms*, compartilhado via *e-mail* e redes sociais do público-alvo. O questionário ofereceu uma resposta satisfatória associado a complementos via redes sociais (áudio ou chamada de vídeo), quando necessário.

No Rio Grande do Sul, o período da realização do levantamento de dados (de 11 a 24 de maio 2021), coincidiu com a reabertura do mercado e dos serviços turísticos. Havia restrições, mas foi possível realizar visitas, conversar com empreendedores, prefeitos, secretários municipais, gestor e assessores da IGR e atores do turismo regional. A região Uva e Vinho possui 29 municípios. Desses, foram visitados 12, onde se realizou a entrevista semiestruturada, totalizando mais de 17h de áudio gravado. As demais cidades foram alcançadas com o questionário compartilhado nos grupos da Atuaserra (IGR).

No Rio Grande do Norte, a pesquisa de campo ocorreu nos meses de julho e agosto de 2021. Havia restrições no polo turístico do Seridó, por isso não houve visitas *in loco*; todos os contatos foram feitos por intermédio da Secretaria da Instância de Governança Regional de Turismo, de professores da UFRN (*campus* Currais Novos) e de instituições que atuam na região, como Sebrae, Senac, Banco do Nordeste e Secretaria de Estado do Turismo (Setur/RN). O questionário foi aplicado por compartilhamento em grupos de redes sociais da região, apresentando resultados satisfatórios.

Em relação à observação, define-se como um procedimento particular e que pode ser utilizado para complementar a aplicação de um questionário ou entrevista, contribuindo para atingir objetivos da pesquisa. Segundo Gerhard e Silveira (2009), pode ser classificada em: simples ou assistemática, sistemática ou não-participante, e participante.

Definiu-se pela observação sistemática ou não-participante, em que o pesquisador precisa manter uma posição externa ao grupo observado, como um espectador, sem envolvimento com os fatos presenciados. Neste estudo, ela está diretamente relacionada às reuniões das instâncias de governança, presenciando a dinâmica das reuniões dos conselhos e realizando visitas às entidades que integram a instância, quando possível.

A técnica de observação requer do pesquisador percepção e disciplina, para não se envolver com as dinâmicas do público-alvo ou o contexto analisado, e que se tenha clareza das informações relevantes para o alcance do objetivo proposto.

Devido ao contexto pandêmico, exposto anteriormente, a etapa da observação sofreu impactos distintos nas regiões estudadas. No circuito turístico mineiro, teve elevado impacto, uma vez que os serviços e atrativos turísticos estavam fechados, e os contatos foram restritos a poucos municípios em conversas com limitações e no acompanhamento de uma reunião virtual do Conselho do Circuito (IGR).

Na região turística gaúcha, a observação ocorreu próximo à plenitude. Foi possível conhecer atrativos, empreendimentos, conversar com gestores e empresários e, principalmente acompanhar a equipe técnica da IGR nos trabalhos de devolutiva, planejamento municipal e assessoria mercadológica. Já no polo turístico potiguar, não houve visita *in loco*, as interações ocorreram por conversas nas redes sociais e participação (na condição de observador) em uma reunião remota do Conselho Regional (IGR).

1.3.2 Procedimentos de Coleta de Dados Quantitativos

O procedimento para a construção das dimensões da governança turística referente à abordagem quantitativa da investigação demandou ações específicas de busca para elaborar o referencial teórico. Nesse sentido, foram aplicadas as mesmas fases da primeira etapa do Proknow-C, realizadas no levantamento dos dados qualitativos.

Os temas selecionados para formação do referencial teórico foram: dimensões e variáveis da governança turística; modelos e tipologia da governança; e princípios e indicadores da governança pública. Isso definido, partiu-se para a realização das ações: definição das palavras-chave, seleção de base de dados (neste caso, pré-definida – Periódicos Capes), busca dos artigos na base de dados e aplicação do teste de aderência das palavras-chave.

Em primeiro lugar, foram definidas as palavras-chave, tendo como referência o arcabouço das temáticas, com utilização em português e inglês de forma combinada e utilizando o operador booleano *AND*, conforme exposto no Quadro 7. Observando a identificação das palavras, nos títulos, nas palavras-chave e no corpo dos artigos.

No desígnio de um melhor rendimento na busca na base de dados, foram utilizados os seguintes filtros: artigos revisados por pares, período de 2013 a 2021, artigos em português e inglês, e áreas de conhecimento administração, turismo, políticas públicas e ciências sociais.

Quadro 7– Palavras-chave da pesquisa

Temáticas	Palavras-chave combinadas		
	Português	Inglês	
Modelos e Tipologias de Governança	Modelos AND governança Turística	<i>Models AND tourism governance</i>	
Dimensões e variáveis da governança no turística	Dimensões AND governança turística	<i>Dimensions AND tourism governance</i>	
	Variáveis AND governança turística	<i>Variables AND tourism governance</i>	
Princípios e Indicadores da Governança Pública	Princípios AND governança turística	<i>Principles AND tourism governance</i>	
	Indicadores AND governança turística	<i>Indicators AND tourism governance</i>	

Autoria Própria (2021).

Para complementar a pesquisa no Periódicos Capes, devido aos problemas apresentados por essa base de dados, foram realizadas buscas na *SciencDirect*, *Web of Science*, *Google Acadêmico* e *Research Gate*, com ativação de alertas, o que gerou acréscimos no portfólio final. O banco de artigos bruto totalizou 33.654 artigos, oriundos da busca realizada no Portal de Periódicos Capes, com disponibilidade total de 3.832 artigos, como demonstrado no Quadro 8.

Quadro 8 – Banco de Artigos Bruto

Palavras-chave	Português	Inglês
Modelo AND governança turística <i>Model AND tourism governance</i>	78	8.210
Dimensões AND governança turística <i>Dimensions AND tourism governance</i>	24	5.618
Variáveis AND governança turística <i>Variables AND tourism governance</i>	16	3.255
Princípios AND governança turística <i>Principles AND tourism governance</i>	59	4.482
Indicadores AND governança turística <i>Indicators AND tourism governance</i>	46	3.702
Total	223	21.565
Total Disponível	3.832	

Fonte: Autoria Própria (2021).

Em prosseguimento às ações da primeira etapa, foi verificado os artigos duplicados, os que não atendiam aos critérios de buscas e a disponibilidade integral. O resultado mostrou 436 artigos para identificação do alinhamento com a temática, por meio da leitura do título e do resumo. Efetuou-se o *download* dos artigos nos portais de buscas.

O procedimento de alinhamento resultou em um grupo de 132 artigos. Em seguida, foi feita a verificação da relevância científica a partir do número de citações (10) do *Google Acadêmico*, o que reduziu o conjunto para 58 artigos. Artigos que não atenderam aos critérios estabelecidos, mas que são avaliados como clássicos e relevantes para a temática, foram considerados nessa etapa. Completando os passos, foi realizada a leitura completa, resultando em 26 artigos que compõem o portfólio final, demonstrado no Quadro 9.

Quadro 9 – Portfólio de Artigos selecionados para o tema das dimensões da governança no turismo

Ord.	Título	Autor	Ano	Cit*
01	<i>Governance for the tourism sector and its measurement.</i>	Duran	2013	62
02	<i>Proposal for an indicators system of tourism governance at tourism destination level</i>	Pulido-Fernández & Pulido-Fernández	2018	32
03	Modelo de análise de governança do TBC: uma proposição adaptativa a partir de diversos olhares	Albuquerque	2016	04
04	<i>Governance and Development</i>	Banco Mundial	1992	277
05	Local Tourism Governance: a comparison of three network approaches	Beaumont & Dredge	2010	558
06	<i>Destination governance: Using corporate governance theories as a foundation for effective destination management</i>	Beritelli, Bieger & Laesser	2007	490
07	<i>Gestión de destinos: ¿Gobernabilidad del turismo o gobernanza del destino</i>	Velasco	2008	52
08	<i>Governance: A review and synthesis of the literature</i>	Ruhanen et al	2010	297
09	<i>A governance perspective on destination development-exploring partnerships, clusters and innovation systems</i>	Svensson, Nordin & Flagestad	2005	178
10	<i>Evaluating governance: a process for understanding how co-management is functioning, and why, in the Galapagos Marine Reserve</i>	Heylings & Bravo	2007	107
11	<i>Achieving sustainable local tourism management: Phase 1-practitioners guide.</i>	Dredge et al	2006	11
12	<i>Good governance for terrestrial protected areas: A framework, principles and performance outcomes</i>	Lockwood	2010	629

Quadro 9 – Portfólio de Artigos selecionados para o tema das dimensões da governança no turismo (conclusão)

Ord.	Título	Autor	Ano	Cit*
13	<i>Is There a Good Model for Implementing Governance in Tourist Destinations? The Opinion of Experts</i>	Pulido-Fernández & Pulido-Fernández	2019	10
14	Governança e accountability: algumas notas introdutórias. Texto para discussão	Carneiro	2004	54
15	<i>Partnerships: Putting good governance principles in practice.</i>	Edgar, Marshall & Bassett	2006	73
16	<i>A typology of governance and its implications for tourism policy analysis</i>	Hall	2011	589
17	<i>From governance to meta-governance in tourism? Re-incorporating politics, interests and values in the analysis of tourism governance</i>	Amore & Hall	2016	85
18	Indicadores de avaliação de governança em destinos turísticos – uma análise da aplicabilidade dos modelos propostos	Ruschmann, dos Anjos & Arnhold	2017	10
19	IGovP: índice de avaliação da governança pública—instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão	De Oliveira & Pisa	2015	124
20	Principles for good governance in the 21st century.	Graham, Plumptre & Amos	2003	898
21	<i>La Gobernanza hoy: Introducción</i>	Martinez	2005	226
22	<i>The Worldwide Governance Indicators: methodology and analytical issues.</i>	Kaufmann, Kraay & Mastruzzi	2011	4.433
23	Análise da rede social da Instância de Governança do Circuito Turístico Caminho Novo, MG: uma perspectiva sistêmica e complexa	Guilarducci & Fratucci	2020	02
24	Modelo Analítico de Governança Regional de Turismo – MAGRET	Conceição	2018	10
25	Gestão de Destinos turísticos: o papel das organizações públicas e privadas	Fontana	2017	04
26	Aplicação do programa de regionalização do turismo em uma instância de governança regional no estado do Rio Grande do Sul, Brasil	Xavier, Totti, Raddatz & Flores	2020	00

Fonte: Autoria própria (2021).

Nota: *Número de citações com base no Google Acadêmico.

Observa-se que os estudos sobre as dimensões da governança turística estão relacionados aos princípios da “boa” governança. No turismo há uma explanação limitada e teórica, com ênfase na gestão de destinos e alguns ensaios de modelos avaliativos qualitativos.

A próxima etapa, referente à coleta de dados (pesquisa de campo), trata-se da aplicação de questionário em formato de escala tipo Likert de 11 pontos, que varia de “discordo plenamente” até “concordo plenamente”, direcionados a representantes das entidades da sociedade com relação próxima ao turismo e aos demais atores públicos e privados das instâncias de governança regional e dos associados dessas instituições. É um instrumento de mensuração de variáveis abstratas, elaborado por

Rensis Likert em 1932, o mais utilizado nas ciências sociais e debatido pelos pesquisadores (Junior & Costa, 2014).

As escalas são instrumentos criados com o objetivo de facilitar a avaliação de dados qualitativos categorizados em um instrumento, dispostos em uma sequência de assertivas; como se vê no Quadro 10. Ao atribuir uma nota para cada assertiva, o pesquisador está transformando uma variável qualitativa em quantitativa (Theóphilo & Martins, 2009).

Quadro 10 – Exemplo de uma Escala do Tipo Likert

1. Indique seu grau de concordância com as seguintes assertivas (Quanto maior a nota, maior é a concordância):

I. Governança Turística	Discordo plenamente Concordo plenamente										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.1 A Instância Regional cria estratégias de divulgação e promoção dos produtos turísticos da região.											

Fonte: Autoria Própria (2021)

No intuito de identificar as variáveis que influenciam a participação social e as dimensões que impactam na governança turística, justifica-se a escolha da utilização da escala tipo Likert, por sua facilidade de entendimento do respondente e de sua aplicação. No apêndice A, encontra-se o questionário quantitativo completo.

Questionários e formulários são os instrumentos mais utilizados em coleta de dados primários. A diferença entre eles é que, o primeiro, é entregue para o respondente preencher sem a presença do pesquisador, e pode ser enviado por *e-mail* ou ser respondido em plataformas digitais. O segundo é preenchido pelo próprio pesquisador de acordo com as informações prestadas pelo respondente em sua presença.

Goldenberg (2015), alerta para a ponderação que se deve ter para construir uma ferramenta eficiente de coleta de dados. Para tanto, deve-se observar alguns pontos: definir que informação deve ser investigada; decidir o conteúdo da pergunta com base no objetivo do trabalho; decidir como redigir a pergunta, se a mesma está adequada à compreensão dos sujeitos; estabelecer uma sequência lógica; decidir se o instrumento será aberto, fechado ou ambos; redigir um esboço; expor a críticas de outras pessoas, reexaminar e rever as perguntas; aplicar e discutir com os entrevistados as dificuldades encontradas no pré-teste, e por último, reelaborar o instrumento.

Nesse sentido, percebe-se que a elaboração do questionário é um processo que exige habilidade e atenção. Gray (2012, p. 277) sinaliza que: “... para aumentar a confiabilidade, geralmente temos que usar mais de uma pergunta para medir um constructo com precisão”. Portanto, o questionário passou por etapas de aperfeiçoamento, entre elas, o pré-teste.

Autores como Gray (2012), Goldemberg (2015) e Gerhard e Silveira (2009) apontam que o pré-teste deve ser aplicado em uma amostra representativa e de características semelhantes às da população-alvo. Hair et al. (2009) acrescentam que realizar o pré-teste com uma amostra análoga resguarda o estudo quanto à adequação. Para atender essa observação, o pré-teste foi realizado no polo turístico Chapada das Mesas, localizado no estado do Maranhão.

A escolha desse polo, foi motivada pelos contatos existentes com os gestores locais e com a Secretaria de Estado do Turismo do Maranhão (Setur/MA). O período de aplicação foi durante o mês de julho de 2020, ápice da primeira onda da Covid-19 no país. A região estava profundamente impactada, com os serviços turísticos suspensos e os atores desarticulados. Mas, apesar das dificuldades, foram coletados 54 questionários, o que permitiu fazer testes preliminares e verificar o funcionamento das questões (assertivas).

O questionário foi elaborado na plataforma *Google Forms*, e aplicado de maneira não presencial, com compartilhamento via *e-mail* e por redes sociais. O contexto pandêmico impôs o pré-teste no formato virtual e, por consequência, criou a possibilidade de entender e adaptar os instrumentos para essa modalidade. Para Torini (2016), as pesquisas em Ciências Sociais se aprimoraram com a ampla utilização da internet, que favoreceu novas plataformas de investigação que podem ser usadas em situações em que há prejuízos para efetivação de questionários presenciais.

O objetivo do pré-teste foi verificar a aderência do instrumento junto à amostra, a receptividade em relação às assertivas e a estrutura das opções de respostas e notas estabelecidas. O público-alvo foi selecionado de forma aleatória, sendo a amostragem não probabilística.

O questionário teve como referência os trabalhos de Albuquerque (2016) e Pulido-Fernández e Pulido-Fernández (2018, 2019). Foi constituído por 7 dimensões: participação, governança turística, transparência, efetividade, prestação de contas, poder e desenvolvimento turístico regional — resultando em 42 variáveis e outras 6

perguntas sobre caracterização da amostra (gênero, faixa etária, nível de escolaridade, profissão, estado civil, renda mensal média).

Após a aplicação do pré-teste e análise das respostas, foram realizadas alterações no questionário, referentes à exclusão e inserção de assertivas e a ajustes na redação de outras. Verificou-se a necessidade de uma nova estrutura das dimensões e variáveis da participação social e da governança turística. Dito isso, apesar das dificuldades, o pré-teste cumpriu com seu objetivo.

1.3.3 Outros Procedimentos Metodológicos

No intuito de se aproximar da temática e colocar em teste alguns posicionamentos e perspectivas sobre os temas centrais da pesquisa, sete artigos foram elaborados e apresentados em congressos e submetidos em periódicos científicos, como é apresentado no Quadro 11. Esse procedimento possibilitou verificar a receptividade de um público técnico nos eventos e de uma avaliação qualificada nas revistas. As informações obtidas nos debates e *feedbacks* ampliou a visão crítica, despertou para aspectos não identificados e contribuiu para o reforço dos argumentos de defesa das lacunas dos temas.

Quadro 11 – Temas centrais da pesquisa apresentados em eventos e periódicos

Artigo*	Periódico/Evento	Ano
Governança e Sustentabilidade em Destinos Turísticos: uma análise do discurso acadêmico*	XV Seminário da Anptur / São Paulo	2018
Gobernanza y Sustentabilidad en Destinos Turísticos: Un análisis del discurso académico*	Estudios y Perspectivas em Turismo	2019
A Estrutura das Instâncias Regionais de Governança no Brasil: análise sob o aspecto tipológico, segundo Michael Hall*	11º Congreso de la Sociedad de Investigadores en Turismo de Chile	2019
Ensaio Preliminar sobre a Participação da Sociedade Civil na Governança do Turismo no Brasil	11º Congreso de la Sociedad de Investigadores en Turismo de Chile	2019
Antecedentes do Comportamento Pró-ambiental de Residentes em uma Comunidade Turística Costeira	Estudios y Perspectivas em Turismo	2020
Tipologias da Participação Social e sua Aplicação na Governança do Turismo no Brasil	5ª Conferência Internacional de Turismo (Invtur)	2021
O Debate sobre Acessibilidade e Sustentabilidade no Turismo pela Governança Turística de Socorro, São Paulo, Brasil	Revista Turismo & Desenvolvimento	2021

Fonte: Autoria Própria (2021)

Nota: * Os artigos foram produzidos em parceria com outros autores.

O artigo “Governança e Sustentabilidade em Destinos Turísticos: uma análise do discurso acadêmico”, foi apresentado no XV Seminário da Associação Nacional de Pesquisadores em Turismo (Anptur), em 2018, na cidade de São Paulo. Teve como objetivo identificar se o discurso da governança está presente nos trabalhos sobre sustentabilidade e se o discurso da sustentabilidade está presente nos trabalhos sobre governança. A elaboração desse estudo possibilitou a aproximação com os conceitos e abordagens da governança turística, e de suas inúmeras aplicações no Brasil.

Posteriormente ao evento da Anptur, e refletindo sobre as considerações recebidas na análise e na exposição do trabalho, o estudo passou por uma revisão e ampliação crítica e foi submetido e aprovado na revista científica *Estudios y Perspectivas en Turismo*, publicado no n. 04, volume 28, em novembro de 2019.

O segundo estudo, intitulado “A Estrutura das Instâncias Regionais de Governança no Brasil: análise sob o aspecto tipológico, segundo Michael Hall”, foi apresentado no 11º Congreso de la Sociedad de Investigadores en Turismo de Chile (Societur), na cidade de Punta Arenas, em abril de 2019. Teve como objetivo analisar as instâncias regionais de governança no Brasil, sobre os aspectos de constituição e proposição, utilizando a tipologia de Hall (2011) e Amore e Hall (2016).

O “Ensaio Preliminar sobre a Participação da Sociedade Civil na Governança do Turismo no Brasil”, foi outro trabalho apresentado no 11º Societur-Chile. Primeira etapa de investigação sobre a temática central deste estudo, teve como objetivo investigar as tipologias da participação social e de que forma são aplicadas na governança turística no Brasil.

Esse estudo foi responsável por um contato mais profundo sobre a participação no contexto da governança, revisitando as tipologias, os conceitos e sua associação com a governança no turismo. A participação se tornou o discurso politicamente correto, assim como a sustentabilidade. Demasiadamente aceito, defendido, mas pouco estudado, o que fortaleceu a reflexão para o objetivo central da tese.

O artigo “Tipologias da Participação Social e sua Aplicação na Governança do Turismo no Brasil”, foi submetido à 5ª Conferência Internacional de Turismo (Invtur), realizada em 2021, na cidade Aveiro (PT), na modalidade virtual. Esse trabalho consiste na segunda etapa da pesquisa sobre participação social, cujo objetivo foi investigar as tipologias da participação social e de que forma são aplicadas na governança turística no Brasil.

A elaboração do artigo “Antecedentes do Comportamento Pró-ambiental de Residentes em uma Comunidade Turística Costeira”, que foi submetido e aprovado na revista científica *Estudos y Perspectivas en Turismo*, foi publicado no n. 2 volume 29, em 2020. Esse trabalho possibilitou uma aproximação e estudos sobre as técnicas estatísticas e de *softwares* que foram utilizados na abordagem quantitativa da pesquisa.

A última ação da estratégia, que antecedeu a defesa desta tese, foi o artigo “O Debate sobre Acessibilidade e Sustentabilidade no Turismo pela Governança Turística de Socorro, São Paulo, Brasil”, aprovado na revista científica *Turismo & Desenvolvimento*, publicado no n. 2 volume 36, em 2021. O objetivo foi discutir como os temas acessibilidade e sustentabilidade são trabalhados em uma instância de governança municipal. A pesquisa permitiu observar o funcionamento de uma IGR consolidada e conhecer qual a forma de tomada de decisão, a atuação dos membros e a autonomia da instância.

A estratégia de desenvolver estudos, apresentá-los em eventos científicos e posteriormente submetê-los a periódicos foi realizada de forma deliberada, com a finalidade de melhor entendimento sobre as temáticas deste estudo e de ampliar a análise crítica, interagindo com pesquisadores e absorvendo contribuições e outras perspectivas.

1.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE ANÁLISE DE DADOS

A interpretação e a análise de dados são consideradas a parte central de uma pesquisa (Flick, 2008). Os dados levantados na fase anterior seguem obedecendo as duas abordagens, qualitativa e quantitativa. Para Goldemberg (2015), a harmonização das duas abordagens permite que o pesquisador faça um cruzamento de suas conclusões, obtendo maior confiabilidade de que, seus dados, não são produtos de um procedimento específico ou de alguma situação particular.

1.4.1 Análise dos Dados Qualitativos

Em relação à análise documental (Bauer & Gaskell, 2012; Creswell, 2014), ela envolveu-se a leitura completa de documentos, que foram disponibilizados, das Instâncias de Governança Regionais do Turismo, como; Atas, Regimentos Internos e

Estatutos; aditados de Portarias e Decretos das Secretarias Estaduais e do Ministério do Turismo, assim como, o Plano Nacional de Turismo e os planos estaduais. Pelo estatuto social e o regimento interno, identificou-se a constituição jurídica e a estruturação organizativa das Instâncias de Governança Regionais.

A análise dos dados qualitativos foi recepcionada pelas orientações da análise de conteúdo (Bardin, 2016), com a adoção de categorias para a organização, leitura e exame, do material coletado. A utilização das categorias é uma maneira de organizar as informações para uma interpretação mais efetiva, agrupando de forma sistemática um conjunto de dados com características próximas e que proporcione um mesmo sentido no contexto observado (Gray, 2012).

Para Glaser et al. (1967) “... as categorias de análise emergem da coleta de dados, e não devem ser constituídas *a priori* a partir do referencial teórico”. Entende-se que essas duas formas são complementares e não se anulam. As categorias utilizadas neste trabalho; sete vieram da literatura sobre governança, e duas emergiram das respostas do questionário.

Os princípios da governança que originaram as categorias de análise foram; Participação, Eficiência, Eficácia, Transparência, Visão Estratégica, Prestação de Contas e Poder. Acrescentadas do Conhecimento sobre Governança no Turismo e a Legitimidade do Membro da IGR, que emergiram das respostas dos questionários, totalizando 9 categorias.

A análise de conteúdo foi utilizada no exame dos dados coletados das entrevistas semiestruturadas realizadas com os gestores das instâncias de governança regionais e dos atores que fazem parte delas, bem como, representantes do poder público estadual e federal.

Para dispor as informações extraídas da análise e facilitar o entendimento do leitor, foi criado o Quadro 12, constituído de três elementos; categoria de análise, questões/entrevista, síntese/respostas

Quadro 12 – Categorias de Análise dos Questionários

Categoria de Análise	Questão/Entrevista	Síntese/Apreciação
Conhecimento	01- Para você o que significa governança no turismo?	

Fonte: Autoria Própria (2021).

O primeiro elemento refere-se as categorias criadas para a interpretação; o segundo, trata da pergunta da entrevista; e o terceiro elemento apresenta os principais dados oferecidos pelos respondentes e o destaque da resposta. No Apêndice D, encontra-se o quadro completo, relacionado ao questionário aplicado na pesquisa.

O perfil das amostras pesquisadas nas três regiões turísticas relacionadas ao questionário recebeu tratamento estatístico descritivo (frequência relativa). A apresentação foi efetuada por quadros acompanhados da interpretação inerente.

A leitura minuciosa das atas possibilitou identificar o desempenho da participação dos membros das IGRs, por meio das ações de votação, proposição de projetos, questionamentos, apresentação de relatórios, pesquisas, reclamação e informação. Esse registro foi apresentado em um quadro (Atividades de Participação de Membros da IGRs), que se encontra no Capítulo 7. Ele demonstra o nível de participação de cada representante das instâncias de governança.

Em continuação ao exame das atas, no intuito de complementar a análise documental e do questionário, extraíram-se os dados para alimentar a análise de redes sociais, para revelar a dinâmica de conexões entre determinado grupo de indivíduos, que possui relações entre si, que busca um objetivo específico, singularizado pela presença de fluxo de informações (Alejandro & Norman, 2005), nesse caso, representado pelos atores que participam, em conjunto com a IGR, da governança do turismo na região.

A primeira rede de compartilhamento de informações e pesquisa que se tem registro foi a Arpanet, em 1 de dezembro de 1969, fruto da parceria entre as Universidades de Utah e da Califórnia (Vaz, 2017). Mas a popularização das redes sociais ocorre no início da década de 1990, estimulada pela internet. Uma das primeiras redes virtuais a obter destaque foi a *Classmates*, criada por Randy Conrads em 1995, com objetivo de encontrar amigos da escola. Nos anos 2000, surgiram *Myspace*, *LinkedIn*, *Facebook*, *Twitter*, *Instagram*, para citar as mais conhecidas nos países ocidentais.

No entanto, os primeiros estudos sobre redes sociais datam de 1930, com Jacob Moreno com base nas análises de sociometria. Em 1950, John Barnes, antropólogo, cria o termo *social network* e aprimora a análise de redes sociais, com a finalidade de verificar as relações e influências entre indivíduos de um sistema social (Ferreira, 2020).

A partir de 1970, com contribuições dos trabalhos de Nadel, White, Watts e Strogalz's (Ferreira, 2020), o estudo de redes sociais desperta atenção de outras áreas da ciência, como psicologia, antropologia, matemática, biologia, linguística e, mais recentemente, o turismo.

Segundo Mizruchi (2006), as relações sociais transcendem os limites de organizações e instituições formais. Perceber as interações entre os atores da governança do turismo, especificamente, o grupo de uma região turística, poderá contribuir para a assimilação da participação de cada membro e do posicionamento e papel da Instância de Governança Regional.

Para esse procedimento, aplicou-se em associação os *softwares* Unicet, versão 6.10, e Netdraw 2.28, para levantamento dos indicadores de redes sociais: densidade, índice de centralidade, grau, intermediação e proximidade. Os indicadores medidos representam a relação das IGR com outros atores que atuam na região.

Dessa forma, realizaram-se o tratamento e a análise dos resultados, seguindo as diretrizes da análise de conteúdo, como a codificação e a categorização para todo o material coletado e organizado, considerando os documentos e o questionário. E as atas serviram como base para composição do quadro de participação interna da Instância e da análise de redes.

Isso posto, entende-se que o conjunto de informações analisadas ofereceu condições para atender os objetivos intermediários: (a) caracterizar os modelos de instâncias de governança regionais e (b) identificar a tipologia da participação social nas instâncias regionais de governança estudadas e sua efetividade.

1.4.2 Análise dos Dados Quantitativos

O procedimento de análise dos dados quantitativos obtidos no questionário foi realizado utilizando o pacote estatístico IBM SPSS, na versão 24 para *Windows*, em associação com o *software Analysis of Moment Structure (Amos)*, versão 22, para a aplicação de testes estatísticos. Abordagem que visou atender ao objetivo (c): identificar as variáveis que influenciam a participação social e as dimensões que impactam a governança no turismo.

Um pré-teste foi realizado para subsidiar as adequações e a elaboração do modelo de mensuração que tem como finalidade identificar como os constructos são operacionalizados pelas variáveis observáveis, com a utilização das técnicas de

Análise Fatorial Exploratória (AFE) e Modelagem de Equações Estruturais (MEE).

A AFE tem sua observância na composição dos constructos a partir das variáveis presentes nas assertivas do questionário de pesquisa. Segundo Corrar et al. (2009), a AFE é um procedimento adequado para esse fim. A análise fatorial é exploratória por não iniciar a verificação a partir de um modelo conhecido, testado em outras áreas, ou quando se introduz uma dimensão ou variável(eis) em um modelo consolidado, visando o exame de uma hipótese ou argumentação teórica.

A MEE é uma ferramenta relativamente nova, mas sua gênese data da primeira metade do século passado, com os trabalhos de geneticistas e economistas na tentativa de propor relações causais entre variáveis (Hair et al., 2009). Corroborando com esse conceito Marôco (2010), que aponta que ela é utilizada para testar a validade de modelos teóricos que determinam relações hipotéticas e de causa entre variáveis. Segundo Hair et al. (2009), a MEE deve ser fundamentada com base teórica para a proposição de modelos de mensuração e estrutural. Isso significa que o pesquisador, ao esboçar uma causalidade entre variáveis, deve estar pautado na literatura.

A dificuldade das operações matemáticas da MEE restringiu sua aplicação até a popularidade dos computadores e a criação de programas que facilitaram a compreensão dos cálculos e medidas, o que levou a utilização da técnica a inúmeras áreas como, por exemplo, educação, marketing, psicologia, sociologia, administração, saúde, demografia, biologia e comportamento organizacional (Silva, 2006; Vieira et al., 2008; Neves, 2018) e, mais recentemente, turismo (Soares, 2017; Silva et al., 2020).

Para Marôco (2014), a utilização da MEE possui como vantagem, dentre outras, a capacidade de acomodar múltiplas relações de dependência inter-relacionadas das variáveis em um só modelo. Isso permite a proposição de variáveis em uma relação de causalidade, desde que se tenha prévio conhecimento e amparo da teoria.

Hair et al. (2009) apontam para um processo em 6 estágios da Modelagem de Equações Estruturais: 1 – definir os constructos individuais; 2 – desenvolver o modelo de mensuração geral; 3 – planejar um estudo para produzir resultados empíricos; 4 – avaliar a validade do modelo de mensuração; 5 – especificar o modelo estrutural; 6 – avaliar a validade do modelo estrutural.

As dimensões (constructos) têm origem nos princípios da governança e nas variáveis da participação social e demais dimensões do modelo proposto, sendo fundamentadas em ampla literatura. Após a aplicação do pré-teste, o conjunto de

variáveis foi reduzido de 42 para 35 assertivas do questionário.

Para a constituição confiável das dimensões apresentadas, foram considerados como referência os indicadores da análise fatorial: o Alfa de Cronbach, Kaiser-Meyer-Olkin (KMO), Comunalidade, Variância Total Explicada e a Carga Fatorial, importantes medidas da AFE.

O Alfa de Cronbach é utilizado para analisar a consistência das assertivas de cada dimensão presente no questionário aplicado ao público-alvo, ou seja, mede a correlação entre as variáveis de uma mesma dimensão, conhecido como índice de adequação da amostra (Lorenzo-Seva et al., 2011). Essa medida tem seus valores de 0 a 1, sendo considerado para níveis de aceitação a partir de 0,6 (Loesch & Holtgebaun, 2012).

O KMO estima a confiabilidade do instrumento de coleta de dados, o questionário, verificando o grau de correlação entre os itens de um conjunto de dados (Pilati & Laros, 2007). Essa medida possui valores entre 0 e 1, e quanto mais próximo de 1, melhor (Damásio, 2012). A Comunalidade é a medida que representa o valor total da variância que uma variável compartilha com todas as outras que estão compondo o modelo. Sua posição de referência é a partir de 0,6 para que cada variável participe de maneira significativa da constituição da dimensão (Hair et al., 2009).

Em relação à Carga Fatorial, ela representa a medida do grau de correlação entre as variáveis originais e os fatores. Segundo Chin (2010), sua posição de referência deve estar situada a partir de 0,7 para que o fator explique 50% da variância e tenha significância no conjunto da dimensão. A variância total explicada revela o desempenho dos fatores e sua efetiva associação como indicador da variância dependente, que é explicada pela variância das variáveis independentes. Seu valor é dado em porcentagem — quanto mais próximo de 100%, melhor (Hair et al., 2009).

A próxima etapa da análise, foi verificar a consistência interna do modelo. Para isso, foram utilizadas como parâmetro as medidas Confiabilidade composta da dimensão e Variância Extraída (AVE). O primeiro é um indicador de validade convergente, ou seja, aponta para a consistência interna dos indicadores que formam a dimensão, sendo considerados aceitáveis valores a partir de 0,7 (Hair et al., 2009).

A segunda medida é a AVE, que evidencia a confiabilidade do modelo a partir da confiabilidade das dimensões. Isso significa que cada dimensão deverá possuir

sua variância extraída. Como referência, Hair *et al.* (2009) sinalizam valores a partir de 0,5.

O próximo estágio refere-se à avaliação da validade do modelo de mensuração, que dependerá da qualidade de ajuste, o que significa comparar o que foi proposto (teoria) com a realidade dos dados observados da amostra (Hair *et al.*, 2005).

Marôco (2010) alerta que a etapa de avaliação da qualidade de ajustamento do modelo não encontra consenso na literatura, sendo utilizadas pelos autores várias medidas. Neste trabalho, adotam-se 6 índices pertencentes a 3 grupos de medidas de ajustamento, especificados no Quadro 13.

Quadro 13 – Índices de Ajustamento do Modelo

Ordem	Medida	Sigla	Grupo
01	Índice de Qualidade de Ajuste	GFI	Índice Absoluto
02	Erro Médio Quadrado de Aproximação	RMSEA	Índice de Parcimônia
03	Índice de Ajustamento Comparativo	CFI	Índice Relativo
04	Índice de Qualidade de Ajuste de Parcimônia	PGFI	Índice de Parcimônia
05	Qui-quadrado Normalizado sobre graus de liberdade	CMIN/DF	Índice de Discrepância Populacional
06	Índice de Ajuste Comparativo Normalizado	PCFI	Índice de Parcimônia

Fonte: Adaptado de Hair *et al.* (2009); Marôco (2014); Cortela *et al.* (2020).

A medida qui-quadrado (X^2) foi aplicada dividindo-se o seu valor normalizado pelos graus de liberdade (gl), representado pela equação (X^2/GL) e pela sigla CMIN/DF (Medeiros & Demo, 2021). Como referência, Kline (1998) sinaliza que uma razão menor do que 3 é aceitável, enquanto Hair *et al.* (2009) aponta para um valor até 5.

O erro médio quadrático de aproximação (RMSEA) afere a discrepância entre a matriz do modelo proposto e do modelo observado, incluindo os graus de liberdade. Para Hair *et al.* (2009), a referência são valores inferiores a 0,08. O índice de qualidade de ajuste (GFI) verifica a quantidade de variância e covariância da matriz observada, reproduzida pela matriz estimada. Segundo Marôco (2021), é de que valores acima de 0,9 até 0,95 têm ajustamento bom, e acima de 0,95 é considerado ajustamento muito bom.

Em relação ao índice de ajustamento comparativo (CFI), ele é uma medida que compara o modelo estimado em relação ao nulo. Kline (1998) indica como referência valores superiores a 0,9. O índice de qualidade de ajuste de parcimônia (PGFI), é uma

medida que possibilita a comparação entre modelos. A referência do seu valor varia de 0 a 1, e quanto mais perto de 1, melhor (Hair *et al.*, 2009).

Por fim, a última medida de ajustamento adotada foi o índice de ajuste comparativo normalizado (PCFI), que ajusta os índices originais pelos graus de liberdade (Cortela *et al.*, 2020). A referência, de acordo com Kline (2015), são valores entre 0,6 a 0,8 para ajustamento bom e acima de 0,8 para ajustamento muito bom.

1.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

O planejamento de uma investigação científica requer por parte do pesquisador a definição de uma diretriz metodológica, envolvendo bases epistemológicas, métodos, instrumentos e técnicas de coleta e análise de dados. O Quadro 14, ao final desta seção, apresenta o alinhamento da pesquisa.

Optou-se, nesta pesquisa, pela harmonização de concepções filosóficas, método misto, englobando as abordagens qualitativas e quantitativas, combinando análise de conteúdo, análise de rede e testes estatísticos, além de; Análise Fatorial Exploratória e Modelagem de Equações Estruturais.

Esta conjunção exige clareza e disciplina quanto à manipulação dos recursos metodológicos. A sociedade contemporânea é complexa; as relações e papéis sociais necessitam de meios abrangentes e inovadores no intuito de apreender seus aspectos multifacetados.

A participação social e a governança, abordadas no campo do turismo, são conceitos difusos. Apesar de inúmeros estudos, esses termos, ainda encontram com limites imprecisos, de acordo com o referencial teórico levantado. Isso se agrava quando os termos são trabalhados de forma convergente.

Diante do exposto, adota-se a conciliação entre os métodos. Nessa perspectiva, as abordagens qualitativa e quantitativa deixam de ser entendidas como opostas para serem vistas como complementares, bem como as bases filosóficas.

Este foi o percurso escolhido para ser trilhado nesta investigação. Consciente dos riscos e limitações, mas com a convicção de que ele está adequado ao propósito central de, analisar se a participação social na instância de governança regional é efetiva, gerando resultados satisfatórios para o desenvolvimento do turismo de cada região.

Quadro 14 – Alinhamento da Pesquisa

PROBLEMA PESQUISA	OBJETIVO CENTRAL	OBJETIVOS INTERMEDIÁRIOS	CATEGORIAS DE ANÁLISE	REFERÊNCIA: AUTOR – ANO	MÉTODO ABORDAGEM	TÉCNICAS DE COLETA	TÉCNICAS DE ANÁLISE
De que forma se configura a participação social nas Instâncias de Governança Regionais?	Analisar a participação social nas Instâncias de Governança Regionais de Turismo	a) Caracterizar os modelos de instâncias de governança regionais, encontrados nas regiões turísticas.	Tipologias: hierárquica; comunidade; redes; mercado; nova gestão pública; parceria público-privada; governança comunitária; reflexiva; adaptativa; deliberativa; participativa e nodal	Hall, 2011; Amore & Hall, 2016; Velasco, 2008, 2014; Queiroz & Rastrollo-Horrilo, 2015; Nóbrega, 2012; Löffler, 2001; Ruahen et al, 2010; Dinica, 2009; Trentin, 2016; Cruz & Gonzáles, 2017; Fratucci, 2009; Duran, 2013; Ruhanen et al, 2010; Jessop, 2002.	Pesquisa de Método Misto Estudo de Caso múltiplos Abordagem Qualitativa e Quantitativa	Pesquisa bibliográfica, Pesquisa Documental Entrevistas semiestruturada.	Análise de Conteúdo
		b) Identificar a tipologia da participação social e sua efetividade, na instância de governança regional	Controle do cidadão; poder delegado; parceria; consulta; informação; terapia; manipulação; de fato; espontânea; imposta; voluntária; provocar; concedida	Dredge & Whitford, 2011; Bordenave, 1994; Arnstein, 1969; Putnam, 1993; Choquill, 1996; Connor, 1988; Gonh, 2004; Pretty, 2005; Tosun, 2000; Nogueira, 2011; Callahan, 2007; Gohn, 2011-2016; Queiroz e Rastrollo-Horrilo, 2015; Nukoo, 2015; i Gisper e Clavé, 2020.		Pesquisa bibliográfica, Pesquisa Documental Entrevistas semiestruturada, Observação	Análise de Conteúdo Análise de Redes Sociais
		c) Conhecer os preditores da participação social e as dimensões que influenciam na governança do turismo;	Prestação de contas; transparência; gestão de processos; autonomia; engajamento; legitimidade; inclusão; educação; visão estratégica.	Banco Mundial, 1992; Pulido-Fernandéz & Pulido-Fernandéz, 2018, 2019; Albuquerque, 2016; Locrwood, 2010; Ruschmann, dos Anjos & Arnhold, 2017; De Oliveira & Pisa, 2015; Martinez, 2005; Dredge et al, 2016; Duran, 2013; Ruhanen et al, 2010; Beaumont & Dredge, 2010; Graham, Plumptre & Amos, 2005; Beritelli, Bieger & Laesser, 2007; Guillarducci & Fratucci, 2020; Conceição, 2018.		Pesquisa bibliográfica Questionário	Análise Fatorial Exploratória Modelagem de Equações Estruturais

Fonte: Adaptado de Alexandre (2021).

REFERÊNCIAS

- Afonso, M. H. F.; Souza, J. V. de; Ensslin, S. R.; Ensslin, L. (2011). Como construir conhecimento sobre o tema de pesquisa? Aplicação do processo proKnow-C na busca de literatura sobre avaliação do desenvolvimento sustentável. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, 5 (2), 47-62.
- Alejandro, V. A., & Norman, A. G. (2005). Manual introdutório à análise de redes sociais. *UAEM–Universidad Autonoma Del Estado de Mexico*.
- Alexandre, M. L. (2017). *Matriz de Alinhamento da Pesquisa*. Aula Disciplina de Metodologia da Pesquisa. Programa de Pós-Graduação em Turismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
- Andery, M. A., & Micheletto, N. (2007). *Para compreender a ciência*. Editora Garamond.
- Appolinário, F. (2006). Metodologia da Ciência: filosofia e prática da pesquisa. Pioneira Thomson Learning.
- Bardin, L. (2016). *Análise de Conteúdo*. Luiz Antero Neto (trad.). Edições 70.
- Brauner, C. F., Cigales, M. P., & Júnior, R. C. S. (2014). Algumas considerações sobre a Teoria Interpretativista e o método indutivo na pesquisa social. *Revista Querubim Niterói*, ano, 10, 36-42.
- Borgatti, S. P., Everett, M., G., & Freeman, L., C. (2002). *Ucinet para Windows: Software para Análise de Redes Sociais*. Analytic Technologies.
- Chin, W. W. (2010). "How to write up and report PLS analyses". In: VINZI, V. E. et al. (Eds.). *Handabook of Partial Least Squares: concepts, methods and Applications*. Springer, 655-690.
- Corrar, L. J.; Paulo, E. & Dias, J. M. F. (2009). *Análise multivariada: para os cursos de administração, ciências contábeis e economia*. Atlas.
- Cortela, C. C., Milistetd, M., Both, J., Gonçalves, G. H. T., & Balbinotti, C. A. A. (2020). Validação da Escala de Contextos de Aprendizagem para Treinadores Esportivos-Versão Tênis. *Revista Brasileira de Ciências do Esporte*, 42.
- Creswell, J. W. (2014). Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Magda Lopes (trad.), 3ed. Porto Alegre: Artemed, 2010.
- Diniz, E. H., Petrini, M., Barbosa, A. F., Christopoulos, T. P., & Santos, H. D. (2006). Abordagens epistemológicas em pesquisas qualitativas: além do positivismo nas pesquisas na área de sistemas de informação. *Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (Enanpad)*, 31, 21
- Ensslin, L.; Ensslin, S. R.; Lacerda, R. T. O. & Tasca, J. E. (2010). *ProKnow-C, Knowledge Development Process-Constructivist*. Processo técnico com patente de registro pendente junto ao INPI. Brasil.
- Esteban, M. P. S. (2010). *A interpretação das culturas*. LTC.

- Flick, U. (2008). *Introdução à pesquisa qualitativa-3*. Artmed editora.
- Gerhard, T. E. & Silveira, D. T. (2009). *Métodos de Pesquisa*. Plageder.
- Gil, A. C. (2010). *Como elaborar projetos de pesquisa*. (5ª ed.) São Paulo: Atlas.
- Glaser, B. G., Strauss, A. L., & Strutzel, E. (1968). The discovery of grounded theory; strategies for qualitative research. *Nursing research*, 17(4), 364.
- Godoy, A. S. (1995). Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. *Revista de Administração de Empresas*, 35(3), 20-29.
- Goldenberg, M. (2015). *A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais* (14ed.) Record.
- Gray, D. E. (2012). *Pesquisa no mundo real* (2ed). Roberto Cataldo Costa (trad.). Penso.
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (2011). Competing paradigms in qualitative research. *Handbook of qualitative research*, 2(163-194), 105.
- Hair, Jr., J. F.; Anderson, R. E.; Tatham, R. L. & Black, W. C. (2009). *Análise multivariada de dados* (6. ed). Bookman.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2017). *Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias*. Coordenação de Geografia. - Rio de Janeiro: IBGE.
- Júnior, S. D. D. S., & Costa, F. J. (2014). Mensuração e escalas de verificação: uma análise comparativa das escalas de Likert e Phrase Completion. *PMKT–Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia*, 15(1-16), 61.
- Loesch, C. & Hoeltgebaum, M. (2012) *Métodos estatísticos multivariados*. Saraiva.
- Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2011). The worldwide governance indicators: methodology and analytical issues. *Hague Journal on the Rule of Law*, 3(2), 220-246.
- Marconi, M. A. & Lakatos, E. M. (2016). *Fundamentos da metodologia científica*. (7ª ed.). Atlas.
- Marôco, J. (2010). *Análise de Equações Estruturais: Fundamentos teóricos, Software e Aplicações*. ReportNumber, Ltda. Pero Pinheiro.
- Medeiros, J., & Demo, G. (2021). Atributos de um Modelo de Gestão do Relacionamento para o Setor Público (ERCi Exec). *BBR. Brazilian Business Review*, 18, 101-117.
- Mizuchi, M. S. (2006). Análise de redes sociais: avanços recentes e controvérsias atuais. *Revista de Administração de Empresas*, 46(3), 72-86.

- Pilati, R., & Laros, J. A. (2007). Modelos de equações estruturais em psicologia: conceitos e aplicações. *Psicologia: teoria e pesquisa*, 23, 205-216.
- Phillips, D. C., & Burbules, N. C. (2000). *Postpositivism and educational research*. Rowman & Littlefield.
- Richardson, R. J. (1989). *Métodos e técnicas*. Atlas.
- Silva, C. B. da., Nascimento, E. D., & Júnior, S. M. (2020). Antecedentes del comportamiento pro ambiental de los residentes de una comunidad turística costera en el nordeste de Brasil. *Estudios y perspectivas en turismo*, 29(2), 519-538.
- Silva, J. S. F. D. (2006). *Modelagem de Equações Estruturais: Apresentação de uma metodologia*.
- Soares, AMC (2017). *Modelagem dos fatores que afetam o comportamento ambiental de residentes em destinos turísticos costeiros* [Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte].
- Sousa, I. S. F. de. & Cabral, J. R. F. (2009). *Ciência como instrumento de inclusão social*. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2009.
- Souza, A. (2014). *Dimensões da inovação social no semiárido cearense: O caso da Agência de Desenvolvimento Econômico Local (Adel)*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Ceará].
- Theóphilo, C. R., & Martins, G. D. A. (2009). *Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas*. Atlas, 2(104-119), 25.
- Tomazelli, J. B.; Sabóia, J.; Bertuol, M. & Oliveira, M. (2009). As bases filosóficas das publicações na Área de Marketing nos Anais do ENANPAD, entre 2006 e 2008, no VI Congresso Virtual Brasileiro de Administração – CONVIBRA.
- Torini, D. (2016). Questionários on-line. In: SESC SÃO PAULO. *Métodos de pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Quantitativo*. São Paulo.
- Van Maanen, J. (1983). *Metodologia qualitativa*, p. 247-268. J. Van Maanen (Ed.). Sábio.
- Vaz, TER (2017). Por detrás das telas: uma análise da postura reativa das vítimas de cyberbullying. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de São Carlos].
- Vergara, S. C. (2005). *Métodos de pesquisa em administração*. Atlas.
- Vieira, M. M. F. (2006). *Pesquisa qualitativa em administração*. FGV.
- Vieira, K. M., Milach, F. T., & Hupples, D. (2008). Equações estruturais aplicadas à satisfação dos alunos: um estudo no curso de ciências contábeis da Universidade Federal de Santa Maria. *Revista Contabilidade & Finanças*, 19, 65-76.

2. GOVERNANÇA NO TURISMO

O presente capítulo aborda a base conceitual e histórica da governança e sua aplicação no turismo brasileiro, sendo parte relevante para o debate deste estudo.

No primeiro momento, apresenta-se a conceituação sobre governança e a evolução do termo, além da sua aplicação na área do turismo. Em seguida, trata-se da descentralização da Política Nacional de Turismo, impulsionada pela reforma de Estado, e as diretrizes oriundas da Constituição Federal de 1988. Por fim, discute-se a criação de dois programas nacionais: o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) e o Programa de Regionalização do Turismo (PRT), que consolidaram a linha diretiva da política pública nacional sobre a descentralização do setor turístico, com a implantação de espaços para a inclusão da participação social.

2.1 ABORDAGEM HISTÓRICA E CONCEITUAL DA GOVERNANÇA NO TURISMO

O termo governança encontra registro na Grécia Antiga. Os filósofos clássicos o empregavam como expressão das maneiras de governar o povo. Kjaer (2004) o associa ao verbo *Kubernôn*, que significa dirigir no idioma grego. Jessop (2003) sinaliza para a palavra *gubernáculo*, nome dado a um tipo de leme das embarcações, o que representa o sentido de condução. Já Schneider (2005) aponta que é dessa base que se deriva a palavra francesa *gouverner* e a inglesa *to govern*, que nessas línguas originam respectivamente *gouvernance* e *governance*.

Segundo Schneider (2005), a temática era discutida e investigada na década de 1970 pelas ciências sociais — primeiro na sociologia, depois nas ciências políticas e econômicas. Até aquele momento, o termo estava relacionado à forma de conduzir o Estado e sua implicação para a sociedade.

A partir dos anos de 1980, o conceito foi acrescido de novos significados, visto que a sociedade passou por importantes transformações impulsionadas pela globalização e pela inovação tecnológica, denominada de era digital, além de crises econômicas e descrédito do modelo político, fatos que exigiram novas formas de políticas públicas demandadas pela sociedade (Velasco González, 2014). Governança, desde então, passa a ser concebida por uma outra perspectiva, com exigências que não poderiam ser atendidas pela utilização dos mesmos mecanismos.

Para Rodhes (2000), a governança está relacionada a processos e métodos inovadores pelos quais a sociedade é conduzida. Instigando esse cenário, encontram-se as reformas do setor público dos Estados Unidos e do Reino Unido, que adotaram para a administração dos governos os princípios da gestão corporativa e a efetivação de um conjunto de políticas público-privadas (Ruhanen et al., 2010).

Löffler (2001) imprime o conceito de governança como uma nova etapa de constituição do Estado, que induz a cooperação eficaz, transparente e voltada à parceria do poder público, do mercado e da sociedade, com a finalidade de resolver problemas sociais e criar soluções para o futuro sustentável.

Esse conceito marca algumas características essenciais da governança, como transparência, cooperação e corresponsabilidade. Nesse aspecto, revela-se o elemento inovador — o Estado deixa de ser o exclusivo provedor de bens e serviços e passa a ser um regulador da economia e da sociedade, que aglutina outros atores a produzir com ele (Matias Pereira, 2010).

Para Santos (1997), a governança não limita o papel gerencial do Estado, e sim impulsiona a ampliação do processo de articulação e de cooperação entre atores sociais e políticos, dentro e além-fronteiras do sistema econômico. Nesse sentido, segundo o autor, o Estado passa a atuar na coordenação de sistemas socioeconômicos em que a gestão pública é compartilhada nos diversos níveis, vertical e horizontal, envolvendo atores privados e públicos e a sociedade na produção, execução e monitoramento de políticas públicas.

A governança se traduz como principal representante desse processo de modernização do Estado, que se concretiza em diferentes maneiras de governar, revisando o papel do setor público, em que novos arranjos e estruturas de atores estão propiciando modelos inovadores de cooperação e participação, todos adidos no conceito de governança (Nordin & Svenson, 2007; Cruz & González, 2017).

Nesse sentido, Trentin (2016) assinala que, no século XXI, a complexidade do tecido social e as transformações na relação Estado-sociedade, somadas aos fatores globais, impõem ao governo a necessidade de uma atuação de fortalecimento do seu papel de condutor do desenvolvimento do turismo.

Para o Banco Mundial, a governança é definida como “a maneira pela qual o poder é exercido na gestão de recursos econômicos e sociais de um local para o desenvolvimento” (World Bank, 1992, p. 1). A instituição assinala que esse modelo de gestão, quando efetivado de forma transparente, inclusiva e com procedimentos

eficientes, se traduz na “boa governança”, sinônimo de condução adequada dos processos para o desenvolvimento. Por outro lado, quando ocorrem disfunções desse modelo, tem-se a “má governança”.

Essas disfunções seriam o não estabelecimento de limites claros entre o público e o privado e, com isso, a possibilidade de desvios de recursos públicos para ganhos particulares; o excesso de burocracia, com regras, regulamentos e requisitos de licenciamento em demasia; falha em estabelecer uma estrutura de segurança jurídica; prioridades inconsistentes com o desenvolvimento, resultando em uma má alocação de recursos; falta de transparência no processo de tomada de decisão (World Bank, 1992).

O Banco Mundial, adota, portanto, o adjetivo “boa” para a governança que tem seus processos executados corretamente, e a adjetiva como “má” quando ocorrem os desvios na conduta processual ou nos mecanismos. Para Grindle (2012), o termo “boa” foi inflado. Em 2002, quando, por meio de seus estudos, foram encontrados 116 princípios que os países em desenvolvimento deveriam emular para alcançar a boa governança.

Diante do exposto, compreende-se, neste trabalho, a governança como uma forma de gestão com características específicas que atenda às metas estabelecidas e produza benefícios, além de minimizar riscos aos interessados, sendo então denominada de governança efetiva.

No contexto do turismo, a governança vem despertando interesse, nas últimas três décadas, como abordagem conceitual para a gestão de destinos e de regiões, por apresentar pressupostos de compartilhamento entre os diferentes atores sociais do setor, objetivando a solução de problemas globais, e por se sustentar nos princípios da integração, descentralização e cooperação.

Em um processo de decisão coparticipado entre o setor público, a iniciativa privada e a sociedade, com intuito de controlar o desenvolvimento desordenado e redefini-lo de forma que seja positivo para o maior número dos envolvidos, a governança tem contribuído para a gestão do turismo. Todavia, esse processo não é longínquo. Conforme descreve Duran (2013):

A partir da profusão de pesquisas teóricas e empíricas inspiradas na questão da governança desde o início da década de 1990, o que tem sido feito no caso do setor de turismo é recente e incipiente; apenas com exceção, alguns esforços significativos foram feitos para estudar ou pesquisar o estado da arte (p.10).

Diante do exposto, identifica-se que a discussão sobre a governança no turismo se apresenta de forma imprecisa e passível de múltiplas interpretações. Velasco González (2008) sinaliza que o turismo, por ser um setor transversal e de complexidade capilar, reclama a adoção de formas de gestão integradas e multissetoriais.

A governança se apresenta, portanto, como alternativa para a gestão de destinos e de regiões turísticas. Como afirma Velasco González (2008), essa forma de arranjo permite desenhar alternativas de vias de desenvolvimento para fortalecer uma gestão de destinos mais eficaz e inclusiva.

Corroborando com essa visão, Mazaro (2006) destaca que a afluência de atores mais significativos, como *clusters*, associações e o próprio governo, são relevantes para se estabelecer a cooperação e a coordenação para o desenvolvimento de destinos turísticos.

Os princípios da “boa” governança, como legitimidade e voz, direção, performance, prestação de contas e equidade (Graham et al., 2003), bem como seus aspectos primários — descentralização de poder, participação de atores sociais e cooperação — podem fornecer uma diretriz para a realização de novas experiências de gestão, diante de um contexto vivenciado nos destinos e regiões turísticas.

No entanto, Ivars (2003) adverte que cada lugar está em um nível diferente de desenvolvimento, seja pela sua localização, estrutura, fluxo e perfil da demanda, tipos de atrativos, nível do desenvolvimento da atividade turística e/ou a condição de alocar recursos para investimentos. Esse aspecto dos níveis díspares pelas regiões ou destinos turísticos será abordado com mais profundidade nas próximas seções.

2.2 A DESCENTRALIZAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE TURISMO E O PROCESSO DE GOVERNANÇA TURÍSTICA

Nos anos de 1990, o tema descentralização foi incluído na Política Nacional do Turismo (PNT), impulsionada pelas diretrizes impressas na Constituição Federal de

1988. Por política pública entende-se uma ação do Estado em prol do bem comum. No entanto, Secchi (2017) afirma que, na literatura especializada, não há um consenso sobre esse conceito. Para o autor, a política pública “trata do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões” (Secchi, 2017, p. 01).

Na literatura sobre essa temática, encontram-se duas abordagens: a estatista e a multicêntrica (Secchi, 2017). A primeira tem como princípio o protagonismo do ator estatal, ou seja, é quando a sua gênese parte exclusivamente de uma autoridade legitimamente constituída, em que o Estado possui um papel de destaque na elaboração de instrumentos como leis, planos, programas e projetos, devido a sua autoridade legal, ou “a sombra da autoridade hierárquica”, como afirma Scharpf (1994).

A segunda abordagem, denominada multicêntrica ou policêntrica, acontece quando atores sociais, organizações privadas, não governamentais e organismos multilaterais se unem para tentar solucionar um problema que é público (Secchi, 2017).

Destarte, diante de um contexto multifacetado da sociedade, o Estado divide o protagonismo da elaboração e da execução de políticas públicas com atores sociais que, por suas peculiaridades, podem agregar valor à política, tornando-a mais eficiente e eficaz. Desta forma, o Estado inicia um processo paulatino de modernização de sua estrutura e de aprimoramento na condução da relação com a sociedade (Rhodes, 1997).

Embasado nesses preceitos, o Brasil iniciou o processo de descentralização, no que se observou o incentivo da institucionalização de uma série de conselhos representativos da sociedade para atuarem como órgãos consultivos ou deliberativos nos processos de tomada de decisões de políticas públicas e ações (Barbará et al., 2007).

Conceitualmente, a descentralização pode ser vista como a transferência ou a distribuição de poder por parte da esfera federal para as esferas regionais, dotando-as de competência e recursos para que possam desenvolver suas respectivas administrações de uma maneira mais eficiente e próxima à sociedade (Guccio et al., 2018). No entanto, Arretche (1996) alerta que não se pode afirmar que a descentralização garante eficiência de políticas públicas por estar próxima à

sociedade. A autora indica outros fatores que impactam nos resultados, entre eles, a natureza das relações entre estruturas burocráticas (regionais) e partidos políticos.

Para Ckagnazaroff (1995), a descentralização possibilita à sociedade, por meio de diferentes atores, aumentar a sua participação no processo de decisão do Estado, criando mecanismos de controle para a ampliação das esferas de ações sociais.

Dessa forma, a descentralização é um processo de reorganização político-administrativa que vem de cima para baixo (*top-down*). De configuração dinâmica e necessariamente contínua, a sua avaliação poderá ser realizada de três maneiras: no contexto inter-relacional, constituído pela dimensão política; pelo processo decisório; pela integração de serviços (Massukado-Nakatani & Gonçalves, 2013).

Na conjuntura inter-relacional, refere-se à relação de esquemas administrativos de descentralização com esquemas politicamente orientados, ou seja, a comunidade atingindo níveis de desenvolvimento que permitam o estabelecimento de espaços locais ou regionais de decisão, com o envolvimento de atores locais da sociedade.

O processo decisório preocupa-se com o grau de descentralização do poder central para a base da organização, significando que a administração local obterá um grau de poder decisório em termos de políticas públicas, mas seguindo as diretrizes estabelecidas pelo poder central. A integração de serviços, por sua vez, trata do rompimento das barreiras profissionais e burocráticas ocasionadas pela descentralização.

O Brasil, nas últimas décadas, mudou profundamente, reflexo das grandes transformações mundiais, principalmente nos campos político e econômico. O país emergiu de um regime burocrático-autoritário e, segundo Neves et al., (1997), é detentor de uma cultura historicamente autoritária e elitista, o que concorreu para dificultar o seu desenvolvimento. A cientista política Arretche (1996, p. 10) explica que “O Brasil foi administrado de forma fortemente centralizadora desde o período colonial, com exceção de um breve período histórico — a República Velha”.

A partir da Constituição Federal de 1988, uma nova forma de gestão pública sinalizou um papel de destaque para as populações dos municípios e regiões — o da participação nas decisões da administração de suas localidades e entorno. Mas o interior da organização municipal permaneceu inalterado: mantiveram-se centralizadas as decisões sobre a administração dos recursos financeiros e dos materiais, o gerenciamento da força de trabalho e a melhor forma de realizar os serviços (Ckagnazaroff, 1995), o que criou obstáculos à adoção de práticas gerenciais

eficientes, maior compartilhamento de ações e construção de parcerias com atores sociais.

A descentralização é fruto de uma decisão política que pode percorrer dois caminhos: do detentor do poder, *top-down*, ou por meio de pressões da sociedade (grupos de interesses). Independentemente do caminho adotado, é importante analisar três aspectos: o político, o administrativo e o financeiro (Nunkoo, 2015).

O aspecto político presume a participação efetiva dos governos locais e da sociedade na gestão dos problemas e oportunidades da atividade para a localidade (kimbu & Ngoasong, 2013). Em relação ao aspecto administrativo, refere-se a concessão de autonomia do governo central para unidades regionais (locais), com a finalidade de que essas unidades possam a certo limite desenvolver políticas públicas. E, por fim, os recursos financeiros devem ser transferidos dentro de arcabouço jurídico que permita a regularidade, visando a manutenção da prestação de serviços, o aperfeiçoamento de condições técnicas, a capacitação dos atores locais envolvidos e o planejamento e a execução de ações.

Dos três aspectos considerados para a análise da descentralização da política nacional de turismo, o financeiro é o que tem apresentado maior implicação negativa para o alcance da plena descentralização, devido a inúmeras questões, já citadas neste texto. No entanto, algumas experiências de governos estaduais mostram um caminho viável para contribuir com a autonomia das regiões turísticas, a exemplo dos estados de São Paulo e Minas Gerais, esse último com o repasse de parte do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS) para os municípios que estão inseridos nos circuitos turísticos (Lazaroni, 2016; Silva & Passador, 2016).

É necessário analisar o processo de descentralização como algo dinâmico, por isso é fundamental estar-se atento às dificuldades que entravam tal processo, como a concentração de poderes no governo central, a herança cultural do país na administração política (baseada nas normas do regime autoritário), a manutenção de práticas clientelistas por estruturas administrativas regionais e o suporte financeiro para estabelecer condições adequadas e sustentáveis das gestões regionais. Esses são alguns dos principais obstáculos para a descentralização plena da política de turismo no Brasil.

A descentralização possibilita a participação de atores sociais (sociedade e iniciativa privada), que passa a ser cada vez mais relevante na elaboração e execução de políticas públicas, viabilizando o alcance de resultados favoráveis e sustentáveis.

Cresce, a partir desse momento, o interesse por estudos e investigações sobre a participação social na governança do turismo (Araújo, 2006; Hultman & Hall, 2012; Velasco Gonzalez, 2007).

No entanto, deve-se ter atenção quanto ao processo de inclusão dos atores na formulação de políticas, bem como aos resultados obtidos dessa inclusão. Fleury (2008) destaca que as conexões que se processaram, em anos recentes, entre o Estado, a sociedade e o mercado demandaram novas estruturas institucionais e de poder, que reclamam novas abordagens para a análise de elaboração e implementação das políticas públicas.

Para Schneider (2005), esse ambiente em que se estabelece a relação de forças entre o Estado e outros atores sociais implica a possibilidade de redes de políticas públicas como novas formas de condução política. Isso posto, é válido alertar que existem muitas modalidades de governança que são definidas pelo contexto e perfil dos atores locais, o que refuta o conceito de modelos universais.

2.3 O MINISTÉRIO DO TURISMO E OS PROGRAMAS NACIONAIS: PROGRAMA NACIONAL DE MUNICIPALIZAÇÃO DO TURISMO E O PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO

No Brasil, o início dos anos 2000 marca profunda transformação no cenário turístico, devido à criação do Ministério do Turismo (MTur), em 2003, e à instituição do Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil (PRT) no ano subsequente. São esses os responsáveis por fazer emergir o debate do tema governança no turismo, tornando-o foco de investigação no âmbito acadêmico e técnico. Nesse contexto, se destacam as pesquisas de Nóbrega (2012), Tomio & Schmidt (2014), Rodrigues e Souza (2015), Trentin (2016), Ruschmann, Anjos e Arnold (2016), Mursinto & Mardiyanta (2017) e Bantim e Fratucci (2019).

Esta transformação teve origem a partir da Constituição Federal de 1988, que trouxe à luz uma nova perspectiva para a política nacional de turismo, quando expressou em seu artigo 180: “A União, os Estados e Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social, econômico” (Constituição da República Federativa do Brasil [CRFB], 1988). Essa concepção sinalizou para novos elementos: a responsabilidade do desenvolvimento do turismo

passa a ser compartilhada entre os três níveis do poder público, e o município é reconhecido como ente federativo.

O PNMT é o primeiro programa da política de turismo criado após o entendimento dado pela Carta Magna de 1988 que situa o município como ator principal, indutor da gestão do turismo. Cada município passou a ter autonomia para planejar a atividade de acordo com as características do seu território. No entanto, o contexto vivenciado nos anos de 1990 não era favorável, pois a maioria dos municípios brasileiros, mesmo aqueles detentores de potencial turístico, não adotava o turismo como área estratégica. Era comum encontrar o setor como apêndice em outras áreas, como cultura, economia, meio ambiente ou até mesmo vinculado ao gabinete do prefeito.

A descentralização do turismo implantada pelo PNMT tinha como escopo criar condições técnicas nos municípios, como capacitação de profissionais, sensibilização de atores sociais e partes interessadas, além da implantação ou melhorias administrativas mínimas, no intuito de iniciar o processo de gestão do turismo. O Programa apresentava três instrumentos de estruturação do município: o Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), o Fundo Municipal de Turismo (FUMTUR) e o Plano de Desenvolvimento Turístico.

A metodologia utilizada pelo PNMT estava fundamentada nas técnicas Metaplan e Zopp, criadas nos anos de 1980 pela Sociedade Alemã de Cooperação Técnica (GTZ). A técnica era aplicada por meio de oficinas de captação em três etapas, previstas em intervalos de três meses, voltadas para grupos de pessoas que tinham interesse na atividade turística (Grimm, Sampaio et al., 2013). O principal objetivo das oficinas era a sensibilização e a capacitação do público atendido, que tinha contato com os conceitos de turismo e o problematizava em relação à realidade do seu município por meio de perguntas orientadoras.

No decorrer de dez anos (de 1993 a 2002), o PNMT foi o principal instrumento da política nacional de turismo que conduziu e orientou o setor no país. Por meio do programa, muitos municípios vislumbraram a atividade turística como oportunidade de desenvolvimento do seu território, tornando-se um importante legado do programa. De acordo com a estrutura social e organizativa do contexto vivenciado no local, cada município alcançou um estágio de evolução dessa política.

Recursos financeiros limitados diante da grande demanda gerada por mais de 3.000 municípios que participaram do programa, a extensão territorial do país, a

descontinuidade de gestões municipais e a ausência de técnicos capacitados em muitos municípios foram algumas das dificuldades enfrentadas pelo PNMT durante sua execução. Esses entraves geraram prejuízos para o desempenho do programa. Muitos municípios, principalmente os pequenos, não conseguiram implementar as ações previstas nele.

A criação do MTur, tornou-se um marco no setor, e passou a ser responsável pela condução da política nacional de turismo e posicionou a atividade turística como área estratégica do governo federal. No mesmo ano, é lançado o Plano Nacional de Turismo (PNT-2003/2007), foi composto por vários programas, entre eles, o Programa de Regionalização do Turismo — Roteiros do Brasil (PRT), que, ao longo do tempo, ganhou importância nos planos nacionais de turismo, como demonstrado no Quadro 15. O PRT foi elevado à categoria de programa estruturante e tornou-se a principal ação de planejamento e gestão da política nacional de turismo (Brasil, 2018).

Quadro 15 – Posicionamento do PRT nos Planos Nacionais de Turismo

Plano	Status	Objetivos
2003-2007	Programa	Propor a estruturação, o ordenamento e a diversificação da oferta turística no País e se constituir no referencial da base territorial do Plano Nacional de Turismo.
2007-2010	Macro programa	Investir na segmentação da oferta e da demanda turística, como uma estratégia de organização do turismo para fins de planejamento e gestão, tendo em vista a concepção de produtos, roteiros e destinos que reflitam as características de peculiaridade e especificidade de cada região.
2013-2016	Diretriz	Promover a estruturação de forma sustentável dos municípios, das regiões turísticas e dos estados brasileiros de forma a qualificar a oferta turística nacional, promovendo o desenvolvimento econômico e a geração de emprego e renda.
2018-2022	Diretriz	Contribuir de forma significativa para transformar o turismo em uma das atividades econômicas prioritárias do país, por meio do desenvolvimento do turismo regional.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em MTur (2019).

O PRT está presente no Plano Nacional de Turismo – 2003/2007, inserido como um programa dentro do macroprograma de infraestrutura. Na edição de 2007-2010, passou a macroprograma de regionalização, contendo um conjunto de ações que reforçavam a política de descentralização do turismo. Em 2013, na atualização do plano nacional, tornou-se a principal diretriz da política pública de turismo, com foco na estruturação das regiões turísticas, e na última e atual versão do plano (2018-

2022), mantém o *status* de diretriz central, com o objetivo de segmentar, diversificar e desconcentrar o turismo brasileiro, tornando-o uma das principais atividades econômicas do país (Brasil, 2018).

O programa de regionalização aproveitou a base técnica e de articulação dos municípios e atores da cadeia do turismo e ocupou o espaço do PNMT. Manteve a diretriz da descentralização, com a diferença da escala territorial, que passou da perspectiva da organização e gestão do turismo em um município (unidade) para um conjunto de municípios, a região. Segundo o MTur:

Regionalizar é transformar a ação centrada na unidade municipal em uma política pública mobilizadora, capaz de provocar mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar o processo de desenvolvimento local e regional, estadual e nacional de forma articulada e compartilhada (2004, p.11).

Em seu primeiro ano, 2004, o PRT alcançou 3.203 municípios, compreendendo 219 regiões turísticas no Brasil. Este resultado foi fruto de oficinas realizadas em todos os estados e no Distrito Federal, reunindo o MTur e outros órgãos do governo federal, autoridades dos governos estaduais, fóruns estaduais de turismo e partes interessadas na atividade turística de cada região (Panosso Netto et al., 2009). É válido ressaltar que o município não perderia sua autonomia e continuaria desenvolvendo ações no âmbito local, mas, também integraria o polo (região) turístico com os demais municípios, para o desenvolvimento do planejamento integrado.

Autores como Trentin e Frattucci (2011) apontam para um erro estratégico, “equivoco”, da política pública de turismo: a alteração do foco municipal (PNMT) para o regional (PRT), abandonando a estruturação dos municípios. Há procedência na conclusão dos autores, visto que se observa, ao longo do programa de regionalização, ações para corrigir ou realinhar carências, principalmente, no que se refere à base municipal.

A transição entre os dois programas ocorreu de forma abrupta, e muitos municípios tiveram dificuldades de compreender esse novo cenário e de se posicionar diante das novas diretrizes, principalmente entre a escala territorial — antes se tratava do local, e logo se passou ao regional. Deve-se destacar alguns aspectos: há municípios que historicamente concorreram com seus vizinhos por verbas, obras, protagonismo regional, área territorial, impostos e até votos; rapidamente, os

municípios são chamados a trabalhar em conjunto, apesar de algumas regiões no país terem vivenciado a experiência de consócio intermunicipais em outras áreas; outro ponto refere-se à condição alcançada por cada município — como comentado anteriormente, os estágios eram distintos.

Ao longo da implementação do programa, a oscilação do número de regiões e municípios engajados no PRT (Quadro 16) revela as dificuldades encontradas pelo programa.

Quadro 16 – Número de Regiões Turísticas do PRT

ANO	REGIÕES	MUNICÍPIOS
2004	219	3.203
2006	200	3.819
2009	276	3.635
2013	303	3.345
2016	291	2.175
2017	328	3.285
2019	333	2.694

Fonte: Elaborado pelo autor com base em MTur (2019).

O Ministério do Turismo, preocupado com essa oscilação, realizou ações na tentativa de estabilizar a entrada e saída de municípios e regiões do PRT, um exemplo disso foi o projeto 65 Destinos Indutores, criado em 2007, com o objetivo de estruturar e qualificar 65 municípios pertencentes a todas unidades da federação, incluindo as capitais, para receber turistas internacionais e distribuir essa demanda para a região do seu entorno, além de tornar-se referência e impulsionar a economia do território em que estavam inseridos (Barbosa, 2008).

Apesar do aporte financeiro do PRT, visto que se tornou a principal ação do MTur, é evidente que a demanda gerada pelos municípios que integram as regiões turísticas pressionou o orçamento, tornando-o insuficiente. Em 2009 o programa de regionalização atendia a aproximadamente 66% dos municípios brasileiros. Os 65 Destinos Indutores foi uma estratégia colocada em prática para concentrar recursos, priorizando os municípios com melhores condições técnicas e estruturais para atrair fluxos de turistas internacionais.

No entanto, houve críticas sobre os critérios de seleção dos destinos indutores, pressões políticas e denúncias de corrupção no Ministério (Pónton, 2018). O projeto

foi desidratando. Em 2013, apenas as pesquisas sobre o índice de competitividade foram mantidas, sendo encerrado, oficialmente em 2015 (Henz & Cruz, 2015).

Em substituição ao projeto dos Destinos Indutores, foi criada a categorização dos municípios que faziam parte do Programa de Regionalização do Turismo. Segundo o Art. 4º da Portaria n. 144 de 27 de agosto de 2015, a categorização tem como objetivo:

Subsidiar a tomada de decisões estratégicas da gestão pública e orientar a elaboração e implementação de políticas específicas para cada categoria de municípios, de modo a atender suas especificidades, a partir do desempenho da economia do turismo (Brasil, 2015).

Conforme o artigo supracitado, de acordo com o desempenho da economia do turismo, cada município é classificado dentre cinco categorias: A, B, C, D e E. A partir dessa classificação haverá uma priorização na alocação de recursos e investimentos. Percebe-se, dessa forma, que se mantém a finalidade dos destinos indutores: concentrar ações em alguns municípios, evitando-se dessa maneira pulverizar recursos técnicos e financeiros.

Outra alteração realizada foi a estruturação de regras para a atualização do Mapa do Turismo Brasileiro, constituído pelas regiões turísticas. Ficou evidenciado que o PRT sofre com descontinuidade das ações nos municípios devido a uma soma de fatores, já citados. No intuito de organizar e amenizar esse déficit, o MTur emitiu a Portaria n. 192 de 27 de dezembro de 2018, que define critérios para um município integrar uma região turística: destinar recursos para o turismo na lei orçamentária, possuir conselho municipal e ter um órgão responsável pelo turismo na estrutura administrativa da prefeitura são algumas das obrigações que devem ser cumpridas.

O Plano Nacional de Turismo (2007-2010) apontava para gargalos do desenvolvimento da atividade no Brasil: a frágil capacidade de investimentos privados, a dificuldade de acesso à créditos e a carência de infraestrutura visando a diversificação e descentralização da oferta turística no país (Brasil, 2007).

Diante do exposto, fica claro que o PRT, principal instrumento da política nacional de turismo, enfrentou e enfrenta problemas e críticas para estabelecer uma ação consistente que possa alcançar as metas estabelecidas pelos planos nacionais e pelo próprio programa. No Brasil, é marcante nos governos a cultura da

descontinuidade de ações e projetos, e o PRT, nos seus 17 anos (2004-2021) de existência, passou por quatro governos de diferentes matizes ideológicas e 15 Ministros de Estado. Nesse aspecto, o programa se consolida como uma ação de política pública de turismo mais duradoura, e isso deve ser destacado.

2.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

A governança é um termo que remonta a Idade Antiga (Grécia e Roma), com o significado voltado para a condução ou maneiras de governar o povo. Em tempos mais recentes, década de 1970, era tratado pelas ciências sociais. Mas, é na década de 1980, que o conceito é ampliado por novos significados, devido as grandes transformações políticas e econômicas vivenciadas pela sociedade.

A partir dos anos de 1990, o turismo acolhe a governança, impulsionado pela descentralização das políticas públicas, assentada na constituição Federal do Brasil de 1988. O turismo teve sua política descentralizada, com centralização nas unidades federativas, de forma parcial e precária, sem contemplar, por exemplo, os recursos financeiros.

Os programas do PNMT e PRT são os responsáveis pela descentralização da política do turismo. O primeiro nos de 1990, despertou em muitas cidades, vislumbrar o turismo como setor de desenvolvimento. O Programa objetivava criar uma estrutura mínima administrativa nos municípios, com base no tripé, composto de; órgão de gestão, conselho e fundo municipal.

O PRT substitui o PNMT, em 2004, herdando o arcabouço teórico do seu antecessor, mas, alterando a unidade de gestão do município para a região. Alguns estudiosos apontam que essa transição, foi um desacerto, pois encontrou os municípios em níveis desiguais, e muitos em fase inicial ou desarticulados. E, portanto, não estavam preparados para a alteração do foco municipal para o regional.

Dito isto, é válido destacar que a abertura de espaços na política pública no Brasil, para a participação da sociedade na formulação de políticas setoriais, é consequência de lutas e movimentos desde os anos de 1960, iniciados pela saúde e educação. No turismo esse debate se faz a partir da década de 1990 com o advento do PNMT, e ganha reforço com as recomendações de Agências Internacionais (o Banco Mundial e o BID), na implantação de programas de financiamento, no turismo,

tem-se o de maior envergadura, como exemplo, o Programa de Desenvolvimento do Turismo (Prodetur).

É com base nessas recomendações de organismos internacionais, que a participação social adquire o *status* de elemento fundamental na Plano Nacional de Turismo (2003/2007), e em especial e de forma mais cristalina no PRT. Ao longo do desenvolvimento do Programa de Regionalização, a participação passa de elemento balizador (fundamental) para um critério, estabelecido em norma. Essa norma é uma exigência para que os municípios, tenham Conselhos Municipais, formados com atores públicos e não públicos, e desta forma, possam integrar uma região. Ainda recomenda que as IGRs, contemple em seu desenho estrutural, o espaço que inclua a participação da sociedade.

REFERÊNCIAS

- Araújo, L. M. de. (2006). Participação sociopolítica no planejamento turístico. *Turismo-Visão e Ação*, 8(1), 153-164.
- Arretche, M. (1996). O mito da descentralização: maior democratização e eficiência das políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 11(31), 44-66.
- Bantim, N. R. & Frattucci, A.C. (2019). Gestão regional do turismo-participação e representatividade no Conselho Regional de Turismo das Agulhas Negras-RJ. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 13(1).
- Barbosa, L. (2008). *Índice de Competitividade do Turismo Nacional-65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional–Relatório Brasil 2008*. MTur.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Cruz, M. S. & González, O. L. (2017). El papel de los stakeholders en los procesos de gobernanza y renovación de las áreas turísticas de litoral”. *Estudios y perspectivas en turismo*, 26(2), 348-369.
- Ckagnazaroff, I. B. (1995). Descentralização de Belo Horizonte - Resistências Institucionais - Um Estudo de Caso. *Revista de Administração Municipal*, 42(215), 55-64.
- Duran, C. (2013). *Governance for the Tourism Sector and its Measurement*. UNWTO Statistics and TSA Issue Paper Series STSA/IP/2013/01 (Online).
- Graham, J.; Amos, B. & Plumptre, T. (2003). *Principles for Good Governance in the 21st Century*. IOG
- Grimm, I. J. & Sampaio, C. A. C.; Greuel, M. C.; & Cerveira Filho, J. L. (2013). Políticas Públicas do Turismo e Sustentabilidade: a interrelação na esfera nacional, estadual e local. *Turismo - Visão e Ação*, 5(1), 95-111.
- Grindle, M. (2012). Good governance: the inflation of an idea. In: B Sanyal, L Vale & C Rosan (eds), *Planning ideas that matter*, 259-282.
- Guccio, C.; Mazza, I.; Mignosa, A. & Rizzo, I. (2018). A round trip on decentralization in the tourism sector. *Annals of Tourism Research*, 72(1), 140-155.
- Henz, A. P. & Cruz, S. J. da. (2015). Qualidade em destinos indutores: Análise dos serviços e equipamentos turísticos de Foz do Iguaçu/PR. *Revista Caderno Estudos e Pesquisas do Turismo*, 4(4), 77-98.
- Hultman, J. & Hall, C. M. (2012). Tourism Place-Making – governance of locality in Sweden. *Annals of Tourism Research*, 39 (2), 547-570.
- Ivars, J. A. (2003). *Planificación turística de los espacios regionales en España*. Síntesis.

