



Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Centro de Filosofia e Ciências Humanas  
Instituto de Psicologia / Programa EICOS  
Doutorado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social

MONALISA BARBOSA ALVES

Políticas Públicas de Turismo: o princípio da participação no contexto do Circuito Turístico  
Serras de Ibitipoca /Minas Gerais

Rio de Janeiro

2015

MONALISA BARBOSA ALVES

Políticas Públicas de Turismo: o princípio da participação no contexto do Circuito Turístico  
Serras de Ibitipoca/Minas Gerais

Tese apresentada ao Programa de Pós  
Graduação em Psicossociologia de  
Comunidades e Ecologia Social (Programa  
EICOS), Instituto de Psicologia, Universidade  
Federal do Rio de Janeiro, como parte dos  
requisitos necessários para obtenção do grau  
de doutora.

Orientadora: Tania Barros Maciel

Rio de Janeiro

2015

Monalisa Barbosa Alves

Políticas Públicas de Turismo: o princípio da participação no contexto do Circuito Turístico  
Serras de Ibitipoca/Minas Gerais

Tese apresentada ao Programa de Pós Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (Programa EICOS), Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários para obtenção do grau de doutora.

Aprovada em:

---

Prof. Dr. Tania Barros Maciel – Orientadora  
Universidade Federal do Rio de Janeiro

---

Prof. Dr. Cristina Jasbinschek Haguenaer  
Universidade Federal do Rio de Janeiro

---

Prof. Dr. Marcos Vieira Silva  
Universidade Federal de São João Del-Rei

---

Prof. Dr. Teresa Cristina de Miranda Mendonça  
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

---

Prof. Dr.

Dedico este trabalho a Bernardo e Gustavo pela paciência, pelo amor e pelo apoio irrestrito durante toda esta etapa da minha vida.

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais César e Denise, pelo amor incondicional e por acreditarem em mim sempre. O meu mais sincero obrigado.

Ao meu marido, Gustavo, pelo amor, dedicação, incentivo e compreensão. Por acreditar em meus ideais e proporcionar condições afetivas e estruturais para que estes se tornem realidade.

Ao meu filho Bernardo, por contribuir significativamente com sua tranquilidade para que a mamãe pudesse desenvolver este estudo.

Aos meus irmãos, Bruno e Polyana, pelo amor, apoio e incentivo constante.

A professora Tania Maria de Freitas Barros Maciel, com muito respeito e carinho, pela oportunidade de crescimento profissional e pessoal. Pelo constante incentivo e compreensão que em vários momentos foram imprescindíveis. Obrigado pelo carinho e amizade, por dividir seus conhecimentos e ouvir as minhas dúvidas.

Aos interlocutores institucionais pela importante atenção e contribuição dada a este trabalho, principalmente ao Márcio e a Daniela.

Aos professores que compõem a banca pela atenção especial dada ao presente estudo.

Aos professores do Programa EICOS por me ajudaram a expandir meus conhecimentos.

A Paula pela atenção dada. Obrigada por tornar minha estada no Programa a melhor possível.

Enfim, agradeço a todos que contribuíram de forma direta ou indireta para condução e realização deste trabalho.

Obrigado por me ajudarem chegar até aqui!

“O desenvolvimento não se faz sem todos aqueles para quem ele tem um sentido; não se faz contra eles, não é uma privação legitimada por promessas contestáveis. Ele é realização, desabrochamento, liderança. Ele não é o objeto de um debate acadêmico entre pessimistas e otimistas: não se pode julgar irrealista o esforço tendente a suscitar, pelo saber e pela ação, um movimento mais favorável às aspirações humanas e mais fiel às exigências científicas”

Pham Nhu Hô, 1988

## RESUMO

ALVES, Monalisa Barbosa. Políticas Públicas de Turismo: o princípio da participação no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca/Minas Gerais. Rio de Janeiro, 2015. Tese (Doutorado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social) - Instituto de Psicologia Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

No âmbito das políticas públicas de turismo no Brasil, uma importante questão é como responder ao compromisso de participação social frente ao desenvolvimento do turismo. Tendo em vista a importância de se avançar em novas reflexões sobre os desafios da participação social, a presente tese parte de uma discussão sobre a relação entre turismo, governança e desenvolvimento local. Compreende-se a participação como o envolvimento dos indivíduos visando contribuir no grupo social em que estiver inserido. Este conceito remete o verdadeiro objetivo do desenvolvimento: a melhoria da qualidade de vida da população. A participação da população local é item fundamental para que se alcance um desenvolvimento em acordo com a dinâmica, a realidade e a especificidade local. Trata-se de um Estudo de Caso que teve como objetivo analisar em que medida e de que forma o princípio da participação, um dos princípios norteadores do Programa de Regionalização do Turismo, se efetiva no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, Minas Gerais. O estudo se fundamentou em uma abordagem interdisciplinar, tendo o olhar psicossocial como seu fio condutor, a partir de análise qualitativa, baseada em pesquisa bibliográfica e documental; pesquisa de campo composta por realização de entrevistas semi-estruturadas e observação não-participante; análise de conteúdo na modalidade análise temática. A análise dos resultados foi norteada por um diálogo reflexivo que buscou dialogar os temas abordados com os objetivos e problema de pesquisa. Os principais resultados obtidos revelaram que embora a política pública seja um importante instrumento de ordenamento e organização do desenvolvimento do turismo, várias lacunas e desafios ainda persistem. No que tange ao tipo de participação presente no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, esta se encontra entre a participação espontânea, a voluntária, a provocada e a concedida. Verificou-se que apesar da importância do tema da participação social ser ressaltado nas políticas públicas atuais, os discursos veiculados estão distanciados das práticas efetivas. Contudo, no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, o princípio da participação proposto pelo Programa de Regionalização do Turismo, ainda é incipiente. Portanto, aponta-se a necessidade de mudanças nos processos que levem ao aumento da participação dos atores locais, o que envolve a governança e pressupõe um processo educativo que vise sensibilizar e conscientizar a partir da realidade local. O desenvolvimento deve partir de diretrizes nas quais pressupõe a participação da população em todas as etapas do processo, propiciando a este um saber sobre si mesmo que a instrumentaliza para análise crítica de sua realidade e para busca permanente de soluções. Se devidamente planejado e pautado na realidade da localidade o turismo pode ser veículo de desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida.

**Palavras-chave:** Participação Social. Políticas Públicas de Turismo. Desenvolvimento Local. Governança.

## ABSTRACT

In the context of tourism public policies in Brazil, an important issue is how to respond to the commitment to social participation across the tourism development. Given the importance of advancing in new reflections on the challenges of social participation, this thesis part of a discussion on the relationship between tourism, governance and local development. It is understood the participation and the involvement of individuals to contribute in the social group in which it is inserted. This concept refers the real purpose of development: improving the population's quality of life. The participation of local people is key item for achieving a development in accordance with the dynamics, the reality and the local specificity. It is a Case Study aimed to examine to what extent and how the principle of participation, one of the guiding principles of the Tourism Regionalization Program, is effective in the Tourist Circuit Ibitipoca saws, Minas Gerais. The study was based on an interdisciplinary approach and the psychosocial look like your thread from qualitative analysis based on bibliographic and documentary research; field research consists of carrying out semi-structured interviews and non-participant observation; content analysis in the thematic analysis mode. The analysis was guided by a reflective dialogue that sought to engage the themes with the objectives and research problem. The main results revealed that although public policy is an important planning tool and organization of tourism development, number of gaps and challenges remain. Regarding the type of this participation in the context of Tourist Circuit Ibitipoca saws, this is between the spontaneous participation, voluntary, and that caused the granted. It was found that despite the importance of the issue of social participation is emphasized in current public policies, discourses conveyed are distanced from the effective practices. However, under the Tourist Circuit Ibitipoca saws, the principle of participation proposed by the Tourism Regionalization Program, is still incipient. So point out the need for changes in processes that lead to increased participation of local actors, which involves governance and presupposes an educational process aimed at raising awareness from the local reality. Development must from guidelines in which presupposes the participation of the population in all stages of the process, promoting this one know about yourself that exploits for critical analysis of their reality and permanent search for solutions. If properly planned and guided by the reality of the town tourism can be a vehicle for development and improved quality of life.

**Keywords:** Social Participation. Public tourism policies. Local Development. Governance.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Gestão Descentralizada do Turismo.....	86
Figura 2: Estrutura de Coordenação da Gestão Descentralizada.....	87
Figura 3: Mapa do Turismo Brasileiro 2013.....	89
Figura 4: Diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo.....	90
Figura 5: Sistema de Turismo de Minas Gerais.....	98
Figura 6: Mapa de Minas Gerais dividido em macro-regiões.....	99
Figura 7: Mapa de Regionalização do Estado de Minas Gerais.....	100
Figura 8: Municípios pertencentes ao Circuito Turístico Serras de Ibitipoca.....	119
Figura 9: Localização de Lima Duarte.....	122
Figura 10: Localização do Parque Estadual de Ibitipoca.....	187

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Dados municípios pertencentes ao Circuito Turístico Serras de Ibitipoca/CENSO/2010 .....	20
Quadro 2: Macro Programas do Plano Nacional de Turismo 2003/2007.....	81
Quadro 3: Gestão Compartilhada do Programa de Regionalização do Turismo.....	92
Quadro 4: Dados Gerais município de Lima Duarte.....	123
Quadro 5: Dados Gerais município de Bías Fortes.....	124
Quadro 6: Dados Gerais município de Bom Jardim de Minas.....	125
Quadro 7: Dados Gerais município de Ibertioga.....	127
Quadro 8: Dados Gerais município de Olaria.....	128
Quadro 9: Dados Gerais município de Pedro Teixeira.....	130
Quadro 10: Dados Gerais município de Rio Preto.....	131
Quadro 11: Dados Gerais município Santa Rita de Ibitipoca.....	132
Quadro 12: Dados Gerais município Santa Rita de Jacutinga.....	133
Quadro 13: Dados Gerais município Santana do Garambéu.....	135
Quadro 14: Categorias de Análise.....	136
Quadro 15: Resumo dos Programas PNMT e PRT.....	188

## **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1: Chegadas Internacionais de Turistas - Mundo.....	21
-------------------------------------------------------------	----

## **LISTA DE SIGLAS**

AMAI – Associação dos Moradores do Arraial de Conceição do Ibitipoca

BDTD – Biblioteca Digital de Teses e Dissertações

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CNTUR - Conselho Nacional de Turismo

COP – Conferência das Partes

CT – Circuito Turístico

EICOS - Programa de Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social

EMBRATUR – Instituto Brasileiro de Turismo

FECITUR – Federação dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais

IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia

IEF – Instituto Estadual de Florestas

MICT – Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo

MTUR – Ministério do Turismo

OMT – Organização Mundial do Turismo

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PEI – Parque Estadual do Ibitipoca

PIB – Produto Interno Bruto

PNB – Produto Nacional Bruto

PNT – Plano Nacional de Turismo

PNMT – Programa Nacional de Municipalização do Turismo

PRODETUR/NE – Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste

PRT – Programa de Regionalização do Turismo

SCIELO – Scientific Electronic Library Online

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SETES – Secretaria de Estado de Turismo e Esportes

