



## **A GESTÃO PÚBLICA E A PROMOÇÃO DA PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA NOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE TURISMO: ESTRATÉGIAS, DESAFIOS E IMPACTO NA TOMADA DE DECISÕES LOCAIS**

Deyse Helem da Silva Teles

### **RESUMO**

Este trabalho tem como propósito fornecer uma visão abrangente da gestão pública, focalizando na promoção da participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo. Identificando estratégias eficazes, desafios enfrentados e avaliando o impacto dessas iniciativas na tomada de decisões locais. Utilizamos uma abordagem que combina revisão literária e coleta de dados empíricos para proporcionar uma compreensão aprofundada desse fenômeno. Nosso objetivo é fornecer insights valiosos para gestores públicos, pesquisadores e outros interessados no desenvolvimento sustentável dos destinos turísticos. Concluímos destacando a importância de abordar questões relacionadas à participação comunitária e a necessidade contínua de buscar soluções inovadoras para uma gestão turística mais inclusiva.

Palavras-chave: Gestão Pública. Conselhos Municipais. Turismo.

### **ABSTRACT**

This work aims to provide a comprehensive view of public management, focusing on promoting community participation in Municipal Tourism Councils. Identifying effective strategies, challenges faced and evaluating the impact of these initiatives on local decision-making. We use an approach that combines literature review and empirical data collection to provide an in-depth understanding of this phenomenon. Our goal is to provide valuable insights for public managers, researchers and others interested in the sustainable development of tourist destinations. We conclude by highlighting the importance of addressing issues related to community participation and the continued need to seek innovative solutions for more inclusive tourism management.

Keywords: Public Management. Municipal Councils. Tourism.

## **1. INTRODUÇÃO**

O turismo, além de ser uma atividade econômica de relevância global, desempenha um papel fundamental na promoção do desenvolvimento local e na valorização do patrimônio cultural e natural (Palafóz e Santos, 2023). Nesse contexto, a gestão eficaz dos destinos turísticos emerge como um fator crucial para garantir a sustentabilidade socioeconômica, cultural e ambiental dessas áreas. Um componente essencial dessa gestão é a participação ativa da comunidade local, uma vez que ela não apenas detém um conhecimento ímpar sobre seu território, mas também é diretamente impactada pelos resultados das políticas turísticas (Azevedo *et al.*, 2013, p. 91).



A participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo (COMTURs) é reconhecida como uma abordagem estratégica para incorporar a voz e as perspectivas locais na estruturação do turismo nos municípios (Conteúdo Fundamental Ação Municipal para a Regionalização do Turismo 2007). A compreensão aprofundada do papel da gestão pública neste processo é essencial para superar desafios, potencializar oportunidades e alcançar resultados mais eficazes no desenvolvimento dos destinos turísticos. Este estudo busca preencher lacunas existentes na literatura ao explorar as estratégias, desafios e o impacto da gestão pública na participação comunitária nos COMTURs.

A democratização do processo decisório a fim garantir que a diversidade de perspectivas, demandas e aspirações das comunidades sejam consideradas na formulação e implementação de políticas turísticas e a possibilidade de identificar os gargalos na construção de uma gestão pública participativa e eficaz justificam a realização do estudo. A participação ativa da população não apenas fortalece a legitimidade das ações governamentais (Menezes, 2005), mas também contribuem para a construção de um turismo mais sustentável e alinhado às necessidades e desejos da comunidade local (Cabral e Cyrillo, 2008).

O problema de pesquisa que norteia este estudo consiste em compreender de que maneira as estratégias de gestão pública podem ser eficazes na promoção da participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo, considerando os desafios enfrentados e o impacto dessa participação na tomada de decisões locais. O artigo busca analisar o papel da gestão pública na promoção da participação comunitária nos COMTURs, investigando as estratégias adotadas, os desafios enfrentados e o impacto dessas iniciativas na tomada de decisões locais.

Esta pesquisa adotará uma abordagem qualitativa, por meio de revisão da literatura, coleta de dados empíricos e entrevistas estruturadas. A seleção de referências, busca abranger diferentes perspectivas teóricas e práticas fornecendo uma base sólida para a compreensão e análise do tema, enquanto as entrevistas que serão aplicadas nos municípios de Itabirito, Nova Lima, Raposos, Rio Acima e Sabará, visam proporcionar insights valiosos dos atores-chave envolvidos na gestão pública e na participação comunitária nos COMTURs. A análise dos dados coletados fortalecerá a validade e a confiabilidade dos resultados.

Espera-se que este estudo sirva como base para o desenvolvimento de estratégias de cooperação entre diferentes atores na gestão pública do turismo, incluindo gestores, empresários e a comunidade local.

## **2. DESENVOLVIMENTO**

### **2.1. Transformações da Gestão Pública no Brasil e a Participação Comunitária:**

A abordagem da gestão pública no Brasil, enquanto área de estudo, tem suas bases em princípios que evoluíram ao longo do tempo, marcados por diversas transformações, reformas e desafios.



Inicialmente, no Período Colonial de 1500 a 1822, a administração pública era centralizada e orientada para os interesses da Coroa Portuguesa. Durante o Primeiro Reinado, Período Regencial e Segundo Reinado (1822-1889), a estrutura administrativa permaneceu centralizada e ineficiente, com a nomeação de funcionários pela metrópole (Paludo, 2013).

Bresser-Pereira (2001), aponta que as pessoas que ocupavam cargos públicos eram escolhidas por motivos pessoais e não por mérito, além disso, não havia preocupação com o bom funcionamento do governo. Em resumo, a situação era caracterizada por falta de participação real do povo nas decisões, eleições pouco significativas, e uma administração pública ineficiente e sem compromisso com a eficácia.

Após a Proclamação da República em 1889, durante a República Velha (1889-1930), a administração pública brasileira carece de organização. O coronelismo influenciava fortemente a ação estatal, favorecendo os interesses da burguesia rural em detrimento do Estado e da sociedade. O modelo era descentralizado, conferindo grande autonomia aos estados (Paludo, 2013).

Na década de 1920, diversos motivos, como o surgimento de grandes organizações, demandas sociais, combate à corrupção e necessidade de organização, pressionaram por reformas na administração pública para alavancar o desenvolvimento da nação brasileira (Paludo, 2013).

A era Vargas (1930-1945) trouxe mudanças significativas, com a introdução da administração burocrática, centralizando e profissionalizando a gestão pública. Foram implementadas leis trabalhistas, ampliado o ensino público e marcada a primeira tentativa de estabelecer o Estado de Bem-Estar Social (Paludo, 2013).

A República Populista (1946-1964) foi marcada por instabilidade política e práticas clientelistas na administração pública. Durante a Ditadura Militar (1964-1985), houve centralização política, ênfase na eficiência e descentralização administrativa (Paludo, 2013).

Com a Redemocratização a partir de 1985, houve descentralização política, retorno de poder aos governadores estaduais e maior autonomia para estados e municípios. A Constituição de 1988 estabeleceu princípios como descentralização e criação de conselhos de participação social (Paludo, 2013).

Na década de 1990, as Reformas Administrativas foram implementadas visando modernizar a gestão pública, buscando maior eficiência, profissionalização e redução da burocracia. São dignas de nota as reformas implementadas a partir de 1995 durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Nesse contexto, emergiu a firme convicção de que o Estado deveria desempenhar o papel de coordenação e regulamentação da economia, marcando assim o início da reforma administrativa em direção ao modelo gerencial (Paludo, 2013).

No século XXI, os desafios persistem, incluindo a busca por eficiência, transparência e combate à corrupção. A adoção de tecnologias da informação, promoção da participação cidadã e modelos de gestão inovadores são aspectos que vêm sendo enfatizados (Paludo, 2013).

A gestão da comunicação organizacional também ganha importância, buscando engajamentos mútuos e transparentes. Com a evolução da internet, os portais eletrônicos e



canais de participação popular tornam-se ferramentas essenciais para promover o diálogo aberto e democrático entre as instituições públicas e a sociedade (Pinho, 2008).

As inovações tecnológicas têm sido empregadas como ferramentas para aprimorar a governança pública. Esse aprimoramento abrange a divulgação de informações públicas, a facilitação do acesso aos serviços governamentais, o suporte à elaboração de políticas públicas e a criação de canais para a participação dos cidadãos no processo decisório, por meio da utilização de tecnologias de informação e comunicação, especialmente a internet (Paludo, 2013).

A participação do mercado e da sociedade civil nas decisões, contempla a possibilidade de diversas formas de engajamento e parcerias na tomada de decisões e na implementação de políticas públicas, gerando um senso de corresponsabilidade (Paludo, 2013). Segundo Eduardo Grin (2008) *apud* Paludo (2013), o objetivo das novas formas de governança participativa é construir uma esfera pública não estatal e uma prática política que fortaleça a auto-organização da sociedade civil.