- Jessop, B. (2003). Governance and metagovernance: On reflexivity, requisite variety, and requisite irony. In H. P. Bang (Ed.), *Governance, as social and political communication*, 142-172. Manchester University Press.
- Kjaer, A.M. (2004), *Governance*, Polity Press, Cambridge.
- Kimbu, A. N. & Ngoasong, M. Z. (2013). Centralised Decentralisation of Tourism Development: A Network Perspective. *Annals of Tourism Research*, 40(1), 235-259.
- Lazaroni, A. R. B. (2016). *Política pública de turismo, incentivo fiscal e desenvolvimento de destinos turísticos*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Viçosa].
- Löffler, E. (2001). Governance: Die neue generation von Staats- und Verwaltungsmodernisierung. *Verwaltung e Management*, 7(4): 212-215.
- Massukado-Nakatani, M. S. & Gonçalves, S. A. (2013). La regionalización turística como instrumento para la descentralización de la gestión del turismo em Brasil: el caso del Estado de Parana. *Estudos e Perspectivas em Turismo*, 22(4), 763-784.
- Matias Pereira, J. (2010). A Governança Corporativa Aplicada no Setor Público Brasileiro. *Administração Pública e Gestão Social*, 2(1), 109-134.
- Mazaro, M. R. (2006). *Competitividad de Destinos Turisticos y Sostenibilidad Estratégica. Proposición de um modelo de evaluación de condiciones y factores determinantes*. Tese de Doutorado. FCEE/UB, Barcelona-Espanha.
- Ministério do Turismo. (2004). *Programa de Regionalização do Turismo: Roteiros do Brasil: diretrizes operacionais*. Autor.
- Ministério do Turismo. (2007). *Plano Nacional de Turismo 2007-2010 – Uma viagem de inclusão, preservação do patrimônio cultural*. Autor.
- Ministério do Turismo (2013). *Plano Nacional de Turismo 2013-2016 – Mais emprego e renda para o Brasil*. Autor.
- Ministério do Turismo. (2013). *Programa de Regionalização do Turismo: Diretrizes*. Autor.
- Ministério do Turismo. (2018). *Plano Nacional de Turismo 2018-2022 – Mais emprego e renda para o Brasil – Brasília - DF*.
- Ministério do Turismo (2019). Planos Nacionais de Turismo. Recuperado de: <http://www.turismo.gov.br/publicacoes/item/32-planos-nacionais.html>
- Mursinto, D. & Mardiyanta, A. (2017). Model development of civil society participation in post implementation of rural development Act No. 6, 2014 in Banaran Grogol, District of Sukoharjo. *commitment*, 8(8).

- Neves, G. H., Costa, D. M. D. & Augusti, M. T. (1997). Democratização das políticas municipais: da intenção a ação. *Conselhos municipais e políticas sociais. Comunidade Solidária/IBAM/IPEA*.
- Nóbrega, W. R. M. (2012). *Turismo e políticas públicas na Amazônia brasileira: instâncias de governança e desenvolvimento nos municípios de Santarém e Belterra, oeste do Estado do Pará*. [Tese de Doutorado, Universidade Federal do Pará].
- Nordin, S. & Svenson, B. (2007). Innovative Destination Governance: The Swedish Ski Resort of Åre. *Entrepreneurship and Innovation*, 8(1), 53-66.
- Nunkoo, R. (2017). Governance and sustainable tourism: What is the role of trust, power and social capital? *Journal of Destination Marketing & Management*, 6(4), 277- 285.
- Panosso Netto, A., Silva, F. & Trigo, L. (2009). Programa de qualificação a distância para o desenvolvimento do turismo: formação de gestores de políticas públicas do turismo. *SEAD/FAPEU/UFSC*.
- Pontón, M. B. Z. (2018). *Análise do Ciclo Político do Projeto de Desenvolvimento Turístico Regional do Brasil (2008-2015): o caso dos destinos indutores de Minas Gerais*. [Tese de Doutorado, Universidade Federal de Viçosa].
- Portaria n. 144 de 27 de agosto de 2015. Estabelece a categorização dos municípios pertencentes às regiões turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro, definido por meio da Portaria MTur nº 313, de 3 de dezembro de 2013, e dá outras providências.
- Portaria n. 192 de 27 de dezembro de 2018. Estabelece critérios para a atualização do Mapa do Turismo Brasileiro, instituído pela Portaria MTur nº 313, de 3 de dezembro de 2013, e dá outras providências.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Open university press.
- Rodhes, R. A. W. (2000). Governance and Public Administration. In Pierre, J. *Debating Governance, Authority, Steering and Democracy*. Oxford University Press.
- Rodrigues, S. L. & Souza, M. (2015). O Papel da Governança na Regionalização do Turismo. *Revista Brasileira de Ecoturismo*, 8(2), 234-250.
- Ruhanen, L.; Scott, N.; Ritchie, B. & Tkaczynski, A. (2010). Governance: a review and synthesis of the literature. *Tourism Review*, 65(4), 04-16.
- Ruschmann, D. V. M.; Anjos, F. A. & Arnhold, M. JR. (2016). Indicadores de Avaliação de Governança em Destinos Turísticos – uma análise da aplicabilidade dos modelos propostos. *Applied Tourism*, 2(1), 128-148.
- Santos, M. H. C. (1997). Governabilidade, Governança e Democracia: Criação de capacidade governativa e relações Executivo-Legislativo no Brasil pós-constituente. *Dados*, 40(3).

- Scharpf, F. W. (1994). Games real actors could play: Positive and negative coordination in embedded negotiations. *Journal of Theoretical Politics*, 6(1), 27–53.
- Schneider, V. (2005). Redes de políticas públicas e a condução de sociedades complexas. *Revista Civitas*, 5(1), 29-58.
- Secchi, L. (2017). Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos (2. ed.) Cengage Learning.
- Silva, G. A. B., & Passador, J. L. (2016). Redistribuição fiscal para o desenvolvimento turístico local e regional. *Revista de Administração Pública*, 50(4), 587-610.
- Trentin, F., & Frattucci, A. C. (2011). Política Nacional de Turismo no Brasil: da municipalização à regionalização. *Tourism & Management Studies*, 1, 839-848.
- Trentin, F. (2016). Governança Turística em Destinos Brasileiros: comparação entre Armação de Búzios/RJ, Paraty/RJ e Bonito/MS. *Passos*, 14(3), 645-658.
- Tomio, M. & Schmidt, C. M. (2014). Governança e as Ações Coletivas no Turismo Regional: a experiência dos empreendedores da região oeste do Paraná. *Revista Turismo – Visão e Ação*, 16(3), 710-739.
- Velasco González. (2007). El papel del conocimiento em los nuevos modelos de governanza turística regional y local. *XII Congresso AECIT*. Conocimiento, creatividad y tecnologia para um turismo sostenible y competitivo. Villa Seca, Tarragona.
- Velasco González, M. (2008). Gestión de destinos: governabilidade del turismo o governanza del destino? *Anais do XVII Simposio Internacional de Turismo y Ocio*, Barcelona.
- Velasco González, M. (2014). Governanza turística: ¿Políticas públicas innovadoras o retórica banal? *Caderno Virtual de Turismo*, 14(1), 09-22.
- World Bank. (1992). *Governance and Development*. Author.

3. PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NO PROCESSO DE GOVERNANÇA TURÍSTICA

O presente capítulo discorrerá sobre uma das temáticas centrais deste estudo, a participação social.

No primeiro momento, há a necessidade de abordar os parâmetros conceituais e a compreensão do tema ao longo da história. Após externar a base conceitual, envereda-se pelas tipologias da participação social e suas implicações.

A participação social na governança do turismo será contemplada na última seção, observando-se de que maneira o tema é tratado nos estudos acadêmicos e na gestão pública do turismo, em especial, nos espaços de governança.

3.1 PARTICIPAÇÃO SOCIAL...DO QUE ESTAMOS FALANDO?

A participação é uma habilidade imanente do ser humano, que ao longo do tempo vai sendo aprendida e aperfeiçoada (Bordenave, 1994). Reforçando esse conceito, Pinheiro (2014), Rostam et al. (2018) afirmam que a participação é uma necessidade primária e, desse modo, torna-se um direito legítimo e constitucional. Para Demo (2009), ela deve ser conquistada, em processo dinâmico e contínuo, e estará sempre em construção infindável.

A participação social refere-se à ação organizada em grupo ou individual do cidadão na vida da sociedade na qual está inserido. A etimologia do termo cidadão é do latim *civitas*, que significa um conjunto de direitos das pessoas que viviam nas cidades. A palavra encontra registro na Idade Antiga (Grécia e Roma), e designava a pessoa que residia na cidade e participava da vida política e social. No entanto, nesse período, nem todos os indivíduos tinham os mesmos direitos; mulheres, escravos, estrangeiros e os pobres eram excluídos desse processo (Diniz, 2014).

A concepção de cidadania está em plena construção, transformando-se ao longo dos séculos. É um processo histórico que depende da mobilização e de articulações promovidas pelas pessoas, e tem como princípios fundamentais a liberdade e a igualdade (Peruzzo, 2009).

O entendimento contemporâneo de cidadão ganha visibilidade na Revolução Francesa em 1789. As conquistas de direitos foram adquiridas com pressões,

organização e luta das pessoas. Absorve-se a ideia dos interesses da coletividade defendidos pelo conjunto dos cidadãos com assento dos princípios democráticos.

Para Pinsky e Pinsky (2014, p. 9) ser cidadão:

É ter direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei: é, em resumo, ter direitos civis, é também participar no destino da sociedade, votar, ser votado, ter direitos políticos. Os direitos civis e políticos não asseguram a democracia sem os direitos sociais, aqueles que garantem a participação do indivíduo na riqueza coletiva: O direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, a uma velhice tranquila.

A participação pode ser entendida como o nível de envolvimento do público (cidadãos) sobre as decisões realizadas pelos representantes locais da comunidade ou por outros em posição de poder ou responsabilidade (Xavier et al, 2013). Para tanto, é preciso que se estabeleçam condições e ambientes adequados para que a participação possa ser efetiva.

Walzer (1977) classifica em três grupos a cidadania, de acordo com a atitude dos indivíduos: o primeiro refere-se ao “oprimido”, quando as obrigações de cada pessoa variam conforme a sua postura em relação a se envolver ou não nas questões de sua comunidade; o segundo grupo é o do “isolado”, que, tendo a garantia dos direitos respaldados pelo Estado, decide não participar da vida política; o terceiro grupo é o “pluralista” — assim como o segundo grupo, tem seus direitos assegurados pelo Estado, mas compreende que sua participação é fundamental na vida política da sociedade.

Nesse sentido, a participação social é uma condição do exercício da cidadania na vida pública, diante do contexto da relação entre Estado e sociedade. Reflete-se no sentimento de pertencimento e reconhecimento de um grupo, uma comunidade, de se organizar, assegurar os direitos civis, políticos e sociais e cumprir com os deveres, em prol da coletividade. Por outro lado, se a liberdade é um dos princípios que regem a cidadania, significa que o indivíduo possui a autonomia de não participar da vida pública (Morais, 2013).

Retomando a ideia de Bordenave (1994), a participação é um processo, o que leva a apontar que não existe uma uniformidade; existem etapas, estágios, de acordo

com o contexto vivenciado por cada núcleo social. Nesse sentido, apresenta-se a seguir os estudos sobre as tipologias de participação.

3.2 TIPOLOGIA DA PARTICIPAÇÃO

A investigação sobre participação social tem recebido atenção da literatura desde a década de 1960. O estudo mais referenciado sobre o tema tem anotação em 1969, quando Sherry Arnstein publicou seu artigo intitulado “*A Ladder of Citizen Participation*”, no periódico *Journal of the American Institute of Planners*. Esse artigo influenciou outros pesquisadores a investigar o tema, o que elevou o debate e contribuiu para áreas como geografia, políticas públicas, sociologia e planejamento urbano, entre outras (Connor, 1988).

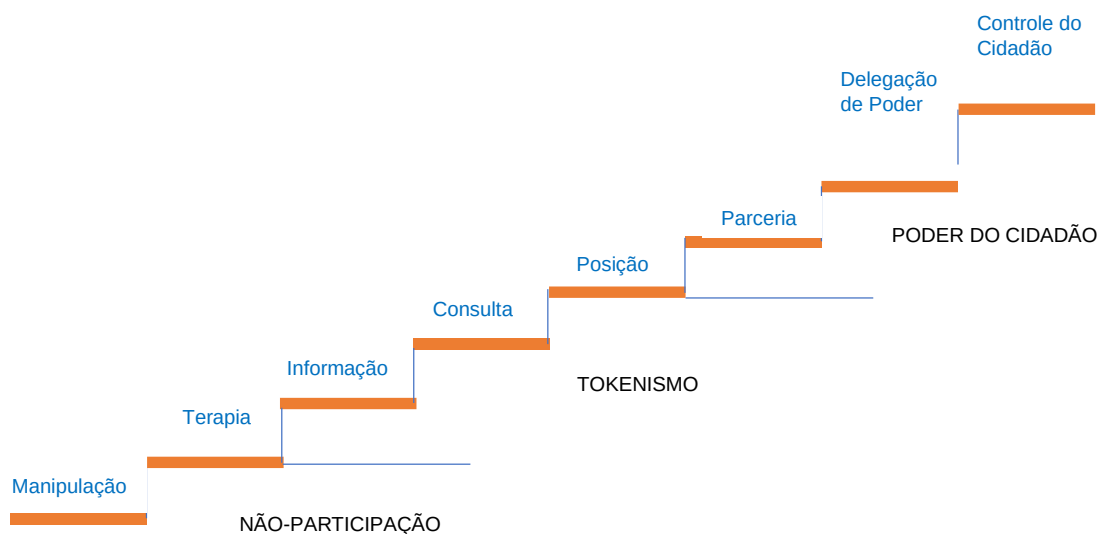
Sherry Arnstein, ao apresentar sua tipologia, afirmou ser essa uma proposta provocativa. A autora utilizou sua longa experiência com programas sociais federais, nas cidades-modelo de Filadélfia, New Haven, Massachusetts, Ohio, Oakland, Califórnia, entre outras, nos Estados Unidos (Arnstein, 1969). Ela desenvolveu uma escala representada por uma escada de oito níveis (degraus), divididos em três categorias, que partem de uma condição de não participação e se eleva até o empoderamento do cidadão, como demonstrado na Figura 5.

Os dois primeiros degraus da tipologia — manipulação e terapia — proposta pela autora encontram-se no estágio da não-participação, no qual os cidadãos são manipulados pelos grupos dominantes para atingir os objetivos desses grupos, em processo claro de se utilizar as pessoas para legitimar suas ações.

O estágio seguinte, degraus da manipulação (*tokenism*), é constituído das formas informação, consulta e posição. Esse estágio refere-se a níveis de participação sem garantias de que as solicitações dos cidadãos serão levadas em consideração — isso pode ser de forma direta, na tomada de decisão ou indiretamente como uma audiência pública.

Uma ação comum nesses degraus, é o acesso à informação — o indivíduo recebe as informações dentro de um quadro de comunicação passiva. Por isso, há severas críticas a esse estágio, pois a participação torna-se uma ilusão, ou mesmo uma farsa (Arnstein, 1969).

Figura 5 – Tipologia da Participação de Arnstein



Fonte: Adaptado de Arnstein (1969).

O termo *tokenism* vem do vocábulo *token*, que em tradução livre representa uma ação simbólica para servir como uma justificativa. Em outras palavras, o ato é simbólico para se referir a algo pouco prático e com baixo resultado e significância, ou poderíamos entendê-lo como uma encenação. No dicionário Cambridge (2019), encontra-se o conceito do referido termo: “Costuma se referir a algo que é feito para evitar que outras pessoas se queixem, embora não seja sincero e não tenha efeito real”.

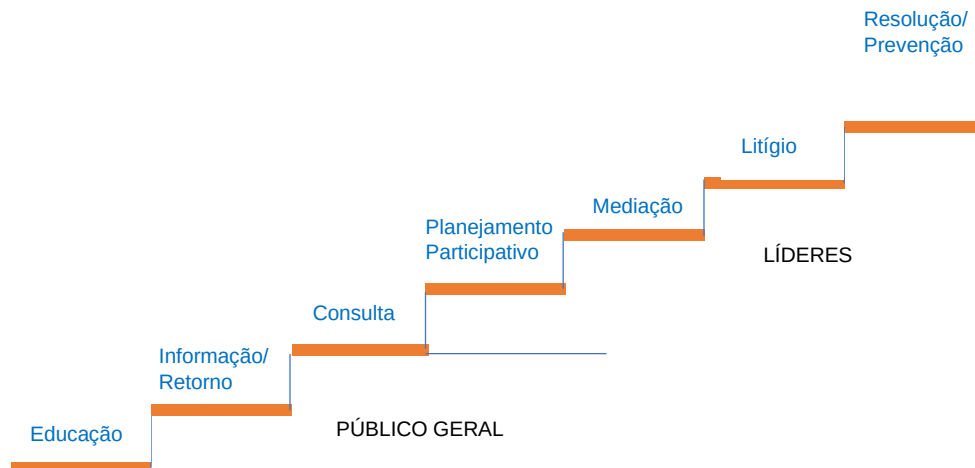
O terceiro estágio, denominado de poder do cidadão, compreende os degraus: parceria, delegação de poder e controle do cidadão. Nesse estágio, se concretiza a participação cidadã (Teixeira, 2001), na qual o cidadão acessa a escala do poder, que vai da negociação até assumir o controle total, ou a autogestão.

Em 1988, Connor propôs uma revisão da tipologia apresentada por Arnstein (1969) e publicou o artigo “*A New Ladder of Citizen Participation*”, contendo uma escala de sete níveis. Na década de 1990, surgem outros trabalhos relevantes sobre o tema, como Putnam (1993), Healey (1997), Bordenave (1994), Pretty (1995) e Choguill (1996). Esses três últimos fizeram propostas de tipologias apresentadas a seguir.

A tipologia proposta por Desmond Connor (1988) – Figura 6 é voltada para os gestores e tem o objetivo de ampliar a escala de Arnstein, apesar de reconhecer a importância do trabalho seminal da autora. Connor aponta o aspecto peculiar da

tipologia com base em projetos específicos. Dessa forma, seu trabalho traz uma abordagem sistemática para a resolução e prevenção de conflitos, comuns em programas e políticas públicas de forma geral.

Figura 6 – Tipologia de Connor



Fonte: Adaptado de Connor (1988).

A proposta de Connor é apresentada em uma escala de sete níveis, interdependentes e sucessivos, que compõem dois grupos: o público geral e os líderes. Portanto, é um processo de condução de ações com o objetivo de engajar as pessoas envolvidas para alcançar um consenso sobre determinado projeto ou problema.

Os três primeiros níveis pertencem ao grupo do público geral. Para o autor, qualquer política pública deve ser iniciada com uma consistente ação de educação, para que os participantes obtenham esclarecimentos sobre a atividade a ser executada, no intuito de gerar informações, simultaneamente observar o entendimento dos envolvidos e, se necessário, realizar consultas para captar as demandas desse público e dirimir dúvidas.

Os quatro degraus posteriores – planejamento participativo, mediação, litígio e resolução/prevenção – estão direcionados para os líderes dos grupos ou da comunidade envolvida. Cabe enfatizar que, na escala de Connor (1988), os níveis são acumulativos, o processo inicia-se pela educação, e todos os níveis têm a intenção de alcançar a resolução, o consenso.

Dessa forma, o degrau quatro — planejamento participativo — refere-se a um trabalho conjunto de planejamento, no qual os envolvidos tomam assento para decidir. Observando pontos antagônicos ou conflitos, avança-se para a mediação; persistindo as divergências, chega-se à plataforma da legislação, do direito, de um processo judicial.

O último degrau, objetivo final da escala, é a resolução. O autor alerta para a importância do acompanhamento da implementação da ação, pois poderá gerar novos descontentamentos, e isso, se não for acompanhado, possui o potencial de colocar em risco todo o trabalho de construção do projeto.

A classificação apresentada por Bordenave (1994) diferencia-se das demais por não apresentar formato de escala – Quadro 17. Ela está estruturada em sete modalidades. A primeira, denominada participação Concedida, aponta para uma participação que foi outorgada pelo grupo dominante, devidamente constituído e legal ou que seja reconhecido pelos indivíduos que formam o grupo social.

Quadro 17 – Tipologia da Participação de Bordenave

Tipos de participação	Exemplos
De fato	Caça, pesca, agricultura, culto religioso, recreação e defesa contra ameaças ou inimigos.
Espontânea	Grupos de amigos, vizinhos, colegas de escola/faculdade, entre outros.
Imposta	Serviço militar obrigatório a jovens e voto obrigatório nas eleições em alguns países.
Voluntária	Sindicatos, associações profissionais, cooperativas, entre outros.
Provocada	Serviço social, educação em saúde, entidades filantrópicas, trabalho de pastoral, entre outros.
Dirigida ou Manipulada	Desenvolvimento de comunidades, movimento sem-terra, grupos ativistas, entre outros.
Concedida	Participação nos lucros das empresas, planejamento participativo, governança, entre outros.

Fonte: Bordenave (1994)

A modalidade Concedida vai contra a posição de vários estudiosos, entre eles, Demo (2009), que afirma que a participação, quando abordada como dádiva, favor, cessão, não é plena. Nessa categoria, as pessoas envolvidas, estão se beneficiando dos resultados, mas não participaram do processo decisório.

O segundo tipo — participação Dirigida ou Manipulada —, deixa claro que os cidadãos são manipulados para alcançar os objetivos ou atender aos interesses dos grupos dominantes, em clara analogia a fantoches, ou popularmente denominados de “massa de manobra”.

Na forma de participação denominada pelo autor, de Provocada, os indivíduos ou grupos necessitam ser estimulados para se organizar e para desenvolver ações no meio em que vivem. No nível seguinte, a Voluntária, diz que a motivação parte do próprio grupo de pessoas que se organizam e estabelecem planos e ações realizadas em conjunto ou por meio da efetivação de parcerias para o alcance das metas.

Na participação Imposta, o indivíduo possui obrigações, portanto, não é um ato voluntário, apesar da prática da ação se manter conservada, pois, participar é fazer parte (Teixeira, 2001). O penúltimo tipo — participação Espontânea, retrata uma participação originada sem uma causa definida, sem objetivos formais. Encontra-se esse tipo de ação em grupos de amigos de escolas, ex-funcionários de uma organização, grupos de jovens de uma rua, bairro e comunidade.

Por fim, a última categoria da tipologia de Bordenave (1994) refere-se à participação De Fato, na qual o indivíduo atua de forma direta nas atividades, podendo ser encontrada na condição mais nítida em pequenos grupos como o núcleo familiar, grupos de artesãos e pescadores.

O trabalho de Jules Pretty em 1995, no artigo intitulado *“Participatory Learning for Sustainable Agriculture”*, publicado no periódico *World Development*, apresenta uma tipologia de sete posições da participação: manipulativa, passiva, por consulta, com incentivos materiais, funcional, interativa e automobilização. A sua classificação tem como base seu próprio trabalho de 1994 e autores como Satterthwaite (1995), Adnan (1992) e Hart (1992).

Diferente de outras classificações apresentadas até o momento e se aproximando de Bordenave, na tipologia de Pretty (1995) as categorias não se configuram como níveis sequenciais e interligados, e sim independentes — Quadro 18.

A abordagem de Pretty refere-se à participação da sociedade na agricultura sustentável e traz para a análise resultados de trabalhos na África e na América Latina. Uma das principais conclusões do autor é que o termo “participação” não deve ser considerado sem uma leitura do contexto vivenciado.

A primeira categoria de participação na classificação de Pretty é denominada Manipulativa, na qual pessoas não têm condições de apresentar ideias, de contribuir com a fase de planejamento e a tomada de decisões. Apesar de fazerem parte de conselhos oficiais, não possuem poder de decisão, estão como figurantes, sem protagonismo.

Quadro 18 – Tipologia da Participação de Pretty

Tipo de Participação	Características
Manipulativa	Representantes são indicados por instituições para representarem a sociedade em conselhos oficiais, sem poder de decisão.
Passiva	As pessoas são comunicadas das decisões e do que já aconteceu, sem condições de opinar sobre ações e projetos.
Por Consulta	As pessoas participam das ações por consulta, mas, não tem abertura para participarem do processo de tomada de decisão.
Com Incentivos Materiais	As pessoas participam oferecendo sua mão de obra por troca de benefícios, como; alimentação e pagamentos. Elas fazem parte da ação (execução) mas não participam do planejamento.
Funcional	Nesse tipo de participação as pessoas são envolvidas em determinadas etapas do projeto ou ação, no intuito de atingir objetivos que foram estabelecidas à priori.
Interativa	As pessoas participam de análises conjuntas, desenvolvimento de planos de ação e formação ou fortalecimento de instituições locais. A participação é vista como um direito, não apenas como um meio para alcançar as metas.
Automobilização	As pessoas participam tendo iniciativas independente de instituições externas para mudar os sistemas. Elas desenvolvem contatos com instituições externas para obter recursos e consultoria técnica de que precisam, mas mantêm o controle sobre como os recursos serão usados.

Fonte: Adaptado de Pretty (1995)

A participação Passiva representa a segunda categoria. Nela, as pessoas envolvidas recebem as informações das ações, do que aconteceu, como por exemplo um boletim informativo, agenda futura ou uma palestra de apresentação de projetos e ações. Não há interação ou condição em intervir, configurando-se apenas como receptadores de informação, meros espectadores.

O terceiro tipo na classificação é a participação Por Consulta. Ela ocorre por meio de questionários, audiências públicas e entrevistas em que as pessoas emitem opiniões em relação a problemas ou situações que foram definidos por agentes externos. Esse processo não concede interferência na tomada de decisão e nem sempre os envolvidos recebem devolutiva da consulta.

Na participação Com Incentivos, as pessoas são atraídas para fazerem parte do processo em troca de benefícios, trabalho, ajuda de custos e, em alguns casos, até por alimentação. Uma característica desse tipo de participação é que após o término da ação e conseqüentemente dos incentivos, não há continuidade do engajamento das pessoas.

A quinta categoria da participação na tipologia de Pretty, é denominada Funcional. Nela as pessoas são envolvidas com funções determinadas e a serviço das metas da ação. Apesar de haver o compartilhamento interativo das decisões, não

há participação na criação e planejamento das ações. É visto como um tipo de participação para atender as metas do projeto e justificativas externas.

A participação Interativa apresenta um aspecto de envolvimento das pessoas, desde o planejamento até a execução das ações. Esse tipo de participação objetiva a preparação das pessoas por meio de um sistema de capacitação que compreende metodologias interdisciplinares que buscam múltiplas perspectivas e fazem uso de métodos de aprendizagem sistêmicos e estruturados.

A medida em que os grupos assumem o controle sobre as decisões locais e determinam como os recursos disponíveis são aplicados, eles permanecem com o interesse em manter estruturas e práticas apreendidas. Obviamente há um ganho nessa modalidade, devido à aquisição de conhecimento e domínio de técnicas apropriadas pelos participantes, que poderão ser aplicadas em outras ações, fortalecendo dessa forma o capital social local.

A última categoria da classificação representa o nível mais alto de participação, denominada de Automobilização, que tem como traço mais forte a espontaneidade das pessoas, que se mobilizam e se organizam sem depender de agentes externos. Pretty (1995) assinala que a participação autoiniciada poderá ou não desafiar as distribuições existentes de riqueza e poder. Isso significa que a Automobilização permite aos cidadãos ter acesso a instrumentos e técnicas de planejamento e gestão, criando condições de gerar benefícios para a coletividade, em conformidade com seus próprios valores e objetivos.

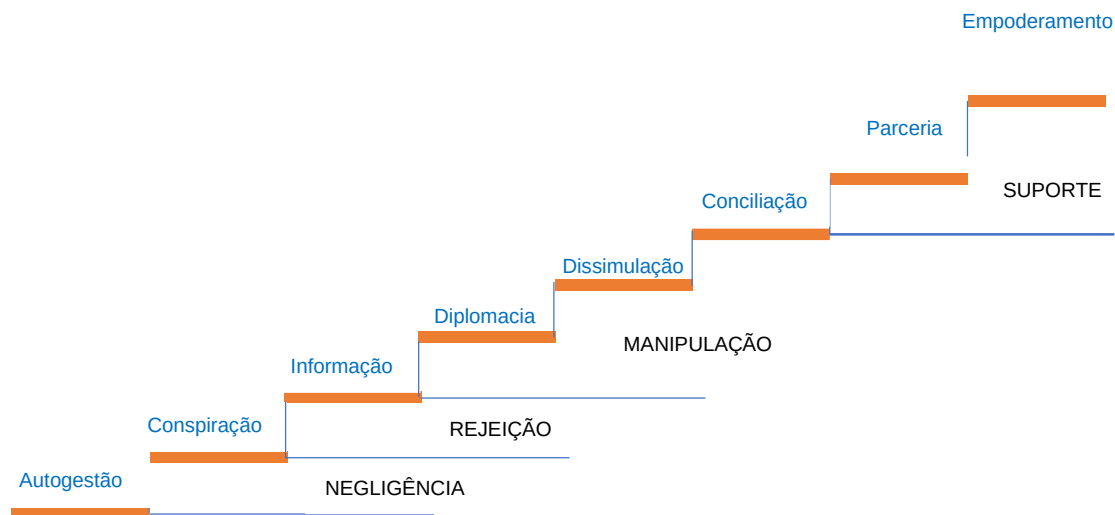
A tipologia apresentada por Marisa Choguill (1996) vem em forma de escala com oito níveis, a saber: autogestão, conspiração, informação, diplomacia, dissimulação, conciliação, parceria e empoderamento. Os níveis são divididos em quatro grupos: negligência, rejeição, manipulação e suporte.

Choguill faz uma crítica aos trabalhos anteriores, em especial ao de Arnstein (1969), por entender que o modelo estava voltado para um contexto de países desenvolvidos. Nesse aspecto, aproveitando a base do trabalho dessa autora, ela direciona sua proposição para os países em desenvolvimento.

Na Figura 7, é apresentada o modelo de Choguill (1996), com base em inúmeros estudos de caso, relacionados a projetos de infraestrutura, observados em países como: Brasil, Colômbia, Indonésia, Paquistão, Bangladesh, entre outros. Para a autora, os cidadãos de uma comunidade podem participar de duas maneiras: ou com auxílio externo, governamental ou de outras instituições fora do governo

(empresas, organizações não governamentais), ou por estímulo próprio, de forma totalmente independente.

Figura 7 – Tipologia da Participação de Choguill



Fonte: Adaptado de Choguill (1996)

O modelo de Choguill (1996) apresenta quatro grupos. O primeiro, denominado de Suporte, tem sob seu domínio os três níveis mais elevados da escala, que concentra os degraus de maior participação — Empoderamento, no qual o cidadão detém o poder e condições de realizar ações em prol da comunidade; Parceria, no qual se realizam cooperação com os atores externos e com o governo; Conciliação, com participação menor, no qual o cidadão participa de um órgão de consulta para opinar sobre os projetos de governo.

O segundo grupo, denominado de Manipulação, encontra-se no centro da escala, no qual se observa uma participação mais fraca e sem garantias. Possui três níveis de participação: Dissimulação, Diplomacia e Informação. No primeiro, existe uma aparente abertura para a participação, na qual o governo convida os cidadãos para formar comitês ou conselhos, com frequente objetivo de adquirir o seu apoio.

Em relação ao segundo, Diplomacia, o governo se faz presente, mas, sem efetividade e interesse; aguarda a comunidade a se organizar e promover a ação desejada. Caso, perceba alguma possibilidade de êxito, o governo altera seu posicionamento, oferecendo apoio (Choguill, 1996). O último nível do grupo, é a

Informação, que consiste em fluxos de informações de cima para baixo, sem possibilidades de *feedback* ou negociação em projetos que já foram desenvolvidos e aprovados.

No terceiro grupo da tipologia, encontra-se a Conspiração, na qual não se registra nenhum nível de participação no processo de tomada de decisão e de planejamento. O governo realiza suas ações sem se preocupar com as demandas das comunidades. Por esse motivo, a autora o denominou de grupo da Rejeição.

Por meio do quarto grupo que se encontra na base da escala, denominado de Negligência, a autora refere-se à negligência do Estado em relação à sociedade. Tem como modalidade a Autogestão, na qual se registra a falta de interesse do governo para resolver problemas da comunidade ou o acolhimento das suas demandas. A partir desse quadro, os cidadãos se organizam para viabilizar as ações em prol de sua comunidade, com apoio de instituições externas ou com seus próprios recursos.

O professor Cevat Tosun é o primeiro a trabalhar o tema da participação na área do turismo. Seus estudos com base na Turquia abordaram o tema centrado nos processos de desenvolvimento do setor. Tosun (1999) afirma que a análise sobre participação social se desenvolveu sob um aspecto de validade universal, sem considerar a existência de diferentes circunstâncias dos vários destinos turísticos. Essa assertiva compartilha do mesmo entendimento de Pretty (1995). Em outras palavras, a participação social não é um termo axiomático, e sim acolhe múltiplas perspectivas.

A tipologia de Tosun (1999) se assemelha à de Bodernave (1994) e Pretty (1995), no que se refere a autonomia das categorias, que não representam escalas ou níveis sequenciais e interdependentes. No Quadro 19, é apresentada a tipologia de Tosun.

Quadro 19 – Tipologia da Participação de Tosun

Tipo	Características
Espontânea	Participação debaixo para cima, ampla, direta e auto planejamento.
Induzida	De cima para baixo, principalmente indireta, manipulativa, e as pessoas têm acesso ao <i>feedback</i> das ações.
Coercitiva	De cima para baixo, passiva, principalmente indireta, formal, representa manipulação e não participação.

Fonte: Adaptado de Tosun (1999)

Tosun classifica sua tipologia em três modalidades de participação: Espontânea, Induzida e Coercitiva. A primeira modalidade representa uma participação ativa, envolvendo todas as etapas do processo de desenvolvimento do turismo, do planejamento à implementação, incluindo o processo de tomada de decisão. Inclui a distribuição dos benefícios e a avaliação. Nessa categoria, a população tem ampla participação.

A segunda modalidade, denominada de Induzida, representa um tipo de participação passiva, formal, com níveis de *tokenism*. Nesse tipo, as pessoas participam da etapa da implementação e da distribuição dos benefícios, podem decidir entre as propostas apresentadas e recebem informações sobre as ações, mas não fazem parte do processo decisório.

A última modalidade da tipologia de Tosun (1999) refere-se à participação Coercitiva ou Artificial (United Nations [UN], 1981). O próprio nome sugere um elevado nível de *tokenism* — as pessoas participam de forma limitada no processo de definição de propostas e ações. Não se envolvem na distribuição dos benefícios gerados pelo desenvolvimento do turismo, apesar de assumirem postos na implementação. Em outras palavras, toda a participação está condicionada.

Nos anos 2000, foi perceptível o crescimento pelo interesse do tema, impulsionado pelas transformações vivenciadas pela sociedade e os novos processos de gestão descentralizada, que promoveram formas hodiernas de políticas públicas. A título de ilustração, têm-se os trabalhos de autores como Rowe e Frewer (2000), Teixeira (2001), Gonh (2011), Callaham (2007), Crosby et al. (2014), Head (2007), Rostam et al. (2018) e Nogueira (2011), esse último com proposta de tipologia.

A última tipologia apresentada neste trabalho (Quadro 20), refere-se ao cientista social Marco Aurélio Nogueira, autor de vários artigos e do livro *Um Estado para a Sociedade Civil*. A referida classificação é composta de seis tipos de participação: assistencialista, corporativa, eleitoral, política, cidadã e gerencial. Em suas reflexões, Nogueira posiciona a sociedade entre o Estado e o setor privado em uma perspectiva de jogo, aferindo força. Segundo Nogueira (2011), a participação sem aspecto político torna-se luta por interesses, e não o pleno exercício de cidadania.

Quadro 20 – Tipologia da Participação de Nogueira

Tipos	Características
Assistencialista	Encontra-se em grupos sociais com baixo nível de organização, de menor grau de consciência política e nas camadas sociais mais vulneráveis.
Corporativa	Participação restrita a grupos de classe e categorias profissionais que buscam benefícios para uma determinada categoria. Os ganhos são para os componentes do grupo, associação, sindicatos.
Eleitoral	Participação indireta, por meio de voto as pessoas escolhem seus representantes para defenderem os interesses da coletividade.
Política	Indivíduos e grupos articulados pressionam e influenciam políticos e instituições para alcançar os seus objetivos.
Cidadã	Indivíduos conscientes assumem o interesse em participar da vida sociopolítica. Seja para alcançar objetivos particulares ou o exercício da cidadania.
Gerencial	Níveis de dependência, clientelismo, tokenismo. Os indivíduos ou grupos se associam ao governo para receber benefícios particulares.

Fonte: Elaborado pelo Autor com base em Nogueira (2011)

A tipologia de Nogueira (2011) foi elaborada sob a ótica política e social. As categorias não estão intercaladas em etapas subsequentes. A característica marcante dessa classificação é que o autor teve como base o contexto da relação entre o cidadão, o poder público e o mercado. As nuances da sociedade foram levadas em consideração, e mais, situa as pessoas como sujeitos, e não objetos dessa relação.

A primeira categoria apresentada na classificação é a participação Assistencialista, registrada nas camadas sociais mais desfavorecidas por políticas públicas. Nesse caso, as pessoas possuem a necessidade de participar para melhorar a condição de vida da comunidade, neutralizando conflitos e objetivando a solução de problemas comuns. Os exemplos desse tipo de participação podem ser encontrados em ações comunitárias e religiosas.

A participação Corporativa representa os interesses de grupos sociais e categorias profissionais e é voltada para atender interesses dessas categorias, em busca de benefícios para seus membros. Nogueira (2011) assinala que os ganhos são apenas para aqueles que pertençam ao grupo. No entanto, se observar a ação de um sindicato específico, poder-se-á desencadear movimentos de outras categorias.

A terceira modalidade refere-se à participação Eleitoral, que está muito ligada à expressão maior da democracia representativa, na qual as pessoas escolhem individualmente, por meio do voto, seus representantes políticos responsáveis por decisões que se estendem para a coletividade.

A participação Política apresenta, em sua essência, a organização das pessoas para defender dentro do campo político e institucional interesses da coletividade. O objetivo é ocupar espaços de decisão e poder. No entendimento de Pinheiro (2014), essa modalidade reflete o aspecto da qualidade da participação. Para Bordenave (1994), a qualidade da participação “fundamenta-se na informação veraz e oportuna. Isto implica num contínuo processo de criação de conhecimento pelo grupo tanto sobre si mesmo, como sobre o ambiente” (p. 30).

Na modalidade Cidadã, o quinto tipo apresentado na classificação de Nogueira (2011), os indivíduos participam da vida política, movidos por interesses particulares ou para o bem da coletividade. Ela representa o estágio em que as pessoas possuem consciência do seu papel de cidadão. Está em conformidade com Teixeira (2001, p. 20), que imprimiu o conceito de participação cidadã como “Processo complexo e contraditório entre sociedade civil, Estado e mercado, em que os papéis se redefinem pelo fortalecimento dessa sociedade civil mediante a atuação organizada dos indivíduos, grupos e associações”.

A última modalidade apresentada é a participação gerencial. Segundo o autor, esse tipo passa o conceito de uma política de troca entre os agentes do poder público e os governados, na qual os interesses da população e dos governantes são articulados para atender um conjunto de práticas e ações de ambas as partes. É válido enfatizar que esses interesses são de grupos da população articulados e próximos ao governo, e não representam o conjunto da sociedade.

Nogueira (2011) ainda alerta que a população poderá ser engajada nas ações e projetos, na ocupação de espaços simbólicos com pouco poder de decisão, servindo de justificativa aos interesses dos agentes públicos, se traduzindo em uma encenação.

A análise das tipologias da participação elaboradas pelos autores ao longo das décadas, revela elementos comuns e características singulares no estudo do tema, como exposto na matriz das tipologias da participação no Quadro 21. Outros estudos foram localizados e não foram incluídos nesta análise, por se tratar de aplicação ou variações dos modelos retratados nesta pesquisa, ou ainda utilizados sob ótica governamental ou corporativa, como registrado em Thomas (1995).

Quadro 21 – Matriz das Tipologias da Participação

Grupos	Tipos	Autores	Ano	Países*
Efetiva	TP1 – Parceria	Arnstein	1969	EUA
	TP2 - Delegação de Poder			
	TP3 - Controle do Cidadão			
	TP4 - Planej. Participativo	Connor	1988	EUA
	TP5 – Mediação			
	TP6 – Resolução			
	TP7 – Litígio	Bordenave	1994	Brasil
	TP8 – Voluntária			
	TP9 – Espontânea			
	TP10 - De Fato	Pretty	1995	Países em Desenvolvimento
	TP11 – Concedida			
	TP12 – Provocada			
	TP13 – Interativa	Choguill	1996	América Latina/Brasil
	TP14 – Automobilização			
	TP15 – Empoderamento			
	TP16 – Parcerias	Tosun	1999	Turquia
	TP17 – Autogestão			
	TP18 – Conciliação			
	TP19 – Espontânea	Nogueira	2011	Brasil
	TP20 – Corporativa			
	TP21 – Política			
	TP22 – Cidadã	Arnstein	1969	EUA
	TP23 – Assistencialista			
Não Efetiva	TP24 – Manipulação			
	TP25 – Terapia	Connor	1988	EUA
	TP26 – Informação			
	TP27 – Consulta			
	TP28 – Posição	Bordenave	1994	Brasil
	TP29 – Educação			
	TP30 - Informação/Retorno			
	TP31 – Consulta	Pretty	1995	Países em Desenvolvimento
	TP32 - Dirigida e Manipulada			
	TP33 – Imposta			
	TP34 – Manipulativa	Choguill	1996	América Latina/Brasil
	TP35 - Com Incentivos Materiais			
	TP36 – Funcional			
	TP37 – Passiva	Tosun	1999	Turquia
	TP38 - Por Consulta			
	TP39 – Conspiração			
	TP40 – Dissimulação	Nogueira	2011	Brasil
	TP41 – Informação			
	TP42 – Diplomacia			
	TP43 – Coercitiva	Nogueira	2011	Brasil
	TP44 – Induzida			
	TP45 – Eleitoral			
	TP46 – Gerencial	Nogueira	2011	Brasil

Fonte: Elaboração Própria (2021).

*Nota: Países e contextos em que foram baseados os estudos.

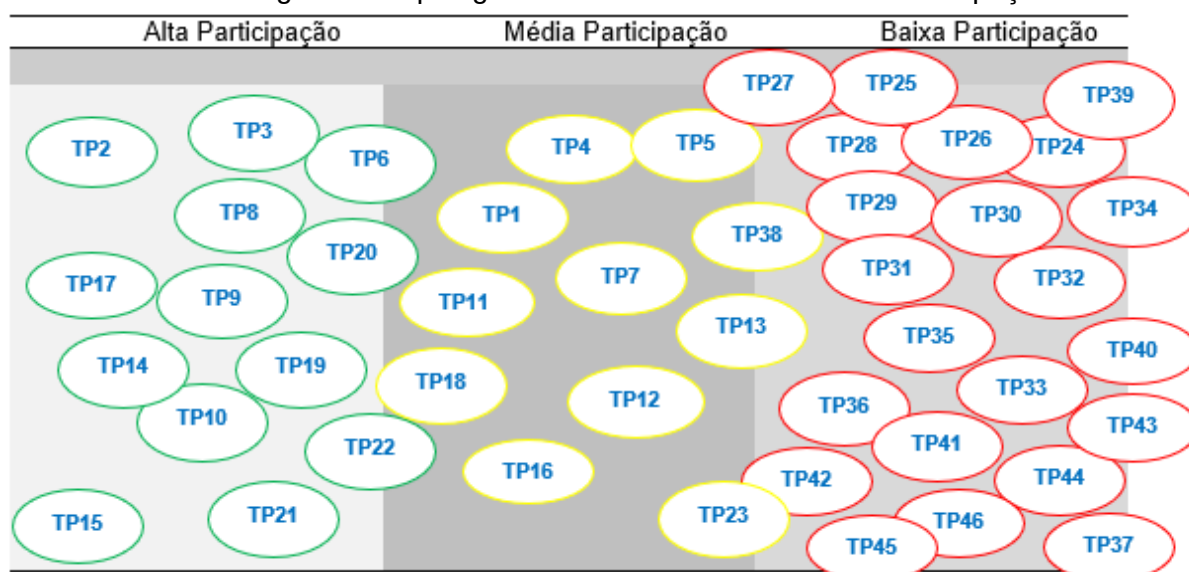
Após a análise dos estudos que atravessaram décadas de investigação em diversos países, observa-se que as categorias de participação apresentam características comuns, formando dois polos: um que agrega os tipos de participação,

em que há o empoderamento e autonomia do cidadão, tendo como representante a modalidade Delegação de Poder de Arnstein (1969); outro, antagônico, em que estão situados os tipos, em que o cidadão é manipulado e passivo, configurando, por exemplo, a modalidade Dissimulação de Choguill (1996).

Diante disso, classifica-se as tipologias de participação em dois grupos. O primeiro reúne os tipos que representam a participação efetiva, com indivíduos conscientes de seu papel, protagonistas no cenário de governança e ativos na construção de políticas públicas, visando obter melhorias para a coletividade. O segundo grupo, denominado de não-efetiva, significa a negação da participação, isto é, o *tokenism*, quando o indivíduo tem uma posição simbólica, um papel de figurante, uma encenação, não possui a ação de propor e influenciar as políticas públicas com efetividade.

Para Callahan (2007, p. 1183), “é válido destacar esses modelos porque nos ajudam a visualizar o processo participativo e entender melhor a interação e dinâmica entre os cidadãos e os gestores públicos”. As categorias de participação não são estáticas, os estágios (níveis) não são bem definidos, seus limites são fluidos e as categorias podem ficar sobrepostas, como representadas na Figura 8. Os elementos que compõem a participação social, as interações e o contexto vivenciado estão em constante movimento.

Figura 8 – Tipologia de acordo com os Níveis de Participação



Fonte: Autoria Própria (2021)

Nota: Os tipos de participação discriminados na figura acima, estão em conformidade com o Quadro 21.

Timney (1998) alerta que existem inúmeros obstáculos para se mover de um extremo onde se encontra o grupo de participação passiva até o outro extremo caracterizado pelos modelos de participação ativa, e Arnstein (1969) sinaliza que entre os extremos podem existir até 150 tipos de participação. Dessa forma, se encontra a tipologia da participação nos diversos setores, entre eles, em especialmente o turismo.

Os estudos sobre participação na governança do turismo são incipientes no sentido de abranger como foco de investigação as estruturas e dinâmicas das relações dos atores em cada contexto analisado, além do que o próprio termo é impreciso, prejudica a realização de pesquisas mais robustas e contribui para a pouca efetividade de experiências participativas (Sales, 2014).

Ao se observar um exemplo de um município fictício, considerando que, um funcionário público, um comerciante, um político ou uma liderança religiosa podem ser vistos, em sua maioria, como pessoas de destaque e que exercem influência sobre a sociedade local. Ao analisar essas personagens em um espaço de governança, torna-se elementar que esses, desempenham uma influência em relação aos outros. Apesar do exemplo ser hipotético, esse contexto é muito comum em regiões e destinos turísticos. O que reforça a necessidade de envidar esforços de investigação sobre a estrutura dessas relações, com atenção a aspectos como; influência, sentimento de pertencimento e poder.

Pode-se falar também das relações entre o setor público e a classe empresarial, a organização da sociedade e o arranjo político local. É válido enfatizar que nas localidades, são reproduzidas pelos grupos dominantes, as formas da dinâmica central. Aqui falamos de um elemento sempre presente nas relações sociais, o poder, de entendimento complexo, mas ao mesmo tempo essencial na compreensão sobre governança de qualquer natureza. Esse elemento será explorado em outra seção deste trabalho.

É comum encontrar o conceito da participação social como critério para o desenvolvimento do turismo, seja na literatura, nas políticas públicas ou programas oficiais de agências internacionais de fomento econômico, tornando-se um elemento obrigatório, em que é fundamental e deve ser incentivado. No entanto, percebe-se que poucos estudos se atentaram para um olhar crítico sobre que tipo de participação ocorre e que tipo de participação se pretende. Na próxima seção será discutido o processo de participação na governança do turismo brasileiro, em especial nas instâncias de governança regionais.

3.3 A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GOVERNANÇA DO TURISMO

A governança pública é uma forma de gestão em que o Estado passa a se relacionar com outros atores no desenvolvimento de políticas públicas, criando estratégias com a sociedade e a iniciativa privada (Pulido-Fernández & Pulido-Fernández, 2017; Santos & Pereira, 2018; Wan & Bramwell, 2015), para a realização de ações e projetos. No entanto, Wan (2013) alerta para o equilíbrio entre os atores, pois, para o autor, o detentor do poder determina as regras que regulamenta os arranjos institucionais, privilegiando alguns setores em detrimento de outros.

Os estudos sobre o desenvolvimento do turismo recebem uma ampliação da análise crítica com foco na formulação de políticas nas últimas décadas, contrapondo-se, ou, para alguns autores, complementando o paradigma hegemônico de pesquisas com interesses nos negócios do setor. Essas contribuições estão focadas em processos das políticas descentralizadas e colaborativas de baixo para cima (*bottom-up*), tendo a governança como conceito-chave (Fazito et al., 2016).

Para Ruhanen et al. (2010, p. 4), “O inquérito acadêmico baseado no campo das ciências políticas refletiu essas reformas e a literatura de governança se desenvolveu rapidamente”. No caso do turismo, foi no início do século XXI que a temática obteve lastro, com os trabalhos de Caffyn e Jobins (2003), Nordin e Svensson (2007), Velasco Gonzáles (2007), Beritelli et al. (2007), Eagles (2009), entre outros, conforme ilustra Queiroz e Rastrollo-Horrillo (2015) em sua obra “*El estado del arte en gobernanza de destinos turísticos*”.

A abordagem dessas pesquisas sobre governança segue diversas perspectivas, que partem da sustentabilidade, passando pelo desenvolvimento, alcançando as relações público-privadas. É importante ressaltar que, apesar de quase duas décadas de estudo no setor turístico, o tema continua impreciso, com sua estruturação teórica conceitual exordial.

O turismo é um setor conhecido por sua grande capilaridade, compreendendo mais de 50 segmentos, o que propicia a criação de arranjos entre os atores da cadeia produtiva, da sociedade e instituições públicas, formando um tripé visando a organização e elaboração de ações para o desenvolvimento turístico.

A manutenção do equilíbrio desses três atores é essencial para o bom desempenho da governança turística. No entanto, Queiroz e Rastrollo-Horrillo (2015) alertam que a aproximação do setor público e privado no turismo pode excluir

demandas legítimas das comunidades e de grupos de interesse público, em especial no processo de tomada de decisão.

Bramwell (2011, p. 280) observa que, na área do turismo, “os governos nem sempre trabalham no melhor interesse da sociedade e fracassam com os desequilíbrios de poder e, além disso, com objetivos de governança e turismo sustentável”. O desequilíbrio entre os atores pode restringir a participação de algumas partes interessadas em benefício de outras, isso porque quem detém o poder determina as normas e conduz o processo.

Nóbrega (2012, p. 96) corrobora esse argumento ao descrever que “... geralmente são os empresários e grandes corporações empresariais que se beneficiam da implementação dessas políticas públicas”. Para equilibrar essa dinâmica que pode gerar consequências negativas ao desempenho do turismo, é preciso que os cidadãos sejam encorajados a participar ativamente de um debate público, denominado por Giddens (1998) de “terceira via”.

Na literatura sobre desenvolvimento, encontra-se a participação social respaldada nas escolas do Desenvolvimento Local e do Desenvolvimento Participativo. A primeira trata de um conceito segundo o qual a comunidade local assume o centro do processo para alavancar a sua melhoria de condições de vida por intermédio de suas capacidades (Vachon & Coallier, 1993; Houeé & Dia, 2001; Amaro, 2020).

A segunda é centrada em um conceito da metodologia das Organizações das Nações Unidas (ONU) e agências internacionais, como o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que apresentavam pacotes fechados (prontos) de auxílio aos países em desenvolvimento.

Os modelos impostos por essas escolas continham três ideias fundamentais: o diagnóstico das necessidades e fraquezas da região atendida deveria ser elaborado com a participação da população local; a resposta a essas necessidades e fraquezas deveria começar pela mobilização das capacidades da comunidade envolvida; os problemas e as soluções deveriam ser abordados de forma integrada, articulando vários conhecimentos e setores de intervenção (Amaro, 2003).

O resultado é que os governos responsáveis pelos países atendidos, em muitos casos, para cumprir a agenda e os critérios dos programas, entre eles a participação social, e garantir os repasses dos recursos financeiros (da Costa & Cunha, 2010),

criavam subterfúgios, mobilizando parte da população para comparecer em reuniões ou assembleias, no intuito de validar as propostas e atender as exigências das agências promotoras das ações.

Essa participação se mostra inconsistente e insustentável, pois, ao término do programa, a mobilização é desfeita e a população local não acumula conhecimento e prática para a auto-organização, como foi apontado no estágio de tokenismo (Arnstein, 1969), na modalidade passiva de Pretty (1995), no grupo de manipulação de Choguill (1996), na categoria induzida de Tosun (1999) e no tipo gerencial de Nogueira (2011).

O contexto econômico, social e político vivenciado por cada sociedade vai determinar as necessidades a serem supridas para a adequada participação dos cidadãos. Em países em desenvolvimento, com sistemas democráticos em transição ou ainda não consolidados, por exemplo, a palavra “encorajar” poderia ser trocada por “preparar” ou “educar” a fim de criar condições para se manter o equilíbrio das partes interessadas na governança do turismo.

Ao observar o histórico das políticas públicas de turismo no Brasil, nas últimas duas décadas (de 2000 a 2020), especificamente no que diz respeito aos planos nacionais, encontra-se registro da participação social em posição de destaque. A implementação do PRT preconiza a participação social como elemento essencial para a governança no turismo, o que contribuiu para elevar o interesse de estudos acadêmicos sobre o tema.

A partir desse momento, os estudos sobre governança turística detêm a atenção de pesquisadores, inicialmente tendo como objeto de observação temas como as parcerias público-privadas, a estrutura organizacional, a constituição de regiões turísticas, a gestão compartilhada de destinos turísticos, entre outros.

A participação social permaneceu com o *status* de importância, mas não gerou pesquisa mais profunda. Em relação à governança do turismo, a maioria dos estudiosos advoga a importância da participação social no processo de gestão de regiões e destinos turísticos. Autores como Brito et al. (2015), Ruschmann et al. (2016), Della Lúcia e Franch (2017), Paula et al. (2018), Buvinich (2014), Suebvises (2018), Fernandes e Coroliano (2015), Komppoula (2016), entre outros, integram esse grupo.

No entanto, a investigação de como ocorre essa participação e sua efetividade, encontra-se incipiente. Pesquisas anteriores não direcionaram o foco de suas

atenções para a participação social no processo de governança do turismo, não sendo, portanto, capazes de gerar resultados significativos para o turismo e para a região.

O World Bank (1992) afirma que a participação é fundamental para o processo de governança no turismo, garantindo o desenvolvimento regional por meio da inclusão das partes interessadas locais. Barbará, Leitão e Fontes Filho (2007, p. 04), sustentam que a ampliação da participação popular “precisa ser intensificada, não apenas no processo de homologação e planejamento de decisões, mas também na gestão e fiscalização de recursos e no fortalecimento de governos locais”. Em estudo de Wang (2001), ele afirmou que apenas 23% dos gestores públicos envolviam os cidadãos no monitoramento do desempenho e na avaliação dos programas executados sob suas responsabilidades.

Nesse novo contexto, há a possibilidade de o cidadão exercer um papel de protagonista, se posicionando para coparticipar do processo de desenvolvimento de ações públicas de interesses do meio ao qual pertence. Dessa forma, algumas questões precisam ser debatidas: que elementos caracterizam a efetividade da participação? O que instiga os indivíduos a participarem? De que maneira a participação pode contribuir com a governança de um destino ou região turística?

Entende-se que o papel efetivo do cidadão é um primeiro passo na direção de um cenário em que se tenha uma governança turística mais equilibrada com os objetivos das partes interessadas e os benefícios gerados para a coletividade. Em direção à participação social efetiva, é preciso ultrapassar os limites do posicionamento passivo e figurativo, o que se caracteriza na não participação. Como afirma Gohn (2011), ter assento em um Conselho já não é suficiente. E tampouco se garante a participação por uma equação matemática (tripartite), como proposto por Nóbrega (2015).

É preciso construir, propor, compartilhar ideias e ações, em prol da gestão pública do turismo de uma região. Como assinala Callahan (2007, p. 1179):

Embora pareça haver um acordo universal de que o envolvimento dos cidadãos no processo de tomada de decisão da gestão é uma boa ideia, há pouco entendimento quanto a melhor maneira de obter resultados significativos.

Para alcançar a efetividade da participação nos processos de governança do turismo, é preciso elaborar estudos sobre os elementos e mecanismos da participação considerando os contextos locais/regionais do turismo. É preciso, ainda, investir em educação e capacitação, pois todo processo efetivo de participação deve se iniciar com um estruturado projeto de educação e qualificação da sociedade, como assinalam Connor (1988), Stivers et al. (1999) e Callahan & Yang (2005).

3.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

O que foi discutido neste capítulo aborda que a participação social tem sua gênese na cidadania, que, por si, já é um termo que se configura em pleno estágio de construção. Portanto, a participação traz essa herança de nunca estar acabada, e sim em um constante processo de formação.

A participação possui tipologia. Encontra-se um extenso trabalho na literatura, iniciado por Arnstein (1969). Os estudiosos foram caracterizando cada modalidade, por suas aplicações e limitações, situadas em realidades de países desenvolvidos e em desenvolvimento. Revisitando esses estudos, foi elaborado um quadro com todos os tipos analisados, organizando-os em dois grupos: o que possui uma participação efetiva e, portanto, potencial de gerar benefícios para a coletividade; o não-efetivo, que se apresenta com passividade e que aceita manipulação dos grupos dominantes.

É comum constatar na literatura uma perspectiva romantizada e até ingênua de argumentos favoráveis aos benefícios da participação social no processo de gestão pública do turismo. No entanto, deve-se ressaltar que em países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil, seria necessário, ignorar as condições sociopolíticas e culturais, desconhecer as dificuldades práticas de municípios e regiões, para que a participação aconteça de maneira efetiva e alcance os objetivos que lhe são atribuídos (da Costa & Cunha, 2010).

Outro ponto que merece destaque se refere à concepção da sociedade enquanto corpo homogêneo, existem membros e grupos que possuem influência e poder em relação a outros, e que se posicionam por interesses particulares (Hall & Jenkins, 1995). Esses, tem condições e recursos para se defender e articular junto a instituições públicas e privadas; outros, são os dominados e vítimas desse processo e ambos estão dispostos no jogo político-social e econômico, conforme retrata o pôster de um estudante francês (Figura 9).

Figura 9 – Pôster de um estudante francês



Fonte: Arnstein (1969).

Nota: Em português: eu participo, você participa, ele participa, nós participamos, você participa...eles lucram.

Os termos governança e participação social encontram inúmeras aplicações e conceitos, não são uniformes nem tampouco universais — eles se moldam e são moldados, às características de cada contexto. É o contexto que imprime o pleno significado das duas palavras. Ao tentar associar os dois temas, encontram-se dificuldades para harmonizá-los no cenário das regiões turísticas, onde cada uma possui suas particularidades. Esse é o caminho que se faz neste estudo, consciente de sua complexidade.

REFERÊNCIAS

- Adnan, S. (1992). *People's participation, NGOs, and the Flood Action Plan: an independent review*. Research & Advisory Services.
- Amaro, R. R. (2003). Desenvolvimento - um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria. *Cadernos de estudos africanos*, (4), 35-70.
- Amaro, R. R. (2020). Opções, estratégias e actores de desenvolvimento em confronto no caso de Foz Côa. *Trabalhos de Antropologia e Etnologia*, 39(1-2).
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of American Institute of Planners*, 35 (4), 216-224.
- Barbará, S., Leitão, M. C. D. S. & Fontes Filho, J. R. (2007). A governança regional em turismo: realidade? Estudo de caso sobre o destino Estrada Real. *Cadernos EBAPE. BR*, 5(4), 01-16.
- Beritelli, P., Bieger, T. & Laesser, C. (2007). Destination governance: Using corporate governance theories as a foundation for effective destination management. *Journal of Travel Research*, 46(1), 96-107.
- Bordenave, J. E. D. (1994). *O que é participação?* Brasiliense.
- Bramwell, B. (2011). Governance, the state and sustainable tourism: a political economy approach. *Journal of Sustainable Tourism*, 19 (4-5), 459-477.
- Brito, M. L. M; Costa, C. M. M. & Breda, Z. M. J. (2015). Planejamento do Turismo e Stakeholders: abordagens, concepções, metodologias. *Revista Iberoamericana de Turismo*, 5 (2), 140-154.
- Buinich, D. P. R. (2014). O mapeamento da institucionalização dos conselhos gestores de políticas públicas nos municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 48 (1), 55-82.
- Callahan, K. (2007). Participação cidadã: modelos e métodos. *International Journal of Public Administration*, 30 (11), 1179-1196.
- Callahan, K., & Yang, K. (2005). Training and professional development for civically engaged communities. *Innovation Journal*, 10(1), 1-16.
- Caffyn, A. & Jobbins, G. (2003). Capacidade de governança e interações das partes interessadas no desenvolvimento e gestão do turismo costeiro: exemplos de Marrocos e Tunísia. *Jornal de Turismo Sustentável*, 11 (2-3), 224-245.
- Crosby, N., Kelly, J. M. & Schaefer, P. (1986). Citizens panels: A new approach to citizen participation. *Public administration review*, 170-178.
- Choguill, M. B. G. (1996). A Ladder of Community Participation for Underdeveloped Countries. *Habitat International*, 20(3), 431-444.

- Connor, D. M. (1988). A New Ladder of Citizen Participation. *National Civic Review*, 77 (3), 249-257.
- da Costa, F. L. & Cunha, A. P. G. (2010). Sete teses equívocas sobre a participação cidadã: o dilema da democracia direta no Brasil. *Organizações & Sociedade*, 17(54).
- Della Lucia, M. & Franch, M. (2017). The effects of local context on World Heritage Site management: the Dolomites Natural World Heritage Site, Italy. *Journal of Sustainable Tourism*, 25(12), 1756-1775.
- Demo, P. (2009). *Participação é conquista: noções de política social participativa* (6 ed.). Cortez.
- Dictionary, C. (2019). Dicionário Inglês - português. Online. <https://dictionary.cambridge.org/pt/dicionario/ingles-portugues>.
- Diniz, J. F. (2014). Cidadania: A evolução de um conceito. *Revista Brasileira de Direito e Gestão Pública*, 2(1).
- Eagles, P. F. J. (2009). "Governance of recreation and tourism and tourism partnerships in parks and protected areas. *Journal of Sustainable Tourism*, 17 (2), 231-248.
- Fazito, M.; Scott, M.; Russell, P. (2016). The dynamics of tourism discourses and policy in Brazil. *Annals of Tourism Research*. 57, 1-17.
- Fernandes, L. M. M. & Coriolano, L. N. M. T. (2015). A governança política nacional de regionalização do turismo: Estudos dos grupos gestores dos destinos indutores do Ceará. *Revista Turismo – Visão e Ação*, 17(2), 247-278.
- Giddens, A. (1998). *The third way: The renewal of social democracy*. Polity.
- Gonh, M. D. G. (2011). *Conselhos gestores e participação sociopolítica* (5ª ed.). Cortez.
- Hall, C. M., & Jenkins, J. M. (1995). Tourism and public policy. *A Companion to Tourism*, 1(1), 523-540.
- Hart, R. A. (1992). *Children's participation: From tokenism to citizenship*. Unicef – Innocenti Essays 4.
- Head, B. W. (2007). Community engagement: participation on whose terms? *Australian Journal of Political Science*, 42(3), 441-454.
- Healey, P. (1997). *Planejamento colaborativo: Moldando lugares em sociedades fragmentadas*. Macmillan International Higher Education.
- Houée, P., & Dia, M. (2001). *Le développement local au défi de la mondialisation*. l'Harmattan, 1-250.

- Komppula, R. (2016). The role of different stakeholders in destination development. *Tourism Review*, 7(1), 67-76.
- Morais, I. A. (2013). A construção histórica do conceito de cidadania: o que significa ser cidadão na sociedade contemporânea. In *Anais do 11º Congresso Nacional de Educação*. Curitiba: Pontifícia Universidade Católica do Paraná.
- Nóbrega, W. R. M. (2012). Turismo e políticas públicas na Amazônia brasileira: instâncias de governança e desenvolvimento nos municípios de Santarém e Belterra, oeste do Estado do Pará. [Tese de Doutorado, Universidade Federal do Pará].
- Nóbrega, W. R. M. (2015). Arenas Públicas de Turismo: proposta metodológica para avaliação de Instancias de Governança Local/Regional. *Anais do 7 Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em ambiente e Sociedade*.
- Nogueira, M. A. (2011). Um Estado para a sociedade civil. *Temas éticos e políticos da gestão democrática* (3ª ed). Cortez.
- Nordin, S.; & Svensson, B. (2007). Innovative Destination Governance: the Swedish Sky Resort of Are. (2007). *International Journal of Entrepreneurship and Innovation*, 8(1), 53-66.
- Paula, L. B.; Rezende, A. C. & Alvares, D. F. (2018). Planejamento e gestão de destinos turísticos a partir do fortalecimento e engajamento das partes interessadas. *Cultur*, 12(1), 31-58.
- Peruzzo, C. M. K. (2009). Movimentos sociais, cidadania e o direito à comunicação comunitária nas políticas públicas. *Fronteiras-estudos midiáticos*, 11(1), 33-43.
- Pinheiro, L. S. (2014). Participação Popular e Instrumentos Institucionalizados de Participação em Nível Local. *Administração Pública e Gestão Social*, 6 (1), 19-26.
- Pinsky, J. & Pinsky, C. (2014). História da cidadania. 1ª reimpressão. *Contexto*.
- Pretty, J. (1995). The many interpretations of participation. *Focus*, 16(4), 4-5.
- Pulido-Fernández, J. I. & Pulido-Fernández, M. de la C. (2017). Proposal for na Indicators System of Tourism Governance at Tourism Destination Level. *Social Indicators Research*. 137(2), 695-743.
- Putnam, R. D. (1993). The prosperous community: social capital and public life. *American Prospect*, 13, 35-42.
- Queiroz, F.; Rastrollo-Horrilo, M.Á. (2015). El estado del arte en governanza de destinos turísticos. *Tourism & Management Studies*. [on line] 11 (2), 47 – 55.
- Rostam, N. G., Ansari, M., & Mahdavinejad, M. (2018). A scientometric review of citizen participation research: world trend. *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management*, 13(3), 37-53.

- Rowe, G. & Frewer, L. J. (2000). Public Participation Methods: A framework for Evaluation. *Science, Technology & Human Values*, 25(1), 3-29.
- Ruhanen, L., Scott, N., Ritchie, B., & Tkaczynski, A. (2010). Governance: a review and synthesis of the literature. *Tourism Review*, 65(4), 4-16.
- Ruschmann, D. V. M.; Anjos, F. A. & Arnhold, M. JR. (2016). Indicadores de Avaliação de Governança em Destinos Turísticos – uma análise da aplicabilidade dos modelos propostos. *Applied Tourism*, 2(1), 128-148.
- Sales, C. P. (2014). *Engajamento comunitário e entendimento público das ciências: primeiras anotações para uma agenda de pesquisa*. Rio de Janeiro. (Dissertação Mestrado, Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde – Fundação Oswaldo Cruz).
- Santos, T. S. & Pereira, R. S. (2018). Governança do Turismo no Campo das Vertentes (MG): garantia de desenvolvimento regional? *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*. 12 (2), 83-111.
- Satterthwaite, D., Bajracharya, D., Hart, R., Levy, C., Ross, D., Smit, J. & Stephens, C. (1995). Children, environment and sustainable development. *UNICEF*.
- Stivers, C., King, C., & Thomas, PG (1999). O governo somos nós: a administração pública em uma era antigovernamental. *Canadian Journal of Urban Research*, 8 (1), 107.
- Suebvises, P. (2018). Social capital, citizen participation in public administration, and public sector performace in Thailand. *World Development*, 109, 236-248.
- Teixeira, E. C. (2001). O local e o global: limites e desafios à participação cidadã. São Paulo: Cortez; Recife: Equip: Salvador: UFBA.
- Timney, M. M. (1998). Overcoming administrative barriers to citizen participation: Citizens as partners, not adversaries. *Government is us: Public administration in an anti-government era*, 88-101.
- Thomas, J. C. (1995). *Public participation in public decisions: New skills and strategies for public managers*. Jossey-Bass.
- Tosun, C. (1999). Towards a typology of community participation in the tourism development process. *Anatolia*, 10(2), 113-134.
- United Nations (1981). Popular Participation as a Strategy for Promoting Community-Level Action and National Development. Department of International Economic and Social affairs. United Nations.
- Vachon, B. & Coallier, F. (1993). Le développement local: théorie et pratique: réintroduire l'humain dans la logique de développement. *Cahiers de Géographie du Québec*, Canadá. Boucherville: Gaëtan Morin, p. 331.
- Velasco González, M. (2007). El papel del conocimiento em los nuevos modelos de gobernanza turística regional y local. *XII Congresso AECIT*. Conocimiento,

creatividad y tecnologia para um turismo sostenible y competitivo. Villa Seca (Tarragona).

Walzer, M. (1977). *Das obrigacoes politicas; ensaios sobre desobediencia, guerra e cidadania*. Zahar.

Wan, Y. K. P. (2013). A comparison of the governance of tourism planning in the two special administrative region (SARS) of China e Hong Kong and Macao. *Tourism Management*, 36, 164-177.

Wan, Y. K. P. & Bramwell, B. (2015). Political economy and the emergence of a hybrid mode of governance of tourism planning. *Tourism Management*, 50, 316-327.

Wang, X. (2001). Assessing public participation in US cities. *Public Performance & Management Review*, 322-336.

World Bank. (1992). Governance and Developement. Broadcast. Author.

Xavier, T. R.; Wittmann, M. L.; Inácio, R. O. & Kern, J. (2013). Desenvolvimento regional: uma análise sobre a estrutura de um consórcio intermunicipal. *Revista de Administração Pública*, 47(4), 1041-1066.

4. INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA REGIONAIS

O quarto capítulo traz a lume o debate dos aspectos conceituais das instâncias de governança regionais, os modelos mais utilizados e as principais características.

Dessa forma, no primeiro momento trata-se da política de regionalização do turismo e os novos espaços de governança, em especial a Instância de Governança Regional, objeto de estudo desta pesquisa. Em sequência, discorre-se sobre os estudos das tipologias de governança, de acordo com os arranjos dos atores participantes e das estruturas organizacionais.

As instâncias regionais investigadas neste estudo são acolhidas na última parte do capítulo, para apresentação das características e das regiões turísticas nas quais estão inseridas.

4.1 REGIONALIZAÇÃO, APENAS UMA ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL? DO QUE MAIS PRECISAMOS SABER?

Antes de adentrar na discussão sobre as Instâncias de Governança Regionais do Turismo, pede-se licença para falar dos conceitos básicos de região e regionalização, temas originados na Geografia. Portanto, vamos entrar em espaço alheio com o compromisso de não estender a estadia. Os passos serão dados respeitosamente, procurando estar em boa companhia.

Para iniciar a abordagem sobre a regionalização, temos que primeiramente estabelecer a relação entre região e território, que são categorias chaves pertencentes à Geografia. Deve-se também ter a consciência de que os referidos termos são polissêmicos, longe de consensos, e até combatidos, pois, há defensores do fim desses conceitos (Moreira, 1998).

O território surge do espaço, transformado pela materialização das ações humanas, por meio do trabalho em forma de energia e informação, tendo como sustentação a presença crucial do exercício do poder (Stürmer & Costa, 2017). Soma-se a esse entendimento Souza (2009), que afirma que o território é essencialmente um espaço definido e delimitado a partir das relações de poder.

O conceito de território não é estático, ele é construído e desconstruído, podendo ter caráter permanente ou periódico, ou seja, dinâmico, e não deve estar reduzido à escala nacional e associado apenas à figura do Estado (Souza, 2009).

Para Stürmer e Costa (2017), o território não é um elemento neutro e tampouco um ator passivo. Ele vai além da concepção oficial, direcionada por documentos e leis referentes à organização político-administrativa, pois acolhe o cotidiano da sua sociedade, em que ocorre as relações distintas de poder e disputas (Silveira, 2010).

O vocábulo “região” tem etimologia ligada ao latim “*regenerere*”, palavra composta pelo radical “reg”, que deu origem a outros termos, como “regente”, “regência”, “regra”, entre outros (Gomes, 2000). Portanto, a essência da palavra traz o significado implícito de dirigir, comandar, governar.

No Império Romano, utilizava-se o termo “*regione*” para as áreas que, mesmo que dispusessem de uma administração local e diversidade sociocultural, estavam subordinadas às regras de Roma, deixando evidente a relação entre a centralização do poder e as áreas periféricas. Com o advento da queda do Império Romano, a subdivisão das regiões foi a base da origem espacial do poder autônomo dos feudos na Idade Média, e posteriormente a mesma lógica seguiu no início da formação do Estado Moderno na Europa (Gomes, 2000).

Os conceitos sistematizados sobre região remontam ao início do século XX, com duas principais correntes: região natural e região geográfica. A primeira com base nos elementos físicos e naturais, e a segunda sob os aspectos dos elementos naturais interagindo com a ação antrópica. A segunda corrente tinha como principal representante o geógrafo francês Vidal de La Blache, considerado o fundador da escola regional francesa (Balbim & Contel, 2013).

As duas abordagens tinham como maior crítica a compreensão da região como um espaço pronto, cabendo ao pesquisador observar e descrever as características encontradas. Após a 2ª Guerra Mundial, o trabalho do geógrafo alemão Walter Christaller — *Central Places in Southern Germany* —apresenta a ideia da região funcional, em que as cidades influenciam o território por intermédio do mercado e do fluxo das pessoas, bens, serviços e informações, estabelecendo-se redes urbanas (Balbim & Contel, 2013). Essa concepção coloca a região como espaço dinâmico e mutável.

Kayser (1980) aponta que o processo de regionalização pode identificar a formação de regiões espontâneas ou planejadas. Essa última forma marca a intervenção do Estado, por meio do planejamento, na construção de regiões, denominadas por Perroux e Boudeville de regiões-piloto ou regiões-planejadas (Contel, 2015).

A partir dos anos de 1970, tem-se a abordagem marxista, representada pelos autores Yves Lacoste, Milton Santos, Doreen Massey e Ann Markusen, entre outros (Contel, 2015). Para este momento, vamos nos ater aos dois primeiros e pontuar suas críticas ao tratamento do conceito de região.

O primeiro, Yves Lacoste, geógrafo francês, teve como preocupação central de seus estudos e trabalho a dimensão da política na geografia e, conseqüentemente, sua crítica ao conceito de região trata da despolitização das abordagens anteriores. Para o autor, a região é um produto da organização política (Lacoste, 2005). Esse entendimento também é defendido por Gomes (1995), que aponta a necessidade de inserir no conceito de região os aspectos de controle e gestão política.

O segundo, Milton Santos, considerado o maior geógrafo brasileiro, define a região como espaço enquanto dimensão integrante e indissociável das relações sociais, capaz de articular elementos internos e externos em sua configuração (Santos, 2009). Para o autor, os elementos internos são denominados de horizontalidades, representados por arranjos e conexões encontrados dentro da própria região. Já os elementos externos são nomeados verticalidades, compreendendo as conexões e concertos localizados fora da região que se articulam e sustentam o funcionamento global da sociedade e da economia (Santos, 2003).

Nesse breve histórico e evolução do termo região, pode-se observar alguns elementos centrais para sua compreensão: 1- não há entendimento conceitual (Gomes, 2000; Oliveira, 2019); 2 - está atrelado ao contexto e ao tempo (Corrêa, 2005; Haesbaert, 2010); 3 - perpassa várias correntes e abordagens (Gomes, 2000; Santos, 2008); 4 - possui o componente político (Haesbaert, 2002; Moraes, 2005); 5 - pode ser fruto de uma concepção racional (Santos, 2006; Haesbaert, 2010); 6 - é determinada por aspectos socioeconômicos e culturais internos e externos (Santos, 2012; Silveira, 2010; Haesbaert, 2010); 7 - devem ser consideradas as relações de poder (Souza, 2009; Stürmer & Costa, 2017); e 8 - pode ser utilizada para fins de organização territorial e planejamento (Santos, 2012; Gomes, 2000; Silveira, 2010).

No caso brasileiro, o último elemento citado acima, a utilização da região como instrumento de planejamento, tem início no final dos anos de 1930, com a divisão do território nacional em regiões de diversas escalas (microrregiões, mesorregiões e macrorregiões). Em 1942, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) elaborou a sua primeira proposta de divisão macrorregional, atualizada em 1945, como demonstrado na Figura 10, levando em consideração os conceitos de 'região

natural' e 'região humana' (IBGE, 2017). Santos e Silveira (2001) propõem uma divisão do território brasileiro em 4 regiões (Figura 11), denominada de “quatro brasis”, no livro *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*.

Figura 10 – Divisão Regional de 1945



Fonte: IBGE (2014).

Figura 11 – Proposta de Divisão Regional 2001.



Fonte: Santos e Silveira (2001).

Ao longo das décadas do século XX, várias propostas são apresentadas e sofreram atualizações, seja pelas perspectivas dos técnicos e estudiosos envolvidos, no que se refere às interpretações do conceito de região, seja pelas transformações socioeconômicas ocasionadas no território brasileiro. A atual divisão macrorregional do Brasil em cinco regiões (Norte, Nordeste, Sul, Sudeste e Centro Oeste), foi oficializada em 1970.

A proposta efetivada pelo IBGE em 1945 teve como base o conceito de regiões homogêneas, no qual se busca agregar os estados de acordo com as características semelhantes sociais, históricas, naturais e econômicas, com respeito aos seus limites políticos-administrativos. A proposta foi atualizada por esse Instituto, em 1970, levando-se em consideração o crescimento da urbanização e a concentração da industrialização no país (Balbim & Contel, 2013).

Em 2001, Milton Santos em parceria com Maria Laura Silveira, apresentam uma proposta pautada nos aspectos socioeconômicos e, principalmente, no meio geográfico (elementos naturais e culturais) que compõe essas regiões. Com foco no entendimento da articulação do território a partir da inserção da economia do Brasil no capitalismo globalizado (Boscariol, 2017). Em outras palavras, existe uma tendência de concentrar aportes financeiros, serviços, infraestrutura e população em uma parcela do território. No caso brasileiro, foi a Região Sudeste que comandou a inserção econômica das demais regiões.