SETUR – Secretaria de Turismo

TURMINAS – Empresa Mineira de Turismo

UF – Unidade da Federação

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UNEP - United Nations Environment Programme

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

WWF – World Wildlife Fund for Nature

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>16</b>
<b>CAPÍTULO 1: APORTES DA PSICOLOGIA SOCIAL</b> .....	<b>25</b>
1.1 <u>Psicologia Social Comunitária</u> .....	28
<b>CAPÍTULO 2: TURISMO, DESENVOLVIMENTO LOCAL E GOVERNANÇA: PARA PENSAR A PARTICIPAÇÃO</b> .....	<b>31</b>
2.1 <u>Turismo: potencializando o desenvolvimento local</u> .....	31
2.2. <u>Caminhos do Desenvolvimento: Por uma nova prática do desenvolvimento</u> .....	34
2.3 <u>Abordagens de Desenvolvimento no Turismo</u> .....	45
2.3.1 <i>Turismo de Base Comunitária</i> .....	50
2.4 <u>A Participação na perspectiva da Psicologia Social Comunitária</u> .....	55
2.4.1 <i>A participação e a redefinição dos atores do desenvolvimento</i> .....	57
2.5 <u>Governança: compromisso de participação social como pressuposto para o fortalecimento das estratégias de desenvolvimento local</u> .....	66
<b>CAPÍTULO 3: POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO</b> .....	<b>72</b>
3.1 <u>Políticas Públicas de Turismo</u> .....	72
3.2 <u>A trajetória das Políticas Públicas de Turismo no Brasil</u> .....	76
3.3 <u>Programa de Regionalização do Turismo</u> .....	85
3.3.1 <i>Instâncias de Governança Regionais</i> .....	91
3.4 <u>Política Pública de Turismo em Minas Gerais</u> .....	94
3.4.1 <i>Os Circuitos Turísticos</i> .....	95
<b>CAPÍTULO 4: PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	<b>106</b>
4.1 <u>Fases da Pesquisa</u> .....	108
4.1.1 <i>Fundamentação Teórica: Pesquisa documental e bibliográfica</i> .....	108
4.1.2 <i>Trabalho de campo</i> .....	109
4.1.2.1 <i>Entrevista</i> .....	109
4.1.2.2 <i>Observação</i> .....	111
4.1.3 <i>Análise e Interpretação dos Dados: Análise de conteúdo</i> .....	112
4.1.3.1 <i>Pré-análise</i> .....	113
4.1.3.2 <i>Exploração do material</i> .....	115

4.1.3.3 Tratamento dos resultados obtidos e interpretação.....	116
4.1.4 Feedback.....	117
<b>CAPÍTULO 5: ESTUDO DE CASO: CIRCUITO TURÍSTICO SERRAS DE IBITIPOCA.....</b>	<b>118</b>
<u>5.1 O Circuito Turístico Serras de Ibitipoca.....</u>	<u>118</u>
<u>5.2 Os municípios membros do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca.....</u>	<u>122</u>
5.2.1 Lima Duarte.....	122
5.2.2 Bias Fortes.....	124
5.2.3 Bom Jardim de Minas.....	125
5.2.4 Ibertioga.....	127
5.2.5 Olaria.....	128
5.2.6 Pedro Teixeira.....	130
5.2.7 Rio Preto.....	131
5.2.8 Santa Rita de Ibitipoca.....	132
5.2.9 Santa Rita de Jacutinga.....	133
5.2.10 Santana do Garambéu.....	134
<u>5.3 Uma análise do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca.....</u>	<u>135</u>
5.3.1 Turismo e o processo de desenvolvimento.....	136
5.3.2 Participação.....	140
5.3.3 Associativismo/ Formação de Redes .....	151
5.3.4 Política pública de turismo enquanto instrumento de ordenamento e organização.....	155
5.3.5 Desafios no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca.....	157
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>163</b>
<b>REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO.....</b>	<b>169</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>181</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>186</b>

## INTRODUÇÃO

No âmbito das políticas públicas de turismo no Brasil, uma importante questão é como responder ao compromisso de participação social frente ao desenvolvimento do turismo, tendo como base uma gestão participativa e integrada que vise o bem comum e a melhoria da qualidade de vida da população local.

Assim, tendo em vista a importância de se avançar em novas reflexões sobre os desafios na gestão participativa do turismo o presente trabalho visa analisar em que medida e de que forma os princípios norteadores do Programa Regional de Turismo (PRT) se efetivam no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. Tais princípios compreendem a descentralização, a integração, a participação e a sustentabilidade ambiental, sociocultural e econômica. Contudo, devido à amplitude do tema, o estudo tem como foco o princípio da participação. Para tanto busca: abordar a relação entre turismo, governança e desenvolvimento local, com foco no processo de participação social; abordar a Política de Regionalização do Turismo com foco no Programa Circuitos Turísticos de Minas Gerais; apresentar o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca; e, contrastar o princípio da participação proposto pelo Programa de Regionalização do Turismo e sua solidificação no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca.

Este trabalho é fruto de uma trajetória, acadêmica e pessoal, que inclui estudos sobre turismo, governança e desenvolvimento local e visa dar continuidade ao trabalho desenvolvido como dissertação de mestrado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (EICOS), do Instituto de Psicologia, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), que buscou analisar em que medida o desenvolvimento do turismo no Arraial de Conceição do Ibitipoca<sup>1</sup> resultou em uma melhor qualidade de vida para a população local. Os principais resultados obtidos com este estudo revelaram que o desenvolvimento do turismo no Arraial de Conceição do Ibitipoca ocorreu em um contexto onde a agricultura já não garantia renda suficiente e os aspectos geográficos desfavoreciam a implantação de outra atividade econômica. A mudança de foco da atividade agrícola para o turismo resultou em mudanças significativas na localidade. Isso não implica em dizer que o turismo foi positivo ou negativo. As mudanças são características das sociedades humanas. Contudo, tais mudanças alteraram o

---

<sup>1</sup> O Arraial de Conceição do Ibitipoca é distrito de Lima Duarte, um dos municípios que compõem o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. Fica a 3Km do Parque Estadual de Ibitipoca (PEI) e serve, muitas das vezes, como base para os turistas que visitam a região.



cotidiano e o modo de vida local. A população ainda assiste a recomposições de sua dinâmica sociocultural.

Assim, percebe-se que o turismo pode interferir não somente nos aspectos econômicos, mas também no ambiental, social e cultural, atuando simultaneamente com os elementos da contemporaneidade e da globalização. Ao longo do estudo foi apresentada a visão da população local a respeito das mudanças socioculturais ocorridas com o incremento do turismo no Arraial de Conceição do Ibitipoca. Estas apontaram aspectos positivos, como a geração e emprego e renda, desenvolvimento de infra-estrutura e serviços, convivência com pessoas diferentes, vida social mais ativa e diminuição da pobreza. Segundo os moradores locais tais mudanças resultam na melhoria da qualidade de vida. No entanto, aspectos negativos também foram apontados, tais como: perda de características locais, mudanças nos hábitos e costumes, uso de drogas, barulho, lixo, congestionamento de veículos, bares e restaurantes lotados nos períodos de maior fluxo de turistas e crescimento urbano desordenado.

Diante das mudanças socioculturais ocorridas após o incremento do turismo, alguns aspectos destacaram-se como reais entraves ao processo de um desenvolvimento local de fato. Esses se relacionaram, principalmente, à participação local incipiente, à carência de infraestrutura básica e turística, bem como à falta de parceria entre população local, poder público e iniciativa privada. Estas não são questões simples a serem superadas, no entanto, poderão ser viabilizadas por meio de parcerias entre a população local e as diversas instituições envolvidas no processo, potencializando-se o diálogo, a cooperação e respeitando os diferentes tempos de resposta local.

A partir deste trabalho, do contato com leituras provenientes da Psicologia Social e de documentos referentes às políticas públicas de turismo no Brasil pôde-se constatar como a participação da população local é item fundamental para que se alcance um desenvolvimento em acordo com a dinâmica, a realidade e a especificidade local. Nesta perspectiva, questiono: esta participação existe no discurso das políticas públicas de turismo. Mas em que medida se concretizam? Surgiu, neste momento, o interesse pela realização de um estudo que abordasse tal tema.

Este trabalho justifica-se pelo fato de eu, como turismóloga e mestre em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social, necessitar compreender melhor o processo de desenvolvimento do turismo, buscando compreender como este pode servir como

aliado ao desenvolvimento de determinadas localidades, proporcionando à população destes locais um sentimento de inclusão e uma melhoria na qualidade de vida. Considera-se aqui a importância que estes atores possuem atualmente na construção de seu próprio desenvolvimento.

Criado em 2004 como estratégia de gestão do turismo no país o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) tornou-se o principal programa da política adotada no Plano Nacional de Turismo (PNT). O PRT tem como finalidade

promover o diálogo, a discussão e a tomada de decisão participativa entre os atores envolvidos com o desenvolvimento do turismo regional; fazer a gestão do processo de construção e implementação do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Turismo Regional; promover articulações e integração dos atores locais/regionais, controlar e monitorar as ações; zelar para que o desenvolvimento do turismo na região se faça sob a égide dos princípios do Programa (BRASIL, 2007).

Neste sentido, o trabalho pretende investir principalmente nas discussões acerca das implicações das políticas públicas de turismo no processo de participação dos atores sociais locais, plano no qual as pessoas podem se tornar agentes transformadores e em que tais políticas realmente se materializam.

Em Minas Gerais, a regionalização se consolidou por meio dos Circuitos Turísticos, que possuem o objetivo comum de desenvolver o turismo de forma integrada (MINAS GERAIS, 2014). Portanto, este trabalho se viabilizou a partir da compreensão dos reflexos do Programa Circuitos Turísticos de Minas Gerais no território dos municípios membros do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, recorte físico definido pelo presente trabalho.

Segundo a Secretaria de Turismo de Minas Gerais um Circuito Turístico é uma

entidade sem fins lucrativos, que caracterizam a política pública de Regionalização do Turismo em Minas Gerais, implantada pelo Governo de Minas Gerais em 2003, por meio do Decreto de Lei n 43.321. As associações abrigam um conjunto de municípios de uma mesma região, com afinidades culturais, sociais e econômicas que se unem para organizar e desenvolver a atividade turística regional de forma sustentável, consolidando uma identidade regional (MINAS GERAIS, 2005).

A regionalização do turismo tem se constituído como a grande promessa dos governos em alavancar o desenvolvimento regional. Neste contexto, entendido como um instrumento estratégico do planejamento, os Circuitos Turísticos são vistos como uma alternativa capaz de incrementar o poder de atração da destinação e lograr benefícios econômicos e sociais aos municípios.

No entanto, embora possa realmente se constituir em um instrumento de desenvolvimento, a regionalização do turismo apresenta uma série de lacunas e

questionamentos necessários de uma reflexão mais profunda, justificativa para um estudo como este. Dentre estas lacunas aponta-se: Quem se beneficia com o desenvolvimento do turismo na região? Como a população pertencente ao Circuito participa deste processo de desenvolvimento? Quais iniciativas de participação existem no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca?