A legitimidade migra do poder constituído e autorreferenciado para os canais institucionalizados de participação popular. Esse processo de "cogestão" combina democracia direta e democracia representativa, permitindo que a sociedade civil legitime o papel do Estado como regulador nas relações entre diversos atores sociais e políticos. (Paludo, 2013).

A participação comunitária é uma abordagem que visa envolver ativamente os membros da comunidade nas decisões que impactam suas vidas e o ambiente ao seu redor. Essa participação é considerada um pilar essencial para fortalecer a democracia e promover o pluralismo e a representatividade na tomada de decisões políticas (Dall'Alves, 2023).

A participação comunitária assume um papel crucial na legitimação das decisões governamentais. Teóricos como Arnstein (2002) ressaltam a importância de estratégias eficazes para assegurar a representatividade e a influência da comunidade nas decisões públicas. Considera-se a participação comunitária como um mecanismo fundamental para fortalecer a democracia, contribuindo para a eficácia e transparência da gestão pública.

No âmbito do turismo, a gestão pública e a participação comunitária estão intrinsecamente relacionadas, uma vez que a sustentabilidade e o êxito de destinos turísticos dependem da efetiva integração das perspectivas locais (Santos, 2018). Os processos de planejamento conduzidos de maneira participativa nos estágios iniciais do desenvolvimento de projetos envolvem um compromisso de corresponsabilidade, abrangendo tanto os custos quanto os riscos. Portanto, ao incorporar a participação desde o início das fases de planejamento de programas e projetos, cria-se um conhecimento compartilhado que integra os entendimentos locais com as questões técnicas das estratégias, como destacado por Irving *et al.* (2015).

## 2.2. Participação e Conselhos de Políticas Públicas no Brasil:

Demo (1988) destaca que a participação deve ser vista como uma conquista, um processo contínuo e insuficiente que não é concedido, mas sim promovido pela população. É



fundamental compreender que o espaço de participação não surge espontaneamente, mas é construído e conquistado através de lutas e conflitos. Uma sociedade verdadeiramente participativa é aquela em que todos os cidadãos têm parte na produção, gerência e usufruto dos bens de forma equitativa. Portanto, a participação dos membros da comunidade no processo decisório é crucial para o benefício tanto da comunidade quanto dos visitantes (Gómez, *et al.* 2016).

A participação pode ocorrer de diversas formas, sendo a participação efetiva aquela em que o sujeito está genuinamente envolvido. No entanto, é importante distinguir entre participação genuína e simbólica, esta última caracterizada por uma mínima influência nas decisões (Bordenave, 1994).

No contexto brasileiro, a busca por novos espaços de gestão compartilhada tem sido desafiadora. Instituições participativas como conselhos, orçamentos participativos e planos diretores municipais foram criadas com a intenção de promover a democratização das relações sociais e políticas (Moraes, 2016 *apud* Avritzer, 2009). A criação desses espaços baseou-se na crença de que eles impulsionariam a democratização das relações sociais e dos processos políticos e, simultaneamente, proporcionariam maior eficácia à gestão das políticas públicas (Moraes, 2016).

No entanto, enfrentamos uma crise no sistema político, refletida também nos espaços participativos, onde a legitimidade dos representantes da sociedade civil é questionada. Esta crise decorre em parte da falta de clareza sobre o papel dos representantes e a dificuldade em criar mecanismos de controle para garantir sua legitimidade (Moraes, 2016).

A participação tem efeitos diversos, desde a socialização dos participantes até a melhoria da eficiência das políticas públicas sujeitas ao controle social. No entanto, há desafios e riscos associados à expansão das instituições participativas, como a transferência de responsabilidades do Estado para a sociedade civil sem recursos adequados e o uso autocrático dessas instituições para fortalecer o poder dos líderes dominantes (Moraes, 2016).

Os Conselhos de Políticas Públicas no Brasil têm uma história que remonta ao século XIX, com os conselhos municipais de educação, e às décadas de 1920 e 1930, com os órgãos colegiados na área da previdência social. No entanto, foi a partir da Lei no 8.142, de 1990 (Brasil, 1990), que os conselhos de saúde se tornaram um paradigma, inspirando a criação de conselhos em diversas outras áreas. A disseminação rápida desses conselhos nos municípios brasileiros desde a década de 1990 está ligada à indução para sua formação por meio da transferência de recursos federais condicionada à constituição desses organismos. Como resultado, observou-se um aumento significativo no número de conselhos em todos os níveis administrativos (Moraes, 2016).

Atualmente, a maioria dos conselhos é criada por iniciativa do poder executivo, por meio de projeto de lei aprovado pela câmara municipal, possibilitando a participação de diversos atores em diferentes fases do processo (Moraes, 2016). Os conselhos têm uma natureza *sui generis*, sendo criados por lei e regidos por regulamentos aprovados pelo plenário, mas referendados pelo executivo (Teixeira, 2000 *apud* Moraes, 2016). Esses espaços representam



uma nova institucionalidade, resultante do debate público e da interlocução entre diferentes atores, que influenciam as esferas de decisão formal. Os conselhos são caracterizados pela participação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas, incorporando tanto atores estatais quanto da sociedade civil (Avritzer, 2008).

Existem diferentes tipos de conselhos, variando de acordo com sua vinculação a programas governamentais específicos ou à formulação e controle de políticas públicas setoriais. Eles podem estar relacionados a temas transversais que afetam os direitos e comportamentos individuais e sociais. Apesar de sua importância na participação social e na formulação de políticas, os conselhos enfrentam desafios, como a vinculação excessiva ao Estado, o que pode limitar sua autonomia na elaboração e controle das políticas públicas. Além disso, a representatividade dos conselhos é restrita a setores específicos da sociedade, podendo resvalar para o corporativismo (Moraes, 2016).

É fundamental que haja uma abertura dos conselhos à sociedade, tornando-os mais plurais e transparentes. A participação social efetiva fortalece esses espaços e possibilita o acesso da população às informações e ao processo de formulação das políticas públicas (Moraes, 2016).

Moraes (2016) destaca a importância de ressaltar que, os Conselhos atuais são um espaço de disputa de projetos, um espaço mais limitado de negociação e interlocução com outros setores da sociedade civil e com o governo. O Conselho é um instrumento de democracia como vários outros e talvez não seja o mais eficaz. Ele é fruto de uma luta, de uma conquista e pode ter sua efetividade e seu desempenho melhorados.

No entanto, é necessário avaliar os resultados obtidos com essa participação e garantir recursos adequados para a efetivação das políticas deliberadas pelos conselhos. O processo de construção e fortalecimento dos conselhos é desigual e varia conforme a realidade de cada município, exigindo canais de comunicação permanentes e interativos entre cidadãos, governo e entidades representativas (Moraes, 2016).

### **2.3. Os Conselhos Municipais e a Gestão Participativa no Desenvolvimento Turístico:**

Compreender os princípios que norteiam a gestão pública é fundamental para contextualizar a participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo. As reivindicações dos movimentos sociais e de vários setores da sociedade durante o período de luta pela redemocratização foram determinantes para as mudanças comportamentais observadas na sociedade brasileira nos anos 80. O conjunto dessas forças conferiu legitimidade às propostas de descentralização do poder estatal e democratização da participação no aparato do Estado, contempladas na Constituição de 1988. A partir desse momento, iniciou-se a construção de uma cultura democrática que valoriza a transparência na gestão pública, o exercício da cidadania e a inclusão de setores menos favorecidos da população (Gohn, 1997).

A Constituição de 1988, considerada a mais cidadã de todas as Constituições brasileiras, regulamentou diversas formas de participação popular, incluindo a institucionalização dos



Conselhos Gestores de Políticas Públicas. Os Conselhos Gestores representam uma forma efetiva de participação da sociedade civil, estabelecendo uma nova dinâmica na relação entre Estado e sociedade na gestão do aparelho público, como afirmado por Fuks *et al.* (2004) *apud* Martins, Martins, Oliveira e Soares (2008). Esses conselhos estão presentes na maioria dos municípios brasileiros, abrangendo diversas áreas, como saúde, educação, moradia, meio ambiente, transporte, cultura, entre outras. Eles representam uma conquista importante na construção de uma institucionalidade democrática, promovendo o diálogo entre governo e sociedade como condição para uma alocação mais justa e eficiente dos recursos públicos (Martins, Martins, Oliveira e Soares, 2008).