O período pós 2ª Guerra Mundial inicia a organização do território brasileiro em regiões como instrumento de planejamento para fins de desenvolvimento do país. O IBGE avança nos estudos sobre a regionalização, que servem como referência para a elaboração de políticas e programas setoriais, como nas áreas de infraestrutura, saúde, urbanismo, educação e turismo.

A política nacional de turismo adota a regionalização a partir do Programa de Regionalização do Turismo (PRT), em 2004, compreendendo o conceito como “a organização de um espaço geográfico em regiões para fins de planejamento, gestão, promoção e comercialização integrada e compartilhada da atividade turística” (MTur, 2004, p. 11).

Para Fratucci (2009), a adoção de região como estratégia de organização do planejamento turístico brasileiro não se revela a mais apropriada, pois ela não consegue apreender toda a mobilidade e as transformações da cadeia de atores do turismo. O autor aponta para o território-rede, que compreende as relações estruturais e funcionais dos agentes do turismo, que excedem os limites dos territórios, em que o turismo é concretizado pela apropriação do turista.

Ao olhar para o debate da concepção de regionalização, pode-se verificar seus processos, elementos centrais, critérios e objetivos em outras áreas de estudo, como a Geografia, que nos auxilia a compreender a situação no turismo e identificar os entraves e sucessos das experiências do país, contribuindo para a análise dos elementos estruturais, dos objetivos e diretrizes da política nacional de turismo por meio do PRT.

Na próxima seção, discutir-se-á a regionalização do turismo sob a perspectiva da governança em três regiões turísticas brasileiras, objetos de estudo deste trabalho.

4.2 O PROCESSO DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO: SOB A PERSPECTIVA DA GOVERNANÇA

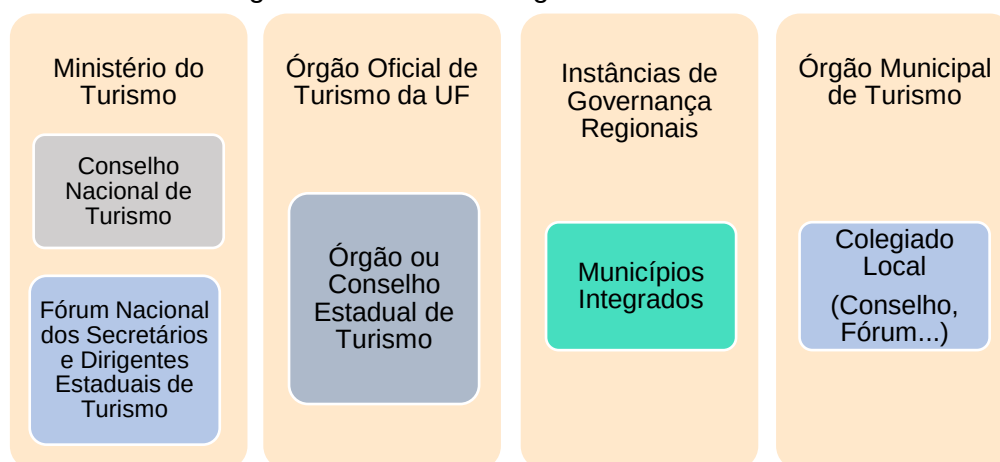
A governança na atividade turística possibilitou a abertura de um cenário com a perspectiva para o debate e a construção coletiva de políticas públicas do setor por meio das relações a serem estabelecidas entre o Estado, a iniciativa privada e a sociedade (Santos & Pereira, 2018). Essa última, é “convidada” a participar da elaboração e implementação de ações para a gestão do turismo.

É comum associar o planejamento e a gestão do turismo na perspectiva da regionalização a partir da institucionalização do PRT. Em seus 17 anos (2004-2021),

ela tornou-se a mais longa ação de política pública do setor no Brasil. No entanto, há registros de experiências no Rio Grande do Sul (RS) desde a década de 1960, em São Paulo (SP), desde 1990, e em Minas Gerais (MG), no início dos anos 2000, todas anteriores ao PRT. Isso posto, pode-se afirmar que a regionalização anunciada pelo PRT não é uma proposta inédita, e que existem experiências anteriores à do Ministério do Turismo.

A instância de governança regional, é o espaço novo criado pelo PRT, e que tem o papel de criar uma interlocução com todos os municípios que integram o polo e as instituições parceiras, incluindo o poder público estadual, atendendo aos princípios da transparência, parceria e compartilhamento de ações. Esse mecanismo está institucionalizado, ou seja, configurado no organograma do Programa de Regionalização do Turismo, conforme apresentado na Figura 12. No entanto, observa-se que em muitas regiões turísticas a IGR não atende minimamente aos seus objetivos e em alguns casos ainda não saiu do papel.

Figura 12– Estrutura Organizacional do PRT



Fonte: Adaptado do MTur (2004)

Portanto, há críticas quanto ao modelo de regionalização turística adotado no Brasil. Autores como Fratucci (2009) e Cruz (2010) sinalizam para as deficiências e limitações do PRT. Entre elas, encontram-se que os atores que participam do processo não compreendem com clareza a atividade turística, o papel e o funcionamento da instância regional do turismo (Machado & Tomazzoni, 2011). Outro aspecto refere-se à falta de interação e articulação dos atores sociais das regiões turísticas (Fratucci, 2008).

A regionalização do setor turístico sinalizou para a instituição e fortalecimento dos instrumentos de governança em todos os níveis do poder público, por meio dos conselhos de turismo: federal, estaduais e municipais. A Instância de Governança Regional representa o espaço novo para o debate e a construção coletiva do desenvolvimento do turismo, congregando os atores sociais dos polos turísticos.

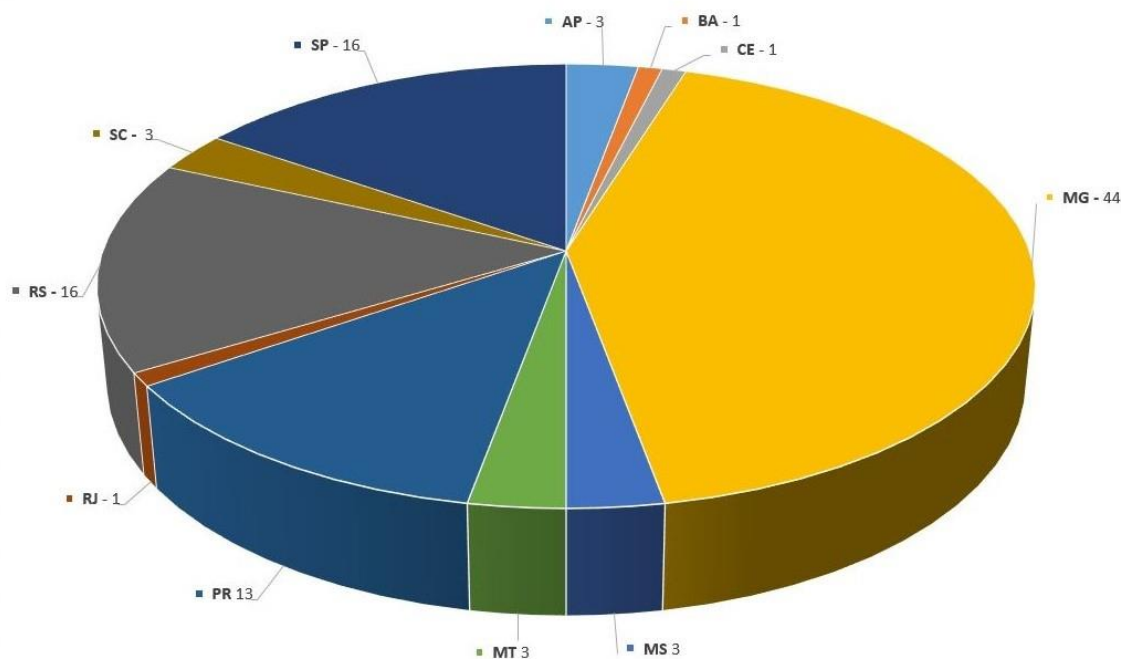
De acordo com o MTur, a institucionalização da IGR constitui o ponto de partida para o processo de regionalização nos Estados. Se a região turística não dispuser de uma Instância de Governança definida e instalada, o Programa terá dificuldades em progredir, pois várias ações dependem de sua gestão (MTur, 2019).

No atual mapa da regionalização, de 2019, constam 333 regiões turísticas, compreendendo 2.694 municípios (MTur, 2019), integrando atores sociais, instituições e governos nos três âmbitos da esfera governamental. No entanto, o número de IGRs formalizadas atualmente (104) representa 31,23% das regiões turísticas. Isso demonstra, que apesar de a IGR ser colocada como estrutura central para o PRT, nos 17 anos de existência, o programa não conseguiu implantá-la de forma substancial nas regiões turísticas, como apresentado na Figura 13.

A baixa formalização das instâncias é resultado dos obstáculos encontrados pelo PRT na organização e desenvolvimento das regiões turísticas no país, devido aos contextos não homogêneos vivenciados em cada região, pois é notória a percepção de que as regiões e municípios estão sob aspectos de organização e de estrutura em estágios distintos. Outro ponto que se destaca é o grande número de municípios com pouca capacidade técnica e ausência de estrutura administrativa para a atividade turística, que não conseguem realizar a gestão no âmbito municipal e, quando decidem atuar em escala regional e compartilhar ações com outros atores, têm significativas dificuldades.

Bantim et al. (2020) sinalizam para outros obstáculos enfrentados na implantação e na manutenção das IGR, como, por exemplo: 1- pouca compreensão por parte das regiões turísticas sobre o significado de governança; 2- ausência de representatividade regional, devido à cultura do país ser de líderes municipais e estaduais; 3 - os prefeitos priorizarem as ações municipais em detrimento das regionais. Pode-se adicionar: 4 - a falta de recursos e de orçamento próprio na maioria das instâncias regionais.

Figura 13 – Gráfico das IGRs Formalizadas por Unidades da Federação



Fonte: MTur (2019).

Outra questão relacionada a problemas e limitações da regionalização do turismo brasileiro refere-se à concepção de que, para participar, o ator deve ser membro da instância de governança, o que impossibilita pensar e exercitar outras formas de participação, flexíveis e pontuais. Esse entendimento se comprova ao se observarem municípios que não possuem condições técnicas, financeiras ou até mesmo atrativos turísticos, pressionando politicamente o poder público estadual para serem integrados à região, ao polo ou ao circuito turístico.

Ao observar os critérios e elementos da regionalização estabelecidos no debate da Geografia e que servem de sinalização para a aplicação em outras áreas, é fácil identificar que alguns aspectos conceituais não são atendidos na proposta do turismo. É sabido que, as regiões constituem aspectos ímpares, por isso a sua criação. Entretanto, o PRT coloca determinações uniformes, não considerando as características de cada polo (horizontalidades), bem como os elementos externos que geram influência nas regiões (verticalidades).

No mais, a gestão do Programa é efetuada com demasiada publicação de portarias, sem considerar ou atender a estrutura do arranjo dos atores do turismo, em uma disfunção da região normativa (Haesbaert, 2010). O PRT não consegue

acompanhar o dinamismo das regiões, seja no que se refere a demandas e ofertas ou a parcerias institucionais.

E, por fim, reclama destaque que a região turística não é reconhecida como ente federativo, não há suporte legal na Constituição Federal. Isso tem implicação direta na gestão regionalizada e impossibilita a transferência de recursos diretos do Governo Federal. Em outras palavras, a descentralização se faz parcial, ocasionando a necessidade de formalização das IGRs na tentativa de amenizar esse déficit, para que possam obter condições de adquirir recursos e orçamento próprio.

O Ministério do Turismo apresentou sugestões para o caráter organizacional e jurídico das IGRs. Segundo o MTur (2007), essas podem assumir a forma de fóruns, conselhos, associações, comitês, consórcios, agências de desenvolvimento. No Quadro 22, registram-se os principais tipos de instâncias sinalizadas pelo MTur e suas características.

Quadro 22 – Modelos Jurídicos de Instâncias de Governança Regionais*

Tipo	Conceito	Base Legal
Associação	Pessoa jurídica formada por vários indivíduos que se organizam de forma democrática para realização de atividades sem fins lucrativos.	Art. 53 do Código Civil e Lei n. 6015/1973
Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)	Pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos.	Lei n.13.019/2014 Lei n.13.214/2015
Conselho	Instrumento ou mecanismo de gestão - que tem por objetivo promover a descentralização administrativa, a ampliação da participação de diversos atores sociais envolvidos em uma determinada situação ou tema.	Instituído por dispositivos legais; municipal, estadual ou federal
Fórum	É um espaço democrático que serve como instrumento de comunicação, reflexão, intercâmbio e articulação para a solução de problemas.	Instituído por dispositivos legais; municipal, estadual ou federal
Comitê	Comissão formada por membros da sociedade com objetivo de atuar como interlocutores ativos com outras instâncias.	Instituído por dispositivos legais; municipal, estadual ou federal
Consórcio Municipal	É uma organização administrativa estabelecida para o desenvolvimento de um produto ou serviço.	Lei municipal, Art. 30 da Constituição Federal e Lei n. 11.107/2006.
Agência de Desenvolvimento	É uma plataforma técnica e institucional de caráter operativo que executa a identificação de projetos de desenvolvimento setorial ou global.	Instituída por dispositivos legais; municipal, estadual ou federal

Fonte: Elaborado a partir de MTur (2009).

Nota: *O quadro contemplou atualização da legislação.

Ao apresentar as modalidades de IGRs, o Ministério do Turismo ressalva que o caráter jurídico adotado deve levar em consideração os aspectos da região e o perfil dos atores envolvidos. Sem embargo, deve-se considerar que o consórcio municipal, regido pela Lei n. 11.107 de 2006, permite apenas agentes públicos federados em sua composição, o que contraria as orientações e princípios da participação social do Ministério do Turismo (Bantim et al., 2020).

É salutar o registro de que há muitas regiões turísticas regidas pelo PRT que possuem formatos de IGRs distintos, em alguns casos com a composição exclusiva do poder público. Há muitas tonalidades de cinza entre o preto e o branco, assim como existem muitos arranjos de constituição das Instâncias Regionais.

Neste trabalho foram levantadas essas modalidades, mas o foco esteve voltado para as formas constituídas a partir dos arranjos estabelecidos em cada unidade. Em outras palavras, a atenção esteve voltada para o conteúdo, ficando a embalagem em segundo plano.

4.3 TIPOLOGIA DA GOVERNANÇA

Inúmeros estudos debruçaram esforços para a investigação da governança nas regiões turísticas; constituição e estrutura, análise das políticas do setor, competitividade dos destinos, parceria público-privada, entre outros. A investigação das instâncias regionais possibilita compreender as relações dos atores nas regiões turísticas, o tipo de governança praticada, suas deficiências, entraves e fortalezas.

Para Hall (2011, p. 439) afirma que “a governança é um conceito-chave na política pública que é cada vez mais utilizada no turismo”. Identificar as características, os processos, os atores sociais e seus papéis elevará o nível de discussão e aprofundamento acadêmico e técnico em busca de uma governança efetiva do setor.

Desta forma, têm-se como base as tipologias de autores como Hall (2009; 2011), Amore e Hall (2016), d'Angella et al. (2010), Dredge e Jenkins (2007), Scott et al. (2008), Beaumont e Dredge (2010), Bramwell (2013), Jessop (2002), Costa (2013), Zapata e Hall (2012), Meuleman (2008), Peters e Pierre (2016), entre outros.

O estudo mais referenciado sobre tipologia de governança é de Michael Hall, traduzido em dois artigos, intitulados *A typology of governance and its implications for tourism policy* (2011) e *From governance to meta-governance in tourism? Re-*

incorporating politics, interests and values in the analysis of tourism governance (2016).

O primeiro artigo aborda uma classificação tipológica no intuito de associar as várias formas de governança para diferentes instrumentos de ação política. Ela tem como base uma matriz com dois eixos, formando quatro tipos de governança. A finalidade foi desenvolver uma ferramenta que classificasse diferentes marcos de governança.

A matriz é composta por dois eixos: um de direção, hierárquico e não hierárquico, e outro de ator público e privado. Formam-se quadrantes, constando quatro tipos de governança com características distintas: redes, hierarquias, mercado e comunidades, conforme demonstrado na Figura 14.

Figura 14 – Matriz de Tipologia de Governança

	ATOR PÚBLICO	ATOR PRIVADO
HIERÁRQUICO	HIERARQUIAS Estado-nação e Instituições Supranacionais	MERCADOS Marketização e privatização dos instrumentos do Estado
NÃO HIERÁRQUICO	REDES Parcerias público-privadas	COMUNIDADES Parcerias privado-privadas e comunidades

Fonte: Adaptado de Hall (2011).

O tipo hierárquico concentra-se nos papéis fundamentais das autoridades governamentais. É a governança conduzida por meios das estruturas estatais,

verticalmente integradas, em que o Estado é o líder do processo e conduz o sistema *top-down*, isto é, de cima para baixo (Ruhanen et al, 2010). A crítica a essa modalidade está na incapacidade de o Estado acolher as demandas de uma sociedade complexa e um contexto em permanente transformação (Secchi, 2017).

Na tipologia mercados, a modalidade está alinhada à filosofia neoliberal, onde o Estado transfere (privatiza) para as corporações, setores do seu domínio e responsabilidade, conforme a ideia de Estado mínimo. Nesse contexto, o poder público ainda mantém a influência no mercado, por meio de incentivos fiscais e subsídios públicos. A crítica a esse modelo está na garantia da equidade dos resultados das políticas, com predominância do econômico em detrimento do social, e a incapacidade do setor privado de sensibilizar-se e atender demandas da sociedade.

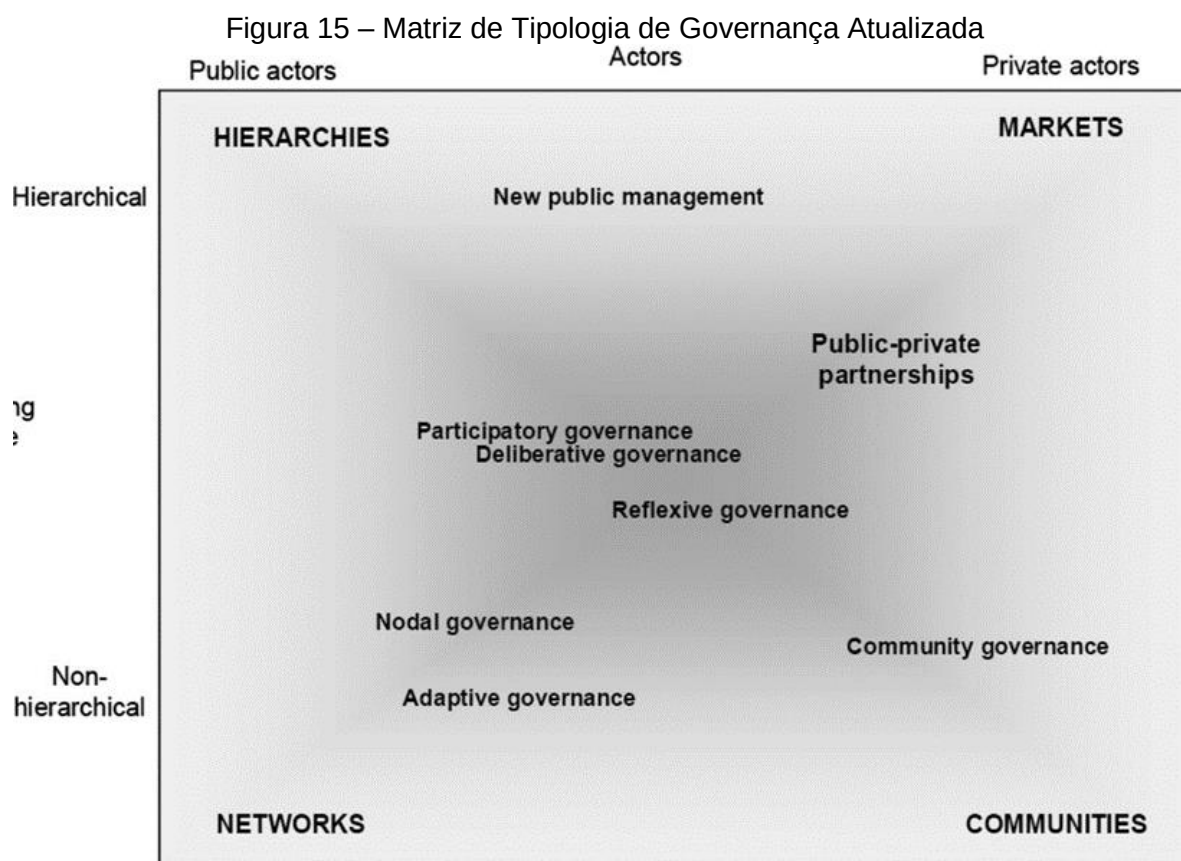
A governança de redes tem a capacidade de integrar diferentes perspectivas políticas, facilitando a coordenação de interesses e recursos públicos e privados, como, por exemplo, por meio das parcerias público-privadas. É considerada uma “via intermediária” (Scott et al., 2008) entre as hierárquicas e de mercado. A crítica situa-se em que as redes podem atuar para defender interesses próprios, em vez de um interesse coletivo.

O tipo de governança baseado em comunidades enfatiza iniciativas de valorização de atores locais, com foco no capital social e no desenvolvimento comunitário e econômico. Esse modelo é muito influenciado pelo comunitarismo e pelas exigências de um envolvimento mais direto dos cidadãos na governança.

A importância da comunidade no controle, planejamento e tomada de decisões continua sendo um aspecto significativo no desenvolvimento do turismo. Pode-se dizer que essa é uma assertiva consensual na literatura, apesar de se observar um campo com poucos estudos e debates. Costa (2013) alerta para a questão de as dificuldades da inserção dos atores da sociedade civil participarem da gestão do destino turístico quando se tem um quadro de capital social baixo.

Hall (2011) esclarece que os quatro tipos de governança não são estáticos e nem ditos ideais ou definitivos. Existe um campo de transição entre os limites de cada posição, que são fluidos, por isso representado no quadro em linhas tracejadas, que podem se desenvolver tipos de governança híbrida (Gohn, 2004) ou policêntrica (Secchi, 2017).

O segundo artigo, publicado em parceria com Amore, acrescenta novos modelos de governança à matriz (Amore & Hall, 2016). Os contextos, as regiões, os atores, e as relações que se estabelecem nesse ambiente favorecem a produção de formas híbridas em torno das formas clássicas: hierarquias, mercado, redes e comunidades, conforme a Figura 15. Para Bevir (2011), as formas híbridas são comuns nos países desenvolvidos.



Fonte: Amore & Hall (2016)

Na atualização da matriz dos autores, percebe-se que os limites não estão sinalizados, para demonstrar que essas áreas são difusas e propícias à formação de outros tipos de governança. Como afirmam Paavola et al. (2009, p. 150), “Governança tornou-se um complexo, multi-ator e multi-nível de processo”.

As modalidades híbridas emergem dos limites fluidos das quatro categorias clássicas. Não há relação com a natureza jurídica adotada pela instância, e sim da dinâmica das relações entre os atores sociais na formação de arranjos institucionais. Nessa perspectiva é que estão centrados os objetivos de caracterizar os modelos das instâncias regionais de governanças, que fazem parte do objeto deste estudo, e verificar a relação entre a tipologia de governança regional e a participação social.

4.4 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

Esta pesquisa aborda três regiões turísticas no Brasil e suas respectivas Instâncias de Governança: Seridó – RN, Nascentes das Gerais e Canastra – MG e Uva e Vinho – RS. A primeira consiste em uma região do interior do estado potiguar que teve a criação da IGR em 2008, sob a orientação do PRT. A segunda é uma das 44 regiões (circuitos) mineiras com início anterior ao PRT, mas que depois recepcionou-se às orientações do programa. A última, localizada na Serra Gaúcha, possui a mais antiga experiência de regionalização do turismo, datada desde os anos de 1960. Todas as regiões estão com suas IGR funcionando plenamente e ininterruptamente a mais de uma década.

4.4.1 A Regionalização do Turismo no Rio Grande do Sul: breve histórico

A história da regionalização do turismo no Rio Grande do Sul se confunde com o próprio início do planejamento da atividade pelo poder público. O ano de referência é 1950, com a criação do primeiro órgão oficial de turismo, mas, por falta de recursos, apenas em 1959 entra em funcionamento (Flores, 1993).

O registro da visão dos gestores públicos do RS sobre a organização do estado, na perspectiva da regionalização, encontra assento em Ata do 2º Congresso Gaúcho de Turismo, realizado na cidade de Pelotas, em 1969, em que se sinalizava que o turismo deveria ser “discutido, estudado e trabalhado por regiões, de forma que cada região reivindique seus direitos, de acordo com os interesses comuns” (Ata Histórico, 1969 como citado em Fávero & Beni, 2012).

Em 1976, a proposta de regionalização para o setor turístico é materializada no Plano Estadual de Turismo (Machado & Tomazzoni, 2011), que dividiu o estado em sete zonas turísticas, organizadas em subzonas ou polos turísticos. O estado do Rio Grande do Sul é pioneiro nas políticas públicas de organização regional de turismo, desde a concepção de polos de turismo, em 1976, passando pela graduação, em 1985 (Machado & Tomazzoni, 2011), na qual os polos eram classificados conforme seus níveis de desenvolvimento, e a partir dessa classificação se determinavam as prioridades de investimento para cada município.

Um grupo de técnicos da Secretaria de Estado do Turismo (Setur-RS), foi convidado a integrar a equipe do recém-criado Ministério do Turismo, em 2003. A

experiência acumulada por esses profissionais com as ações de planejamento do turismo no Rio Grande do Sul influenciou os programas e instrumentos da política nacional de turismo elaborada pelo MTur, em especial o PRT.

O Programa de Regionalização do Turismo torna-se, a partir de 2004, o principal instrumento da política pública do turismo no país, por meio de várias ações, como; oficinas, cursos de qualificação, encontros nacionais, formatação de produtos, roteiros integrados, campanhas de promoção e marketing, rodadas de negociação de roteiros (produtos), entre outros. Ações que moldaram as regiões turísticas na maioria das unidades federativas.

No Rio Grande do Sul, o PRT provocou algumas mudanças no tratamento da regionalização no estado gaúcho: as zonas turísticas passaram a ser denominadas de regiões turísticas e foi percebida uma valorização dos atores públicos e privados, a partir da discussão elevada em nível nacional (Machado & Tomazzoni, 2011).

A região Uva e Vinho está localizada no nordeste do estado do RS, onde encontra-se a Serra Gaúcha, que historicamente recebia grande fluxo de turistas no verão, que visitavam a região à procura de um clima agradável (temperatura mais amena) e considerado saudável, se hospedando em pequenas pousadas e hotéis, desde a década de 1940 (Rodrigues & Souza, 2016).

A partir de 1950, com o advento da industrialização no país, a região viu surgirem as primeiras indústrias voltadas para o setor de alimentação, movelaria, joalherias, frigoríficos e confecções (Fávero, 2006). Para Rodrigues e Souza (2016), outro fator que contribuiu para alterar o cenário do turismo na região foi a abertura das rodovias em direção ao litoral, possibilitando novos destinos para a visita turística.

O despontar da industrialização nos municípios da região, concentraram as atenções de investimentos públicos e privados. Em breve período, as cidades foram se estruturando, gerando empregos e oportunidades de negócios que atraíram um grande contingente de pessoas de outras regiões do estado. Ocorre uma reconfiguração da região, e os hotéis e pousadas de veraneio foram fechados. A partir dos anos de 1970, novos hotéis são construídos com o foco na hospedagem de executivos, vendedores e empresários em busca de negócios nas empresas, e que aproveitavam a estadia para conhecer os atrativos da região (Fávero, 2006).

Em 1990, a cidade de Gramado, próxima à região Uva e Vinho, desponta para o turismo com um fluxo de aproximadamente um milhão de turistas/ano. Esse contingente crescia a cada ano e forçava a oferta hoteleira de Gramado e de cidades

vizinhas, Canela e Nova Petrópolis, que faziam parte dos roteiros e atualmente compõem a região turística das Hortênsias. Com isso, as operadoras e agências de receptivo sentiram a necessidade de diversificar os roteiros, distribuindo os turistas por outras cidades próximas e ampliando os dias de estadas e o catálogo de atrativos (Fávero, 2006).

Diante do exposto, os municípios da região Uva e Vinho foram beneficiados por essa necessidade de aliviar a sobrecarga dos equipamentos de Gramado e passaram a receber novos fluxos de turistas, o que motivou a gestão pública municipal e empreendedores locais a direcionar investimentos e organizar a oferta turística.

Segundo Fávero (2006, p. 75), “O vinho e a uva, produtos autênticos da cultura regional, passaram a ser utilizados sistematicamente como atrativo. O passeio aos parreirais do Vale dos Vinhedos foi organizado e disponibilizado aos turistas”. Para Dallanhol e Tonini (2012), a região é a principal rota de vinhos do Brasil, associada aos imigrantes italianos, que implantaram a cultura do vinho desde o início do século XIX, primeiro para consumo próprio e depois para a comercialização. Tornando-se a principal referência do enoturismo no Brasil.

É com base nesse contexto histórico que se observa a primeira instância regional de turismo no país da qual se tem registro, e que terá seu desenvolvimento examinado a partir da implantação do PRT.

4.4.2 Instância de Governança Regional da Região Turística Uva e Vinho (RS)

A Associação de Turismo da Serra Nordeste (Atuasserra), é a entidade gestora do turismo na região, fundada em 25 de outubro de 1985 em Caxias do Sul por 11 municípios gaúchos: Caxias do Sul, Antonio Prado, Flores da Cunha, Garibaldi, Farroupilha, Bento Gonçalves, Veranópolis, Serafina Corrêa, Nova Prata, Guaporé e São Marcos.

Segundo a própria Associação (Atuaserra, 2019), a finalidade de sua criação foi “...unificar ações voltadas à promoção dos atrativos da região dos vinhedos, de forma a fortalecer e resgatar o turismo, presente até a década de 1950 e substituído pela atividade industrial, cujo, apogeu deu-se na década de 1970” (Atuaserra, 2019).

As primeiras reuniões ocorreram em 1969, como formato de fórum, que perdurou até 1985, com registros das reuniões datados desde 1972. De 1985 a 1996, funcionou como Associação Pública, sendo formada apenas por gestores públicos, e

a partir de 1996, tornou-se uma Associação Privada sem Fins Lucrativos, em que as entidades do setor privado passaram a fazer parte do seu quadro constituinte. A Atuaserra torna-se a primeira entidade responsável pela governança turística regional. Em 1994, quando era implantado o PNMT, a associação se consolidava, na contramão das diretrizes da política nacional.

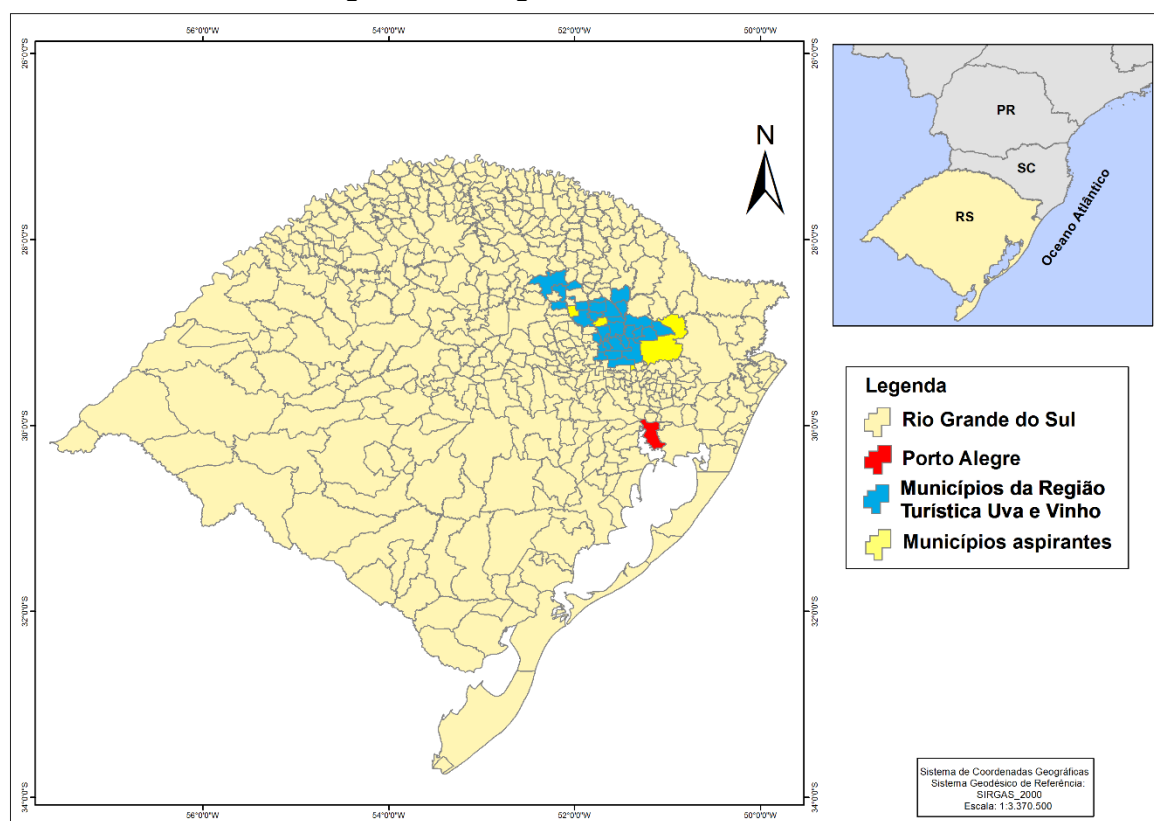
Em 1990, foi inaugurado o Passeio de Trem Maria-Fumaça, envolvendo três municípios: Bento Gonçalves, Garibaldi e Carlos Barbosa. A ação envolvia o poder público e empresarial dos municípios. Estava concretizado o primeiro produto da Associação (Zanuz, 2010). Em 1997, a Associação passa a ser integrada por entidades empresariais, com a participação dos Centros da Indústria e Comércio, Sindicatos dos Lojistas, Sindicatos de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares (SINDHORBS) da região e, nesse ano, ocorre a eleição do primeiro presidente oriundo da iniciativa privada (Rodrigues & Souza, 2016).

Em 2004, com a criação do PRT pelo Ministério do Turismo, a Atuaserra assumiu a gestão regional do turismo, em conformidade com as diretrizes do programa, aumentando sua influência na região. Em 2016, atualizou seu estatuto para se adequar à Lei n. 13.204, de 14 de dezembro de 2015, que trata das parcerias voluntárias e transferências de recursos financeiros entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (Lei nº. 13.204, 2015).

A Associação atualmente é constituída juridicamente como uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), o que lhe confere a condição de possuir verbas do poder público com gestão privada, viabilizada financeiramente pelos associados, verbas oriundas de projetos municipais, estaduais e federais e contribuição da iniciativa privada (Rodrigues & Souza, 2016).

O Rio Grande do Sul possui 27 regiões turísticas, compreendendo 345 municípios, em destaque na Figura 16, a região turística Uva e Vinho, tendo, como principal cidade, Bento Gonçalves, localizada a 123 km da capital Porto Alegre, na região intermediária de Caxias do Sul (IBGE, 2017).

Figura 16 – Região Turística Uva e Vinho

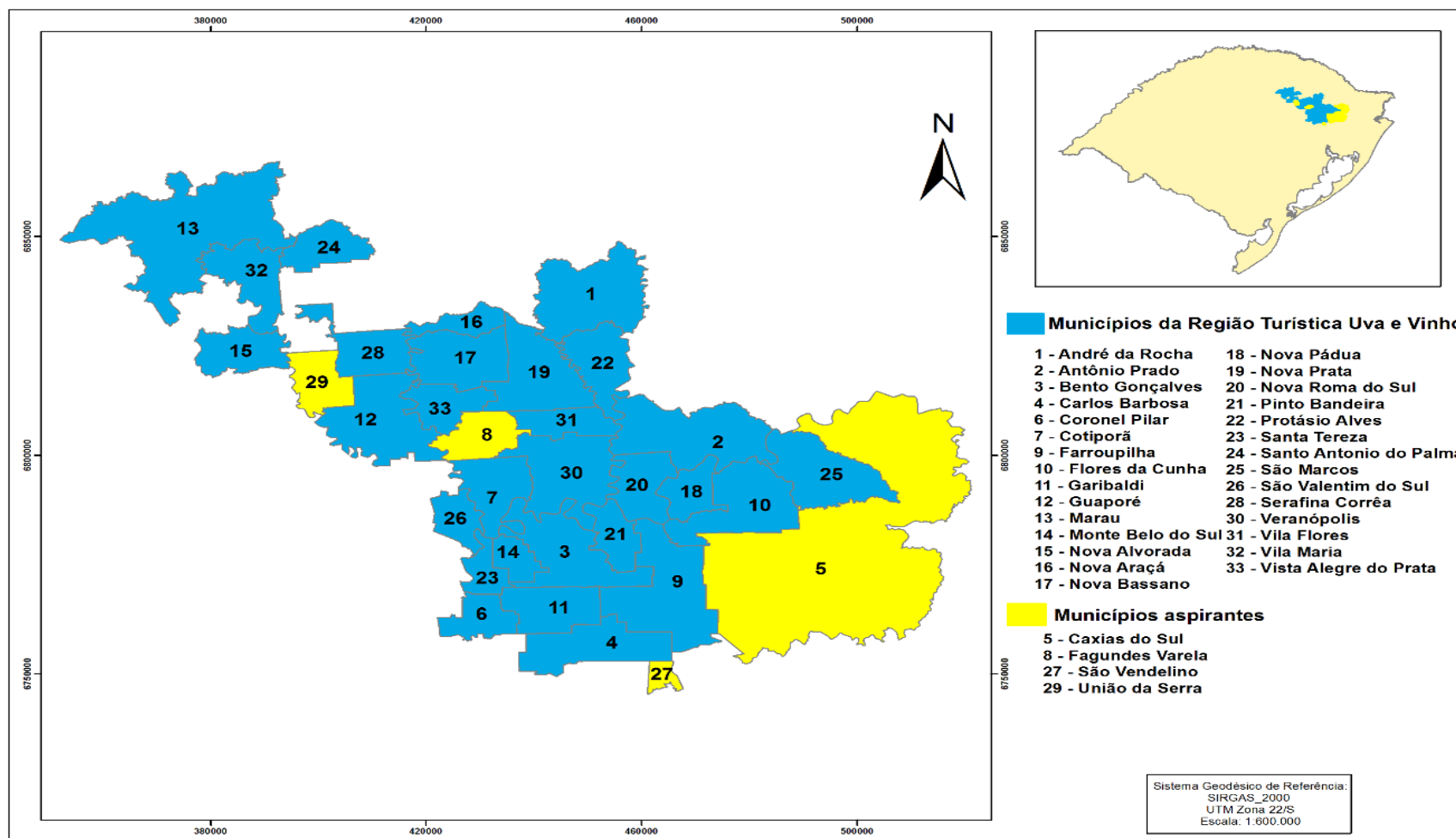


Fonte: Elaborado a partir do MTur (2019) e IBGE (2017)

A região Uva e Vinho está composta por 29 municípios (Figura 17), de acordo com a última versão do Mapa do Turismo Brasileiro (2019-2021). Está organizada em cinco macrorroteiros: Rota dos Trigais, Termas e Longevidade, 1ª Colônia, Vales da Serra, Compras e Cultura.

As cidades que compõem a região observada, possuem índices satisfatórios de bem-estar da população local, o que é refletido no Quadro 23, composto por medidas socioeconômicas, como o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, a taxa da população ocupada e o número de meios de hospedagens registrados no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos (Cadastur), de responsabilidade do Ministério do Turismo.

Figura 17 – Municípios da Região Turística Uva e Vinho – RS



Fonte: Elaborado a partir do MTur (2019) e IBGE (2017).

Quadro 23 – Municípios que integram a Região Uva e Vinho

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO OCUPADA (2019)	IDHM (2010)	PIB PC R\$ (2018)	MEIOS HOSP Cadastur
André da Rocha	23,9%	0,720	83.234,43	01
Antônio Prado	37,7%	0,758	50.780,00	03
Bento Gonçalves	43,4%	0,778	50.090,88	33
Carlos Barbosa	48,4%	0,796	85.997,12	04
Coronel Pilar	13,7%	0,727	24.110,93	00
Cotiporã	24,2%	0,741	40.870,16	02
Farroupilha	41,1%	0,777	47.878,78	06
Flores da Cunha	45,6%	0,754	53.356,89	05
Garibaldi	51,9%	0,786	59.883,30	04
Guaporé	46,3%	0,765	34.001,53	02
Marau	38,9%	0,774	47.227,43	04
Monte Belo do Sul	18,2%	0,752	30.817,49	00
Nova Alvorada	36,0%	0,740	47.136,72	00
Nova Araçá	56,2%	0,785	44.993,40	01
Nova Bassano	48,7%	0,747	52.022,36	01
Nova Pádua	20,3%	0,761	27.898,35	00
Nova Prata	40,5%	0,766	59.362,18	08
Nova Roma do Sul	23,1%	0,741	49.916,71	02
Pinto Bandeira	11,9%	*	17.997,61	02
Protásio Alves	19,8%	0,733	26.527,18	03
Santa Tereza	14,7%	0,746	21.624,84	01
Santo Antônio do Palma	16,9%	0,764	41.726,95	00
São Marcos	39,8%	0,768	39.582,39	00
São Valentim do Sul	23,9%	0,764	30.591,01	00
Serafina Corrêa	41,2%	0,760	38.580,62	00
Veranópolis	37,4%	0,773	59.746,82	03
Vila Flores	42,3%	0,742	52.292,58	01
Vila Maria	41,8%	0,761	48.434,54	01
Vista Alegre do Prata	21,8%	0,780	34.542,61	00
Rio Grande do Sul	67,6%	0,746	40.362,75	---
Brasil	55,3%	0,765	33.593,82	---

Fonte: Elaborado a partir do IBGE e Cadastur (2021)

*Nota: Em 2010, Pinto Bandeira era Distrito de Bento Gonçalves, e por isso não foi incluído no estudo sobre IDHM.

O índice da população ocupada é calculado pelo IBGE por meio do número de pessoas, a partir de dezesseis anos, que exercem uma atividade profissional (formal ou informal, remunerada ou não), dividido pelo número de habitantes, multiplicado por 100. A metodologia utilizada também acomoda atividades que não sejam remuneradas (com exceção de atividades voluntárias em instituições filantrópicas e religiosas), e que não precisam perfazer 40 horas semanais. Com esse dado, é possível compreender parte da dinâmica socioeconômica dos municípios, como taxa de desemprego, crescimento das atividades comerciais e industriais, carteira assinada, trabalhadores informais, entre outras características.

O Brasil foi um dos primeiros países a adaptar o IDH para uma versão subnacional, criando assim em 1998 o IDHM para todos os municípios (5.565, a

época, atualmente são 5.570). O índice é composto por três indicadores que representam: “a oportunidade de se levar uma vida longa — saúde —, ter conhecimento — educação — e poder desfrutar de um padrão de vida digno — renda” (Pinto et al., 2013, p. 25). O IDHM é medido em uma pontuação de 0 a 1, quanto mais próxima de 1, melhor o indicador, dividido em 5 níveis: 0 a 0,499 (muito baixo); 0,500 a 0,599 (baixo); 0,600 a 0,699 (médio); 0,700 a 0,799 (alto); 0,800 a 1 (muito alto).

A responsabilidade do cálculo do referido índice é do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Os dados apresentados são de 2010, os estudos que estavam previstos para 2020 não foram realizados pelo governo brasileiro. Portanto, os dados referentes a esse indicador remontam a 11 anos atrás, mais de uma década, e provavelmente a realidade das regiões sofreu alterações em alguma medida.

Outro indicador é o PIB *per capita* municipal, que compreende a soma de todos os bens e serviços finais do município dividida pelo número de habitantes (IBGE, 2020). É um indicador sintetizado que, isoladamente, não reflete desenvolvimento e principalmente qualidade do bem-estar da população, mas, ainda assim, é muito utilizado para análises da economia de uma unidade. Os dados desse indicador correspondem ao ano de 2018.

E, por fim, o número de meios de hospedagem cadastrados no Ministério do Turismo possibilita ter uma imagem da oferta turística relacionada à hospedagem de cada município e da região. A plataforma é utilizada para consulta de turistas, agências e operadoras que necessitam de informações sobre o destino. O Quadro 23 revela que há uma concentração de equipamentos de hospedagem em Bento Gonçalves, com 33 unidades, e municípios como Coronel Pilar e Nova Alvorada, registram zero. É válido ressaltar que a adesão ao Cadastur é voluntária, portanto, provavelmente, há estabelecimentos na região que estão fora do cadastro.

Em relação ao turismo, a região Uva e Vinho é detentora de atrativos históricos culturais, com fortes traços da cultura italiana que abrange gastronomia, dialetos, danças folclóricas e arquitetura. A estrutura do turismo receptivo tem como sustentação a cultura da uva, em que os visitantes podem acompanhar o processo da vindima (colheita das uvas), a produção e a degustação de vinhos e outros produtos derivados.

O cultivo das videiras encontra-se em quase todos os municípios, distribuído em sua maioria em pequenas propriedades familiares e rurais e em grandes empresas tradicionais. Destaque para o Vale dos Vinhedos, principal roteiro turístico da região,

que representa o legado dos imigrantes italianos e contempla os municípios de Bento Gonçalves, Garibaldi e Monte Belo Azul, tornando o enoturismo um segmento de destaque do turismo na região (Vale dos Vinhedos, 2020).

Serras, vales, cachoeiras e rios compõem os atrativos naturais da região, que servem de matéria prima para os roteiros de turismo rural e de aventura. Outro destaque é o clima ameno, principalmente no verão, apreciado pelos turistas, complementado por águas termais. Gastronomia, artesanato e compras são temas contemplados por roteiros que distribuem o fluxo de visitantes pela região.

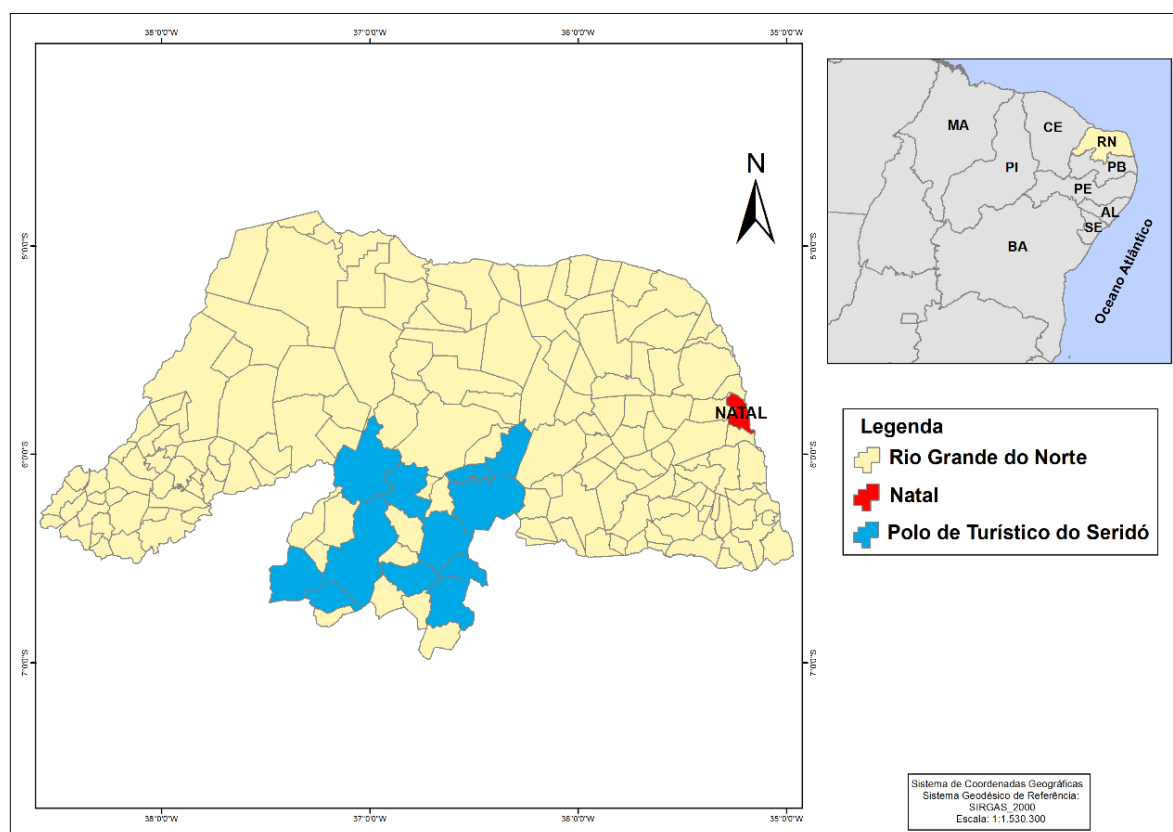
A Região Uva e Vinho é uma das regiões economicamente mais prósperas do estado gaúcho. Sua proximidade em relação à capital, cerca de 100 km, com acessos (rodovias) em boas condições e infraestrutura privilegiada, favorece o desenvolvimento do turismo (Zanuz, 2010). Para completar o quadro do turismo, o RS possui 1.915 meios de hospedagens (IBGE, 2016), e na região encontram-se 87 registrados no Cadastur (2020). O referido Cadastro engloba quinze atividades comerciais voltadas ao setor, que é um dos critérios do PRT para a participação dos municípios nas regiões turísticas.

4.4.3 A Regionalização do turismo no Rio Grande do Norte: breve histórico

O Rio Grande do Norte iniciou a regionalização a partir das orientações do PRT e com o incentivo do Programa de Desenvolvimento do Turismo (Prodetur), que tinha como escopo investimentos em infraestrutura, qualificação e divulgação (Alves, Medeiros e Macarajá, 2012). O estado possui 79 municípios considerados turísticos, distribuídos em cinco polos: Costa das Dunas, Costa Branca, Seridó, Agreste-Trairi e Serrano (MTur, 2019). Na Figura 18, destaca-se o polo do Seridó.

A regionalização do turismo no RN seguiu todas as orientações e diretrizes do PRT, no entanto, não alcançou o nível pretendido, principalmente no que se refere à estruturação dos polos e à cultura municipalista dos gestores municipais (Virgínio & Ferreira, 2013). Corroborando com esse entendimento Silva (2014), o autor assinala que as regiões formatadas no estado são agrupamentos de municípios sem associação cultural e desconectados organicamente no campo ideológico e funcional.

Figura 18 – Polo de Turismo do Seridó

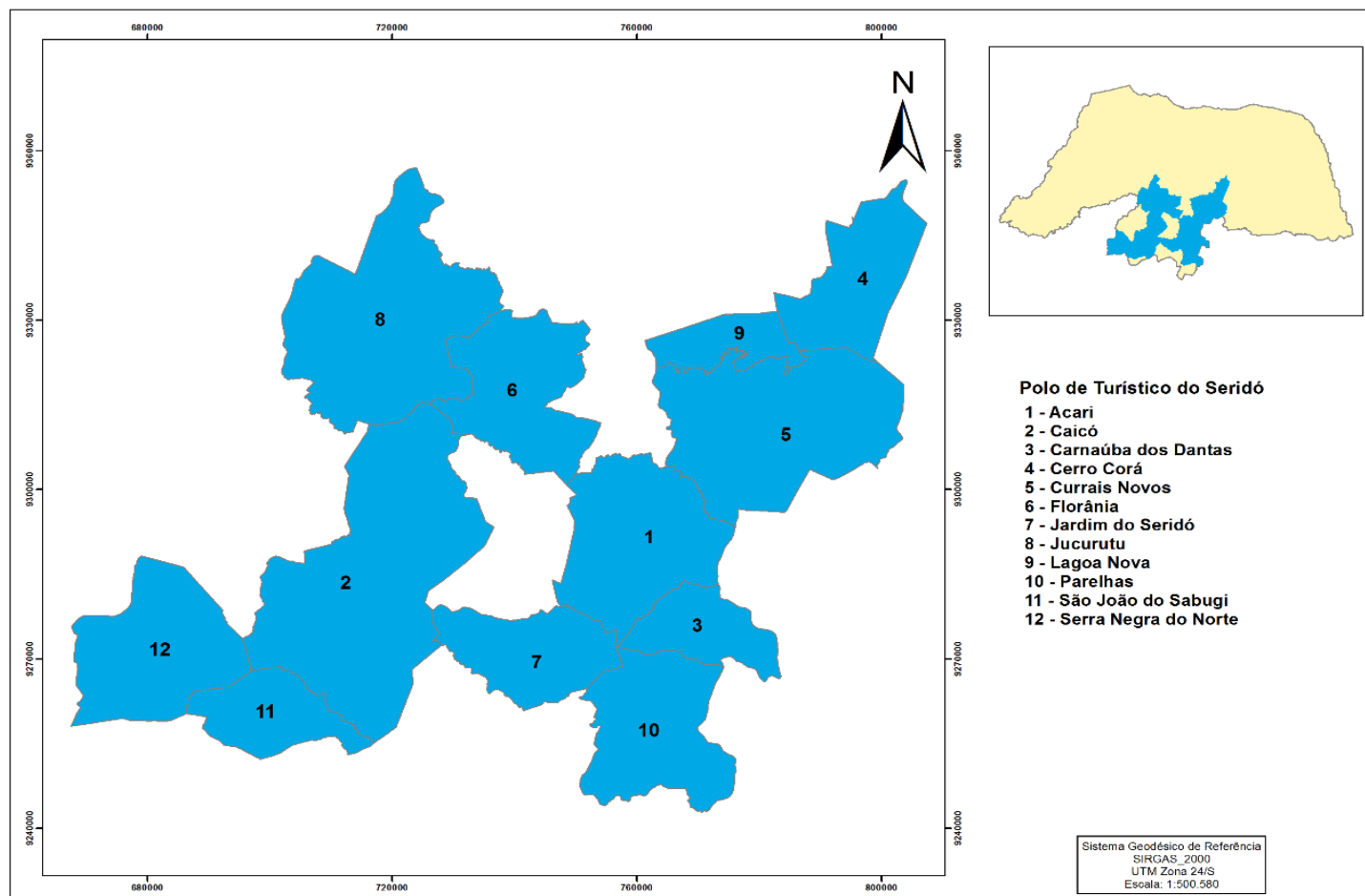


Fonte: Elaborado a partir do MTur (2019) e IBGE (2017).

O turismo no RN é pautado pelo litoral, que atrai grande fluxo de turistas nacionais e internacionais. Destinos como Natal (capital), Pipa, Genipabu e São Miguel do Gostoso, para citar alguns, estão presentes em roteiros nacionais e internacionais. Esse apelo do litoral potiguar sempre pontuou as ações da Secretaria de Estado do Turismo (Setur/RN) no sentido de diversificar a oferta turística e incentivar o turismo no interior do estado. Dos cinco polos, dois cobrem quase a totalidade do litoral: Costa Branca e Costa das Dunas. Já três estão localizados no interior: Serrano, Agreste/Trairi e Seridó. Esse último foi analisado neste trabalho.

O Polo Turístico do Seridó foi criado pela Setur-RN por meio do Decreto Estadual n. 18.429, de 15 de agosto de 2005 (Silva, 2014). Localiza-se no sul do estado, na região intermediária de Caicó (IBGE, 2017), integrando o semiárido nordestino, com presença da Caatinga e de inscrições rupestres, serras e cavernas. Atualmente contempla 12 municípios: Acari, Caicó, Carnaúba dos Dantas, Cerro Corá, Currais Novos, Florânia, Jardim do Seridó, Jucurutu, Lagoa Nova, Parelhas, São João do Sabugi e Serra Negra do Norte (MTur, 2019), conforme demonstrado na (Figura 19).

Figura 19 – Municípios do polo de Turismo do Seridó – RN



Fonte: Elaborado a partir de MTur (2019) e IBGE (2017).

A região do Seridó possui forte reconhecimento identitário, salientando-se os traços culturais do sertão, a hospitalidade do povo, gastronomia, religiosidade, aliada ao potencial das paisagens e da mineração (Alves et al., 2012). É uma zona de transição entre o campo e a caatinga, compreendendo os estados da Paraíba e do Rio Grande do Norte. Dessa forma, para referenciar a porção norte-rio-grandense, utiliza-se o termo “Seridó Potiguar” (Araújo, 2003).

A origem da palavra “Seridó”, acolhe algumas suposições. As mais citadas na literatura regional são: um tipo de algodão (mocó), cultivado na região na época do ciclo algodoeiro, que tinha como característica principal uma fibra longa e resistente, muito valorizado no mercado (Oliveira Salvador et al., 2019); outra explicação vem por meio do historiador Luís da Câmara Cascudo (1984), que revela que o termo é originado da expressão “ceri-toh” em uma língua indígena, que significava “pouca folhagem e pouca sombra”, característica das plantas secas adaptadas ao semiárido (xerófilas); a terceira, menos conhecida, se refere à religiosidade — o termo decorreria do hebraico “Sarid”, que possui a acepção de “aqui Deus gostou de morar” ou “sobrevivente Dele” (Oliveira Salvador et al., 2019).

O Seridó contempla um projeto de Geoparque iniciado em 2010 dentro do Programa Geoparques do Brasil, de responsabilidade do Serviço Geológico do Brasil (CPRM) em parceria com a Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), contemplando seis municípios da região: Cerro Corá, Lagoa Nova, Currais Novos, Acari, Carnaúba dos Dantas e Parelhas (Nascimento et al., 2015).

O conceito de geoparque refere-se a uma área delimitada compreendendo sítios geológicos, paleontológicos de especial relevância científica e estética, contendo elementos e cenários raros, com o objetivo de oportunizar melhores condições de vida para as populações locais, por meio de atividades que promovam o desenvolvimento (Unesco, 2005).

Cavernas, grutas, chapadas, cânions, inscrições rupestres, fósseis, são recursos que compõem a geodiversidade, que, segundo Brilha (2005), constitui-se na variedade de ambientes geológicos, fenômenos e processos ativos que formam as paisagens, rochas, minerais e outros depósitos superficiais que oferecem a sustentação da vida no planeta Terra.

Os elementos da geodiversidade, associados aos atrativos culturais são a base para a prática do turismo rural, pedagógico, arqueológico, religioso, gastronômico, ecoturismo e geoturismo (Freitas, 2019). Esse último tem seu conceito defendido por

autores como Newsome e Dowling (2012) e Hose (2012). Freitas (2019) explica que o geoturismo visa unir a educação e o turismo à conservação do patrimônio geológico, com fins de desenvolver a localidade.

A região, outrora centro dinâmico do RN, foi sustentada ao longo dos séculos pelo tripé dos ciclos de gado, algodão e minérios. Nos dias atuais, encontra-se estagnada, apesar de possuir potencialidades (Gomes, 2018). No Quadro 24, é apresentada uma síntese socioeconômica dos municípios que integram o polo turístico do Seridó, em que se observa um baixo desempenho dos indicadores, como registrado no índice da população ocupada, o que reflete uma região com demandas latentes e uma população ávida por oportunidades. Nesse cenário, o turismo pode contribuir para o seu desenvolvimento.

Quadro 24 – Municípios que integram o Polo de Turismo do Seridó

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO OCUPADA (2019)	IDHM (2010)	PIB PC R\$ (2018)	MEIOS HOSP Cadastur
Acari	10,5%	0,679	10.388,03	02
Caicó	17,5%	0,710	17.533,57	04
Carnaúba dos Dantas	16,8%	0,659	10.191,51	01
Cerro Corá	8,3%	0,607	13.788,61	02
Currais Novos	14,1%	0,691	15.575,80	08
Florânia	8,0%	0,642	9.653,16	01
Jardim do Seridó	15,2%	0,663	12.874,17	01
Jucurutu	10,3%	0,601	12.240,79	01
Lagoa Nova	8,6%	0,585	19.902,35	06
Parelhas	19,0%	0,676	15.402,14	02
São João do Sabugi	7,8%	0,655	9.612,68	00
Serra Negra do Norte	10,4%	0,597	9.569,74	00
Rio Grande do Norte	36,5%	0,684	19.249,60	---
Brasil	55,3%	0,765	33.593,82	---

Fonte: Elaborado a partir do IBGE e Cadastur (2021).

Em relação ao IDHM, a região demonstra que a maioria dos municípios se encontram em nível médio de desenvolvimento humano de sua população, com exceção da cidade de Caicó, que apresenta índice alto (0,710). Em contraposição, as cidades de Serra Negra do Norte e Lagoa Nova estão enquadradas no nível baixo de desenvolvimento. Essa última possui o maior PIB per capita da região, o que reforça o conceito de que crescimento econômico não se reflete em bem-estar social.

O Cadastur é composto por quinze tipos de prestadores de serviços turísticos, sendo utilizado pelo MTur como requisito para que os municípios participem do PRT. O setor de hospedagem representa um segmento importante entre os itens listados no Cadastur, por refletir parte da oferta turística da região. Observa-se, no polo

turístico do Seridó, 28 estabelecimentos hoteleiros distribuídos em dez municípios. Nas cidades de São João do Sabugi e Serra Negra do Norte, não constam meios de hospedagem cadastrados.

4.4.4 Instância de Governança Regional do Polo de Turismo do Seridó (RN)

As cinco regiões turísticas do Rio Grande do Norte possuem instâncias de governança. O modelo adotado é o conselho, sem constituição jurídica, o que as tornam um instrumento de articulação e difusão de caráter consultivo, não permitindo contratar serviços ou firmar parcerias e convênios.

As instâncias de governança regionais do RN estão em funcionamento regular desde a sua criação no final da primeira década dos anos 2000, o que representa uma continuidade da política de regionalização, visto que em outras unidades da federação houve retrocesso, ou mesmo instâncias que nunca saíram do papel. A Secretaria de Estado do Turismo (Setur-RN) é protagonista do processo de governança, presidindo todas as instâncias e concentrando a condução das ações nas regiões, o que pode dificultar o surgimento de lideranças locais.

O Conselho de Turismo do Polo Seridó foi instituído em 2008, com o objetivo de planejar e deliberar ações, visando fortalecer a região como destino turístico (Ferreira, 2016). Desde então, em 13 anos de existência, não houve interrupção de suas atividades. Em relação à composição, é bipartite, organizada em dois grupos: público e não público, com 16 assentos para cada, totalizando 32 (Regimento Interno – CTPS, 2019).

A política de Interiorização do Turismo, desenvolvida pela Setur-RN, é fortalecida pelo PRT nas ações de planejamento do polo Seridó (Virgínio & Ferreira, 2013). No entanto, autores como Silva (2014) e Ferreira (2016) apontam para os entraves do desenvolvimento do turismo na região, entre os quais se destacam descontinuidade de ações, falta de entendimento dos gestores públicos sobre a atividade turística, troca de representantes municipais no Conselho e compreensão preambular sobre projetos compartilhados e de cooperação entre os municípios.

4.4.5 A Regionalização do Turismo em Minas Gerais: breve histórico

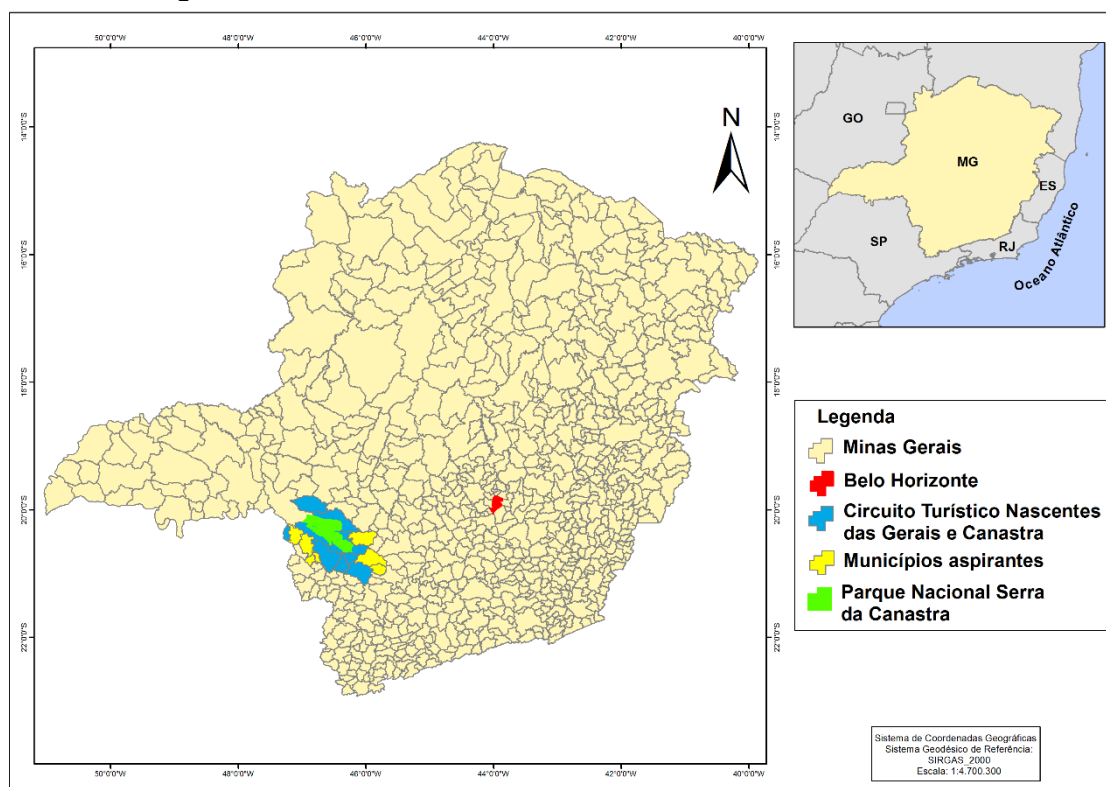
O processo de regionalização do turismo em Minas Gerais teve início em 2001, sendo, portanto, anterior às diretrizes postas pela política nacional por meio do PRT. Em 2003, para se alinhar ao programa, a Secretaria de Estado do Turismo (Setur-MG), publicou o Decreto Estadual nº. 43.321 de 8 de maio de 2003, que trata sobre o reconhecimento dos circuitos turísticos e estabelece seu entendimento como municípios que compartilham uma mesma região com similitude socioculturais e econômicas, que se organizam para desenvolver o turismo no território, conjuntamente, de maneira sustentável e regional (Decreto Estadual nº. 43.321, 2003)

Os circuitos turísticos foram reconhecidos pelo Decreto Estadual nº. 47.687, de 26 de julho de 2019, como executores, interlocutores e articuladores da descentralização e da regionalização do turismo no estado e legitimados como Instâncias de Governança Regionais pela Lei Estadual nº 22.765, 20 de dezembro de (Lei nº 22.765, 2017). A ideia central que sustenta o conceito de circuitos refere-se à organização da região, indicando especializações da atividade turística para cada município, estimulando a articulação e o compartilhamento de experiências e ações e estabelecendo uma estrutura de rede (Oliveira, 2008).

O estado mineiro é o único no Brasil a adotar a terminologia circuito para a região turística. Segundo o Mapa do Turismo Brasileiro (2019-2021), Minas Gerais possui 44 circuitos turísticos, compreendendo 471 municípios. Na Figura 20, destaca-se o Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra.

A orientação para a composição dos circuitos turísticos mineiros engloba o poder público, a iniciativa privada, a sociedade civil organizada e entidades parceiras. Minas Gerais tem a regionalização do turismo consolidada, com política própria e instrumentos de gestão e avaliação (Minas Gerais, 2011). O modelo adotado teve como referência a experiência dos *circuits* (circuitos) da França (Ribeiro, 2012). Segundo Oliveira (2008), *circuits*, na concepção francesa, são roteiros temáticos interligando atrativos de uma determinada região por meio de um trajeto.

Figura 20 – Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra - MG



Fonte: Elaborado a partir do MTur (2019) e IBGE (2017).

Em 2006, por uma ação conjunta dos circuitos, foi criada a Federação dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais (Fecitur), para representar os interesses das instâncias de governança regionais e incentivar ações de integração e comunicação entre eles (Setur/MG, 2020). Esse feito é uma iniciativa única no Brasil, considerada como um marco no amadurecimento da política de regionalização do turismo (Oliveira, 2008).

A falta de padronização relacionada ao enquadramento jurídico provocava dificuldades no repasse de verbas do poder público estadual para os circuitos e o estabelecimento de parcerias da iniciativa privada e de entidades. Isso levou a orientação da Setur-MG para formalizarem as instâncias como associações; dessa forma, todas receberam a nomenclatura de “Associação do Circuito Turístico...”, estabelecendo uma padronização (de Oliveira, 2008).

Anterior ao PRT, a regionalização de Minas Gerais possibilitava que um município pertencesse a mais de um circuito, isso se deve à grande extensão territorial do estado (588.383,6 km²) e por possuir 853 municípios, a maioria de pequeno porte (Bolson, 2004), como Serra da Saudade, com 776 habitantes, segundo estimativa do IBGE (2020). A partir de 2004, com as orientações do MTur, cada cidade poderia

pertencer a apenas um circuito turístico, atendendo aos requisitos da legislação estadual e aos critérios particulares de cada circuito.

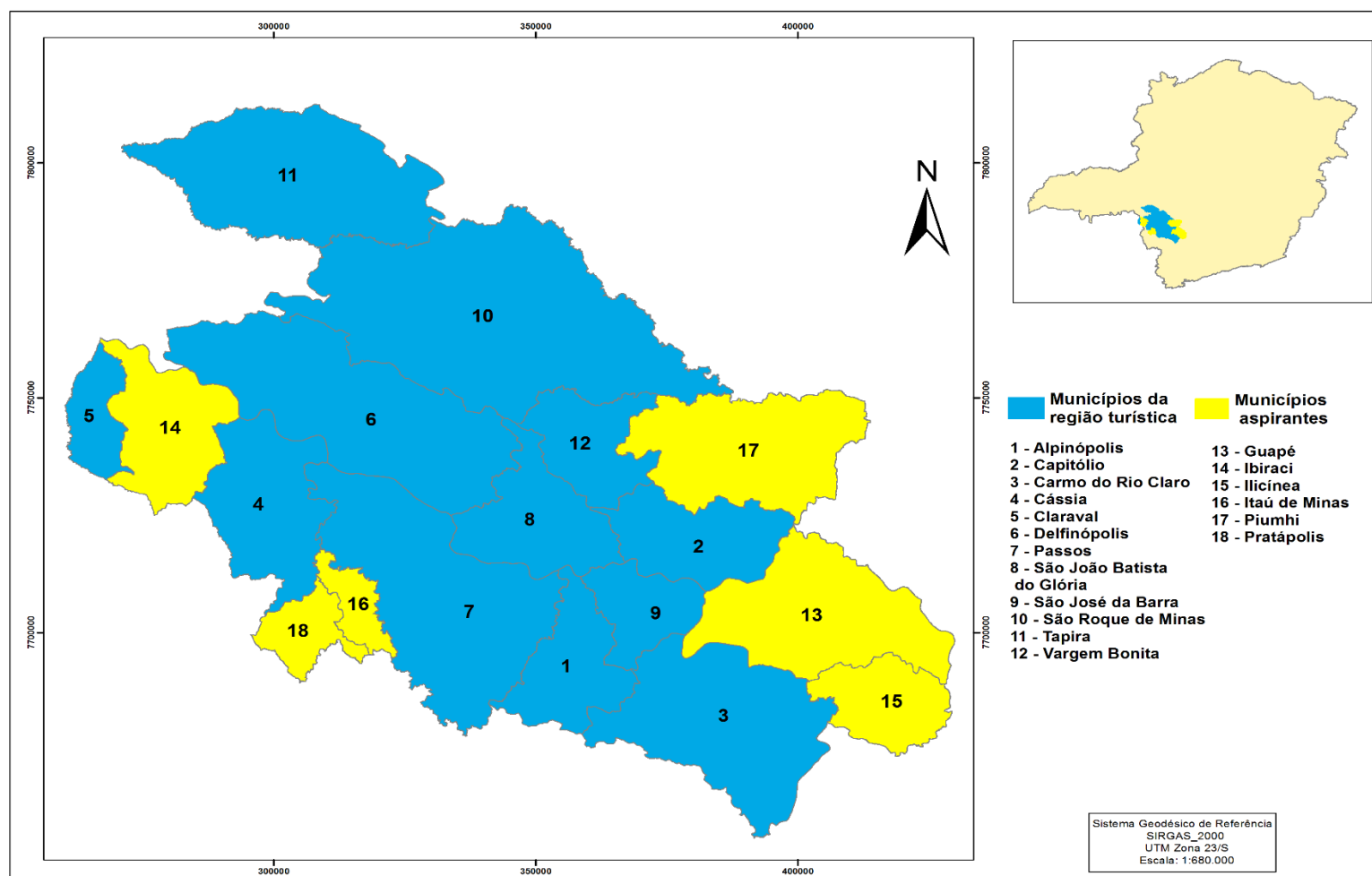
4.4.6 Instância de Governança Regional do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra (MG)

O circuito turístico das Nascentes Gerais e Canastra, localizado na região intermediária de Varginha (IBGE, 2017), possui 12 municípios: Alpinópolis, Capitólio, Carmo do Rio Claro, Cássia, Claraval, Delfinópolis, Passos, São João Batista do Glória, São José da Barra, São Roque de Minas, Tapira e Vargem Bonita (Mtur, 2019), como exposto na Figura 21.

A região compreende do Lago de Furnas ao Parque Nacional da Serra da Canastra, onde se situam as nascentes do Rio São Francisco. Possui atrativos naturais e culturais, como cachoeiras, matas, montanhas, cavernas, cidades históricas originadas no século XVIII, gastronomia e religiosidade.

A formação do Lago de Furnas contribuiu para o surgimento de cachoeiras, escarpas e cânions. Isso propiciou o desenvolvimento do turismo de aventura, de lazer, o turismo rural e o ecoturismo, atraindo turistas nacionais e internacionais. No Balneário Escarpas está localizada a maior marina fluvial da América Latina (Prefeitura Municipal de Capitólio [PMC] 2021).

Figura 21 – Municípios do circuito turístico Nascentes das Geraes e Canastra – MG



Fonte: Elaborado a partir do MTur (2019) e IBGE (2017).

Conforme observado no Quadro 25, a região se revela próspera, com indicadores satisfatórios. A maioria dos municípios que integra o circuito possui IDHM de nível alto, entre 0,7 e 0,799, com exceção de três cidades, que apresentam o índice no nível médio, próximo ao limite do nível alto: Claraval (0,698), São Roque de Minas (0,672) e Vargem Bonita (0,696). Verifica-se que a região possui uma característica homogênea, com o IDHM sem grandes disparidades entre os municípios do circuito turístico.

Quadro 25 – Municípios que integram o Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO OCUPADA (2018)	IDHM (2010)	PIB PC R\$ (2018)	MEIOS HOSP Cadastur
Alpinópolis	14,6%	0,725	18.048,35	00
Capitólio	30,4%	0,710	29.044,94	39
Carmo do Rio Claro	14,9%	0,733	22.346,74	01
Cássia	15,7%	0,704	18.376,70	01
Claraval	18,4%	0,698	29.285,94	01
Delfinópolis	16,8%	0,740	23.222,71	08
Passos	23,7%	0,756	21.745,94	09
São João Batista do Glória	13,4%	0,724	19.889,43	21
São José da Barra	13,7%	0,739	75.480,47	05
São Roque de Minas	16,2%	0,672	29.238,25	42
Tapira	39,7%	0,712	131.997,61	00
Vargem Bonita	13,9%	0,696	20.173,45	06
Minas Gerais	58,9%	0,731	29.223,22	---
Brasil	55,3%	0,765	33.593,82	---

Fonte: Elaborado a partir do IBGE (2017) e Cadastur (2021).

Em relação ao índice da população ocupada, têm destaque as cidades de Tapira (39,7%) e Capitólio (30,4%). Essa última representa um dos principais destinos turísticos da região. Parte do seu território pertence ao Parque Nacional Serra da Canastra e ao Lago da Hidrelétrica de Furnas, que vem atraindo turistas nacionais e internacionais (PMC, 2021). Em contraponto, as cidades de São João Batista do Glória, São José da Barra e Vargem Bonita apresentam taxas no nível mais baixo da região: 13,4; 13,7; e 13,9%, respectivamente.

O PIB per capita dos municípios do circuito turístico, é considerado, em parte, elevado em relação à média do estado, com destaque para as cidades de Tapira (R\$ 131.997,61) e São José da Barra (R\$ 75.480,47). A primeira é impulsionada pela extração de minérios, que são matérias-primas para adubos e fertilizantes agrícolas, e a segunda se beneficia do Imposto sobre Circulação e Prestação de Serviços (ICMS) da Hidrelétrica de Furnas (Prefeitura Municipal de São José da Barra [PMSJB] 2021).

Os meios de hospedagem registrados no Cadastur compreendem 133 estabelecimentos distribuídos em 10 municípios do circuito, com ênfase para Alpinópolis e Tapira (sem registro), e Capitólio e São Roque de Minas, com 39 e 42, respectivamente. Capitólio tornou-se a principal cidade turística do referido circuito nos últimos anos, devido ao Lago de Furnas e São Roque de Minas, e é a base para a visita ao Parque Nacional Serra da Canastra.

Em novembro de 2018, em Assembleia Geral realizada no município de Tapira-MG, os membros do circuito turístico se reuniram para aprovar a alteração do nome, passando a ser denominada de Associação Circuito Turístico Nascentes Gerais e Canastra, o que permitiu a adesão de outros municípios próximos ao Parque Nacional Serra da Canastra, que pertenciam ao Circuito Turístico Canastra, que foi desativado.

A instância de governança do circuito turístico é constituída juridicamente como associação de direito privado, sem fins lucrativos. O estatuto social prevê a composição de seus membros distribuídos em representantes do poder público municipal, da iniciativa privada e da sociedade. Entretanto, não especifica o princípio tripartite, com o mesmo número de assentos (Estatuto Social).

A política de regionalização do turismo praticada em Minas Gerais, por meio dos circuitos, é vista como caso de sucesso: motivou e motiva muitos estudos acadêmicos e desperta interesses de outros estados, recebendo visitas técnicas e *benchmarking*. No entanto, autores como Gomes & Santos (2007), de Oliveira (2008) e Tavares & Batista (2013) apontam os entraves para consolidação e desempenho satisfatório dos circuitos turísticos. Entre eles, citam-se: pouco conhecimento dos gestores públicos municipais sobre a atividade turística, visão individualista do empresariado, incipiente cultura de parcerias e integração dos atores da região, entre outros.

4.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

O Programa de Regionalização do Turismo (PRT) desenvolveu no país o planejamento do turismo (e sua política) por meio da organização territorial, estabelecendo dessa forma o discurso e a aplicação da regionalização, termo esse, oriundo da geografia e utilizado em áreas, como saúde, educação, infraestrutura, transportes, entre outras.

A regionalização pode ser conduzida a partir dos elementos e aspectos internos, motivando os atores que compõem o território, ou por meio de elementos externos, fruto de decisão política estatal, do mercado ou de arranjos compartilhados.

A regionalização do turismo brasileiro encontra-se em estágios diferentes nas regiões estabelecidas pelo PRT. Aspectos culturais, socioeconômicos, o perfil dos atores do turismo e as relações por eles estabelecidas, impõem condições peculiares.

A governança, é compreendida como um tipo de gestão, compartilhada por atores públicos e privados e a sociedade, apresenta-se sobre tipologias, modelos que são pouco conhecidos pela maioria dos gestores regionais que ocupam assento nas instâncias de governança. Entretanto, Jossep (2003) alerta para um aspecto importante, e que abrange o turismo. O autor sinaliza que a governança não garante uma base simétrica nas relações de poder e igualdade entre os atores (partes interessadas) que realmente participam do processo.

Desta forma, a cobertura de pesquisas acadêmicas sobre essa temática é incipiente. O que se revela em oportunidade e necessidade, de enveredar-se por investigações sobre os elementos que compõem os tipos de governança e como se combinam (ajustam) à dinâmica dos atores das instâncias regionais, levando em consideração os aspectos peculiares de cada região. Estudos de autores como Hall (2011), Amore & Hall (2016), Jessop (2002), Hendriks (2009), i Gisper & Clavé (2020) e Ruhanen et al. (2010), demonstram as características e aplicações dos modelos de governança, o que representa uma base inicial de referência, para estudos nessa linha de pesquisa.