Estimulada, portanto, pela necessidade de uma discussão mais aprofundada sobre a relação entre as políticas públicas de turismo e o processo de participação social, o presente trabalho propõe despertar o meio acadêmico e institucional para a construção de um debate a respeito do tema. Para tanto pretendo verificar se, apesar de contemplar em seu discurso o princípio da participação, a política pública de turismo têm negligenciado tal princípio.

Este estudo partirá da ideia de Pham Nhu Hô (apud MACIEL, 2006) de que a cultura é o fundamento, a dimensão e a finalidade de qualquer desenvolvimento. Segundo o autor o desenvolvimento endógeno significa, antes de tudo, a integração da cultura como dimensão e finalidade essenciais do desenvolvimento, porque é na cultura, com efeito, que o desenvolvimento encontra seu impulso fundador, nas necessidades e nas aspirações dos indivíduos como coletividades, nos fins a que eles se propõem e nos projetos que os concretizam. Assim, pode-se dizer que entre cultura e desenvolvimento existe um tipo de homologia: a cultura é como a matriz do desenvolvimento, aquela que dá unidade e coerência a sua efetivação através dos projetos dos povos (HÔ, 1988 apud MACIEL, 2006).

É esta, portanto, uma das prerrogativas básicas desta empreitada acadêmica. O desenvolvimento endógeno proposto por Hô já colocava, na década de 1980, a participação social como premissa para qualquer projeto de desenvolvimento. Compreende-se a participação como o envolvimento dos indivíduos nas discussões, planejamentos, projetos, dentre outras questões que visam contribuir no grupo social em que estiver inserido. É um exercício de cidadania e interação do ser humano no mundo em que vive, tomando parte e assumindo o bem comum. Este conceito remete, portanto, o verdadeiro objetivo do desenvolvimento: a melhoria da qualidade de vida da população.

Segundo Hô (apud MACIEL, 2006, p. 72),

o desenvolvimento endógeno entendido como um empreendimento de liberação da criatividade coletiva, exige uma vontade política firme do Estado para sustentar as iniciativas das populações locais, através de uma política participativa real.

Para melhor dimensionamento da pesquisa adotarei como Estudo de Caso o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. O Circuito Turístico Serras de Ibitipoca foi criado em 2001 e

abrange os municípios de Bias Fortes, Ibertioga, Lima Duarte, Pedro Teixeira, Santa Rita de Ibitipoca, Santa Rita de Jacutinga, Santana do Garambéu, Rio Preto, Bom Jardim de Minas e Olaria.

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO	ÁREA DE UNID. TERRITORIAIS (Km <sup>2</sup> )	DENSIDADE DEMOGRÁFICA (Hab/Km <sup>2</sup> )
Bias Fortes	3793	283,535	13,38
Ibertioga	5036	346,240	14,54
Lima Duarte	16149	848,564	19,03
Pedro Teixeira	1785	112,959	15,80
Santa Rita de Ibitipoca	3583	324,234	11,05
Santa Rita de Jacutinga	4993	420,940	11,86
Santana do Garambéu	2234	203,074	11,00
Rio Preto	5292	348,140	15,20
Bom Jardim de Minas	6501	412,021	15,78
Olaria	1976	178,242	11,09

Quadro 1: Dados dos municípios pertencentes ao Circuito Turístico Serras de Ibitipoca/CENSO/2010

Fonte: Elaborado pela autora

A região tem como atrativo principal o Parque Estadual de Ibitipoca (PEI), um atrativo de relevada importância nacional. Detentor de grande biodiversidade e atrativos naturais, é o parque mais visitado do estado de Minas Gerais e um dos mais conhecidos do Brasil (IEF, 2010). No entanto os atrativos turísticos não estão restritos ao parque. Todos os municípios oferecem opções de cachoeiras, serras e rica biodiversidade. A região é conhecida também pela sua culinária, artesanato e festas tradicionais, tais como as festas religiosas, a Festa do Carro de Boi e as Exposições Agropecuárias, com apresentações de grupos folclóricos, cantorias de viola e shows sertanejos.

Entre as motivações que conduziram a escolha desta unidade-caso tem-se o fato de tratar-se de um Circuito já certificado pela Secretaria de Turismo de Minas Gerais (SETUR/MG), o que possibilita a disponibilização de um maior número de informações, principalmente relacionadas aos desafios e resultados do Programa. Além disso, trata-se de uma região já conhecida pela autora, onde realizou, em 2010, pesquisa de mestrado no Arraial de Conceição do Ibitipoca, distrito pertencente ao Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. O local com todas suas características e peculiaridades tem um excelente potencial como objeto de pesquisa no campo das políticas públicas de turismo, especialmente com relação à questão da participação como aqui formulada.

Entende-se turismo não apenas como uma alternativa econômica, mas um agente de mudanças sociais, culturais e ambientais. Um fenômeno sociocultural complexo que gera múltiplas inter-relações. “Turismo é processo humano, ultrapassa o entendimento como função de um sistema econômico” (MOESCH, 2002, p. 15).

Segundo Fonteles (2004) o turismo adquire uma relevada importância, sendo um dos fenômenos que mais cresce no mundo. Dados do Ministério do Turismo (BRASIL, 2013) mostram que o fluxo turístico internacional alcançou no ano de 2012 o total de 1.035,5 bilhões de turistas em movimento pelo mundo, gerando com isto uma receita de US\$ 1.075,4 bilhões. O Brasil recebeu neste mesmo ano um total de 5,7 milhões de turistas. A participação do turismo na economia brasileira já representa 3,7% do Produto Interno Bruto (PIB) do nosso país. De 2003 a 2009, o setor de turismo cresceu 32,4%, enquanto a economia brasileira apresentou expansão de 24,6% (BRASIL, 2013).

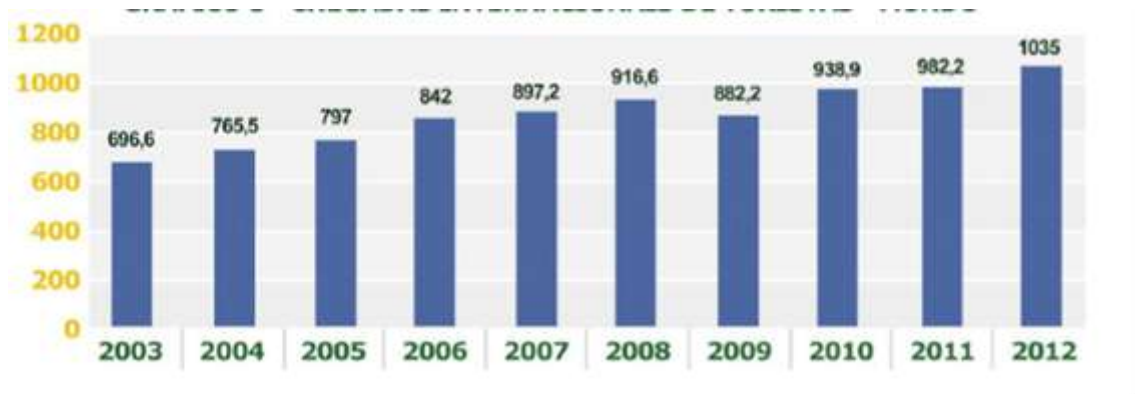


Gráfico 1: Chegadas Internacionais de Turistas - Mundo

Fonte:OMT,2013

Atualmente vários estudiosos têm contribuído com suas análises para a formação do conhecimento da inter-relação entre os diferentes aspectos que o turismo envolve. Souza (2002) coloca que por apresentar uma importância crescente e de significativo potencial de mudanças - positivas e negativas - sobre as relações sociais e o ambiente, o turismo merece mais que um lugar subalterno no contexto da reflexão teórica sobre o desenvolvimento.

Após um levantamento bibliográfico preliminar, foi possível compreender que os estudos relacionados à temática das políticas públicas de turismo e da participação social são pouco frequentes, e que a discussão sobre o tema, é ainda incipiente, no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. Em busca feita no portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Scileo e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (IBICT/BDTD) não foi encontrado nenhum artigo e nenhuma tese abordando

tais questões no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. Foram encontradas duas dissertações que adotaram a Serra de Ibitipoca como campo de estudo, no entanto uma abordou o processo de intervenção social na Serra de Ibitipoca e a outra dissertação abordou as perspectivas para conservação do Parque Estadual de Ibitipoca. A maioria dos estudos desenvolvidos na região abordam a variedade de espécies da fauna encontradas no Parque. Neste sentido, o trabalho proposto justifica-se pela importância do tema e pela necessidade de estudos, notadamente evidenciado pela escassez de trabalhos sobre o assunto.

O PRT é um programa relativamente recente e também o fio condutor da política de turismo no Brasil nos últimos anos. É necessário que sejam realizadas pesquisas a respeito do tema, para que se conheça de forma mais ampla o próprio Programa e suas diretrizes operacionais e políticas. Também deve-se investigar as dificuldades encontradas e ainda os resultados já alcançados em sua implantação.

Este projeto surge de tais necessidades e da importância que estudos com foco no sociocultural têm suscitado atualmente. Acredita-se ser a participação a melhor maneira de se levar em consideração a dimensão sociocultural do desenvolvimento. Maciel (2003) afirma que diante o processo de globalização a vertente cultural, que reconhece a importância dos aspectos culturais, está mais atual do que nunca.

Nesta perspectiva, torna-se oportuno delinear estudos que investiguem os desdobramentos do fenômeno turístico em comunidades receptoras, compreendendo o turismo enquanto um fenômeno sociocultural complexo, enfocando aspectos como o turismo como alternativa de desenvolvimento, a participação social, bem como os resultados desses processos, estando estes relacionados com a melhoria na qualidade de vida e bem-estar da população local.

Estudos que avaliem políticas e projetos turísticos e compreendam o processo de organização sócio-espacial promovido pelas práticas turísticas tornam-se fundamentais para averiguar sua efetividade como vetores de benefícios ou aprimorá-los para que sejam eficazes nesse sentido (BENI, 2006; RUSCHMANN, 1997).

O referencial que fundamenta a construção deste trabalho centra-se, portanto, sob a discussão das políticas públicas de turismo, da governança e do desenvolvimento local, tendo como foco a participação social. Tais eixos norteadores orientarão as escolhas de conceitos e procedimentos de análise. A pesquisa apresenta um caráter interdisciplinar, acreditando como Moesch (2002) que o caráter complexo do turismo sugere uma abordagem interdisciplinar e multidisciplinar, que revele uma base sociocultural. Segundo a autora a interdisciplinaridade é

fundamental na análise do turismo como fenômeno social, cultural, comunicacional, econômico e subjetivo (MOESCH, 2002).

A relevância deste trabalho é dada, portanto, pela importância social e acadêmica que esses trabalhos têm assumido diante o processo de desenvolvimento, acreditando como Irving que o êxito dos projetos de desenvolvimento turístico devem ter como ponto focal a compreensão do significado do lugar turístico em todas as suas nuances e complexidade, assim como “mapear, numa visão prospectiva, a percepção, expectativas e motivações dos que estão e dos que virão a compor o lugar turístico” (IRVING, 2003, p.181).