Os Conselhos Municipais desempenham um papel significativo na construção do desenvolvimento social e econômico local, aproveitando as condições favoráveis oferecidas pela unidade político-administrativa do governo local. Sua responsabilidade consultiva ou deliberativa, aliada a mecanismos normativos e de controle, contribuem para a influência ativa da dinâmica social na formulação e implementação de políticas públicas (Martins, Martins, Oliveira e Soares, 2008).

A Constituição de 1988, no parágrafo único do seu artigo 1º, estabelece que "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição" (Constituição Federal, 1988). Além disso, prevê a participação direta dos cidadãos por meio de institutos de democracia direta ou semidireta, como o voto, plebiscito, o referendo, a iniciativa popular de lei, os Conselhos e outros canais institucionais de participação popular (Martins, Martins, Oliveira e Soares, 2008).

Os Conselhos de Gestão de Políticas Públicas são órgãos colegiados e paritários entre governo e sociedade, facilitando o diálogo e permitindo a participação direta da comunidade na formulação e implementação de políticas (Martins, Martins, Oliveira e Soares, 2008). Esses conselhos estão estabelecidos em níveis federal, estadual e municipal, abrangendo diversas áreas, como saúde, turismo e educação. No período de 2011 a 2015, houve um notável aumento de conselhos municipais de Turismo, passando de 44 para 227, representando um crescimento expressivo de 516% durante o período (Martins, Martins, Oliveira e Soares, 2008).

Os Conselhos detêm o poder de aprovar ou vetar a celebração de convênios, fiscalizar instituições, analisar gastos, democratizar informações e decisões, fortalecendo a descentralização das políticas sociais e envolvendo os cidadãos na produção (Santos, 2002). Além disso, esses conselhos fortalecem o processo de descentralização das políticas sociais, viabilizando a produção, acompanhamento e controle das políticas pelos próprios cidadãos.

Os Conselhos são compostos paritariamente por membros governamentais e não-governamentais, sendo exceção os Conselhos de Saúde e de Emprego, que são tripartites. As leis que os instituem indicam elementos cruciais para analisar a representação social, delineando normas que definem quem pode participar, os temas sobre os quais se delibera e o tipo de relação entre o Conselho e a administração pública (Martins, Martins, Oliveira e Soares, 2008).



Quanto ao seu poder decisório, os Conselhos podem ser classificados como deliberativos ou consultivos. Os Conselhos deliberativos possuem a capacidade de discutir e decidir sobre os rumos das políticas públicas executadas pelo governo, enquanto os consultivos emitem pareceres e sugestões sobre as políticas, não possuindo poder decisório (Martins, Martins, Oliveira e Soares, 2008).

Instituições e organizações não governamentais devem ser eleitas em fóruns específicos do segmento social que representam, sem interferência do Estado. A autonomia da sociedade civil para escolher seus representantes é fundamental para garantir a representação social. A legitimidade dessas instituições e organizações candidatar-se a uma vaga no Conselho leva em consideração aspectos como o tipo de trabalho realizado, a contribuição no debate político e a disposição para participar de articulações com outras organizações e instituições (Martins, Martins, Oliveira e Soares, 2008).

Os temas discutidos por um Conselho devem estar todos relacionados à sua área específica, conforme o setor público objeto de seu funcionamento, embora seja possível a interface com outros Conselhos em discussões de políticas intersetoriais (Martins, Martins, Oliveira e Soares, 2008).

No contexto do turismo, o desenvolvimento organizado da atividade em nível regional deve ter início na mobilização dos atores municipais para que possam se organizar, planejar e gerir o desenvolvimento local, fortemente baseado no conhecimento endógeno. A mobilização deverá ter como foco inicial a constituição do Conselho Municipal de Turismo, o qual poderá abrigar os diferentes segmentos que possuem relações com a atividade turística em cada município (Regionalização, Sensibilização e Mobilização, 2019).

É crucial que as decisões considerem não apenas os aspectos econômicos, mas também os sociais e ambientais. A comunidade local desempenha um papel vital na preservação do patrimônio cultural, na promoção da autenticidade do destino e na mitigação de impactos negativos do turismo, contribuindo assim para o desenvolvimento sustentável (Agnol, 2012).

Os Conselhos Municipais de Turismo são órgãos da Administração Municipal que conjugam esforços entre o poder público e a sociedade civil, para assessorar o município em questões referentes ao desenvolvimento do turismo. É por meio do Conselho Municipal de Turismo que a comunidade, representada por seus diversos segmentos, participa da elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Turismo. (Conteúdo Fundamental Ação Municipal para a Regionalização do Turismo, 2007).

A criação e consolidação dos Conselhos Municipais de Turismo são vitais para dar continuidade às políticas adotadas pelo colegiado e ao desenvolvimento de planos e diretrizes coerentes com a realidade local dos municípios brasileiros, possibilitando a gestão descentralizada, que é o paradigma atual não só do Ministério do Turismo como da administração pública como um todo (Orientações técnicas para a criação de Conselho Municipal de Turismo, 2019).

#### **2.4. Estratégias e Desafios para a Participação Comunitária nos Conselhos Municipais:**



Os Conselhos são essenciais para uma gestão participativa e democrática, facilitando a colaboração popular na elaboração de políticas públicas, negociação de interesses coletivos, desenvolvimento de programas sociais e fiscalização das ações governamentais (Gohn, 2007). Eles desempenham um papel crucial no planejamento e desenvolvimento do turismo, garantindo uma distribuição equitativa e sustentável dos benefícios.

No entanto, é evidente que a simples deliberação formal, como a criação de um Conselho Municipal de Turismo, não é suficiente para conferir eficácia ao processo de participação e às deliberações resultantes. É necessário, antes disso, estabelecer na prática uma rede de colaboração que envolva toda a comunidade, comprometida com o fomento do turismo local. O turismo deve ser percebido como uma atividade capaz de proporcionar oportunidades de trabalho e renda, disseminar valores culturais e preservar os recursos naturais e históricos locais, promovendo assim o desenvolvimento sustentável na região (Conteúdo Fundamental Ação Municipal para a Regionalização do Turismo, 2007).

Embora a participação comunitária ofereça diversos benefícios, sua implementação na prática é confrontada por vários desafios. A resistência à participação, desigualdade no acesso aos espaços de participação, restrições de recursos, disparidades na representação, conflitos de interesses, ausência de mecanismos efetivos para integrar as contribuições comunitárias nas decisões, carência de informações e de educação são desafios comuns enfrentados pelos gestores públicos que demandam uma atenção cuidadosa por parte da gestão, Santos (2002) e Alves (2023).

Contudo, diversas estratégias podem ser adotadas para enfrentar tais desafios. Uma abordagem consiste no incentivo à representatividade diversificada nos Conselhos, promovendo a inclusão de diferentes perspectivas e interesses. Simultaneamente, a realização de audiências públicas e consultas populares proporcionam espaços abertos de diálogo para a coleta de opiniões e sugestões da comunidade. A utilização de tecnologias digitais apresenta-se como uma estratégia adicional para ampliar o alcance e o engajamento, tornando a participação mais acessível. Além disso, estabelecer parcerias com organizações locais fortalece a conexão entre os Conselhos e a comunidade, permitindo uma abordagem mais integrada na resolução dos desafios enfrentados pelos conselheiros (Alves, 2023).

Ao mesmo tempo, é essencial investir na capacitação e sensibilização dos atores envolvidos, tanto do governo quanto da sociedade, visando a um entendimento mais profundo dos processos e promovendo uma participação mais informada e efetiva nos Conselhos. Embora os Conselhos tenham emergido a partir das demandas por uma maior participação e democratização do setor público, é observável que muitos representantes de movimentos e outras entidades que compõem esses Conselhos carecem de melhor qualificação para desempenhar plenamente suas funções como conselheiros (Gohn, 2007).

Os conselheiros não-governamentais, especialmente aqueles provenientes de entidades populares, enfrentam desafios significativos no acesso a informações e recursos materiais, frequentemente dependendo de “favores” do governo. Essa dependência os torna vulneráveis à



manipulação, seja por decisões tomadas nos bastidores, pelo desprestígio ou pela indicação de membros governamentais pouco representativos, com alta rotatividade e limitada capacidade para discussões e deliberações (Martins, Martins, Oliveira e Soares, 2008).

Essa condição de dependência expõe os conselheiros ao risco de serem relegados a questões secundárias, especialmente diante da implementação de políticas neoliberais pelos governos, que resultaram em uma redução significativa de recursos orçamentários e gastos públicos em políticas sociais (Draibe, 1993 *apud* Martins, Martins, Oliveira e Soares, 2008).