A pesquisa observou três experiências, em três macrorregiões: Nordeste, Sudeste e Sul. A governança do turismo regional tem início em momentos distintos, em dois casos, MG e RS, a regionalização é anterior ao Programa de Regionalização do Turismo. O RN difere nesse sentido, pois, a governança foi implementada sob tutela do PRT.

O Rio Grande do Sul é o primeiro estado a planejar o turismo de forma regionalizada, com o início nos anos de 1960, na região da Serra Gaúcha. A necessidade de manter (ou recuperar) o fluxo turístico foi o gatilho responsável por acionar essa política, que nasceu sob a perspectiva do poder público, dos municípios, e posteriormente se fortalecendo com o PRT.

Em Minas Gerais, o planejamento regional do turismo teve início nos anos 2000, anterior ao PRT. O motivo que levou a essa política foi a tentativa de organizar

a atividade diante de um cenário de 853 municípios que formam o estado mineiro, a maior parte de pequeno e médio porte, e em razão de o PNMT não oferecer condições a todas as demandas das cidades turísticas ou com potencial turístico.

O modelo adotado em MG encontra inspiração na experiência francesa de regionalização do turismo — *circuits*. Compreendido não apenas como uma conexão territorial entre destinos e atrativos turísticos, mas como um instrumento de desenvolvimento e planejamento, na medida em que oferece uma coerência funcional e espacial dos diferentes elementos que sustentam o produto turístico da região (Dumoulin, 2003; Pimentel & Pimentel, 2019; Oliveira, 2008; Jaccoud, 2001).

A terceira região turística observada, o polo do Seridó, no Rio Grande do Norte, foi concebido em 2005, seguindo as regras do PRT, tendo o poder público estadual, por meio da Secretaria de Estado do Turismo (Setur), como liderança do processo de governança regional.

Os resultados desta observação são apresentados e discutidos no capítulo 7. Mas antes, no próximo capítulo, se faz necessário trazer para o debate as dimensões da governança e as variáveis da participação, que são a base para a elaboração do Modelo Estrutural de Análise.

REFERÊNCIAS

- Alves, A. M., de Medeiros, J. L., & Maracajá, K. F. B. (2012). Planejamento turístico: um estudo sobre o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Pólo Seridó. *Caderno Virtual de Turismo*, 12(1).
- Amore, A. & Hall, C. M. (2016) "From governance to meta-governance in tourism? Re-incorporating politics, interests and values in the analysis of tourism governance". *Tourism Recreation Research* 41(2): 109-122.
- Araújo, D. (2003). A morte do sertão antigo no Seridó: O desmoronamento das fazendas agropecuaristas em Caicó e Florânia (1970-90).
- Atuaserra. (2019). O Histórico da região. <http://www.serragaucha.com/pt/paginas/historico-da-regiao-uva-e-vinho>.
- Balbim, R., & Contel, F. B. (2013). Região e regionalização: subsídios teóricos para o ordenamento territorial e o desenvolvimento brasileiro.
- Bantim, N., Fratucci, A., & Trentin, F. (2020). O papel do Estado nas instâncias de governança regionais do Turismo. *Revista Acadêmica Observatório de Inovação do Turismo*, 14(2), 39-58.
- Beaumont, N. & Dredge, D. (2010). Local tourism governance: A comparison of three network approaches. *Journal of Sustainable Tourism*, 18(1): 7-28
- Bramwell, B. (2013). *Governança, estado e turismo sustentável: uma abordagem da economia política*. Em *governança do turismo* (pp. 59-78). Routledge.
- Brilha, J. (2005). *Patrimônio Geológico e Geoconservação: A conservação da Natureza na sua vertente Geológica*. Palimage Editora.
- Bevir, M. (2011). Governance as theory, practice, and dilemma. In M. Bevir (Ed.), *The SAGE handbook of governance*, 1– 15. London: Sage.
- Bolson, J. H. (2004). Circuitos Turísticos de Minas Gerais-Modelo de Regionalização. *Revista Turismo*. <http://www.revistaturismo.com/artigos>.
- Boscariol, R. A. (2017). Região e regionalização no Brasil: uma análise segundo os resultados do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). In Marguti, B. O., Costa, M. A. & Pinto, C. V. da S. (Orgs) *Territórios em números: insumos para políticas públicas a partir da análise do IDHM e do IVS de municípios e Unidades da Federação brasileira*. IPEA.
- Cascudo, L. da C. (1984). *História do Rio Grande do Norte* (2 ed). Achiamé.
- Contel, F. B. (2015). Os conceitos de região e regionalização: aspectos de sua evolução e possíveis usos para a regionalização da saúde. *Saúde e Sociedade*, 24, 447-460.
- Costa, N. (2013). The applied sociology of tourism. The up skills of the facilitator in the Italian hospitality industry. *Advances in Applied Sociology*, 3(1), 1–12.

- Corrêa, R. L. (1995). Espaço: um conceito-chave da Geografia In: CASTRO, IE de. GOMES, PC da C., CORREA, RL *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- Cruz, R. de C. (2010). *Política de turismo e território*. Contexto.
- Dallanhol, E. B., & Tonini, H. (2012). *Enoturismo*. Aleph.
- d'Angella, F., De Carlo, M., & Sainaghi, R. (2010). Archetypes of destination governance: a comparison of international destinations. *Tourism Review*, 65(4), 61-73.
- Decreto-lei nº 43.321, de 08 de maio de 2003. Dispõe sobre o reconhecimento dos Circuitos Turísticos e dá outras providências.
<https://seturmg.wixsite.com/observatorioturismo>.
- Dredge, D., & Jenkins, J. M. (2007). *Tourism planning and policy*. Southern Cross University.
- Dumoulin, J. (2003). Les routes touristiques au Québec: de la conception à la signalisation. *Téoros. Revue de recherche en tourisme*, 22(22-2), 34-40.
- Fávero, I. M. R. (2006). *Políticas de turismo: planejamento na Região Uva e Vinho*. Caxias do Sul: EDUCS.
- Fávero, I. & Beni, M. C. (2012). A rede do turismo em ação: o caso de Bento Gonçalves e da Região Uva e Vinho (Serra Gaúcha). *Turismo: planejamento estratégico e capacidade de gestão: Desenvolvimento regional, rede de produção e clusters*, 547-562.
- Ferreira, J. L. D. S. (2016). *Polo de turismo do Seridó: criação e reconfiguração* (Monografia Bacharelado). Centro de Ensino Superior do Seridó. Curso de Turismo. Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, Brasil.
- Fratucci, A. C. (2008). *A dimensão espacial nas políticas públicas brasileiras de turismo: as possibilidades das redes regionais de turismo*. UFF, 308.
- Fratucci, A. C. (2009). Refletindo sobre a gestão dos espaços turísticos: perspectivas para as redes regionais de turismo. *Revista Turismo em Análise*, 20(3), 391-408.
- Freitas, I. N. D. (2019). "Projeto Geoparque Seridó: um estudo das práticas turísticas como propulsor para o desenvolvimento local" [Dissertação Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte].
- Flores, H. A. H. (1993). *Turismo no Rio Grande do Sul: 50 anos de pioneirismo no Brasil*. Porto Alegre: EDIPUCRS.
- Gohn, M. D. G. (2004). Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. *Saúde e sociedade*, 13, 20-31.
- Gomes, P. C. D. C. (2000). O conceito de região e sua discussão. *Geografia: conceitos e temas*. Bertrand Brasil, 49-76.

- Gomes, B. M. A., & Santos, A. C. (2007). Influências das políticas públicas de Turismo nas transações entre os agentes: uma análise sob a ótica da ECT. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 1(2), 72-100.
- Gomes, P. C. D. C. (1995). O conceito de região e sua discussão. *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 49-76.
- Gomes, D. C. (2018). Tirando Leite de Pedra: a dinâmica econômica do Seridó Potiguar. *RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico*, 3(38).
- Haesbaert, R. (2007). Território e multiterritorialidade: um debate. *GEOgraphia*, 9(17), 19-46.
- Haesbaert, R. (2010). Território e região no desafio dos conceitos para uma política de ordenamento territorial. *Coelho Neto. AS; Santos, EMC; Silva, OA (Orgs.)*.
- Haesbaert, R. (2019). *Regional-global: dilemas de la región y de la regionalización en la geografía contemporánea*. Universidad Pedagógica Nacional.
- Hall, CM (2007). Turismo e competitividade regional. *Avanços na pesquisa em turismo*, 217-230.
- Hall, C. M. (2009). Archetypal approaches to implementation and their implications for tourism policy. *Tourism Recreation Research*, 34(3), 235-245.
- Hall, C. M. (2011) A typology of governance and its implications for tourism policy analysis. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(4-5): 437-457.
- Hendriks, C. M. (2009). Deliberative governance in the context of power. *Policy and Society*, 28(3), 173-184.
- Hose, T. A. (2012). 3G's for Modern Geotourism. *Geoheritage*, 4(1-2), 7-24.
- i Gispert, O. B., & Clavé, S. A. (2020). Dimensions and models of tourism governance in a tourism system: The experience of Catalonia. *Journal of Destination Marketing & Management*, 17, 100465.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2014a). Organizações do Território – Estrutura Territorial. <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio>.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2017). Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias: *Coordenação de Geografia*. IBGE.
- Jaccoud, L. D. B. (2001). *Experiências internacionais em política regional: o caso da França*. IPEA.
- Jessop, B. (2002). Liberalism, neoliberalism, and urban governance: A state–theoretical perspective. *Antipode*, 34(3), 452– 472.

- Jessop, B. (2003). Governance and metagovernance: On reflexivity, requisite variety, and requisite irony. *Governance as social and political communication*, 101-116.
- Kayser, B. (1980). A região como objeto de estudo da geografia. *GEORGE, P. et al. A Geografia ativa*. Difel, 279-321.
- Lacoste, Y. (2005). *A geografia-isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra*. Papyrus.
- Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015. Altera a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999; altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, 9.790, de 23 de março de 1999, 9.249, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 12.101, de 27 de novembro de 2009, e 8.666, de 21 de junho de 1993; e revoga a Lei nº 91, de 28 de agosto de 1935. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13204.htm.
- Machado, Á., & Tomazzoni, E. (2011). A regionalização turística do Rio Grande do Sul e sua contribuição como referência para a gestão regionalizada do turismo no Brasil. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 5(2).
- Meuleman, L. (2008). Public management and the metagovernance of hierarchies, networks and markets: The feasibility of designing and managing governance style combinations. Amsterdam: Springer Science & Business Media.
- Minas Gerais. (2019). Decreto-lei nº 43.321, de 08 de maio de 2003. Dispõe sobre o reconhecimento dos Circuitos Turísticos e dá outras providências. <https://seturmg.wixsite.com/observatorioturismo>.
- Ministério do Turismo. (2004). *Programa de Regionalização do Turismo: Roteiros do Brasil: diretrizes operacionais*. Autor.
- Ministério do Turismo. (2007). Plano Nacional de Turismo 2007-2010 – Uma viagem de inclusão, preservação do patrimônio cultural. Autor.
- Ministério do Turismo. (2009). Programa de Qualificação a Distância para o Desenvolvimento do Turismo: formação de gestores das políticas do turismo. Alexandre Panosso Netto, Francisco José Pereira da Silva e Luiz Godoy Trigo (Conteúdo Técnico). SEAD/FAPEU/UFSC.
- Ministério do Turismo (2014). *65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Regional*. Autor.
- Ministério do Turismo. (2019). Institucionalização da Instância de Governança Regional. Cartilha 4. Secretaria Nacional de Políticas do Turismo. Autor.
- Morais, I. R. D. (2005). Seridó Norte-Rio-Grandense: uma geografia da resistência. Edição do Autor.
- Moreira, R. (1998). O Tempo e a Forma (A sociedade e suas formas de espaço no tempo). *Revista Ciência Geográfica*, n. 9, 4-10. AGB.

- Nascimento, M. A. L., Gomes, C. S. C. D., & de Brito, A. D. S. S. (2015). Geoparque como forma de gestão territorial interdisciplinar apoiada no geoturismo: o caso do Projeto Geoparque Seridó. *Revista Brasileira de Ecoturismo (RBEcotur)*, 8(2).
- Newsome, David, Dowling Ross, Leung, Yu-Fai. (2012). The nature and management of geotourism: A case study of two established iconic geotourism destinations. *Tourism Management Perspectives*, 2(3), 19–27.
- Oliveira, R. A. de. (2008). Descentralização: *Um paralelo entre os Circuitos Turísticos de Minas Gerais e o modelo francês de regionalização do turismo*. Monografia (Graduação) – Fundação João Pinheiro.
- Oliveira, H. M. P. de. (2019). A noção de região em Milton Santos: contribuições para pensar a Amazônia. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Pará].
- Oliveira Salvador, D. S. C. de., Silvino, M., & Silva, E. J. M. (2019). Seridó Potiguar: apontamentos históricos e socioeconômicos para o estudo da atual dinâmica urbano-regional. *Revista PerCursos*, 20(43), 120-142.
- Paavola, J., Gouldson, A., & Kluvánková-Oravská, T. (2009). Interplay of actors, scales, frameworks and regimes in the governance of biodiversity. *Environmental Policy and Governance*, 19(3), 148–158.
- Peters, B. G., & Pierre, J. (2016). *Comparative governance: Rediscovering the functional dimension of governing*. Cambridge University Press.
- Pimentel, M. P. C., & Pimentel, T. D. (2019). Avaliação política da política de estado de turismo de Minas Gerais. *Revista Acadêmica Observatório de Inovação do Turismo*, 13(1), 131-157.
- Pinto, D. G. C., Costa, M. A. C., & Marques, M. L. D. A. C. (2013). O índice de desenvolvimento humano municipal brasileiro. Brasília – DF: PNUD, Ipea, FJP.
- Rio Grande do Norte. Secretaria de Estado do Turismo. *Decretos de criação*. http://setur.rn.gov.br/?page_id=3721.
- Ribeiro, F. G. (2011). *Circuitos Turísticos Mineiros: coerência e contradição na manutenção da política de turismo*. Monografia (graduação) –Fundação João Pinheiro.
- Rodrigues, S. D. L., & de Souza, M. (2016). A organização de redes e governanças na regionalização do turismo: microrregião Uva e Vinho – Rio Grande do Sul – Brasil. *Geosaberes: Revista de Estudos Geoeducacionais*, 6(3), 285-298
- Ruhanen, L.; Scott, N.; Ritchie, B. & Tkaczynski, A. (2010). Governance: a review and synthesis of the literature. *Tourism Review*, 65(4): 04-16.
- Santos, M. (2003). *Economia espacial: críticas e alternativas* (Vol. 3). Edusp.
- Santos, M. (2009). Espacio y Método. Algunas reflexiones sobre el concepto de espacio. *Gestión y ambiente*, 12(1), 147-148.

- Santos, M. (2012). *Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia*.
- Santos, T. D. S., & Pereira, R. D. S. (2018). Governança do Turismo no Campo das Vertentes (MG): garantia de desenvolvimento regional? *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 12(2), 83-111.
- Santos, M., & Silveira, M. L. (2021). *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. 22 ed. Record.
- Secretaria de Estado do Turismo. Decretos de criação. Setur-RN. http://setur.rn.gov.br/?page_id=3721.
- Silva, R. C. D. (2014). Política de regionalização de turismo no interior potiguar: articulação, entraves e efetividade. [Dissertação Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte].
- Silveira, M. L. (2010). Região e globalização: pensando um esquema de análise. *Redes. Revista do Desenvolvimento Regional*, 15(1), 74-88.
- Scott, N., Cooper, C., & Baggio, R. (2008). Redes de destino: quatro casos australianos. *Annals of Tourism Research*, 35 (1), 169-188.
- Secchi, L. (2017). Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos (2. ed.). Cengage Learning.
- Souza, M. L. D. (2009). Território da divergência (e da confusão): em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental. In. *Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos*. Expressão Popular, 57-72.
- Stürmer, A. B., & da Costa, B. P. (2017). Território: aproximações a um conceito-chave da geografia. *Geografia Ensino & Pesquisa*, 21(3), 50-60.
- Tavares, J. M., & Batista, J. R. M. (2013). A dificuldade de consolidação dos circuitos turísticos de Minas Gerais (Brasil): uma análise a partir do perfil dos seus gestores. *Turismo e Sociedade*, 6(1).
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization - UNESCO (2005). International Network of GEOPARKS. <http://www.unesco.org/science/earthsciences/geoparks/geoparks.htm>.
- Virginio, D. F., & Ferreira, L. V. (2013). Gestão pública do turismo: uma análise da política de regionalização no período 2004-2011 no Rio Grande do Norte, Brasil. *Caderno Virtual de Turismo*, 13(2).
- Zanuz, A. (2010). *O caso da Atuaserra – governança regional do turismo*. Faculdade de Integração do Ensino Superior do Cone Sul (Fisul), Curso Superior Tecnológico de Gestão em Turismo. Garibaldi.
- Zapata, M. J., & Hall, C. M. (2012). Public–private collaboration in the tourism sector: Balancing legitimacy and effectiveness in local tourism partnerships. The Spanish case. *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure and Events*, 4(1), 61–83.

5. AS DIMENSÕES DA GOVERNANÇA NO TURISMO

Neste capítulo aborda-se as dimensões da governança que tem sua gênese a partir dos seus princípios. Procura-se atender a abordagem quantitativa que está relacionada ao objetivo específico (c): conhecer os preditores da participação social e as dimensões que influenciam a governança do turismo.

A primeira seção, demonstra os princípios da governança e de que forma estudos acadêmicos e organismos públicos e privados, os utilizam para originar as dimensões e variáveis da governança do turismo. Apresenta-se um portfólio com as referências mais significativas utilizadas para a construção do modelo estrutural proposto.

Na sequência é discutido os modelos estudados e suas contribuições para esta investigação. E por fim, o modelo estrutural é apresentado composto com suas dimensões e hipóteses.

5.1 AS DIMENSÕES DA GOVERNANÇA

O contexto de cada realidade vivenciada pelas instâncias de governança regionais é singular. Elementos como a cultura, tipo de turismo, política pública adotada pelos estados e municípios que compõem a região turística, e em especial, a própria concertação do arranjo elaborado pelos atores locais, imprime aspectos que não podem ser compreendidos, e tão pouco tratados, como um padrão. Esta característica é a base de críticas ao Programa de Regionalização do Turismo. Por conseguinte, diante de um país com múltipla diversidade sociocultural e com aspectos territoriais de tal heterogeneidade, torna-se um elemento limitador para ações universais.

As regiões turísticas, possuem especificidades que não estão sendo acolhidas pela condução da política nacional de turismo. Neste ponto, é necessário desenvolver instrumentos de investigação para analisar as características da governança em cada unidade. Para Ivars (2003); Lazzarotti et al. (2008); Trentin e Fratucci (2011), os polos turísticos dificilmente estão totalmente homogêneos, pois, os municípios situam-se em níveis diferentes de organização social, recursos técnicos, culturais, naturais, bem como, a maturidade dos empreendimentos locais.

A obtenção de informações peculiares de cada região, do perfil dos atores que estão presentes nos espaços de governança, oportuniza condições mais adequadas para desenvolver uma gestão efetiva. Duran (2013), afirma que a governança pode ser mensurada, neste sentido, ao transportar para a seara do turismo, encontram-se propostas sobre indicadores, dimensões e modelos teóricos sobre a governança, advindas de instituições e organismos como Banco Mundial, ONU, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), PNUD e estudos acadêmicos.

O exame do portfólio gerado, revelou que os estudos apresentam um conjunto de variáveis, em que as mais utilizadas têm como referência os princípios da 'boa' governança. É desta base que são originados os modelos de avaliação e indicadores da governança turística. Conforme apresentado no Quadro 26.

Ao analisar as referências do portfólio, verifica-se que são dez princípios que estão presentes, os mais citados, em alguns casos com terminologias diferentes, mas compreendendo o mesmo conceito, são eles: participação, transparência, prestação de contas, poder, eficácia, eficiência, equidade, estado de direito, visão estratégica e responsividade.

Desta forma, apresenta-se os estudos acadêmicos que sustentam o fundamento para a construção do modelo estrutural proposto. Esta pesquisa compreenderá sete princípios da governança, sendo três tratados como dimensões; participação, eficiência (gestão de processos) e eficácia (resultados); e quatro, como variáveis; transparência, visão estratégica, prestação de contas e poder (autonomia da instância).

Estado de direito, responsividade e equidade, apesar de se configurarem como princípios que são citados na maioria dos indicadores e modelos de governança, não serão acolhidos neste trabalho, por se entender que não são significativos para o objeto estudado, apesar de se reconhecer a sua relevância.

Para determinar a base de referência e contribuir para o entendimento, faz-se necessário apresentar o conceito adotado dos princípios que constituem o modelo proposto, como a Transparência, que é o princípio que permite que todos os atos da gestão estejam disponíveis, em um fluxo livre de informações (Graham et al., 2003).

Quadro 26 – Princípios da Governança

Fonte	Princípios
PNUD (2004)	Participação ativa; transparência; capacidade de resposta; e responsabilização.
Graham et al (2003)	Participação; transparência; prestação de contas; estado de direito; responsividade; orientação por consenso; equidade; eficiência e eficácia; e visão estratégica.
Banco Mundial (1992)	Voz e prestação de contas; estabilidade política e ausência de violência; eficácia do governo; qualidade regulatória; estado de direito; e controle da corrupção.
Martínez (2005)	Participação; transparência; prestação de contas; eficácia; e coerência
Heylings e Bravo (2007)	Participação; visão estratégica; representação responsável; orientação consensual; empoderamento; equidade; credibilidade; resiliência; e eficiência.
Lockwood (2010)	Legitimidade; transparência; prestação de contas; inclusão; justiça; conectividade e resiliência.
Hall (2011)	Participação e poder compartilhado; integração multiníveis; diversidade e descentralização; deliberação; flexibilidade e responsividade; experiência e geração de conhecimento.
Edgar et al (2006)	Participação; transparência; prestação de contas; estado de direito; responsividade; orientação por consenso; equidade; eficiência e eficácia; e visão estratégica.
Dredge et al (2006)	Capital social; comunicação construtiva; e engajamento da comunidade.
Beaumont e Dredge (2010)	Transparência e prestação de contas; visão e liderança; respeito à diversidade e busca pela equidade e inclusão; desenvolvimento e compartilhamento do conhecimento, aprendizagem e expertise; clareza nos papéis e responsabilidades dos atores; e clara estrutura operacional e processos na rede.
Beritelli et al (2007)	Conhecimento e conexões pessoais e informais; custos de transação; assimetrias de poder; interdependência; confiança/controle.
Svensson et al (2005)	Inclusão; prestação de contas; e coerência.
Ruhanen et al (2010)	Prestação de contas; transparência; envolvimento; estrutura; eficácia; e poder.
De Oliveria e Pisa (2015)	Participação; transparência; efetividade; accountability; equidade; conformidade; e ética.
Valente, Dredge e Lohmann (2014)	Participação; legitimidade; prestação de contas; transparência; eficiência; e eficácia
ONU (1994)	Participação; transparência; prestação de contas; estado de direito; responsividade; orientação por consenso; equidade; eficiência e eficácia; e visão estratégica.
Commission of the European Communities [CEC] (2001)	Abertura; participação; responsabilidade; transparência; coerência; eficiência e eficácia.

Fonte: Elaboração Própria (2021).

Assim como, o processo de tomada de decisão, seja claro e objetivo, em que os atores envolvidos e as partes interessadas possam acessar de forma sistemática e direta, as informações das ações da governança turística. A transparência contribui

para gerar credibilidade e confiança (Beaumont & Dredge, 2010), dos participantes e da sociedade e com isso agregar mais atores.

Por sua vez a Visão Estratégica, está relacionada com o planejamento; diagnóstico, prognóstico, planos de ações (marketing, comercialização, sensibilização, preservação, entre outros.), e a viabilidade de parcerias para execução de projetos e programas. Envolve olhar construtivo e coletivo para o futuro, considerando a história, a cultura e as complexidades sociais de cada local (Eagles, 2009).

A Prestação de Contas é a tradução mais adequada para o termo inglês *accountability*, que traz na essência do seu significado a compreensão de responsabilidade e responsabilização de quem ocupa um cargo, em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus ou bônus, para ocupantes de cargos na gestão (Pinho & Sacramento, 2009).

Esse princípio é complexo e um dos mais citados nos trabalhos acadêmicos e técnicos. Abrange o aspecto da obrigação de apresentar (dar publicidade) as ações desenvolvidas, justificar as decisões tomadas e responder pelas expectativas acordadas (Edgar et al., 2006).

É necessário ter claro o regramento sobre a conduta de cada cargo, assim como, previstas as penalidades e faltas da estrutura administrativa. A OCDE inclui a *accountability* como um valor, entre outros, a ser adotado pelos países membros em suas estruturas de governança pública, em associação com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, com destaque para o ODS 16, que tem como escopo a paz, justiça e instituições fortes (Thorstensen & Nogueira, 2020).

No que se refere a Eficiência, trata-se dos procedimentos corretos e necessários para o bom andamento da estrutura das instâncias, é a gestão dos processos administrativos, a utilização dos recursos técnicos, financeiros e humanos, disponíveis para o alcance dos resultados estimados (Graham et al., 2003).

Na governança regional do turismo, esse princípio perpassa a administração interna da instância, vai além, na organização e manutenção do arranjo dos atores da região, no intuito de produzir parcerias e viabilizar ações em prol dos resultados. Pode-se encontrar este princípio com outras denominações, como por exemplo coerência (i Gispert & Clavé, 2020; Beritelli et al., 2007; Eagles, 2009) e orientação de consenso (Pulido Fernández & Pulido Fernández, 2018).

O princípio mais difícil de identificar e medir – Poder - está na base, intrínseco, a toda relação social e é exercido de inúmeras formas (Marzano & Scott, 2009; Nunkoo & Ramkisson, 2021), nem sempre límpidas e lúcidas ao olhar do observador, se traduz no poder integrado (Debord, 1997) ou no poder simbólico (Bourdieu, 2011). Na literatura sobre o tema, verifica-se uma dificuldade em sua conceituação (Casey, 1984), ao mesmo tempo, produz fascinação, curiosidade e medo, para aqueles que buscam investigá-lo (Prus, 1999).

Para o modelo proposto neste trabalho, o poder será tratado como a autonomia das instâncias de governança, pela capacidade de tomar decisões e assumir o protagonismo da gestão do turismo da região, mas, compreende-se que está inserido em todas as relações dos atores da governança regional do turismo, do poder público por força das regulamentações e ações normativas as personalidades individuais.

Segundo Marzano e Scott (2009), os estudiosos ainda não explicaram de que formas o poder é exercido, apesar da sociologia fornecer indícios que, a posse de diferentes recursos (financeiros, estruturais, serviços, informação), bem como, a posição que ocupa em uma instituição e as características individuais como; carisma, expertise e conhecimento, fornecem aos indivíduos a capacidade de exercê-lo. Wrong (2017), apresenta uma tipologia com 4 formas de poder: força, persuasão, manipulação e autoridade. No entanto, é de fácil reconhecimento que o estudo sobre esse princípio da governança no contexto turístico, encontra-se em estágio preliminar (Church & Coles, 2006; Hall, 2010).

Eficácia é o princípio, que assim como a participação, receberá um tratamento diferenciado nesta pesquisa, pois estará posicionada no modelo como dimensão, e os demais princípios estarão situados como variáveis. A eficácia está relacionada ao alcance dos resultados para atender as demandas das partes interessadas e para o desenvolvimento socioeconômico da região, para isto, dependerá da eficiência da estrutura institucional (White, 2001; Healey, 2006). Os arranjos institucionais podem ser formais e informais, e envolvem o desempenho da própria estrutura da instância de governança e o tipo de parcerias com outras instituições da região, em processos dinâmicos que podem ser moldados pelo tempo ou contexto local (d' Angela et al., 2010).

A eficácia dos modelos de governança turística tem recebido pouca atenção da literatura (Beaumont & Dredge, 2010; Zhang & Zhu, 2014), nesta pesquisa, estará

pautada nos resultados percebidos pelos atores que trabalham e estão envolvidos com o turismo de cada região estudada, de acordo com amostra alcançada.

Por fim, a Participação é o princípio mais citado em todos os trabalhos sobre governança, devido as características de compartilhar e envolver diversos atores na gestão (Santos & Pereira, 2018; Wan & Bramwell, 2015). A participação social é vista na grande maioria dos autores acadêmicos e atores públicos como importante para o sucesso de um projeto de governança turística (World Bank, 1992; Brandão, 2014; Fernandes & Coroliano, 2015; Komppoula 2016; Ruschmann et al. 2016; Della Lúcia & Franch, 2017). No entanto, é preciso equilibrar os inúmeros interesses das partes envolvidas em um destino ou região turística (Beritelli et al, 2007; Wan, 2013; Saito & Ruhanem, 2017; Velasco González, 2008), o que se torna um desafio para a governança (Velasco González, 2014; Palmer, 1998; Yang & Callahan, 2007).

Outra observação que se deve levar em consideração é a ideia de que a sociedade (comunidade) está preparada, ou mesmo possui interesse em participar da gestão turística (Walzer, 1977; Callahan, 1997; Moraes, 2013). Não se deve romantizar as comunidades, alerta Hall (2010), é preciso questionar quem vai participar, de que maneira isso vai ocorrer? Para que se tenha uma participação efetiva e que gere benefícios para o destino.

No modelo proposto, 15 variáveis foram testadas, na busca de identificar quais as que mais influenciam a participação social. No Quadro 27 está exposto estudos, por intermédio das referências, que abordam os princípios, dentro e além do contexto da governança. Os princípios foram trabalhados no modelo, assumindo o papel de variáveis e dimensões.

Quadro 27 – Princípios da Governança/Referências

Princípios	Referências
Transparência	Beaumont & Dredge, 2010; Dredge & Pforr, 2008; Vernon et al, 2005; White, 2001; Graham et al, 2003; Edwards, 2002; Duran, 2013; Tomio e Schmidt, 2014; Eagles, 2009.
Visão Estratégica	Eagles, 2004; UNDP, 2000; Siddiqi et al., 2009; United Nations Centre for Human Settlements, 2000.
Prestação de Contas	Edgar, Marshall e Bassett, 2006; Graham, Plumptre e Amos, 2003; ONU, 1994; Ruhanen, 2010; Svensson et al, 2005; De Oliveira e Pisa, 2015; Valente, Dredge e Lohmann, 2014; OMT, 2010; Duran, 2013; Tomio e Schmidt, 2014.
Eficiência	Batterbury and Fernando (2006); Bhihami (2008); Eagles (2004); CEC (2001); Fritz (2010); Siddiqi et al. (2009); United Nations Centre for Human Settlements (2000); UNDP (2000); Beritelli et al, 2007.
Eficácia	White, 2001; Healey, 2006; Beaumont e Dredge, 2010; d'Angela, de Carlo e Sainaghi, 2010; Eagles et al, 2010; Banco Mundial, 1992; Valente, Dredge e Lohmann, 2015.
Poder	Casey, 1984; Prus, 1999; Marzano e Scott, 2009; Debord, 1997; Bourdieu, 1989; Prus, 1999; Hall, 2010; Church & Coles, 2007
Participação	Rocha, 2009; Tosun, 2006; Bobbio, 1986; Tenório, 2012; Avritzer, 2010; Buvinich, 2012; Conh, 2011; Gonh, 2003; Putnam, 1996; Bandeira, 2009; World Bank, 1992; Pulido Fernandez & Pulido Fernandez, 2016.

Fonte: Elaboração Própria (2021).

Para construção da proposta se tem como referência os trabalhos que apresentam modelos de avaliação teóricos e de abordagem qualitativa ou indicadores de governança, aplicados ou propostos para a gestão de destinos e regiões turísticas. No Quadro 28, os estudos são apresentados.

As referências contidas no portfólio, contribuíram para a elaboração da proposta do modelo estrutural deste estudo. No entanto, as três primeiras são as mais significativas, por abordarem as dimensões para a proposição de um instrumento de avaliação de governança no turismo.

O trabalho de Pulido-Fernández e Pulido-Fernández (2019), é o resultado de pesquisas realizadas na Universidade de Jaén (ES), os estudiosos produziram três artigos: *Implementing Governance in Tourism Destinations: A methodological* (2016); *Proposal for an Indicators System of Tourism Governance at Tourism Destination Level* (2018); *Is There a Good Model for Implementing Governance in Tourist Destinations? The Opinion of Experts* (2019).

Quadro 28 – Portfólio dos Estudos sobre Instrumentos de Avaliação de Governança no Turismo

Autor	Título	Descrição
Pulido-Fernández & Pulido-Fernández (2019)	Is There a good model for implementing governance in Tourist destination? The opinion of experts	Proposta de modelo para avaliar governança com base na opinião de especialistas (teórico).
Conceição (2018)	Desenvolvimento de um Modelo Analítico de Governança Regional de Turismo	Proposta de modelo analítico de governança regional do turismo (empírico).
Albuquerque (2016)	Modelo de análise de governança do TBC: uma proposição adaptativa a partir de diversos olhares	Propõe um modelo de avaliação para aplicação no turismo de base comunitária (teórico).
Nóbrega e Figueiredo (2015)	Arenas Públicas de Turismo: proposta metodológica para avaliação de instâncias de governança local/regional	Propõe um modelo metodológico para avaliar instâncias de governança local/regional (teórico).
Bridi (2017)	Participação dos atores turísticos em sistemas de governança em turismo: um estudo a partir dos municípios de Bento Gonçalves (RS), Bonito (MS) e Ouro Preto (MG)	Proposta conceitual para análise de governança do turismo nos municípios estudados (empírico).
Ruschmann et al. (2016)	Indicadores de avaliação de governança em destinos turísticos – uma análise da aplicabilidade dos modelos propostos	Realiza um levantamento dos estudos que propõem indicadores de governança (teórico).
Oliveira e Pisa (2015)	IgovP: índice de avaliação da governança pública – instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão	Apresenta um índice de governança pública com aplicação em todos os Estados brasileiros (empírico).
Guilarducci (2017)	Análise da rede social da instância de governança do circuito turístico Caminho Novo: uma perspectiva sistêmica e complexa	Realiza uma análise de abordagem qualitativa, da rede social da instância de governança estudada (empírico).

Fonte: Elaboração Própria (2021).

A pesquisa dos professores está concentrada na elaboração de instrumento de mensuração da governança em destinos turísticos. A proposta estava em estágio teórico conceitual, com aprimoramento da ferramenta e a discussão sobre a forma de obtenção dos indicadores e o apontamento das dimensões e variáveis, por meio de grupos de especialistas.

O trabalho de Conceição (2018), refere-se a Tese de Doutorado no Programa de Pós-graduação em Turismo e Hotelaria da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). A proposta do autor apresenta um modelo analítico de governança

turística, direcionado para a instância regional. Utiliza a abordagem qualitativa e quantitativa. Na primeira, aplicando técnicas de análise documental e análise de conteúdo. E na segunda, técnicas de estatística descritiva e coeficiente de Pearson.

O estudo analisou três instâncias de governança regional; Costa Verde e Mar (SC), Hortências (RS) e Polo Costa das Dunas (RN). Organização, Relação de Poder, Informações e Ações, e Resultados, são as dimensões consideradas no modelo proposto. A combinação entre as abordagens qualitativa e quantitativa, revelou aspectos que foram considerados nesta investigação.

Albuquerque (2016), refere-se à proposição de um modelo teórico de avaliação da governança no Turismo de Base Comunitária (TBC). O estudo compreendeu três dimensões: Participação, composta das variáveis; inclusão, legitimidade, engajamento e processo decisório; Eficácia, formada pelos tipos e funções das parcerias, gestão dos processos e resiliência; e Transparência/*Accountability*, constituída pela transparência e *accountability*. Os aspectos de direção, visão estratégica, estrutura, performance, entre outros, foram entendidas como elementos da eficácia da governança.

Esse estudo refere-se a Tese de Albuquerque pelo Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). O modelo apresenta ênfase na participação social, por ser direcionado ao TBC, e há replicações do trabalho, em outras experiências.

5.2 MODELO ESTRUTURAL DE ANÁLISE: UMA PROPOSTA

A governança turística é um tipo de gestão, com o intuito de direcionar efetivamente o setor turístico nos diferentes níveis de governo, por intermédio de formas de coordenação, colaboração e/ou cooperação, com foco na transparência e passivos de prestação de contas. Para direcionar os esforços para o alcance de metas de interesse coletivo, objetivando soluções e oportunidades (Duran, 2013).

A governança é uma temática complexa e de difícil domínio do seu arcabouço conceitual e de aplicação (Amore & Hall, 2016; Velasco González, 2014; Bramwell, 2011). Há pouca consistência no uso das dimensões na governança no turismo, o que leva a uma literatura ampla, mas, com pouca coesão, profundidade e fundamentos teóricos (Ruhanen et al., 2010).

Diante do exposto, a iniciativa de observar as relações entre as dimensões da governança no contexto das instâncias regionais, por meio de um modelo, oportuniza verificar o comportamento das dimensões face a gestão do turismo regional, e de identificar o resultado auferido para o desenvolvimento turístico da região. A participação social receberá uma atenção especial, tanto no aspecto de comportamento, quanto de sua estrutura.

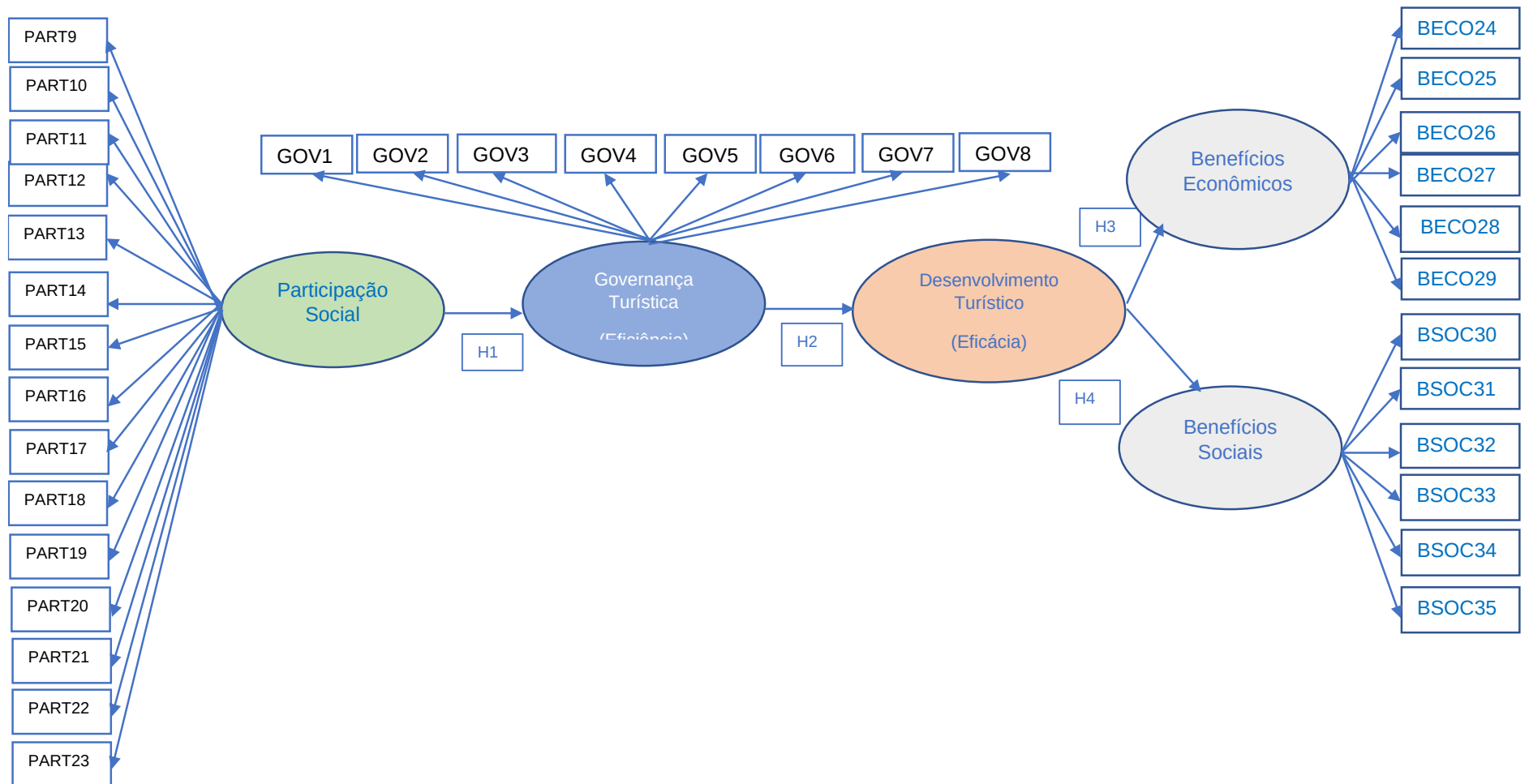
Valentin e Guimarães (2004), assinalam que modelo é uma forma simples de representar a realidade. Pode ser assimilado como um conjunto de variáveis que possuem relações de causa e efeito, em formatação de um fenômeno ou contexto específico.

O modelo estrutural de análise proposto é denotado na Figura 22, composto pelas dimensões: governança turística (eficiência), composta por oito variáveis; participação social, constituída por quinze variáveis; e desenvolvimento turístico (eficácia), com duas subdimensões; benefícios econômicos e benefícios sociais, composta cada uma por seis variáveis.

As quinze variáveis da dimensão da participação social, tem o objetivo de verificar quais os elementos que mais influenciam a dimensão, ou seja, quais os aspectos que formam a participação social. Nesta proposição, está formada por preditores conhecidos da literatura: educação, confiança, inclusão (pertencimento), engajamento social, liderança, apego ao lugar, expectativas de benefícios, percepção de custos, conhecimento e reconhecimento.

A dimensão da governança turística, foi formada por oito variáveis que representam o grupo de quatro princípios: transparência (2), prestação de contas, autonomia-poder (2) e visão estratégica (3). O objetivo foi reforçar o formulário, tornando-o mais consistente junto aos respondentes.

Figura 22 – Modelo Estrutural de Análise Proposto



Fonte: Elaboração Própria (2021)

E por fim, a dimensão Desenvolvimento Turístico, com 12 variáveis, organizada em duas subdimensões: benefícios econômicos e benefícios sociais. A primeira formada pelas variáveis; promoção do turismo, geração de renda, emprego e negócios, infraestrutura, microeconomia e arrecadação de receita. Enquanto a segunda é composta por; intercâmbio cultural, valorização da cultura, incentivo aos festivais e eventos, bem-estar social, recreação e lazer, e infraestrutura e serviços.

A referida dimensão, representa a eficácia da governança, aferida pela percepção dos atores envolvidos com o desenvolvimento do turismo das regiões analisadas, em relação aos benefícios econômicos e sociais.

O conjunto das dimensões e variáveis está estruturado e demonstrado no Quadro (29). É necessário esclarecer que algumas variáveis sofreram alteração na redação das assertivas presentes no questionário, no intuito de buscar melhor compreensão do público pesquisado.

Quadro 29 – Dimensões e Variáveis do Modelo Proposto

Dimensões	Participação Social	Variáveis		Tema/Assertivas
		Educação	PART9	Educação Formal é importante para a governança regional do turismo.
		Confiança	PART10	Interesse em participar da IGR, quando pessoas em que confio também participam.
		Visibilidade	PART11	Participar da IGR faz a pessoa ter mais visibilidade e importância.
		Círculo de Amizades	PART12	Aumenta as amizades e contatos com autoridades e pessoas importantes.
		Liderança	PART13	Para participar da IGR a pessoa precisa ser um líder na região.
		Apego ao Lugar	PART14	Apego à região motiva a participação na IGR.
		Conhecimento	PART15	É preciso ter conhecimento sobre turismo da região para participar da governança.
		Ser Autoridade ou Ter Cargo Importante	PART16	Deve-se ter um cargo importante ou ser uma autoridade para participar da IGR.
		Orgulho da Região	PART17	O orgulho da região motiva a contribuir com o turismo e participar da IGR.
		Expectativas de Benefícios Individuais	PART18	Participar da IGR é uma oportunidade de obter benefícios individuais.
		Tempo Livre	PART19	Ter tempo livre é determinante para a pessoa participar da IGR.
		Acredito na IGR	PART20	Eu acredito nas decisões da IGR.
		Expectativas de Benefícios Coletivos	PART21	Participar da IGR é uma oportunidade para obter benefícios para a comunidade.
		Reconhecimento e Respeito	PART22	É preciso ser reconhecido e respeitado para participar da IGR.
		Percepção de Custos	PART23	Arcar com custos de alimentação e transporte é determinante para participar da IGR.

Quadro 30 – Dimensões e Variáveis do Modelo Proposto (conclusão)

Dimensões	Eficiência (Governança Turística)			Tema/Assertivas	
	Variáveis				
	Visão Estratégica - Planejamento	GOV1	Possui Plano de Desenvolvimento do Turismo.		
	Visão Estratégica - Parcerias	GOV2	Possui parcerias na região.		
	Transparência - Comunicação	GOV3	Utiliza canais de comunicação com o público.		
	Prestação de Contas	GOV4	Divulga resultados e avaliação das ações.		
	Autonomia - Orçamento	GOV5	Possui orçamento próprio.		
	Transparência - Realiza Pesquisas	GOV6	Realiza pesquisas para coletar informações do mercado e da população.		
	Autonomia - Promove Qualificação	GOV7	Promove cursos de qualificação na região.		
	Visão Estratégica - Desenvolve Marketing	GOV8	Realiza ações de marketing da região.		
	Eficácia	Benefícios Econômicos	Promoção do Turismo	BECO24	Os atrativos da região ficaram mais conhecidos, devido ao turismo.
			Geração de Renda	BECO25	O turismo gera renda e trabalho para a população.
			Emprego e Negócios	BECO26	O turismo contribui para o aumento de oportunidades de emprego e negócios.
			Infraestrutura	BECO27	O turismo melhorou a infraestrutura da região.
			Microeconomia	BECO28	O turismo movimenta pequenos negócios e a economia.
			Arrecadação de Receita	BECO29	O turismo contribui para o aumento da arrecadação municipal.
		Benefícios Sociais	Intercâmbio Cultural	BSCO30	O turismo promove o intercâmbio cultural.
			Valorização da Cultura	BSCO31	Cursos e treinamentos de capacitação na área de turismo são oferecidos a população.
			Festivais e Eventos	BSCO32	O turismo incentiva eventos e festivais culturais.
			Bem-estar Social	BSCO33	Espaços de recreação e lazer foram ampliados pelo turismo.
	Recreação e Lazer		BSCO34	A cultura da região é valorizada pelo turismo.	
Infraestrutura e Serviços	BSCO35		O turismo contribui para o bem-estar da população.		

Fonte: Elaboração Própria (2021).

Neste sentido, o referido modelo tem o intuito de verificar se as dimensões apresentadas possuem relação de causa e efeito com a governança turística e aferir as variáveis que compõem o constructo participação social. Para Brei e Liberali (2006, p. 133), “As variáveis latentes [dimensões] são constructos hipotéticos que não podem ser mensuradas diretamente”. Portanto necessita da composição com as variáveis e outras dimensões, para a análise.

As hipóteses estabelecidas no modelo são:

H1: Há significativa correlação positiva entre Participação Social e Governança Turística

H2: Há significativa correlação positiva entre Governança Turística e Desenvolvimento Turístico.

H3: Há significativa correlação positiva entre Desenvolvimento Turístico e Benefícios Econômicos.

H4: Há significativa correlação positiva entre Desenvolvimento Turístico e Benefícios Sociais.

O modelo proposto (Figura 22), representa um exercício para verificar o comportamento das variáveis da Participação Social, com o objetivo de identificar quais possuem maior influência, ou em outras palavras, quais são os preditores da participação. O modelo possibilitou, observar a ação das variáveis, que foram colocadas em teste, na governança turística. E por fim, foi possível aferir a relação entre as dimensões; participação social, eficiência (governança turística) e a eficácia (desenvolvimento turístico), por meio dos resultados, traduzidos em benefícios socioeconômicos, percebidos pela ótica da sociedade da região.

5.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Neste capítulo, foi abordado os estudos, acadêmicos e de instituições, que investigam os princípios da governança, que se revelam como base que originam as dimensões e variáveis. Por meio de um portfólio, se destacam as principais referências, gerando um agrupamento dos princípios basilares, relatados nesses trabalhos.

Entre os dez mais citados princípios da governança, foram selecionados sete; participação, transparência, eficiência, eficácia, visão estratégica, prestação de contas e poder (autonomia). A viabilidade da proposição foi amparada em oito estudos, que apresentam concepções de instrumentos de avaliação de governança turística. Desses, destacaram-se três, por se aproximarem do contexto e compreensão desta pesquisa.

O modelo estrutural persegue compreender e identificar se há relações causais entre as dimensões da governança turística testadas e verificar quais variáveis atuam

na participação social, a fim de constatar os seus preditores. O modelo proposto, visa possibilitar a análise da governança do turismo, sob a ótica dos atores que vivenciam o turismo que estão próximo dos impactos da atividade.

Os estudos analisados no portfólio, apenas (Conceição, 2018) aplica teste estatístico descritivo e o coeficiente de Pearson, correlacionado com procedimentos qualitativos. O modelo proposto neste trabalho utiliza a modelagem de equações estruturais e todos os testes necessários, para a validade do instrumento.

Desta forma entende-se que se avança na experimentação de técnicas estatísticas mais complexas para alcançar outras perspectivas do fenômeno observado, em complemento e associação de técnicas e métodos qualitativos. No próximo capítulo, apresenta-se os resultados das abordagens quali e quanti, nas três regiões turísticas, objeto desta pesquisa.

REFERÊNCIAS

- Albuquerque, M. C. F. D. (2016). "Modelo de análise de governança do TBC: uma proposição adaptativa a partir de diversos olhares", [Tese de Doutorado, Universidade Federal de Pernambuco].
- Amore, A., & Hall, C. M. (2016). From governance to meta-governance in tourism? Re-incorporating politics, interests and values in the analysis of tourism governance. *Tourism recreation research*, 41(2), 109-122.
- Beaumont, N., & Dredge, D. (2010). Local tourism governance: A comparison of three network approaches. *Journal of sustainable tourism*, 18(1), 7-28.
- Beritelli, P., Bieger, T., & Laesser, C. (2007). Destination governance: Using corporate governance theories as a foundation for effective destination management. *Journal of travel research*, 46(1), 96-107.
- Brandão, P. M. (2014). Os efeitos da democraticidade dos espaços públicos participativos sobre o desempenho de destinos turísticos. [Tese Doutorado, Universidade Federal da Bahia].
- Bramwell, B. (2011). Governance, the state and sustainable tourism: a political economy approach. *Journal of Sustainable Tourism*, 19 (4-5), 459-477.
- Brei, V. A., & Liberali Neto, G. (2006). O uso da técnica de modelagem em equações estruturais na área de marketing: um estudo comparativo entre publicações no Brasil e no exterior. *Revista de Administração Contemporânea*, 10(4), 131-151.
- Bourdieu, P. (2011). *O poder simbólico*. Bertrand Brasil S.A.
- Callahan, K. (2007). Participação cidadã: modelos e métodos. *International Journal of Public Administration*, 30 (11), 1179-1196.
- Casey, T. (1984). Power Within and Without the Organization: The Issues in Perspective. *Asian Journal of Public Administration*, 6(1), 61-87.
- Church, A., & Coles, T. (Eds.). (2006). *Turismo, poder e espaço* (Vol. 7). Routledge.
- Conceição, C. C. (2018). Modelo Analítico de Governança Regional de Turismo. [Tese de Doutorado, Universidade do Vale do Itajaí].
- d'Angella, F., De Carlo, M., & Sainaghi, R. (2010). Archetypes of destination governance: a comparison of international destinations. *Tourism Review*, 65(4), 61-73.
- Debord, G. (1997). *A sociedade do espetáculo*. Contraponto, 102, 85-102.
- Della Lucia, M. & Franch, M. (2017). The effects of local context on World Heritage Site management: the Dolomites Natural World Heritage Site, Italy. *Journal of Sustainable Tourism*, 25(12), 1756-1775.
- Duran, C. (2013). *Governance for the Tourism Sector and its Measurement*, UNWTO Statistics and TSA Issue Paper Series STSA/IP/2013/01 (Online).

- Eagles, P. F. (2009). Governance of recreation and tourism partnerships in parks and protected areas. *Journal of sustainable tourism*, 17(2), 231-248.
- Edgar, L., Marshall, C., & Bassett, M. (2006). *Partnerships: Putting good governance principles in practice*. Institute on Governance.
- Fernandes, L. M. M.; Coriolano, L. N. M. T. (2015). A governança política nacional de regionalização do turismo: Estudos dos grupos gestores dos destinos indutores do Ceará. *Revista Turismo – Visão e Ação*, 17(2), 247-278.
- Graham, J., Plumptre, TW, & Amos, B. (2003). *Princípios para uma boa governança no século 21*.
- Hall, C. M. (2010). Power in tourism: Tourism in power. *Tourism, power and culture: Anthropological insights*, 199-213.
- Healey, P. (2006). Transforming governance: Challenges of institutional adaptation and a new politics of space. *European planning studies*, 14(3), 299-320.
- Komppula, R. (2016). The role of different stakeholders in destination development. *Tourism Review*. 7(1). 67-76.
- i Gispert, O. B., & Clavé, S. A. (2020). Dimensions and models of tourism governance in a tourism system: The experience of Catalonia. *Journal of Destination Marketing & Management*, 17, 100465.
- Ivars, J. A. (2003). *Planificación turística de los espacios regionales en España*. Madrid: Síntesis.
- Lazzarotti, F., Filippim, M. L., Nordari, L.D. T., Wittmann, M.L., & Feger, J. E. (2008). Regionalização do Turismo: uma análise espacial do arranjo produtivo local, Rota da Amizade. *Revista Acadêmica, Observatório a Inovação do Turismo*, 3(4), 03-05.
- Marzano, G., & Scott, N. (2009). Power in destination branding. *Annals of Tourism Research*, 36(2), 247-267.
- Nunkoo, R. e Ramkissoon, H. (2012). Poder, confiança, troca social e apoio comunitário. *Annals of Tourism Research*, 39 (2), 997-1023.
- Morais, I. A. (2013). A construção histórica do conceito de cidadania: o que significa ser cidadão na sociedade contemporânea. In *Anais do 11º Congresso Nacional de Educação*. Curitiba: Pontifícia Universidade Católica do Paraná.
- Palmer, A. (1998). Evaluating the governance style of marketing groups. *Annals of tourism research*, 25(1), 185-201.
- Pinho, J. A. G. D., & Sacramento, A. R. S. (2009). Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. *Revista de administração pública*, 43(6), 1343-1368.
- Prus, R. C. (1999). *Beyond the power mystique: Power as intersubjective accomplishment*. Suny Press.

- Pulido-Fernández, M. D. L. C., & Pulido-Fernández, J. I. (2016). Implementing governance in tourism destinations: A methodological proposal. *International Journal of Tourism Policy*, 6(3-4), 273-298.
- Pulido-Fernández, J. I. & Pulido-Fernández, M. C. (2018) Proposal for an indicators system of tourism governance at tourism destination level". *Social Indicators Research*, 137 (2): 695-743.
- Pulido-Fernández, M. D. L. C., & Pulido-Fernández, J. I. (2019). Is there a good model for implementing governance in tourist destinations? The opinion of experts. *Sustainability*, 11(12), 3342.
- Ruhanen, L., Scott, N., Ritchie, B., & Tkaczynski, A. (2010). Governance: a review and synthesis of the literature. *Tourism Review*, 65(4), 4-16.
- Ruschmann, D. V. M.; Anjos, F. A. & Arnhold, M. JR. (2016). Indicadores de Avaliação de Governança em Destinos Turísticos – uma análise da aplicabilidade dos modelos propostos. *Applied Tourism*. Itajaí. 2(1), 128-148.
- Saito, H., & Ruhanen, L. (2017). Power in tourism stakeholder collaborations: Power types and power holders. *Journal of Hospitality and Tourism Management*, 31, 189-196.
- Santos, T. S. & Pereira, R. S. (2018). Governança do Turismo no Campo das Vertentes (MG): garantia de desenvolvimento regional? *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 12(2), 83-111.
- Thorstensen, V. H., & Nogueira, T. R. S. M. (2020). Governança pública: a evolução do tema na OCDE e as diretrizes para o Brasil. Working Papers Series, 27. FGV.
- Trentin, F, & Fratucci, A. C. (2011). Política Nacional de Turismo no Brasil: da municipalização à regionalização. *International Conference On Tourism & Management Studies*, 1, 839-848. Algarve.
- Valentin, J., & Guimarães, M. (2004). A modelagem ecológica em limnologia. Amostragem em Limnologia. Rima, Cap, 6, 109-119.
- Velasco González, M. (2008). Gestión de destinos: gobernabilidad del turismo o gobernanza del destino?. *Anais do XVII Simposio Internacional de Turismo y Ocio*, Barcelona.
- Velasco González, M. (2014). Gobernanza turística: ¿Políticas públicas innovadoras o retórica banal?. *Caderno Virtual de Turismo*, 14(1), 09-22.
- Walzer, M. (1970). *Obligations: Essays on disobedience, war, and citizenship*. Harvard University Press.
- Wan, Y. K. P. (2013). A comparison of the governance of tourism planning in the two special administrative region (SARS) of China e Hong Kong and Macao. *Tourism Management*, 36, 164-177.

- Wan, Y. K. P. & Bramwell, B. (2015). Political economy and the emergence of a hybrid mode of governance of tourism planning. *Tourism Management*, 50, 316-327.
- White, L. (2001). Effective governance through complexity thinking and management science. *System Research and Behavioural Science*, 18(3), 241–257.
- World Bank. (1992). *Governance and Developement*. Broadcast. Author.
- Wrong, D. (2017). *Power: Its forms, bases and uses*. Routledge.
- Yang, K., & Callahan, K. (2007). Citizen involvement efforts and bureaucratic responsiveness: Participatory values, stakeholder pressures, and administrative practicality. *Public administration review*, 67(2), 249-264.
- Zhang, H., & Zhu, M. (2014). Governança de destinos turísticos: Uma revisão e agenda de pesquisa. *Revista Internacional de e-Education, e-Business, e-Management e e-Learning*, 4 (2), 125.

6. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA

Neste capítulo são apresentados e discutidos os dados da pesquisa. O conjunto dos dados qualitativos se originaram das entrevistas realizadas a membros e gestores das IGR's, e a atores que ocupam posições destacadas no âmbito do turismo das regiões. Complementam o quadro de análise, a leitura de documentos oficiais, das instâncias de governança, dos estados e do Ministério do Turismo, e por fim, soma-se as anotações das observações *in loco*.

Os dados quantitativos emergem da aplicação de um questionário, utilizando uma escala tipo Likert de 11 posições, direcionado a profissionais e empreendedores, que estão ligados diretamente ao turismo das regiões estudadas, e ainda àqueles que de forma indireta, possui interface com o setor e que são impactados, entre eles; meio ambiente, cultura, artesanato e educação. São atores que de forma imediata recebem as consequências da governança do turismo.

As referências utilizadas, o conjunto distinto de instrumentos de coleta de dados e técnicas de análises, constitui-se em uma metodologia que recepciona múltiplas perspectivas para o alcance dos resultados. Por fim, a associação das abordagens quantitativa e qualitativa (Goldenberg, 2015; Flick, 2009; Creswell, 2014; Vieira, 2006; Apolinário, 2006), pode contribuir para uma leitura sob outra perspectiva, ampliando o campo de compreensão, da governança, regionalização e participação social no turismo, fenômenos complexos da atualidade.

6.1 ANÁLISE DOS DADOS QUALITATIVOS DO POLO DE TURISMO DO SERIDÓ

A aplicação dos questionários aos integrantes do Conselho de Turismo do Polo Seridó (IGR-Seridó), ocorreu no período de 02 a 12 de junho de 2021, compreendendo quinze conselheiros, perfazendo 46,87% do total dos membros do Conselho, representantes do poder público, iniciativa privada e sociedade. No Quadro 30, consta o perfil da amostra alcançada.

O perfil da amostra acusou que a maioria dos conselheiros era do gênero masculino com 63,7%. Em relação a idade, a mesma, concentrava-se nas faixas etárias de 26 a 35 e de 36 a 45 anos, que somadas representam 66,6%. Quanto ao nível de escolaridade revelou-se que 66,6% possuíam pós-graduação, o que pode ser

um indicativo da qualificação dos conselheiros, conseqüentemente, pode contribuir para o desempenho da função.

Quadro 31 – Perfil da Amostra dos Membros do Conselho do Polo Seridó

Gênero	%	Faixa Etária	%	Nível Escolaridade	%	Profissão	%
Masculino	63,7	26 a 35	33,3	Médio Completo	25	Empresário	16,7
Feminino	36,3	36 a 45	33,3	Superior Completo	8,4	Trabalhador Formal	16,7
		46 a 55	8,3	Especialização Completa	25	Aposentado	8,3
		56 a 65	16,7	Mestrado Completo	33,3	Funcionário Público	25
		Acima de 65	8,4	Doutorado Completo	8,3	Professor	16,7
						Trabalhador Autônomo	8,3
						Outra	8,3

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

O último item do perfil levantado, refere-se à ocupação e/ou profissão, em que se destaca 25% dos conselheiros do Polo Seridó estão vinculados ao serviço público. Isto se deve a condição de que todo município que pertence ao polo, indica um representante, perfazendo um total de 12 membros. Em seguida, há participantes que se colocaram como empresário, ou trabalhador formal ou professor com 16,7% cada, o que demonstra que o Conselho do Seridó, atende ao critério da representatividade do poder público, iniciativa privada e sociedade.

O questionário aplicado, que substituiu em parte a entrevista foi dividido em 5 seções: 1) apresentação; 2) visão; 3) informações sobre o Conselho Regional de Turismo; 4) processo de gestão do Conselho; 5) relações externas da IGR e por fim, 5) perfil dos participantes. As respostas das doze questões, vinculadas a cada seção, foram agrupadas em nove categorias de análise, conforme se observa no Quadro 31. É válido como esclarecimento, que as categorias, transparência e prestação de contas, foram agrupadas devido à proximidade dos conceitos face o perfil das respostas alcançadas.

Quadro 32 – Análise dos Questionários Aplicados na IGR do Polo Seridó-RN

Categoria de Análise	Questão/Entrevista	Síntese/Respostas
Conhecimento	01- Para você o que significa governança no turismo?	- Gestão e planejamento. - Órgão colegiado. - União público-privada. - Articulação dos atores do turismo. - Arranjos institucionais. - Criar condições para responder as demandas da sociedade. - Elaborar, implementar e avaliar as políticas públicas do turismo. - Envolve participação dos agentes sociais na tomada de decisão. - Forma participativa de gestão.
	03- Na sua opinião qual o papel do Conselho de Turismo para o desenvolvimento do turismo no polo Seridó?	- Papel relevante na articulação, planejamento e desenvolvimento do - turismo regional. - Leva seus membros (municípios), a se sentirem representados no tocante as decisões. - É o primeiro passo para se pensar e debater políticas públicas do turismo. - Promove a integração entre os diversos atores. - É uma orientação para as gestões municipais. - A participação de entidades importantes como: UFRN, Sebrae, Senac e BNB. - Auxiliar no planejamento do turismo na região. - O Conselho Regional tem dificuldade da legitimidade, por estar entre uma instância municipal e uma estadual.
Eficácia	02- Qual a sua avaliação sobre o desenvolvimento do turismo da sua região?	- Incipiente – devagar – embrionário – caminha de forma tímida – a pandemia limitou. - Grandes expectativas – grande potencial – competitiva – rica em atrativos – bom desenvolvimento nos últimos 8 anos – favorável. - Envolve residentes – gera emprego – melhora a renda e fomenta a economia local. - Potenciais: geoparque e turismo religioso. - É necessário maior visibilidade e divulgação do destino. - Requer fortalecimento das instâncias de governança local – melhoria na infraestrutura turística.
Prestação de Contas/Transparência	04- De que forma você transmite/comunica as ações desenvolvidas no Conselho de Turismo, para a entidade ou município que você representa?	- Por meio das reuniões do Comtur. - Por meio de reuniões com setores diretamente ligados ao turismo. - Por meio de audiência com o gestor municipal. - Por meio de reuniões da entidade que represento. - Por mensagens em redes sociais.
Eficiência	05- De que maneira ocorre o processo de tomada de decisão no Conselho de Turismo?	- Voto aberto ou aclamação. - Consenso e comissões. - Consenso. - Por aclamação.

Quadro 31 – Análise dos Questionários Aplicados na IGR do polo Seridó-RN (conclusão)

Categoria de Análise	Questão/Entrevista	Síntese/Respostas
Eficiência	11- O Conselho de Turismo realiza parcerias com entidades, empresas e municípios da região?	- Não. - Sim. - Ainda não. - Sim – Projeto de Inventariação e Roteirização do Turismo Religioso – Parceiros: ADESE e UFRN. - Sim – Projeto Geoparque Seridó – Parceiros: Consórcio dos Municípios do Geoparque, Sebrae e UFRN. - Sim – Cursos de Capacitação – Parceiros: Sebrae e BNB.
Participação	06- Quais as atividades que você é responsável ou desempenha no Conselho de Turismo do polo Seridó?	- Representar o município, levando nossas demandas e coletando sugestões. - Turismo de aventura e de eventos. - Nenhuma. - Participo de grupos de trabalho. - Conselheiro titular. - Técnico do Programa de Artesanato. - Atividades de seminários e eventos. - Acompanhar as atividades e as deliberações.
Poder	07- Você já votou contra um projeto ou ação apresentado no Conselho de Turismo do polo Seridó?	- Não - 83,3 % - Sim – 16,7 %
	09- O Conselho de Turismo possui orçamento próprio?	- Não. - Não tenho essa informação. - Não, funciona com muitas limitações. - Não possui. Mantém suas ações com o engajamento dos participantes.
Legitimidade do Membro da IGR	08- De que forma você foi escolhido como representante do seu município ou entidade?	- Por indicação do gestor municipal – 75%. - Por aclamação ou assembleia – 8,3%. - Por votação – 8,3%. - Por outra forma – 8,3%. (Convite).
Visão Estratégica	10- Na sua opinião quais as principais dificuldades e desafios do Conselho de Turismo para o desenvolvimento do turismo no polo Seridó?	- A pandemia. - Falta de orçamento. - O segmento do turismo não é prioridade dos prefeitos. - Falta abertura (participação) dos empresários do setor. - Falta legitimidade do Conselho, pois, não é municipal, nem estadual. Precisa ser formalizada. - Falta estrutura e pessoal qualificado. - Falta comunicação entre os setores privados. - Falta parcerias, articulação, cooperação e adesão dos atores envolvidos no turismo regional. - Manter o foco no fomento da área.
	12-Existem parcerias, intercâmbio de ações, comunicação, entre o Conselho de Turismo com outros polos turísticos do Rio Grande do Norte?	- Não. - Existe parcerias com os municípios vizinhos. - Apenas a interlocução feita pelo Governo do Estado. - Sim, esse compartilhamento de informações acontece junto ao Conselho Estadual de Turismo – CONETUR. - Sim, desenvolvimento de atividades em outros municípios.

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

Conhecimento

A categoria de análise Conhecimento teve duas perguntas associadas, uma sobre o significado da governança no turismo e outra sobre qual o papel do Conselho de Turismo para o desenvolvimento do setor no polo Seridó.

Como visto na síntese das respostas, havia compreensão satisfatória sobre governança por parte dos membros do Conselho, o registro de termos como: órgão colegiado, articulação dos atores, arranjos institucionais e gestão em suas respostas refletiram os elementos básicos da governança, o que pode ser positivo para a estruturação e desempenho da instância. Sobre isso, o entrevistado (E1) assinalou o seguinte conceito: *“É a articulação entre diversos atores da cadeia do turismo, para elaborar, implementar e avaliar políticas públicas da área”* (membro da IGR-Seridó).

Deste modo, entende-se que quanto maior o nível de sensibilização e esclarecimento dos membros que constituem a IGR, maior é a possibilidade do funcionamento e desempenho da instância. Neste sentido, autores como (Verba et al, 1995; Stivers et al., 1999; Callahan & Yang, 2005), defendem ações de sensibilização e informações para a disseminação de conhecimento, o que contribuiria para melhores resultados de políticas públicas.

Em relação ao papel do Conselho de Turismo, a respostas dos participantes demonstrou que o posicionamento dos membros realçava a o objetivo da instância para a articulação, planejamento e desenvolvimento do turismo regional. Sinalizou também para o papel de apoio e orientação por parte do Conselho às gestões municipais. Foi destacado a presença de entidades como UFRN, Sebrae, Senac e BNB.

No entanto, cabe alertar para a dificuldade da Instância em relação a sua posição na região, como demonstrado no relato do entrevistado (E2): *“Acredito que o Conselho Regional tem dificuldade da legitimidade, por estar entre uma instância municipal e estadual”* (membro da IGR-Seridó E2). Isso refere-se à questão da posição da IGR, no território entre o Conselho Estadual e os Conselhos Municipais.

Assim, observou-se que a instância regional necessita sedimentar seu espaço e consolidar sua função de integração dos atores em prol do desenvolvimento do turismo na região. Com 13 anos de existência ininterruptas, o Conselho do Seridó precisa superar a escassa cultura local de instâncias regionais (Barbará et al., 2007; Rodrigues & Souza, 2015; Tomio & Schmidt, 2014), e a visão limitada de alguns gestores municipais sobre turismo e regionalização.

Eficácia

Os benefícios e malefícios que o turismo produz em destinos e regiões turísticas são conhecidos e registrados na literatura (Barreto, 2009; Beni, 2011; Archer et al., 2005). No polo do Seridó, os membros do Conselho, reconhecem os benefícios como registra o entrevistado E3: *“É avaliado como bom, tendo em vista que busca envolver os residentes na atividade, bem como, gerando emprego, melhoria de renda e contribuindo para o fomento da economia local”* (membro da IGR-Seridó E3).

Os membros do Conselho, apresentam igualmente, a competitividade da região com o registro dos atrativos naturais e culturais, e o potencial do projeto do Geoparque e do turismo religioso. Contudo, encontra-se assinalado a avaliação de que o desenvolvimento está em estágio embrionário, incipiente e que caminha de forma tímida. Da mesma forma, há alerta para a necessidade de ampliar a divulgação do turismo local.

Prestação de Contas e Transparência

Há uma preocupação constante, dos conselheiros do polo Seridó, em relação a forma em que as informações sobre as decisões e ações das instâncias de governança, são repassadas pelos seus membros às entidades, as quais representam e ao público em geral, neste caso, independe do nível da instância; nacional, estadual, regional ou municipal. Os membros relataram que realizam essa comunicação, utilizando-se de reuniões com os conselhos municipais, diretamente a prefeitos e entidades, e pelas mídias sociais.

Ao se tratar de associações privadas, esse tipo de informação é restrito, compartilhada entre os afiliados, sendo disponível ao público sob certas normas e condições. No entanto, quando se refere a entidades que recebem recursos públicos, torna-se uma obrigação, quando embasado em boas práticas de gestão, o acesso facilitado as informações, apresentadas em atas ou relatórios. O Conselho do polo Seridó, não possui canal de divulgação das suas ações realizadas, apesar da Secretaria de Estado do Turismo do Rio Grande do Norte – Setur/RN, disponibilizar um espaço em seu site para a divulgação de informações de todos os cinco polos do RN. No site da Secretaria, encontra-se a última versão do Regimento Interno e de quatro atas da IGR do Seridó.

O Conselho do polo Seridó possui um grupo em rede social para a divulgação das informações entre os membros. No entanto, para o público em geral não existe

um canal de comunicação sobre as atividades. A transparência é um dos princípios mais importantes da governança (Graham et al., 2003; Malik, 2002; OCDE, 2011b). A disseminação das ações e projetos do Conselho, contribuiria para a consolidação da sua posição e referência na região, fortalecendo seu papel como instância de governança.

Eficiência

As questões 5 e 11 do questionário estão associadas ao processo de gestão interna, referente a forma de tomada de decisão; e externa, na vinculação de parcerias com outras entidades que atuam na região. Em relação a tomada de decisão, os respondentes apontam para uma mesma direção, citando os termos: voto, consenso e por aclamação. O que demonstra um ambiente aberto, transparente e com equidade entre os conselheiros. Entretanto, deve-se ressaltar que na prática o consenso pode dissimular situações de influência de um membro ou grupo em detrimento de outros.

Na questão onze, percebe-se uma divisão entre as respostas. Uma parte afirma que o Conselho do polo Seridó, não possui parcerias. Uma segunda parte, aponta para ações realizadas em conjunto com outras entidades. Exemplos dessas ações, foram; o Projeto de Inventariação e Roteirização do Turismo Religioso, realizado com a coparticipação da Agência de Desenvolvimento Sustentável do Seridó – ADESE e da Faculdade de Engenharia, Letras e Ciências Sociais – FELCS da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN.; e o Projeto Geoparque Seridó, iniciado em 2010, a partir de uma parceria entre a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – Serviço Geológico do Brasil – CPRM e a UFRN, com o objetivo de identificar o patrimônio geológico de valor científico, educativo e turístico no território (Freitas et al, 2017; Freitas, 2019; e Nascimento et al. 2017).

No entanto, é válido destacar que o Conselho do polo Seridó, não configura como parceiro dessas ações. Esse equívoco deve-se a alguns fatores: problemas de transparência, pouca visibilidade das ações da Instância, membros recém integrados, atores (instituições) com presença no polo a mais tempo, como é o caso da ADESE e da UFRN, e pessoas que representam, ou pertencem, a duas instituições.

Desta forma, aponta-se duas perspectivas. A primeira delas demonstra que a Instância necessita de um sistema de comunicação para dar publicidade às suas ações, primando pela transparência. Sugere-se que a criação de um site, seria viável. A segunda perspectiva, identifica que existem atores com atuação forte na região,

com potencial de se tornarem parceiros. O Conselho de Turismo pode desta forma, assumir o papel de articulação entre as entidades, visando alcançar o desenvolvimento do turismo no Seridó.

Participação

Entre os princípios da governança, a participação, recebeu atenção maior por parte deste trabalho ao perguntar – quais atividades que você é responsável ou desempenha no Conselho de Turismo do polo Seridó? As respostas que emergiram, relatam o papel de representação dos municípios junto ao colegiado, como citado na resposta do respondente E4 *“Representar o município, levando nossas demandas e coletando sugestões”* (membro da IGR-Seridó E4). Outras respostas apontam para a estruturação da instância, com a formação de grupos de trabalho, como afirmado nas respostas do respondente E5: *“Turismo de Aventura e de eventos; e E6 “Participo de grupos de trabalho”* (membros da IGR-Seridó E5 e E6).

A resposta: *“Nenhuma”*, ainda relacionada com o papel dos membros no Conselho, foi citada pelo representante E7 (membro da IGR-Seridó E7). Esta resposta adverte para a necessidade da Instância em promover capacitação ou qualificação para seus membros. Isto é defendido por autores como; Connor (1998); Stivers et al. (1999); Callahan e Yang (2005). Portanto, é papel da Instância de Governança Regional, estimular a qualificação dos seus integrantes, estender para os colaboradores da cadeia produtiva do turismo, com a finalidade de soerguer o nível de conhecimento e ampliar as condições técnicas da região, temas como; gestão, elaboração de projetos, fiscalização, comunicação, gerenciamento de redes sociais, controle de orçamento, legislação ambiental e cultural, entre outras, que podem contribuir para o funcionamento da instância, aperfeiçoando, desta forma, seu desempenho.

Poder

O mais difícil princípio da governança a ser estudado, e principalmente mensurado é o poder, que é exercido e se apresenta de múltiplas configurações (Marzano & Scott, 2009; Debord, 1997; Bourdieu 2011). Detectá-lo não é tarefa simples (Casey, 1984).

No questionário duas questões abordam o poder e buscam identificá-lo. A primeira delas, relacionada a autonomia do membro do conselho de se posicionar nas

votações. A outra, associada ao orçamento da instância, que representa a condição da proposição e execução de ações e projetos para o turismo da região.

Em relação a ação do voto pelo membro do Conselho, verificou-se que cerca de 83%, nunca votaram contra um projeto apresentado na instância. Destaca-se que a forma de tomada de decisão, como discutido na categoria da eficiência, é por voto aberto, consenso ou aclamação. É válido recuperar a análise, de que essa forma de votação pode contribuir com o exercício de influência e dominação de um grupo para outro, estabelecendo normas e regulamentos que se refletem em processos e práticas de planejamento que limita a alguns grupos de atores, e ao mesmo tempo, delegam poder a outros (Wan, 2013; Pretty, 1995).

Em referência ao orçamento, as respostas foram unânimes de que o Conselho não o possui. A ausência de orçamento limita as ações, inviabiliza seu papel de promotor de desenvolvimento regional, de articulador e líder dos atores do turismo.

O Ministério do Turismo situa a IGR como engrenagem central do Programa de Regionalização do Turismo, quando assinala: “Se a região turística não contar com uma instância de governança definida e instalada, o Programa terá dificuldades em avançar, pois várias ações dependem de sua gestão” (MTur, 2004, p. 27). Exercer o papel de articulação, comunicação, viabilizar e administrar parcerias, bem como oferta de capacitação, promoção do potencial turístico da região, demanda recursos.

Segundo o MTur (2019) apenas 31% das 333 regiões turísticas, possuem IGRs formalizadas. As instâncias enfrentam inúmeras dificuldades para o seu pleno funcionamento (Bantim et al., 2020). Atualmente, há um esforço do Ministério do Turismo e estados para a constituição organizacional e jurídica das instâncias regionais, para que as mesmas, possam desempenhar suas funções de forma autônoma. No entanto, a manutenção sustentável financeira das IGR's é um desafio para as instâncias formalizadas e não formalizadas, uma vez que, a descentralização não alcançou o nível financeiro.

Legitimidade dos Membros da IGR

A representatividade e a legitimidade são temas recorrentes quanto aos estudos sobre espaços de governança (Cullen-Knox et al, 2017; Fung, 2006). A ocupação destes espaços por pessoas que realmente pertencem a cadeia produtiva do turismo e as condições que exercem suas funções, torna-se fundamental para a compreensão da temática, pois, não é suficiente ter assegurado um assento no

colegiado (Gonh, 2011), este espaço deve ser qualificado, para que não ocorra a reprodução de práticas antigas, como espaços totalitários (Gohn, 2016).

O grupo de respostas sobre esse item no questionário, indicou que 75% dos membros foram indicados pelo gestor municipal, prefeito (a), uma vez que, dos 27 assentos efetivos do Conselho do polo Seridó, 12 são ocupados pelos municípios que integram o polo. Do total, 8,3% assinalaram que foram selecionados por aclamação, da mesma forma, 8,3% por votação e o mesmo percentual, registra outra forma, neste caso, especificamente, por meio de convite. Circunstância comum, quando parte da própria assembleia do Conselho, o convite para uma entidade de reconhecida atuação na região. A estrutura organizacional da instância será apresentada na análise do Regimento Interno, na próxima seção.

Visão Estratégica

Nesta categoria, investigou-se o trabalho de planejamento, especificamente, o diagnóstico, dos participantes sobre o entendimento situacional do Conselho, em relação aos demais atores. Para isto, foi perguntado, - quais as dificuldades e desafios da instância? Emergiram das respostas, indicativos de carência e ausências, representados pelos termos: orçamento, capacitação dos profissionais, parcerias, comunicação, articulação e cooperação entre os atores do turismo, e aspectos relacionados a pandemia da Covid-19, entre outros.

No primeiro plano, observa-se que os membros do Conselho têm consciência da situação e compreendem as ações que devem ser atendidas. Por outro lado, levando em consideração que se trata de um Conselho com 13 anos de implantação, datada de 11 de julho de 2008 (Ata n.01, Conselho de Turismo do Polo Seridó[CTPS]), não atingiu estágio satisfatório.