É importante destacar que pretendo desenvolver esta pesquisa no âmbito do Programa EICOS, através da linha de pesquisa “Comunidades, Desenvolvimento, Meio Ambiente e Inclusão Social”, que tem como foco central a perspectiva interdisciplinar vinculada à dimensão psicossociológica do desenvolvimento. A linha aborda temas referentes ao desenvolvimento global e local, a sustentabilidade, comunidades e metodologias participativas, o turismo e o lazer. Temas estes com ênfase nas dimensões sociais e culturais do desenvolvimento, assim como o proposto pelo presente trabalho.

A partir da análise aqui presente, teve-se a oportunidade de aprofundar e enriquecer o estudo realizado anteriormente, contribuindo, desta forma, com a academia, o trade<sup>2</sup> e a comunidade em questão no fornecimento de dados e informações para futuros projetos e planejamentos.

Buscou-se abordar, portanto, o turismo enquanto fenômeno sociocultural complexo, cujo estudo deve ser orientado pelo olhar psicossocial, na busca da construção de sociedades mais justas e participativas promovendo um desenvolvimento mais adequado às realidades locais.

Com o intuito de atingir o objetivo proposto a tese está estruturada da seguinte forma:

- Introdução: visando introduzir, posicionar o leitor com relação ao estudo proposto. Este tópico é a síntese do que será investigado;
- Capítulo 1: Introduzindo a parte teórica o primeiro capítulo “Aportes da Psicologia Social” tem como objetivo apresentar a Psicologia Social enquanto área do conhecimento na qual a presente tese está fundamentada;
- Capítulo 2: o segundo capítulo “Turismo, Desenvolvimento Local e Governança: para pensar a participação”, visa abordar a relação existente entre o fenômeno turístico e o

---

<sup>2</sup> O termo significa comércio, negócio em inglês. É usado no âmbito do turismo para indicar todos os serviços relacionados, tais como meios de hospedagem, alimentação, agências de viagens, dentre outros.

processo de participação social. Para tanto, parte da análise de temas como desenvolvimento local e governança. Neste sentido, busca mostrar como um processo de governança que vise o bem comum, partindo da participação dos atores sociais locais torna-se um importante instrumento para que o turismo seja um aliado para o desenvolvimento local;

- Capítulo 3: o terceiro capítulo “Políticas Públicas de Turismo” busca examinar a Política de Regionalização do Turismo (PRT) com foco no Programa Circuitos Turísticos de Minas Gerais – Circuito Turístico Serras de Ibitipoca;
- Capítulo 4: intitulado Procedimentos Metodológicos será explicitado o procedimento metodológico utilizado para analisar em que medida e de que forma o princípio da participação, um dos princípios norteadores do Programa de Regionalização do Turismo (PRT), se efetiva no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca;
- Capítulo 5: o quinto capítulo “Estudo de Caso: Circuito Turístico Serras de Ibitipoca” trata-se do Estudo de Caso em si. Busca apresentar o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca; e, contrastar o princípio da participação, proposto pelo Programa de Regionalização do Turismo, e sua solidificação no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca.
- Considerações Finais: Para finalizar o trabalho o capítulo “Considerações Finais” compreende as deduções e recomendações do trabalho.



## CAPÍTULO 1: APORTES DA PSICOLOGIA SOCIAL

“Não são possíveis ações ditas de desenvolvimento, sejam de preservação ou modificações sobre o meio ambiente, dissociadas do homem que a habita, e, por conseguinte, de sua dinâmica cultural” (MACIEL & D’AVILA, 1995, p. 246).

A Psicologia é uma ciência que estuda o homem tanto no nível subjetivo, quanto no nível interpessoal e na sua relação com o meio, de modo que tudo o que influencia a vida do homem ou está em relação com este é objeto da Psicologia. As concepções de desenvolvimento influenciam de forma direta a vida e os valores do homem e da sua relação com o meio (MACIEL, 2003, p.50.)

Neste sentido, ao estudar o ser humano deve-se considerar a sua história, sua cultura e o seu ambiente. O ser humano, enquanto ser social tem papel ativo na construção das relações, ao participar, fazer parte dos grupos e da sociedade. Deste modo, o indivíduo e o meio social são indissociáveis. Assim deve-se considerar o ser humano em um movimento de produzir e se produzir, não só com relação à sua história pessoal, mas também em relação à história da sociedade. É no fazer coletivo que o ser humano encontra a possibilidade de atuar como sujeito, mobilizando suas dimensões subjetivas, dando significado à sua vida, através da produção coletiva, realizando suas potencialidades. Neste contexto, o indivíduo não pode ser considerado como um ser isolado, pois é um ser de relação, que faz parte de diferentes grupos que compõem uma sociedade.

Para Nasciutti (1996, p. 53),

“Se os sociólogos têm tendência a esquecer que o social, suas estruturas e mecanismos só fazem sentido porque se organizam em função da vida individual e dos determinantes psicológicos, os psicólogos e psicanalistas não podem ignorar qual a organização da vida psíquica e o desenrolar da história individual se edificam a partir de um social que pré-existe ao sujeito e que contribui na construção de seus valores, seus modelos e mesmo sua vida afetiva. (...) O social se apresenta então como constituído e constituinte de vínculos entre os indivíduos, organizador das representações que dão sentido à vida comum, lugar de mediação do que é da ordem do imaginário individual e do imaginário coletivo e que se inscreve no real”.

Nesta perspectiva, a autora coloca que o indivíduo não deve ser visto apenas como resultado de determinantes de diferentes ordens, mas como ator social, dotado de liberdade de ação face a um contexto social que o precede e que lhe designa um lugar. Deve ser compreendido como “indivíduo membro de uma cultura, mas também sujeito psíquico, dotado de pulsões, de afetos, defesas, projeções, identificações e desejos, constituintes do social que o constitui” (NASCIUTTI, 1996, p. 54).

Três momentos históricos marcaram as especificidades teóricas da Psicologia Social no século XX: a predominância de duas tendências que marcaram as primeiras sistematizações na área da psicologia social (tendência pragmática e tradição filosófica europeia); críticas à psicologia social norte-americana, reconhecida como uma ciência ideológica, o que culminou em um período de “crise” da produção de conhecimento da área; e, a adoção dos pressupostos epistemológicos pautados no materialismo histórico dialético proposta para a reconstrução de uma nova psicologia social que assume como princípio básico a natureza histórico-social do ser humano.

No Brasil, nas décadas de 60 e 70, a crise da Psicologia Social levou os pesquisadores a questionar o seu papel e seu objeto de estudo. Assim, em 1968, os pesquisadores da área se viram obrigados a uma reflexão crítica “sobre a universidade e seu papel social, sobre o conhecimento que cabia a ela produzir” buscando novos caminhos para “um saber científico que contribuísse para uma ação transformadora” (LANE, 1995, p.68-70). As pesquisas colocaram em questão o positivismo da Psicologia Social norte-americana, que predominava no Brasil, como também questionaram a orientação clínica e o caráter ahistórico das abordagens do objeto da Psicologia, em geral.

Nesta perspectiva, Lane (1989) traz reflexões para uma ciência compromissada com a transformação social. O que Lane propõe é uma psicologia dialética, considerando o ser humano como um todo em movimento, um ser social, em permanente transformação. Nesse caminho, no Brasil, a Psicologia Social inicia a busca pela construção de uma relação de compromisso com a sociedade, a partir da identificação das demandas sociais, em bases éticas, para que se possa garantir a dignidade humana, em prol da qualidade de vida e da diminuição das desigualdades sociais (LANE; SAWAIA, 1995).

Em 1989, de forma inovadora, a psicóloga Maria Inácia D’Ávila Neto criou o Programa de Estudos Interdisciplinares de Comunidades e Ecologia Social (EICOS), com o olhar de uma psicossociologia que se voltasse tanto para as teorias e práticas dos métodos qualitativos e participativos como para a pesquisa comunitária, a Ecologia Social e a sustentabilidade.

Em 1964, com o reconhecimento da profissão de psicólogo e a criação do primeiro curso de formação de psicólogos em uma universidade federal, Maria Inácia ingressou na primeira turma e dedicou-se ao ensino e à pesquisa durante toda sua vida. Foi a primeira professora do Instituto de Psicologia da UFRJ a realizar doutorado no exterior, na Universidade de Paris, onde firmou uma série de convênios e parcerias que se estendem durante todo seu percurso.

Em seus primeiros estudos a psicóloga direcionou sua carreira para a psicologia social ocupando-se das questões sobre mulheres e autoritarismo. Tentou compreender os grupos desfavorecidos, com especial atenção às mulheres. Sua carreira de professora e pesquisadora percorrem o mundo e em suas pesquisas estão contempladas suas preocupações com questões sobre a ética da sustentabilidade globalizada; a construção da solidariedade; a territorialidade e seus paradoxos culturais; e, a identidade cultural da América Latina.

Em 1989, ao criar o EICOS, apresentou uma proposta pioneira e inovadora a partir da área da Psicologia Social por incorporar a perspectiva psicossociológica e interdisciplinar na discussão de questões sociais, em um momento em que esta perspectiva ainda era incipiente nos cursos de pós-graduação em psicologia no país. Em 1992, a CAPES reconheceu o curso de Mestrado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social, seguido do reconhecimento do Doutorado em 2002.

Atualmente o EICOS apresenta forte ênfase psicossocial, com ampla atuação em pesquisas empíricas, de campo e extensão universitária em uma interface contínua de construção dialógica de teoria e prática, com acentuada inserção no panorama das amplas questões contemporâneas que englobam a sustentabilidade e o desenvolvimento social e cultural de comunidades. Volta-se à realização de trabalhos de pesquisa e ensino em uma perspectiva interdisciplinar, através de instrumentos para melhor compreender as relações de grupos e comunidades, suas instituições e sua dinâmica cultural.

O Programa vem produzindo conhecimento visando a transformação, acreditando que é o psicossocial a instância capaz de questionar a inserção do homem como centro das discussões sobre desenvolvimento. A Psicologia Social, na sua compreensão da construção social, enriquece a busca paradigmática ao incluir a dinâmica cultural, as influências recíprocas homem – meio e os valores priorizados pelos diferentes grupos. Somente um novo olhar do humano, reconhecendo nele a nossa própria humanidade possibilitará realmente o exercício da liberdade e o encontro com a melhoria da qualidade de vida. A interface entre as questões do desenvolvimento local, da governança, do turismo, da participação e a psicologia se encontra justamente no ponto em que dizem respeito ao sujeito.

Alguns dos diferentes projetos e pesquisas desenvolvidos no Programa EICOS ilustram a ação e luta diante do panorama mundial, priorizando as relações entre ecologia, cultura, sociedade e desenvolvimento. Tais projetos devem indicar, como discute Morin e Kern (1995), para uma ecologia da ação como passo primeiro para uma ética da crise, em um momento em que vivemos uma crise da ética.

Compreender tais projetos a partir de um enfoque integrado e participativo é fundamental para que as propostas de um desenvolvimento com vistas à sustentabilidade, envolvendo aspectos econômicos, sociais, culturais e ambientais possam resultar em mudanças significativas para a população em questão. A promoção desta sustentabilidade deve ser pautada em novas práticas que reconheçam a complexidade dos problemas e busquem estratégias amplas, integradas e participativas para enfrentá-los. Com a implantação de novas políticas públicas a retomada destes projetos deve, portanto, ser associada a um olhar transdisciplinar, onde a governança possa realmente estar representada na participação dos atores locais.