Assegurar a continuidade, permanência e aprimoramento da democracia participativa exige priorizar práticas menos dependentes da iniciativa governamental. Isso implica em promover o fortalecimento do tecido social, identificando e capacitando representações sociais e outros setores da sociedade, como associações profissionais, igrejas, sindicatos e clubes de serviços sociais, que desempenham papéis importantes na promoção da cidadania. No entanto, o aprimoramento e a continuidade dos processos de gestão democrática e participativa também dependem das contribuições que emergem da relação de conflito entre o Estado e a sociedade nos espaços de deliberação política (Gohn, 2007).

Atualmente, nos municípios brasileiros, observa-se um número de conselheiros que supera o de vereadores, evidenciando uma forma de participação popular mais acessível do que a tradicional representação parlamentar. Os Conselhos Gestores são reconhecidos como instâncias de formulação de políticas, destacando-se pela transparência e comprometimento com o interesse público. Esses espaços contribuem para tornar a política mais acessível ao público, especialmente quando envolvem representantes de segmentos comprometidos com a democratização da gestão pública (Martins, Martins, Oliveira e Soares, 2008).

É necessário desenvolver mecanismos robustos para garantir a representatividade efetiva, expandir a inclusão e fortalecer a sensibilidade das autoridades para as demandas dos cidadãos (Cameron et al. 2012 *apud* Moraes 2016) A participação direta institucionalizada tem o potencial de favorecer consideravelmente a democracia, oferecendo oportunidades para que as pessoas participem nas decisões que as afetam diretamente. Portanto, a participação da sociedade nas decisões é fundamental para a democratização e para a construção de uma sociedade mais igualitária. Ela não deve se limitar à consulta à população, mas sim envolver um verdadeiro compartilhamento do poder decisório em relação aos interesses públicos, com debates e construção de consensos dentro da sociedade civil. (Moraes, 2016).

## 2.5. Integração de Participação Comunitária no Desenvolvimento Sustentável:

O conceito de sustentabilidade está intrinsecamente ligado à continuidade e permanência da qualidade de vida ao longo do tempo, com uma perspectiva de longo prazo. Nesse contexto, a solidariedade social é fundamental, buscando alinhar as dinâmicas econômicas aos interesses da sociedade, sem negligenciar os recursos ecossistêmicos disponíveis (Miranda, Matos, 2001 *apud* Santos, 2018). Para alcançar o desenvolvimento local



sustentável, é necessário promover uma mudança endógena, impulsionando a dinâmica econômica e a qualidade de vida das populações locais (Buarque, 2008).

O desenvolvimento sustentável deve incorporar os princípios de igualdade, equidade e solidariedade, afastando-se de abordagens economicistas redutoras. É crucial estabelecer uma solidariedade sincrônica, considerando as gerações atuais e futuras nos aspectos sociais, ambientais, econômicos, territoriais e políticos (Sachs, 2008).

No contexto do desenvolvimento local sustentável, a mobilização das comunidades locais é essencial para explorar suas capacidades, criando raízes nas matrizes socioeconômicas e culturais (Buarque, 2008). Os Conselhos Gestores, enraizados nas lutas populares e democráticas, surgem como mecanismos de participação duradouros, resistindo a mudanças governamentais. Sua institucionalização introduz uma abordagem inovadora para o controle e gestão de políticas públicas, envolvendo segmentos organizados da sociedade (Santos Jr., Ribeiro e Azevedo, 2005).

Nessa perspectiva, é viável alcançar o desenvolvimento local por meio da organização e cooperação da população local, formação de espaços institucionais de negociação e gestão, mecanismos de articulação, aumento da competitividade econômica local e modernização das decisões da gestão pública. Esses fatores devem garantir a distribuição de ativos, como conhecimento e capacidade tecnológica, promovendo, assim, um desenvolvimento local sustentável (Buarque, 2008).

Ao mesmo tempo, é crucial promover a participação da comunidade local no turismo, considerando os impactos desse setor. O turismo pode trazer benefícios como geração de empregos e melhorias na qualidade de vida, mas é necessário evitar dependências excessivas e desigualdades socioeconômicas. A participação da comunidade no planejamento e desenvolvimento do turismo garante uma distribuição equitativa e sustentável dos benefícios (Palafóz e Santos, 2023).

Contudo, é preciso superar desafios, como a falta de participação dos representantes e o acesso limitado à informação, que acaba transformando espaços em meros locais de luta social reivindicativa, em vez de cogestão dos interesses públicos (Carvalho e Teixeira, 2000). O desenvolvimento local sustentável, portanto, exige ações convergentes e complementares, quebrem a ideia de subdesenvolvimento e promovam mudanças sociais (Buarque, 2008).

Esta revisão da literatura estabelece o arcabouço teórico necessário para compreender o papel da gestão pública na promoção da participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo. No próximo capítulo, detalharemos a metodologia adotada para investigar estratégias, desafios e impactos dessa gestão na participação comunitária nos destinos turísticos.

### **3. METODOLOGIA**

#### **3.1. Tipo de Pesquisa**



Para alcançar os objetivos estabelecidos, será conduzida uma pesquisa de abordagem qualitativa, que compreenderá a revisão da literatura, a coleta de dados empíricos e a realização de entrevistas estruturadas. A escolha dessa abordagem visa proporcionar uma compreensão aprofundada do fenômeno dentro de seu contexto real, fornecendo referências valiosas para gestores públicos, pesquisadores e demais interessados no desenvolvimento sustentável dos destinos turísticos.

A pesquisa qualitativa, conforme definida por Godoy (1995), é uma metodologia de pesquisa social que busca compreender e interpretar fenômenos complexos, explorando a profundidade e subjetividade das experiências humanas por meio de métodos flexíveis e interpretativos.

No âmbito da pesquisa qualitativa, o pesquisador se envolve de maneira profunda no ambiente estudado, buscando capturar a complexidade dos contextos sociais, culturais e individuais (Godoy, 1995). Em contraste com a busca por generalizações estatísticas, o foco recai sobre a compreensão detalhada dos significados, padrões e relações subjacentes aos fenômenos investigados (Pessôa *et al.*, 2017).

Para a estruturação da pesquisa, foram selecionados como amostra os municípios de Itabirito, Nova Lima, Raposos, Rio Acima e Sabará. A escolha considerou a proximidade da autora com Sabará, cidade situada na região metropolitana de Belo Horizonte/MG. A seleção de amostragem levou em consideração o Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil, que visa promover o desenvolvimento sustentável do turismo no Brasil de maneira regionalizada.

O Programa de Regionalização do Turismo propõe articulação e integração das forças regionais, desafiando os envolvidos para a descentralização do poder de decisão com base na gestão democrática e na participação social (Conteúdo Fundamental Ação Municipal para a Regionalização do Turismo, 2007). As Instâncias de Governança Regionais (IGRs) são fundamentais nesse contexto, representando organizações que tomam decisões e orientam o desenvolvimento turístico regional de forma sustentável, responsáveis por reunir atores públicos, privados, sociais e do terceiro setor.

Sabará faz parte da Instância de Governança Regional do Circuito Turístico do Ouro – IGR-Ouro, uma entidade privada sem fins lucrativos atuante desde 2001 no desenvolvimento econômico e social da região por meio da gestão do turismo. A IGR-Ouro é composta por quinze municípios próximos à capital, Belo Horizonte, compartilhando afinidades naturais, culturais e históricas, organizados em quatro roteiros turísticos para facilitar a experiência dos visitantes (Roteiros Circuito do Ouro).

A aplicação do questionário concentrou-se no Roteiro Turístico de Entre Trilhas, Sabores e Aromas, composto por Sabará e outros quatro municípios: Itabirito, Nova Lima, Raposos e Rio Acima. As entrevistas foram conduzidas com gestores públicos e membros dos Conselhos Municipais de Turismo, visando obter perspectivas diversas e esclarecer práticas e percepções relacionadas à participação comunitária nos processos decisórios do turismo local.



### 3.2. Os Conselhos Municipais de Turismo

O Conselho Municipal de Turismo de Itabirito, constituído pela Lei nº 3.776 de 23 de novembro de 2022, desempenha um papel crucial nas decisões de questões relacionadas ao turismo no município. Sua atuação abrange o planejamento turístico da cidade, a defesa de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável do setor e a administração do Fundo Municipal de Turismo (FUMTUR). Além disso, o Conselho exerce função consultiva e deliberativa de cooperação governamental e fiscalização, visando promover uma gestão democrática da Política Municipal de Turismo em todas as suas etapas, desde a formulação até a execução, em estreita colaboração com a Secretaria Municipal de Patrimônio. O Conselho de Turismo de Itabirito é constituído por 14 conselheiros, distribuídos da seguinte forma: 05 representantes do Poder Executivo Municipal, 01 representante do Poder Legislativo Municipal e 08 membros da Sociedade Civil.