As respostas ainda revelam duas preocupações dos integrantes do conselho. A primeira delas é a limitada compreensão de alguns prefeitos sobre o turismo como setor estratégico de desenvolvimento. A segunda observação refere-se ao reduzido engajamento dos empresários locais. Esses apontamentos estão de acordos com a literatura (Fratucci, 2019; Araújo, 2009).

Assim como citado na categoria Conhecimento, a empiria apontou para a necessidade da formalização do Conselho, por permitir condições jurídicas e administrativas para desempenhar a função de governança regional com a finalidade

de realizar a gestão turística com a participação da cadeia produtiva dos municípios e demais instituições com atuação na região.

A Setur/RN sinaliza que, para que a Instância tenha melhor desempenho é necessária a formalização, como relatado pela representante do órgão: *“Talvez se houvesse um modelo mais atuante e com autonomia poderia trazer maior resultado, por possibilitar maior engajamento dos atores bem como trabalhar melhor os mercados emissores e seu público-alvo de turistas...”*. (Representante da Setur/RN).

O Ministério do Turismo sinaliza que a formalização da instância de governança regional, poderá adquirir o formato de Associação, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), Conselho, Fórum, Comitê, Consórcio Municipal e Agência de Desenvolvimento (MTur, 2009).

A décima segunda e última questão, abordou sobre a existência de parcerias, intercâmbio de ações e comunicação do Conselho com outros polos turísticos. A finalidade foi verificar o grau de maturidade de interação com parceiros com abrangência em outras regiões do estado e até mesmo, o intercâmbio de experiências e informações com outras instâncias de governança.

O grupo de respostas da referida amostra, confirma a limitação nesta ação, com a efetivação de fluxo de informação decorrendo apenas por meio da Setur/RN e no Conselho Estadual de Turismo (Conetur). As instâncias dos cinco polos do Rio Grande do Norte, possuem assento no Conselho Estadual de Turismo.

A resposta do entrevistado E8, registra que: *“Existe parcerias com os municípios vizinhos”* (membro da IGR-Seridó). Esta afirmação não se confirma com a checagem realizada em contatos com atores do polo. Portanto, trata-se de um equívoco, gerado pelas ações de outros atores como por exemplo, o Consórcio Intermunicipal que trabalha com o Projeto Geoparque do Seridó, que compreende 6 municípios. O que evidencia que os papéis dos atores que atuam no polo não estão definidos e claros, bem como, há carência na divulgação das ações do Conselho.

Esta análise qualitativa é composta pelo questionário, observação, análise documental, com leitura das atas e documentos específicos, como; leis, portarias, estatuto e regimento interno da instância governança regional. Na próxima seção, o regimento interno do Conselho de Turismo do Seridó será analisado.

Análise do Regimento Interno

O Conselho de Turismo do Seridó, com sede no município de Currais Novos, teve o seu regimento interno, atualizado em agosto de 2019. No seu Artigo 4º, Capítulo I, contempla em seu objetivo: “... potencializar o desenvolvimento das localidades abrangidas pelo Polo Seridó” (Regimento Interno, 2019). Apresenta, igualmente, um conjunto de diretrizes, visando se tornar um instrumento estruturado para viabilizar a participação da sociedade local no processo de desenvolvimento do turismo, de maneira transparente.

O Regimento interno, apresenta 18 resultados esperados (metas) com a atuação da instância, entre eles, se destacam: o fortalecimento e integração dos elos da cadeia produtiva do turismo; o aumento e gerenciamento adequado das receitas geradas pela atividade por parte dos governos estadual e municipais; o desenvolvimento das potencialidades turísticas de seus municípios e a sensibilização e a mobilização da população acerca da importância do referido setor como vetor de desenvolvimento.

O primeiro resultado esperado do Regimento Interno, está relacionado a categoria Visão Estratégica, que objetiva verificar o protagonismo e liderança da instância na região. O segundo, registra a intenção de melhorar os ganhos financeiros gerados por receitas estaduais e municipais. Esta ação dependerá de conhecimento fiscal, acompanhamento e formalização dos empreendimentos e negócios de turismo na região e revela uma das limitações da IGR, que não possui arcabouço legal para captar recursos do poder público e privado.

Em relação ao terceiro, verifica-se uma intenção de oportunizar assistência técnica aos municípios que compõem o polo, de acordo com as necessidades de cada um, pois, encontram-se em estágios distintos, no que se refere a gestão do turismo. E o último, assinala a finalidade do Conselho cumprir o papel de sensibilizar a população sobre o turismo enquanto vetor de desenvolvimento, o que se revela uma ação primária da Instância, como alertam os autores (MTur, 2007; Aleixo et al., 2012; Lima, 2015).

O Artigo 5º do Regimento Interno, manifesta as atribuições a serem desempenhadas pelo Conselho, com ênfase ao papel de liderança e articulação, mobilizando todos os atores envolvidos com o turismo na região, conforme preconiza (MTur, 2004; 2007). Esta ação não é de fácil realização como mostra o entrevistado E9, por meio do questionário: “...resumindo enquanto os gestores municipais, o

empresariado local e a população em geral, não começar a acreditar na importância do turismo para seu município de uma forma mais complexa, jamais teremos sucesso em relação a tudo isso” (membro da IGR- Seridó E9).

Outros dois fatores que merecem atenção, ainda no Artigo 5º, refere-se aos incisos III e VII. O primeiro aborda o intercâmbio e parcerias com outros polos turísticos do estado, que, como observado na resposta do questionário, essa ação é feita de forma incipiente por meio de reuniões do Conetur/RN e da Setur/RN. O inciso VII, registra a necessidade de acompanhar, avaliar e validar o Plano de Desenvolvimento do Turismo do polo. Percebe-se que não consta, a previsão da elaboração do plano, e que se entende que as regiões precisam de uma ação que possa unificar, integrar os municípios.

Em relação a composição, o Conselho prevê 32 assentos divididos em dois grupos; públicos e não públicos. O primeiro, composto por um membro da esfera federal, três da estadual e 12 municipais (prefeituras); o segundo, formado por 16 representantes, englobando a sociedade civil organizada, incluindo; instituições acadêmicas, cooperativas, entidades da iniciativa privada (Regimento Interno – CTPS, 2019).

O regimento interno atende o princípio do equilíbrio (paridade) entre o poder público e não público. Em termos de seleção das entidades participantes, no poder público, o processo se efetiva por indicação do próprio órgão. As demais entidades (não público), são definidas de acordo com os requisitos de cada instituição. O membro titular possui direito a voto, ao suplente tem garantia do direito a voz, sem voto, exceto quando representa o titular. Outras entidades poderão ser convidadas para participar das reuniões da instância, sem, contudo, ter o direito a voto. O mandato dos membros é de 2 anos.

Dito isto, percebe-se que o Conselho de Turismo atende ao princípio da paridade, quando se busca equilíbrio numérico, equalitário, entre os setores público e privado. No entanto, se compreende que o exercício do poder, da influência, de um grupo em direção a outro, se apresenta de várias formas (Hall, 2010; Saito & Ruhanen, 2017). A literatura possui um debate extenso sobre essa temática. Esta dinâmica de forças entre os membros, poderá ser mais bem compreendida na análise das atas (localizada na próxima seção), visto que, será possível verificar as ações de cada um nas decisões da Instância.

A estrutura organizacional da instância é formada pela Assembleia, órgão máximo de decisão; a Presidência; a Secretaria Executiva e os Grupos de Trabalhos. No Rio Grande do Norte, a Setur é a Presidente de todos os conselhos, referentes aos 5 polos turísticos do estado. Isto permitiu que os Conselhos dos polos não tenham experimentado a interrupção de suas atividades, mas, por outro lado, impediu o autodesenvolvimento e o surgimento de lideranças regionais.

O Ministério do Turismo, orienta a partir de 2019, que os estados se afastem da gestão das instâncias de governança regionais, para que as mesmas, possam vislumbrar o estado como um parceiro e não como membro, e desta forma, possam desempenhar plenamente suas atividades.

A Secretaria Executiva é responsável pelas atividades administrativas, como; registro e controle das atas, agendamento de reuniões e encaminhamentos, assim como, compartilhamento de informações entre os membros e representação do presidente, quando se fizer necessário.

O Artigo 16º, indica a competência dos membros da instância, destaca-se os incisos II, III e IV. Em que apontam a necessidade de conhecimentos de leis e programas federais e estaduais de turismo. Isto reforça a imprescindibilidade da instância em ofertar capacitação para seus membros, no intuito, de melhorar a condição técnica.

Em relação ao grupo de trabalho, esse é constituído de acordo com a demanda da instância, mas, no parágrafo primeiro do Artigo 16º, consta 4 grupos definidos: 1- Políticas públicas, planejamento turístico e Projeto Geoparque Seridó; 2 - Marketing e promoção turística, Investimento e captação de recursos; 3 - Qualificação profissional e Patrimônio histórico, Artesanato e gastronomia; e por fim, 4 - Infraestrutura e segurança.

O grupo de trabalho tem a função de auxiliar tecnicamente a instância para a tomada de decisão e esclarecimentos de temas específicos, formulando pareceres e propostas. É válido registrar que no questionário, foi citado um grupo de trabalho, denominado, Turismo de aventura e de eventos, que não consta no Regimento Interno. Neste caso, presume-se que foi originado de uma demanda específica do Conselho.

As reuniões ordinárias do Conselho, ocorrem trimestralmente, perfazendo um total de 4 reuniões ao ano, realizadas de forma itinerante, entre os municípios que compõem o polo. O Artigo 24º, estabelece que na ausência de um membro, em duas

reuniões, sem justificativa, acarretará a sua exclusão da instância, e no caso dos municípios, serão excluídos do polo. No entanto, vale ressaltar que mesmo se o município for excluído pela instância, ele permanecerá no mapa do turismo brasileiro, pois este, tem sua atualização a cada dois anos.

O Inciso IV, do Artigo 24º, aborda os procedimentos quanto a discussão dos temas propostos, sinalizando que os membros poderão se pronunciar, apresentar propostas, sugestões e consultas, bem como, pedir vistas a qualquer projeto ou processo que esteja tramitando no Conselho, na fase de apreciação. No questionário as respostas referentes ao tema, sinalizaram para um ambiente democrático, transparente e equitativo, com as decisões tomadas por voto aberto, aclamação ou consenso. No entanto, a leitura das atas, demonstrou o comportamento de cada membro.

De forma geral o Regimento Interno, contém todas as normas e regras para a funcionalidade do Conselho, incluindo deveres, direitos e atribuições dos membros. Mesmo tendo sofrido atualização em 2019, percebe-se algumas inconsistências, como por exemplo, as identificadas no Título III, na menção Coordenação e no Capítulo II, que cita a Presidência, como órgãos do Conselho.

A leitura das Atas, em conjunto com a análise do questionário e do regimento interno, contribuiu para uma ampliação da compreensão do conteúdo da Instância por meio da dinâmica dos membros, na execução de suas funções.

Análise das Atas

O conjunto de Atas analisadas, refere-se as reuniões do Conselho de Turismo do Polo do Seridó, compreendendo um recorte temporal de 5 anos, de 2016 a 2020, perfazendo um total de 18 atas da 26ª a 42ª, acrescentando a Ata de fundação de número 1 (Anexo B). As informações extraídas das atas, através da leitura serão organizadas em categorias de análise, relativas as atividades desempenhadas pelos membros do Conselho.

As atividades de participação, nove no total, estão expostas no Quadro 32, a saber: Proposta, Consulta, Pedir Vistas, Reclamação, Informação, Apresentação, Votar Contra, Votar a Favor e Abstenção. As atividades específicas que cada item desse indica estão em acordo com o descrito pelo Regimento Interno (CTPS, 2019). Essas atividades indicam as competências dos membros do conselho do Polo Seridó,

os quais foram divididos em dois grupos; poder público e não público; cada um com suas subdivisões.

Quadro 33 – Atividades de Participação dos Membros do Conselho de Turismo do Seridó

Atividades de Participação	Poder Público			Poder Não Público	
	Federal	Estadual	Municipal	Entidades Empresariais	Entidades Sociais
Proposta	00	06	11	12	11
Consulta	01	06	10	05	08
Pedir Vistas	00	00	00	00	00
Reclamação	00	00	03	04	04
Informação	03	68	58	42	116
Apresentação	01	15	10	05	24
Votar Contra	00	00	00	00	00
Votar a Favor	16	49	108	50	110
Abstenção	00	00	00	01	01

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

A primeira competência, Proposta, está composta por sugestões de ações, projetos e estratégias do colegiado. A Consulta, é constituída por questionamentos, dúvidas sobre processos em andamento ou informações disseminadas no grupo. Pedir Vistas, é a condição de paralisar um projeto ou processo, para se ter uma análise mais adequada. Geralmente ocorre quando há a necessidade de se obter mais tempo, para tomar uma posição. A Informação, na essência da comunicação entre os membros, são anúncios de eventos, avisos, esclarecimentos, *feedbacks*, das entidades que compõem o Conselho, de maneira individual ou coletiva. Inclui, do mesmo modo, encaminhamentos para grupos de trabalhos e ações futuras do colegiado.

A Apresentação, sexta categoria, concentra a exposição de ações, projetos, eventos que foram realizados ou que estão programados, o que pode ser realizado pelos componentes do grupo ou convidados. E por fim, três atividades relacionadas ao ato de votar, compreendendo a posição de votar contra, a favor ou abstenção. A intenção neste ponto, é verificar como os membros se comportam com essa competência.

Na configuração do período compreendido entre 2019-2020, o Conselho do Polo Seridó era constituído por 28 membros, dos quais: a) 16 conselheiros eram ligados ao setor público (com prefeituras, bancos estatais e órgãos estaduais e federais) e b) 12 conselheiros oriundos de setores não públicos (entidades empresariais, com duas agências de turismo a CVC e a Acauã Viagens e entidades sociais, incluindo a Universidade Federal do Rio Grande do Norte). Estavam em vacância quatro assentos do setor não público.

Vale destacar que a UFRN apesar de ser um órgão do setor público, uma autarquia, tem assento no conselho como organização de pesquisa/ensino, por isso colocada nessa categoria. Ressalta-se também o fato de que na região, alguns setores do turismo não estão organizados em entidades representativas, como é o caso das agências de viagens e dos meios de hospedagem, por isso alguns assentos estavam ligados a empresas específicas e, não associações de um dado setor.

Verificou-se que no período pesquisado (2016-2020) as ações propostas no conselho foram aprovadas por unanimidade, sendo registrado apenas duas abstenções, efetuadas pelo Sebrae e UFRN. Não houve pedidos de vistas. O sistema de votação aberta e de consenso, pode ter influenciado esse resultado.

Em relação a Apresentação, encontra-se com mais registros concentrados no poder público estadual e entidades sociais. A explicação desse efeito, está associado ao fato da Setur e da UFRN ocuparem a posição de presidência e secretaria, respectivamente, pertencerem a esses grupos. Destaca-se como exemplo de ações que foram citadas; a inventariação turística de cidades que pertencem ao polo do Seridó, realizada pela UFRN, e de eventos municipais.

A Informação, no entanto, se manifesta mais bem distribuída entre os grupos, o que representa que o Conselho é um espaço de troca de experiências, disseminação de informações, com potencial para se tornar um aglutinador de ideias, gerando parcerias que visem o desenvolvimento do turismo. Cumprindo desta forma, o que rege o Artigo 4º do Capítulo I do Regimento Interno.

A competência Consulta, apresenta-se com baixa frequência em todos os grupos, o que pode sinalizar um amplo debate e clareza nas informações. No que se refere a Reclamação, igualmente, configura com frequência baixa e concentrada nos grupos; poder municipal, entidades empresariais e entidades sociais. Parte significativa das Reclamações, estão relacionadas com a data de reuniões e a assiduidade dos representantes, este último, podendo ter como consequência a exclusão de membros.

A Proposta, é a etapa que antecede a concretização de ações, portanto, está diretamente associada ao desempenho da instância de governança. O debate que gerou grande atenção dos membros do Conselho, foi a formalização da instância, que passa a ser obrigatória a partir de 2021, por orientação do MTur, segundo a representante da Setur/RN: "... as regiões turísticas é quem vai conduzir seus destinos sozinhas, não será mais conduzido pela Secretaria de Estado do Turismo, cada região deverá criar sua pessoa jurídica para continuar o processo". (Ata 38º, 29/08/2019).

Ao longo da existência do Conselho, a Setur sempre teve o protagonismo e inesperadamente, se coloca a condição da institucionalização da Instância, sem a liderança da Setur, o que gerou preocupação e inconformidade por parte dos membros, como expressou, um dos membros, registrado em Ata:

... infelizmente a região não está preparada para dar esse passo, pois, a cada dia que passa ver mais o governo (Federal e Estadual) jogando mais responsabilidade para os municípios, que muitas vezes não têm condições para arcar com mais essa despesa. ... os municípios têm fragilidades em relação às secretarias municipais de turismo, que têm os seus secretários ou quadro de funcionários muito rotativo, devido a questões políticas partidárias que fragilizam o desenvolvimento do turismo na cidade e na região ... fala ainda da fragilidade do setor privado que ainda resiste na participação de tais instâncias, muitas vezes por não saber do que de fato se trata em uma instância como essa. (Ata 39º, 30/08/2019).

O registro feito na Ata 39ª reunião realizada em 30 de agosto de 2019, apesar de refletir uma visão particular, demonstrou a apreensão instalada com esse tema. Ainda foi observado o seguinte esclarecimento, na mesma ata e pelo mesmo membro: "...essa decisão não é da Secretaria Estadual de Turismo, mas sim, da região, porém explica que se não houver a formalização, a região não andará" (Ata 39º, 30/08/2019).

O Conselho criou um grupo de trabalho e com apoio de consultoria do Sebrae, apresentou uma proposta de Associação, como modelo para a Instância de Governança Regional.

O Programa de Regionalização do Turismo (PRT), tem como um dos seus pilares instrumentais a IGR, em que na maioria dos estados, foi apoiada e assessorada pelas secretarias estaduais. No caso específico do Rio Grande do Norte, a Setur preside as 5 instâncias, o que criou uma dependência dos polos.

Diante do cenário apresentado, entende-se que uma mudança estrutural como proposta pelo MTur e Setur-RN, dependerá de uma reorganização do arranjo dos atores sociais no polo Seridó. Quem assumirá a liderança do processo? Os municípios já estão amadurecidos, no entendimento do que é turismo regional? Os setores da atividade turística estão organizados? Houve capacitação e sensibilização aos integrantes do Conselho para esse novo estágio?

Para sinalizar para algumas respostas se faz a análise da rede social do Polo Seridó. Entretanto, há a percepção de que os polos que possuem destinos em estágios mais desenvolvidos, com atrativos consolidados, fluxo de turista permanente e setores estruturados, têm uma perspectiva positiva em relação a essa transição e polos que se encontram em fase de desenvolvimento, em busca de identidade e consolidação, poderão ter sérias dificuldades.

Para a Setur/RN há dificuldade quanto ao empoderamento dos atores, que tenham conhecimento do papel de cada um no processo de desenvolvimento do polo, conforme aponta o representante da Setur/RN: *“...a falta de maturidade dos polos para a definição do modelo de gestão a ser adotado pela IGR, uma vez que no formato de conselho regional, sem CNPJ não funciona da maneira a desenvolver... o turismo regional”*.

Análise das Redes Sociais

A concepção de rede faz menção a ideia elementar de fios interligados por pontos, estabelecendo uma teia e constituindo um tecido. Em relação a rede social, pode ser compreendida como indivíduos em sociedade, conectados por laços sociais, que podem ser reforçados ou enfraquecidos, de acordo com as relações entre si (Acioli, 2007).

Diante do exposto, a análise de redes sociais foi aplicada no polo de turismo do Seridó com base nas 17 atas, nos questionários e observação, como recomenda Acioli (2007), a análise de rede deve ser associada a outras técnicas.

Os elementos básicos na composição da rede são três: nós (pessoas ou instituições), linhas (laços ou elos) e fluxo (informação). O primeiro, representa o indivíduo ou instituição, neste caso, os atores do turismo na região, no Quadro 33, é apresentado os símbolos que corresponde a cada ator.

Quadro 34 – Atores e Símbolos da Rede de Turismo do Polo Seridó

Símbolo	Cor	Ator
Círculo	Amarelo	Municípios
Quadrado	Azul	Entidades Sociais
Triângulo	Verde	Iniciativa Privada
Losango	Vermelho	IGR - Conselho de Turismo

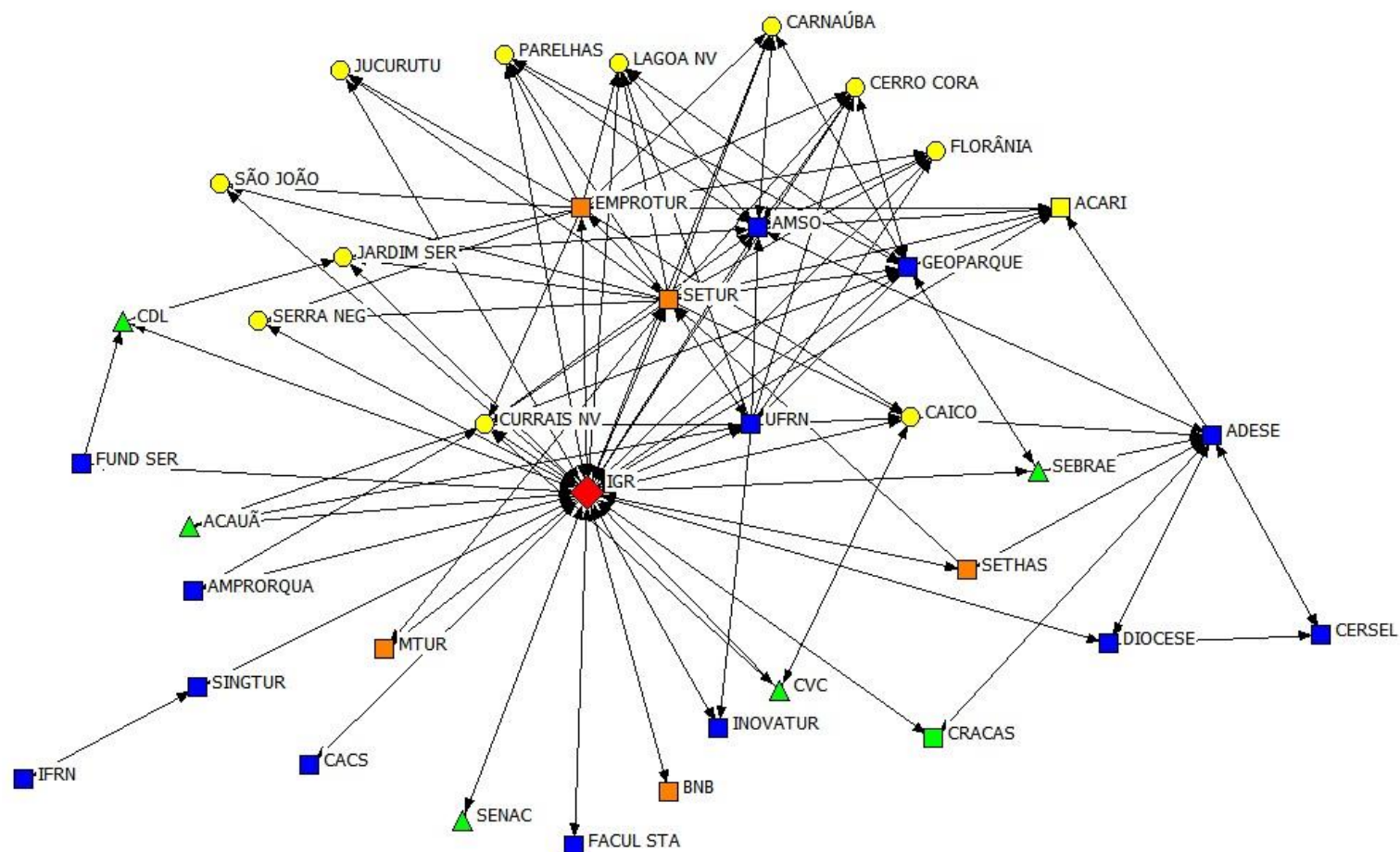
Fonte: Elaboração Própria (2021).

O segundo elemento, refere-se as linhas, (laços ou elos), que representa as conexões entre os atores que podem ser estabelecidas; em uma única direção (unidirecional), quando o fluxo de informação está no sentido de um ator para o outro; ou em direção dupla (bidirecional), quando o fluxo percorre os dois sentidos, esses são representados por setas. E o terceiro elemento, é a informação produzida e compartilhada pelos atores.

Nesta pesquisa, teve como foco as trocas de informações entre os atores que geraram ações e parcerias em prol do desenvolvimento do turismo no polo do Seridó, conforme registrado na Matriz de Adjacência¹ (Anexo G). Outros aspectos são relevantes para a análise da rede, como por exemplo a posição dos elementos (nós), o tamanho da rede, o número de conexões e as distâncias entre os atores. Estes aspectos serão analisados, considerando as medidas de rede; a densidade, a centralidade, a intermediação e a proximidade. Na Figura 23, encontra-se a representação gráfica da rede de turismo do Seridó.

¹ Matriz de Adjacência registra a relação entre “nós”, de forma binária, 1 – quando há relação, e 0 (zero) – quando não há relação (Higgins & Ribeiro, 2018).

Figura 23 – Gráfico da Rede de Turismo do Polo Seridó



Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

É provável que as interações da rede do turismo do Seridó sejam mais intensas do que a apresentada na Figura 23. Isto se deve ao fato de as relações ocorridas dentro de uma rede social serem dinâmicas, e devem ser consideradas que as informações extraídas para a análise emergiram das atas e questionários do Conselho de Turismo, não alcançando análise de outros atores que atuam no polo.

No primeiro plano, percebe-se que a IGR se encontra ao centro da rede, o que lhe confere possuir conexões com mais atores (Loila & Moura, 1997), em sequência, quatro entidades se destacam; Setur, Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN, Associação dos Municípios do Seridó Oriental - AMSO e Geoparque. As duas primeiras ocupam a presidência e a secretaria da instância, pode-se verificar que estão mais próximas da IGR. As duas últimas, são; AMSO, com forte atuação com os municípios da região; e o Consórcio Geoparque, que congrega 6 municípios e está em plena etapa de organização para se tornar uma Unidade de Geoparque da Unesco.

Indicadores de redes sociais

A rede de turismo do polo Seridó é constituída por 37 atores (nós), possui 167 interações (laços). A partir desses dados, examinou-se 5 métricas (as mais básicas) de redes; índice de centralidade, densidade da rede, centralidade de grau, centralidade de intermediação, e centralidade de proximidade (Freeman, 1978).

A densidade consiste na relação do número de interações existentes entre os atores com o número de interações possíveis do conjunto da rede (Alejandro & Norman, 2005). A rede do Seridó possui a densidade de 12,5%, isto significa, que possui baixa conectividade, apesar de ter instituições com intensa atuação na região. Outro aspecto que pode ser considerado é o potencial de crescimento das relações entre os atores com a finalidade de alcançar objetivos comuns. No Quadro 34 apresenta-se as medidas de centralidade.

O índice de centralização não consta no Quadro 34, no entanto, é extraído das operações do software utilizado (Unicet) na obtenção das medidas de centralidade. O índice de centralização representa o quanto os atores estão posicionados mais ao centro da rede, criando uma melhor condição de se conectar com os outros atores. A rede de turismo do Seridó obteve nessa medida 78,08%, o que significa que há um posicionamento favorável que possibilita a conexão entre os membros do Conselho.

Quadro 35 – Medidas de Centralidade de Rede de Turismo do Polo Seridó

Ordem	Ator	Grau	Intermediação	Proximidade
01	IGR	0.91	78.88	92.30
02	SEBRAE	0.08	0.62	51.42
03	SETUR-RN	0.50	1.97	63.15
04	MTUR	0.05	0.00	49.31
05	SETHAS	0.08	0.62	51.42
06	UFRN	0.30	0.58	56.25
07	BNB	0.02	0.00	48.64
08	EMPROTUR-RN	0.38	0.00	60.00
09	GEOPARQUE SERIDÓ	0.27	1.95	56.25
10	SINGTUR	0.05	5.55	50.00
11	CRACAS	0.05	0.43	50.70
12	FUNDAÇÃO SERIDÓ	0.05	0.00	49.31
13	SENAC	0.02	0.00	48.64
14	FACUL ST ^a TEREZINHA	0.02	0.00	48.64
15	DIOCESE DE CAICÓ	0.08	4.09	51.42
16	INOVATUR EMP. JUNIOR	0.05	0.00	48.64
17	AMSO	0.30	4.65	57.14
18	AMPORQUA	0.05	0.00	49.31
19	AGÊNCIA ACAUÃ TURISMO	0.08	0.02	49.31
20	CVC	0.08	0.07	50.70
21	ACARI	0.16	0.36	50.70
22	CAICÓ	0.16	0.71	51.42
23	CARANAÚBA DOS DANTAS	0.13	0.48	50.70
24	CERRO CORÁ	0.16	0.48	50.70
25	CURRAIS NOVOS	0.25	0.90	52.94
26	FLORÂNIA	0.13	0.01	50.00
27	JARDIM DO SERIDÓ	0.13	2.92	50.70
28	JUCURUTU	0.08	0.00	48.64
29	LAGOA NOVA	0.16	0.48	50.70
30	PARELHAS	0.13	0.48	50.74
31	SÃO JOÃO DO SABUGI	0.08	0.00	48.64
32	SERRA NEGRA DO NORTE	0.08	0.00	48.64
33	CDL	0.08	0.04	49.31
34	ADESE	0.22	2.89	42.35
35	CERSEL	0.05	0.00	36.36
36	IFRN	0.02	0.00	36.64
37	CACS	0.02	0.00	48.64

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

Em relação as demais medidas expostas no quadro, foi considerado apenas a relação de saída, quando o ator observado emite ou provoca o fluxo, portanto, não foi considerado a entrada do fluxo, quando o ator recebe o fluxo. As medidas de centralidade, se refere ao posicionamento dos atores na rede e sua condição de conexão com os demais (Ferreira, 2020).

A medida da centralidade de grau, representa o número de ligações que um ator possui, em relação ao total de ligações possíveis na rede. Isto é, indica as conexões que cada ator realiza com os demais atores, quanto maior esse índice maior

o papel de interação e influência, esse ator pode desenvolver dentro da rede. Autores como Borgatti e Everett (2006), associam essa medida ao poder do indivíduo na rede.

O quadro mostra que a IGR (Conselho de Turismo) com o índice de 91.70 é o ator que mantém mais contatos com os outros elementos do polo de turismo do Seridó, cumprindo desta forma seu papel de articulação e interlocução com os demais parceiros do polo (MTur, 2004; 2019). Na sequência encontra-se a Setur-RN, que ocupa a presidência do Conselho, e a Empresa Potiguar de Promoção Turística – Emprotur, com 50.00 e 38.90, respectivamente, as duas, entidades do poder público estadual.

Destaca-se, igualmente, a UFRN, que ocupa a secretaria executiva da instância e a AMSO, ambas as entidades com 30.00 e o Projeto Geoparque Seridó com 27.80 de grau, representando posições significativas e centrais na rede. Percebe-se que no polo, a sociedade encontra-se organizadas e presentes em entidades sociais de intensa atuação no território. Soma-se as já citadas; Adese, Cracas, AMPRORQUA, Diocese de Caicó e outras.

A intermediação está relacionada com a capacidade de um ator interligar outros atores, denominados de ator-ponte (Álvarez & Aguilar, 2005). Deste modo, quanto mais relações ele estabelece entre os outros elementos, maior será o seu índice de intermediação.

Verifica-se no Quadro 34, que o Conselho de Turismo assume o maior índice de intermediação na rede do polo, com 78.80, desta forma, reforçando sua centralidade no polo Seridó e sua posição de interligar outros atores. O que chama a atenção na observação da rede é o baixo índice dos demais atores, o que está em conformidade com a medida da densidade da rede de 12,5%. O que se leva a entender que os atores da rede do Seridó, possuem pouca articulação entre si.

O baixo índice de intermediação, pode ser explicado pela condução da Setur à frente do Conselho de Turismo, o que pode ter reduzido as possibilidades de surgimento de novas lideranças como atores da região. Em outras palavras, apesar de possuir entidades sociais e atores da iniciativa privada atuantes na região, elas se apresentam dependentes da IGR, para assuntos relacionados ao turismo. Os laços estão concentrados no Conselho, faltando, com raras exceções, ampliar as inter-relações.

A última medida de centralidade analisada é a proximidade que se traduz na capacidade de um ator em alcançar (se conectar) a todos os outros elementos da

rede, isto vai depender da distância entre eles de acordo com a posição de cada um. Diante do que foi apresentado no quadro de medida da rede do Seridó, A IGR (Conselho de Turismo), é o ator mais próximo dos demais atores, com 92.30 de proximidade. Desta forma, em conformidade com as outras medidas, o que representa a sua capacidade de liderar o grupo.

Atores como Setur-RN, UFRN, Emprotur, Geoparque e AMSO, apresentam medidas de proximidade altas com índices de: 63.15; 56.25; 60.00; 56.25; e 57.14 respectivamente, o que pode ser confirmado visualmente na Figura 23. Estes atores podem servir de sustentação estratégica para a governança do turismo exercida pelo Conselho, na perspectiva de somar forças no desenvolvimento de parcerias e aumento das relações entre as entidades presentes no polo de turismo.

A rede de turismo do Seridó apresenta-se coesa com índice de centralização elevado, 78,08%, e com a maioria dos atores com a centralidade de proximidade acima de 50.00, isto expressa que seus elementos estão agrupados. Entretanto, observa-se que há pouca relação estabelecida entre os atores, revelado pelo grau de intermediação com média baixa.

A eminente saída da Setur como protagonista da rede, requer uma nova postura dos membros do Conselho, com demandas de novos arranjos, o que poderá levar a uma transição do modelo de governança hierárquica (Hall, 2011) para um modelo de governança participativa ou adaptativa (Amore & Hall, 2016).

Neste ano, 2021, estava previsto no primeiro semestre a atualização do Mapa do Turismo Brasileiro, instrumento do Programa de Regionalização do Turismo (PRT), realizada a cada dois anos. No entanto, devido a pandemia da Covid-19, a atualização foi reprogramada para o segundo semestre.

Nessa ação há uma série de critérios que devem ser atendidas pelos municípios que poderão ser incluídos, excluídos, ou permanecer na região. Segundo a representante da Setur/RN o órgão está “... *aguardando sair a Portaria do MTur para seguir com as orientações a ser trabalhadas com os municípios, até lá estão sendo guiados pela última Portaria de 28 de dezembro de 2019*” (representante da Setur/RN).

O documento citado pela representante da Setur/RN, foi publicada, posterior a entrevista concedida e registrada nesse trabalho. A Portaria nº. 41 foi publicada no Diário Oficial, em 26 de novembro de 2021 (Portaria nº. 41, 2021), em que apresentou uma modificação significativa, no que se refere a periodicidade do Mapa, que passa a

ficar aberto, ou seja, os municípios podem ser inseridos (ou excluídos) a qualquer momento do ano (Anexo F).

No Rio Grande do Norte há a expectativa (especulações) de se criar mais 2 polos; um refere-se a divisão do polo Agreste/Trairi; e outro a emancipação de um grupo de municípios no polo Costa Branca; passando a um total de 7, no estado. Quanto ao tipo de governança, encontrada no Polo do Seridó, o modelo se aproxima do Hierárquico, que possui como principal característica a liderança do processo de desenvolvimento, pelos agentes do poder público (Amore & Hall, 2016; Ruhanen et al., 2010).

6.2 ANÁLISE DOS DADOS QUANTITATIVOS DO POLO DE TURISMO DO SERIDÓ

A aplicação do questionário no Seridó foi executada no período de 17 de março a 02 de agosto de 2021, e representou o tempo mais longo de coleta, entre as três regiões estudadas. O apoio da secretaria da IGR do polo, foi imprescindível, por disponibilizar contatos dos atores da região que fazem parte do turismo, assim como, contatos com professores da UFRN, dos secretários municipais. Se utilizou contatos de estabelecimentos turísticos via acesso no Cadastur.

O público-alvo foi composto por empresários, professores, funcionários públicos, profissionais da iniciativa privada, estudantes, assessores do poder público municipal, artesãos e colaboradores de entidades públicas e privadas. Todos com relação direta ou indireta com a área de turismo da região. A coleta foi realizada no ambiente virtual, com compartilhamento do questionário por meio de redes sociais e *e-mail*.

A amostra totalizou 105 questionários, acolhidos pela plataforma *Typeform*, que registrou 338 visualizações, ou seja, o questionário chegou ao dispositivo pessoal (*smartphone, tablet ou notebook*), 216 abriram o *link* e iniciaram a pesquisa, destes, 105 concluíram, perfazendo uma taxa de efetivação de 48,6%) No Quadro 35 é apresentado o perfil da amostra observada.

Em relação ao perfil da amostra do polo de turismo do Seridó, constatou-se um equilíbrio entre os gêneros, com uma leve superioridade do masculino com 52,4%, sobre o feminino que alcançou 47,6%. A idade dos participantes desta etapa da pesquisa, apresenta destaque para o intervalo que compreende as faixas etárias entre 16 e 45 anos, com 75,3%.

Quadro 36 – Perfil da Amostra do Questionário Quantitativo

Gênero	%	Faixa Etária	%	Nível Escolaridade	%	Profissão	%
Masculino	52,4	16 a 25	21,0	Fundamental Completo	2,9	Empresário	13,3
Feminino	47,6	26 a 35	29,5	Médio Incompleto	3,8	Trabalhador Formal	12,4
		36 a 45	24,8	Médio Completo	14,2	Aposentado	4,8
Renda	%	46 a 55	17,1	Superior Incompleto	20,0	Estudante	13,3
Até 1 Salário	34,3	56 a 65	5,7	Superior Completo	33,3	Funcionário Público	20,0
Acima de 1 até 3 Salários	42,8	Acima 65	1,9	Especialização Incompleta	4,8	Professor	5,7
Acima de 3 até 5 Salários	11,4	Estado Civil	%	Especialização Completa	10,4	Trabalhador Autônomo	13,3
Acima de 5 até 8 Salários	6,7	Casado	40,0	Mestrado Completo	6,7	Trabalhador Informal	3,8
Acima de 8 até 11 Salários	2,9	Solteiro	49,5	Doutorado Incompleto	2,9	Outra	12,4
Acima de 11	1,9	Separado	8,6	Doutorado Completo	1,0	Sem Profissão	1,0
		Viúvo	1,9				

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

As categorias de profissões sinalizaram ênfase para; funcionário público, empresário, estudante, trabalhador por conta própria e trabalhador formal; com porcentagem de 20; 13,3; 13,3; e 12,4%, respectivamente. No que se refere a renda mensal líquida, a maior porcentagem foi registrada na faixa entre Acima de 1 até 3 salários-mínimos, obtendo 42,8%, seguido de “Até um salário” com 34,3%, o que demonstra adequação com as características socioeconômicas da região, revelado pelo PIB per capita e o IDHM.

Quanto ao estado civil, a categoria “solteiro”, lidera com 49,5% seguido de perto pelos casados com 40%. E por fim, a escolaridade apresenta pessoas com ensino superior completo, 33,3%, com superior incompleto, 20% e médio completo com 14,2%, nas primeiras posições. A educação (formal) é uma das variáveis colocada neste trabalho como antecessora da participação social, e que pode contribuir com a governança do turismo.

O conjunto de variáveis e dimensões do modelo proposto do polo turístico do Seridó, bem como os valores dos indicadores da Análise Fatorial Exploratória (AFE), estão apresentados no Quadro 36.

Lattin et al. (2011), sinalizam que o objetivo da AFE é identificar os fatores e explicar suas relações com os dados observados. Em outras palavras, busca-se

compilar aquelas que possuem características comuns, na formação de uma dimensão, dentre todas colocadas no estudo.

Quadro 37 – Indicadores da Análise Fatorial Exploratória

Dimensão	Variável	Carga Fatorial	Comunalidade	Variância Total Explicada	KMO	Alfa de Cronbach
Participação Social	PART9	0,816	0,698	16,14	0,592	0,652
	PART10	0,871	0,771			
	PART14	0,930	0,872	26,74		
	PART17	0,909	0,872			
	PART16	0,871	0,780	32,67		
	PART18	0,865	0,749			
	PART22	0,677	0,572			
Governança Turística	GOV4	0,841	0,707	74,22	0,768	0,884
	GOV6	0,838	0,703			
	GOV7	0,877	0,769			
	GOV8	0,889	0,790			
Benefícios Econômicos	BECO24	0,811	0,657	71,75	0,776	0,867
	BECO25	0,922	0,850			
	BECO26	0,862	0,743			
	BECO28	0,787	0,620			
Benefícios Sociais	BSCO30	0,838	0,702	67,89	0,772	0,841
	BSCO32	0,785	0,616			
	BSCO34	0,898	0,807			
	BSCO35	0,768	0,590			

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

No caso desta pesquisa, foram 35 variáveis em composição de 4 dimensões. Ao realizar a AFE o conjunto das variáveis testadas foi reduzido e agrupado pelas dimensões, conforme o Quadro 36, que apresenta o desenho da composição das dimensões pelas variáveis, resultado da operação: governança turística, com 4 variáveis; participação social, 7; benefícios econômicos e benefícios sociais, 4 variáveis, cada.

A Participação Social foi formada por 7 variáveis, organizadas em três componentes (subdimensões); o primeiro, formado pelas variáveis PART16, PART18 e PART22, possui variância total explicada de 32,67%; o segundo, constituído por PART14 e PART17, que apresentou variância de 26,74%; e por último, as variáveis PART9 E PART10, que estabeleceram o terceiro componente e obtiveram 16,14% de variância. O somatório das variáveis representa 75,56% de explicação da variância dos fatores na dimensão.

As variáveis GOV4, GOV6, GOV7 e GOV8, constituem a Governança Turística, evidenciando bons valores de carga fatorial e comunalidades e explicando 74,22% da variância total explicada, da referida dimensão. As variáveis exprimem princípios da

governança, conhecidos da literatura do tema (Edgar et al., 2006; Martinez, 2005; Beaumont & Dredge, 2010).

A dimensão Benefícios Econômicos, relacionada a percepção dos atores da rede do polo Seridó sobre os resultados do desenvolvimento do turismo, foi constituída pelas variáveis BECO24, BECO25, BECO26 e BECO28, que expressam valor da variância total de 71,75%, bons valores de carga fatorial e medidas de comunalidades aceitáveis, atendendo as referências (Hair et al., 2009).

Os Benefícios Sociais (dimensão), é pertinente a percepção da população local, no que se refere a contribuição do turismo para o desenvolvimento social. A variância total explicada, obteve 67,89% o valor mais baixo entre as variâncias das dimensões, valor este, que foi influenciado para baixo, pela variável BSCO35, que apresentou as mais baixas medidas de carga fatorial e comunalidade da dimensão, 0,768 e 0,590, respectivamente.

Destaque negativo foi identificado na dimensão Participação Social que obteve o menor valor do KMO, com 0,592, esta medida revelou-se abaixo do que recomenda a referência, que é a partir de 0,6 (Hair et al, 2009), possivelmente foi influenciada pela variável PART22, que apresentou os menores valores de carga fatorial 0,677 e comunalidades, 0,572 da referida dimensão. Enquanto o Alfa de Cronbach, apesar de ser o menor valor do conjunto das dimensões, revela-se acima da referência, a partir de 0,6 (Marôco, 2010).

As medidas do conjunto de dimensões e variáveis se apresentaram adequadas para realizar a modelagem, apesar de alguns valores estarem abaixo, mas próximos do limite da referência. Desta forma, respaldado no contexto analisado, considerou-se viável prosseguir com as operações da Modelagem de Equações Estruturais (MEE).

No Quadro 37 é apresentado as medidas de consistência interna do modelo, composta da Confiabilidade e da Avaliação da Variância Extraída (AVE).

Destaque para as dimensões Participação Social e Benefícios Sociais, que apresentaram a menor AVE com 0,591 e 0,595, respectivamente, mas dentro das referências de literatura. Quanto a Confiabilidade que aceita valores superiores a 0,7 (Hair et al, 2009), todas as dimensões do modelo apresentaram valores acima da referência.

A menor carga padronizada foi obtida pela variável PART9, com 0,590 e p significativo para $p < 0,05$, as demais, para $p < 0,01$, o que se revela altamente

significativo. Diante do quadro exposto, compreende-se que o modelo é válido, na tentativa de explicar a realidade estudada.

Quadro 38 – Estimativa dos valores de confiabilidade composta e variância extraída dos constructos

Constructo		Variáveis (Ref. Lineares)	Cargas não Padroniza das	Erro Padrão	C. R.	Carga padroni zada	P	Confiabilida de Composta/V ariância Extraída (AVE)
Participação Social	Engajamento Social	PART9 < --- ENGAJAMENTO SOCIAL	0,932	0,317	2,493	0,590	0,003	Confiabilid ade: 0,909 AVE: 0,591
		PART10 < --- ENGAJAMENTO SOCIAL	1,000	---	---	0,787	***	
	Identificação Regional	PART14 < --- IDENTIFICAÇÃO REGIONAL	1,191	0,139	8,556	0,880	***	
		PART17 < --- IDENTIFICAÇÃO REGIONAL	1,000	---	---	0,829	***	
	Interesse Pessoal	PART16 < --- INTERESSE PESSOAL	1,337	0,210	6,351	0,787	***	
		PART18 < --- INTERESSE PESSOAL	1,485	0,240	6,182	0,808	***	
		PART22 < --- INTERESSE PESSOAL	1,000	---	---	0,666	***	
Governança Turística		GOV4 < --- GOVERNANÇA	1,000	---	---	0,723	***	Confiabilid ade: 0,884 AVE: 0,658
		GOV6 < --- GOVERNANÇA	1,113	0,145	7,654	0,801	***	
		GOV7 < --- GOVERNANÇA	1,134	0,145	7,805	0,898	***	
		GOV8 < --- GOVERNANÇA	1,028	0,104	9,846	0,816	***	
Eficácia	Benefícios Econômicos	BECO24 < --- BENEFECON	1,000	---	---	0,665	***	Confiabilid ade: 0,853 AVE: 0,619
		BECO25 < --- BENEFECON	1,341	0,156	8,598	0,869	***	
		BECO26 < --- BENEFECON	1,717	0,254	6,770	0,806	***	
		BECO28 < --- BENEFECON	1,405	0,237	5,937	0,733	***	
	Benefícios Sociais	BSCO30 < --- BENEFSOC	1,000	---	---	0,814	***	Confiabilid ade: 0,872 AVE: 0,595
		BSCO32 < --- BENEFSOC	0,902	0,122	7,379	0,677	***	
		BSCO34 < --- BENEFSOC	1,474	0,151	9,773	0,845	***	
		BSCO35 < --- BENEFSOC	2,019	0,299	6,743	0,988	***	

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).Nota: *** Relação Significativa a 1%.

Na Figura 24 é apresentado o modelo estrutural do polo turístico do Seridó, com as correlações estabelecidas entre as dimensões sob a perspectiva das hipóteses H1, H2, H3 e H4. Bem como, as cargas fatoriais das variáveis que compõem as dimensões Participação Social e Governança Turística, o que sinaliza para identificar os fatores (preditores) que compõem cada dimensão.

As quatro hipóteses testadas no modelo, foram confirmadas, a primeira verificada foi H1 - Há significativa correlação positiva entre Participação Social e Governança Turística. O coeficiente de trilha apresentou 0,75. O que sinaliza para uma correlação positiva entre as duas dimensões, indicando que a participação social possui forte influência em relação a governança turística, na percepção dos atores locais. No Seridó, conforme o estudo da rede social, atores com expressiva atuação, como o Geoparque, Adese, UFRN e Cracas, contribuem com a participação social no processo de governança do polo turístico.

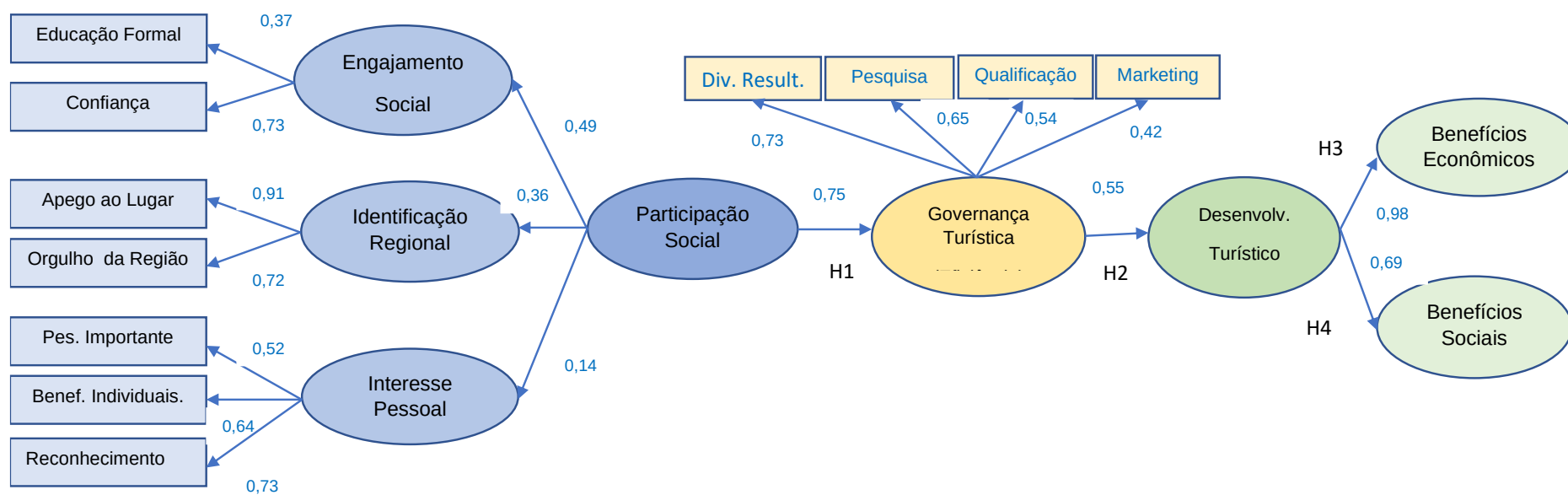
A hipótese H2, que aborda a correlação positiva entre governança e desenvolvimento turístico, foi confirmada, com coeficiente de trilha de 0,55. Isto indica que os atores do polo Seridó percebem a influência da governança no desenvolvimento do turismo na região. Mas vale ressaltar, que há margem para o crescimento dessa percepção, que pode ser alcançada com a evolução da atuação da IGR no polo Seridó.

Da mesma forma, H3 e H4, foram confirmadas com significativos coeficientes de trilha de 0,98 e 0,69, respectivamente. Os atores sociais que atuam com o turismo na região do Seridó, representada pela amostra, identificam os benefícios econômicos e sociais provocados pelo desenvolvimento da atividade turística. A percepção é maior para os benefícios econômicos, o que demonstra a compreensão que os respondentes possuem sobre o turismo como vetor econômico. No que se refere aos benefícios sociais, os respondentes têm uma percepção menor, ou seja, o turismo contribui menos para os acréscimos sociais.

Em relação a dimensão da Participação Social, foi identificado sete preditores da participação, organizadas em três subdimensões; engajamento social (Educação Formal – PART9 e Confiança - PART10); identificação regional (Apego ao lugar - PART14 e Orgulho da Região - PART17); e interesse pessoal (Autoridade Importante - PART14, Benefícios Individuais - PART18 e Reconhecimento e Respeito - PART22); apresentando coeficientes de trilha; 0,54, 0,46 e 0,28, respectivamente. Isto

demonstra, que as subdimensões influenciam notadamente a composição da participação social.

Figura 24 – Modelo Estrutural do Polo Seridó



Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

Destaque para as variáveis; Apego ao lugar e Orgulho da Região, com coeficientes de trilha, respectivamente; 0,91 e 0,72. O que representa considerável influência na formação da subdimensão. Isto pode ser explicado pela forte identidade cultural da região do Seridó, reconhecida no estado do Rio Grande do Norte (Azevedo, 2011; Oliveira Salvador et al. 2019).

A Governança Turística, reúne todas as atividades de gestão do Seridó, conduzidas pelo Conselho Regional e seus parceiros que compõem a rede de turismo do polo. Foi constituída por quatro variáveis, que representam princípios e ações da governança; divulgação de resultados, realização de pesquisas de demanda e oferta, promoção de qualificação para o público interno (IGR) e externo, e desenvolvimento de ações de marketing; com valores de coeficientes de trilha de 0,73, 0,65, 0,54 e 0,42, respectivamente. O que representa influência expressiva na formação da dimensão.

Destaque para a variável Divulgação dos Resultados da IGR, com maior valor do coeficiente de trilha, 0,73 que representa o princípio da transparência da governança. Observa-se que quatro variáveis testadas no modelo inicial; Possui Plano Estratégico, Efetivação de Parcerias, Utiliza Canais de Comunicação, e Possui Orçamento Próprio; não conseguiram atender aos critérios da MEE, o que demonstra, que as pessoas envolvidas com o turismo no Seridó (via amostra), não identificam essas ações realizadas pela IGR.

Diante do exposto, revelado pela MEE aplicada no polo de turismo do Seridó, sinaliza que a governança turística regional precisa avançar nos princípios de autonomia, comunicação direta com o público e estabelecer parcerias e desenvolver planejamento estratégico para a região. Em relação aos preditores da participação social, observou-se que são organizados em três grupos, com destaque para a identificação regional, composta por Apego ao Lugar e Orgulho da Região. E por fim, o desenvolvimento do turismo na região, consequência da contribuição das decisões e atividades da IGR é consideravelmente explicado, pelos benefícios econômicos e sociais, na visão dos atores envolvidos com o setor.

A penúltima etapa da MEE (Hair et al, 2005), consiste na avaliação da adequação e ajuste geral do modelo por meio do uso de medidas de qualidade, neste caso, serão utilizadas o CMIN/DF, CFI, PGFI, PCFI e a RMSEA, conforme constatado no Quadro 38, para Amorim et al (2012), há vários critérios que podem ser usados

para avaliar o ajuste do modelo. As referências adotadas para os índices circunscrevem aos atores Marôco (2021); Hair et al. (2009) e Kline (2005).

Quadro 39 – Índices de Qualidade de Ajustamento do Modelo

Índices	Resultados	Referências	Fontes
CMIN/DF	1,6	> 5 Ajustamento insatisfatório > 2 até 5 Ajustamento regular >1 até 2 Ajustamento bom 1 Ajustamento muito bom	Marôco 2021
CFI GFI	0,933 0,837	< 0,8 Ajustamento insatisfatório 0,8 até 0,9 Ajustamento regular > 0,9 até 0,95 Ajustamento bom > 0,95 Ajustamento muito bom	Marôco 2021
PGFI PCFI	0,595 0,737	0,6 até 0,8 Ajustamento bom	Hair et al., 2009; Kline, 2015.
RMSEA	0,073	> 0,05 até 0,10 Ajustamento bom	Marôco, 2021; Kline, 2015

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

É válido ressaltar que não foi esgotada todas as camadas de ajustes do modelo, por se entender que os valores obtidos foram razoáveis, foram capazes de verificar as hipóteses e mostraram a viabilidade da estrutura das correlações das variáveis.

Dentre os índices de qualidade de ajustamento, destaque para o CMIN/DF, CFI, PCFI e RMSEA, que apresentaram valores dentro de um ajustamento bom, segundo as referências adotadas. Para o índice GFI o enquadramento do ajustamento foi considerado regular, bem como, o PGFI que apresentou valor abaixo da referência, com 0,595, no entanto, muito próximo do limite considerado bom, a partir de 0,6 (Hair et al, 2009; Kline, 2015).

O resultado das operações da MEE, revela um modelo promissor, com a estrutura das relações causais entre as variáveis viáveis, apresentando valores razoáveis. As medidas de ajuste do modelo, estão entre regulares e bom, o que possibilita sua aplicação em outros contextos.

6.3 ANÁLISE DOS DADOS QUALITATIVOS DO CIRCUITO TURÍSTICO NASCENTES DAS GERAIS E CANASTRA

Em Minas Gerais, a aplicação dos questionários aos integrantes da Associação do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra, IGR da região do mesmo nome, foi realizada no período de 12 de março a 21 de abril de 2021, alcançando 19

membros, o que retrata 67,85% da referida Instância, composta por representantes dos municípios que integram a Associação e empresários da região. Não há participação da sociedade na instância de governança. No Quadro 39, consta o perfil da amostra efetiva.

Quadro 40 – Perfil da Amostra dos Membros da Associação do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra

Faixa Etária	%	Nível Escolaridade	%	Profissão	%
16 a 25	9,5	Fundamental Completo	4,8	Empresário	4,8
26 a 35	28,6	Médio Completo	4,8	Trabalhador Formal	4,8
36 a 45	38,1	Superior Incompleto	4,8	Professor	9,5
46 a 55	23,8	Superior Completo	33,3	Funcionário Público	71,4
Gênero	%	Especialização Incompleta	4,8	Outra	9,5
Masculino	52,4	Especialização Completa	19		
Feminino	47,6	Mestrado Completo	19		
		Doutorado Incompleto	9,5		

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

O perfil da amostra apresenta um equilíbrio entre os gêneros, com leve maioria para o masculino registrando 52,4%. Em relação a faixa etária, encontra-se bem distribuída entre os 26 a 55 anos, com pequena concentração no grupo de 36 a 45 anos, representando 38,1%. Quanto ao nível de escolaridade, revela-se que 42,8% possuem pós-graduação, seguido de 33,3% com graduação completa, isto pode concorrer para a gestão do circuito turístico. No último item do perfil, destaque para o funcionário público com 71,4%, uma vez que a instância é formada por representantes dos municípios e empresários. Desta forma, o princípio tripartite, diretriz do MTur não é atendido (Panosso Netto et al., 2009).

A entrevista (questionário) foi organizada em 5 seções; apresentação, visão sobre a Associação, o processo de gestão, as relações externas e o perfil dos participantes. Constituída de 12 questões, organizadas em categorias, com a finalidade de analisar as respostas, conforme é demonstrado no Quadro 40.

As categorias de análise, foram respaldadas por 6 princípios da governança, acrescidos de duas categorias que afloraram das respostas dos questionários. Totalizando por tanto, 8 categorias que estruturaram a análise, conforme apresentado no Quadro 40.

Quadro 41 – Análise dos Questionários Aplicados na IGR do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra

Categoria de Análise	Questão/Entrevista	Síntese/Respostas
Conhecimento	01- Para você o que significa governança no turismo?	- Gestão integrada e participativa. - Órgão municipal. - Junção entre os poderes público, privado e a população. - É planejar, organizar e estruturar o crescimento do turismo. - Conhecimento de uma região para desenvolver uma gestão plural e participativa. - Abrange vários municípios, onde se vê um turismo mais amplo. - É minha primeira experiência. - Responsabilidade em administrar um caminho seguro para o desenvolvimento do turismo.
	03- Na sua opinião qual o papel do Conselho do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra?	- Unir a região. - É de grande importância para o desenvolvimento turístico da região. - Estreitar o diálogo entre o poder público, empresários e comunidades locais. - Trazer melhor informação, para os municípios e fazer com que cada um consiga atingir os objetivos propostos. - Auxiliar o desenvolvimento turístico com qualidade e sustentabilidade. - Fortalecer o programa de desenvolvimento turístico da região.
Eficácia	02- Qual a sua avaliação sobre o desenvolvimento do turismo da sua região?	- Tem crescido muito nos últimos anos. - A região está mais conhecida no Brasil. - É preciso se preocupar com a sustentabilidade. - Há uma desconexão com o Parque Nacional da Serra da Canastra. - Temos uma IGR atuante e de vanguarda. - A população não participa do processo. - Falta mais divulgação e engajamento com os moradores. - Estamos no início. - Boa e promissora. - Desenvolvimento muito rápido, provocando transformações na paisagem, na economia e na sociedade. - Apropriação dos recursos naturais por “aventureiros” que possui pouca noção de uma gestão sustentável e compartilhada. - Desinforme e desatualizado.
Prestação de Contas/Transparência	04- De que forma você transmite/comunica as ações desenvolvidas no Conselho de Turismo, para a entidade ou município que você representa?	- Através do Comtur. - Através das redes sociais. - Através da rádio municipal e da rede social do prefeito. - Pelo Comtur e reuniões com os empresários do setor. - Através dos nossos encontros de gestores. - Ainda aguardo um aval do Circuito para desenvolver o marketing em minha cidade.

Quadro 40 – Análise dos Questionários Aplicados na IGR do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra (continua)

Categoria de Análise	Questão/Entrevista	Síntese/Respostas
Eficiência	05- De que maneira ocorre o processo de tomada de decisão no Conselho de Turismo?	- Voto aberto. - Via assembleia e voto aberto. - Parecer por comissão e voto aberto
	11- O Conselho de Turismo realiza parcerias com entidades, empresas e municípios da região?	- Sim, Sebrae. - Sim, Senac. - Sim, Secretaria de Estado do Turismo e Codemig. - Sim, municípios e deputados. - Não, sei. - Sim, com Ameg, Epamig - Desconheço.
Participação	06- Quais as atividades que você é responsável ou desempenha no Conselho do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra?	- Representante Municipal. - Patrimônio Histórico. - Nenhuma. - Tesoureiro. - Nosso trabalho é fazer um laço de união dos munícipes para o desenvolvimento do turismo. - Responsável pela parte administrativa e financeira do circuito. - Elaboração do ICMS turístico, planejamento turístico do meu município, inventário da oferta turística e outros. - Execução, promoção e exploração das atividades turísticas. - Planejamento e desenvolvimento de projetos ou eventos turísticos, sociais e culturais.
Poder	07- Você já votou contra um projeto ou ação apresentado no Conselho do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra?	- Não – 52,4 % - Sim – 47,6 %
	09- O Conselho de Turismo possui orçamento próprio?	- Sim, o Circuito tem orçamento próprio, mas, não sei explicar as fontes. - Sim, através da contribuição social dos municípios associados e de recursos externos captados, como emendas parlamentares. - Sim, subvenção mensal dos municípios. - Sim, tem do estado por pontuação (ICMS).
Legitimidade do Membro da IGR	08- De que forma você foi escolhido como representante do seu município ou entidade?	- Por indicação do gestor municipal – 71, 4%. - Por votação – 9,5%. - Por outra forma – 19%.

Quadro 40 – Análise dos Questionários Aplicados na IGR do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra (conclusão)

Categoria de Análise	Questão/Entrevista	Síntese/Respostas
Visão Estratégica	10- Na sua opinião quais as principais dificuldades e desafios do Conselho para o desenvolvimento do turismo no circuito Nascentes das Gerais e Canastra?	-Organizar e nivelar os municípios em relação as informações e ações. -Conscientizar as comunidades e gestores para a importância do turismo. -Falta de descentralização dos recursos federais e estaduais. - Não vejo dificuldades. - Atender a demanda e necessidade de todos. - Amadorismos dos secretários municipais que não conhecem o tema e atrapalham muito no desenvolvimento das ações. - Falta recursos financeiros. - Faltam políticas públicas de incentivo ao turismo no Brasil. - Falta participação local e comunitária nos processos e projetos.
	12-Existem parcerias, intercâmbio de ações, comunicação, entre o Conselho de Turismo com outros circuitos turísticos de Minas Gerais?	- Sim, Montanhas Cafeeiras. - Ainda não. - Sim, IGR Montanhas Cafeeiras e IGR Lago de Furnas. - Aparentemente não. - Não tenho conhecimento. - Se existe, acredito que seja de maneira informal. - Sim, através da Fecitur-MG. - Se houver desconheço.

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

Conhecimento

Os membros da Instância de governança do circuito turístico Nascentes das Gerais e Canastra, por meio do questionário, mostraram-se com conhecimento prévio da regionalização, apontando aspectos estruturantes da governança, com citações como: *“gestão integrada e participativa, associação entre o poder público, iniciativa privada e população”*. A compreensão de um trabalho articulado, envolvendo vários municípios, neste caso doze, está cristalina.

Entretanto, percebe-se por colocações que o Conselho é um órgão municipal ou que o membro está assumindo pela primeira vez o papel de representante do seu município junto ao Conselho. O que denota a necessidade de nivelamento de informações básicas sobre o tema a todos os integrantes da IGR e do circuito turístico. É válido destacar que o momento da aplicação dos questionários ocorreu no início de 2021, o que coincide com o início de um novo ciclo de gestão municipal, e geralmente provoca o efeito nas instâncias de governança regionais e municipais, de ter a cada 4 anos, novos membros, e em certa medida, a imposição de recomeçar com informações preliminares de sensibilização.

Quando perguntado sobre o papel do Conselho do Circuito Turístico, as respostas remetem a um entendimento satisfatório, incluindo a atribuição de interlocução e articulação das ações do conjunto dos municípios, para fortalecer o turismo na região, como citado pelo entrevistado E1: *“Unir mais a região e mostrar que podemos nos ajudar, pois cidades pequenas tem o costume de achar que a cidade vizinha é uma rival, e pelo contrário, é um grande aliado para o desenvolvimento”* (membro da IGR – Nascentes das Gerais e Canastra E1). Há, da mesma forma, a percepção de que o Conselho assume a função de representatividade e liderança do turismo regional.

Eficácia

O reconhecimento do crescimento nas últimas duas décadas da atividade turística na região se faz presente, como registrado pelo entrevistado E2: *“O turismo na região tem tido grandes conquistas ao longo desses anos. Agora nossa região já está conhecida nacionalmente. Porém muito ainda se pode fazer”*. (membro da IGR – Nascentes das Gerais e Canastra E2).

O turismo na região está sustentado em dois atrativos âncoras; o Parque Nacional Serra da Canastra e o Lago de Furnas. O primeiro compõe nome do circuito e o segundo foi criado a partir da construção hidrelétrica de Furnas, inaugurada em 1953 (Furnas, 2021). No entanto, é com o Programa de Regionalização de Minas Gerais (Ribeiro, 2011; Emmendoerfer, 2008) e posteriormente, com o Programa de Regionalização do Turismo – PRT, no início dos anos 2000, que a região se organiza em torno do desenvolvimento do turismo, como aponta o entrevistado E3: *“Com a regionalização o turismo vem crescendo muito na região, assim tornando-se uma grande opção para o desenvolvimento econômico e cultural da região”* membro da IGR – Nascentes das Gerais e Canastra E3).

O crescimento acelerado, na opinião de alguns membros, emite a preocupação com a conservação ambiental, um dos pontos altos da região, torna-se imprescindível a promoção de um turismo sustentável. Quanto a isto, o entrevistado E4 se posiciona: *“O processo de desenvolvimento muito rápido tem provocado significativas transformações no contexto da economia, da sociedade e do território local”*. (membro da IGR – Nascentes das Gerais e Canastra E5). Outro entrevistado E6, complementa: *“Nota-se aqui na região uma apropriação destes recursos naturais por ‘aventureiros’*

que possui pouca noção de uma gestão sustentável e compartilhada”. membro da IGR – Nascentes das Gerais e Canastra E6).

Diante do exposto, percebe-se que a IGR, tem a responsabilidade de liderar o desenvolvimento do turismo na região, atendendo os princípios da sustentabilidade e de orientação do setor empresarial. Há, igualmente, o registro que a população não participa do processo do turismo, o que sinaliza a premência de realização de ações que possam envolver e preparar a comunidade para as oportunidades que o turismo oferece.

Prestação de Contas e Transparência

A disseminação das ações e decisões efetuadas pela instância de governança é fundamental para a interlocução com a população da região, empresários e municípios. A governança reclama essa prática como ordinária, consistindo em um dos seus princípios elementares (Hall, 2011; Lockwood, 2010; Duran, 2013).

Identificou-se que os representantes dos municípios divulgavam as informações pelas redes sociais das prefeituras, de grupos específicos, rádios locais e os Conselhos Municipais, como descreveu o entrevistado E7: *“Pelo Comtur e agentes turísticos do município através de reuniões*”. (membro da IGR – Nascentes das Gerais e Canastra E7).

Reforça-se que algumas cidades estavam na fase inicial da integração do circuito e há troca de representantes, causada pelas eleições municipais de 2020. Isto acarreta um reinício dos trabalhos do Conselho, o que faz com que alguns membros, estejam recebendo as primeiras orientações acerca de suas funções, como pode ser notado no depoimento do entrevistado E8: *“Ainda aguardo um aval do Circuito para desenvolver o marketing em minha cidade sobre os planos do futuro*”. (membro da IGR – Nascentes das Gerais e Canastra E8).

O gestor da IGR, sobre o aspecto das eleições municipais, relata: *“...4 em 4 anos é um sofrimento, primeiro que nós temos que renovar todos os convênios, segundo que para renovar os convênios os novos [gestores] tem que saber o que é aquilo*”. E complementa: *“... nós tivemos aqui na região uma renovação de 50 a 60% dos prefeitos [eleições de 2020]”*. A representante da Secretaria de Estado de Cultura e Turismo de Minas Gerais (Secult), sinaliza que: *“...além das trocas de gestores, deve-se ter cuidado com as trocas dos municípios entre regiões [passar de um circuito para outro]”*.

O Conselho do circuito turístico Nascentes das Gerais e Canastra não possui canal ou contas oficiais nas redes sociais, o que limita o contato da sociedade, uma vez que esse segmento não possui assento.

Eficiência

A eficiência está relacionada, aos processos internos da gestão do Conselho, as etapas e procedimentos administrativos, tomada de decisão e aplicação correta dos recursos disponíveis (i Gispert & Clavé, 2020; Beritelli et al., 2007; Pulido-Fernández & Pulido-Fernández, 2018). Ela versa sobre a dinâmica do conteúdo da governança, da relação entre os seus membros para alcançar resultados desejados.

Em relação ao sistema de votação, se apresenta em voto aberto e direto, via assembleia, podendo ter respaldo de comissões ou grupos técnicos de trabalho. Quanto a parceria, constatou-se que o Conselho possui muitas conexões com outros atores que atuam na região, como por exemplo: Sebrae, Senac, Setur, Companhia de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais – Codemig, Associação dos Municípios da Macrorregião do Médio Rio Grande – Ameg, Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais – Epamig. São entidades citadas no questionário, na efetivação de parcerias pela IGR. Isto sinaliza para uma gestão articulada, visando ações coletivas e compartilhadas para o desenvolvimento do turismo.

Neste cenário, destacou-se uma linha de atuação particular no circuito turístico mineiro, em questão, o trabalho de articulação política, com o desígnio de obter emendas parlamentares, esta ação é significativa e resultou em vários projetos.

Participação

O Conselho de Turismo do circuito Nascentes das Gerais e Canastra, não contempla a participação de entidades sociais. A análise mais aprofundada sobre esse tópico ficou comprometida devido a pandemia da Covid-19, quando se estava em visita na região, foi publicado um Decreto Estadual fechando todos os estabelecimentos comerciais e turísticos, com exceção dos classificados como essenciais. Portanto, não foi possível conhecer e visitar as entidades e captar de maneira direta impressões sobre este aspecto. Toda a comunicação foi realizada a distância via redes sociais e *e-mails*.

O que se observou é que o Conselho é gerido como uma entidade empresarial, com administração profissional, voltada para aspectos do mercado turístico da região,

sem atenção para a sociedade, como revela o depoimento do entrevistado E9: “*A comunidade é deixada do lado de fora, com pouco ou nenhum acesso, acompanhando, atonicamente [sic], a destruição desses bens naturais*”. (membro da IGR – Nascentes das Gerais e Canastra E9). A temática ambiental ou a sustentabilidade, poderia servir de ações de envolvimento da população.

Em referência as atividades exercidas pelos representantes dos municípios e dos empresários, verificou-se que há membros cientes de seus papéis, como exposto pelo entrevistado E10: “*Nosso trabalho é fazer um laço da união dos munícipes com o desenvolvimento do turismo*”. (membro da IGR – Nascentes das Gerais e Canastra E10). Outros, no entanto, não possuem a consciência das suas atribuições na IGR, quando perguntado sobre quais eram as atividades sob sua responsabilidade, o entrevistado E11, declarou: “*Nenhuma*” (membro da IGR – Nascentes das Gerais e Canastra E11).

Uma resposta que merece destaque foi registrada pelo entrevistado E12: “*Sou responsável pelo ICMS Turístico, planejamento turístico do meu município, inventário da oferta turística e outros*”. (membro da IGR – Nascentes das Gerais e Canastra E12). Essas atribuições são relativas ao município do qual é representante, e não de suas funções junto ao Conselho. Entretanto, essa resposta nos revelou um aspecto particular da regionalização mineira. O estado de Minas Gerais é o único do país com transferência de recursos financeiros do setor de turismo para os municípios por meio do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS (Fuchs & Oliveira, 2012).

A adesão ao ICMS Turístico é opcional, para tanto, o município deverá atender aos critérios estabelecidos na legislação específica, Lei Robin Hood (Fundação João Pinheiro, 2021; Paiva et al., 2014). No circuito Nascentes das Gerais e Canastra, nem todos os municípios aderiram a referida lei.

Poder

No questionário aplicado aos integrantes do Conselho, as questões 07 e 09, examinam o aspecto da autonomia da instância; a primeira associada a atitude do membro diante das votações; a segunda, relacionada a própria entidade, referente a sua condição financeira.

O conjunto de respostas da amostra, revelou que os membros possuem autonomia em se posicionar nas votações, 47,6% dos entrevistados, em algum momento votou contra uma proposta. Quando questionados sobre a existência de

orçamento próprio do Conselho, o grupo de resposta foi, sim, e a fonte dos recursos identificada foi a contribuição mensal dos municípios que compõem o circuito turístico. Esta receita é complementada, esporadicamente, por emendas parlamentares, editais de projetos do Ministério do Turismo, de outros ministérios, e do governo estadual de Minas Gerais.

Diante do exposto, admite-se que o Conselho do circuito turístico Nascentes das Gerais e Canastra possui autonomia para desenvolver seus projetos na região, como por exemplo; apoio as ações municipais, marketing e promoção do circuito, organização de eventos regionais e participação em eventos nacionais.

A receita ordinária possibilita a IGR realizar inúmeras atividades em prol do desenvolvimento da região; ofertar cursos de capacitação para os gestores municipais do circuito em parcerias com outras entidades; participar de eventos, como; Salão Mineiro, ABAV, BNT, WTM *Latin America*. Soma-se as ações, a orientação as gestões municipais quanto; ao atendimento aos critérios do MTur para a regionalização; atendimento aos critérios para o ICMS turístico; auxílio e capacitação para a realização do inventário turístico e outros.

Legitimidade dos Membros da IGR

O Conselho do circuito turístico é composto por duas categorias de sócios; os municípios e as empresas do setor de turismo. No primeiro caso, a indicação ao Conselho é realizada, geralmente, pelo gestor municipal. No segundo, em particular, não há associações que representem os segmentos turísticos, meios de hospedagem, agenciamento e guia de turismo, na região. Portanto, a indicação é efetuada pelo proprietário das empresas, que coloca seu nome para apreciação da assembleia, por meio de votação.

O grupo de respostas, registrou que 71,5% foi indicação do gestor municipal, 9,5% por votação (assembleia) e 19% por outra forma. Ao verificar que outra forma, teria ocorrido, percebeu-se que essa parcela estava se referindo a indicação do prefeito (a). O que denotou que houve um equívoco dos respondentes, referente, a questão complementar 8.1 do questionário.

Visão Estratégica

A visão estratégica compreende a posição atual da IGR junto ao circuito turístico, sua condição para desempenhar o papel de liderança, isto, tem início por

uma avaliação interna, até as relações externas com outros atores, na visão dos seus membros.

A questão 10, abordou sobre as principais dificuldades e desafios do Conselho para o desenvolvimento do turismo na região. Organiza-se as respostas em três grupos: o estágio de desenvolvimento do município em relação ao turismo, a falta de envolvimento da população local, e os recursos financeiros ineficientes.

O primeiro grupo de respostas, sinaliza para uma dificuldade apontada por (Araújo, 2009; Bantim & Fratucci, 2016; Guillarducci & Fratucci, 2020), que afirmam que os municípios vivem contextos distintos no que se refere ao desenvolvimento da atividade turística. A estratégia de envolver os 12 municípios do circuito Nascentes das Gerais e Canastra, de forma que todos se sintam contemplados no processo do desenvolvimento do turismo, impõem desafio para a gestão da instância de governança regional.

Os membros do Conselho reconhecem que a população está ausente do planejamento e da gestão do turismo, como relatou o entrevistado E13: *“Falta participação local e comunitária nos processos e projetos”* (membro da IGR – Nascentes das Gerais e Canastra E13). Debater que tipo de participação social será adotada, uma vez que o Conselho, não prever a sociedade na sua composição, torna-se uma ação contingencial para a governança.

O terceiro e último grupo, representa as dificuldades financeiras, o circuito Nascentes das Gerais e Canastra, tem como fonte as mensalidades dos municípios membros, eventuais emendas parlamentares e editais do poder público. No entanto, há a preocupação com a manutenção e ampliação da receita.

Quando perguntado se existem parcerias e intercâmbio entre o Conselho e outros circuitos turísticos do estado. As respostas se dividiram em dois blocos. O primeiro remetendo que não tem conhecimento, o que denota que a comunicação precisa ser disseminada de forma mais ampla entre os membros, outra possível causa, se refere as alterações de integrantes devido as eleições municipais, como registrado na categoria de análise Prestação de Contas e Transparência. O outro bloco confirmou as parcerias com os circuitos turísticos Montanhas Cafeeiras e Lago de Furnas, não explicitando os tipos de ações.

O intercâmbio com outros circuitos, foi registrado em destaque por meio da Confederação dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais – FECITUR. Fundada em 2006, com a finalidade de fortalecer o Programa de Regionalização do Turismo em

Minas Gerais. A entidade congrega 40 circuitos mineiros, e nos últimos 5 anos, vem perdendo espaço na interlocução e reduzindo sua atuação. Minas é o único estado brasileiro a possuir uma Federação de Circuitos Turísticos (Tavares & Batista, 2013).

Análise do Regimento Interno

A Associação Nascentes das Gerais foi criada em 15 de outubro de 2001, com sede e foro na cidade de Cássia – MG. Portanto, nasce anterior ao Programa de Regionalização do Turismo – PRT, e ao Ministério do Turismo. Em 2016, acolheu os municípios que formavam o circuito Serra da Canastra, passando a denominar-se circuito turístico Nascentes das Gerais e Canastra.

A estrutura organizacional da Associação é composta pelo; Conselho de Administração, constituído pela Presidência e Vice-presidência; do Conselho Fiscal; e uma diretoria Executiva, contendo; Diretoria Administrativa, Tesouraria e Secretaria Executiva. No Artigo 5º define que as reuniões ordinárias serão mensais.

O Artigo 7º do capítulo III, apresenta duas categorias de sócios: municípios e pessoas físicas ou jurídicas com atividades inerentes ao turismo. Cada associado, de acordo com sua categoria, tem uma taxa de adesão, que representa dez vezes (10x) o valor da contribuição mensal. Atualmente, na prática, apenas pessoas jurídicas e municípios são aceitos como membros. Desta forma, entende-se que no início da IGR estava prevista a possibilidade da participação social, no decorrer do tempo, isto deixou de ser praticado.

No Artigo 13º do Regimento Interno, prevê a contratação (facultativo) de um profissional, gestor, para executar as funções delegadas pela Diretoria Executiva. Este cargo foi acolhido pela Política Estadual de Turismo (Lei 22.765/2017), materializado no Decreto n. 47.687/2019, Inciso V, que determina que as instâncias de governança regionais devem “possuir um profissional graduado ou especializado em turismo como responsável técnico pelas ações desenvolvidas pela IGR”. Na Associação do circuito turístico Nascentes das Gerais e Canastra, o gestor atual, está a 14 anos à frente das ações. Ao mesmo tempo que garante a continuidade do processo do desenvolvimento e cria laços de confiança entre os atores da região, pode gerar a personalização da instância de governança.

Os Artigos 8º e 9º discorrem sobre as contribuições (mensalidades) dos sócios, de acordo com as categorias. Este tema sofreu modificação e passou a

obrigatoriedade da contribuição mensal, restrita aos municípios. Empresas ou entidades representativas do setor privado, ficaram isentas do pagamento.