### 1.1 Psicologia Social Comunitária

A Psicologia Social Comunitária, principalmente no Brasil, resulta de um movimento de crise e transformação da Psicologia Social, profundamente influenciado pelos movimentos populares e pelos problemas sociais vividos no continente. Para Montero (2004), o paradigma emergente desta crise caracteriza-se por, dentre outros fatores, ter a realidade social como orientadora fundamental dos estudos psicológicos, reconhecimento do caráter ativo dos seres humanos como produtores da história, consideração de que o conflito é parte da ação humana e fomento à autonomia e emancipação social.

Neste contexto, o que se busca é a construção de uma Psicologia capaz de ajudar o povo a compreender sua realidade e libertar-se dos condicionantes que sua estrutura social lhes impõem (IBAÑEZ, 2005). Assim, visa desenvolver trabalhos capazes de contribuir para promover relações de cooperação e solidariedade e para a construção de sujeitos mais críticos e reflexivos, problematizadores e transformadores da realidade, utilizando-se de métodos de inserção e atuação comunitária (GÓIS, 2005; MONTERO, 2004).

Campos (2002) coloca que os trabalhos comunitários partem, tipicamente, de um levantamento das necessidades e carências vividas pelo grupo-cliente. A seguir, utilizando-se métodos e processos de conscientização, procura-se trabalhar com os grupos populares para que eles assumam progressivamente seu papel de sujeitos de sua própria história. Para a autora, a produção teórica e prática da Psicologia Social Comunitária é marcada pela busca do desenvolvimento da consciência crítica, da ética, da solidariedade e de práticas cooperativas ou mesmo autogestionárias, a partir da análise dos problemas cotidianos da comunidade.

A Psicologia Social Comunitária enfatiza em termos teóricos, a problematização da relação entre produção teórica e a aplicação do conhecimento; em termos de metodologia, utiliza-se sobretudo a metodologia da Pesquisa Participante; e, em termos de valores, a ética

da solidariedade, os direitos humanos fundamentais e a busca da melhoria da qualidade de vida da população focalizada (CAMPOS, 2002).

A Psicologia Social Comunitária, embasada na compreensão de comunidade<sup>3</sup>, busca empreender práticas e produzir conhecimento adotando a abordagem interdisciplinar e trabalhando em equipes multiprofissionais. A ênfase estaria nas pessoas enquanto seres sociais. Montero (2004) acrescenta que a Psicologia Social Comunitária concebe a comunidade como ente dinâmico composto por agentes ativos, atores sociais construtores da realidade em que vivem. Neste sentido, a comunidade representa uma dimensão fundamental na noção de desenvolvimento local. Góis corrobora afirmando que a Psicologia Social Comunitária tem por objetivo a transformação do indivíduo em sujeito,

a construção do sujeito da comunidade, mediante o aprofundamento da consciência (reflexivo-afetiva) dos moradores com relação ao seu modo de vida e ao modo de vida da comunidade. Através de um esforço interdisciplinar voltado para a organização e desenvolvimento dos grupos e da própria comunidade (2005, p. 51).

O fundamental é a compreensão do modo de vida da comunidade e a realização de seus potenciais de desenvolvimento pessoal e social. Nesta perspectiva, a Psicologia Social Comunitária, enfatiza a participação como vetor de desenvolvimento humano e compreende o homem como sendo sócio-historicamente construído e ao mesmo tempo construtor das concepções de si, dos outros e do contexto social. Portanto, a Psicologia Social Comunitária emerge de uma psicologia preocupada com a cidadania.

Os trabalhos da Psicologia Social Comunitária por meio de métodos e processos de conscientização procuram trabalhar com os grupos populares para que eles assumam progressivamente “seu papel de sujeitos de sua própria história, conscientes dos determinantes sócio-políticos de sua situação e ativos na busca de soluções para os problemas enfrentados” (CAMPOS, 2010, p.10).

---

<sup>3</sup> O conceito de comunidade como qualquer outro é polissêmico e, assim, deve ser interpretado e usado em contexto. A Psicologia Social Comunitária evidencia-se como contribuinte na produção de conhecimento sobre esta temática. Autores como Guareschi (2010), Gohn (2008), Sawaia (2010), adotam esta perspectiva. Sawaia (2010) coloca que a comunidade no escopo da Psicologia Social Comunitária é entendida como unidade consensual, sujeito único, lugar de gerenciamento de conflito e de mudança de atitudes. Para Guareschi (2010, p.95) “a comunidade é uma associação que se dá na linha do ser, isto é, por uma participação profunda dos membros no grupo”. Para Gohn (2008, p.54) a comunidade é, essencialmente, um sistema de interação social e a psicologia social é o campo de produção dos significados desta corrente. Sawaia (2010) coloca que é importante destacar que a realidade comunitária esta longe de ser um agrupamento homogêneo, pois, assim como no restante da sociedade, é possível encontrarmos interesses diversos e relações de poder não necessariamente convergentes atuando e interagindo no mesmo espaço.

Deste modo, a Psicologia Social Comunitária visa promover a consciência e minimizar a alienação, procura promover a participação reflexiva dos grupos com os quais trabalha na definição das prioridades de atuação, planejamento, execução e avaliação de suas atividades. Por isso, parece pertinente partir da perspectiva da Psicologia Social Comunitária para analisar a participação ao realçar a importância do papel ativo dos sujeitos.

## **CAPÍTULO 2: TURISMO, DESENVOLVIMENTO LOCAL E GOVERNANÇA: PARA PENSAR A PARTICIPAÇÃO**

### 2.1 Turismo: potencializando o desenvolvimento local

O turismo, em virtude de sua complexidade e abrangência, que o faz transitar por diversas áreas do conhecimento, possui inúmeros enfoques de análise. Neste contexto, alguns autores destacam que nenhuma “outra área do conhecimento vem ganhando tanto destaque quanto o turismo, seja pela sua dimensão econômica, seja pela problemática social que ele enseja” (MAGALHÃES, 2008, p. 96).

No cenário mundial, o turismo desponta, já nas últimas décadas do século XX, como relevante especialmente para a balança comercial, e são estes os indicadores usualmente utilizados para compreensão do fenômeno. Assim, por muitos anos, e até mesmo nos dias atuais, o turismo é visto como uma mera atividade econômica capaz de gerar novas receitas aos destinos que a desenvolvem. A característica econômica se sobressaiu das demais, levando a uma concepção equivocada e fragmentada de seus conceitos e significados. Nesta perspectiva, o foco da análise volta-se para a forma a partir da qual a promoção do turismo pode influenciar no estímulo ao crescimento econômico de uma determinada localidade ou região. Contudo, tal abordagem é insuficiente para explicá-lo como um fenômeno social. Segundo Moesch (2002), são poucas, ou quase nulas, as contribuições de estudos do turismo na questão social, da qual é parte inseparável, até os anos 1960.

Para Goeldner, Ritchie e McIntosh (2002, p.24), “cada uma das muitas definições que surgem destina-se a uma situação específica ou a resolver um problema imediato”. Lickorish e Jenkins (2000) reiteram e afirmam que a maioria dos escritores acadêmicos que abordam o turismo tende a adaptar suas definições para melhor atender seus objetivos.

Beltrão (2001) enfatiza que a definição do turismo é dinâmica e modifica-se de acordo com o comportamento sociocultural e econômico da humanidade, bem como também é influenciado pelos objetivos traçados em um dado momento. Portanto, diante da atual realidade, onde aspectos sociais e culturais começaram a fazer parte das políticas de desenvolvimento, adaptações conceituais tornam-se relevantes e imprescindíveis.

Magalhães (2008), alerta que

muitos ainda insistem em pensar o turismo simplesmente como prática, ou como técnica deixando de percebê-lo como um fenômeno social amplo, complexo e contraditório, que afeta todo o mundo e todas as camadas sociais, mesmo aquelas que não participam de forma direta de sua prática (MAGALHÃES, 2008, p. 96).

Barretto (2004) explica que o turismo é considerado como um fenômeno por ser empiricamente observável; além disso, é social, porque diz respeito ao homem em sociedade, e que se encontra imerso em um processo histórico. Segundo Barretto (2003) o turismo possui uma relação dialética com a sociedade e pode ser entendido como uma prática social, um fenômeno social complexo e diversificado. Para a autora, do ponto de vista financeiro, o turismo pode ser uma atividade econômica geradora de riqueza, devido aos efeitos diretos e indiretos na economia. No entanto, o fenômeno turístico tem um aspecto sociocultural tão importante quanto o desenvolvimento econômico.

Partindo desta perspectiva, o presente trabalho compreende o turismo como um fenômeno de caráter social, cultural, ambiental, econômico e político. O turismo é um fenômeno humano, e como tal, complexo, imprevisível e em constante processo de transformação. Requer um pensamento estratégico que resulte em iniciativas criativas e inovadoras e, sobretudo, condizentes com princípios sustentáveis.

A compreensão da dimensão humana do fenômeno turístico, por muitos negligenciada, promove entendimentos mais reflexivos, principalmente no que se refere aos objetivos e programas de ações desenvolvidos no âmbito do planejamento e da gestão pública. Neste sentido, têm-se notado a importância designada as políticas públicas, orientadas para o desenvolvimento do turismo. As políticas públicas devem fomentar o turismo não só como fonte de divisas, mas também como instrumento potencializador do desenvolvimento local, considerando questões relativas a saúde, a educação, ao lazer, a cultura, dentre outros.

Por esta razão, para Dreher e Ullrich (2007), as reflexões sobre as implicações do desenvolvimento turístico devem ser realizadas por todos que atuam direta ou indiretamente na atividade, cabendo à comunidade e ao *trade* turístico, unirem esforços para planejar o desenvolvimento turístico em nível regional, aumentando a força política, empresarial e comunitária.

O turismo tem se constituído em uma prática de grande importância no contexto socioeconômico de várias localidades, condição suficiente para despertar nos diversos governos, munidos de suas próprias preferências e capacidades de influência, o interesse pelo seu desenvolvimento. No entanto, vale reconhecer, conforme ressalta Cruz (2002), que não se deve entender o turismo como única ferramenta capaz de resolver as mazelas socioeconômicas de um território qualquer. Desmistificando o mito, a Organização Mundial do Turismo (OMT, 2001, p. 145), compreende a importância do turismo “como agente benigno da mudança econômica e social” de um país, mas, admite, que a atividade, mesmo sendo importante alternativa para o desenvolvimento econômico de um país, deve ser



considerada apenas como “um componente de um conjunto mais amplo de iniciativas visando o desenvolvimento”. Portanto, este deve ser visto apenas “como [mais] uma das alavancas que podem impulsionar o desenvolvimento regional e local” (CRUZ, 2002, p. 43).