O Conselho Municipal de Nova Lima, criado pela Lei nº 1.728 de 07 de novembro de 2002 e modificado pela Lei nº 2765/2020, está vinculado à secretaria, órgão ou entidade municipal de turismo, e desempenha um papel deliberativo, consultivo e de assessoramento, facilitando a interação entre o Poder Público e a sociedade civil. Seu propósito é contribuir para a formulação e execução da política municipal de turismo, promovendo o desenvolvimento sustentável do setor no município. Composto por 23 membros, dos quais 09 são representantes do Poder Executivo Municipal, 02 são representantes de demais Conselhos Municipais e 12 são representantes da Sociedade Civil. Estes membros são nomeados pelo Prefeito Municipal, residentes de Nova Lima e com notório conhecimento na área turística, o COMTUR busca impulsionar o crescimento do turismo local.

O Conselho Municipal de Turismo de Raposos, estabelecido pela Lei nº 1084 de 13 de julho de 2010, tem como missão facilitar a colaboração entre o poder público e a sociedade civil, oferecendo assessoria à Administração Municipal em questões relacionadas ao desenvolvimento do turismo na região. Composto por 12 membros e 12 suplentes, representando a comunidade, a iniciativa privada e o poder público municipal, o conselho desempenha um papel crucial na definição da política pública de turismo do município. Essa estruturação é essencial para garantir a participação da sociedade nas decisões que impactam o crescimento do turismo sustentável em Raposos.

O Conselho Municipal de Rio Acima, embora não disponibilize todas as suas informações, leis e decretos, teve sua última publicação de decreto realizada em 2020, no qual foram nomeados 03 representantes do poder público, além de 05 representantes da comunidade, cada um acompanhado por seus respectivos suplentes.

O Conselho Municipal de Sabará, estabelecido pela Lei nº 782 de 18 de junho de 1998 e vinculado à Secretaria Municipal de Turismo, antes denominada Secretaria Municipal de Esporte, Lazer, Cultura e Turismo, possui caráter consultivo e tem como finalidade orientar, promover e desenvolver o turismo, em conformidade com o Plano de Desenvolvimento Turístico do Município. Composto por 13 membros, sua composição inclui 05 representantes



do Poder Executivo Municipal, 01 representante do Poder Legislativo Municipal, 01 representante da EMATER/MG e 06 representantes da Sociedade Civil. O conselho é considerado oficialmente constituído após a posse de seus membros pelo Prefeito.

### 3.3. Coleta de Dados

Para a coleta de dados, foi empregado um questionário online contendo 15 perguntas, composto por opções de múltipla escolha e questões abertas. A escolha da plataforma Google Forms® possibilitou uma aplicação eficiente e acessível aos participantes, contribuindo para a investigação das principais características e percepções dos envolvidos no estudo.

De acordo com Gil (2008, p.121), um questionário é uma técnica de investigação composta por um conjunto de perguntas apresentadas por escrito às pessoas, objetivando a obtenção de informações sobre opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, experiências vivenciadas, entre outros. Essa ferramenta se revela fundamental para a coleta de dados quantitativos de maneira estruturada.

Os dados obtidos por meio deste questionário serão transcritos e analisados em conjunto com os resultados da revisão da literatura. Essa abordagem proporcionará uma compreensão clara e ordenada, visando atingir os objetivos propostos no trabalho.

As perguntas específicas do questionário, tais como: as Estratégias para Promoção da Participação Comunitária e os Desafios Enfrentados no Processo de Participação Comunitária, foram elaboradas com cuidado para abordar aspectos que se alinham à resolução do problema de pesquisa. A análise combinada desses dados busca oferecer informações valiosas e embasar conclusões robustas sobre a dinâmica da gestão pública e da participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo.

Essa metodologia abrangente não apenas visa entender a interação entre a gestão pública e a participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo, mas também busca oferecer informações relevantes para a promoção do turismo sustentável regional. A análise quantitativa proporcionará dados concretos, enquanto a revisão da literatura e as perguntas abertas do questionário permitiram uma compreensão mais profunda e contextualizada dos fenômenos em estudo.

### 3.4. Análise de Dados

A pesquisa foi encaminhada por e-mail aos órgãos municipais encarregados da Gestão de Turismo nas cidades envolvidas, uma vez que os respectivos Conselhos Municipais de Turismo não possuem seus próprios meios de comunicação. Após tentativas sem sucesso de contato por e-mail, conseguimos estabelecer comunicação com os gestores públicos municipais atuantes por meio do WhatsApp®. No entanto, não conseguimos entrar em contato com o Conselho Municipal de Turismo de Itabirito para a realização da pesquisa, pois não responderam às nossas tentativas de contato.



Apesar de termos conseguido estabelecer contato, apenas três dos cinco municípios selecionados para a aplicação da pesquisa responderam ao questionário. Obtivemos dados de Nova Lima, com 7 participantes, Rio Acima, com 1 participante, e Sabará, com 4 participantes, totalizando 12 participantes no estudo.

Apesar do número relativamente baixo de participantes, acredita-se que ainda foi possível estabelecer dados relevantes que fundamentam a pesquisa. A diversidade dos conselheiros obtidos de diferentes municípios contribui para uma visão abrangente e representativa das questões relacionadas ao turismo na região.

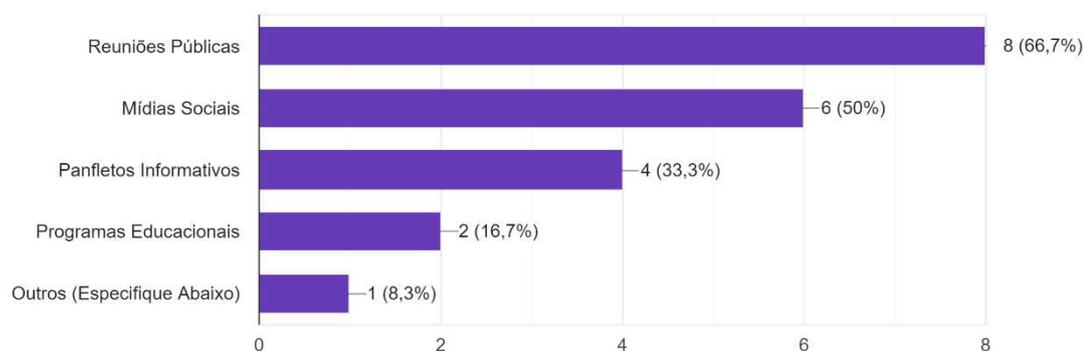
Dos participantes, 75% estão envolvidos em Conselhos Deliberativos, enquanto os restantes 25% participam de Conselhos Consultivos. As reuniões dos Conselhos ocorrem principalmente mensalmente, com 66,7% delas sendo mensais e 33,3% bimestrais.

No que diz respeito às posições ocupadas no Conselho Municipal de Turismo, a maioria (50%) são conselheiros, enquanto 25% são membros participantes, 8,3% são presidentes e 16,7% estão incluídos em outros grupos, sendo Secretário(a) Executivo e Suplente. Em relação à duração do envolvimento no Conselho, mais da metade dos participantes estão envolvidos por cerca de 01 a 03 anos (58,3%), enquanto 25% estão envolvidos há mais de 06 anos, 8,3% entre 04 a 06 anos e 8,3% a menos de 01 ano.

As estratégias mais comuns para promover a participação ativa da comunidade nos Conselhos de Turismo incluem Reuniões Públicas (66,7%), Mídias Sociais (50%), Panfletos Informativos (33,3%) e Programas Educacionais (16,7%), conforme mostrado no gráfico abaixo.

Quais das seguintes estratégias são implementadas para promover a participação ativa da comunidade no Conselho Municipal de Turismo? (Marque as opções que se aplicam)

12 respostas



Fonte: Google Forms

Além disso, alguns participantes mencionaram feiras e eventos típicos, mídias sociais e que algumas estratégias estão planejadas para implementação a partir de 2024.