Dito isto, constatou-se que o modelo de governança do circuito turístico Nascentes das Gerais e Canastra, possui um desenho particular, com recursos financeiros público, gerenciado pela iniciativa privada, dentro do domínio que o aproxima do tipo rede (Hall, 2011; Amore & Hall, 2016).

O Programa de Regionalização do Turismo mineiro é anterior ao PRT do Ministério do Turismo. Minas Geras possui legislação específica para o setor, assentado em arcabouço legal com um conjunto de leis e decretos: Lei 18.030/2009; Lei 22.765/2017; Lei 23.763/2021; Decreto 47.687/2019; Decreto 45.403/2010; Decreto 48.108/2020; e Resoluções da Secult n. 25/2017; n. 16/2020 (Anexo D); n. 44/2021 (Secult, 2021).

A análise da rede social do circuito turístico Nascentes das Gerais e Canastra ficou comprometida, devido à falta de acesso as atas da Associação. Foram inúmeras tentativas, sem êxito, foi alegado que houve problema no HD do computador que armazenava os documentos. A percepção foi que não havia os registros das reuniões ordinárias ou estas eram elaboradas de forma precária. O que leva a observação pertinente que a governança apresenta carências no seu princípio elementar da transparência.

6.4 ANÁLISE DOS DADOS QUANTITATIVOS DO CIRCUITO TURÍSTICO NASCENTES DAS GERAIS E CANASTRA

O questionário que gerou os dados quantitativos, foi aplicado no período de 15 de março a 17 de abril de 2021, compreendendo todos os municípios integrantes do circuito turístico Nascentes das Gerais e Canastra. O público-alvo é composto por pessoas que possuem relação estreita com a atividade turística da região.

A aplicação foi realizada de forma virtual, utilizando a plataforma espanhola *Typeform*, que oferece a possibilidade de elaborar, enviar e monitorar questionários encaminhados por canais via internet. A plataforma registrou 555 visualizações, destas, 364 pessoas acessaram o *link* do questionário, e 108 concluíram a pesquisa, o que representou 29,7% de taxa de efetivação. No Quadro 41, é apresentado o perfil dos participantes.

Quadro 42 – Perfil da Amostra do Questionário Quantitativo

Gênero	%	Faixa Etária	%	Nível Escolaridade	%	Profissão	%
Masculino	59,3	16 a 25	6,5	Fundamental Incompleto	2,7	Empresário	21,3
Feminino	40,7	26 a 35	24,1	Fundamental Completo	4,5	Trabalhador Formal	9,3
Renda	%	36 a 45	36,1	Médio Completo	16,7	Estudante	0,9
Até 1 Salário	8,3	46 a 55	25,9	Superior Completo	27,8	Funcionário Público	23,1
Acima de 1 até 3 Salários	38	56 a 65	7,4	Superior Incompleto	16,7	Professor	6,5
Acima de 3 até 5 Salários	29,6	Estado Civil	%	Especialização Completa	21,3	Trabalhador Autônomo	24,1
Acima de 5 até 8 Salários	13,9	Casado	56,5	Mestrado Completo	3,9	Agricultor	1,9
Acima de 8 até 11 Salários	4,6	Solteiro	29,6	Doutorado Incompleto	1,9	Trabalhador Informal	3,7
Acima de 11 Salários	5,6	Separado	13,9			Outra	9,2

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

Uma compreensão melhor sobre os resultados, perpassa por conhecer o perfil daqueles que participaram da pesquisa. Dito isto, apresenta-se a descrição da amostra, que em relação ao gênero, há uma predominância do Masculino com 59,3% sobre o Feminino com 40,7%. As faixas etárias, concentram-se o maior contingente entre 26 a 35, 36 a 45 e 46 a 55 anos, somados representam 86,1% do público atendido pelo questionário, o que se enquadra em sua maioria na população economicamente ativa. Na escolaridade destaque para o nível Superior Completo com 27,8%, seguido de Especialização Completa 21,3%, Superior Incompleto 16,7% e com a mesma taxa o Médio Completo. Encontra-se o registro de 0,9%, o que representa 1 indivíduo da amostra, para os níveis escolares: médio incompleto, especialização incompleta, doutorado completo e pós-doutorado completo e incompleto.

Em relação ao estado civil, os casados, formaram maioria do público, com 56,5%. E a profissão indicou o Trabalhador Autônomo, Funcionário Público e Empresário, com as percentagens; 24,1%, 23,1% e 21,3%, respectivamente. Este cenário está em conformidade com a característica da amostra, que estava voltada para as pessoas que tinham relação direta com a atividade turística na região. E por fim, a faixa de renda, que registra concentração naqueles que ganham Acima de 1 até 8 salários-mínimos, representando 81,5%.

As variáveis e dimensões testadas no modelo estão alicerçadas em ampla literatura que foi exposta nos capítulos que compõem esse trabalho. No Quadro 42, é apresentado os indicadores da Análise Fatorial Exploratória (AFE) para as variáveis utilizadas no modelo.

Quadro 43 – Indicadores da Análise Fatorial Exploratória

Dimensão	Variável	Carga Fatorial	Comunalidade	Variância Total Explicada	KMO	Alfa de Cronbach
Participação Social	PART9	0,871	0,759	49,79	0.710	0,703
	PART10	0,800	0,710			
	PART14	0,860	0,759	74,34		
	PART17	0,832	0,743			
	PART18	0,864	0,746			
Governança Turística	GOV3	0,840	0,706	76,31	0,879	0,938
	GOV4	0,921	0,848			
	GOV6	0,884	0,782			
	GOV7	0,844	0,713			
	GOV8	0,898	0,806			
Benefícios Econômicos	BECO25	0,815	0,665	65,64	0,779	0,824
	BECO26	0,728	0,679			
	BECO28	0,865	0,748			
	BECO29	0,827	0,863			
Benefícios Sociais	BSCO31	0,803	0,645	70,17	0,779	0,834
	BSCO32	0,872	0,760			
	BSCO33	0,822	0,675			
	BSCO34	0,852	0,727			

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

As medidas expostas no Quadro 42, demonstram que as variáveis que constituem as dimensões são consideradas adequadas, pois os valores estão em conformidade com as referências para a AFE adotadas (Marôco, 2021). Entre as dimensões destaque para Governança Turística que obteve 76,31%, maior valor da variância explicada pelas variáveis. Na outra direção, a dimensão Benefícios Econômicos, apresentou a menor combinação de variáveis explicativas da variância observada com 65,64%, influenciada pelas variáveis; BECO25 e BECO26; ainda assim, dentro de medida razoável, referente as ciências sociais.

Em relação ao teste Kaiser-Meyer-Olkin (KMO), as medidas estão satisfatórias, a dimensão Participação Social apresenta o menor valor com 0.710 e com maior valor a dimensão Governança Turística com 0,879. Essa medida quanto mais próximo de 1, melhor (Hair et al., 2009).

O Alfa de Cronbach, é um indicador de confiabilidade, que mede a consistência do questionário, tem como referência valores a partir de 0,6 (Loesch & Holtgebaun, 2012). As dimensões do modelo apresentaram valores de 0,703, Participação Social, a 0,938, referente a dimensão Governança Turística. Os outros valores das variáveis, carga fatorial e comunalidades, e das dimensões apresentam índices adequados, que permitem avançar nos testes de modelagem.

No Quadro 43, é apresentado o conjunto de dimensões e variáveis que formam o modelo final. Certifica-se que os valores formam consistência interna segura, uma vez que a Confiabilidade e a Avaliação da Variância Extraída (AVE), estão de acordo com as referências adotadas por Hair et al (2009), que consiste em valores superiores a 0,5 e 0,7, para a AVE e a Confiabilidade, respectivamente.

Destaque para a dimensão Governança Turística que expressa a menor AVE 0,517 e a menor Confiabilidade com 0,818, impactadas pela variável GOV3, com carga padronizada de 0,495. Neste sentido, é visível a baixa performance da variável PART9, que apresenta carga padronizada de 0,368, a menor de todo o conjunto, e que influenciou para baixo a AVE de 0,587 e a Confiabilidade de 0,846 da dimensão Participação Social.

Quadro 44 – Estimativa dos valores de confiabilidade composta e variância extraída dos constructos

Constructo		Variáveis (Ref. Lineares)	Cargas não Padroni- zadas	Erro Padrão	C. R.	Carga padro- nizada	p	Confiabil- idade Compost a/Variân- cia Extraída (AVE)
Participação Social	Engajamento Social	PART9 < --- ENGAJAMENTO SOCIAL	1,000	---	---	0,368	***	Confiabili- dade: 0,846 AVE: 0,587
		PART10 < --- ENGAJAMENTO SOCIAL	0,967	0,235	2.113	0,732	***	
	Identificação Regional	PART14 < --- IDENTIFICAÇÃO REGIONAL	1,000	0,185	3.432	0,836	***	
		PART17 < --- IDENTIFICAÇÃO REGIONAL	1,137	0,239	3.612	0,638	***	
		PART18 < --- IDENTIFICAÇÃO REGIONAL	1,000	---	---	0,581	***	
Governança Turística		GOV3 < --- GOVERNANÇA	1,000	---	---	0,495	***	Confiabili- dade: 0,818 AVE: 0,517
		GOV4 < --- GOVERNANÇA	1,222	0,420	2,907	0,676	***	
		GOV6 < --- GOVERNANÇA	1,100	0,543	2,026	0,595	0,023	
		GOV7 < --- GOVERNANÇA	1,173	0,421	2,787	0,618	***	
		GOV8 < --- GOVERNANÇA	1.181	0,479	2,464	0,620	0,004	
Eficácia	Benefícios Econômicos	BECO25 < --- BENEFECON	1,000	---	---	0,807	***	Confiabili- dade: 0,838 AVE: 0,574
		BECO26 < --- BENEFECON	0,854	0,189	4,511	0,643	***	
		BECO27 < --- BENEFECON	0,792	0,490	1,617	0,455	0,016	
		BECO28 < --- BENEFECON	0,903	0,187	4,826	0,743	***	
	Benefícios Sociais	BSCO31 < --- BENEFSOC	1,000	---	---	,685	***	Confiabili- dade: 0,911 AVE: 0,722
		BSCO32 < --- BENEFSOC	0,926	0,191	4,853	,778	***	
		BSCO33 < --- BENEFSOC	0,978	0,244	4,009	,771	***	
		BSCO34 < --- BENEFSOC	0,777	0,179	4,343	,848	***	

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

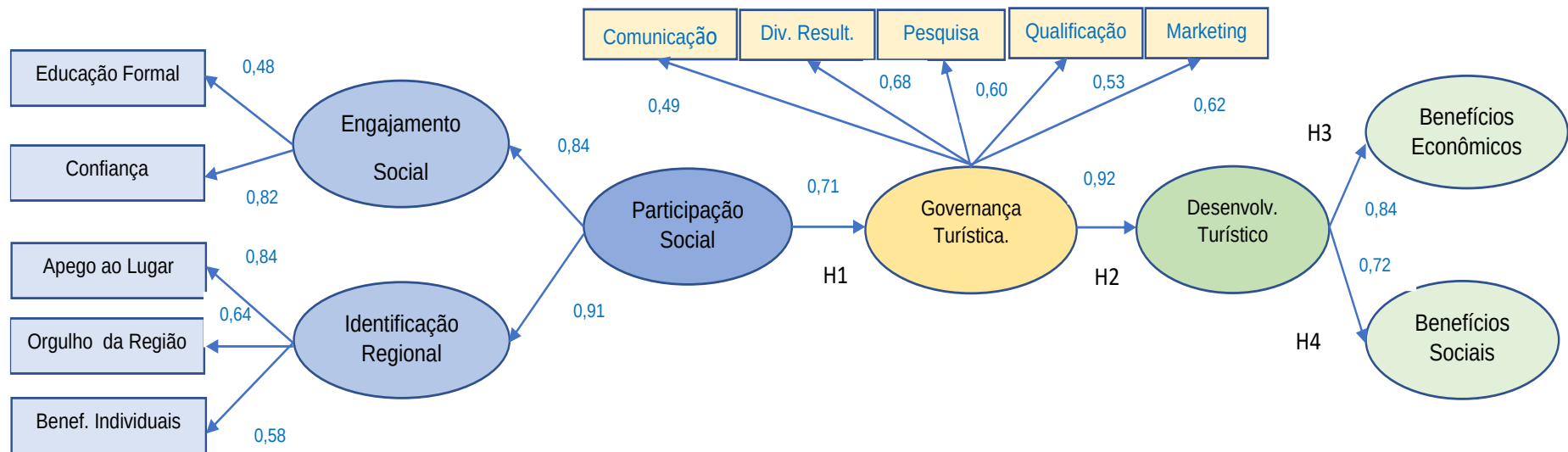
A Figura 25 apresenta o modelo estrutural do circuito turístico Nascentes das Gerais e Canastra, contendo as relações causais testadas, entre as dimensões propostas: participação social, e suas subdimensões engajamento social e identificação regional; governança turística; e desenvolvimento turístico, com duas subdimensões, benefícios econômicos e benefícios sociais.

No modelo se destaca as variáveis da participação social, foco deste trabalho, para a amostra observada do referido circuito, se revelou 5 preditores da dimensão Participação Social; educação formal, confiança, apego ao lugar, orgulho da região e benefícios individuais.

O resultado obtido indica fortes relações causais entre a dimensão Participação Social e Governança Turística, obtendo um coeficiente de trilha de 0,71, o que revela uma significativa influência da participação na governança, na compreensão da amostra, o que está em conformidade com ampla literatura (Beaumont & Dredge, 2010; Tosun, 2000; Pulido Fernandez & Pulido Fernandez, 2016).

Esse dado, mostra que apesar da Associação Nascentes das Gerais e Canastra não acolher entidades de representação social, os seus membros reconhecem a necessidade de envolver a população local, como registrado em depoimentos da abordagem qualitativa. Diante disto, a hipótese H1 - Há significativa correlação positiva entre participação social e governança turística, foi confirmada. foi confirmada.

Figura 25 – Modelo Estrutural Nascentes das Gerais e Canastra



Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

A hipótese H2 – Há significativa correlação positiva entre governança turística (eficiência) e desenvolvimento turístico (eficácia), foi confirmada, pois, apresentou coeficiente de trilha de 0,92. Isto significa, que a eficiência na gestão do circuito turístico, impacta positivamente e de forma significativa o desenvolvimento do turismo na região.

A dimensão desenvolvimento turístico foi dividida em duas subdimensões, que representam o resultado da governança turística, ou seja, os benefícios percebidos pela população local. Segundo os dados obtidos e pelo olhar dos atores que participaram da pesquisa, os benefícios econômicos são mais reconhecidos pela população, em relação aos benefícios sociais, que neste estudo incluem aspectos culturais.

A relação causal do desenvolvimento turístico com os benefícios econômicos se apresentou significativa com coeficiente de trilha de 0,84. O que consiste na confirmação da hipótese H3 – Há significativa correlação positiva entre Desenvolvimento Turístico e Benefícios Econômicos. No que se refere a hipótese H4 - Há significativa correlação positiva entre Desenvolvimento Turístico e Benefícios Sociais, igualmente, foi confirmada, uma vez em que o coeficiente de trilha possui valor de 0,72.

Os testes realizados dividiram a dimensão Participação Social, em dois grupos de preditores, denominados de Engajamento Social e Identificação Regional, que apresentaram coeficientes de trilha, elevados com valores de 0,84 e 0,91, respectivamente. Dito isto, pode-se afirmar que a participação social pode fortalecer o engajamento social e a identificação regional.

Em relação aos preditores da participação social, destaque para; o orgulho da região, apego ao lugar e confiança. Este último, é apontado junto com o poder, elementos centrais das relações sociais (Nunkoo & Ramkisson, 2012), e podem fortalecer a governança regional do turismo.

A dimensão Governança Turística, se revelou composta por cinco variáveis embasadas nos princípios da governança; Canais de Comunicação (GOV3), Divulgação de Resultados (GOV4), Realização de Pesquisas (GOV6), Promove Qualificação (GOV7) e Desenvolve Marketing (GOV8). Respectivamente, os coeficientes de trilha demonstrados foram; 0,49; 0,68; 0,60; 0,53; 0,62. Isto significa que os atores do turismo, reconhecem as ações da IGR, no entanto, o orçamento não

teve destaque na percepção da amostra, o que pode sinalizar pouca transparência neste tema específico.

Diante do exposto, considerando os dados obtidos da amostra, pode-se confirmar as 4 hipóteses do estudo e que os atores envolvidos na governança turística, reconhecem a importância da participação social no processo de gestão do circuito turístico.

No Quadro 44 é exposta a matriz de resíduos obtidos do ajustamento do modelo proposto, com a finalidade de analisar a capacidade do modelo teórico em replicar a estrutura correlacional do estudo realizado, com referências das medidas a partir dos autores, Marôco (2021); Hair et al., (2009); e Kline (2015).

Quadro 45 – Índices de Qualidade de Ajustamento do Modelo

Índices	Resultados	Referência	Fonte
CMIN/DF	1,5	> 5 Ajustamento insatisfatório 2 até 5 Ajustamento regular > 1 até 2 Ajustamento bom 1 Ajustamento muito bom	Marôco 2021
CFI GFI	0,655 0,788	< 0,8 Ajustamento insatisfatório 0,8 até 0,9 Ajustamento regular > 0,9 até 0,95 Ajustamento bom > 0,95 Ajustamento muito bom	Marôco 2021
PGFI PCFI	0,627 0,605	0,6 até 0,8 Ajustamento bom	Hair et al, 2009; Kline, 2015.
RMSEA	0,069	> 0,05 até 0,10 Ajustamento bom	Marôco, 2021; Kline, 2015

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

Verificar a validade do modelo estruturado, é uma das principais etapas do processo de Modelagem de Equações Estruturais (MEE). Para isto, especialistas desenvolveram inúmeros índices de qualidade para essa finalidade. No entanto, Hair et al (2009), alertam que não existe uma única forma ou valor absoluto, para definir o ajustamento do modelo. Deve-se adotar a associação de algumas medidas para realizar a análise, sem excluir o respaldo teórico e o contexto do caso estudado.

Observa-se que as medidas de ajustamento se encontram próximas da razoabilidade das referências adotadas. A razão do Qui-quadrado sobre o grau de liberdade (X^2/gf), representado pela sigla Cmin/df (saída do Amos), apresenta ajustamento bom, com 1,5.

Em relação ao Índice de Qualidade de Ajuste de Parcimônia (PGFI e PCFI) e o Erro Quadrático Médio de Aproximação (RMSEA), estão dentro do ajustamento bom. Entretanto, o Índice de Ajuste Comparativo (CFI), com valor 0,655 e o Índice de Ajuste

Bom (GFI) de 0,788 apresentam medidas abaixo da referência, apesar de se posicionarem próximos ao limite do ajustamento regular, o que sinaliza para a necessidade de revisão e ajustes, por meio de operações de refinamento (especificação do modelo), previstas pelo próprio arranjo estatístico, composto no software, o que não foi aplicado neste trabalho em todas as suas etapas.

A Modelagem de Equações Estruturais requer um certo número de dados, os autores apontam para uma quantidade de questionários acima de 100 (Silva, 2006), entre 100 e 150 (Hair et al, 2009; Byrne, 2010), observando alguns aspectos da pesquisa. Vicini (2005), indica para a referência de 5 questionários para cada variável observada.

O instrumento de coleta de dados utilizado nesta pesquisa, possui 35 variáveis, e para atender a proporcionalidade de (5 X n. variáveis), seriam necessários 175 questionários coletados, no entanto, a análise trabalhou com 108 válidos, o que pode ser considerado uma limitação da modelagem. Apesar deste fator, ao considerar os indicadores e os coeficientes de trilha somado ao embasamento teórico, sobre as relações entre participação social, governança e desenvolvimento do turismo, decidiu-se confirmar o modelo final.

6.5 ANÁLISE DOS DADOS QUALITATIVOS DA REGIÃO TURÍSTICA UVA E VINHO

A aplicação dos questionários aos integrantes da Associação de Turismo da Serra Nordeste (Atuaserra), ocorreu no período de 13 de abril a 04 de maio de 2021, compreendendo vinte membros, o que totaliza 39,21%, representantes do poder público e da iniciativa privada. Não há participação da sociedade na instância de governança. No Quadro 45, consta o perfil da amostra alcançada.

Na amostra estudada, o gênero feminino é maioria com mais da metade dos entrevistados com 57,1%. Em relação a idade destaque para as faixas etárias entre 26 a 35, e 36 a 45, que somadas, perfazem 74,3%. O nível de escolaridade, a grande maioria está concentrada na pós-graduação, com 54,4%, entende-se que a educação formal, poderá contribuir para a governança turística da região, uma vez que o turismo demanda ações de planejamento, legislação, orçamento e formação de parcerias com outros setores.

Quadro 46 – Perfil da Amostra dos Membros da Atuaserra

Gênero	%	Faixa Etária	%	Nível Escolaridade	%	Profissão	%
Masculino	42,9	16 a 25	2,9	Médio Completo	5,7	Empresário	8,6
Feminino	57,1	26 a 35	25,7	Superior Incompleto	8,6	Trabalhador Formal	2,9
		36 a 45	48,6	Superior Completo	31,4	Aposentado	2,9
		46 a 55	17,1	Especialização Incompleta	2,9	Funcionário Público	45,7
		56 a 65	5,7	Especialização Completa	45,6	Professor	22,9
				Mestrado Incompleto	2,9	Trabalhador Autônomo	2,9
				Doutorado Incompleto	2,9	Outra	14,1

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

Entre as profissões/ocupações, destaque para o Funcionário Público, com 45,7%, seguido pelo Professor, com 22,9%. Este desempenho da profissão Funcionário Público, deve-se ao fato que a Atuaserra é composta por 29 municípios e cada um possui um representante na Associação. A entidade não prever a participação de entidades sociais, sua composição é formada pelos municípios e entidades representativas do setor privado.

O instrumento de coleta de dados foi elaborado em plataforma digital *Google Forms*, e aplicado com o compartilhamento de link aos integrantes da Atuaserra, que poderia responder via tablet, computador e smartphone. Esta ação sofreu adaptação em virtude da pandemia da Covid-19. A entrevista presencial deu lugar a um questionário com perguntas subjetivas, 18 no total, incluindo o perfil do grupo de respondentes. Para examinar os dados, as respostas foram agrupadas em 8 categorias de análise, conforme exposto no Quadro 46.

Quadro 47 – Análise dos Questionários Aplicados na IGR da Região Turística Uva e Vinho

Categoria de Análise	Questão/ Entrevista	Síntese/Respostas
Conhecimento	01- Para você o que significa governança no turismo?	- Troca de experiências e trabalhar para um turismo integrado. - Um ponto de apoio para todos os municípios da região. - Suporte necessário para o desenvolvimento do turismo de forma descentralizada. - Resolver problemas e desafios coletivos. - Juntar forças, ideias e conhecimento em prol do desenvolvimento do turismo. - Trabalho consultivo e orientativo em determinada região. - É o alinhamento das políticas públicas e do desenvolvimento regional turístico. - É uma entidade do setor público e privado, onde são criadas, analisadas e organizadas, as demandas e propostas de turismo para a região. - É a união de esforços entre governo e os empreendedores/atores do trade turístico, em cooperação em prol do turismo. - Significa gerir, organizar, representar, articular e defender pautas pertinentes à área do turismo em determinado território. - Assessoria especializada que auxilia o poder público a tomar decisões e implementar políticas públicas com maior eficiência. - Apoio para o desenvolvimento regional e articulação política. - É um conselho com representantes do executivo e entidades para definição e implementação de políticas públicas do turismo.
	03- Na sua opinião qual o papel da Atuaserra para o desenvolvimento do turismo na região Uva e Vinho?	- Papel centralizador e de suporte para os municípios. - Auxílio aos gestores municipais na criação de políticas públicas. - É muito importante para aprimorar nosso conhecimento, quanto a administração e desenvolvimento do turismo desta região. - Assessorar e unir municípios, entidades e empreendedores turísticos. - É quem promove a interlocução entre os diferentes entes de Estado que atuam no desenvolvimento do turismo. - Primordial, por ser o agente que trabalha o turismo além das barreiras políticas e geográficas. - Unir a região em prol do turismo, através da articulação de parcerias, planejamento e coordenação de ações e compartilhamento de informações. - Articuladora política, fomentadora do desenvolvimento regional sustentável. - Apoio local e intermediadora entre o poder público e o empreendedor, promotora de capacitação. - Desenvolve um papel fundamental, estamos conseguindo interligar os municípios e diversificar os atrativos. - Auxilia os empreendedores e os municípios a buscar alternativas viáveis para projetos e ações. - Tem um papel de referência em atuação, visando o desenvolvimento turístico de pequenos municípios até o monitoramento e organização dos mais estruturados.

Quadro 46 – Análise dos Questionários Aplicados na IGR da Região Turística Uva e Vinho (continua)

Categoria de Análise	Questão/Entrevista	Síntese/Respostas
Eficácia	02- Qual a sua avaliação sobre o desenvolvimento do turismo da sua região?	- Avalio como muito bom. - Está se expandindo exponencialmente. - Ainda temos muito a fazer seja no que diz respeito a inventários, desenvolvimento e busca por empreendedores. - A região é dividida em macro roteiros, por isso alguns municípios estão plenamente desenvolvidos, outros ainda não. - A região é pioneira e tem um papel fundamental na história do turismo brasileiro. - Anda a passos largos para ser sempre o exemplo a ser seguido no que tange ao desenvolvimento do setor no Brasil. - É um desenvolvimento sustentável, os municípios possuem Secretarias de Turismo ou Departamentos, que se conversam e atuam de forma conjunta. - A região ficou mais divulgada, qualificada e acima de tudo dedicada ao turismo. - O desenvolvimento do turismo prima pela sustentabilidade social, ambiental e econômica. - Vem se consolidando muito nos últimos anos, principalmente a partir de um planejamento organizado e seguro. - A organização que mescla setor público e privado tem forte poder de articulação e engajamento. - É de extrema importância, pois movimenta a economia de toda a região. - Estamos no caminho. - Poderia ser bem melhor, com o reconhecimento e apoio coerente das administrações municipais. - O desenvolvimento ainda está muito concentrado em um núcleo.
Prestação de Contas/Transparência	04- De que forma você transmite/comunica as ações desenvolvidas na Atuaserra, para a entidade ou município que você representa?	- Comunica-se ao Prefeito e ao Comtur. - Divulga-se nas mídias sociais e veículos oficiais de comunicação do município. - Normalmente através de reuniões com os players locais, ou então grupos de transmissão pelas redes sociais. - Através dos Conselhos Municipais e das Associações ligadas ao setor turístico. - Ampla divulgação nos meios legais e de comunicação, para entendimento e participação de todos os interessados. - Comunicamos ao trade turístico pelo relatório mensal da Secretaria de Turismo e Cultura. - Reuniões, e-mail, ligações, tanto impresso quanto digital. - Não comunico, participo de um grupo que ali são passadas informações aleatórias nem sempre relacionadas a entidade. - Até o momento temos pouco conhecimento e ações. - Através de reuniões, encontros informais, grupos de <i>WhatsApp</i> e outros canais. - Por diferentes meios da mídia como <i>Facebook</i>, <i>Instagram</i>, <i>Youtube</i> e <i>Folders</i>. - A Atuaserra tem uma comunicação direta com a pasta do turismo do município a muitos anos, sempre trabalhando de forma integrada com os projetos que surgem.

Quadro 46 – Análise dos Questionários Aplicados na IGR da Região Turística Uva e Vinho (continua)

Categoria de Análise	Questão/Entrevista	Síntese/Respostas
Eficiência	05- De que maneira ocorre o processo de tomada de decisão na Atuaserra?	- Por consenso. - As questões administrativas pelo Comitê Gestor – voto aberto. - Assembleia. - Depende da ação, algumas são definidas por grupo gestor, algumas são em assembleia, algumas pela Diretoria e algumas pela Executiva. - Não usamos uma forma só de tomada de decisões, varia dependendo da situação. - Por comissões e assembleia, com participação aberta ao quadro de representantes.
	11- A Atuaserra realiza parcerias com entidades, empresas e municípios da região?	- Sim, a promoção do Congresso Internacional de Turismo que tem a participação de empresas do ramo bancário, além da participação de universidades. - Acredito que sim, porém, não saberia citar os projetos específicos. - Participação em Feiras, sinalização turística. Sebrae, Sicredi, Universidade Caxias do Sul e Instituto Federal. - Sim, projeto Pulando Janelas, em parcerias com escolas municipais. - Sim, planos de turismo. Projetos de prospecção, implantação e desenvolvimento de rotas e roteiros turísticos. Parcerias com prefeituras e entidades associativas. - Não sei. - Sim, a criação, estruturação e acompanhamento do nosso roteiro Caminho Sagrado. Parceiro Prefeitura de Vila Flores. - Empresas do grupo “S” para capacitações. - Sim. Congresso Internacional de Governança Regional (antigo Congresso dos COMTUR’s). Sicredi, IMED, Fórum Municipal de Turismo de Veranópolis (Prefeitura e Comtur). - Sindicato de Gastronomia e Hotelaria, Sicredi, Sebrae, outros. - Não. Esse se constitui num grande desafio. - Sim, município de Protásio Alves, Termas e Longevidade (Macro Roteiro). - Sim, no município conseguimos realizar projetos de sinalização e qualificação para o artesanato. - Sim, sinalização de rotas turísticas com pavimentação de vias. - Sim, assessoria na divulgação e estruturação dos roteiros/rotas/destinos com os municípios e iniciativa privada. - Sei que realiza não sei responder com quem, por ter ingressado nas atividades da Atuaserra recentemente. - Sim, na minha cidade foi desenvolvido o projeto do Selo Guaporé Seguro. - Sim, no município de Marau a entidade é parceira das rotas de turismo e também nos orientou na execução do levantamento do Patrimônio Cultural.
Participação	06- Quais as atividades que você é responsável ou desempenha na Atuaserra?	- Associado. - Representação do município junto à Atuaserra nos processos de intermédio de informações, posicionamentos e acompanhamento dos projetos. - Representante municipal. - Assessor de projetos e represento à Atuaserra no Conselho Estadual de Turismo. - Nenhum. - Não desempenho nenhuma função. - Somos um município coparticipante, mas não deliberamos/atuamos diretamente na Atuaserra, somos agregadores. - Participo através das atividades propostas pela entidade. - Membro do grupo gestor. - Participo das Assembleias e do Grupo Gestor. - Conselho Fiscal.

Quadro 46 – Análise dos Questionários Aplicados na IGR da Região Turística Uva e Vinho (continua)

Categoria de Análise	Questão/Entrevista	Síntese/Respostas
Poder	07- Você já votou contra um projeto ou ação apresentado na Atuaserra?	- Não - 85,7 % - Sim – 14,3 %
	09- A Atuaserra possui orçamento próprio?	- Sim, através de mensalidades de seus membros e de consultorias. - Os municípios-membro efetuam contrato e pagamento mensal a entidade, além de outras fontes de recursos através de serviços técnicos mais pontuais. - Sim, através da contribuição dos municípios e entidades associadas. - Não, a Atuaserra se mantém através de mensalidades pagas pelos municípios associados. - Sim. Mensalidades dos associados (prefeituras, entidades civis e universidades) patrocínios e captação de recursos (emendas parlamentares, consultas populares, editais e outros) para projetos específicos.
Legitimidade do Membro da IGR	08- De que forma você foi escolhido como representante do seu município ou entidade?	- Por indicação do gestor municipal – 80%. - Por aclamação ou assembleia – 5,7%. - Por votação – 5,7%. - Por outra forma – 8,6%. (Indicação).

Quadro 46 – Análise dos Questionários Aplicados na IGR da Região Turística Uva e Vinho (conclusão)

Visão Estratégica	10- Na sua opinião quais as principais dificuldades e desafios da Atuaserra para o desenvolvimento do turismo na Região Uva e Vinho?	- É a manutenção de projetos quando da troca de governos, as ideias divergentes entre administrações, muitas vezes trava o processo de desenvolvimento que se estabeleceu no período de quatro anos. - Uma participação maior dos municípios da região de atuação da governança regional. - Recursos humanos e financeiros. - É mostrar a todos que o turismo é muito importante para o desenvolvimento financeiro dos municípios. - O futuro econômico da região, como se adaptar a este cenário que estamos vivendo. - A manutenção das atividades, através de alterações e má vontade dos gestores. - Acredito que além de financeira, é fazer com que o investidor acredite na sua capacidade. - Orçamentárias e políticas. - O grande desafio é conseguir atender as mais diferentes demandas de todos os associados com uma equipe pequena. - Falta de clareza nas ações, dificultando a manutenção financeira da entidade. - Falta de compreensão de qual é o real papel da governança regional. - Na minha opinião a entidade é enfraquecida pela quantidade de entidades que a região tem e que de certa forma buscam o mesmo propósito. A região ainda tem muita dificuldade de unir forças de verdade. - A ausência de um fundo municipal de turismo é um limitante muito forte, sem isso, por vezes, ocorre que todas as outras secretarias, atividades, são mais importantes que o turismo. - A força de um individualismo, sem um olhar coletivo dos empreendedores em termos de divulgação, conhecimento e que o turismo é coletivo, aberto a todos. - A integração dos municípios e o conhecimento dos gestores a respeito da importância de uma governança no desenvolvimento da região.
	12- Existem parcerias, intercâmbio de ações, comunicação, entre a Atuaserra com outras regiões turísticas do Rio Grande do Sul?	- Não tenho conhecimento de alguma parceria ativa. - Sim. Amturvaes, agências de viagens, entre outras. - Sim. Atuação para a implantação do Trem Turístico Regional, projeto de interligação entre diferentes regiões da Serra Gaúcha. - Sim, Campos de Cima da Serra. - Creio que sempre existe a comunicação, parceria de projetos mais profundado, não tenho em mente. - A Atuaserra é o canal de governança com a Secretaria de Turismo do Estado. - Sim! Com a região das Missões, por exemplo. - Sim, com Hortênsias e Aparatos da Serra. - Sim, essa troca cresce inclusive de forma Internacional, quando da promoção do Encontro Nacional de Conselhos de Turismo que promovem palestras, cursos e experiências com demais regiões e produtos. - Deve existir, mas, não tenho conhecimento. - Sim, trabalha em conjunto com órgãos de governança de outras regiões, exemplo da rota Pão e Vinho. - Sim, Campanha Gaúcha. - Sim! A pandemia propiciou muito na formação de uma rede pró-turismo no RS. - Sim, a entidade busca sempre estar em sintonia com as demais IGR's. - Sim, em Feiras de Turismo Estaduais e Nacionais.

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

Conhecimento

De acordo com o grupo de respostas da primeira pergunta do questionário, fica evidente que o nível de conhecimento sobre governança é significativo entre os membros da Atuaserra. Entende-se que essa compreensão contribui para o desempenho do papel de cada membro da entidade, como afirma os autores (Verba et al, 1995; Beritelli et al., 2007; Nordin & Svensson, 2005).

Entre as respostas registradas destaca-se: *“É um Conselho com representantes do executivo e entidades para a definição e implementação de políticas públicas do turismo”*. A articulação entre os atores públicos e privados, o alinhamento de políticas para o desenvolvimento regional do setor, constam nos depoimentos relacionados a primeira pergunta.

No que se refere a questão 3, percebe-se o reconhecimento das atividades exercidas pela Atuaserra na região, no auxílio a orientação aos municípios sobre planejamento e execução de ações voltadas para o desenvolvimento do setor, como registrado no depoimento do entrevistado E1: *“Tem um papel de referência em atuação, visando o desenvolvimento turístico de pequenos municípios até o monitoramento e organização dos mais estruturados”* (membro da IGR – Atuaserra E1).

Desta forma, frisa-se o papel de assessoria da entidade de governança, aos municípios que compõem a região Uva e Vinho e, ao mesmo tempo, de consultoria aos empreendedores da iniciativa privada.

Eficácia

A análise sobre desenvolvimento do turismo da região Uva e Vinho, indica crescimento nas últimas duas décadas, com o PRT se apresentando como principal diretriz da governança para a região e municípios. Isto é referenciado na resposta do entrevistado E2: *“É um desenvolvimento sustentável, os municípios possuem Secretarias de Turismo ou Departamentos, que se conversam e atuam de forma conjunta”* (membro da IGR – Atuaserra E2).

A eficácia da governança turística tem gerado benefícios para a região, e isso é reconhecido pela população local, que da mesma forma compreende os riscos da

atividade se não for acompanhada, portanto, há a preocupação com a sustentabilidade.

A região é formada por 29 municípios, podendo chegar a 33 na próxima atualização do Mapa de Turismo do Brasil. É provável que os municípios não estejam ao mesmo nível de desenvolvimento (Araújo, 2009; Bantim & Frattucci, 2016; Queiroz & Rastrollo-Horrillo, 2015), como foi assinalado pelo entrevistado E3: *“A região é dividida em macro roteiros, por isso alguns municípios estão plenamente desenvolvidos, outros ainda não”* (membro da IGR – Atuaserra E3). Para a gestora da IGR: *“...mais de 50% dos municípios têm grande dificuldade de entender a regionalização...”*. (Diretora Executiva - Atuaserra).

Os membros da Atuaserra, tem consciência da cultura de regionalização do estado do Rio Grande do Sul, desde os anos de 1950 (Flores, 1993; Machado & Tomazzoni, 2011), e que a região da Serra Gaúcha é precursora na governança do turismo, como assinalado pelo entrevistado E4: *“A região é pioneira e tem um papel fundamental na história do turismo brasileiro”* (membro da IGR – Atuaserra E4).

Prestação de Contas e Transparência

O acesso e divulgação das ações e atividades que estão planejadas ou executadas pela Instância Regional, é um dos aspectos primordiais para estabelecer uma governança (Beaumont & Dredge, 2010; Edgar et al. 2006), que estimule o envolvimento dos atores no processo de desenvolvimento do turismo na região.

A questão 4, indagou sobre a forma de comunicação utilizadas pelos membros da Atuaserra na transmissão das informações sobre as atividades da Instância de Governança aos municípios e entidades que representam. Segundo o entrevistado E5, os meios utilizados são: *“Através de reuniões, encontros informais, grupos de whatsapp e outros canais”* (membro da IGR – Atuaserra E5). Outro destaque no grupo de respostas corresponde a divulgação nas reuniões dos Conselhos Municipais de Turismo, o que confirma a existência da estrutura administrativa mínima do setor nos municípios.

No entanto, duas respostas chamaram a atenção, no sentido oposto, uma realizada pelo entrevistado E6: *“Não comunico, participo de um grupo que ali são passadas informações aleatórias nem sempre relacionadas a entidade”* (membro da IGR – Atuaserra E6). E a outra, proferida pelo entrevistado E7: *“Até o momento temos*

pouco conhecimento e ações” (membro da IGR – Atuaserra E7). Isso pode ser reflexo das alterações dos representantes municipais na Atuaserra, um problema comum nas governanças setoriais. Constatou-se que as mídias sociais, estão presentes e são muito utilizadas na comunicação entre os atores da governança turística.

A Atuaserra possui dois *sites* na *internet*: *serragaucha.com* e *atuaserra.com*. As páginas são utilizadas para a divulgação das ações da entidade, acesso a documentos da governança, notícias e divulgação de eventos que ocorrem nos municípios e a promoção dos macrorroteiros (microrregiões) e empreendimentos turísticos da região. A criação dos *sites* foi uma demanda dos municípios e empresários que participam da governança e tornam-se canais de acesso à informação.

Eficiência

A questão 5, versava sobre o processo de tomada de decisão da entidade, se verificou várias formas de acordo com o tema e o setor integrante da estrutura administrativa da Instância, assim citado pelo entrevistado E8: *“Não usamos uma forma só de tomada de decisão, varia dependendo da situação”* (membro da IGR – Atuaserra E8). Votação aberta, aclamação em assembleia, consenso, discussão em comissões com participação aberta aos integrantes, foram as formas registradas nas respostas.

O processo de tomada de decisão está bem delineado na Atuaserra, os membros têm conhecimento do rito e etapas para se chegar a uma decisão. Isto facilita a atuação dos integrantes e contribui para uma melhor performance da governança.

Em relação a questão 11, que trata das relações das parcerias da Atuaserra com entidades, empresas e municípios da região. O grupo de respostas dessa pergunta, indicou um desempenho efetivo da Instância, com parcerias realizadas com atores que possuem influência na região, como registrado pelo entrevistado E9: *“Sim, planos de turismo. Projetos de prospecção, implantação e desenvolvimento de rotas e roteiros turísticos. Parcerias com prefeituras e entidades associativas”* (membro da IGR – Atuaserra E9).

A análise das respostas apontam para três tipos de atuação da instância de governança: 1 - assessoria aos municípios, focados em planos de turismo, legislação,

estruturação administrativa, implantação do conselho municipal e projetos específicos para cada cidade; 2 - ações de abrangência regional, sinalização turística, pavimentação de vias de acesso as rotas, captação de recursos via emenda parlamentar, editais e outras fontes, estruturação e planejamento estratégico dos macro roteiros, participação e promoção de eventos; e 3 - consultoria a empresas instaladas e potenciais empreendedores, que consiste em, prospecção de negócios, designer e ambientação da estrutura, adequação a legislação e licenciamentos. Este conjunto de ações revela o protagonismo da Atuaserra na região Uva e Vinho.

A eficiência se refere ao ato do grupo gestor, utilizar e aplicar corretamente recursos técnicos, humanos e financeiro, em prol dos objetivos traçados. As parcerias realizadas, demonstrou a capacidade de liderar e aglutinar atores do turismo inseridos na região, como por exemplo; IFRS, Sebrae, Sicredi, Instituto de Medicina, Estudos e Desenvolvimento - IMED, Universidade de Caxias do Sul – UCS e Sindicato Empresarial de Gastronomia e Hotelaria – SEGH, entre outros.

Participação

Ao analisar o grupo de respostas da questão 6, que abordou as atividades desempenhadas pelos membros, identificou-se que o representante tem clareza de seu papel, como citado pelo entrevistado E10: *“Representação do município junto à Atuaserra no processo de intermédio de informações, posicionamentos e acompanhamento de projetos”*. (membro da IGR – Atuaserra E10).

A organização na estrutura administrava da entidade, origina diferentes papéis dos membros, como; conselho fiscal, representante da Atuaserra no Conselho Estadual de Turismo, assembleia, grupo gestor. Em contraponto, registrou-se resposta como a do entrevistado E11: *“Não desempenho nenhuma função”* (membro da IGR – Atuaserra E11). Isto pode estar relacionado a um novo membro que estava iniciando suas atividades, junto a governança.

A literatura sinaliza para os riscos da aproximação dos atores do poder público com a iniciativa privada, o que poderia privilegiar interesses do mercado em detrimento aos interesses da comunidade local (Dredge & Whitford, 2011; Wan, 2013), e portanto, seria importante incluir a participação social (OCDE, 2003; Della Lúcia & Franch, 2017; World Bank, 1992).

No entanto, observa-se que a região Uva e Vinho, possui um contexto mercadológico forte, em que a gestão privada e pública estão estruturadas, com objetivos de ampliar a qualificação e profissionalização. Entende-se que a governança decidiu por manter a participação social em alguns temas e afastando-a da gestão turística da região. Isto não é particular, é encontrado em outras experiências no Brasil, como a governança do turismo no município de Socorro (Lamas & Nascimento, 2021), e o circuito turístico Nascentes das Geraís e Canastra. Segundo relato da gestora da Atuaserra: “...na região Uva e Vinho, quem desenvolve o turismo é a iniciativa privada” (Diretora Executiva – Atuaserra).

Existem ações que compreendem a participação social, e que estavam voltadas para a sensibilização turística e de acolhimento das demandas da população, cita-se como exemplo; o projeto Pulando Janelas e as Consultas Populares. O primeiro, direcionado para as escolas da rede municipal e o segundo, é uma ação que capta as prioridades diretamente da população, por meio de votação, dividida entre as regiões de desenvolvimento do estado. A consulta popular foi instituída no Rio Grande do Sul, em 1998, pela Lei Estadual n. 11.179. Em 2020 o referido Programa, estabeleceu 20 milhões de reais em ações, dividido 10 milhões para 2021 e 10 milhões para o ano de 2022 (Governo do Rio Grande do Sul, sd).

A IGR gaúcha, não possui assento para a população local, ela é composta por entidades empresariais e pelos municípios. Este cenário não é exclusivo e denota que existem vários modelos de governança do turismo funcionando no país, de acordo com as particularidades de cada região. No caso específico, da região Uva e Vinho, o modelo de governança encontrado, se aproxima do tipo, Rede (Amore & Hall, 2016).

Poder

Em relação a autonomia nos processos de votação, perguntou-se na questão 7, se o membro já votou contra um projeto ou ação apresentado na Atuaserra, para 85,7% a resposta foi não e 14,3%, disseram sim. Considerando os formatos do sistema de votação, que compreendia de voto aberto a consenso. Pressupõe-se um percentual satisfatório, em que reflete, o livre posicionamento dos integrantes da Instância. No entanto, sem rejeitar a hipótese das influências entre grupos e pessoas (Saito & Ruhanen, 2017; Nunkoo & Ramkissoon, 2012).

A questão 9, abordou a autonomia da própria instância e seu poder de atuação na região, para isso, verificou-se quais as condições financeiras e especificamente, se possuía fontes de receita própria. Uma das respostas o entrevistado E12, esclarece a origem das receitas: *“Sim. Mensalidades dos associados (prefeituras, entidades civis e universidades), patrocínios e captação de recursos ... para projetos específicos”* (membro da IGR – Atuaserra E12).

As receitas da Atuaserra se baseiam em uma fonte ordinária, representada pelas mensalidades dos municípios associados, e uma outra, esporádica, originada em editais públicos, consulta popular, emendas parlamentares e consultorias empresariais. Dito isto, observou-se que a Instância reúne condições financeiras mínimas, para o seu regular funcionamento e a manutenção das atividades externas de planejamento e execução de ações que visam o desenvolvimento turístico da região.

No entanto, há uma preocupação dos atores, em especial, os gestores da IGR, de ampliar as fontes de receitas, para que possam desenvolver mais ações e atender as demandas dos municípios. Outro aspecto relacionado as receitas, trata-se da qualidade dessas fontes, há uma pretensão em se tornarem mais independentes dos recursos públicos.

Essa preocupação é compartilhada pela Setur/RS, segundo sua representante: *“Uma das principais dificuldades está em se manterem [IGRs], as que estão formalizadas, com o pagamento dos custos básicos com transporte, internet, telefone, luz, etc”*. Quando perguntado se a Secretaria planejava alguma ação que possibilitasse o repasse de recursos financeiros, ela respondeu: *“Ainda não estamos apoiando com repasse financeiro direto, mas estamos estudando de que forma isso poderia acontecer”* (representante da Setur/RS).

Legitimidade dos Membros da IGR

O corpo de associados da Atuaserra, é formado em sua grande maioria por municípios, e isto é refletido nas respostas da questão 8, que discorreu sobre a legitimidade do membro da IGR, 80% assinalaram que foi por indicação do gestor municipal, pode-se somar a esta porcentagem o grupo que respondeu, por outra forma, com 8,6%, pois, quando analisado esta opção, verificou-se que se tratava de indicação do prefeito(a) da cidade. Desta forma se deduz que houve um equívoco na compreensão dos respondentes em relação a questão, e que não foi identificado, este

tipo de ocorrência no pré-teste. As demais respostas indicaram, aclamação em assembleia e por votação, alcançando cada uma 5,7%, este índice está relacionado as entidades empresariais.

A legitimidade e representatividade, associadas a equidade das partes interessadas (Wan, 2013; Araújo, 2006; Tosun, 1999), estão sempre presentes na órbita da discussão sobre governança. Na região Uva e Vinho, este debate não sofre prejuízo, uma vez que a estrutura e forma da Instância está consolidada, sem a presença da comunidade local inserida na gestão regional do turismo, desde o seu formato original nos anos de 1960 (Rodrigues & Souza, 2015; Valduga, 2011), passando pela sua formalização em 1985 (Fávero & Beni, 2012) até os dias atuais.

Visão Estratégica

A análise da última categoria, Visão Estratégica, se debruçou sobre duas questões; uma se referindo as dificuldades e desafios para o desempenho da Atuaserra, e uma segunda, abordando as conexões da Instância com outras regiões turísticas do Rio Grande do Sul.

A questão 10, ocupou-se dos obstáculos da Atuaserra em perseguir seus objetivos. O grupo de respostas, revelou preocupações relacionadas a falta de visão dos gestores municipais sobre os benefícios econômicos que o turismo pode gerar, como citado pelo entrevistado E13: *“A integração dos municípios e o conhecimento dos gestores a respeito da importância de uma governança no desenvolvimento da região”* (membro da IGR – Atuaserra E13).

A falta da visão do gestor municipal sobre uma atuação regionalizada para o desenvolvimento do turismo, é verificado junto aos empresários, segundo o entrevistado E14: *“A força do individualismo, sem um olhar coletivo dos empreendedores em termos de divulgação, conhecimento e que o turismo é coletivo”* (membro da IGR – Atuaserra E14).

As alterações de gestores públicos, ocasionadas por eleições municipais, foi outra linha de dificuldades apontada pelos entrevistados. Esse problema pode comprometer a continuidade e aprimoramento de ações na região. A ruptura da compreensão do gestor municipal, não ocorre em todos os municípios, pois, encontram-se em estágios diferentes de desenvolvimento e compreensão sobre a regionalização. Corroborar com essa preocupação a gestora da IGR: *“Em relação a região Uva e Vinho, nós poderíamos estar muito melhores, se nós tivéssemos uma*

política de continuidade, mas, nosso problema sempre são as rupturas a cada 4 anos...” (Diretora Executiva da Atuaserra).

Na avaliação dos membros da instância, consta questões relacionadas a recursos financeiro e de pessoal escassos, que prejudicam a realização das atividades, bem como, ausência do Fundo de Turismo nos municípios, que restringe as ações locais.

Destaca-se uma resposta registra pelo entrevistado E15: *“Na minha opinião a entidade é enfraquecida pela quantidade de entidades que a região tem e de certa forma buscam o mesmo propósito. A região ainda tem muita dificuldade de unir forças de verdade”* (membro da IGR – Atuaserra E15). Este relato revelou o aspecto da região, organizada em associações e cooperativas, traço cultural dos descendentes italianos. Outro ponto, é a necessidade de aglutinar, unir os interesses diversos (Trentin, 2016; Velasco Gonzáles, 2007) e direcioná-los para objetivos coletivos, o que se torna um desafio para as IGRs, devido à complexidade do setor (Bramwell, 2011).

Em relação a questão 12, que versou sobre as ações de articulação e liderança da Instância de Governança no desenvolvimento do turismo regional. Quando perguntado se existe parcerias com outras instâncias e regiões turísticas. As respostas apontaram para ampla parceria com outras regiões, objetivando troca de experiências e a integração de roteiros, como citado pelo entrevistado E16: *“Sim, essa troca cresce inclusive de forma internacional, quando da promoção do Encontro Nacional de Conselhos de Turismo que promove palestras, cursos e experiências com as demais regiões e produtos”* (membro da IGR – Atuaserra E16).

Diante do exposto, é notório que a Atuaserra exerce liderança e protagonismo na região Uva e Vinho, possui interlocução com a Secretaria de Estado do Turismo (SETUR) e o Ministério do Turismo (Mtur), desenvolve ações de promoção e realização de eventos com outras instâncias de governança, além de iniciar processo de integração de roteiros, ou acessos, entre as regiões.

Análise do Estatuto e do Regimento Interno

Ao longo das décadas (1960 a 2020), a Associação foi sofrendo atualizações nos documentos orientadores. Na sua origem foi concebida como uma associação de municípios da Serra (Gaúcha) Nordeste, sem participação empresarial. A Atuaserra foi oficializada em 12 de novembro de 1985, em reunião realizada na cidade de Farroupilha, com a presença de sete municípios da Serra Gaúcha; Bento Gonçalves,

Caxias do Sul, Nova Prata, Guaporé, Farroupilha, Serafina Corrêa e Flores da Cunha. A cidade de Veranópolis que integra esse grupo fundador da Associação, não estava presente, mas justificou a sua ausência e prestou apoio a iniciativa.

O objetivo inicial da Associação, conforme a Ata era:

... entreajuda e apoio mútuo, o que é muito importante. Isto surgiu já em Xangri-lá² quando do lançamento das regiões turísticas pelo CRTUR. Então, como decorrência de estudos extra-oficiais, os municípios presentes deveriam fundar a Associação dos Municípios da Serra Nordeste, uva e vinho – esporte e lazer ...” (Ata n. 01/1985).

A entidade nasceu como um grupo associativo de municípios para desenvolver o turismo na região, destaca-se que em sua gênese, não há participação da sociedade e da iniciativa privada. As ações iniciais proposta pelos fundadores, foi de ampliar a oferta turística, lançar folheteria para divulgação em conjunto dos atrativos da região e efetivar a formalização da instância.

A primeira presidência da Atuaserra foi exercida pela professora Maria Clary Frigeri Horn, Secretária de Turismo de Caxias do Sul, entusiasta da cultura, história, patrimônio e do turismo, conhecida na referida cidade como “Maria do Museu” e “Maria do Turismo” (GZH, 2021). O protagonismo das mulheres, até os dias atuais, na regionalização do turismo, seja na gestão pública ou empreendimentos privados, é um aspecto marcante na região.

Devido a demandas internas da região ou adequação a legislação, seu estatuto foi recebendo modificações, entre elas, a que permitiu a participação da iniciativa privada, por meio das entidades representativas. Atualmente sua constituição é de pessoa jurídica de direito privado, sob forma de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), sem fins lucrativos, com sede na cidade de Bento Gonçalves – RS.

O Estatuto recepciona sua última modificação, em dezembro de 2016, para se adequar as Leis n. 13.019/2014 e n. 13.214/2015 que regem sobre o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as OSCIP's, está adequação conferiu a entidade mais autonomia no campo jurídico e operacional. O Estatuto Social (2016), em seu Artigo 3, traz a sua principal finalidade, que é a:

² Município litorâneo do Rio Grande do Sul, localizado a 140km da capital Porto Alegre.

...promoção, coordenação, qualificação, capacitação e sensibilização do desenvolvimento do regional e do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza, buscando fomentar a sustentabilidade ambiental, cultural e socio-econômica [sic], a promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico...

A Atuaserra compreende em seu objetivo um amplo leque de atividades, o que flexibiliza ações possibilitando atender um maior número de demanda da região, incluindo: educação, agricultura, economia solidária, meio ambiente, patrimônio, direitos humanos, valorização dos direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais, inclusão social; conforme impresso na alínea d, Inciso III do Artigo 4. Isto permite uma atuação em grande parte da transversalidade do turismo.

Em relação ao quadro social, o Artigo 10, assinala que a entidade é composta por duas categorias de membros: a primeira, consiste nos oito municípios consignatários da Ata de fundação em 1985. A segunda, faz parte das atualizações sofridas pela Associação, que permitiu a integração de; outros municípios, instituições, entidades, empresas e empresários ligados a atividades atinentes aos objetivos da Atuaserra e que possam contribuir com o desenvolvimento do turismo e de outras políticas públicas, de acordo como previsto no Parágrafo 3º do Artigo 10.

No Artigo 15, é apresentado a estrutura administrativa composta pelos órgãos; assembleia geral, conselho diretivo, conselho fiscal e comitês gestores. Todos os membros, poderão participar dos órgãos, desde que estejam sem pendências em suas obrigações com a Associação.

A Assembleia Geral, é o órgão soberano e última instância de decisão, que se reunirá de forma ordinária, anualmente no mês de junho, ou extraordinariamente a qualquer momento, em convocação do Presidente do Conselho Diretivo ou por solicitação de 1/5 dos associados. O Conselho Diretivo será formado pelo Presidente, Vice-Presidente, Secretário e Tesoureiro, com mandatos de 2 anos, conforme preconiza o Artigo 29. O Conselho Fiscal, será constituído por 6 membros, sendo 3 na condição de titular e 3 suplentes.

Segundo o Artigo 36, os Comitês Gestores “serão definidos conforme as necessidades previstas em Projetos e Programas desencadeadas pela Entidade, de modo a compatibilizar os fins e objetivos propugnados pelo mesmo” (Estatuto, 2016). Os membros fundadores ou associados constituirão os comitês de acordo com as

demandas surgidas, podendo ser renovados à proporção que exista a indispensabilidade de continuação de ações.

Os cargos da Associação não são remunerados, com exceção de dirigentes da gestão executiva³ e para aqueles que prestam serviços específicos de forma direta e indireta, respeitando os valores praticados no mercado e os salários e pisos mínimos de cada profissão, conforme assinalado no Parágrafo Único do Artigo 43 (Estatuto, 2016).

A previsão dos recursos financeiros está pautada no artigo 14, que especifica as fontes de receitas, por meio de contribuições e dotações: mensalidades dos membros; receitas provenientes da prestação de serviços, projetos, parcerias, convênios; e outras possíveis fontes, incluindo a participação em editais e consultas públicas. Neste artigo (14º), segundo o Parágrafo 3º, “Fica acordado que as ações de desenvolvimento e promoção regional serão subsidiadas através de participação financeira cooperada, desde que tenham sido comunicadas aos associados” (Estatuto, 2016). Insere-se nesta modalidade, a participação em eventos e feiras de turismo.

O regimento interno da Atuaserra, possui um formato enxuto, objetivo, com foco em oferecer regras de funcionamento e de organização da entidade, como previsto no Artigo 1 (Regimento Interno, 2009). O documento discorre dos direitos e deveres dos membros, formas de convocação das reuniões ordinárias e extraordinárias, elaboração de pareceres, relatórios e prestação de contas.

No Artigo 2, estabelece como órgãos consultivos; comitês gestores e o conselho fiscal. E a Assembleia Geral e o Conselho Diretivo, como órgãos deliberativos. Os procedimentos disciplinares são abordados no Artigo 15 e no Artigo 9, discorre sobre formas de criação e objetivos dos comitês gestores.

Uma inconsistência foi observada entre o estatuto social e o regimento interno, referente a forma de votação. No estatuto, o Artigo 24, define que as deliberações realizadas nas reuniões, serão por votação secreta ou por aclamação, já no regimento interno, no Parágrafo Único do Artigo 12, indica preferencialmente aclamação, mas a critério do consenso dos membros presentes à reunião, poderá ser mediante voto aberto, ou ainda, secreto. Isto está, portanto, em conformidade com as respostas dos membros, via os questionários.

³ A Diretoria Executiva da Atuaserra foi implantada em 1997, segundo diretrizes do Manual do PNMT (Diretoria Executiva - Atuaserra, 2021).

A região é organizada em 5 macro roteiros: Termas e Longevidade, Trigais, 1ª Colônia Italiana, Vales da Serra, e Compras e Cultura. Deste grupo, 8 representantes municipais (secretários), formam o grupo gestor, que se configura como órgão de assessoria, na categoria de comitê gestor permanente. A Associação possui uma gestora (Diretoria Executiva), a mais de duas décadas a frente da Associação, que lidera uma equipe de consultores técnicos (fixos e eventuais), responsáveis por realizar as ações demandadas pelo conselho deliberativo.

Análise das Atas

O quadro de associados da entidade é composto por; 29 municípios, 10 entidades de classe empresarial e 12 instituições parceiras, destaque nesta última modalidade, as instituições de ensino. A análise compreenderá o conjunto composto por 29 Atas, no período de 2016 a 2020, complementando a exame documental, o que permite identificar as ações e posições dos membros da Atuaserra.

No intuito de maior alcance da apreensão, a análise está apoiada em nove categorias: proposta, consulta, pedir vistas, reclamação, informação, apresentação, votar contra, votar a favor e abstenção.

Os membros foram divididos em três categorias, de acordo com sua natureza dentro da Atuaserra; representantes dos municípios associados, representantes da iniciativa privada por intermédio das associações empresariais, e as pessoas que estão à frente da administração da entidade; presidente, vice-presidente, tesoureiro, assessores e a diretora técnica. Conforme exposto no Quadro 47.

Ao observar os dados, identifica-se que nos cinco anos que compreende a amostra das atas analisadas, não houve abstenção e pedido de vistas, apenas dois votos contra, realizado por representante municipal e o outro por entidade empresarial e em apenas uma ocasião, ocorreu um impasse, sendo necessário o presidente utilizar das suas prerrogativas e tomar uma decisão.

Em relação a categoria Proposta, percebe-se que há um equilíbrio entre os municípios e o Conselho Diretivo, que utilizam as reuniões para exporem suas demandas e contribuições, confirmando o histórico da Associação. A classe empresarial recorre em menor grau, para dispor suas reivindicações.

Quadro 48 – Atividades de Participação dos Membros da Atuaserra

Atividades de Participação	Municípios	Entidades Empresariais	Conselho Diretivo
Proposta	13	04	17
Consulta	06	01	05
Pedir Vistas	00	00	00
Reclamação	01	02	00
Informação	133	22	212
Apresentação	15	21	23
Votar Contra	01	01	00
Votar a Favor	43	43	01*
Abstenção	00	00	00

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

Nota: * Uma proposta foi colocada em votação, não houve consenso e o Presidente da Associação decidiu, resolvendo o impasse.

Um dos principais assuntos e preocupações dos membros, em 20016, estava relacionado a estruturação administrativa do turismo nos municípios da região, em atendimento as exigências do Ministério do Turismo, quanto aos critérios do PRT. A prioridade proposta pelo Conselho Diretivo, indica que “os municípios para fazerem parte da regionalização do turismo, deverão possuir Plano, Comtur e ter dinheiro reservado a pasta do turismo” (Ata 100, 02/2016). Para fortalecer essa ação foi proposto pelos municípios a criação do Congresso dos Conselhos Municipais, com a finalidade de troca de experiências entre os associados, foi definido a realização da primeira edição em Caxias do Sul, no mês de setembro (Ata 103, 05/2016).

A categoria, Apresentação, compreende a exposição de serviços, produtos e eventos pelas entidades empresariais, e os municípios, utilizam para as ações no âmbito do seu território, como; projetos, pesquisas e eventos. O Conselho Diretivo, expõe o planejamento regional, eventos, pesquisas e a prestação de contas, verifica-se no quadro, um equilíbrio nesta atividade em que todos os membros utilizam de forma consistente.

No ano de 2017, entra em pauta, a questão relacionada com a sustentabilidade financeira da Associação, levanta-se alternativas para que se possa acrescer as

receitas da entidade e se distanciar da dependência da mensalidade dos municípios. É apresentado a experiência de Bento Gonçalves com a implantação do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN, como visto na Ata do mês de março (03/2017). E aponta-se a necessidade de atualização do tarifário para os membros⁴, que não é modificado desde sua implantação em 2007, e aplicado a partir de 2011 (Ata 11/2017).

Na categoria Consulta, apresenta-se equilibrada entre os municípios e o conselho diretivo, e com baixa frequência. Em muitos casos, refere-se a associados com menor estrutura ou experiência, com dúvidas sobre ações, legislação e documentação para adesão a entidade, e participação em eventos. Destaque para a consulta levantada pelo grupo da entidade empresarial, que pergunta se o município poderia participar da Atuaserra por meio de uma entidade privada (Ata 03/2019). Esta preocupação está relacionada com um problema comum nas instâncias regionais de governança, que é a alternância na gestão pública que pode comprometer. A continuidade e o desenvolvimento das ações do turismo regional.

Em 2018, os membros da Atuaserra se concentram no formato jurídico da associação, a fim de encontrar um modelo que a torne mais independente quanto as mudanças que as eleições municipais ocasionam, e adequada para representar a região junto ao estado e ao governo federal. Em registro da Ata (07/2018), um dos representantes do Conselho Diretivo, comenta: “... que não há regras sobre regionalização (instância) nem no federal. A Atuaserra é o modelo para os demais... é necessário pesquisar sobre modelos internacionais, para montar algo para o Brasil”.

Há pouco registros de Reclamação, entre eles, ressalta-se a do representante municipal, pontuando sobre a consulta popular de 2018, segundo ele, alguns municípios estavam trabalhando de forma individualizada e que deveria se ter um olhar regionalizado dos projetos (Ata, 08/2018).

A última categoria, a Informação, congrega a prática da troca de experiências, atualizações sobre ações desenvolvidas pelos associados, divulgação de estudos e pesquisas, difusão do calendário de eventos e orientações sobre a regionalização do turismo e atividades e planejamento da Atuaserra. Na Ata (03/2019) encontra-se o registro de duas instruções: a primeira abordando como os municípios poderiam

⁴ Na Atuaserra apenas os municípios membros, contribuem com a mensalidade, de acordo com o tarifário vigente.

captar verbas oriundas de emendas parlamentares; e a segunda, se referindo aos cursos oferecidos pelo Departamento de Educação da Associação.

O ano de 2019 foi marcado pela primeira edição Congresso Internacional da Região Uva e Vinho, antigo congresso dos Comtur's realizado de 2016 a 2018. Outras pautas relevantes abordam o planejamento estratégico da entidade, a implantação de um sistema de dados sobre turismo na região, munido, pela aplicação regular de pesquisas de demandas nos municípios, e por fim, a eleição para o biênio 2020/21. Tendo como resultado a condução à Presidência de Sabrina Spiandorello Gonçalves (Convention & Visitors Bureau – Bento Gonçalves), e a Vice-Presidência com Juliano Brandalise, representante da Associação Comercial e Industrial de Veranópolis (ACIV).

A pandemia da Covid-19 foi a prioridade na pauta da gestão da Atuaserra no ano de 2020. A preocupação em oferecer assistência aos municípios e empreendedores, se adequar as normas do modelo de distanciamento controlado, empregado pelo governo do Rio Grande do Sul⁵ e a elaboração e adoção de protocolos para o funcionamento dos serviços turísticos.

Verificou-se que a região Uva e Vinho possui uma gestão madura e consolidada, no entanto, isso não lhe resguarda de problemas comuns detectados em outras regiões com o nível de desenvolvimento menor. Questões que precisam ser superadas: 1 - planejamento estratégico da região que possa envolver todos os municípios em uma ação que leve a ideia de pertencimento; 2 - a sustentabilidade financeira, que está em pauta permanente; 3 - a procura de um modelo adequado que possa atender as demandas da entidade e as adequações jurídicas que a possibilite desempenhar o papel de liderança regional para o desenvolvimento do turismo. O posicionamento e as conexões da Atuaserra em relação aos demais atores, serão analisados na próxima seção.

Análise da Rede Social do Turismo

A rede do turismo da região Uva e Vinho possui interface com outras regiões que pertencem ao complexo da Serra Gaúcha, são elas; Hortênsias, Campos de Cima da Serra e Vale do Taquari. As conexões são realizadas por meio das IGRs;

⁵ O RS adotou o sistema de bandeiras, com 4 cores (amarela – a mais branda; laranja, vermelha e preta – a mais severa), com 11 indicadores no total, divididos em dois grandes grupos de medidores: propagação e capacidade de atendimento (<https://estado.rs.gov.br/bandeiras-e-protocolos>).

Associação dos Municípios de Turismo da Região dos Vales – AMTURVALES; Conselho Regional da Região das Hortênsias – CONTUR HORTÊNSIAS; e o Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Região de Campos de Cima da Serra – CONDESUS.

Na Figura 26 são apresentados os 117 atores que formam a rede de turismo e suas 808 conexões, extraídos da leitura das atas da Atuaserra, e reforçado pelas respostas do questionário aplicado aos membros da Associação, tendo como base as relações que geraram ações e projetos em parcerias, para o desenvolvimento do turismo na região, registradas na Matriz de Adjacência (Apêndice H). Para compreensão, segue a identificação dos atores por meio da representação dos símbolos, apresentado no Quadro 48.

O contexto cultural da região, construído historicamente pelas mãos dos descendentes dos imigrantes ali assentados, apresenta propriedades do associativismo (Dalcin, 2008; Valduga, 2014), pouca dependência do poder público e municípios com bons níveis de IDH's, são características que propiciam a cooperação em rede entre os atores. O que pode ser constatado na formatação dos produtos turísticos, a região é organizada em cinco macro roteiros, à medida que se estruturam, organizam-se em associações. São exemplos deste movimento, produtos consolidados da região como a Associação Vale dos Vinhedos e a Associação Caminhos de Pedra.

Quadro 49 – Atores e Símbolos da Rede de Turismo da Região Uva e Vinho

Símbolo	Cor	Ator
Círculo	Amarelo	Municípios da Região Uva e Vinho.
Quadrado	Azul Escuro	Municípios da Região Vale do Taquari.
Quadrado	Azul Claro	Municípios da Região Campos de Cima da Serra.
Quadrado	Verde Claro	Municípios pertencentes a Região das Hortênsias.
Losango	Cinza	Municípios do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Serra Gaúcha (CISGA) e da Associação dos Municípios da Encosta Superior do Nordeste (AMESNE) e que não pertencem a Região Uva e Vinho.
Box	Verde Escuro	Conselhos Estaduais do Rio Grande do Sul.
Box	Lilás	Instituições de Estado
Triângulo	Azul	Instituições de Ensino e Pesquisa
Triângulo	Marrom	Entidades Empresariais
Sinal	(+)	Instituições e Empresas sem Vínculo Associativo

Fonte: Elaboração Própria (2021).

No âmbito do turismo, a rede da Região Uva e Vinho se apresenta complexa ao interagir com outras três redes que formam a Serra Gaúcha: Amturvales, Condesus e Contur Hortênsias. Este conjunto foi se formando nas últimas cinco décadas, e fez com que a Atuaserra compartilhasse o papel de liderança com outros atores.

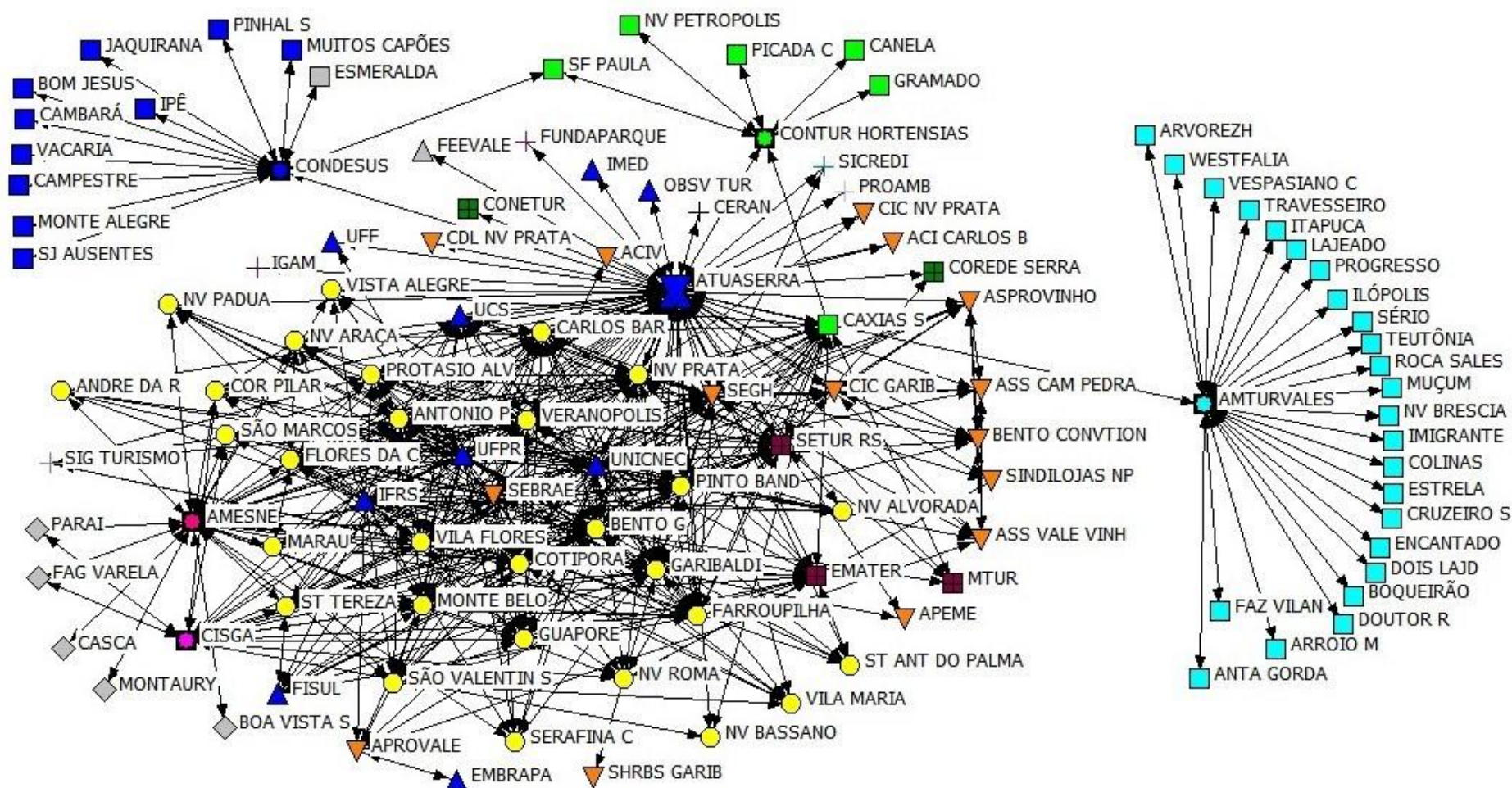
Ao considerar apenas a Região Uva e Vinho, observa-se que a Atuaserra se posiciona em ponto mais ao centro da rede, desempenhando papel de liderança, em companhia com outros atores, como visto: SEGH, Amesne, Cisga, Aprovele, Asprovinho, Associação Caminhos de Pedra, Associação Vale dos Vinhedos, Setur-RS, entre outros.

As instituições de ensino e pesquisa, desempenham papel de destaque na rede, com a realização de pesquisas de demandas, oferta de cursos e apoio a organização de eventos. Destaque para a Universidade Federal do Paraná – UFPR, Universidade de Caxias do Sul – UCS, Instituto Federal do Rio Grande do Sul – IFRS (Campus Bento Gonçalves) e Faculdade Cenecista – Unicnec.

A iniciativa privada, está presente, pelas entidades empresariais dos municípios que integram a região, associações comerciais e industriais, sindicatos e clubes lojistas. Além de representarem os municípios, servem em casos específicos como intermediadores, atuando no alinhamento dos interesses da Atuaserra com o poder municipal.

Dentre os atores da seara empresarial, evidencia-se o Sindicato Empresarial de Gastronomia e Hotelaria – SEGH e o Convention & Visitors Bureau de Bento Gonçalves, ambos de atuação regional. O primeiro com apoio ao empreendedor, treinamentos e assessoria, o segundo, na promoção dos produtos turísticos e a captação de eventos para a região.

Figura 26 – Gráfico da Rede de Turismo da Região Uva e Vinho



Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

O gráfico da rede, identifica a presença de atores de âmbito individual, sem representar município ou entidade empresarial, mas, que, no entanto, possuem relevância para o desempenho da rede. É o caso do Sistema de Cooperativa de Crédito Serrana - Sicredi, criado em 1985 (mesmo ano da formalização da Atuaserra) e que tem abrangência regional. Parte significativa dos empreendimentos e negócios na região, utilizaram financiamento da instituição, que possui linhas de crédito específicas para o turismo, que são consideradas competitivas em relação a outras instituições financeiras.

No Quadro 49 são demonstradas as medidas de centralidade da Rede do turismo da Região Uva e Vinho, destacando os principais atores de acordo com os valores obtidos, utilizando-se o software Unicet 6.1.

As medidas de centralidade; grau, intermediação e proximidade, foram obtidos considerando apenas a saída da conexão, em outras palavras, quando o ator é responsável (provoca) a interação. As três medidas de centralidade são analisadas de forma individual de acordo com seu posicionamento na rede de turismo Uva e Vinho.

A medida de centralidade, grau, mede o quanto o ator está posicionado em relação aos demais integrantes, demonstra a possibilidade dele se conectar com os outros, gerando ligações (nós) importantes (Borgatti & Everett, 2006), no sentido de proporcionar parcerias, compartilhar ações e trocar informações e experiências.

A Atuaserra assume o maior valor da centralidade com 0.56, pode parecer baixo, mas, deve-se ressaltar que foi considerado no estudo a interface da região Uva e Vinho com outras três regiões, por meio da Amturvaes, Consesus e Contur Hortênsias, o que expande a rede, e com isso, distribui a centralidade. Quando considerado apenas a rede Uva e Vinho, este valor atinge 0.74 o que revela a condição da Associação de realizar conexões com os outros atores.

A Amesne, SEGH e a Condesus se destacam nos valores do grau, na sequência da Atuaserra, com 0.28, 0.23 e 0.21, respectivamente. A primeira congrega 26 municípios da região e possui conexão direta com a Instância de Governança, na proposição de ações no âmbito da regionalização. A segunda, é uma entidade representativa dos segmentos de gastronomia e hotelaria da região, criada em 1948, possui atuação junto aos municípios e a Associação. E a última, é a instância de governança do Vale do Taquari, que congrega 24 municípios e possui parcerias com a região Uva e Vinho.

Quadro 50 – Medidas de Centralidade de Rede de Turismo da Região Uva e Vinho

Ordem	Ator	Grau	Intermediação	Proximidade
01	IGR – Atuaserra	0.56	73.30	69.88
02	SEBRAE	0.05	0.86	47.15
03	SETUR-RS	0.17	0.24	43.78
04	MTUR	3.00	0.00	42.02
05	SEGH	0.23	1.21	46.96
06	UFPR	0.27	0.03	47.15
07	SICREDI	0.01	0.01	41.42
08	CISGA	0.16	1.78	45.13
09	AMESNE	0.28	8.30	48.33
10	SIG TURISMO	0.05	0.05	42.18
11	IFRS	0.02	0.02	47.34
12	UNICNEC	0.07	0.07	48.13
13	ASPROVINHO	0.07	0.07	42.80
14	APROVALE	0.06	0.06	34.62
15	EMATER	0.12	0.25	43.77
16	ANDRÉ DA ROCHA	0.05	0.00	42.18
17	ANTÔNIO PRADO	0.14	0.28	45.13
18	BENTO GONÇALVES	0.22	1.31	46.58
19	CARLOS BARBOSA	0.20	0.39	45.66
20	CORONEL PILAR	0.06	0.01	42.49
21	COTIPORÃ	0.16	0.23	44.27
22	FARROUPILHA	0.15	0.08	44.78
23	FLORES DA CUNHA	0.16	0.16	44.96
24	GARIBALDI	0.22	2.72	45.49
25	GUAPORÉ	0.12	0.05	44.44
26	MARAU	0.06	0.02	42.64
27	MONTE BELO DO SUL	0.15	0.60	45.13
28	NOVA ALVORADA	0.05	0.00	41.72
29	NOVA ARAÇÁ	0.06	0.01	43.72
30	NOVA BASSANO	0.02	0.00	41.87
31	NOVA PÁDUA	0.06	0.00	42.33
32	NOVA PRATA	0.20	0.58	45.85
33	NOVA ROMA DO SUL	0.08	0.05	42.49
34	PINTO BANDEIRA	0.16	0.16	44.96
35	PROTÁSIO ALVES	0.13	0.07	43.93
36	SANTA TEREZA	0.14	0.07	44.61
37	ST ANTÔNIO DO PALMA	0.05	0.00	41.42
38	SÃO MARCOS	0.06	0.01	42.49
39	SÃO VALENTIM DO SUL	0.09	0.11	43.60
40	SERAFINA CÔRREA	0.06	0.00	42.18
41	VERANÓPOLIS	0.19	1.12	44.27
42	VILA FLÔRES	0.19	0.24	44.61
43	VILA MARIA	0.06	0.06	41.57
44	VISTA ALEGRE DO PRATA	0.05	0.01	42.33
45	UCS	0.13	0.13	44.27
46	CAXIAS DO SUL	0.06	0.51	43.77
47	ASSOC CAMH DE PEDRA	0.05	0.05	42.49
48	ASSOC V DOS VINHEDOS	0.06	0.06	42.80
49	BENTO CONVENTION	0.06	0.06	42.64
50	CONDESUS	0.10	17.81	44.78
51	CONTUR HORTÊNSIAS	0.06	8.32	42.80
52	AMTURVALES	0.21	36.52	49.78

Dados da Pesquisa (2021).