Dentre algumas mudanças positivas ocasionadas com o desenvolvimento do turismo destaca-se a geração de emprego e renda, a tendência para a melhoria da infraestrutura e serviços, o intercâmbio entre culturas, a valorização cultural e a preservação ambiental. Por outro lado, dentre os potenciais efeitos negativos destaca-se a degradação ambiental, a ocupação desordenada, alteração no modo de vida das comunidades, a dependência econômica em relação ao turismo, a inflação de preços de produtos e serviços, conflitos socioculturais entre turistas e população local, drogas, prostituição, segurança. A natureza e intensidade das mudanças são dependentes do modo no qual o turismo é planejado e realizado (RUSCHMANN, 1997; BENI, 2006; CRUZ, 2003; OLIVEIRA, 2005).

Portanto, as mudanças advindas do desenvolvimento do turismo ocorrem de forma diferenciada, não podendo ser consideradas como uma receita comum a todos os lugares. Tais mudanças estão relacionadas com a conjuntura própria do destino, resultante de sua estrutura com fatores interdependentes, tais como educação, saúde, lazer, segurança, sendo diversos os benefícios que podem ser alcançados de lugar para lugar.

O potencial de produzir efeitos positivos é utilizado como justificativa para investimentos em projetos e formulação de políticas de incentivo ao turismo. Porém, o planejamento e o desenvolvimento inadequado do turismo mitigam essa capacidade e intensificam seus efeitos negativos. Quando o desenvolvimento do turismo não é planejado e discutido suficientemente pela comunidade, os riscos de ocorrerem conflitos internos, descaracterização das tradições culturais, substituição das antigas atividades produtivas da localidade, alterações no meio ambiente, alterações no modo de vida dos moradores são efetivos e preocupantes.

Assim, partindo de um contexto onde o turismo ganha destaque entre as políticas públicas no país, este pode desempenhar um importante papel na construção de uma gestão mais participativa, considerando a importância que a dimensão social passa a ter no contexto das políticas públicas de turismo estabelecidas nas últimas décadas. Todo processo que envolve as políticas públicas de turismo deve possibilitar a participação social. Todavia, embora nos últimos anos seja possível verificar um interesse público para a descentralização do Estado, possibilitando a gestão participativa, um dos grandes desafios ainda, segundo Irving (2006), é o “fazer coletivo” e o entendimento da participação social como garantia ética de sustentabilidade em projetos de conservação de recursos renováveis e/ou desenvolvimento.

Isso remete a uma nova forma de pensar a democratização de oportunidades e benefícios, bem como a um novo modelo e metodologia de elaboração e execução de projetos centrada em parceria, co-responsabilidade e participação (IRVING; AZEVEDO, 2002). Neste contexto, é importante debater sobre os instrumentos de participação social no âmbito das políticas públicas de turismo, visando à construção de projetos coletivos para o desenvolvimento do turismo. Desenvolvimento este que gere retorno econômico, ambiental, social e cultural para as localidades turísticas.

## 2.2 Caminhos do Desenvolvimento: por uma nova prática do desenvolvimento

Ao propor analisar o turismo enquanto fenômeno potencializador do desenvolvimento local é importante ressaltar, sem, contudo pretender esgotar o tema, o amplo campo que o termo desenvolvimento abrange enquanto conceito de grande influência sobre o pensamento e o comportamento humano.

Na segunda metade do século passado, impulsionado pelos processos de descolonização e de emancipação do Terceiro Mundo e pela emergência do sistema das Nações Unidas, o desenvolvimento, um avatar do progresso iluminista, firmou-se como uma das idéias-força das ciências sociais, configurando uma problemática ampla de caráter pluri e transdisciplinar, atravessada por polêmicas vivas de caráter ideológico e teórico (SACHS, 2004, p. 214).

Para Sachs (2004) as discussões em torno deste tema contribuíram para o refinamento do conceito, porém contrastam com o sombrio histórico do desenvolvimento existente em muitas partes do mundo, ressalta, assim, a necessidade de se revisitar a ideia de desenvolvimento, ou seja, de torná-lo mais operacional. O debate em torno do desenvolvimento começa a ser construído em decorrência da insatisfação com os limites da abordagem predominante. Essa insatisfação é reflexo da conscientização da progressiva deterioração das condições de vida da maior parte da população e da crescente pressão da degradação ambiental.

É importante destacar que a enorme variedade de conotações absorvidas pela palavra desenvolvimento acabou por desgastar uma suposta precisão de seu significado, cuja compreensão depende do contexto em que é utilizada.

Para Sachs (2004), tudo indica que a ideia do desenvolvimento não perderá a sua centralidade nas ciências sociais do século que se inicia. Desde a década de 70, quando o paradigma econômico começou a ser questionado, a humanidade vem se dando conta do limite dessa perspectiva, que não tem sido capaz de sozinha dar conta de alcançar o bem estar humano. Evidencia-se, portanto, a necessidade do questionamento constante da noção de

desenvolvimento, tão intrínseca ao projeto capitalista e tradicionalmente centrada na aceleração do crescimento econômico. No entanto, importa deixar claro que o desenvolvimento não se confunde com crescimento econômico, que constitui apenas a sua condição necessária porém não suficiente. O desenvolvimento qualifica, englobando portanto não só as questões econômicas, mas questões ambientais, sociais, culturais e políticas.

Assim, diante das principais construções e divergências em torno do desenvolvimento e, dentro da possibilidade de sua compreensão a partir de outro embasamento que não o calcado nos pressupostos unicamente econômicos, cabe citar a proposta trabalhada por Ignacy Sachs, Phan Nhu Hô e Amartya Sen, cujas abordagens embasam o presente trabalho.

Para Sachs (2004, p.37),

podemos resumir a evolução da ideia de desenvolvimento, no último meio século, apontando para sua complexificação, representada pela adição de sucessivos adjetivos – econômico, social, político, cultural, sustentável – e, o que é mais importante, pelas novas problemáticas.

Para Santos (2005), a concepção que simplifica e interpreta desenvolvimento como crescimento, acaba por implicar “na marginalização de outros objetivos sociais, econômicos e políticos, como a participação democrática na tomada de decisões, a distribuição equitativa dos frutos do desenvolvimento e a preservação do meio ambiente” (SANTOS, 2005, p.45). Sen (2000) acrescenta que esta abordagem pautada no crescimento econômico é uma das mais conservadoras de desenvolvimento, já que se baseia, por exemplo, no crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB) ou no grau de industrialização.

Nesta perspectiva, Veiga (2009) contesta a análise do PNB absoluto e per capita como reflexo de desenvolvimento, por ignorar os impactos sociais e ambientais inerentes ao sistema de produção e acumulação. Para Sachs (1986) o desafio consiste na redefinição das formas e usos do crescimento e não na desistência deste. Portuguesez (2012), acrescenta que igualmente sem condições de refletir a inteira complexidade do desenvolvimento é o Índice de Desenvolvimento Humano, que apesar de considerar dimensões sociais de educação, natalidade e expectativa de vida, não estima aspectos como desigualdade social e injustiças ambientais, sendo, portanto, inadequado para refletir a realidade social.

Souza (2002, p. 18) adverte, por sua vez, que o desenvolvimento “não deve ser entendido, sublinhe-se, como sinônimo de desenvolvimento econômico, embora muitos, e não só os economistas, continuem a reduzir este a aquele”. O desenvolvimento, entendido como um construto ocidental, abarca e implica em ideias como crescimento, transformação e acumulação, que invariavelmente são utilizadas enquanto princípios-guia de uma série de políticas. No âmbito destas políticas, a lógica da racionalidade e do mercado, leva vantagem

muitas vezes sobre a lógica das necessidades reais da população. No entanto, o crescimento econômico por si só não traz desenvolvimento, visto que, muitas das vezes, este não muda a realidade local e continua a acentuar os níveis de desigualdade social.

Para Hô (apud MACIEL, 2006), a ciência econômica permite ocultar o problema da finalidade do desenvolvimento,

focalizando-o na realização material, na acumulação de riquezas, em suma, no crescimento econômico, justificando assim a classificação das sociedades na escala única dos níveis de crescimento econômico, calculados a partir de critérios que achatam as diferenças socioculturais, mas que fazem aparecer o critério fundamental do domínio mais ou menos avançado da ciência e da tecnologia para explorar os recursos da natureza e lutar contra a pobreza (HÔ, 1988 apud MACIEL, 2006, p. 45).

A esse respeito, Souza (1997) complementa que, ainda que dificilmente alguém possa sugerir que crescimento e modernização tecnológica sejam os principais objetivos dos esforços desenvolvimentistas, “a ideologia do desenvolvimento dominante, além de flagrantemente etnocêntrica, costuma abrigar uma confusão entre meios e fins” (SOUZA, 1997, p.18).

A forte carga ideológica e imperialista implícita no discurso desenvolvimentista é outro ponto amplamente destacado por diversos trabalhos que se prestam a discutir o tema de forma crítica. Neste sentido, aponta-se que o modelo de desenvolvimento proposto pelos estadunidenses no início da década de 1950 era algo desejável a todos os demais países, na medida em que se intentava disseminar este modelo como o único possível, totalmente controlável, a-histórico, e que desconsiderava a realidade e especificidade dos diversos espaços em que ocorria (FARIA, 2006; CORIOLANO, 2003). Os planos e projetos de desenvolvimento formulados à época refletiam tal situação, já que, como aponta Santos (2005), foram

concebidos e implementados a partir de cima (top-down development), com base em políticas traçadas e implementadas por agências tecnocráticas nacionais e internacionais sem a participação das comunidades afetadas por essas políticas (SANTOS, 2005, p.45).

A este respeito Sachs (1998), afirma que os critérios de avaliação das soluções apresentadas vão, precisamente, variar de um contexto sociocultural a outro. Para o autor, as regiões que seguem esse padrão imitativo não percebem que precisam buscar seu desenvolvimento a partir de sua história, sua cultura e seus recursos próprios (SACHS, 1986). Portanto, o desenvolvimento não se presta a ser encapsulado em fórmulas simples e universais. A sua multidimensionalidade e complexidade explicam o seu caráter fugidio. Como seria de se esperar, o conceito tem evoluído durante os anos, incorporando experiências

positivas e negativas, refletindo as mudanças nas configurações políticas e as modas intelectuais (SACHS, 2004).

Nesta perspectiva, o autor defende a ideia da arte de reinventar e de fazer progredir a teoria a partir de situações concretas, dando a oportunidade de equipes interdisciplinares pesquisar no local e com a participação da comunidade a solução dos problemas colocados pelo desenvolvimento de uma localidade. O autor aponta a necessidade de a universidade abrir-se à prática cotidiana, “se quiser ocupar-se seriamente de sua função de formação de agentes capazes de enriquecer a teoria do desenvolvimento” (SACHS, 1998, p. 32).

Assim, é essencial visualizar a existência das diferentes abordagens e propostas que, ao longo das últimas décadas, se prestaram a abordar o tema. No caso específico do turismo, no que se refere à estreita relação estabelecida entre desenvolvimento e crescimento, torna-se clara, em boa parte dos estudos e trabalhos nesta área, a constante confusão entre tais termos, utilizados indiscriminadamente para se referir aos benefícios que podem vir a ser gerados pelo turismo.

Sachs (2004) coloca que

o desenvolvimento distinto do crescimento econômico, cumpre esse requisito, na medida em que os objetivos do desenvolvimento vão bem além da mera multiplicação da riqueza material. O crescimento é uma condição necessária, mas de forma alguma suficiente (muito menos é um objetivo em si mesmo), para se alcançar a meta de uma vida melhor, mais feliz e mais completa para todos (SACHS, 2004, p.13).