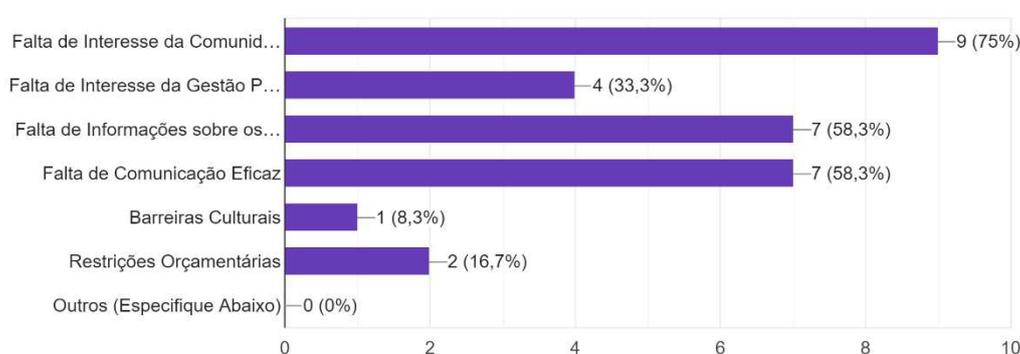
A preferência dos participantes para serem informados sobre as estratégias de participação comunitária se equilibram entre de reuniões presenciais (33%), comunicação por e-mail (33%) e redes sociais (33%).



Os principais desafios para envolver efetivamente a comunidade nas decisões relacionadas ao turismo local incluem a falta de interesse da comunidade (75%) e da gestão pública (33,3%), juntamente com a falta de informações sobre os Conselhos (58,3%), falta de comunicação eficaz (58,3%), barreiras culturais (8,3%) e restrições orçamentárias (16,7%), conforme demonstrado no gráfico:

Quais dos seguintes itens são os principais desafios para envolver efetivamente a comunidade nas decisões relacionadas ao turismo local? (Marque até três opções)

12 respostas



Fonte: Google Forms

Além disso, foram mencionados como desafios aspectos como o entendimento da importância da comunidade na cadeia turística e a necessidade de maior comunicação e esclarecimentos sobre a participação comunitária.

Grande maioria dos participantes acredita que a gestão pública geralmente lida com esses desafios melhorando os canais de comunicação (41,7%), enquanto 25% afirmam que a gestão pública não lida com esses desafios, 25% apontaram que implementam campanhas de conscientização.

Quando questionados sobre a influência da participação comunitária nas decisões de turismo local, 33,3% a consideram pouco influente, 33,3% moderadamente influente, 16,7% fortemente influente, 8,3% responderam não influente e outros 8,3% não souberam responder.

Exemplos específicos foram citados pelos participantes, destacando o impacto da participação comunitária em questões turísticas locais, como no caso de São Sebastião das Águas Claras (Macacos) em que com a possibilidade de a barragem lá existente passar para um nível alto de rompimento, a comunidade se uniu e solicitou ajuda do poder público para enfrentar o problema. A região é um grande atrativo turístico (possui a maioria de hospedagens e muitos restaurantes) e ficou um longo tempo impossibilitada de atuar. Com todos estes problemas, atualmente, poder público e comunidade estão unidos para trazer a melhor solução e voltar a ter a comunidade aberta para o retorno do turismo. Também foram citados por outros participantes “Eventos presenciais” e “Definição de traçados de trilhas de bike e caminhada mediante discussão nos conselhos e comunidades diretamente envolvidas”.



A efetividade da gestão pública em envolver a comunidade e gerenciar o turismo local foi avaliada como moderadamente efetiva por 41,7% dos participantes, muito efetiva por 25%, pouco efetiva por 16,7% e não efetiva por 16,7%.

As medidas específicas apontadas para melhorar a efetividade da gestão pública incluem escuta da comunidade, união de esforços, mais ações voltadas para atividades do turismo, capacitação, continuidade das equipes e planejamento de longo prazo, além de reuniões rotativas em diferentes comunidades, valorização dos produtos/serviços turísticos locais e divulgação de eventos.

O principal desafio identificado em relação à gestão pública e à participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo foi o envolvimento da comunidade (66,7%), seguido pela alocação de recursos (16,7%) e comunicação (16,7%).

### 3.5. Análise Geral

A pesquisa revela uma série de insights importantes sobre a dinâmica dos Conselhos Municipais de Turismo, evidenciando tanto as estratégias adotadas quanto os desafios enfrentados para promover a participação efetiva da comunidade.

Um dos principais resultados evidenciados está na dificuldade encontrada para obter respostas dos conselheiros, refletindo indiretamente a fragilidade da participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo. Isso sugere que a falta de engajamento da comunidade pode estar diretamente relacionada à baixa representatividade dos Conselhos, o que por sua vez impacta na realização de pesquisas e na coleta de dados relevantes para a gestão pública e o desenvolvimento do turismo local. Essa falta de transparência e acessibilidade pode desencorajar ainda mais a participação da comunidade, evidenciando uma lacuna na comunicação e no conhecimento sobre como participar ativamente desses órgãos. Carvalho e Teixeira (2000) enfatizam que o acesso limitado à informação, transforma os espaços de discussões em meros locais de luta social reivindicativa, em vez de cogestão dos interesses públicos.

Apesar dos esforços para obter informações sobre os Conselhos Municipais de Turismo nos municípios estudados, a ausência de resposta dos Conselhos e dos Gestores Públicos aos contatos por e-mail, WhatsApp® e telefone, juntamente com a falta de meios próprios de comunicação do Conselho de Turismo, dificultou a compreensão das atividades exercidas e impacto no turismo local.

No caso de Itabirito, apesar de termos tido acesso as regulamentações do Conselho, houve uma grande dificuldade de acesso aos Conselheiros, ocasionando em uma lacuna no preenchimento do questionário. O que sugere que sua presença online e disponibilidade de dados são mais acessíveis, mas não o suficiente para garantir o envolvimento da comunidade ou uma compreensão clara e completa de suas ações.

Em Nova Lima, apesar da resposta orgânica ao questionário, a baixa adesão de participantes, com apenas 07 respondendo entre os 23 membros, sugere que ainda há desafios



a serem enfrentados na promoção do envolvimento dos membros do Conselho Municipal de Turismo. No entanto, a disposição para colaborar reflete um interesse ativo no desenvolvimento sustentável do turismo na região.

No município de Raposos, as informações sobre o Conselho Municipal de Turismo foram obtidas somente de forma online. Composto por representantes da comunidade, iniciativa privada e poder público municipal, este conselho desempenha um papel crucial na definição da política pública de turismo na região. No entanto, a participação ativa de seus membros na pesquisa não foi efetuada, mesmo tendo conseguido contato com os gestores públicos deste município. A falta de participantes sugere possíveis desafios de engajamento e/ou de comunicação, ou ainda uma lacuna na interação com o Conselho.

Em relação ao Conselho Municipal de Turismo de Rio Acima, obtivemos apenas uma resposta ao questionário, indicando uma baixa participação ou engajamento dos membros. Apesar de seu papel crucial na orientação e desenvolvimento do turismo local, a falta de respostas pode indicar desafios na comunicação ou no envolvimento dos membros do conselho nas atividades propostas. As informações sobre o Conselho na internet são escassas, sendo disponibilizada para a população somente rascunhos de decretos de nomeação, mas as funções, atividades e regulamentações não estão disponíveis.

Em Sabará, embora tenha havido tentativas persistentes de comunicação, apenas 4 dos 13 membros responderam ao questionário. Esta situação ressalta a importância de continuar buscando por informações e colaborações, mesmo diante de desafios de engajamento ou resposta por parte dos membros do conselho.

A pesquisa também revela que, embora haja esforços para promover a participação ativa da comunidade nos Conselhos, como através de reuniões públicas e uso de mídias sociais, ainda existem desafios significativos a serem enfrentados. A falta de interesse da comunidade e da gestão pública, juntamente com a falta de informações sobre os Conselhos e a comunicação ineficaz, emergem como os principais obstáculos para envolver efetivamente a comunidade nas decisões relacionadas ao turismo local. Isso pode estar relacionado à percepção da comunidade sobre a relevância e os benefícios do turismo para a região. Como mencionado por Gómez, et al. (2016), a participação dos membros da comunidade no processo decisório é crucial para o benefício tanto da comunidade quanto dos visitantes.

Entretanto, mesmo diante dos desafios enfrentados, há sinais encorajadores de que a participação comunitária pode impactar as decisões relacionadas ao turismo local, conforme evidenciado pelos exemplos fornecidos pelos participantes. Esses casos destacam o papel direto da mobilização da comunidade em questões relevantes para o turismo, ressaltando a importância da participação ativa dos cidadãos na gestão pública e na tomada de decisões locais.

A questão do cumprimento burocrático para pleito do ICMS Turismo também é digna de nota. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços – ICMS em Minas Gerais, passou a ter novos critérios, entre eles o turismo. Assim, o ICMS Turismo é um incentivo que permite às administrações públicas municipais uma suplementação financeira para investimentos no setor turístico (Soares, et al. 2012). Mas, para se habilitar ao repasse,



anualmente, o município deve comprovar o cumprimento de alguns critérios obrigatórios, entre eles é preciso possuir um Conselho Municipal de Turismo, constituído e em regular funcionamento. (SECULT, 2021).