Os municípios Bento Gonçalves e Garibaldi com 0.22 valores de índice cada, e Carlos Barbosa com índice de 0.20, são cidades tradicionais e relevantes para o turismo da região, sedes de entidades representativas, como a própria Atuaserra, Convention Bureau, Segh, entre outras. Da mesma forma, segue os casos das cidades que pertencem ao macro roteiro Termas e Longevidade; Nova Prata, Veranópolis e Vila Flores, a primeira obteve índice de 0.20 de grau de centralidade e as duas últimas 0.19.

Em relação a intermediação, a medida está associada com a condição de um ator de conectar outros elementos, com função de mediar mais conexões, isto depende do seu posicionamento na rede, como sinaliza Freeman (1978), um ator importante faz parte de muitos caminhos, ou seja, é um ator que conecta outros atores.

A Instância de Governança (Atuaserra), assume o maior valor da intermediação da rede, atingindo 73.30, colocando-a desta forma, como principal ator que concentra as conexões entre os outros atores da rede. Isto a torna como um importante canal de informação, emissor de orientações e propostas.

As entidades que congregam municípios obtiveram valores significativos nos índices, são os casos da Amturvaes com 36.52, Condesus, 17.81, seguido do Contur Hortênsias com 8.32 de intermediação. Isto se deve por desempenharem a função de instância de governança de outras regiões turísticas e terem a responsabilidade de aglutinar e dar direcionamento aos municípios. Outro ator que alcançou destaque nesta medida e pela mesma razão, foi a Amesne que reúne 26 municípios, e obteve valor de intermediação de 8.30.

Em relação a medida de proximidade, observa-se que o maior valor foi alcançado pela Atuaserra com 69.88, o que representa que ela é o ator que possui a melhor condição de se conectar com os demais elementos que formam a rede. A proximidade está relacionada com a distância entre os atores, o que corresponde eficiência de tempo e custo, no que se refere ao compartilhamento de ações, em outras palavras, distâncias curtas significam menos intermediações nas transmissões de mensagens (Freeman, 1978).

O segundo maior valor demonstrado pela estatística foi de 49.78, obtido pela Amturvaes, que congrega os municípios da região Vale do Taquari. Seguido das entidades; Amesne com 48.33, Associação criada em 1966; do Centro Universitário Cenecista – Unicnec com 48.13, sediada em Bento Gonçalves; e Instituto Federal do Rio Grande do Sul – IFRS (Campus Bento) com 47.34 de índice de proximidade. As

instituições de ensino possuem forte presença na oferta de cursos e apoio em pesquisas de demanda e oferta turística.

A rede de turismo da região Uva e Vinho, apresenta outra medida importante que não foi exposta no Quadro 49, trata-se do índice de centralização da rede, que registrou 72.55. Isto significa que a rede é coesa, os atores estão posicionados nas adjacências do centro, o que pode facilitar significativamente, a efetivação de mais conexões entre os atores.

É provável que a referida rede seja mais conectada e com maior amplitude, deve-se levar em consideração que os dados considerados para o tratamento estatístico foram limitados as Atas no período de 2016 a 2020, e as respostas dos questionários aplicados aos membros da Atuaserra, o que relativamente cobre uma parte das interações entre os atores turísticos da região.

Ao analisar a rede como um todo, observa-se uma consistência nas relações entre os elementos, com base na confiança e no conhecimento entre eles. Outra característica acentuada, são as entidades com bastante tempo de atuação, que foram crescendo e se fortalecendo junto com a região, tornando-se laços duradouros e fortes, com base em experiência coletiva.

A busca por estratégias inovadoras para o turismo, perpassa pela adoção de tecnologia associada com capacitação, em termos de gestão pública e privada. A região detém um saber coletivo, um conhecimento acumulado ao longo do tempo, pautado nas experiências individuais ou conjuntas dos atores do turismo.

Este ativo é utilizado para “harmonizar” os objetivos individuais para o desenvolvimento da região, como afirma a gestora da Atuaserra: *“O turismo é construído coletivamente... as relações precisam ser valorizadas”* (Diretora Executiva – Atuaserra). Para Paulus (2009) se referindo especificamente ao Vale dos Vinhedos, afirma que a região é um arcabouço para desenvolvimento de meios científicos e ideias locais.

A gestão da Instância de Governança, é profissional, há uma diretoria executiva (gestora) e uma equipe de 4 assessores fixos e 19 contratados de acordo com a demanda. São arquitetos, planejadores, especialistas em gestão ambiental, técnicos em segurança (turismo de aventura) e consultores de marketing e prospecção de negócios.

A Associação na sua atribuição executiva, funciona como um escritório de consultoria que atende empreendedores e órgãos municipais, oferecendo; capacitação em gestão financeira, prospecção de produtos, análise de mercado, projetos de arquitetura, planos municipais de turismo, assessoria sobre legislações específicas (ambiental, cultural, segurança), orientações sobre captação de recursos.

A Atuaserra desponta como liderança do processo do turismo regional, tem em sua companhia entidades consolidadas e de presença relevante. Os atores da região têm consciência que são referência para a regionalização do turismo no Brasil, e estão em busca de encontrar modelos ou alternativas para garantir a sustentabilidade financeira da IGR. Desta forma, avançar em mais um estágio no que se refere a regionalização do turismo.

6.6 ANÁLISE DOS DADOS QUANTITATIVOS DA REGIÃO TURÍSTICA UVA E VINHO

A coleta dos dados quantitativos ocorreu no período de 28 de abril a 09 de junho de 2021, o questionário abrangeu todos os municípios da região Uva e Vinho, compreendendo empreendedores, funcionários da iniciativa privada e colaboradores do poder público municipal que trabalham nas áreas de gestão, educação, meio ambiente, cultura e outros. A aplicação foi realizada por meio de *e-mail* e redes sociais, via contatos adquiridos na Atuaserra, prefeituras e pelo cadastro de prestadores de serviços turísticos do Mtur, o Cadastur.

A coleta alcançou 230 questionários válidos, a plataforma utilizada foi a *Typeform*, que registrou 797 visualizações e 458 pessoas que iniciaram a pesquisa, mas não concluíram, perfazendo 50,2% de taxa de efetividade. Essas informações são interessantes para mostrar as vantagens e desvantagens de adoção que instrumentos digitais, para pesquisas de campo. Outros dados adicionais são oferecidos pela plataforma, como por exemplo; duração do preenchimento, terminal utilizado (computador, *tablet* ou *smartphone*) pelo respondente e qual seção ou questão, acusa maior desistência. No Quadro 50, é demonstrado o perfil da amostra.

No que se refere ao perfil dos respondentes que compõem a amostra da região Uva e Vinho, destaca-se a posição das mulheres, com o gênero feminino representando 67% dos participantes da pesquisa, totalizando mais do que o dobro do gênero masculino com 32,6%. A renda mensal líquida teve registro maior Acima

de 3 até 5 salários-mínimos com 40,9% da amostra, seguida da faixa Acima de 1 até 3 salários. Ênfase para a faixa de até 1 salário-mínimo que não auferiu registro, deve-se levar em consideração, que os municípios da região possuem IDHM e PIB per capita, elevados em relação ao estado e boa parte do país.

Quadro 51 – Perfil da Amostra do Questionário Quantitativo

Gênero	%	Faixa Etária	%	Nível Escolaridade	%	Profissão	%
Masculino	32,6	16 a 25	5,7	Fundamental Incompleto	2,2	Empresário	22,2
Feminino	67,0	26 a 35	26,1	Fundamental Completo	0,4	Trabalhador Formal	10,4
Outro	0,4	36 a 45	26,5	Médio Incompleto	0,9	Aposentado	5,2
Renda	%	46 a 55	21,7	Médio Completo	16,1	Estudante	0,4
Acima de 1 até 3 Salários	35,2	56 a 65	16,1	Superior Incompleto	12,6	Funcionário Público	23,5
Acima de 3 até 5 Salários	40,9	Acima 65	3,9	Superior Completo	33,9	Professor	11,3
Acima de 5 até 8 Salários	15,7	Estado Civil	%	Especialização Incompleta	0,4	Trabalhador Autônomo	14,3
Acima de 8 até 11 Salários	5,2	Casado	68,7	Especialização Completa	26,5	Agricultor	7,0
Acima de 11	3,0	Solteiro	22,6	Mestrado Incompleto	0,4	Trabalhador Informal	0,9
		Separado	6,1	Mestrado Completo	3,9	Outra	4,4
		Viúvo	2,6	Doutorado Incompleto	0,9	Sem Profissão	0,4
				Doutorado Completo	1,8		

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

A escolaridade possui predominância da graduação completa com 33,9%, seguida da pós-graduação completa com 32,2% dos que participaram da pesquisa, este dado, contribui para elevar a condição dos atores em desempenhar suas atividades públicas ou privadas no desenvolvimento do turismo. Em relação a idade, as faixas etárias de 26 a 35, 36 a 45, 46 a 55, apresentaram porcentagens de; 26,1; 26,5; e 21,7; respectivamente, perfazendo 74,3%, o maior contingente da amostra.

Pessoas casadas com 68,7% e solteiras com 22,6%, representam os maiores grupos do Estado Civil entre os respondentes. E por fim, a Profissão/ocupação, apresentou; o funcionário público, empresário, e o trabalhador por conta própria, com os maiores percentuais; 23,5; 22,2; 14,3; respectivamente. Este percentual está em conformidade com o público-alvo do questionário, pois, se objetivou pessoas com relação direta com o turismo da região incluindo atores público e privados.

Apresentado o perfil da amostra, a abordagem se volta para os valores das dimensões e variáveis testadas no modelo. No Quadro 51 é demonstrado os indicadores da Análise Fatorial Exploratória (AFE) da região turística Uva e Vinho.

Quadro 52 – Indicadores da Análise Fatorial Exploratória

Dimensão	Variável	Carga Fatorial	Comunalidade	Variância Total Explicada	KMO	Alfa de Cronbach
Participação Social	PART10	0,744	0,576	41,92	0,667	0,753
	PART11	0,857	0,788			
	PART12	0,831	0,750			
	PART14	0,865	0,867	61,71		
	PART17	0,876	0,775			
	PART16	0,928	0,896	77,68		
	PART18	0,880	0,786			
Governança Turística	GOV5	0,832	0,692	70,70	0,866	0,896
	GOV6	0,859	0,738			
	GOV7	0,809	0,655			
	GOV8	0,840	0,705			
Benefícios Econômicos	BECO24	0,879	0,772	80,90	0,850	0,941
	BECO25	0,918	0,843			
	BECO26	0,906	0,820			
	BECO28	0,904	0,817			
	BECO29	0,890	0,793			
Benefícios Sociais	BSCO30	0,902	0,813	79,97	0,883	0,937
	BSCO32	0,914	0,835			
	BSCO33	0,805	0,648			
	BSCO34	0,932	0,869			
	BSCO35	0,913	0,834			

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

A Análise Fatorial Exploratória é um procedimento estatístico com o objetivo de reduzir as variáveis observáveis, representadas nas assertivas do questionário de pesquisa, agrupando-as de forma inter-relacionadas, para constituir uma dimensão, que possa significar o conjunto dessas variáveis (Corrar et al., 2009).

Conforme exposto no Quadro 51, por meio da aplicação da AFE, o conjunto das variáveis ficou reduzido a seguinte composição por dimensão: participação social, 7 variáveis; governança turística, 4; benefícios econômicos, 5; benefícios sociais, 5.

A carga fatorial, a comunalidade, a variância total explicada, o KMO e o Alfa de Cronbach, foram os indicadores adotados na análise. O conjunto de dimensões e variáveis que emergiu da AFE, apresenta medidas adequadas para as ciências sociais, de acordo com referências da literatura (Marôco, 2021; Hair et al., 2009).

A dimensão Benefícios Econômicos, evidencia-se, por obter a maior Variância Total Explicada, ou seja, o conjunto de variáveis; BECO24, BECO25, BECO26,

BECO28 e BECO29; explicam em 80,90% da variância observada. No contraponto, o menor valor da Variância Total foi obtido pelo subconjunto da dimensão Participação Social, composto pelas variáveis; PART10, PART11 e PART12; com 41,92%, influenciada pela variável PART10, que apresentou carga fatorial de 0,744 e comunalidade de 0,576.

O grau de correlação (parcial) entre as variáveis de cada dimensão é obtido pelo teste *Kaiser-Meyer-Okin* (KMO), quanto mais perto de 1, maior é a correlação. A dimensão Benefícios Sociais, apresentou o KMO mais elevado, de 0,883, e o menor KMO foi registrado pela dimensão da Participação Social, com 0,667. A literatura sinaliza para essa medida valores acima de 0,6 (Hair et al., 2009), portanto, o conjunto das dimensões do modelo de mensuração, atende ao critério.

Em relação ao Alfa de Cronbach, todas as dimensões tiveram medidas elevadas, com destaque para a dimensão Benefícios Sociais, com 0,941, e o menor valor foi registado pela dimensão Participação Social, que obteve 0,753. Esse indicador é utilizado para medir a confiabilidade do instrumento de coleta de dados (questionário), por meio da análise do perfil das respostas dadas pela amostra participante da pesquisa (Amorim et al., 2012; Marôco, 2021).

O último indicador refere-se a Comunalidade, que mede a variância que uma variável compartilha com as demais variáveis, em outras palavras, é o valor do quanto uma variável contribui na constituição da dimensão. Para Hair et al (2009), a comunalidade deve conter valor a partir de 0,6. Desta forma, percebe-se que todas as variáveis, com exceção da PART10, atendem a referência da literatura.

Diante do exposto, verifica-se que o conjunto das dimensões e variáveis se encontra apto a etapa dos testes de modelagem. Pois, os indicadores do modelo de mensuração apresentam adequação de todas as medidas, com exceção da PART10 do constructo Participação Social. No entanto, a referida variável foi mantida, devido ao valor estar próximo da referência, e caso se faça necessário ela será excluída nos próximos testes.

Hair et al (2009) sinaliza para a consistência interna do modelo, apontando para a referência das medidas de Confiabilidade, cujo valor deverá ser superior a 0,7 e a Avaliação da Variância Extraída (AVE), deverá ser superior a 0,5. Dito isto, no Quadro 53 é demonstrado que as dimensões do modelo final, atendem aos critérios de referência, indicados pelos autores.

Quadro 53 – Estimativa dos valores de confiabilidade composta e variância extraída dos constructos

Constructo		Variáveis (Ref. Lineares)	Cargas não Padroni- zadas	Erro Padrão	C. R.	Carga padro- nizada	P	Confiabili- dade Compost a/Variânc ia Extraída (AVE)
Participação Social	Engajamento Social	PART10 < --- ENGAJAMENTO SOCIAL	0,831	0,107	7,745	0,523	***	Confiabili- dade: 0,914 AVE: 0,611
		PART11 < --- ENGAJAMENTO SOCIAL	1,429	0,142	10,051	0,890	***	
		PART12 < --- ENGAJAMENTO SOCIAL	1,000	---	---	0,741	***	
	Identificação Regional	PART14 < --- IDENTIFICAÇÃO REGIONAL	1,300	0,114	8,222	0,991	***	
		PART17 < --- IDENTIFICAÇÃO REGIONAL	1,000	---	---	0,716	***	
	Interesse Pessoal	PART16 < --- INTERESSE PESSOAL	1,019	0,264	3,865	0,809	***	
		PART18 < --- INTERESSE PESSOAL	1,000	---	---	0,722	***	
	Governança Turística	GOV5 < --- GOVERNANÇA	2,661	0,311	8,558	0,748	***	
GOV6 < --- GOVERNANÇA		2,837	0,320	8,869	0,785	***		
GOV7 < --- GOVERNANÇA		2,373	0,277	8,557	0,748	***		
GOV8 < --- GOVERNANÇA		2,345	0,253	9,255	0,828	***		
Eficácia	Benefícios Económicos	BECO24 < --- BENEFECON	1,000	---	---	0,866	---	Confiabili- dade: 0,948 AVE: 0,785
		BECO25 < --- BENEFECON	0,968	0,047	20,733	0,909	***	
		BECO26 < --- BENEFECON	1,014	0,051	19,875	0,901	***	
		BECO28 < --- BENEFECON	1,051	0,056	18,789	0,883	***	
		BECO29 < --- BENEFECON	1,006	0,055	18,271	0,872	***	
	Benefícios Sociais	BSCO30 < --- BENEFSOC	1,000	---	---	0,906	---	Confiabili- dade: 0,944 AVE: 0,774
		BSCO32 < --- BENEFSOC	1,006	0,046	21,888	0,908	***	
		BSCO33 < --- BENEFSOC	1,009	0,072	14,011	0,750	***	
		BSCO34 < --- BENEFSOC	1,098	0,045	24,142	0,935	***	
		BSCO35 < --- BENEFSOC	1,098	0,053	20,589	0,890	***	

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

As dimensões Benefícios Econômicos e Benefícios Sociais, apresentam as maiores medidas de Confiabilidade 0,948 e 0,944, respectivamente, e da mesma forma, comportam-se em relação a medida da AVE, alcançando, 0,785 e 0,744. Outrossim, vale ressaltar que as demais dimensões estudadas, denotam medidas razoáveis, acima da recomendação mínima, sinalizando robustez das dimensões do modelo final.

O Modelo Estrutural da Região Uva e Vinho, é demonstrado na Figura 27, contendo as relações causais das dimensões testadas; participação social, governança turística, desenvolvimento turístico, benefícios econômicos e benefícios sociais.

A relação entre Participação Social e Governança Turística, revela-se forte com o coeficiente de trilha logrando o valor de 0,86. Isto reflete a importância da participação no processo de governança, aos olhos dos participantes da pesquisa. É válido ressaltar que a IGR (Atuaserra), não possui no seu quadro de associados assentos para entidades de representação da sociedade. No entanto, as ações de gestão da Instância, abrange atores sociais, como visto; consulta popular, projeto pulando janelas, oferta de cursos e treinamentos, e atividades desenvolvidas com parcerias, entre elas, instituições de ensino. Diante do exposto, confirma-se a H1, que trata da existência de relação causal significativa entre Participação Social e Governança Turística.

Em relação a hipótese 2 (H2), que admite existir uma significativa correlação positiva entre Governança Turística e Desenvolvimento Turístico, foi confirmada, apresentando o coeficiente de trilha com valor de 0,62. O resultado expressa que os atores da região Uva e Vinho, reconhece que a gestão do turismo regional contribui para o desenvolvimento turístico.

Há significativa correlação causal entre as dimensões Desenvolvimento Turístico e Benefícios Econômicos, hipótese H3, foi confirmada com o coeficiente de trilha obtendo o valor elevado de 0,96. E da mesma forma, confirma-se a hipótese H4 – Há significativa correlação positiva entre Desenvolvimento Turístico e Benefícios Sociais, com coeficiente de trilha de 0,88. Isto pode ser entendido que as pessoas na região identificam os benefícios econômicos e sociais como consequências do desenvolvimento turístico.

A Governança Turística é composta pelas variáveis; Possui Orçamento (GOV5), Realiza Pesquisa (GOV6), Promove Qualificação (GOV7), e Desenvolve

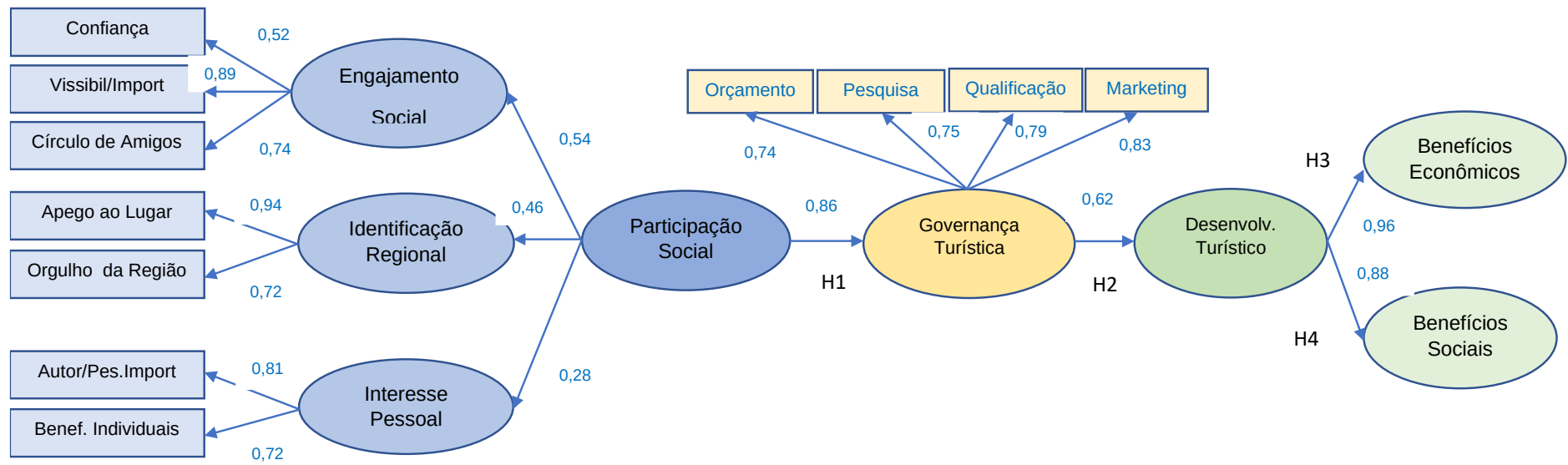
Marketing (GOV8), que apresentaram coeficientes de trilha; 0,74; 0,75; 0,79; 0,83, respectivamente.

Observa-se que as variáveis influenciam fortemente a dimensão, somado a influência da participação social, essas variáveis representam parte dos princípios da governança (Graham et al., 2003; Hall, 2011; Ruhanen et al., 2010). Isto demonstra que as pessoas (amostra) envolvida com o turismo na região, reconhece o desempenho da Atuaserra no processo de governança turística regional.

O resultado da Modelagem de Equações Estruturais (MEE), organizou a dimensão Participação Social em três grupos de preditores (variáveis), Engajamento Social, Identificação Regional e Interesse Pessoal, que apresentaram os coeficientes de trilha; 0,54; 0,46; e 0,28; respectivamente. Isto significa que os três grupos possuem considerada relação causal com a participação social, com destaque para os dois primeiros grupos.

Em relação as variáveis da participação, destaque para Apego ao Lugar e Orgulho da Região, apresentaram coeficientes de trilha elevados com obtenção de 0,94 e 0,72, na devida ordem. O que representa que a pratica da participação social, poderá elevar sentimentos de identificação regional. As duas variáveis são conhecidas da literatura e aplicadas em outras áreas (Silva et al., 2020; Cavalcante & Nóbrega, 2011; Oliveira et al., 2018).

Figura 27 – Modelo Estrutural da Região Turística Uva e Vinho



Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

O procedimento estatístico MEE realizado na região Uva e Vinho, revela que a governança turística está consolidada e que a IGR desempenha o papel de liderança no turismo na região. As 4 hipóteses testadas no estudo foram confirmadas, os princípios da governança foram identificados na gestão da Atuaserra e em relação a participação social, constatou-se 7 preditores: Apego ao Lugar (PART14); Orgulho da Região (PART17); Confiança (PART10); Visibilidade e Importância (PART11); Círculo de Amigos (PART12); Autoridade e Pessoa Importante (PART16); Benefícios Individuais (PART18).

A qualidade de ajustamento do modelo, foi realizada com a utilização dos índices de qualidade; CMIN/DF, CFI, GFI, PGFI, PCFI e RMSEA. Tomando como referência (Marôco, 2021; Hair et al, 2009; Kline, 2005). Este procedimento, tem como objetivo verificar as condições de replicação da estrutura correlacional do modelo teórico em outras aplicações. No Quadro 53, apresenta-se a matriz de resíduos obtidos do ajustamento do modelo proposto.

O ajustamento do modelo é realizado para verificar as condições de replicação da estrutura das correlações das variáveis observáveis, proposta na pesquisa. Há vários estudos que apontam para indicadores de qualidade de ajustamento, entre eles, selecionamos quatro grupos; relativos (CFI), absolutos (CMIN/DF), de parcimônia (PCFI, PGFI) e discrepância populacional (RMSEA).

Quadro 54 – Índices de Qualidade de Ajustamento do Modelo

Índices	Resultados	Referências	Fontes
CMIN/DF	2,2	> 5 Ajustamento insatisfatório > 2 até 5 Ajustamento regular > 1 até 2 Ajustamento bom 1 Ajustamento muito bom	Marôco 2021
CFI GFI	0,944 0,868	< 0,8 Ajustamento insatisfatório 0,8 até 0,9 Ajustamento regular > 0,9 até 0,95 Ajustamento bom > 0,95 Ajustamento muito bom	Marôco 2021
PGFI PCFI	0,646 0,773	0,6 até 0,8 Ajustamento bom	Hair et al, 2009; Kline, 2015.
RMSEA	0,073	> 0,05 até 0,10 Ajustamento bom	Marôco, 2021; Kline, 2015

Fonte: Dados da Pesquisa (2021).

Os índices de qualidade de ajustamento do modelo, encontram-se com medidas atendendo aos critérios das referências. CMIN/DF com 2,2 e GFI 0,868 se enquadram no ajustamento regular, e os demais, CFI, PGFI, PCFI e RMSEA, com

0,944; 0,646; 0,773; 0,073 respectivamente, estão posicionados no ajustamento bom. O que sinaliza para a viabilidade de aplicação do modelo em outros estudos.

A proposição deste modelo, cumpre a possibilidade de verificar o comportamento das dimensões e variáveis da governança no contexto das regiões turísticas. Com ênfase na identificação dos preditores (antecedentes) da participação social e a correlação com a governança turística. O resultado alcançado revela uma viabilidade na exploração da temática, com inclusão de novos preditores e ajustes em algumas assertivas do questionário.

6.7 DO SERTÃO POTIGUAR, PASSANDO PELO MAR DE MINAS, ATÉ AS SERRAS GAÚCHAS COBERTAS POR PARREIRAIS

A utilização dos instrumentos e técnicas qualitativos e quantitativos, de forma associada e complementar no intuito de ampliar as perspectivas de análise dos temas observados, mostrou-se viável e satisfatória. O exame das três regiões turísticas, localizadas em três estados diferentes do país; Polo do Seridó – RN, Circuito Nascentes das Gerais e Canastra – MG e Região Uva e Vinho – RS. Possibilitou observar que as regiões possuem elementos de formação histórica e cultural distintas, e a constituição da regionalização do turismo peculiares, ainda assim, apresentam dificuldades comuns, mesmo que, estejam posicionadas em diferentes níveis de desenvolvimento do turismo regional.

No polo Seridó, mostra-se uma rede de relacionamentos em formação, com presença de atores com histórico de atuação na região, que podem compartilhar ações em prol do desenvolvimento do turismo.

A recomendação do Ministério do Turismo, para que os estados se afastem da composição e gestão das IGRs, se torna um desafio ao grupo da governança do Polo do Seridó, pois, nos 13 anos de existência, sempre foi presidido pela Setur/RN. A partir dessa recomendação, cria-se um desafio, que pode ser visto como uma oportunidade, de amenizar a dependência do governo estadual. Cabe aos atores de turismo do polo encontrar um caminho adequado, para que sua gestão seja profícua.

A experiência mineira da regionalização, se dá anterior a implantação do Programa de Regionalização do Turismo – PRT e até mesmo do próprio MTur. O estado tem política própria e quando foi lançado o PRT, Minas Gerais já possuía seus

circuitos (regiões) turísticos, que foram formulados e inspirados no modelo francês de regionalização.

O circuito mineiro tem alcançado bom desempenho, possui gestão profissional e oferta a região; apoio técnico aos municípios, capacitação das pessoas envolvidas com o turismo, participação e organização de eventos, e promoção dos atrativos da região. Esta performance tem chamado atenção de municípios pertencentes a outros circuitos, que estão migrando para a Nascentes das Gerais e Canastra.

A Associação do circuito (IGR), se prepara para lançar um projeto de *marketing (branding)*, Vale do Nuh, que visa o posicionamento e gerenciamento da marca do circuito, esta ação possui grande potencial de aglutinação e envolvimento dos atores turísticos, e está sendo articulada com parcerias da Secult/MG, MTur, Sebrae e outros parceiros. Para a representante da Secretaria de Estado de Turismo: *“o branding foi uma solução interessante que eles conseguiram para se aglutinar, se encontrar, para que cada município possa entender qual o seu papel na regionalização”* (representante da Secult/MG).

A ideia é projetar a região no mercado do turismo nacional e internacional, utilizando uma expressão popular do povo mineiro, “Nuh” para exaltar os atrativos e roteiros do Circuito que compreende a Serra da Canastra, lagos de Furnas (Mar de Minas), Santuário de Santa Rita de Cássia, além dos atrativos referentes a gastronomia, natureza, história e cultura.

O Rio Grande do Sul é o berço da regionalização do turismo no país. É no estado, mais precisamente, na região da Serra Gaúcha, o primeiro registro de uma Instância de Governança do setor, datado no início dos anos 1960, ao longo das décadas, foi se atualizando, buscando uma adequação legal, para desenvolver suas atividades e sua liderança na região.

A IGR gaúcha, possui gestão profissionalizada, e oferece um portfólio de produtos aos empreendedores e aos municípios, com assessoria individualizada, atende demandas de; planejamento e execução de ações e projetos, investimento em pesquisa, ações de sensibilização turística para a comunidade local, elaboração de planejamento estratégico, participação e organização de eventos regionais e internacionais. No Anexo (E) encontra-se o conjunto de atividades desempenha pela Associação, bem como, seu papel na governança regional.

A Atuaserra é referência nacional de Instância de Governança, seja pelo aspecto histórico, seja pelo desempenho alcançado. Teve forte influência no MTur

para a formatação e os primeiros passos do PRT. No entanto, ela não está privada dos problemas que são comuns as demais instâncias: fontes de recursos financeiros limitadas; troca de gestores públicos municipais, que podem provocar a descontinuidade das ações e do planejamento. Estes são entraves que comprometem o pleno avanço do desenvolvimento do turismo regional.

Diante deste cenário, o Ministério do Turismo planeja apresentar novas diretrizes e normas para o PRT, que na visão do órgão, deixou de ser um programa e tornou-se uma política pública. O MTur encomendou a Universidade Federal do Paraná (UFPR), uma atualização do Programa a ser lançada em 2022, no momento o estudo está na fase de diagnóstico, como relata a representante do MTur: “..eles [UFPR] estão elaborando o produto 2, que é um diagnóstico mostrando uma avaliação sobre o que, que esse Programa trouxe para o país até hoje” (representante do MTur).

Essa ação do Ministério do Turismo está em contradição com as recomendações do próprio órgão, quanto a regionalização, que prima pela participação dos atores regionais no processo de desenvolvimento e gestão do turismo. Ao encarregar uma Instituição para realizar um estudo de reformulação do PRT, perde-se a oportunidade de; discutir junto as regiões aspectos para aprimorar a política; possibilitar trocas de experiências das instâncias regionais; fortalecer os valores da governança; entre outros ativos. No contraponto, esse movimento, tende a lesar os preceitos do Programa de Regionalização.

Em relação a participação social, é preciso refletir sobre quem, como, de que forma deve ocorrer essa, participação? São múltiplas as possibilidades, e não se deve conformar-se com um discurso politicamente correto ou uma validade universal (Minasi, Kaizer & Mesquita, 2021; Tosun, 1999), com superficialidade da academia e dos gestores públicos, sem contestação, que de forma tácita aponta para a importância da participação, dentro do contexto da governança turística, sem, contudo, aprofundar o debate.

É válido desmitificar ou discutir alguns aspectos, como: sociedade civil ‘organizada’ até que ponto? A comunidade local não é um ‘ser’ homogêneo e ingênuo, há pessoas e grupos de interesses e que influenciam outros (Burbules, 2008). Ter direito a assento e voto em uma Instância, garante autonomia para participar? As pessoas estão preparadas, elas têm conhecimento sobre o que é uma IGR? As condições de atuação seria equalitária, o custo da participação será subsidiado? É preciso analisar as estruturas de poder e influência entre os atores da rede de turismo.

Em relação aos preditores da participação social, foram identificados; Confiança, Apego ao Lugar, Orgulho da Região e Benefícios Individuais. Essas variáveis foram encontradas nas três regiões observadas. Outras variáveis detectadas com menos incidência foram educação formal, visibilidade, círculo de amigos e reconhecimento.

O levantamento das variáveis da dimensão governança turística, apontou para um grupo comum de três variáveis: pesquisa, qualificação e marketing. As variáveis orçamento, divulgação de resultados e canal de comunicação, surgiram em alguma das regiões analisadas. Isto comprova as peculiaridades de cada região e sinaliza para princípios da autonomia, transparência e prestação de contas, que precisam ser atendidos em termos da governança regional do turismo.

A análise da rede social mostrou-se um complemento satisfatório a modelagem de equações estruturais. À medida que, o primeiro verificou as relações dos atores da região em prol do turismo; a segunda, mensurou as relações causais das variáveis da participação social e da governança turística. Outrossim, a análise dos questionários aplicados aos participantes das instâncias, revelou a dinâmica das ações desempenhadas por eles, enquanto, era confrontada pelos documentos que regem o funcionamento das IGRs, como; atas, estatuto social e regimento interno.

É imperativo salientar que a forma de concepção da governança nas três experiências examinadas, registrou dois modelos que se aproximam dos tipos; hierárquico e de redes (Amore & Hall, 2016, Hall, 2011; Ruhanen et al., 2010).

REFERÊNCIAS

- Acioli, S. (2007). Redes sociais e teoria social: revendo os fundamentos do conceito. *Informação & Informação*, 12(1esp), 8-19.
- Alejandro, V. A., e Norman, A. G. (2005). *Manual introdutório à análise de redes sociais*. UAEM–Universidad Autonoma Del Estado de México.
- Aleixo, D. O., de Holanda, L. M. C., & Cândido, G. A. (2012). A Governança Regional em Turismo: uma análise do processo de implantação no município do Conde-PB. *Revista ADMPG*, 5(1).
- Álvarez, A., & Aguilar, N. (2005). Manual Introdutorio al análisis de redes sociales: medidas de centralidad. *Revista Redes*. rediris.es/webredes/talleres/Manual_AR_S.pdf.
- Amore, A., & Hall, C. M. (2016). From governance to meta-governance in tourism? Re-incorporating politics, interests and values in the analysis of tourism governance. *Tourism recreation research*, 41(2), 109-122.
- Amorim, L. D. A. F., Fiaccone, R., Santos, C., Moraes, L., Oliveira, N., Oliveira, S., & Santos, T. N. L. D. (2012). *Modelagem com equações estruturais: Princípios básicos e aplicações*.
- Araújo, L. M. (2006). Participação sociopolítica no planejamento turístico. *Turismo-Visão e Ação*, 8(1), 153-164.
- Araújo, L. M. (2009). *Planejamento turístico regional: participação, parcerias e sustentabilidade*. Edufal.
- Archer, B., Cooper, C., & Ruhanen, L. (2005). The positive and negative impacts of tourism. *Global tourism*, 3, 79-102.
- Appolinário, F. (2006). *Metodologia da Ciência: filosofia e prática da pesquisa*. Pioneira Thomson Learning.
- Azevedo, J. M. (2011). *Culinária do Seridó: um elemento da identidade territorial*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte].
- Bantim, N. R., & Fratucci, A. C. (2016). *Programa de Regionalização do Turismo: reflexões a partir do processo no Circuito das Águas Paulista*.
- Bantim, N., Fratucci, A., & Trentin, F. (2020). O papel do Estado nas instâncias de governança regionais do Turismo. *REVISTA ACADÊMICA OBSERVATÓRIO DE INOVAÇÃO DO TURISMO*, 14(2), 39-58.
- Barbará, S., Leitão, M. C. D. S. & Fontes Filho, J. R. (2007). A governança regional em turismo: realidade? Estudo de caso sobre o destino Estrada Real. *Cadernos EBAPE. BR*, 5(4), 01-16.
- Barretto, M. (2009). *Planejamento responsável do turismo*. Papirus Editora.

- Beaumont, N., & Dredge, D. (2010). Local tourism governance: A comparison of three network approaches. *Journal of sustainable tourism*, 18(1), 7-28.
- Beni, M. C. (2011). Globalização do Turismo: megatendências do setor e a realidade brasileira. (3 ed.). Aleph.
- Beritelli, P., Bieger, T., & Laesser, C. (2007). Destination governance: Using corporate governance theories as a foundation for effective destination management. *Journal of travel research*, 46(1), 96-107.
- Borgatti, S. P., & Everett, M. G. (2006). A graph-theoretic perspective on centrality. *Social networks*, 28(4), 466-484.
- Bourdieu, P. (2011). O poder simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S.A.
- Bramwell, B. (2011). Governance, the state and sustainable tourism: a political economy approach. *Journal of Sustainable Tourism*. 19 (4-5), 459-477.
- Byrne, B. M. (2010). Structural equation modeling with AMOS: basic concepts, applications, and programming (multivariate applications series). 2ed. New York: Taylor & Francis Group, 396(1), 7384.
- Callahan, K., & Yang, K. (2005). Training and professional development for civically engaged communities. *Innovation Journal*, 10(1), 1-16.
- Casey, T. (1984). Power Within and Without the Organization: The Issues in Perspective. *Asian Journal of Public Administration*, 6(1), 61-87.
- Cavalcante, S., & Nóbrega, L. M. A. (2011). Espaço e lugar. *Temas básicos em psicologia ambiental*, 182-190.
- Creswell, J. W. (2014). Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Magda Lopes (trad.), 3ed. Artemed.
- Connor, D. M. (1988). A New Ladder of Citizen Participation. *National Civic Review*, 77 (3), 249-257.
- Corrar, L. J., Paulo, E. & Dias, J. M. F. (2009). *Análise multivariada: para os cursos de administração, ciências contábeis e economia*. Atlas.
- Cullen-Knox, C., Eccleston, R., Haward, M., Lester, E., & Vince, J. (2017). Contemporary Challenges in Environmental Governance: Technology, governance and the social licence. *Environmental Policy and Governance*, 27(1), 3-13.
- Dalcin, M. S. (2008). *Vale dos Vinhedos: história, vinho e vida*. Gráfica Pallotti.
- Debord, G. (1997). *A sociedade do espetáculo*. Contraponto, 102, 85-102.
- Della Lucia, M. & Franch, M. (2017). The effects of local context on World Heritage Site management: the Dolomites Natural World Heritage Site, Italy. *Journal of Sustainable Tourism*, 25(12), 1756-1775.

- de Oliveira, R. S., Silva, M. E., & da Silva Gaião, B. F. (2018). Orgulho de ser nordestino!: Um estudo sobre ethos compartilhado por seguidores em uma página do Facebook. *GESTÃO. Org*, 16(2), 182-193.
- Dredge, D. & Whitford, M. (2011). Governança do turismo de eventos e esfera pública. *Jornal de Turismo Sustentável*, 19 (4-5), 479-499.
- Duran, C. (2013). Governança para o setor de turismo e sua medição. *Estatísticas da OMT e TSA. Issue Paper Series*, 01-34.
- Edgar, L., Marshall, C., & Bassett, M. (2006). *Partnerships: Putting good governance principles in practice*. Institute on Governance.
- Emmendoerfer, L. (2008). A Política Pública de Regionalização do Turismo em Minas Gerais: os circuitos turísticos. *Turismo em Análise*, 19(2).
- Fávero, I., & Beni, M. C. (2012). A rede do turismo em ação: o caso de Bento Gonçalves e da Região Uva e Vinho (Serra Gaúcha). *Turismo: planejamento estratégico e capacidade de gestão: Desenvolvimento regional, rede de produção e clusters*, 547-562.
- Ferreira, L. P. (2020). *Grafos e redes sociais: Cliques e relaxações de cliques; Medidas de centralidade* (Dissertação de Mestrado). Departamento de Estatística e Investigação Operacional. Faculdade de Ciências. Universidade de Lisboa – Portugal.
- Flick, U. (2008). *Introdução à pesquisa qualitativa-3*. Artmed editora.
- Flores, H. A. H. (1993). *Turismo no Rio Grande do Sul: 50 anos de pioneirismo no Brasil*. Porto Alegre: EDIPUCRS.
- Freeman, L. C. (1978). Centrality in social networks conceptual clarification. *Social networks*, 1(3), 215-239.
- Freitas, I. N. D. (2019). *Projeto Geoparque Seridó: um estudo das práticas turísticas como propulsor para o desenvolvimento local*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte].
- Freitas, I. N. D.; da Silva, N. C. S. D.; Nascimento, E. D., & Oliveira Maia, A. K. D. (2017). *A Importância do Turismo para o Desenvolvimento de Geoparques*. SICULT 2017. Salvador.
- Fuchs, A. M. S. L., & de Oliveira, F. F. (2012). ICMS turístico e novas possibilidades de desenvolvimento regional para o estado de Minas Gerais. *Anais Brasileiros de Estudos Turísticos-ABET*, 54-64.
- Fundação João Pinheiro – FJP (2021). *Lei Robin Hood: pesquisa para critério ICMS turístico*. robin-hood.fjp.mg.gov.br.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public administration review*, 66, 66-75.

- Gohn, M. D. G. (2011). *Conselhos gestores e participação sociopolítica* (5ed.). Cortez.
- Gohn, M. D. G. (2016). Gestão Pública e os Conselhos: revisitando a participação na esfera institucional. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, 10(3), 01-15.
- Goldenberg, M. (2015). *A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais* (14ed.). Record.
- Grace, J. B. (2006). *Structural equation modeling and natural systems*. Cambridge University Press.
- Graham, J., Plumptre, T. W., & Amos, B. (2003). Principles for good governance in the 21st century.
- Hair, Jr., J. F.; Anderson, R. E.; Tatham, R. L. & Black, W. C. (2005). *Análise multivariada de dados* (5.ed.). Bookman.
- Hair, Jr., J. F.; Anderson, R. E.; Tatham, R. L. & Black, W. C. (2009). *Análise multivariada de dados* (6.ed.). Bookman.
- Hall, CM (2010). Poder no turismo: Turismo no poder. *Turismo, poder e cultura: percepções antropológicas*, 199-213.
- Hall, C. M. (2011) "A typology of governance and its implications for tourism policy analysis". *Journal of Sustainable Tourism* 19(4-5): 437-457.
- Higgins, S. S., & Ribeiro, A. C. A. (2018). *Análise de redes em ciências sociais*. Brasília: Enap, 227.
- Kline, R. B. (2015). *Principles and practice of structural equation modeling*. 4(ed). Guilford publications.
- i Gispert, O. B., & Clavé, S. A. (2020). Dimensions and models of tourism governance in a tourism system: The experience of Catalonia. *Journal of Destination Marketing & Management*, 17, 100465.
- Lamas, S. A., & Nascimento, E. D. (2021). O debate sobre acessibilidade e sustentabilidade no turismo pela governança turística de Socorro, São Paulo, Brasil. *Revista Turismo & Desenvolvimento*, 36(2), 393-403.
- Lattin, J., Carroll, J. D., & Green, P. E. (2011). *Análise de dados multivariados*. São Paulo: Cengage Learning, 475.
- Lima, L. S. D. (2015). *A importância da atuação da Instância de Governança Regional de Turismo do Pólo Seridó/RN para o desenvolvimento turístico da região* (Bachelor's thesis, Universidade Federal do Rio Grande do Norte).
- Lockwood, M. (2010). Boa governança para áreas terrestres protegidas: uma estrutura, princípios e resultados de desempenho. *Journal of Environmental Management*, 91 (3), 754-766.

- Loehlin, J. C. (2004). *Latent variable models: An introduction to factor, path, and structural equation analysis* (4ed.). Psychology Press.
- Loesch, C. & Hoeltgebaum, M. (2012) *Métodos estatísticos multivariados*. São Paulo.
- Loiola, E., & Moura, S. (1996). Análise de redes: uma contribuição aos estudos organizacionais. *FISCHER, Tânia. Gestão contemporânea, cidades estratégicas e organizações locais*, 2, 53-68.
- Machado, Á., & Tomazzoni, E. (2011). A regionalização turística do Rio Grande do Sul e sua contribuição como referência para a gestão regionalizada do turismo no Brasil. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 5(2), p.226-247.
- Malik, A. (2002). State of the art in governance indicators. *Human Development Report Office Occasional Paper*, 7. PNUD.
- Marôco, J. (2010). *Análise de Equações Estruturais: Fundamentos teóricos, software e aplicações*. ReportNumber, Pero Pinheiro.
- Marôco, J. (2021). *Análise de Equações Estruturais: Fundamentos teóricos, Software e Aplicações* (3ed.). ReportNumber, Ltda. Pero Pinheiro.
- Martínez, A. C. (2005). La gobernanza hoy: introducción. *La gobernanza hoy*, 10, 11-35.
- Ministério do Turismo. (2004). *Programa de Regionalização do Turismo: Roteiros do Brasil: diretrizes operacionais*. MTur.
- Ministério do Turismo. (2007). *Coordenação Geral de Regionalização. Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil: Módulo Operacional 3: Institucionalização da Instância de Governança Regional. Secretaria Nacional de Políticas de Turismo*. Mtur.
- Ministério do Turismo. (2009). Programa de Qualificação a Distância para o Desenvolvimento do Turismo: formação de gestores das políticas do turismo. Alexandre Panosso Netto, Francisco José Pereira da Silva e Luiz Godoy Trigo (Conteúdo Técnico). Florianópolis: SEAD/FAPEU/UFSC.
- Ministério do Turismo. (2019). *Institucionalização da Instância de Governança Regional. Cartilha 4. Secretaria Nacional de Políticas do Turismo*. Mtur.
- Marzano, G., & Scott, N. (2009). Power in destination branding. *Annals of Tourism Research*, 36(2), 247-267.
- Nascimento, M. A. L. Sousa, D. C. Gomes, C.S.C.D. Silva, N. C.S. Medeiros, J. C. Freitas, I. (2017). N. 27º *Simpósio de Geologia do Nordeste. Projeto geoparque Seridó (NE do Brasil): diferentes ações a favor do patrimônio geológico*.
- Nordin, S., & Svensson, B. (2005). *The Significance of Governance in Innovative Tourist Destinations*: Paper presented at the 55th Aiest Congress Brainerd, USA, August 28–September 1, 2005.

- Nunkoo, R. e Ramkissoon, H. (2012). Poder, confiança, troca social e apoio comunitário. *Annals of Tourism Research*, 39 (2), 997-1023.
- OECD. (2011b). Towards More Effective and Dynamic Public Management in Mexico *OECD Public Governance Reviews*: OECD Publishing.
- OECD (2003), *O cidadão como parceiro: Manual da OCDE sobre informação, consulta e participação na formulação de políticas públicas*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264065109-pt>.
- Oliveira Salvador, D. S. C., Silvino, M., & Silva, E. J. M. (2019). Seridó Potiguar: apontamentos históricos e socioeconômicos para o estudo da atual dinâmica urbano-regional. *Revista PerCursos*, 20(43), 120-142.
- Paiva, A. L. D., Melo, J. O. F., Gonçalves, R. M. L., & Júnior, A. C. B. (2014). Avaliação dos impactos dos critérios de distribuição do ICMS da lei Robin Hood no índice de desenvolvimento humano municipal em Minas Gerais. *REVISTA AMBIENTE CONTÁBIL-Universidade Federal do Rio Grande do Norte-ISSN 2176-9036*, 6(1), 35-63.
- Panosso Netto, A., Silva, F., & Trigo, L. (2009). *Programa de qualificação a distância para o desenvolvimento do turismo: formação de gestores de políticas públicas do turismo*. SEAD/FAPEU/UFSC.
- Paulus, B. (2009). O cotidiano no vale dos vinhedos: uma compreensão a partir das representações sociais. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade do Vale do Rio dos Sinos.
- Portaria nº 41, de 26 de novembro de 2021*. Consolida e atualiza as normas sobre o Programa de Regionalização do Turismo, a Categorização dos Municípios do Mapa do Turismo Brasileiro e o Mapa do Turismo Brasileiro, além de estabelecer os critérios, as orientações, os compromissos, os procedimentos e os prazos para a composição deste. <http://www.regionalizacao.turismo.gov.br>.
- Pretty, J. (1995). The many interpretations of participation. *Focus*, 16(4), 4-5.
- Pulido-Fernández, M. D. L. C., & Pulido-Fernández, J. I. (2016). Implementing governance in tourism destinations: A methodological proposal. *International Journal of Tourism Policy*, 6(3-4), 273-298.
- Pulido-Fernández, J. I. & Pulido-Fernández, M. C. (2018) Proposal for an indicators system of tourism governance at tourism destination level". *Social Indicators Research*, 137 (2): 695-743.
- Queiroz, F., & Rastrollo-Horrillo, M. Á. (2015). El estado del arte en gobernanza de destinos turísticos. *Tourism & Management Studies*, 11(2), 47-55.
- Ribeiro, F. G. (2011). *Circuitos Turísticos Mineiros: coerência e contradição na manutenção da política de turismo*. Monografia (graduação)–Fundação João Pinheiro.
- Rodrigues, S. D. L., & Souza, M. D. (2015). O papel da Governança na regionalização do turismo. *Revista Brasileira de Ecoturismo*, 8(2), 234-250.

- Ruhanen, L., Scott, N., Ritchie, B., & Tkaczynski, A. (2010). Governance: a review and synthesis of the literature. *Tourism Review*, 65(4), 04-16.
- Saito, H., & Ruhanen, L. (2017). Power in tourism stakeholder collaborations: Power types and power holders. *Journal of Hospitality and Tourism Management*, 31, 189-196.
- Secretaria de Estado do Turismo de Minas Gerais [Secult/MG]. *Legislação Estadual do Turismo*. <https://www.Secult.mg.gov.br>.
- Silva, J. S. F. D. (2006). Modelagem de Equações Estruturais: Apresentação de uma metodologia. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Sul].
- Silva, C. B., Nascimento, E. D., & Júnior, S. M. (2020). Antecedentes del comportamiento proambiental de los residentes de una comunidad turística costera en el nordeste de Brasil. *Estudios y perspectivas en turismo*, 29(2), 519-538.
- Stivers, C., King, C., & Thomas, PG (1999). O governo somos nós: a administração pública em uma era antigovernamental. *Canadian Journal of Urban Research*, 8 (1), 107.
- Tavares, J. M., & Batista, J. R. M. (2013). A dificuldade de consolidação dos circuitos turísticos de Minas Gerais (Brasil): uma análise a partir do perfil dos seus gestores. *Turismo e Sociedade*, 6(1).
- Tomio, M. & Schmidt, C. M. (2014). Governança e as Ações Coletivas no Turismo Regional: a experiência dos empreendedores da região oeste do Paraná. *Revista Turismo – Visão e Ação*, 16(3), 710-739.
- Tosun, C. (1999). Towards a typology of community participation in the tourism development process. *Anatolia*, 10(2), 113-134.
- Tosun, C. (2000). Limits to community participation in the tourism development process in developing countries. *Tourism management*, 21(6), 613-633.
- Trentin, F. (2016). Governança turística em destinos brasileiros: comparação entre Armação dos Búzios/RJ, Paraty/RJ e Bonito/MS. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 14(3), 645-658.
- Guilarducci, BC e Fratucci, AC (2020). Análise da rede social da Instância de Governança do Circuito Turístico Caminho Novo, MG: uma perspectiva sistêmica e complexa¹, 2. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 14, 140-160.
- Valduga, V. (2011). *Raízes do turismo no território do vinho: Bento Gonçalves e Garibaldi-1870 a 1960 (RS/Brasil)*.
- Valduga, V. (2014). *O processo de desenvolvimento do enoturismo no Vale dos Vinhedos*. [Dissertação de Mestrado, Universidade de Caxias do Sul].

- Velasco González, M. (2007). El papel del conocimiento em los nuevos modelos de governanza turística regional y local. *XII Congresso AECIT. Conocimiento, creatividad y tecnologia para um turismo sostenible y competitivo*. Villa Seca (Tarragona).
- Verba, S., Schlozman, K. L., & Brady, H. E. (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Harvard University Press.
- Vicini, L. (2005). Análise multivariada: da teoria à prática. (Monografia de Especialização). Programa de Pós-Graduação em Estatística e Modelagem Quantitativa. Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, Brasil.
- Vieira, M. M. F. (2006). *Pesquisa qualitativa em administração*. Rio de Janeiro: FGV.
- Wan, H. P. Y. (2013). A comparison of the governance of tourism planning in the two special administrative region (SARS) of China e Hong Kong and Macao. *Tourism Management*, 36, 164-177.
- World Bank. (1992). *Governance and Developement*. Broadcast. Author.
- Minasi, SM, Kaizer, É., & Mesquita, R. (2021). Participação social e políticas públicas de turismo: o programa brasileiro de regionalização do turismo. *Turismo Iluminando. A Pathmaking Journal*, 11 (1), 231-262.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No intuito de atender ao objetivo central de analisar a participação social nas Instâncias de Governança Regionais de Turismo e responder à pergunta orientadora – que tipo de participação social se encontra nas instâncias e se são efetivas. A presente tese foi organizada em seis capítulos, adicionando a introdução e esta seção, que registra as reflexões e apontamentos originados a partir dos resultados alcançados.

Os capítulos foram estruturados em formato autônomo, com a finalidade de tornar a leitura mais dinâmica e objetiva, contribuindo para a compreensão dos temas expostos e debatidos. Em acréscimo, esta estrutura favorece a submissão de artigos, originados a partir dos capítulos, da mesma forma que facilita a consulta de leitores por temas específicos. Desta maneira, a Introdução traz a linha diretiva seguida pela investigação, nela se encontra; a pergunta orientadora, os objetivos, a composição dos temas centrais, justificativa e a relevância, e outras informações que auxiliarão a leitura do trabalho.

O capítulo 1 mostra as bases filosóficas, nas quais foram assentadas as abordagens e instrumentais metodológicas. As técnicas de coleta e análise de dados, bem como, as referências utilizadas na elaboração e aplicação dos instrumentos. Na perspectiva de ampliar as possibilidades de observação e ter melhores condições de investigação, optou-se por recorrer as abordagens qualitativa e quantitativa, utilizando técnicas e instrumentos de coleta e análise de dados. de forma complementar e associada

No capítulo 2 é apresentado o primeiro tema central desta tese, a governança turística, que apresenta conceito difuso, apesar de três décadas relacionada ao turismo. Uma vez aplicada à destinos e regiões turísticas, a complexidade desses contextos amplifica as dificuldades de compreensão do tema. Ainda assim, é apontado como uma forma viável para gestão compartilhada e descentralização de políticas públicas do turismo.

Apesar de ser considerado um campo fértil de investigação, de críticas e debates, está distante do consenso, em termos de práticas e conceitos. No Brasil, o termo ganha espaço no turismo com a implantação do PRT, e a procura de formas efetivas de gestão das regiões turísticas.

O capítulo 3 trata do segundo tema central, a participação social. No primeiro momento descreve-se a tipologia da participação, apresenta-se a base conceitual e em seguida, debate-se como ela foi (e está) inserida na política nacional de turismo. Verificou-se que a participação social teve início como elemento fundamental do Programa de Regionalização do Turismo e no decorrer do tempo, tornou-se um critério para a inclusão de municípios nas regiões turísticas.

Há Instâncias que não contemplam a sociedade na sua composição, nesses casos, a participação social se faz em ações externas da gestão, voltadas para a sensibilização e apoio ao desenvolvimento do turismo. Outras Instâncias, atendem as orientações do Ministério do Turismo para uma formulação tripartite (poder público, iniciativa privada e sociedade) ou bipartite (atores público e não público). Portanto, há múltiplos tipos de participação, praticados dentro e fora da gestão das IGRs.

Ao adotar como referência, a realização de ações e projetos pelas IGRs, não se identificou que a participação social implica em eficiência e eficácia das Instâncias. Apesar de ser compreendida como importante, pelos atores envolvidos com o turismo e aludida pela maioria cristalizada da literatura.

Diante do exposto, as experiências analisadas por esta pesquisa, revelaram que instâncias em processos mais maduros ou com formatos específicos, criam ações para a inclusão da sociedade no desenvolvimento do turismo. A participação social pode ser exercida em uma comissão ou grupo de trabalho, em campanhas de sensibilização turística ou ambiental, consulta popular, licenciamento social, é preciso criar formas inovadoras de fazer parte.

Dito isto, alerta-se para a necessidade de discutir a participação social, em sua plenitude, examinando suas propriedades, desenvolvendo mecanismos de acompanhamento e análise, observando as melhores práticas. Entende-se que o contexto vivenciado em cada região deve ser considerado. E a dinâmica do arranjo dos atores sociais, encontrará resposta para o contexto local, no acervo da farmacologia da governança pública.

Isto posto, não significa se posicionar contra as orientações do PRT, mas, despertar a atenção de que normas e portarias, não conseguem atender as demandas e acompanhar a dinâmica vivenciada nas regiões. As diretrizes de uma política nacional são significativas, tem o papel de sinalizar a direção, no entanto, a caminhada se faz particular e pode ser de múltiplas maneiras.

No capítulo 4 apresenta-se as regiões turísticas, objetos de estudo, com um conjunto de informações para municiar o leitor sobre o contexto de cada unidade. Verifica-se que as três regiões estão contempladas no PRT, possuem Instâncias de Governança, com mais de uma década de existência e funcionamento ininterrupto.

As regiões turísticas estão em estágios distintos em relação a compreensão e práticas de governança. Foi identificado dois tipos de governança, que se aproximam dos modelos; hierárquico e redes. O primeiro com forte presença das instituições públicas, que exercem a liderança e a condução da gestão turística na região. O segundo modelo, o protagonismo é compartilhado entre a iniciativa privada e os atores públicos.

Diante do exposto, registra-se que há uma diversidade nas concepções de governança praticadas nas IGRs, distribuídas no Brasil. Fatores como conhecimento, as relações da rede de atores, o nível de maturidade institucional e empresarial local, o perfil dos empreendedores e gestores públicos, o aprimoramento da legislação, a qualificação profissional, e outros aspectos particulares, devem ser considerados na formulação e condução das políticas públicas de turismo.

Outro aspecto observado foi que as regiões possuem problemas comuns, como: a falta de compreensão por parte significativa dos gestores públicos, iniciativa privada e sociedade, no que se refere à atividade turística e governança; e pouca experiência em projetos de integração e com ações compartilhadas no âmbito regional; bem como, ameaça de descontinuidade por alterações periódicas dos gestores públicos.

Isso demonstra que a governança regional do turismo, prestes a atingir duas décadas como política pública do Ministério do Turismo, possui ainda muitos obstáculos. A gestão do turismo se revela uma luta diária, sendo necessário trabalhar no interior de cada região de acordo com as especificidades dos arranjos formais e informais dos atores envolvidos com a prática turística.

O capítulo 5 discorre sobre os princípios da governança, que originam as dimensões, que são a base para elaboração dos instrumentos de análise. Descreve os autores e estudos que tiveram como proposta a mensuração da governança de regiões turísticas, o que se revelou um campo recente, despertando interesse de pesquisadores.

Foi elaborado e proposto um Modelo Estrutural de Análise, composto por sete princípios da governança; transparência, prestação de contas, eficácia, autonomia,

visão estratégica, eficácia, eficiência e participação social. Os três últimos assumindo a posição de dimensões, os demais, como variáveis. O objetivo não era desenvolver um instrumento de mensuração, mas sim, de explorar e verificar a viabilidade, o que se revelou um caminho promissor.

O capítulo 6, apresenta e discute os resultados da pesquisa, que emergiram com a associação das abordagens qualitativa e quantitativa, que se mostrou viável por ser capaz de registrar a percepção das pessoas envolvidas com o turismo da região e, ao mesmo encargo, examinar a dinâmica dos componentes das IGRs.

Os resultados dessa associação, revelaram que a participação não é discutida nas regiões, e sim, consentida passivamente como ‘validade universal’, concretizada nas recomendações e portarias, em excesso do Ministério do Turismo, ou no discurso politicamente correto de alguns atores, ou ainda, na compreensão superficial daqueles que estão envolvidos com o turismo nas regiões.

As entrevistas com as secretarias estaduais e com o Ministério do Turismo, ampliaram a perspectiva sobre a regionalização do turismo no país. Foi possível verificar o distanciamento e em alguns pontos a inconsistência, do que está disposto nas políticas públicas com as experiências observadas.

A Modelagem de Equações Estruturais resultou nos preditores da participação social encontradas nas regiões observadas: Confiança, Apego ao Lugar, Orgulho da Região e Benefícios Individuais. Essas variáveis são comuns a percepção das pessoas envolvidas com o turismo. Este resultado não é conclusivo, mas sinaliza uma base viável, um ponto de partida, para a investigação dos antecessores da participação.

Em relação a governança turística, a modelagem identificou as variáveis comuns nas regiões; Pesquisa, Qualificação e Marketing. Essas variáveis são ações de gestão, que pertencem ao portfólio de atividades de responsabilidade das IGRs, reconhecidas pelos atores do turismo regional.

A contribuição da tese está relacionada a problematização da participação social aplicada no contexto da governança do turismo, em especial, nas instâncias regionais. A investigação revelou que há uma distância entre os estudos acadêmicos (em sua maioria), as diretrizes das políticas públicas e as experiências praticadas nas instâncias de governança regionais. Portanto, é salutar acrescer o debate sobre participação e governança com perspectiva convergente.

Neste sentido, é imprescindível esclarecer que a participação social é apropriada e recomendada no processo de regionalização e desenvolvimento do turismo, mas, não implica apenas na gestão das instâncias. Se faz necessário desmistificar esta concepção, que se encontra presente no pensamento de muitos atores das regiões turísticas, e nas recomendações do Programa de Regionalização do Turismo.

Em relação as limitações, a mais significativa foi o momento da realização de coleta dos dados, em que, as regiões estavam sob forte impacto da pandemia da Covid-19, e não se teve condições de avaliar qual a influência desse contexto nas respostas dos participantes.

Outro ponto limitador refere-se à necessidade de ajustes no instrumento quantitativo de coleta de dados, é preciso incluir outras variáveis, e ensaiar novos desenhos na composição das relações causais entre as dimensões. E por fim, ampliar o tamanho e o perfil das amostras, que, apesar de atenderem as referências, devido ao momento pandêmico, não foi possível acrescentar o conjunto das amostras, o que pode ter impactado em algumas medidas. Por fim, se faz necessário realizar mais testes.

Como recomendações para futuras pesquisas, sinaliza-se para a investigação em outras regiões turísticas e realizar trabalhos de análise comparativa, o que não ocorreu nesta investigação. Examinar o perfil dos gestores das IGRs e verificar se essa variável impacta no desempenho das instâncias. Outra sugestão, atende um dos principais problemas enfrentado pelas instâncias, que é a sustentabilidade financeira, estudar mecanismos que possam manter as instâncias financeiramente, surge como uma temática de pesquisa promissora e necessária.

De última hora, o MTur publicou no Diário Oficial a Portaria nº. 41 de 26 de novembro de 2021 (Anexo F), que trata da atualização do Mapa do Turismo, aguardado desde o fim de 2020. O referente documento altera a periodicidade do Mapa, que passa a ser aberto, indefinidamente. Isto causa estranheza, e leva a um esforço hermético para encontrar uma justificativa plausível. Pode-se acionar a imaginação, entrar no mundo da especulação. Mas, ao se ater a administração, considerando um dos seus princípios – o controle. Pode-se chegar à dedução que, sem controle, não há gestão. O que pode gerar um cenário complexo e desafiador para a governança regional do turismo a partir de 2022.

A estrada percorrida na elaboração da tese, apresentou alguns problemas de sinalização, em alguns trechos, insegurança, e um cenário pandêmico em toda jornada. Mas, ao olhar no retrovisor, percebe-se que o percurso é mais valioso do que o destino. Chega-se a esse momento com a sensação de estar em um *hub*, muitas conexões e caminhos possíveis a seguir.

Portanto, objetiva-se dar continuidade a estudos sobre governança turística, investigar formatos de arranjos das IGRs em outras regiões, incluindo o Centro-Oeste e Norte; realizar novas investigações sobre participação social, inserindo o debate nas políticas públicas de turismo e relacionar com contextos de outros países; e por fim, envidar esforços na elaboração de um aplicativo para governança regional, que possa oferecer dados em tempo real sobre os municípios e as regiões, no intuito de prover gestores de informações e contribuir com a elaboração de políticas públicas de turismo mais assertivas e eficazes.

APÊNDICES

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO QUANTITATIVO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE

N.____

Prezado (a) Senhor (a), solicitamos sua colaboração nesta pesquisa que tem por objetivo investigar os fatores capazes de influenciar a participação social na governança e constituir as dimensões e suas variáveis que influenciam a governança do turismo.

Desde já, agradecemos sua participação.
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO

1. Indique seu grau de concordância com as seguintes assertivas (você pode marcar de 0 a 10, onde 0 é discordo plenamente até 10 que é concordo plenamente. QUANTO MAIOR A NOTA, MAIOR A CONCORDÂNCIA):

plenamente de 10 que é concordar plenamente. QUANTO MAIOR A NOTA, MAIOR A CONCORDÂNCIA.											
Governança Turística	Discordo plenamente					Concordo plenamente					
1.1 A Governança do Turismo possui um Plano de Desenvolvimento do Turismo Sustentável para a região.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.2 A Governança do Turismo possui ações em parcerias com as prefeituras e as empresas da região.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.3 Existe um aplicativo ou canal de comunicação (redes sociais) em que a população pode sugerir, se informar ou reclamar das ações da Governança do Turismo.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.4 A Governança de Turismo divulga os resultados e avaliação de suas ações.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.5 A Governança do Turismo possui um orçamento próprio ou fonte de recursos definida.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.6 A Governança do Turismo realiza pesquisas ou encontros para saber sobre a opinião da população dos municípios sobre as ações a serem desenvolvidas.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.7 A Governança do Turismo promove cursos de qualificação na área de turismo.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.8 A Governança do Turismo desenvolve ações de marketing e promoção da região para o mercado.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Participação Social	Discordo plenamente					Concordo plenamente					
1.9 Ter alguma formação educacional (ensino fundamental, médio ou faculdade) é importante para que uma pessoa participe da Instância Regional de Governança.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.10 Eu tenho mais interesse em participar do Conselho do Turismo quando pessoas em quem confio também participam.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.11 Participar do Conselho do Turismo faz com que a pessoa tenha mais visibilidade e importância no município.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.12 Fazer parte do Conselho de Turismo aumentará o ciclo das minhas amizades e dos meus contatos com autoridades e pessoas importantes.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.13 Para participar da Governança do Turismo a pessoa precisa ser um líder em sua região.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.14 Posso um grande apego a minha região por isso quero ajudar a desenvolvê-la participando do Conselho de Turismo.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.15 Para participar da Governança do Turismo, é preciso ter conhecimento sobre o turismo e outros aspectos da região.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.16 Para participar da Governança do Turismo, a pessoa deve ser uma autoridade ou ter um cargo importante.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.17 Tenho muito orgulho da região onde moro por isso quero contribuir com o turismo, participando da Instância de Governança.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.18 Participar da Governança do Turismo é uma oportunidade para obter benefícios individuais (para mim).	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.19 A pessoa que quer fazer parte da Governança do Turismo, deve ter tempo livre para se dedicar às suas atividades.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

1.20 Eu acredito nas ações da Governança do Turismo.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.21 Participar da Governança do Turismo é uma oportunidade para obter benefícios para a comunidade local.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.22 Para participar do Conselho de Turismo, é preciso ser reconhecido e respeitado pela comunidade local.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.23 A pessoa que quer fazer parte da Governança do Turismo, deve estar disposta a arcar com os custos de alimentação e transporte para participar das reuniões.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.24 Se você respondeu o questionário até aqui, por favor marque a opção 4.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Benefícios Econômicos	Discordo plenamente					Concordo plenamente					
1.25 Através do turismo os atrativos da região ficaram mais conhecidos.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.26 O turismo é importante para a região pois gera mais renda e trabalho para a população.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.27 O turismo é responsável pelo aumento de oportunidades de empregos e negócios na região.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.28 O desenvolvimento do turismo melhorou a infraestrutura da região.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.29 O turismo movimenta pequenos negócios e a economia da região, como vendedores ambulantes, artesanato, guias de turismo, farmácias, padarias e restaurantes.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.30 O turismo auxilia no aumento da arrecadação municipal, gerando mais recursos para as Prefeituras.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Benefícios Sociais	Discordo plenamente					Concordo plenamente					
1.31 O turismo possibilita o contato com outras culturas, promovendo o intercâmbio.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.32 Cursos de capacitação e treinamentos são oferecidos para que a comunidade possa trabalhar com o turismo.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.33 O turismo incentiva os eventos e festivais culturais da região.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.34 O Turismo amplia os equipamentos de recreação e lazer.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.35 Através do turismo a cultura da região é valorizada.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.36 O Turismo promove a melhoria da qualidade de vida da população.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

2. Gênero:	2.1 () Masculino	2.2 () Feminino	2.3 () Outros
3. Faixa Etária:	3.1 () De 16 a 25 anos 3.2 () De 26 a 35 anos 3.3 () De 36 a 45 anos	3.4 () De 46 a 55 anos 3.5 () De 56 a 65 anos 3.6 () Acima de 65 anos	
4. Estado Civil:	4.1 () Solteiro 4.2 () Casado/junto/União Estável	4.3 () Separado/divorciado 4.4 () Viúvo	
5. Nível de Instrução:	5.1 () Ensino fundamental incompleto 5.2 () Ensino fundamental completo 5.3 () Ensino médio incompleto	5.4 () Ensino médio completo 5.5 () Ensino superior incompleto 5.6 () Ensino superior completo	
6. Profissão/Ocupação:	6.1 () Profissional Liberal 6.2 () Funcionário Público 6.3 () Autônomo 6.4 () MEI	6.5 () Aposentado/Pensionista 6.6 () Estudante 6.7 () Microempreendedor 6.8 () Empregado (setor privado) 6.9 () Outra	
7. Renda Familiar Mensal:	7.1 () Até 1 salário-mínimo 7.2 () Acima de 1 salário até 3 salários 7.3 () Acima de 3 salário até 5 salários	7.4 () Acima de 5 salários até 8 salários 7.5 () Acima de 8 salários até 11 salários 7.6 () Acima de 11 salários	

Fonte: Elaboração Própria (2021).

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO QUALITATIVO



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM TURISMO
DOUTORADO EM TURISMO

ENTREVISTA REALIZADA PARA OS GESTORES E MEMBROS DAS INSTÂNCIAS DE GOVERNANÇA REGIONAIS.

01. Para você o que significa governança no turismo?
02. Qual a sua avaliação sobre o desenvolvimento do turismo da sua região?
03. Na sua opinião qual o papel do Conselho de Turismo para o desenvolvimento do turismo no polo Seridó?
04. De que forma você transmite/comunica as ações desenvolvidas no Conselho de Turismo, para a entidade ou município que você representa?
05. De que maneira ocorre o processo de tomada de decisão no Conselho de Turismo?
06. Quais as atividades que você é responsável ou desempenha no Conselho de Turismo do polo Seridó?
- 07- Você já votou contra um projeto ou ação apresentado no Conselho de Turismo do polo Seridó?
- 08- De que forma você foi escolhido como representante do seu município ou entidade?
- 09- O Conselho de Turismo possui orçamento próprio?
- 10- Na sua opinião quais as principais dificuldades e desafios do Conselho de Turismo para o desenvolvimento do turismo no polo do Seridó?
- 11- O Conselho de Turismo realiza parcerias com entidades, empresas e municípios da região?
- 12- Existem parcerias, intercâmbio de ações, comunicação, entre o Conselho de Turismo com outros polos turísticos do Rio Grande do Norte?

APÊNDICE C – ROTEIRO DA ENTREVISTA COM A SECRETARIAS DE ESTADO DO TURISMO (MG, RN E RS)

À [REDACTED] – Divisão de Qualificação e Interlocutora Estadual do PRT

QUESTIONAMENTOS:

01. Na sua avaliação em que estágio de desenvolvimento se encontra o Programa de Regionalização do Turismo no Estado do Rio Grande do Sul? Quantas regiões e municípios estão contemplados?
02. Quais ações a Setur realiza (ou realizou) nas regiões turísticas gaúchas no período de 2019 a 2021?
03. Na sua opinião quais as dificuldades enfrentadas pelas regiões turísticas? E quais demandas (principais) chegam a Setur, pelas Instâncias de Governança?
04. A atualização do Mapa do Turismo Brasileiro, está prevista para o segundo semestre deste ano (2021), como está o processo nas regiões turísticas? Haverá alterações em termos de regiões e municípios?
05. Que tipo de apoio e assistência a Setur oferece as regiões turísticas?
06. A Setur ou governo do estado, apoiam com repasse financeiro as instâncias de governança regionais? Caso positivo, qual a estrutura do suporte e como ocorre esse processo?
07. Quais as ações o Ministério do Turismo desenvolve junto as regiões turísticas do Rio Grande do Sul?
08. As Instâncias de Governança Regionais (IGR's) podem assumir configuração jurídica distintas (associações, conselhos, agências, entre outros). Qual o modelo predominante no Rio Grande do Sul? As IGR's atendem o princípio tripartite – poder público, iniciativa privada e sociedade civil?
09. As IGR's das regiões turísticas do Rio Grande do Sul, realizam parcerias entre si, com outras entidades, empresas sediadas no estado e além-fronteiras? Caso afirmativo, cite um exemplo?
10. De que maneira a Setur acompanha as IGR's? A Secretaria realiza pesquisa de desempenho?

APÊNDICE D – QUADRO DAS CATEGORIAS DE ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO
APLICADO NAS IGRS

Categoria de Análise	Questão/Entrevista	Síntese/Apreciação
Informação sobre Governança	01- Para você o que significa governança no turismo?	
Eficácia	02- Qual a sua avaliação sobre o desenvolvimento do turismo da sua região?	
Conhecimento (Transparência)	03- Na sua opinião qual o papel do Conselho de Turismo para o desenvolvimento do turismo no polo Seridó?	
Prestação de Contas	04- De que forma você transmite/comunica as ações desenvolvidas no Conselho de Turismo, para a entidade ou município que você representa?	
Eficiência	05- De que maneira ocorre o processo de tomada de decisão no Conselho de Turismo?	
Participação	06- Quais as atividades que você é responsável ou desempenha no Conselho de Turismo do polo Seridó?	
Poder	07- Você já votou contra um projeto ou ação apresentado no Conselho de Turismo do polo Seridó?	
Legitimidade do Membro da IGR	08- De que forma você foi escolhido como representante do seu município ou entidade?	
Poder (Autonomia)	09- O Conselho de Turismo possui orçamento próprio?	
Visão Estratégica	10- Na sua opinião quais as principais dificuldades e desafios do Conselho de Turismo para o desenvolvimento do turismo no polo do Seridó?	
Eficiência	11- O Conselho de Turismo realiza parcerias com entidades, empresas e municípios da região?	
Visão Estratégica	12- Existem parcerias, intercâmbio de ações, comunicação, entre o Conselho de Turismo com outros polos turísticos do Rio Grande do Norte?	

APÊNDICE E – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezada [REDACTED]

Este é um convite para você participar como voluntária da pesquisa - Governança no Turismo: a relação entre a participação social e a efetividade das instâncias regionais, que tem como pesquisador responsável Edson Domingos Nascimento, doutorando em turismo pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN. Esta pesquisa pretende investigar a relação entre participação social e os modelos de instâncias de governança regionais de turismo.

Esclarecimentos

A motivação deste estudo é sobre os novos espaços de governança de turismo, especificamente as instâncias regionais, que estão presentes nas regiões turísticas dentro dos princípios do Programa Regionalização do Turismo.

Como potenciais benefícios dessa pesquisa, você poderá obter, quando do término da investigação, conhecimento atualizado sobre as percepções e as experiências de participação social e da efetividade das IGR's. Durante todo o período da pesquisa você poderá tirar suas dúvidas com Edson Nascimento pelo endereço eletrônico: dnascimento.edson@gmail.com, pelo telefone (84) 98109-8461 ou whatsapp (89) 99932-2702.

Para garantir a confidencialidade e a privacidade dos participantes da pesquisa, a caracterização será feita por codificação de sua identidade. Os dados fornecidos serão confidenciais e divulgados apenas em congressos ou publicações científicas, sempre de forma anônima, não havendo divulgação de nenhum dado que possa lhe identificar, apenas a instituição será mencionada. Esses dados serão guardados pelo pesquisador responsável por essa pesquisa em local seguro e por um período de 5 anos.

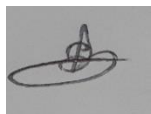
Esta pesquisa é científica e está em conformidade com a Resolução nº 510/2016 do CNS. Você tem o direito de se recusar a participar ou retirar o seu consentimento, a qualquer momento, sem nenhum prejuízo para você e sem necessidade de justificativas.

Declaração do pesquisador

Responsável pelo estudo “Governança no Turismo: a relação entre a participação social e a efetividade das instâncias regionais”, declaro que assumo a inteira responsabilidade de cumprir fielmente os procedimentos metodologicamente e direitos que foram esclarecidos e assegurados ao participante desse estudo, assim como manter sigilo e confidencialidade sobre a sua identidade.

Quaisquer dúvidas ou esclarecimentos relativos à pesquisa podem ser fornecidas pelo pesquisador, contato; celular – [REDACTED] e-mail – dnascimento.edson@gmail.com; ou pelo whatsapp - [REDACTED].

Atenciosamente,



Edson D. Nascimento
Matricula – 587755

Natal, 08/06/2021

APÊNDICE F – MATRIZ DE ADJACÊNCIA DA REDE DO POLO DE TURISMO DO SERIDÓ (RN)

[illegible]

APÊNDICE F – MATRIZ DE ADJACÊNCIA DA REDE DO POLO DE TURISMO DO SERIDÓ (RN) – (CONTINUA)

[illegible]

APÊNDICE G – MATRIZ DE ADJACÊNCIA DA REDE DA REGIÃO TURÍSTICA UVA E VINHO (RS)

[illegible]

ANEXOS

ANEXO A – PARTE DA ATA DE FUNDAÇÃO DA ATUASERRA

Ata nº 01/85
 Aos dez dias do mês de novembro do ano de mil, novecentos e oitenta e cinco, às nove horas, findo no local a Prefeitura Municipal de Sarronópolis, reuniram-se o titular do Secretariado de Turismo do município de Serra Nordente para tratar de assuntos relativos a essas comunidades. Juridicamente, foi constatada a presença dos municípios de Santa Gonzaga, Coxias do Sul, Nova Frata, Quaporí, Sarronópolis, Serafina Correa e Flores da Cunha, através de seus representantes legais. O município de Veranópolis não compareceu por telefone justificando-se. A reunião foi presidida pelo professor Yara Clary Trigueiro Horn, do SERUR de Coxias do Sul, que retornou a sede da direção do Estado em regiões turísticas com a finalidade de entusiasmado e apoio mútuo, o que é muito importante. Isto surgiu já em Langui, lá, quando do lançamento das regiões turísticas pelo CTRR. Então, como decorrência de estudos extra-oficiais, os municípios presentes decidiram fundar a Associação dos Municípios de Serra Nordente, uma e vários - esporte e lazer - envolvendo os oito municípios já citados. Em andamento, procedeu-se a eleições da primeira diretoria, que ficou assim constituída: Presidente: Yara Clary Trigueiro Horn, do SERUR de Coxias do Sul; Vice-Presidente: Luiz Carlos Spanhol de Veranópolis; Secretário: Geraldo Arnaldo Jecim, de Serafina Correa e Terceiro: Afonso Borges, de Flores da Cunha. Em seguida, empenhados, passaram à análise da situação e propostas, visando ampliar a oferta turística, a entusiasmado, daí surgindo a ideia do lançamento imediato de uma folheteria em conjunto, em que abrigados fossem os municípios todos da Serra Nordente. Para tal foi estabelecido o prazo de até trinta e novembro, a enviar ao SERUR de Coxias do Sul, de lá, com os colonos, nome do órgão de turismo do município, nomes do prefeito e secretário de turismo e o endereço da administração, bem como o texto para compor o conjunto entre os demais municípios. Também, decidiu-se que haverá um estudo para a elaboração dos Estatutos da Associação para dentro dos parâmetros legais, ocorrer o registro necessário para tal.