Os aspectos qualitativos do desenvolvimento não podem ser negligenciados. Contudo, o crescimento não é sinônimo de desenvolvimento se ele não amplia o emprego, se não reduz a pobreza, se não atenua as desigualdades e se não visa a melhoria da qualidade de vida da população através de melhorias na educação, saúde, moradia, alimentação, lazer, dentre outras condições básicas da vida.

Sen (2000), sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, coloca que precisamos enxergar muito além dele. Para o autor uma concepção adequada de desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza, do crescimento do PNB e de outras variáveis relacionadas à renda. O enfoque nas liberdades humanas, como proposto pelo autor, contrasta com as visões mais restritas de desenvolvimento, como aquelas que o associam estritamente ao crescimento do PNB, ao aumento das rendas pessoais, ao avanço tecnológico, dentre outros. Na visão do autor, tais variáveis assumem outra importância à medida que são consideradas como um meio de expandir as liberdades desfrutadas pelas

pessoas. O desenvolvimento tem de estar relacionado, sobretudo, com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos (SEN, 2000).

O Relatório da Comissão Internacional para a Paz e Alimentação (1994) considerou a renovação do pensamento sobre o desenvolvimento o mais importante desafio intelectual dos anos vindouros. A este respeito, Sachs (1995) coloca que o mundo possui experiências e informações suficientes para formular uma teoria integrada de desenvolvimento visto como processo social e cujo centro seja o homem. Para o autor, o desenvolvimento aparece como um conceito pluridimensional,

evidenciado pelo uso abusivo de uma série de adjetivos que o acompanham: econômico, social, político, cultural, durável, viável e, finalmente, humano, e não citei todos. Está mais do que na hora de deixar de lado tais qualificativos para nos concentrarmos na definição do conteúdo da palavra desenvolvimento, partindo da hierarquização proposta: o social no comando, o ecológico enquanto restrição assumida e o econômico recolocado em seu papel instrumental (SACHS, 1995, p. 43-44).

Para o autor “é desejável que todos os protagonistas do desenvolvimento reinventem constantemente esta teoria, a partir e a respeito de sua ação, e que eles a confrontem sem cessar com a prática, com o objetivo de enriquecê-la” (SACHS, 1998, p. 26). Para ele um dos maiores problemas do desenvolvimento trata-se da harmonização de objetivos que, à primeira vista, podem parecer contraditórios e, portanto, conduzirem a arbitragens dolorosas.

É neste contexto que se concebe o desenvolvimento local ou endógeno (como abordado por Hô), primeiro na sua função de crítica em relação ao desenvolvimento assimilado ao crescimento e à modernização e, sobretudo, em seu papel de antecipador de uma nova racionalidade e de uma nova prática do desenvolvimento. Para Hô ( apud MACIEL, 2006, p. 61),

O desenvolvimento endógeno, como novo discurso sobre o desenvolvimento, foi elaborado progressivamente com base em uma crítica radical à teoria dominante pela integração da cultura como fundamento, dimensão e finalidade essenciais do desenvolvimento. Atualmente, ele busca ainda os meios para sua operacionalidade, já estando inscrito em certas tentativas concretas de desenvolvimento em nível local e nacional. Ele se apresenta como a alternativa mais global e a mais sintética do desenvolvimento-crescimento, na medida em que ele se encontra em adequação profunda à aspiração, por vezes expressa de forma violenta, ao respeito, à vontade dos povos e das comunidades a se desenvolver sem se renegar.

Na concepção do desenvolvimento local os aspectos que dizem respeito à cultura local – seus valores, tradições, necessidades, recursos – são a base do desenvolvimento. Nesta perspectiva, o desenvolvimento local exige o protagonismo local. Os maiores responsáveis pelo desenvolvimento de uma localidade são as pessoas que nela vivem. A participação é a melhor maneira de se levar em consideração a dimensão cultural do desenvolvimento. Sem o

envolvimento, o compromisso e a participação da comunidade local, nenhuma política de desenvolvimento alcançará êxito. Sua formulação e consolidação vêm merecendo crescente atenção por parte dos cientistas, dos políticos e das populações, por seus resultados alentadores, encaminhados a solucionar problemas, requalificando positivamente economias e minimizando desequilíbrios regionais (CORIOLANO, 1998).

É importante destacar que o desenvolvimento local ao propor a referência local para o desenvolvimento, não significa a dicotomização e a oposição entre fatores endógenos e exógenos. Ao contrário, ele repousa sobre sua harmonização em função das finalidades que sejam fixadas pela comunidade, onde estas devem viver suas próprias inovações múltiplas, multiformes e multidimensionais, pela adoção de vias originais e diversificadas de desenvolvimento. Através da análise deste processo, Hô (apud MACIEL, 2006) estabelece a identidade cultural como princípio dinâmico, que permite a uma sociedade se transformar sem perder sua configuração original, acolhendo a mudança sem se alienar dentro dela. Uma comunidade pode preservar os valores essenciais de sua identidade e sua integridade cultural modificando o contexto social para melhorar sua qualidade de vida.

Para Zapata (2008) o desenvolvimento deve ter o ser humano como centralidade. O homem é o centro de todo o processo, contribuindo para o estabelecimento da dimensão ética. Deve ser pelas pessoas, tendo as pessoas como sujeitos do processo: 'das pessoas' quer dizer oportunizar para que se possam emergir suas potencialidades e capacidades; e 'para as pessoas' significa que a finalidade precípua do desenvolvimento é beneficiar as pessoas, criar qualidade de vida e de realização humana.

Nesta perspectiva, Sen (2000) compreende o desenvolvimento como um processo de expansão das liberdades concretas que as pessoas desfrutam. Tal abordagem, por meio de um enfoque amplo, busca integrar considerações econômicas, sociais e políticas, tendo como premissa básica a importância da liberdade humana em geral e o estímulo à condição de agente do indivíduo enquanto sujeito ativo de mudanças e não somente como receptor passivo de benefícios. A expansão da liberdade representa, assim, segundo o enfoque construído por Sen (2000), o fim prioritário e, simultaneamente, o meio principal do desenvolvimento.

Desenvolver, neste sentido, consistiria na remoção de vários tipos de restrições que deixam às pessoas poucas escolhas e poucas oportunidades para exercerem suas ações de forma racional (SEN, 2000). Existe uma complementaridade entre a condição de agente individual e as disposições sociais. Todos os indivíduos são agentes de transformação e

possuem liberdade para agir, entretanto, essa liberdade encontra-se limitada pelas oportunidades sociais, políticas e econômicas às quais o indivíduo teve acesso.

Para Sen (2000), a promoção do desenvolvimento deve possibilitar a retirada das principais fontes de privação de liberdade: pobreza, carência de oportunidades econômicas, intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos, etc. Neste sentido, o crescimento econômico não é tratado como um fim em si mesmo, mas deve, por outro lado, possibilitar a promoção da vida que se deseja construir e das liberdades que cada indivíduo usufrui.

Possuir mais liberdade significa melhorar o potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e, conseqüentemente, influenciar o mundo por meio do estímulo da condição de agente autônomo enquanto alguém que age e ocasiona mudança. O foco do desenvolvimento, a partir da análise de Sen, volta-se, portanto, para as pessoas. O principal meio e o principal fim deste desenvolvimento é possibilitar a expansão da liberdade dos indivíduos para que estes possam encontrar melhores condições de vida, podendo agir sobre os fatores que não estão em acordo com uma vida digna e de qualidade.

Assim, as pessoas têm de ser vistas como ativamente envolvidas, sendo dada a oportunidade no processo de conformação de seu próprio destino e não apenas como beneficiárias passivas das vantagens dos programas de desenvolvimento. Sen (2000), a partir de sua abordagem e em virtude de sua forma de compreender o papel dos atores dentro do processo de desenvolvimento, dando destaque à questão da participação, salienta que

se um modo de vida tradicional tem de ser sacrificado para escapar-se da pobreza devastadora ou da longevidade minúscula (que é como vivem muitas sociedades tradicionais há milhares de anos), então são as pessoas diretamente envolvidas que têm de ter oportunidade de participar da decisão do que deve ser escolhido (SEN, 2000, p.47).

Diante deste processo de expansão da liberdade, a população pode reivindicar melhores condições de vida e igualdade de oportunidades frente ao desenvolvimento, em um processo de integração social onde todos tornam-se mais participativos. Significa, portanto, um processo que possibilite o acesso à renda, ao emprego, aos cuidados com a saúde, à educação, ao lazer, a um meio ambiente equilibrado, como também à possibilidade de participação no planejamento e tomada de decisões da comunidade, incentivando a construção de laços de solidariedade que contribuam para a qualidade de vida (RIST, 1996). Trata-se, portanto, de pensar o desenvolvimento a partir de outras referências.



Para Sachs (2004), os pilares da endogeneidade são a autoconfiança, oposta à dependência; a orientação por necessidades, em oposição à orientação pelo mercado; e, a harmonia com a natureza e a abertura à mudança institucional. Colocar em ação as fontes interiores das localidades, a endogeneidade é, antes de tudo, levar em conta o sistema de valores culturais veneráveis e não apenas dos valores calculáveis (HÔ, 1988 apud MACIEL, 2006).

Para Hô, a endogeneidade é

o afrontamento da verdade profundamente escondida de que o desenvolvimento não se faz sem todos aqueles para quem ele tem um sentido; não se faz contra eles, não é uma privação legitimada por promessas contestáveis. Ele é realização, desabrochamento, liderança. Ele não é o objeto de um debate acadêmico entre pessimistas e otimistas: não se pode julgar irrealista o esforço tendente a suscitar, pelo saber e pela ação, um movimento mais favorável às aspirações humanas e mais fiel às exigências científicas (HÔ, 1988 apud MACIEL, 2006, p. 64-65).

Nesta perspectiva, o autor acrescenta que a endogeneização do desenvolvimento inicia-se levando em consideração a identidade coletiva ou cultural com relação às políticas e aos projetos de desenvolvimento, assim como pela participação que transforma as populações de espectadores em atores de seu próprio desenvolvimento (HÔ apud MACIEL, 2006).

É certo, portanto, que a cultura, como fundamento e finalidade do desenvolvimento, confere ao desenvolvimento de cada comunidade e de cada povo um estilo particular, específico. A participação, nestes processos, pode ser considerada item essencial, constituindo a garantia da diversidade de estilos de desenvolvimento adaptados ao contexto próprio de cada sociedade, de cada comunidade, em um projeto social enraizado e impregnado dos valores específicos desse meio (HÔ apud MACIEL, 2006). É através da participação que se alcançará um desenvolvimento mais adequado às realidades locais.

Sachs (2004) corrobora dessa ideia ao afirmar que é necessário

Dar respostas aos problemas mais pungentes e às aspirações de cada comunidade, superar os gargalos que obstruem a utilização de recursos potenciais e ociosos e liberar as energias sociais e a imaginação. Para tanto, deve-se garantir a participação de todos os atores envolvidos no processo de desenvolvimento (SACHS, 2004, p. 61).