Diante disso, essa exigência relacionada aos Conselhos Municipais de Turismo pode ser percebida por alguns gestores municipais como uma obrigação necessária para obter recursos financeiros, em vez de reconhecer sua importância como meio efetivo de envolver a comunidade e promover o turismo de forma sustentável. Essa abordagem burocrática pode não apenas afetar a eficácia dos conselhos, mas também minar sua legitimidade aos olhos da comunidade.

As exigências do ICMS Turismo podem ser interpretadas como uma tentativa de incentivar a participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo, visto que a presença desses conselhos é um requisito para acesso a recursos financeiros adicionais. No entanto, ao mesmo tempo, essa abordagem pode levantar dúvidas sobre a autenticidade e eficácia da participação resultante desse contexto.

Na perspectiva de Demo (1988), que ressalta a importância da participação genuína, que é promovida pela própria comunidade através de lutas e engajamento ativo. Nesse sentido, a imposição de critérios burocráticos para acesso a recursos pode suscitar questionamentos sobre a natureza dessa participação. Seria essa uma participação verdadeiramente representativa dos interesses e necessidades da comunidade, ou apenas uma resposta a exigências externas?

Portanto, ao confrontar as exigências burocráticas do ICMS Turismo com a visão de Demo (1988) sobre a participação como uma conquista contínua, somos levados a refletir sobre a genuinidade e legitimidade da participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo. Questionando se a imposição de critérios burocráticos é realmente o caminho mais eficaz para promover uma participação significativa da comunidade na gestão do turismo local. Os resultados da pesquisa, onde demonstram a baixa adesão, a falta de engajamento e o desinteresse com o órgão sugerem que Tal abordagem burocrática pode estar limitando a participação a uma mera resposta a exigências externas, ao invés de ser uma expressão autêntica do engajamento interno e comunitário. Assim, seria necessário explorar abordagens mais orgânicas e inclusivas para alcançar um envolvimento verdadeiro e representativo da comunidade na tomada de decisões relacionadas ao turismo.

Portanto, ao analisarmos a dinâmica dos Conselhos Municipais de Turismo e os esforços para promover a participação comunitária, é crucial considerar não apenas a presença formal dos membros da comunidade, mas também o nível de engajamento genuíno e influência que eles exercem no processo decisório. A busca por uma participação mais significativa e efetiva é essencial para garantir que as vozes da comunidade sejam verdadeiramente ouvidas e consideradas na formulação de políticas e ações relacionadas ao turismo local.

#### **4. CONCLUSÃO**



A pesquisa realizada oferece uma visão abrangente da dinâmica dos Conselhos Municipais de Turismo nas cidades estudadas, revelando tanto os desafios enfrentados quanto às estratégias adotadas para promover a participação comunitária. Embora tenham sido identificados obstáculos significativos, como a baixa representatividade dos conselheiros e a falta de engajamento da comunidade, também foram destacados exemplos positivos de como a participação comunitária pode influenciar positivamente as decisões de turismo local.

Apesar dos esforços para promover a participação ativa da comunidade, é evidente que ainda há muito a ser feito para fortalecer a relação entre os Conselhos Municipais de Turismo e os cidadãos. A falta de interesse da comunidade, a escassez de informações sobre os Conselhos e a comunicação ineficaz emergem como desafios que requerem uma abordagem mais estratégica e inclusiva por parte das autoridades públicas e dos gestores do turismo local.

No entanto, é importante reconhecer que a pesquisa forneceu insights valiosos que podem orientar ações futuras para melhorar a participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo. O reconhecimento da importância da comunidade na gestão do turismo local, juntamente com a identificação de estratégias eficazes de engajamento, oferece uma base sólida para o desenvolvimento de iniciativas mais assertivas e inclusivas.

Para atingir os objetivos da pesquisa e enfrentar os desafios identificados, é fundamental continuar investindo em trabalhos sobre o tema. A realização de novas pesquisas, juntamente com a implementação de medidas práticas baseadas nos resultados obtidos, pode contribuir significativamente para o fortalecimento da participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo e, conseqüentemente, para o desenvolvimento sustentável do turismo local.

Portanto, a pesquisa não apenas destaca a importância de abordar questões relacionadas à participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo, mas também ressalta a necessidade contínua de buscar soluções inovadoras e eficazes para promover uma gestão mais inclusiva, transparente e participativa no setor turístico. Somente através de esforços colaborativos e comprometidos será possível alcançar um desenvolvimento turístico sustentável que beneficie tanto a comunidade local quanto os visitantes.

## 5. REFERÊNCIAS

ALVES, Vanessa Rodrigues. **A Participação Cidadã como Instrumento de Fortalecimento da Democracia: Democracia X Cidadania**. Centro Universitário Ages. Paripiranga, 17 de maio de 2023.

ARNSTEIN, Sherry R. **Uma escada da participação cidadã**. Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – PARTICIPE, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002.

AVRITZER, Leonardo. **Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático**. Revista Opinião Pública, Campinas, vol. 14, n. 1, p. 43-64, junho, 2008.



AVRITZER, Leonardo. **Participatory institutions in democratic Brazil**. Johns Hopkins University Press, 2009

AZEVEDO, Francisco Fransualdo; FIGUEIREDO, Silvio Lima; NÓBREGA, Wilker Ricardo de Mendonça; MARANHÃO, Christiano Henrique (Organizadores). **Turismo em foco**. Belém: NAEA, 2013. 352 p.

BRASIL. **Cartilha Regionalização Sensibilização e Mobilização**, 2019.

BRASIL. **Constituição/1988** – Constituição da República Federativa do Brasil: 1988. Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 8.142**, de 28 de dezembro de 1990. Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. Brasília, 28 de dezembro de 1990; 169º da Independência e 102º da República.

\_\_\_\_\_. Ministério do Turismo. **Conteúdo Fundamental Ação Municipal para a Regionalização do Turismo**. Roteiros do Brasil – Programa de Regionalização do Turismo. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. **Orientações técnicas para a criação do Conselho Municipal de Turismo**, 2019.

BUARQUE, Sérgio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável: metodologia de planejamento** – 4. ed – Rio de Janeiro: Garamond, 2008. 177 p.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do Estado Patrimonial ao Gerencial. In Pinheiro, Wilhelm e Sachs (orgs.). **Brasil: Um Século de Transformações**. São Paulo: Cia. das Letras, 2001: 222-259.

CABRAL, Cleonice Ester; CYRILLO, Marina Wöhlke. **O envolvimento e participação da comunidade autóctone no planejamento turístico municipal de Balneário Camboriú (SC) - análise da responsabilidade social do primeiro setor: estado**. V Seminário de Pesquisa em Turismo do MERCOSUL (SeminTUR). Turismo: Inovações da Pesquisa na América Latina Universidade de Caxias do Sul, RS, Brasil, 27 e 28 de junho de 2008.

CARVALHO, Maria do Carmo A. A., TEIXEIRA, Claudia C. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**, São Paulo, Polis, n. 37, 2000. 144 p.

DALL'AGNOL, Sandra. **Impactos do Turismo X Comunidade Local**. Anais do VII Seminário de Pesquisa em Turismo do Mercosul. Turismo e Paisagem: Relação Complexa. Universidade de Caxias do Sul – Mestrado em Turismo – Caxias do Sul (RS), novembro de 2012.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**. São Paulo; Cortez; 1988. 176 p.



GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. – 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica** - 3. ed - São Paulo: Cortez, 2007 - 120 p. - Coleção questões da nossa época; 84.

GODOY, Arilda Schmidt. **Pesquisa Qualitativa Tipos Fundamentais**. Revista de Administração de Empresas São Paulo, v. 35, n.3, p, 20-29 mai/jun. 1995.

GÓMEZ, Carla Pasa; FALCÃO, Mariana Cavalcanti; SILVA, Thais do Nascimento. **A participação da comunidade no turismo de base comunitária: um estudo de múltiplos casos**. Caderno Virtual de Turismo, vol. 16, núm. 2, pp. 263-279, 2016. Universidade Federal do Rio de Janeiro.

IRVING, Marta de Azevedo; RODRIGUES, Camila Gonçalves de Oliveira; RABINOVICI, Andrea; COSTA, Helena Araújo. **Turismo, Áreas Protegidas e Inclusão Social. Diálogos Entre Saberes e Fazeres**. Fólio Digital: Letra e Imagem. Ed, v. 1, 2015. 292 p.