REGISTRO CIVIL DE PESSOAS JURÍDICAS
 Este documento está REGISTRADO e é válido na forma e conteúdo, da via

2/10/85

ANEXO B – LEI DE CRIAÇÃO DO POLO DE TURISMO DO SERIDÓ



GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO – SETUR
CONSELHO DE TURISMO DO PÓLO SERIDÓ

ATA DA REUNIÃO INICIAL DE INSTALAÇÃO DO CONSELHO

DATA: 11.07.2008

LOCAL: Auditório da Câmara dos Dirigentes Lojistas – CDL de Currais Novos.

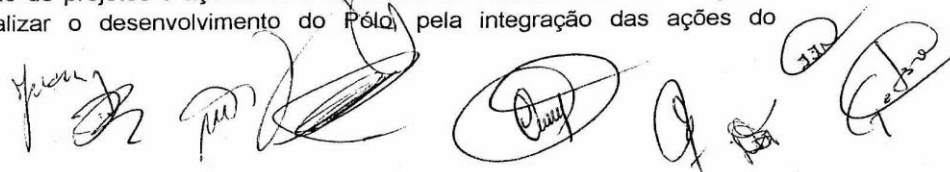
PAUTA: Abertura por Fernando Fernandes, Secretário de Estado do Turismo; Apresentação sobre o Conselho de Turismo do Seridó e do Regulamento, Solange Portela – Técnica da SETUR; Confirmação das Instituições membros do Conselho, inclusive com votação dos Municípios; Apresentação: Ações para o Projeto de Turismo no Seridó, Daniela Tinoco – Gestora do Projeto Roteiro do Seridó – SEBRAE; Outros Assuntos.

PARTICIPANTES: Presidente do Conselho, Fernando Fernandes de Oliveira; Representantes SEBRAE, Sergio Freire e Daniela Tinoco; Representante ABRASEL, Celso Bezerra Cruz; Representante Prefeitura de Parelhas, Carlos Alberto A. Araújo; Representante Prefeitura de Acari, Francinete F. Azevedo Souza; Representante Prefeitura de Cerro Corá, Francisco de Assis dos Santos; Representante IBAMA, Luiz Eduardo Carvalho Bonilha; Representante Faculdade Santa Terezinha, José da Paz Dantas; Representante UFRN, Edneide Maria Galvão; Representante AMSO, Juarez Bezerra de Medeiros; Representante SENAC, Laumir Barreto; Representante do Município Currais Novos, José Lins; Representante CDL, Manoel Venâncio Dantas Filho; Representante ADESE, Francisco Galvão Freire Neto; Representante FAS, Wilza Débora F. de Araújo; Representante BNB, Valderi Dantas Filho; Representante Amigos do Seridó, Jetson Luis D. Medeiros; Representante Prefeitura de Lagoa Nova, Gilberto Gomes de Medeiros; Representante Jardim do Seridó, Maria da Conceição Azevedo Silva; Representante Caicó, José

Francisco das Chagas Souza; Representante Carnaúba dos Dantas, Paulo Sérgio de Medeiros; Representante Timbaúba dos Batistas, Ivanildo Albuquerque; Representante CRACAS, Arlete Silva e Representante CREDISERIDÓ, Antônio Marcos B. Cruz.

Aos onze dias do mês de julho do ano de dois mil e oito, às nove horas, estiveram reunidos, no Auditório da Câmara dos Dirigentes Lojistas – CDL de Currais Novos, para a Reunião Inicial de Instalação do Conselho de Turismo do Pólo Seridó, os seguintes membros: Presidente do Conselho, Fernando Fernandes de Oliveira; Representantes SEBRAE, Sergio Freire e Daniela Tinoco; Representante ABRASEL, Celso Bezerra Cruz; Representante Prefeitura de Parelhas, Carlos Alberto A. Araújo; Representante Prefeitura de Acari, Francinete F. Azevedo Souza; Representante Prefeitura de Cerro Corá, Francisco de Assis dos Santos; Representante IBAMA, Luiz Eduardo Carvalho Bonilha; Representante Faculdade Santa Terezinha, José da Paz Dantas; Representante UFRN, Edneide Maria Galvão; Representante AMSO, Juarez Bezerra de Medeiros; Representante SENAC, Laumir Barreto; Representante do Município Currais Novos, José Lins; Representante CDL, Manoel Venâncio Dantas Filho; Representante ADESE, Francisco Galvão Freire Neto; Representante FAS, Wilza Débora F. de Araújo; Representante BNB, Valderi Dantas Filho; Representante Amigos do Seridó, Jetson Luis D. Medeiros; Representante Prefeitura de Lagoa Nova, Gilberto Gomes de Medeiros; Representante Jardim do Seridó, Maria da Conceição Azevedo Silva; Representante Caicó, José Francisco das Chagas Souza; Representante Carnaúba dos Dantas, Paulo Sérgio de Medeiros; Representante Timbaúba dos Batistas, Ivanildo Albuquerque; Representante CRACAS, Arlete Silva e Representante CREDISERIDÓ, Antônio Marcos B. Cruz. Tendo, de acordo com a convocação formulada, a seguinte pauta: Abertura por Fernando Fernandes, Secretário de Estado do Turismo; Apresentação sobre o Conselho de Turismo do Seridó e do Regulamento, Solange Portela – Técnica da SETUR; Confirmação das Instituições membros do Conselho, inclusive com votação dos Municípios; Apresentação: Ações para o Projeto de Turismo no Seridó, Daniela Tinoco – Gestora do Projeto Roteiro do Seridó – SEBRAE; Outros Assuntos. Havendo quorum, foi dado início à Reunião pelo Sr. Fernando Fernandes de Oliveira, Presidente do Conselho. Após cumprimentar os presentes, o Presidente do Conselho agradeceu a presença de todos. Logo após, percorreu sobre a Pauta da Reunião, prosseguindo, Fernando Fernandes, presidente do conselho, começou a reunião falando que a importância de se implantar o Conselho é a cobrança que existe para com o turismo na região, principalmente pelo desenvolvimento econômico que essa atividade movimenta. A implantação desse conselho vem sendo uma tentativa

há mais de dois anos, uma vez que a relevância dos conselhos de turismo para os pólos pode ser observada com exemplos como o do Pólo Costa Branca que tem dado resultados em sinalização, famtours, guias, etc. Fernando falou também sobre o fato de o Ministério do Turismo determinar certas medidas para custear projetos, o que está cada vez mais rigoroso, e esse processo se torna melhor para os municípios através do conselho de turismo. A renovação do PRODETUR, com investimento forte em infra-estrutura, promoção e capacitação foi outro aspecto comentado pelo Presidente do Conselho. Os Recursos para o PDITS (Plano de Desenvolvimento Integrado de Turismo Sustentável) já foram pedidos, falta apenas identificar as necessidades da região do Seridó e implantá-las. Existe uma preocupação da Governadoria com a regionalização do turismo e a participação dos prefeitos é fundamental para que as coisas aconteçam, porque só funcionam se for assim. O Seridó foi muito bem comercializado na III Edição do salão do Turismo que ocorreu em São Paulo no mês de junho, o roteiro do Seridó tem muitas ações feitas. A atividade turística socializa muito a capital e gera empregos dando oportunidade a um grande número de pessoas, entre outras coisas. No conselho a importância da presença de todos é fundamental e dá o direito ao voto e ao assento, por isso é interessante que todos participem. Continuando, Fernando agradeceu ao SEBRAE, grande parceiro, e ao SENAC, disse ainda que a coordenação do conselho ficará com o SEBRAE. Em seguida, pediu à técnica da SETUR Solange Portela que fizesse sua apresentação sobre o Conselho de turismo do Seridó, entre outras coisas ela falou sobre a diferença entre o pólo e o conselho e algumas regras do regulamento que será aprovado na próxima reunião. Segundo Solange, Pólo é um espaço socioeconômico homogêneo, com vantagens competitivas e locacionais, associado a dinamismo econômico e, tem por objetivo integrar a cadeia produtiva do turismo, visando elaborar o produto turístico Nordeste, via consolidação de pólos turísticos nos estados, com características diferenciadas e competitivas. Tem enfoque na ação sistêmica, trabalha vantagens competitivas dinâmicas (capital social, conhecimento, informação, capacitação e tecnologia) e é onde a população deixa de ser demandante para ser ator do processo, tratando-a como sujeito e não como objeto. A ação integrada entre o setor público, setor privado e sociedade local é um dos tópicos mais importantes, pois a sociedade como um todo, passa a ser mais ativa nas decisões. Como resultados esperados dos Pólos, merecem destaque: Interiorização do desenvolvimento turístico, Absorção de mão-de-obra economicamente ativa, Irradiação do desenvolvimento para outras regiões, Inserção competitiva internacional, Melhoria da qualidade de vida (indicativos sociais) e Cidadania como prática consolidada. A Criação do Pólo, seu processo de implementação, infere: Instalação do Conselho e Formação de grupos de trabalho; Elaboração do Plano de Ação através da priorização de ações e projetos e; Gerenciamento e avaliação de projetos e ações. Já o Conselho de Turismo tem como objetivo potencializar o desenvolvimento do Pólo, pela integração das ações do

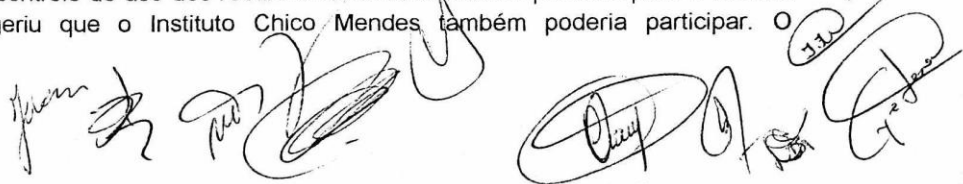


Handwritten signatures and initials at the bottom of the page, including names like 'Fernando', 'Solange', and others, along with various scribbles and marks.

Governo Federal, alinhando-as com as políticas públicas do Estado e a Sociedade Civil, a partir do gerenciamento adequado das ações do turismo, de modo a gerar os seguintes resultados: Fortalecimento e integração dos elos da Cadeia Produtiva do Turismo; Incremento da disponibilidade e qualidade dos serviços turísticos; Aumento de arrecadações tributárias estaduais e municipais; Estruturação do Pólo pela identificação dos principais produtos turísticos diferenciados existentes no destino; Promoção e inserção competitiva do Pólo no destino turístico Nordeste; Geração de ocupação produtiva e renda; Preservação do meio ambiente e do patrimônio cultural do Estado e Melhoria da qualidade de vida da população permanente do Pólo. Sobre o regulamento do conselho ela explicou que cada instituição deverá indicar um titular e um suplente que, necessariamente, detenha poder de decisão junto ao organismo que representa e, os Conselheiros terão mandato de dois anos. Sobre os órgãos do Conselho: A SETUR coordenará e será a representação legítima do Conselho de Turismo e mediadora de seus trabalhos e ações, em conformidade com o Regulamento. A Secretaria Executiva que ficará a cargo do SEBRAE deverá providenciar e administrar as instalações físicas e equipamentos para a realização dos trabalhos, arcando com o ônus financeiro. E os Grupos Temáticos, compostos pelas entidades representantes no Conselho, se destinam a auxiliar tecnicamente as ações do Conselho, no desempenho das responsabilidades que lhe forem atribuídas. Sobre o funcionamento das Reuniões Ordinárias: serão bimestrais, convocadas com dez dias de antecedência, deve haver a verificação do quorum através de lista de presença e, a ausência injustificada, por três reuniões consecutivas, será submetida à apreciação. Com relação às votações, Solange disse que em caso de empate, prevalecerá o voto do coordenador e as Reuniões Extraordinárias só serão convocadas caso haja necessidade. Após essa explicação Solange encerrou sua apresentação e, Fernando Fernandes retomou a discussão falando que o SEBRAE assumirá a secretária executiva num primeiro momento e a cidade a sediar as reuniões será Currais Novos porque o SEBRAE (secretária executiva) se localiza nesta cidade, uma vez que de acordo com o regulamento do conselho, ele funcionará na cidade onde for sediada a Secretaria Executiva. Fernando Fernandes agradeceu Solange e passou a palavra para o Prefeito de Currais Novos, José Lins, que relatou de forma sucinta a importância do turismo e do pólo com a reunião, pois essa reunião iria alavancar o trabalho do turismo na região. Fernando Fernandes se desculpou pela forma unilateral de definir o município sede para a secretaria executiva, porque, se uma decisão não fosse tomada a região perderia muito, a intenção foi a melhor possível. Inclusive, a região ficaria de fora das ações do PRODETUR se não fosse criado o conselho. Após esse comentário, Fernando Fernandes passou a palavra para Sérgio Freire que, discorreu sobre solidificação da região pelo SEBRAE em todo esse processo, principalmente, através do Roteiro do Seridó. Sérgio Freire disse também que apesar de Natal ser a porta de entrada dos turistas, observa-se que a maioria dos turistas, quer

Yacem

mais que sol e praia, querendo assim visitar o interior do estado, sua história, cultura gastronomia, etc. que são riquíssimas. Em seguida, Fernando Fernandes deu continuidade à reunião e, para definir quais entidades fariam parte do conselho, houve uma discussão entre as entidades presentes. Começando pela Associação de Turismo do Seridó – ATUSE que teria assento no primeiro momento, mas não participou da reunião porque ainda está sendo criada e pode recorrer depois, no entanto não confirmou assento. A Secretaria de Trabalho, Habitação e Assistência Social – SETHAS e o Instituto de Desenvolvimento e Meio Ambiente – IDEMA não puderam comparecer na reunião, mas confirmaram assento. O Banco do Brasil também não participou, mas é a instituição financeira e foi decidido que poderia ficar. Os demais são: Associação dos Municípios do Seridó Oriental – AMSO; Câmara dos Dirigentes Lojistas – CDL de Currais Novos; Faculdade do Seridó – FAS; Agência de Desenvolvimento do Seridó – ADESE; Faculdade Católica Santa Terezinha; Comitê Regional do Artesanato do Seridó – CRACAS; Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN; Associação Brasileira de Entretenimento e Lazer do RN – ABRASEL; Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE; Serviço Nacional de Aprendizagem e Comércio – SENAC; Instituto de Desenvolvimento Econômico e Meio Ambiente – IDEMA; Secretaria de Estado do Trabalho, Habitação e Ação Social – SETHAS; Secretaria de Estado do Turismo – SETUR; Banco do Nordeste do Brasil – BNB; Instituto Brasileiro de Meio Ambiente – IBAMA; Banco do Brasil S/A; Cooperativa de Crédito Rural do Seridó – CREDISERIDÓ; Amigos do Seridó e, abrangerá também oito dos dezessete municípios do Pólo Seridó, que são: Acari, Caicó, Carnaúba dos Dantas, Cerro Corá, Currais Novos, Jardim do Seridó, Lagoa Nova e Parelhas. Esses municípios foram sugeridos para ter assento no Conselho, em razão de comporem o Roteiro do Seridó. Todas estas entidades, já citadas anteriormente estão confirmadas e presentes, afirmou Fernando Fernandes. A Associação dos Municípios do Seridó – AMS quer participar e vai recorrer pontos com a ATUSE. Celso Cruz, representante da Associação Brasileira de Entretenimento e Lazer do RN – ABRASEL, disse que o conselho é uma descentralização administrativa e as coisas estavam acontecendo sem alguns esclarecimentos. A questão da representatividade deveria ser esclarecida. Deveria ter maior participação das entidades privadas, cooperativas, etc. Sugeriu aumento de vinte e seis para vinte e oito membros e indicou a Cooperativa de Energia e desenvolvimento Rural do Seridó – CERCEL porque é uma entidade do Seridó e deve haver maior participação dessas instituições que fazem parte da região. Fernando Fernandes respondeu que o regulamento é o mesmo para todos os pólos, assim como a formatação do conselho. Celso Cruz sugeriu convidar a Federação das Indústrias do RN – FIERN e o Serviço Social da Indústria – Sesi também, para serem conselheiros permanentes. O representante do IBAMA, Luiz Eduardo, disse que o controle do uso dos recursos naturais é muito importante para o turismo e, sugeriu que o Instituto Chico Mendes também poderia participar. O



Handwritten signatures and stamps at the bottom of the page, including a large circular stamp on the right and several individual signatures.

secretário de turismo de Parelhas, Carlos Alberto Assis, parabenizou a iniciativa da SETUR e do SEBRAE pela instalação do conselho. E disse que tinha de começar não importa como isso aconteceu, pois está sendo muito importante. É preciso começar e depois vai estruturando, além de dar uma resposta à população que a região está pronta. O representante de Timbaúba dos Batistas, Ivanildo Araújo Filho, parabenizou a iniciativa porque o Decreto Oficial foi de quinze de agosto de dois mil e cinco e só agora o conselho está sendo criado e é muito bom ver as coisas acontecendo na política, logo após ele sugeriu inserir a CERCEL no conselho. A Fundação amigos do Seridó – FAS sugeriu a inclusão do Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural do Rio Grande do Norte – EMATER/RN porque já vem fazendo um trabalho na área do turismo rural. Galvão Freire da Agência de Desenvolvimento do Seridó – ADESE falou que desde a constituição do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Seridó, em mil novecentos e noventa e nove, que há um interesse no turismo do Seridó. Sugeriu aos prefeitos para que potencializem suas secretarias de turismo, que realmente funcionem e façam o turismo acontecer, pois não dá para brincar de fazer turismo. Ainda não há fluxo de turistas no Seridó, mas há potencial e as secretarias podem ajudar a potencializar o turismo de forma efetiva e dar resultados. A representante da Associação dos Municípios do Seridó Oriental – AMSO, Albanita Silva de Macêdo, disse que essa é uma oportunidade dos municípios “e dos pequenos” terem maior força de voto. Gilberto de Medeiros, do município de Lagoa Nova comentou que por menor que seja o município ele passa a ter uma grande importância para o turismo que é a “atividade do futuro” e, fez um apelo para se fazer um trabalho no Pólo Serrano Também. Arlete Silva, do Comitê Regional do Artesanato do Seridó – CRACAS sugeriu que as vagas fossem divididas da seguinte forma: seis vagas para o setor privado e seis para as associações já que são doze para esse público. O privado detém o capital e as associações do terceiro setor existem para contribuir. Não existe turismo no pólo sem o artesanato. Logo depois, Fernando Fernandes falou da necessidade em reforçar os números para aumentar o fluxo de turistas e que é preciso ter a parceria de todos para que as coisas aconteçam. Agradeceu aos presentes e disse que a SETUR está de portas abertas a todos, independentemente de interesse de outros. Continuando, disse também que o turismo de aventura e mergulho, por exemplo, são segmentos em que há interesse e potencial para serem desenvolvidos no Seridó, eles devem ser contemplados e, é preciso começar esses trabalhos para se atingir as metas esperadas. O regulamento vai ser passado para os conselheiros e é um instrumento que já vem sendo utilizado há anos pelo Pólo Costa das Dunas, recentemente pelo Costa Branca e tem dado certo, assim também dará com o Seridó. Solange explicou de forma rápida o regulamento só para esclarecer algumas dúvidas e dar uma explanação do documento para ciência dos presentes. Celso Cruz disse que a EMATER deve ser um convidado permanente no Conselho, mas não ter assento para não “enlastecer” a participação do governo e a Associação

Deve ser um convidado permanente no Conselho, mas não ter a não "enlastecer" a participação do governo e a Associação

Brasileira da Indústria Hoteleira – ABIH deveria participar do conselho. Neivaldo Guedes do Natal Convention – NCVB disse que nesse momento não há necessidade da ABIH e NCVB no conselho apesar de serem importantes, mas a princípio, é interessante colocar empresários que representam a localidade. Fernando Fernandes contabilizou três vagas para chegar a vinte e oito, e disse que tinham sido sugeridas sete entidades, dessas excluíram a EMATER e a FIERN porque são parcerias e podem ser convidadas permanentes. Essa reunião ainda foi a de instalação e nas próximas reuniões qualquer aprimoramento será posto na mesa. Todos concordaram que as duas vagas restantes seriam escolhidas na próxima reunião. Fernando Fernandes falou sobre o Seminário com os Secretários de Turismo que a SETUR pretendia organizar ainda esse ano, mas isso será feito depois das eleições para não tumultuar e, principalmente para que as Secretarias municipais já estejam estruturadas, esta foi uma sugestão de Acari, portanto se decidiu que o seminário vai acontecer, porém num outro período. Com relação à votação dos prefeitos presentes, Serra Negra do Norte e Jucurutu faltaram. A sugestão que fiquem os oitos que estão no roteiro – Roterização foi decidida, porém, os demais municípios serão ouvidos, mas na hora da votação só vale para os que estiverem de fato como conselheiros. É importante lembrar das comissões que podem ter no conselho, pois essa seria uma oportunidade para todos participarem, concluiu Fernando Fernandes. Laumir Barreto do SENAC esclareceu que os titulares e os suplentes são de cada município e não um titular e um suplente de municípios diferentes, pode até ser, mas que só o município titular tem assento. Por fim, decidiram que a próxima reunião do Conselho de Turismo seria às nove horas do dia vinte e sete de agosto de dois mil e oito e, as demais reuniões seriam nas quartas-feiras e todas na CDL, porque é o melhor dia da semana para a maioria. E, a pauta dessa primeira Reunião Ordinária será: Fechar calendário de reuniões do ano; Comissões; Votação do regulamento; Apresentação de Carlos Alberto sobre o PDITS; Aprovação da ATA e; Posse dos conselhos. Logo após esse comentário, Fernando Fernandes pediu à Daniela Tinôco do SEBRAE que fizesse sua apresentação sobre o Projeto: Desenvolvimento do Roteiro Turístico do Seridó que abrange pesquisas feitas no ano de dois mil e cinco a dois mil e sete, a pesquisa foi realizada em setenta e quatro empreendimentos. Daniela começou sua apresentação falando sobre a importância desse conselho para o Seridó (gastronomia, meios de hospedagem, eventos e festivais, capacitação, etc). segundo ela, tecnicamente e financeiramente não há condições de trabalhar todos os municípios, mas é o que se quer no futuro. Apresentou dados da pesquisa com os empreendedores locais sobre melhoria, entre outras coisas. Explicou, em síntese, que esse projeto de Desenvolvimento do Roteiro Turístico do Seridó visava: elevar em trinta por cento o fluxo de hóspedes, na baixa estação, até dezembro de dois mil e sete; Elevar em quinze por cento o número de pessoas ocupadas em atividade relacionadas ao turismo seridó, até dezembro de dois mil e sete; Aumentar de um para três dias o tempo médio de

Handwritten signatures and initials at the bottom of the page, including names like 'Jucurutu', 'Serra Negra', and 'Jucurutu'.

permanência nos meios de hospedagem da Região seridó, até dezembro de dois mil e sete; Aumentar em vinte por cento o número de empreendimentos turísticos (hospedagem, alimentação, agenciamento, entretenimento) até dezembro de dois mil e sete. Dentre os benefícios gerados por este projeto, estão: Melhoria na qualidade do serviço; Divulgação da empresa e da região; Qualificação dos guias; Geração de conhecimento; Geração de emprego e renda; Aumento das vendas; Comercialização dos produtos para outras regiões; Aumento do número de hóspedes; Aumento do fluxo de turistas na região; Melhoria na qualidade do atendimento; Capacitação de mão-de-obra; Formalização da atividade. Apesar do fluxo insipiente de turistas, os eventos são um dos maiores atrativos existentes no Seridó e o SEBRAE tem apoiado isso, além de ter havido um aumento nos cursos superiores de turismo na região. Daniela falou também sobre o Projeto: Turismo no Seridó para os anos de dois mil e oito a dois mil e dez e disse que o objetivo era: Desenvolver produtos turísticos segmentados, diferenciados e inovadores, em roteiros que promovam a regionalização e a integração do homem com a natureza, gerando novos empregos e melhorando a renda da população seridoense, garantindo a sustentabilidade ambiental, econômica e sócio-cultural. Para tanto, o público alvo seria composto por empresários de micro e pequenas empresas, associações e cooperativas integrantes do Roteiro Turístico do Seridó das cidades de Acari, Currais Novos, Caicó, Cerro Corá, Parelhas, Carnaúba dos Dantas, Jardim do Seridó e Lagoa Nova. Com relação a esse projeto, Daniela disse também, de forma resumida o que se espera até dezembro de dois mil e dez, entre outras coisas: Elevar em trinta por cento o número de hóspedes nos municípios integrantes do Projeto; Ampliar em trinta por cento o número de clientes nas empresas de alimentação (bares e restaurantes), agências de turismo e entretenimento da região do Seridó; Elevar em vinte por cento o número de pessoas ocupadas em atividade relacionadas atividade turística; Ter o Roteiro Seridó comercializado por até sete operadoras/ agências de viagens e; Aumentar em cinquenta por cento o número de acesso ao site www.roteiroseridó.com.br. Tendo como foco estratégico: Valorização, sustentabilidade e segmentação do Roteiro Turístico do Seridó; Preservação e conservação ambiental e responsabilidade social; Incrementar a cultura do cooperativismo e associativismo; Desenvolvimento da cultura empreendedora e; Melhoria na capacitação gerencial e operacional. Por fim, ela falou das ações que estavam sendo realizadas: Instalação do Conselho do Pólo Seridó; Ações de associativismo e cooperativismo; Estudos e pesquisas; Capacitação técnica e gerencial; Acesso a mercado – promoção e divulgação; Feira, Eventos e Festivais Gastronômicos; Consultoria técnica e tecnológica; Missões, caravanas e visitas técnicas; Produtos editoriais e de divulgação; Gestão do projeto e; Avaliação e pesquisa – mensuração de resultados. Após esse comentário, Daniela encerrou sua apresentação. Logo depois, Fernando Fernandes agradeceu Daniela pela explanação e, deu por encerrada a Reunião, determinado que fosse lavrada a presente Ata, que vai assinada por



ANEXO C – ATA DE REELEIÇÃO DA INSTÂNCIA DE GOVERNANÇA DO CIRCUITO
TURÍSTICO NASCENTES DAS GERAIS E CANASTRA - MG



IRTDPJ MINAS
INSTITUTO DE REGISTRADORES DE TÍTULOS E DOCUMENTOS
E CIVIL DAS PESSOAS JURÍDICAS DE MINAS GERAIS

TERMO DEFERIMENTO CNPJ

Serventia de Registro de Títulos e
Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas da
Comarca de Cássia/MG
Rua Coronel Salustiano Pereira, 101 Centro.

Leilane Jacinete Lima Passos - Oficiala Designada

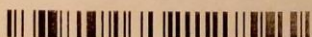
A Solicitação para Alteração da pessoa jurídica ASSOCIACAO CIRCUITO TURISTICO NASCENTES DAS GERAIS E CANASTRA cujo recibo é MG95996996 e o identificador 04887672000111 foi analisada com sucesso.

A Alteração para o CNPJ 04.887.672/0001-11 foi realizada com sucesso pelo Cartório de Registro de Títulos e Documentos e Civil das Pessoas Jurídicas Cássia - MG com o número de registro:

NRC: 054361PJ00000613-69

Para emitir o Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral, vá no site da Receita Federal (www.receita.fazenda.gov.br) ou digite o link abaixo:

http://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaJuridica/CNPJ/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp



04887672000111



054361PJ0000061369



Capitólio, 14 de Março de 2019.

Serventia de Registro de Títulos e
Documentos e civil das Pessoas Jurídicas da
Comarca de Cássia/MG
Rua Coronel Saturnino Pereira, 101 Centro

Leilane Jacomete Silva Pampanini Oficial Designada

Ilmo.Sra.

Leilane Jacomete Silva Pampanini

Oficial Designado do Registro de Títulos e Documentos Comarca de Cássia-MG.

Senhor Oficial;

Eu, José Eduardo de Almeida, brasileiro, casado, portador do RG MG 1 598 237 e inscrito no CPF 377 811 976 15 residente e domiciliado na Avenida Santa Rita 77 - Centro, Cássia-MG venho requerer que seja registrada a ATA da Assembléia Geral Ordinária da Associação do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra, realizada no décimo quarto dia do mês de março de dois mil e dezenove, em Cássia-MG.

Atenciosamente;

José Eduardo de Almeida

Presidente da Associação do Circuito Turístico

Nascentes das Gerais e Canastra

2º Tabelionato de Notas de Cássia-MG
Rua da Liberdade 43E - Centro - Cássia - MG - Tel: (35) 3641-1950
Reconheço por autenticidade a(s) firma(s) de:
JOSE EDUARDO DE ALMEIDA
Dou Fei Escritório Autorizado - Dener Pádua Pimenta
Data de Realização: 10/04/2019 14:30:40
EMOL: R\$ 5,30 TFO: R\$ 1,60 ISS: 0,15 Total: R\$ 7,00
Selo(s): CSB00944



www.NASCENTESECANASTRA.com.br

Associação Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra
CNPJ: 04.887.672/0001-11
contato@nascenteseccanastra.com.br
Avenida Arlindo Figueiredo 1001 Box 13 e 14 / Jardim Continental
Passos-MG / CEP: 37902-026



Prefeitura Municipal
Departamento de Turismo

Capitólio, 07 de Março de 2019

Serventia de Registro de Títulos e
Documentos e civil das Pessoas Jurídicas da
Comarca de Cássia/MG
Rua Coronel Saturnino Pereira, 101 Centro

Leilane Jacomete Silva Pampunini Oficial designada

EDITAL DE CONVOCAÇÃO

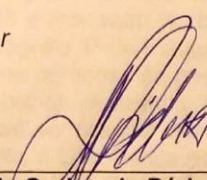
Assembléia Geral Ordinária

O presidente do Conselho de Administração da Associação Nascentes das Gerais, usando das atribuições conferidas pelo Estatuto Social, **CONVOCA** os membros para se reunirem em **ASSEMBLÉIA GERAL ORDINÁRIA**, que se realizará no dia **14 de Março de 2019**, na CASADA CULTURA no município de Cássia – Minas Gerais, conforme endereço abaixo:

Rua Aviadores de Azevedo Borges, 121 - Centro

Em primeira convocação às 09:00 horas, com a presença mínima da metade mais um dos associados e, em segunda convocação, trinta minutos após a primeira desde que, com número mínimo de 30% (trinta por cento), para **eleição do Conselho de Administração**, na forma do art. 16, e **indicação dos membros da Diretoria Executiva**, na forma do art. 32, § 1º do Estatuto Social. Em seguida discutiremos também a seguinte pauta do dia:

- *Seminário Nacional de Governança, Turismo e Cultura: desafio para o desenvolvimento Sustentável nos Municípios e Feira de Negócios Turísticos - Edição Minas Gerais*
- *Video Institucional do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra*
- *Apresentação da Revista do Circuito*
- *Parceria com CLIQUEIACHEI – APP*
- *Inserção de Claraval e Piumhi na Regionalização perante o Estado*
- *AVIRRP 2019*
- *Revisão do Contrato com Gestor*


Luiz Carlos de Pádua

Presidente do Conselho de Administração
da Associação Nascentes das Gerais e Canastra



www.NASCENTESECANASTRA.com.br

Associação Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra
CNPJ: 04.887.672/0001-11
contato@nascentesecanastra.com.br
Avenida Arlindo Figueiredo 1001 Box 13 e 14 / Jardim Continental
Passos-MG / CEP: 37902-026

Serventia de Registro de Títulos e
Documentos e civil das Pessoas Jurídicas da
Comarca de Cássia/MG
Rua Coronel Saturnino Pereira, 101 Centro

**ATA DA ASSEMBLÉIA GERAL ORDINÁRIA DA ASSOCIAÇÃO DO
CIRCUITO TURÍSTICO NASCENTES DAS GERAIS E CANASTRA
REALIZADA AO DÉCIMO QUARTO DIA DO MÊS DE MARÇO DE DOIS MIL
E DEZENOVE NO MUNICÍPIO DE CÁSSIA-MG.**

Ao décimo quarto dia do mês de março de dois mil e dezenove, as nove horas, reuniram-se os membros da Associação do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra na Casa da Cultura, no município de Cássia –MG convocados conforme Edital de Convocação remetidos a todos os associados participante para a Assembléia Geral Ordinária do Circuito Turístico Nascentes das Gerais e Canastra com a participação dos seguintes membros: Leandro Costa Garrossino, José Eduardo de Almeida, José Augusto Pinto, Luisa Helena Cintra, Luciene Mandello, Fernanda Rosa, Juan Pereira, Wilson Soares Pereira, Denir Souza, Marcio Aurélio, Teresa Lemos, José Carlos Faria, Andreia Rodrigues Silva, André Dutra, Wanderly Faria, Kleyber Jorge da Silveira, Luiz Carlos de Pádua, Talita Vilela, Paulo Sergio e Thomaz Madruga. A reunião deu início com o profissional Harlane da empresa Clipei Achei apresentando a todos uma proposta de Aplicativo do Circuito. O mesmo mostrou a todos o layout e as funcionalidades finalizando com um valor de R\$7.000,00 (Sete mil reais) sendo para android e IOS. O conselho ficou de avaliar a viabilidade e entrar em contato com o mesmo para comunica-lo sobre a decisão de aderir ou não ao projeto. Em seguida foi apresentado a todos pelo Gestor Kleyber Silveira, o Seminário de Turismo que irá ocorrer em Capitólio entre os dias 11 e 13 de julho. José Eduardo de Almeida, Luiz Carlos de Pádua e Andreia Rodrigues também ressaltaram a importância do respectivo evento. Ficou definido um espaço específico para o Circuito onde posteriormente irá ser apresentado a todos. Foi informado também que o 3 Salão de Turismo não irá acontecer nesta oportunidade pelo fato do público alvo ser outro. Dando sequência na reunião o Gestor Kleyber Silveira apresentou a todos um modelo de vídeo promocional, elaborado pela empresa Triperrrs. A empresa fez a proposta de R\$6.000,00 (Seis mil reais) para realizar o vídeo do Circuito. Foi colocado em votação e aprovado por todos. Dando Sequencia foi falado sobre Avirrp 2019 onde o Circuito já efetuou o pagamento de 3 parcelas onde em abril finaliza o pagamento integral. Em seguida foi colocada em pauta o reajuste do pagamento mensal ao Gestor, onde o mesmo ressaltou que a oito anos não teve reajuste e que a proposta seria o pagamento mensal de R\$3.000,00 (Três mil reais). Foi colocado em votação e aprovado por todos o respectivo valor. Em seguida Luisa Helena e Denir Alves solicitaram do Circuito um apoio sobre a exclusão do município de Claraval-MG da regionalização após SETEMBRO DE 2018, onde a cidade continuou atuando de forma sólida nas ações do Circuito até a presente data. Em seguida foi apresentado pelo gestor todas as documentações exigidas de Claraval e Piumhi para o retorno a Regionalização e oficialmente perante esta assembleia as duas cidades serão retomadas a respectiva política. O objetivo da Reunião foi a eleição do Conselho de Administração na forma do artigo 16 e indicação também dos Membros da Diretoria Executiva na forma do artigo 32, parágrafo 1º do Estatuto Social. Dando sequência o Gestor apresentou a todos o relatório de ações da gestão do Presidente Luiz Carlos de Pádua e parabenizou pelos trabalhos realizados. Deu-se início primeiramente a composição do Conselho Administrativo ficando como representante de Capitólio, setor publico Andréia Rodrigues Silva e Luiz Carlos de Pádua pela iniciativa privada representante de Carmo do Rio Claro José Carlos Faria, representante de Claraval Luiza Helena Cintra, representante de Tapira pode publico Fernanda Rosa de Resende e pelo Comtur Juan Galhardo Pereira, representante de São José da Barra Luciene Mandello, representante de Cássia pelo pode publico José Augusto Tambini Pinto e José Eduardo de Almeida pela associação comercial, representante de São João Batista do Glória Leandro Garrossino pelo poder público e Marcio Aurélio pelo Comtur municipal, representante de Illicinea Andre Dutra Vilela.

Serventia de Registro de Títulos e
Documentos e civil das Pessoas Jurídicas da
Comarca de Cassia/MG
Rua Coronel Saturnino Pereira, 101 Centro

Leilane Jacomete Silva Paespinim Oficiala Designada

O Presidente do Conselho de Administração eleito por todos foi José Eduardo de Almeida e vice presidente Luiz Carlos de Pádua. Após foi indicada a Diretoria Executiva: Diretora Administrativa, Fernanda Rosa de Resende, Vice Diretora Administrativa, Luisa Helena Cintra, Diretor Tesoureiro, Leandro Costa Garrossino, Vice Diretor Tesoureiro, Thomaz Assunção Madruga, Secretario Executivo, José Carlos de Faria, Vice Secretario Executivo, Wilson Soares Pereira. Finalizando a nova diretoria tomou posse. A próxima reunião ficou marcada para o dia 25 de abril de 2019 no município de Claraval-MG. Finalizando o Presidente deu por encerrada a reunião e desejou a todos boa viagem e o mesmo determinou eu, Kleyber Jorge da Silveira, lavrei a presente ata que depois de lida será assinada.

José Eduardo de Almeida
Presidente

José Carlos de Faria
Secretário

ANEXO D – RESOLUÇÃO SECULT/MG Nº. 16, DE 08 DE ABRIL DE 2020.

RESOLUÇÃO SECULT Nº 16, DE 08 DE ABRIL DE 2020.

Estabelece os procedimentos necessários para que os circuitos turísticos sejam reconhecidos como executores, interlocutores e articuladores da descentralização e da regionalização do Turismo do Estado, conforme definido no Decreto nº 47.687 de 26 de julho de 2019.

O SECRETÁRIO ADJUNTO DE ESTADO DE CULTURA E TURISMO DE MINAS GERAIS, no uso da atribuição que lhe confere o art. 93 da Constituição do Estado de Minas Gerais, considerando o art. 62, § 2º da Lei Estadual 23.304, de 30 de maio de 2019, e, considerando o disposto no art. 8º, §4º do Decreto Estadual n.º 47.687, de 26 de julho de 2019,

RESOLVE:

Art. 1º - Fica instituído o Certificado de Reconhecimento de Instância de Governança Regional – IGR, a que se refere o Decreto Estadual n.º 47.687 de 26 de julho de 2019.

§1º - O circuito turístico para obter o *Certificado de Reconhecimento de Instância de Governança Regional* deverá ser uma entidade que cumpra as diretrizes contidas Lei Estadual nº 22.765 de 20 de dezembro de 2017 e no Decreto Estadual n.º 47.687 de 26 de julho de 2019.

§2º - A obtenção do *Certificado de Reconhecimento de Instância de Governança Regional* que trata o art. 7º e 8º, do Decreto n.º 47.687 de 26 de julho de 2019 ficará condicionado ao cumprimento das exigências e diretrizes contidas nesta resolução.

Art. 2º A entidade interessada em obter o *Certificado de Reconhecimento de Instância de Governança Regional*, deverá encaminhar para a Secretaria de Estado de Cultura e Turismo toda a documentação em formato .pdf, por meio do e-mail institucional: drdp@secult.mg.gov.br, dentro do prazo estabelecido no art. 9º do Decreto n.º 47.687 de 26 de julho de 2019.

Parágrafo único – deverá ser encaminhado ofício assinado pelo representante legal da entidade identificando individualmente todos os documentos encaminhados atestando a sua autenticidade e vigência, conforme anexo I desta resolução.

Art. 3º - A entidade que solicitar a emissão do *Certificado de Reconhecimento de Instância de Governança Regional* deverá atender aos requisitos desta resolução, conforme

exigências expressas no §4º do art. 8 do Decreto n.º 47.687 de 26 de julho de 2019, apresentando ata aprovada com lista de presença da assembleia que comprove a composição atual dos municípios associados à entidade.

Art. 4º - Deverá a entidade comprovar capacidade técnica, apresentando:

§1º - Cópia do diploma do profissional e/ou profissionais responsáveis pela gestão das ações da entidade. Tal profissional deverá ser graduado em turismo e/ou possuir especialização na área.

§2º - Declaração com as informações de contato do gestor (es) técnico (s) responsáveis por acompanhar e orientar os municípios integrantes da IGR, conforme anexo II desta resolução, respeitando o limite de vinte municípios por profissional, sendo que a este (s) competirá:

- I - Promover a interlocução entre as demais IGRs, municípios, comunidades, parceiros, governo estadual e federal;
- II - Detectar projetos turísticos adequados à realidade regional;
- III - Visitar periodicamente todos os municípios associados;
- IV - Assessorar os dirigentes da IGR no planejamento de ações da entidade;
- V - Gerenciar projetos e executar ações, conforme planejamento estratégico da entidade;
- VI - Captar parcerias e associados em conjunto com os dirigentes da entidade;
- VII - Articular e fomentar a cadeia produtiva dos municípios associados com os dirigentes da entidade;
- VIII - Elaborar projetos e identificar editais e linhas de financiamento;
- IX - Assessorar tecnicamente na elaboração e implementação da legislação e do plano municipal de turismo;
- X - Assessorar tecnicamente os municípios na comprovação das exigências do pleito do ICMS turismo;
- XI - Assessorar tecnicamente os municípios no atendimento às exigências para participação na política de regionalização do turismo estadual e federal;
- XII - Promover o fluxo de informações de forma homogênea entre os associados.

§3º - Ata de aprovação do planejamento estratégico vigente.

§4º - Atas das reuniões ordinárias e/ou extraordinárias do último ano conforme definido no estatuto ou regimento interno da entidade.

§5º - Apresentar relatório com lista de presença atualizada da oficina, conforme anexo III, realizada entre a IGR e os gestores da atividade turística municipal, definindo o papel

primordial do município, de acordo com as características da região turística, sendo dispensadas para o ano de 2020 as entidades que já apresentaram o relatório da oficina a que se refere ao para o Mapa do Turismo Brasileiro publicado pelo Ministério do Turismo em 2019.

Art. 5º - É vedado ao profissional, responsável pela gestão técnica da IGR, a cobrança e o recebimento de bens, valores e vantagens pela prestação particular de consultoria em turismo, seja como consultor, funcionário contratado, sócio e/ou proprietário de empresa privada ou microempreendedor individual – MEI, aos municípios associados a própria entidade.

Art. 6º - Deverá a entidade comprovar regularidade jurídica, por meio da:

§1º - Apresentação do estatuto social devidamente registrado no registro civil de pessoas jurídicas, conforme diretrizes da legislação federal, devendo conter obrigatoriamente:

- I Finalidade social clara e definida, com vistas ao fomento e desenvolvimento do turismo regional;
- II -Dispositivo expresso de que a entidade é sem fins lucrativos;
- III - Dispositivo expresso que possibilite que a entidade seja composta por entidades públicas, privadas e sociedade civil organizada;
- IV - Dispositivo expresso referente ao documento jurídico necessário para a associação e desligamento de municípios;
- V - Dispositivo expresso referente ao documento jurídico necessário para participação de pessoa física e/ou jurídica na entidade, o qual deverá ser assinado por ambas às partes;
- VI - Dispositivo expresso de vedação de transferência de bens ou recursos oriundos da Administração Pública de Minas Gerais aos municípios fora dos limites territoriais do estado.

§2º - Apresentar cópia de eventuais alterações do Estatuto, averbadas em cartório ou declaração de inexistência de alterações, conforme anexo IV desta resolução.

§3º - Apresentar ata que comprove a atual diretoria em exercício na entidade.

§4º - Relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil, conforme anexo V desta resolução.

§5º - Cópia do Regimento Interno.

§6º - Apresentar situação regular no Cadastro Geral de Convenientes do Estado de Minas Gerais – CAGEC.

§7º - Apresentar situação regular no Cadastro Informativo de Inadimplência em relação à Administração Pública do Estado de Minas Gerais – CADIN – MG.

Art. 7º - Deverá a entidade comprovar a gestão financeira sustentável da seguinte forma.

§1º - Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) do último exercício devidamente datada e assinada pelo responsável da entidade e por profissional de contabilidade habilitado e devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade.

§2º - Cálculo do índice contábil da entidade, devidamente datado e assinado pelo responsável da entidade e por profissional de contabilidade habilitado e devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade, sendo que, serão consideradas habilitadas as entidades que apresentarem os Índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), maiores ou iguais a 01 (um), extraídos das seguintes fórmulas:

$$LG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

$$SG = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$

§3º - As IGRs que não atingirem os índices contábeis maiores ou iguais a 01 (um) terão até o período de certificação do ano de 2021 para se adequarem a exigência.

§4º - Apresentar ata de aprovação da prestação de contas da entidade referente ao último ano de exercício.

Art. 8º - A participação de município na Política de Regionalização do Turismo ficará condicionada ao envio das comprovações necessárias para cumprimento dos requisitos abaixo, sendo que a comprovação se dará por intermédio da IGR e validada após análise técnica da Secult.

§1º - Apresentar instrumento jurídico necessário para associação de pessoa física e/ou jurídica, o qual deverá ser assinado por ambas às partes.

§2º - Garantir recursos orçamentários suficientes para o desenvolvimento da atividade turística no município, sendo necessário apresentar:

I - Lei Orçamentária Anual – LOA que trate da previsão de recursos para o turismo no ano vigente;

II - Quadro de Despesa Detalhada – QDD referente ao ano vigente.

§3º - Constituir e manter ativo o Conselho Municipal de Turismo, sendo necessário apresentar:

I - Lei de criação do Conselho Municipal de Turismo;

II - Regimento interno do Conselho Municipal do Turismo;

III - Cópia da ata de posse vigente dos membros da atual diretoria do COMTUR;

IV - Cópia das atas do último ano conforme periodicidade estabelecida pela lei de criação e regimento interno do COMTUR.

§4º - Apresentar lei de criação e competências da unidade responsável na estrutura organizacional administrativa pelo turismo no município, ainda que de forma não exclusiva como secretaria, fundação, coordenadoria, departamento, diretoria, setor, gerência, entre outros.

§5º - Indicar um representante municipal responsável pela interlocução com a Secult e com o Ministério do Turismo, para as ações do Programa de Regionalização do Turismo e por participar ativamente da IGR, de acordo com o anexo VI;

§6º - Preencher questionário sobre as ferramentas de gestão municipal de turismo disponibilizado de modo on-line pela Secult, que recolhe dados bianualmente sobre a organização da política municipal; investimentos municipais; promoção turística; monitoramento e pesquisa para o desenvolvimento turístico e sustentabilidade e participação social.

§7º - Apresentar Plano Municipal de Turismo, em conformidade com o planejamento estratégico da IGR na qual está associado, observando as diretrizes da política de regionalização do turismo de Minas Gerais, atentando-se a:

I - Os municípios que cadastraram informações no sistema do ICMS - critério turismo (www.icmsturismo.mg.gov.br) e que possuem plano municipal de turismo com vigência até 2020 ou posterior, ficam dispensado de envio do plano, para inclusão na política de regionalização do turismo no ano de 2020.

II - Os municípios que não apresentarem o plano municipal de turismo terão até o período de certificação do ano de 2021 para se adequarem a exigência, não havendo flexibilização de prazos para as demais exigências do art. 9º desta resolução.

§8º - Alimentar e atualizar o conteúdo periodicamente dos formulários do inventário turístico na plataforma integrada do turismo de Minas Gerais, conforme orientação conjunta Secult e IGR.

I – Os municípios participantes da política de regionalização do turismo deverão atualizar a declaração de indicação e responsabilidade do agente público responsável pelo acesso aos dados da plataforma integrada de turismo, conforme Anexo VII, desta resolução.

II – Os municípios que estiverem solicitando o cadastro para inserção dos formulários do inventário pela primeira vez deverão encaminhar declaração de indicação e responsabilidade do agente público responsável pelo acesso aos dados da plataforma integrada de turismo para a Diretoria de Regionalização e Descentralização das Políticas do Turismo da Secult, conforme Anexo VII, desta resolução.

§9º - Os municípios deverão atender as orientações contidas no “Manual de Preenchimento do Inventário Turístico”, atendendo a orientação conjunta entre Secult e IGR.

§10 - Deverá o município conjuntamente com a IGR atender as solicitações descritas no “Relatório de Atualização de Conteúdo” expedida pela Secult.

§11 - Os municípios que compõe o Mapa do Turismo Brasileiro publicado pelo Ministério do Turismo em 2019, estão dispensados do atendimento dos parágrafos §1º a §6º do artigo 8º para o ano de 2020.

Art. 9º – O município de Belo Horizonte, tendo em vista sua condição de especial para efeito de ser reconhecido como estabelecido no art. 17 do Decreto nº 47.687 de 26 de julho de 2019, deverá comprovar apenas os requisitos elencados nos parágrafos §2º a §6º do artigo 8º desta resolução.

Art. 10 - A publicação da lista dos municípios e das IGRs participantes da Política de Regionalização do Turismo se dará bienalmente, nos termos do art. 11 do Decreto nº 47.687 de 26 de julho de 2019.

Art. 11 – As informações, de conteúdo e mídias, prestadas pelos IGRs e municípios poderão ser publicadas e compartilhadas conforme dispositivos que regulam o acesso à informação prevista no art. 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal, na Lei Federal nº12.527/2011 e do Decreto Estadual nº 45.969/2012.

Parágrafo único – Ficam ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição Federal, na Lei Federal nº 12.527/2011 e do Decreto Estadual nº 45.969/2012.

Art. 12 – As IGRs deverão manter atualizadas todas as informações de planejamento e gestão nos sistemas disponibilizados pela Secult e pelo Ministério do Turismo.

Art. 13 – Aplica-se o disposto nessa resolução a todos os Circuitos Turísticos e municípios, inclusive àqueles já certificados, que deverão adequar-se às novas exigências no ano de 2020, sob pena de revogação de seu *Certificado de Reconhecimento de Instância Governança Regional*.

Art. 14 – A revogação do *Certificado de Reconhecimento de Instância de Governança Regional* atenderá ao disposto nos artigos 12, 13 e 14 do Decreto Estadual nº 47.687 de 27 de julho de 2019.

§1º - Caberá recurso a revogação ou negação da emissão do *Certificado de Reconhecimento de Instância de Governança Regional*, nos termos do § 1º do art. 51 da Lei nº 14.184, de 31 de janeiro de 2002.

§2º - A entidade que tiver seu título revogado, caso queira obter novo *Certificado de Reconhecimento de Instância de Governança Regional*, deverá solicitá-la nos termos do artigo 14 Decreto Estadual nº 47.687 de 27 de julho de 2019.

Art. 15 – Os casos omissos serão decididos pela Secretaria de Estado de Cultura e Turismo de Minas Gerais.

Art. 16 – A Secult instituirá comissão de análise da documentação para avaliação das comprovações técnicas, jurídicas e financeiras.

Art. 17 – Revoga-se a Resolução SETES nº045/2014 e as demais disposições em contrário.

Art. 18 – Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Belo Horizonte, 14 de abril de 2020. Bernardo Silviano Brandão Vianna

Secretário de Estado de Adjunto de Cultura e Turismo de Minas Gerais

ANEXO E – ATESTADO DE INEXIGIBILIDADE DA ATUASERRA



ATESTADO DE INEXIGIBILIDADE

Conforme solicitado, vimos justificar o papel das IGR- Instância de Governança Regional, especificamente da Atuaserra- Associação de Turismo da Serra Nordeste.

Primeiramente, traz-se a Portaria Federal, 192/2018, que define o Programa Nacional de Regionalização, com os ditames da política Nacional aplicada ao Turismo (PNT), de 2018 a 2022. O Referido documento, define igualmente o papel das Instâncias Governança Regional referente a atuação no turismo.

Assim sendo, a Atuaserra é, desde 1985, a responsável pela coordenação do Turismo no Destino Uva e Vinho e não há outra Governança na Região.

Justifica a sua Inexigibilidade também pelas ações com seus associados que são as Secretarias Municipais de Turismo e as entidades da sociedade civil organizadas que tem, em seus objetos, o interesse pela atividade do Turismo.

Lista-se aqui ações executadas pela Atuaserra nos municípios com os quais possui Termo de Parceria ou Termo de Associação, atividades em atendimento aos Municípios associados, que contribuem com as mensalidades, dentre as quais destaca:

- Elabora o Plano Municipal de Turismo, ou, se elaborado, monitora a sua implantação e ainda, estabelece bianualmente as prioridades;
- Monitora as políticas públicas, tais como as agendas e orientações aos Conselhos Municipais de Turismo;
- Se, em condições de captação de recursos, estimula a criação do Fundo Municipal de Turismo;
- Assessora o município no que tange o cumprimento das políticas públicas

referentes ao segmento e ao desenvolvimento local e regional;

- Participa do Comtur, como membro dando suporte à Secretaria de Turismo para o delineamento das ações;
- Contribui através de orientações técnicas e /ou assistência para a roteirização local e regional;
- Define com os municípios associados as metas e ações a serem priorizadas para execução, previstas no Plano Municipal de Turismo;
- Auxilia e dá suporte na promoção e divulgação do destino em eventos regionais e nacionais, junto aos macrorroteiros e ao Destino Uva e Vinho;
- Participa, sempre que chamada, em reuniões, em eventos com o trade local;
- Opina e redefine, se necessário for, o posicionamento no mercado do produto turístico;
- Identifica empreendedores e assessora-os em tomada de decisão para desenvolvimento de negócios no setor de turismo;
- Estimula as atividades coletivas e de formação de redes entre municípios, roteiros e empreendimentos;
- Desenvolve projetos de qualificação da comunidade local, visando a sensibilização comunitária para o turismo local;
- Faz-se presente sempre que necessário, dirimindo conflitos e estimulando as atividades coletivas;
- Difunde conhecimentos à comunidade e empreendedores;
- Estimula o uso da marca e a promoção do Destino Uva e Vinho, Serra Gaúcha;
- Avalia e opina sobre materiais de divulgação sugerindo inovações e adequações para atingir público final;
- Cumpre as prerrogativas estatutárias e o regimento interno, no que tange os aspectos de desenvolvimento sustentável do turismo regional;
- Auxiliar na implantação de Planos de Manejo em parques, quando necessário
- Apoia e estimula o desenvolvimento dos Macrorroteiros (ex. Vales da Serra, o qual Antônio Prado integra);
- Assegura a promoção dos Macrorroteiros, no que tange sobre materiais impressos, mídia digital, participação em eventos, entre outros;
- Realiza diagnósticos e levantamento dos patrimônios culturais e arquitetônicos dos municípios, visando a preservação e manutenção da história e identidade

local para fins de projetos turísticos culturais;

-Aplica pesquisas de monitoramento e avaliação do perfil dos turistas que estão visitando o município e Região Uva e Vinho, para melhorar o atendimento, implementar novos produtos e melhorar a atratividade turística dos nossos empreendedores;

Outras e demais atividades que são definidas e aprovadas em assembleias, por todos os municípios integrantes.

Ainda, dentre outras atividades pode-se listar:

Possibilita as orientações e assessorias para desenvolver o turismo local com arquitetos, historiadores, engenheiro ambiental, quando houver coparticipação;

Realiza a Inventariação Patrimonial, se demandado pelo MP, em coparticipação com os municípios demandantes e orienta os municípios a cumprirem a legislação inerente às questões patrimoniais para evitar conflitos;

Atualiza os municípios com dados e informações sobre projetos, tendências e que devam ser difundidas junto aos associados;

Mantém site, Fanpage, Instagram e outras mídias com informações da dimensão turística dos municípios associados;

Orienta toda e qualquer demanda oriundas dos municípios, ou mesmo de seus empreendedores, já instalados ou que pretendem desenvolver negócios turísticos;

Realiza palestras e Cursos, in company ou se solicitado, pelos associados, pela associação;

Outras atividades como o Projeto de Educação Patrimonial, Ambiental e Turístico “Pulando Janelas”;

Planos estratégicos, de comunicação e Marketing, em coparticipação;

Elabora justificativas e valida projetos juntos ao Ministério do Turismo, a todos os associados em projetos cadastrados que tenham cunho turístico;

Orientações, monitoramento e atividades de acompanhamento de projetos e de implementação de produtos turísticos;

Defesa Patrimonial, sempre que houver necessidade esclarecimentos ou posicionamentos junto às Promotorias Públicas e entidades envolvidas;

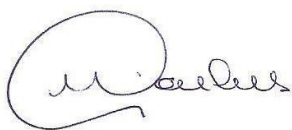
Possibilita aos municípios para a atuação em conjunto e na formação de redes, sem as quais o turismo não se desenvolve;

Atualiza, a cada dois anos, conforme estabelece o Ministério do Turismo, o Mapa de Regionalização, seguindo os critérios estabelecidos pelo Ministério do Turismo.

Importante destacar que cada um dos 29 municípios, possui características e necessidades que se diferem de acordo com o nível em que se encontra o desenvolvimento do turismo local.

Anexa-se duas formas de vínculo, por Inexigibilidade, em vigência Nova Prata e Veranópolis, beneficiados pelo Projeto proposto pela Atuaserra.

Bento Gonçalves, 08 de outubro de 2020.



Beatriz Paulus

Diretora Executiva

ANEXO F – PORTARIA N. 41 DE 26 DE NOVEMBRO DE 2021

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 26/11/2021 | Edição: 222 | Seção: 1 | Página: 130

Órgão: Ministério do Turismo/Gabinete do Ministro

PORTARIA MTUR Nº 41, DE 24 DE NOVEMBRO DE 2021

Consolida e atualiza as normas sobre o Programa de Regionalização do Turismo, a Categorização dos Municípios do Mapa do Turismo Brasileiro e o Mapa do Turismo Brasileiro, além de estabelecer os critérios, as orientações, os compromissos, os procedimentos e os prazos para a composição deste.

O MINISTRO DE ESTADO DO TURISMO, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 5º, inciso VI, da Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, e no Decreto nº 10.139, de 28 de dezembro de 2019, resolve:

Art. 1º Esta Portaria consolida e atualiza as principais normas sobre o Programa de Regionalização do Turismo, a Categorização dos Municípios do Mapa do Turismo Brasileiro e o Mapa do Turismo Brasileiro, além de estabelecer os critérios, as orientações, os compromissos e os procedimentos para a composição deste.

CAPÍTULO I**DO PROGRAMA DE REGIONALIZAÇÃO DO TURISMO**

Art. 2º Fica ratificado o Programa de Regionalização do Turismo, instituído pela Portaria MTur nº 105, de 16 de maio de 2013.

Parágrafo único. O Programa de Regionalização do Turismo tem por objetivo promover a convergência e a articulação das ações do Ministério do Turismo e do conjunto das políticas públicas setoriais e locais, tendo como foco a gestão, a estruturação e a promoção do turismo no Brasil, de forma regionalizada e descentralizada, alinhadas aos princípios da Política Nacional de Turismo, estabelecidos pela Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008.

Art. 3º São objetivos do Programa de Regionalização do Turismo:

I - mobilizar e articular os programas e ações no âmbito do Ministério do Turismo, de outros órgãos públicos e das agências de fomento nacionais e multilaterais, para a abordagem territorial e a gestão descentralizada do turismo;

II - estabelecer critérios e parâmetros para a categorização dos municípios, de modo a gerar indicadores de desempenho para a tomada de decisão técnica e política;

III - promover a integração e o fortalecimento das instâncias colegiadas nos estados, regiões e municípios;

IV - incentivar e apoiar a formulação e a gestão de planos turísticos estaduais, regionais e municipais, com o protagonismo da cadeia produtiva, adotando visão integradora de espaços, agentes, mercados e políticas públicas;

V - prover os meios para qualificar os profissionais e serviços, bem como incrementar a produção associada nas regiões e municípios turísticos;

VI - fomentar o empreendedorismo nos estados, regiões e municípios turísticos;

VII - fomentar a captação e promoção de investimentos no âmbito dos estados, regiões e municípios turísticos, capacitando os gestores para estas finalidades;

VIII - identificar as necessidades de infraestrutura dos estados, regiões e municípios e articular sua priorização com áreas setoriais;

IX - apoiar a promoção e comercialização dos produtos turísticos;

X - transferir conhecimento técnico visando à eficiência e eficácia da gestão pública de turismo no País;

XI - definir critérios, parâmetros e métodos capazes de estimular e disseminar as melhores práticas e iniciativas em turismo no País; e

XII - estabelecer critérios para a ampliação do uso de editais de seleção pública, na escolha de projetos para a destinação de recursos públicos do orçamento.

Art. 4º O Programa de Regionalização do Turismo está alicerçado na gestão compartilhada, descentralizada, coordenada e integrada, proporcionando a participação, a democratização, os consensos e acordos, envolvendo a multiplicidade e diversidade de entes institucionais, agentes econômicos e sociedade civil organizada.

§ 1º Para os fins desta Portaria, a gestão compartilhada do Programa de Regionalização do Turismo estrutura-se nos seguintes níveis de atuação:

ÂMBITO	INSTITUIÇÃO	COLEGIADO	EXECUTIVO
Nacional	Ministério do Turismo	Conselho Nacional	Coordenação-Geral de Áreas Estratégicas para o Desenvolvimento Turístico, do Departamento de Ordenamento, Parecerias e Concessões da Secretaria Nacional de Atração de Investimentos. Parcerias e Concessões
Estadual	Órgão Oficial de Turismo da UF	Conselho / Fórum Estadual	Interlocutor Estadual
Regional	Instância de Governança Regional		Interlocutor Regional
Municipal	Órgão Oficial de Turismo do Município	Conselho / Fórum Municipal	Interlocutor Municipal

Art. 5º São eixos de atuação do Programa de Regionalização do Turismo:

I - a gestão descentralizada do turismo;

II - o planejamento e o posicionamento de mercado;

III - a qualificação profissional, dos serviços e da produção associada ao turismo;

IV - o empreendedorismo, a captação e a promoção de investimentos;

V - a infraestrutura turística;

VI - a informação ao turista;

VII - a promoção e o apoio à comercialização; e

VIII - o monitoramento.

Art. 6º São estratégias de implementação do Programa de Regionalização do Turismo:

I - mapeamento: processo de identificação das regiões turísticas e dos municípios beneficiados pelo turismo, para orientar a atuação do Sistema Nacional do Turismo no desenvolvimento das políticas públicas;

II - diagnóstico: resultado da análise de dados e informações, baseada nos eixos de atuação do Programa de Regionalização do Turismo, capaz de identificar o estágio de desenvolvimento turístico das regiões turísticas e dos municípios nelas contidos;

III - categorização: instrumento para identificação do desempenho da economia do turismo dos municípios das regiões turísticas que compõem o Mapa do Turismo Brasileiro, de modo a orientar a elaboração e a implementação de políticas para cada categoria de municípios;

IV - formação: processo de capacitação realizado, preferencialmente, em articulação com entidades do Sistema Nacional de Turismo e com instituições de ensino superior e técnico, considerando os eixos de atuação do Programa de Regionalização do Turismo;

V - fomento: apoio financeiro para o desenvolvimento turístico das regiões turísticas e dos municípios nelas contidos, preferencialmente realizado por meio de chamadas públicas de projetos, orientadas pelos eixos de atuação do Programa de Regionalização do Turismo e por critérios técnicos específicos, que deverão considerar a categoria de cada município;

VI - comunicação: produção e disponibilização de instrumentos e ferramentas de informação e de comunicação, necessários para promoverem o programa aos vários segmentos da sociedade, como instrumento político e para a consolidação dos destinos; e

VII - monitoramento: o monitoramento e a avaliação do Programa de Regionalização do Turismo será fundamentado em seus Eixos de Atuação e deverá alimentar o Sistema de Informações Gerenciais do Programa.

Art. 7º A Coordenação-Geral de Áreas Estratégicas para o Desenvolvimento Turístico da Secretaria Nacional de Atração de Investimentos Parcerias e Concessões deverá realizar o levantamento e o monitoramento das transferências voluntárias de recursos, por parte do Ministério do Turismo e de outras instituições públicas federais, aos municípios do Mapa do Turismo Brasileiro, como uma das formas de avaliar a efetividade do Programa de Regionalização do Turismo.

Parágrafo único. Para cumprimento do disposto no caput deverá ser apresentado ao Ministro de Estado do Turismo relatórios semestrais com a descrição dos projetos apoiados, seus objetos e valores.

CAPÍTULO II

DO MAPA DO TURISMO BRASILEIRO

Art. 8º Fica ratificado o Mapa do Turismo Brasileiro, definido pela Portaria MTur nº 313, de 3 de dezembro de 2013, com suas alterações posteriores.

§ 1º O Mapa do Turismo Brasileiro tem por objetivo orientar a atuação do Sistema Nacional do Turismo - nos termos do art. 9º da Lei nº 11.771, de 17 de setembro 2008, e do art. 6º do Decreto nº 7.381, de 2 de dezembro de 2010, no desenvolvimento, regionalizado e descentralizado, das políticas públicas nos territórios nele identificados.

§ 2º O Mapa do Turismo Brasileiro será disponibilizado para consulta no sítio eletrônico www.mapa.turismo.gov.br.

Art. 9º Os critérios, os procedimentos e as orientações estabelecidos para a composição do Mapa do Turismo Brasileiro e o cadastramento de municípios e de regiões turísticas estão no Anexo I desta Portaria.

Art. 10. O Mapa do Turismo Brasileiro 2019 permanecerá vigente até 31 de março de 2022.

CAPÍTULO III

DA CATEGORIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO MAPA DO TURISMO BRASILEIRO

Art. 11. Fica ratificada a categorização dos municípios do Mapa do Turismo Brasileiro, estabelecida pela Portaria nº 144, de 27 de agosto de 2015, com suas alterações posteriores, disponível para consulta no sítio www.mapa.turismo.gov.br.

§ 1º Para os fins desta Portaria, considera-se categorização um instrumento para identificação do desempenho da economia do turismo dos municípios integrantes as regiões turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro, que tem por objetivos:

I - subsidiar as tomadas de decisões estratégicas da gestão pública e orientar a elaboração e implementação de políticas específicas para cada categoria de municípios, de modo a atender suas especificidades.

II - auxiliar na atualização do Mapa do Turismo Brasileiro e nas reflexões sobre o papel de cada município no processo de regionalização do turismo.

Art. 12. Os municípios que integram o Mapa do Turismo Brasileiro estão agrupados em cinco diferentes categorias, definidas como A, B, C, D e E, conforme resultado obtido pela metodologia de análise de agrupamentos que utiliza variáveis relacionadas à economia do turismo:

I - Quantidade de Estabelecimentos de Hospedagem (fonte: Relatório Anual de Informações Sociais - RAIS);

II - Quantidade de Empregos em Estabelecimentos de Hospedagem (fonte: Relatório Anual de Informações Sociais - RAIS);

III - Quantidade Estimada de Visitantes Domésticos (fonte: Estudo de Demanda Doméstica - MTur/FIPE);

IV - Quantidade Estimada de Visitantes Internacionais (fonte: Estudo de Demanda Internacional - MTur/FIPE); e

V - Arrecadação de Impostos Federais a partir dos Meios de Hospedagem (fonte: Secretaria de Receita Federal/ME).

§ 1º O processo de atualização da categorização dos municípios das regiões turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro será realizado, pelo menos, a cada 2 (dois) anos pelo Ministério do Turismo.

§ 2º No momento de atualização, as variáveis e a metodologia utilizadas serão divulgadas pelo Ministério do Turismo em seu sítio eletrônico.

Art. 13. Em busca de maior eficiência na alocação de recursos públicos, a categorização deverá ser considerada quando do estabelecimento, pelo Ministério do Turismo, de regras e critérios para a formalização de instrumentos de transferências voluntária de recursos para apoio a programas, projetos e ações que visem ao desenvolvimento do turismo.

Art. 14. Os casos omissos nesta Portaria serão decididos pelo Ministério do Turismo.

Art. 15. Ficam revogadas:

I - a Portaria MTur nº 105, de 16 de maio de 2013;

II - a Portaria MTur nº 313, de 03 de dezembro de 2013;

III - a Portaria MTur nº 144, de 27 de agosto de 2015;

IV - a Portaria MTur nº 119, de 08 de abril de 2016;

V - a Portaria MTur nº 221, de 04 de outubro de 2016;

VI - a Portaria nº 268, de 28 de dezembro de 2016;

VII - a Portaria MTur nº 30, de 7 de fevereiro de 2018;

VIII - a Portaria MTur nº 192, de 27 de dezembro de 2018;

IX - a Portaria MTur nº 249, de 1º de agosto de 2019;

X - a Portaria MTur nº 271, de 23 de agosto de 2019, a partir de 31 de março de 2022; e

XI - a Portaria MTur nº 331, de 31 de outubro de 2019.

Art. 16. Esta portaria entra em vigor em 1º de dezembro de 2021.

GILSON MACHADO GUIMARÃES NETO

ANEXO I

CRITÉRIOS, ORIENTAÇÕES, PRODECIMENTOS E PRAZOS PARA A COMPOSIÇÃO DO MAPA DO TURISMO BRASILEIRO

Art. 1º Este Anexo I estabelece os critérios, os procedimentos, os compromissos e as orientações e para a composição do Mapa do Turismo Brasileiro, a serem observados por municípios, regiões turísticas e unidades da federação.

CAPÍTULO I

DOS CRITÉRIOS

Art. 2º São critérios obrigatórios para que um município integre uma região turística do Mapa do Turismo Brasileiro:

I - comprovar a existência de órgão ou entidade municipal responsável pela pasta de Turismo, por meio da apresentação de normativo referente à estrutura administrativa da Prefeitura Municipal;

II - comprovar a existência de dotação orçamentária destinada ao turismo, por meio da apresentação da Lei Orçamentária Anual - LOA e do Quadro de Detalhamento de Despesa - QDD vigentes;

III - possuir, no mínimo, um prestador de serviços turísticos, de cadastro obrigatório no Ministério do Turismo, conforme disposto no caput do art. 21 da Lei nº11.771, de 17 de setembro de 2008, e em situação regular no Sistema de Cadastro dos Prestadores de Serviços Turísticos;

IV - comprovar a existência de conselho ou fórum municipal de Turismo ativo, mediante a apresentação:

a) do ato normativo que o instituiu;

b) da ata de posse de sua atual diretoria; e

c) das atas das duas últimas reuniões realizadas.

fórum municipal de Turismo tiver sido instituído no mesmo mês da realização do cadastro no sistema eletrônico do Mapa do Turismo Brasileiro, faculta-se a apresentação das atas das duas últimas reuniões realizadas.

Art. 3º São critérios obrigatórios para que uma região turística integre o Mapa do Turismo Brasileiro:

I - comprovar a existência de uma instância de governança regional, como um conselho, fórum, comitê ou associação, responsável por sua gestão, por meio de ata da reunião de sua instituição; e

II - ser composta apenas por municípios:

a) limítrofes e/ou próximos uns aos outros; e

b) que possuam características ou aspectos similares e/ou complementares que os identifiquem enquanto região turística, tais como identidade histórica, cultural, econômica e/ou geográfica.

Art. 4º Após a atualização do Mapa Brasileiro do Turismo 2019, poderá ser realizada a qualquer tempo, desde que atendidos os critérios, as orientações, os compromissos e os procedimentos dispostos nesta portaria:

I - a inclusão de municípios brasileiros em uma região turística do Mapa do Turismo Brasileiro;

II - a criação de uma nova região turística; e

III - a alteração de composição de uma região turística já existente no Mapa do Turismo Brasileiro.

§ 1º As eventuais atualizações em relação aos nomes e as composições das regiões turísticas existentes na data de publicação desta portaria deverão ser realizadas pelo órgão estadual ou distrital de turismo.

§ 2º O órgão estadual ou distrital de turismo é o responsável pela homologação das solicitações de inclusões de municípios em determinada região turística e pela admissão de criação de novas.

CAPÍTULO II

DAS ORIENTAÇÕES E COMPROMISSOS

Art. 5º Para a composição do Mapa do Turismo Brasileiro o órgão estadual ou distrital de turismo:

I - poderá definir critérios complementares aos definidos nos arts. 2º e 3º deste Anexo I, por meio de ato normativo a ser publicado pelo dirigente máximo do órgão;

II - deverá realizar oficinas ou reuniões de mobilização, com atores governamentais e não governamentais de cada uma de suas regiões turísticas, para orientar os municípios previamente ao processo de mapeamento;

III - deverá evitar o excesso de municípios em uma mesma região turística, de modo a facilitar a articulação;

IV - deverá evitar regiões turísticas compostas por um único município, exceção permitida para capitais; e

V - buscar adotar para a região turística um nome que transmita e valorize sua identidade.

Art. 6º São compromissos a serem assumidos pelos municípios ao integrarem o Mapa do Turismo Brasileiro:

I - indicar ao Ministério do Turismo, por meio do sistema eletrônico do Mapa do Turismo Brasileiro, um representante responsável pela interlocução do Programa de Regionalização do Turismo no município;

II - participar ativamente da instância de governança regional;

III - destinar, anualmente, recursos orçamentários para o turismo;

IV - manter ativo o colegiado - conselho, comitê - de turismo do município;

V - apoiar o desenvolvimento do turismo regional, de forma cooperada;

VI - elaborar um planejamento estratégico municipal do turismo, caso ainda não o possua ou for atualizá-lo, bem como um plano de trabalho anual; e

VII - manter atualizadas as informações disponibilizadas no cadastro do município no sistema do Mapa do Turismo Brasileiro.

Art. 7º São compromissos a serem assumidos pelas regiões turísticas ao integrarem o Mapa do Turismo Brasileiro, por meio da sua respectiva instância de governança regional:

I - exigir dos municípios que componham a região turística o compromisso de participarem ativamente da instância de governança regional;

II - indicar ao Ministério do Turismo, por meio do sistema eletrônico do Mapa do Turismo Brasileiro, um representante responsável pela interlocução do Programa de Regionalização do Turismo na região turística;

III - formalizar, caso ainda não seja formalizada, e manter ativa a instância de governança regional;

IV - elaborar um planejamento estratégico regional do turismo e um plano de trabalho anual; e

V - manter atualizadas as informações disponibilizadas no cadastro do sistema do Mapa do Turismo Brasileiro.

CAPÍTULO III

DOS PROCEDIMENTOS

Art. 8º Para um município solicitar sua integração em uma região turística do Mapa do Turismo Brasileiro, o seu órgão municipal de Turismo deverá preencher corretamente um cadastro por meio do sistema eletrônico do Mapa do Turismo Brasileiro, disponível em <www.sistema.mapa.turismo.gov.br> e anexar os documentos necessários ao atendimento dos critérios estabelecidos no art. 2º deste Anexo I e dos critérios complementares definidos pelo órgão estadual ou distrital de Turismo, quando houver.

Parágrafo único. Os responsáveis pelo cadastro a que se refere o caput, bem com o órgão que representam, responderão pela veracidade das informações prestadas e autenticidade da documentação apresentada.

Art. 9º O cadastro a que se refere o caput será submetido ao órgão de Turismo do respectivo estado ou Distrito Federal, para homologação.

§ 1º No caso do Distrito Federal, cabe ao órgão oficial de turismo do Distrito Federal o preenchimento e homologação do cadastro.

§ 2º Fica o órgão estadual ou distrital de turismo responsável por conferir o cumprimento dos critérios definidos nesta portaria e dos critérios complementares editados pelo Unidade Federada que representa, antes do envio para aprovação do Ministério do Turismo.

§ 3º O órgão estadual de turismo, respeitados os prazos estabelecidos nesta portaria, poderá restituir o cadastro ao município solicitante para adequação ou revisão das informações prestadas antes da homologação ou reprová-lo, deixando registradas as solicitações de ajustes ou os motivos da reprovação no campo "considerações UF" contido no sistema eletrônico do Mapa do Turismo Brasileiro.

§ 4º Após homologação do cadastro do município, o órgão estadual ou distrital de turismo deverá enviá-lo ao Ministério do Turismo para aprovação e efetiva inclusão do município no Mapa do Turismo Brasileiro.

§ 5º O órgão estadual ou distrital de turismo fica responsável por dar ciência da homologação do cadastro do município ao respectivo conselho ou fórum estadual ou distrital de turismo e anexar a ata ou memória da reunião no sistema eletrônico do Mapa do Turismo Brasileiro.

§ 6º A ata ou memória da reunião a que se refere o § 5º do caput poderá ser anexada em momento posterior no sistema eletrônico do Mapa do Turismo Brasileiro.

Art. 10. Os cadastros do município e das regiões turísticas deverão ser renovados anualmente, juntamente com a documentação comprobatória dos critérios estabelecidos neste Anexo I desta portaria, homologados pelo órgão estadual ou distrital de turismo e aprovados pelo Ministério do Turismo.

Parágrafo único. Os cadastros não renovados no prazo estipulado no caput serão automaticamente excluídos do Mapa do Turismo Brasileiro pelo Ministério do Turismo.

Art. 11. O Ministério do Turismo disponibilizará aos municípios e às regiões turísticas, por meio do sistema eletrônico do Mapa do Turismo Brasileiro, o certificado de cadastro, especificando o período de sua validade.

Art. 12. O Ministério do Turismo poderá, a qualquer tempo, alterar os critérios e as orientações para a composição do Mapa do Turismo Brasileiro, que valerão para novos cadastros ou para renovações, a partir da entrada em vigência do ato normativo específico.

Art. 13. Em caráter excepcional, o Ministério do Turismo, por meio de ato do Ministro de Estado do Turismo, poderá homologar e aprovar cadastros de municípios e regiões turísticas, mediante análise do caso concreto, desde que:

- I - o município e a região turística atendam os critérios definidos no Anexo I desta Portaria;
- II - justifique a motivação e o interesse público, por meio de nota técnica; e
- III - comunique o órgão estadual e distrital de turismo.

CAPÍTULO IV

PRAZOS E CRONOGRAMA

Art. 15. A atualização do Mapa do Turismo Brasileiro 2019, deverá ocorrer até 31 de março de 2022, conforme cronograma definido no Anexo II desta Portaria.

Art. 16. Após cumprido o cronograma do Anexo II desta portaria, o sistema eletrônico do Mapa do Turismo Brasileiro ficará disponível para novos cadastros, respeitados os seguintes prazos:

- I - o órgão estadual de Turismo do estado ou do distrito federal terá até 30 dias corridos para revisar e homologar o cadastro do município solicitante;
- II - o Ministério do Turismo terá até 15 dias corridos para aprovar os cadastros de municípios e regiões turísticas homologadas pelos órgãos estadual ou distrital de turismo e disponibilizar no site do Mapa do Turismo Brasileiro; e
- III - as solicitações de renovação de cadastros deverão ocorrer com antecedência mínima de 30 (trinta) dias antes do seu vencimento.

Art. 17. Os órgãos estaduais ou distrital de turismo e o Ministério do Turismo analisarão os cadastros dos municípios por ordem de chegada.

ANEXO II

CRONOGRAMA DE ATUALIZAÇÃO DO MAPA DO TURISMO BRASILEIRO 2019

Período	Atividade	Responsável (eis)
01/12/2021 a 02/01/2022	Sensibilização e mobilização dos gestores municipais, regionais e estaduais.	Ministério do Turismo; e Órgãos Oficiais de Turismo dos Estados e do Distrito Federal
03/01/2022	Abertura do Sistema de Informações do Mapa do Turismo Brasileiro - SISMapa para atualização dos cadastros já existentes e inserção de novos cadastros.	Ministério do Turismo
03/01/2022 a 16/02/2022	Atualização dos cadastros já existentes e inserção de novos cadastros no Sistema de Informações do Mapa do Turismo Brasileiro - SISMapa.	Órgãos Oficiais de Turismo dos Municípios, dos Estados e do Distrito Federal; e Instâncias de Governança Regionais.
17/02/2022	Fechamento do Sistema de Informações do Mapa do Turismo Brasileiro - SISMapa.	Ministério do Turismo
17/02/2022 a 18/03/2022	Revisão e homologação dos cadastros recebidos até 16.02.2022.	Órgãos Oficiais de Turismo dos Estados e do Distrito Federal
19/03/2022 a 28/03/2022	Aprovação dos cadastros de municípios e regiões turísticas homologadas pelos Órgãos Oficiais de Turismo dos Estados e do Distrito Federal e atualização do Mapa do Turismo Brasileiro (www.mapa.turismo.gov.br).	Ministério do Turismo
31/03/2022	Divulgação do novo Mapa do Turismo Brasileiro e reabertura permanente do Sistema de Informações do Mapa do Turismo Brasileiro - SISMapa para novos cadastros	Ministério do Turismo

Este conteúdo não substitui o publicado na versão certificada.