ITABIRITO, **Lei nº 3.776**, de 23 de novembro de 2022. Altera a Lei Municipal nº 3.231, de 07 de novembro de 2017, que “Dispõe sobre a Política Municipal de Turismo, institui o Plano Municipal de Turismo – PMT, reestrutura o Conselho Municipal de Turismo, reorganiza o Fundo Municipal de Turismo e dá outras providências”. Prefeitura Municipal de Itabirito, 23 de novembro de 2022.

MARTINS, Marcelo Feijó; MARTINS, Simone; OLIVEIRA, Adriel Rodrigues; SOARES, Féferson Boechat. **Conselhos municipais de políticas públicas: uma análise exploratória**. Revista do Serviço Público, 59(2), 151-185. Abr/Jun 2008.

MENEZES, Joyceane Bezerra de. **A participação popular como fonte de legitimidade democrática da administração pública**. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2005.

MORAES, Adriana Gomes. **Conselhos Municipais de Turismo: Participação e Efetividade**. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC. São Paulo. 2016.

NOVA LIMA. **Lei nº 1.728**, de 07 de novembro de 2002. Cria o Conselho Municipal de Turismo, Cria o Fundo Municipal de Turismo, e dá Outras Providências. Nova Lima, 07 de novembro de 2002.

NOVA LIMA. **Lei nº 2.765**, de 03 de março de 2020. Altera os dispositivos que menciona, da Lei nº 1.728, de 07 de novembro de 2002, além de dar outras providências. Nova Lima, 03 de março de 2020.

PALAFÓZ, Camille Santana; SANTOS Cristiane Nunes dos. **A Contribuição do Turismo para o Desenvolvimento Local no Estado da Bahia. Uma Análise do Período De 2021 – 2022**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação. São Paulo, v.9.n.10. out. 2023.



PALUDO, Augustinho. **Administração Pública**. 3 ed. Rio de Janeiro. Elsevier, 2013. 608 p.; 24cm.

PESSÔA, Vera Lúcia Salazar; RÜCKERT, Aldomar Arnaldo; RAMIRES, Julio Cesar de Lima (Organizadores). **Pesquisa qualitativa: aplicações em Geografia**. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2017. 568p.

PINHO, José Antônio Gomes. **“Investigando portais de Governo Eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia”**. In: Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro: FGV, mai/jun. 2008.

RAPOSOS. **Lei nº 1.084**, de 13 de julho de 2010.

RIO ACIMA. **Decreto nº 116**, de 12 de agosto de 2020. Dispõe sobre a nomeação dos membros do Conselho Municipal de Turismo, do município de Rio Acima. Prefeitura Municipal de Rio Acima, 12 de agosto de 2020.

ROTEIROS CIRCUITO DO OUTO. **O Circuito e seus roteiros**. Belo Horizonte, Minas Gerais.

SABARÁ. **Lei nº 782**, de 18 de junho de 1998. Cria o Conselho Municipal de Turismo de Sabará – COMTURSA, e dá outras providências.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. 151 p.

SANTOS, João Paulo Farias dos. **Em Busca de um Turismo Participativo: Análise sobre o Envolvimento da Comunidade Local no Planejamento Turístico de Pirenópolis/Go**. Monografia – Universidade de Brasília, Centro de Excelência em Turismo, 2018.

SANTOS, Mauro Rego Monteiro dos. **Conselhos municipais e a participação cívica na gestão das políticas públicas: o Caso da Metrópole Fluminense**. Cadernos Metrópole n. 7, pp. 97-112, 1º sem. 2002.

SANTOS JR., Orlando Alves dos; RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; AZEVEDO, Sérgio. **Governança democrática e poder local: a experiência dos conselhos municipais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan 1 ed. 2005. 288 p.

SECULT. **Resolução Secult nº 44**, de 13 de abril de 2021. Belo Horizonte, 12 de abril de 2021.

SOARES, Érica Beranger Silva; EMMENDOERFER, Magnus Luiz; MONTEIRO, Lara Pereira; BORGES, Alice Rodrigues. **ICMS Turístico e Conselhos Municipais de Turismo: um estímulo à participação social em prol do desenvolvimento turístico em destinos indutores de Minas Gerais?**. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 18, n. 61, jul./dez. 2012.



## APÊNDICE:

### Avaliação da Participação Comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo: Estratégias, Desafios e Impactos na Gestão Pública Local

Esta pesquisa integra o Trabalho de Conclusão do Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública de Turismo e Desenvolvimento Regional, realizado na Universidade Federal de Juiz de Fora.

O principal objetivo é examinar a eficácia das estratégias de participação comunitária nos Conselhos Municipais de Turismo, abordando os desafios enfrentados e os impactos dessa participação nas decisões relacionadas ao turismo em âmbito local.

Sua contribuição é vital para uma compreensão mais profunda de como a gestão pública pode fomentar a colaboração efetiva com a comunidade, aprimorando a gestão do turismo e suas implicações no desenvolvimento local.

Agradecemos sinceramente por compartilhar suas experiências e perspectivas, pois suas respostas desempenharam um papel significativo neste estudo acadêmico.

1. Em qual dos seguintes municípios você está envolvido(a) no Conselho Municipal de Turismo?

- Itabirito
- Lima
- Raposos
- Rio Acima
- Sabará
- Outro (Especifique)

Especifique o seu município: .

2. Qual o caráter do Conselho Municipal?

- Consultivo
- Deliberativo

3. Com que frequência acontecem as reuniões do Conselho?

- Semanal
- Mensal
- Bimestral
- Trimestral
- Semestral

4. Qual a sua posição ou função atual no Conselho Municipal de Turismo?

- Presidente
- Vice-Presidente
- Secretário(a)
- Conselheiro(a)
- Membro Participante



Outro (Especifique)

Especifique sua posição ou função no Conselho Municipal de Turismo: .

5. Há quanto tempo está envolvido(a) no Conselho Municipal de Turismo?

- Menos de 01 ano
- 01 a 03 anos
- 04 a 06 anos
- Mais de 06 anos

6. Quais das seguintes estratégias são implementadas para promover a participação ativa da comunidade no Conselho Municipal de Turismo? (Marque as opções que se aplicam)

- Reuniões Públicas
- Mídias Sociais
- Panfletos Informativos
- Programas Educacionais
- Outro (Especifique Abaixo)

Especifique as estratégias implementadas para promover a participação da comunidade: .

7. Como preferiria ser informado(a) sobre as estratégias de participação comunitária?

- Reuniões Presenciais
- Comunicação por E-mail
- Redes Sociais
- Mensagens de Texto/SMS
- Outros (Especifique)

Especifique como preferiria ser informado(a) sobre as estratégias de participação: .

8. Quais dos seguintes itens são os principais desafios para envolver efetivamente a comunidade nas decisões relacionadas ao turismo local? (Marque até três opções)

- Falta de Interesse da Comunidade
- Falta de Interesse da Gestão Pública
- Falta de Informações sobre os Conselhos
- Falta de Comunicação Eficaz
- Barreiras Culturais
- Restrições Orçamentárias
- Outro (Especifique Abaixo)

Especifique os principais desafios para envolver a comunidade nas decisões relacionadas ao turismo: .

9. Como a gestão pública geralmente lida com esses desafios?

- Implementando Campanhas de Conscientização
- Melhorando os Canais de Comunicação
- Desenvolvendo Programas de Educação Comunitária
- Alocando mais Recursos Financeiros
- Não Lida
- Outro (Especifique)

Especifique como a gestão pública geralmente lida com esses desafios: .



10. Como você percebe que a participação comunitária influencia as decisões tomadas no âmbito do turismo local?

- Fortemente Influente
- Moderadamente Influente
- Pouco Influente
- Não Influente
- Não sei / Não tenho opinião

11. Pode fornecer um exemplo específico em que a participação da comunidade teve impacto nas decisões relacionadas ao turismo local? .

12. Como você avalia a efetividade da gestão pública em envolver a comunidade e gerenciar o turismo local?

- Muito Efetiva
- Moderadamente Efetiva
- Pouco Efetiva
- Não Efetiva
- Não sei / Não tenho Opinião

13. Que medida específica acredita que poderia melhorar a efetividade da gestão pública nesse contexto? .

14. Qual é o principal desafio que você identifica em relação à gestão pública e à participação comunitária no Conselho Municipal de Turismo?

- Comunicação
- Envolvimento da Comunidade
- Alocação de Recursos
- Outro (Especifique)

Especifique qual o principal desafio que você identifica em relação à gestão pública e à participação comunitária no Conselho Municipal de Turismo: .

15. Há algum outro aspecto que gostaria de destacar sobre a gestão pública e a participação comunitária no Conselho Municipal de Turismo? .