Para Hô (apud MACIEL, 2006) a participação não é apenas a condição fundamental de toda ação de desenvolvimento, tomada em seu aspecto operacional, mas sua própria finalidade. Para o autor, das diferentes experiências de desenvolvimento em diversos domínios é possível retirar-se três traços fundamentais da participação e de sua função no processo de desenvolvimento endógeno:

1- Não pode haver participação verdadeira fora da cultura, porque são os valores culturais que lhe conferem sentido. O insucesso de numerosas experiências participativas feitas com a imposição de quadros e de modos de participação estranhos à comunidade se explica pelo fato de que as populações locais viveram essa participação como imposição ou alienação;

2- Para elaborar, promover e avaliar as estratégias de participação é preciso se liberar do espírito de produtividade. É necessário dar um passo para o qualitativo sobre o quantitativo;

3- O sucesso da participação é função da redução da distância entre a linguagem empregada pelo promotor da experiência participativa - mais frequentemente o Estado - e a linguagem tradicional das populações em questão (HÔ apud MACIEL, 2006).

Neste sentido, o papel dos especialistas não deve se sobrepor ao da população local. Isto implica dizer que a população não deve fazer os planos de uma barragem, mas, deve, estar em condições de apreciar os benefícios e malefícios que tal empreendimento trará para suas vidas. Visualizar princípios como autonomia e respeito, podem propiciar uma base de respeito ao direito de cada coletividade de estabelecer, segundo as particularidades de sua cultura, o conteúdo do desenvolvimento: as prioridades, os meios, as estratégias e os objetivos.

A população local deve ser a principal interessada pelo desenvolvimento, posto que é ela quem melhor conhece suas necessidades e aspirações, podendo assim apontar o melhor caminho para a busca de uma melhor qualidade de vida. É necessária confiança na capacidade e sabedoria desta população, na identificação de seus problemas e na tentativa de soluções originais, considerando seu ritmo, dinamismos e peculiaridades. Portanto, o desenvolvimento deve partir das próprias necessidades latentes das comunidades, na busca de alternativas que propiciem benfeitorias em todos os âmbitos - econômico, social, cultural, ambiental - e criar condições e oportunidades para que a população local participe efetivamente desse processo. Dumazedier (1974), já colocava na década de 1970, que o estudo das necessidades é inseparável dos critérios de desenvolvimento. As necessidades são construídas em função de uma observação e um quadro de referência possível, e essa referência deve ser local.

Tal perspectiva é defendida por Hô, Sachs e Sen. Segundo Sachs (1995), para que estas oportunidades e condições sejam criadas é necessário que a população se aproprie de seus direitos fundamentais: políticos, cívicos, sociais, culturais e econômicos. Tais direitos incluem o direito ao desenvolvimento individual e coletivo, assegurando assim uma vida decente e digna.

Para garantir uma participação real no dia a dia das populações nos processos de decisão e gestão, há necessidade de serem analisados de maneira aprofundada os contextos institucionais e as relações entre os atores envolvidos - a sociedade civil organizada, as autoridades públicas em todos os níveis e o mundo das empresas. Diante deste contexto Sachs (1995) propõe novas formas de parceria entre estes atores sociais.

No plano retórico, a participação ocupa bastante espaço no discurso sobre desenvolvimento. A realidade manifesta muitas vezes a imposição de estratégias elaboradas no escalão central. A reabilitação da abordagem inversa, que privilegia as iniciativas vindas de base, deve ser providenciada, especialmente no que diz respeito à identificação das necessidades reais da população e à hierarquizada das urgências. Para tanto, deverá ser fortalecida a capacidade das populações para responsabilizarem-se por boa parte das decisões que lhes dizem respeito (SACHS, 1995, p. 48).

Para tanto, Sachs (2004) acrescenta a necessidade de se criar espaços para o exercício da democracia direta, na forma de foros de desenvolvimento local que evoluam na direção de formar conselhos, de forma a empoderar as comunidades para que elas assumam um papel ativo e criativo no desenho do seu futuro. No entanto, o autor destaca que seria ilusório esperar que a complexidade do mundo atual permitisse se satisfazer com a simples justaposição de estratégias locais. Não é possível construir uma estratégia de desenvolvimento simplesmente agregando iniciativas locais de desenvolvimento, no mínimo porque estas iniciativas devem ser harmonizadas, na busca de arranjos colaborativos e sinergias, em um processo interativo.

A articulação dos espaços de desenvolvimento do nível local aos níveis regional, nacional e transnacional constitui um campo privilegiado da política. O desequilíbrio atual, que favorece o escalão central, assim como a incapacidade desse para conceber estratégias finamente adaptadas aos contextos locais exigem que sejam encorajadas as iniciativas de base. Para Sachs (1995), cabe harmonizar as políticas públicas e as ações ligadas à prática da cidadania.

Para Hô (apud MACIEL, 2006, p. 72), o desenvolvimento endógeno, entendido como um empreendimento de liberação da criatividade coletiva “exige uma vontade política firme do Estado para sustentar as iniciativas das populações locais, através de uma política participativa real”. Nesta perspectiva, o autor acrescenta que o nível determinante para se inscrever a endogeneidade é o político.

Diante deste contexto, torna-se necessário apreender novas formas de organização e participação em meio a relações diversificadas com a gestão da democracia, o fortalecimento da cidadania e a busca de objetivos comuns. No âmbito institucional, este processo envolve a

governança e supõe: políticas de descentralização, experiências de cogestão, instauração de conselhos e implantação de mecanismos de participação.

Entretanto, Buarque (2001) ao colocar o processo de descentralização como exemplo de instrumento político para a democratização, destaca que esta pode favorecer também o controle da autoridade por forças políticas dominantes nas unidades locais, reforçando estruturas de poder existentes. Para evitar este quadro é fundamental a desconcentração de poder originado na desigualdade socioeconômica e na dependência entre grupos sociais.

O desenvolvimento deve partir de diretrizes nas quais pressupõe a participação da população em todas as etapas do processo, propiciando a esta um saber sobre si mesma que a instrumentaliza para análise crítica de sua realidade, para a auto-organização e para a busca permanente de soluções; a articulação entre políticas, programas e projetos dentro da mesma região, com vistas a otimizar recursos, qualificar as ações e fomentar o desenvolvimento de potenciais humanos, econômicos, sociais e culturais endógenos; a intersetorialidade, que possibilite a atuação a partir do reconhecimento do caráter multidimensional do desenvolvimento do turismo (não adianta cursos de capacitação, se não tem emprego, creche para os filhos, saneamento básico - são problemas multidimensionais e exigem ações integradas); e, considerar a necessidade de aquisição de condições de autonomia ao término do Programa, ou seja, ao final do desenvolvimento dos projetos e programas é preciso garantir que a população local tenha condições de dar continuidade ao projeto proposto. É um compromisso ético com estas pessoas, para que não caiam nas teias da descontinuidade e do descrédito. Isto implica oportunizar a conquista de resultados não restritos ao tempo do programa.

O objetivo deste tópico foi resgatar algumas abordagens de autores que buscam discutir os problemas e as diversas possibilidades de se compreender o desenvolvimento. Assim, ressalta-se que as questões aqui discutidas contribuem e auxiliam no entendimento de traços fundamentais da relação entre turismo e desenvolvimento local. A abordagem de Sachs, Hô e Sen, acerca do desenvolvimento e do processo que ele enseja, deveria ser mais referenciada em trabalhos na área de turismo com o intuito de proporcionar a reflexão em concordância com os preceitos abordados aqui. Neste sentido, compartilho da perspectiva destes autores ao colocarem que todo desenvolvimento deve se encontrar em adequação profunda à aspiração, ao respeito, à vontade dos povos e das comunidades.

### 2.3 Abordagens de Desenvolvimento no Turismo

A relação entre turismo e desenvolvimento endógeno/local vem sendo amplamente discutida no meio acadêmico e nos organismos responsáveis pela concepção de políticas públicas e pelo planejamento do turismo. Diante a relação entre turismo e desenvolvimento, três abordagens podem ser consideradas predominantes, sendo estas: econômica, sustentável e comunitária/local (MALTA, BARBOSA, 2014).

Para os autores a abordagem econômica, identificada como umas das principais e mais recorrentes formas de se referir ao desenvolvimento dentre aquelas implícitas nos estudos de turismo, surge com maior frequência em análises que buscam ressaltá-lo em virtude de seu efeito multiplicador enquanto atividade econômica. Dessa forma, frequente em trabalhos que partem de uma base econômica, esta abordagem, apesar de sua expressiva predominância, vem sendo questionada quanto aos seus limites, sobretudo do ponto de vista social e ambiental.

É importante destacar que apesar de sua crescente importância na economia de muitas regiões, vários estudos têm identificado problemas diretamente ou indiretamente, gerados ou agravados pelo desenvolvimento do turismo nos âmbitos social e ambiental, notadamente quando este é desenvolvido de forma a desconsiderar as necessidades da população local e sem respeitar seus limites, voltando-se tão somente para a adaptação do lugar as exigências dos visitantes e aos interesses do mercado.

Lopes, Tinôco e Araújo (2012), citam como exemplo das distorções no âmbito do desenvolvimento do turismo a praia de Porto de Galinhas, no litoral sul de Pernambuco, considerada por dez anos consecutivos como a melhor praia do país por uma importante revista especializada em turismo.

O desenvolvimento do turismo intensificado no início da década de 1990 impulsionou o deslocamento da população nativa para locais mais distantes da praia e contribuiu para a migração de pessoas de municípios vizinhos atraídas pela possibilidade de emprego. Esse processo possibilitou o surgimento de três comunidades de baixa renda (denominadas de Socó, Salinas e Pantanal), onde estão localizadas mais de 2000 pessoas que vivem em palafitas situadas em locais próximos ou dentro dos manguezais e lagoas (LOPES, TINÓCO & ARAÚJO, 2012, p.120).

Para os autores, a região apesar de ter sido alvo de importantes programas federais como o PNMT, o Programa de Desenvolvimento do Turismo do Nordeste (PRODETUR/NE) e atualmente ser um dos destinos indutores do turismo do Programa de Regionalização do Turismo, as intervenções voltadas mais para questões econômicas (dotar o destino de

infraestrutura de forma a atrair cada vez mais turistas, a permanência destes e o dispêndio realizado pelos mesmos) não foram capazes de minimizar as mudanças negativas decorrentes do desenvolvimento turístico.

Este exemplo mostra que especialmente na segunda metade do século XX, o turismo passou a ser incorporado ao plano de desenvolvimento de muitas regiões sem uma análise mais cuidadosa dos impactos decorrentes. Era analisado apenas o potencial de benefícios econômicos. O turismo era, e ainda é em muitas regiões, uma promessa de saída da situação depreciativa e de escassez existente (LOPES, TINÔCO, ARAÚJO, 2012).

Ouriques (2008), ressalta que o turismo desponta nas regiões periféricas como a mais recente promessa de desenvolvimento e, em alguns discursos, como a única chance de alcançar o tão almejado desenvolvimento. Contudo, é perceptível que tal enfoque não dá conta de abarcar outros aspectos essenciais que compõem o fenômeno do turismo, como aqueles relacionados às dimensões cultural, social e ambiental. Essa limitação consiste, por sua vez, em um dos principais pontos de críticas e contestações por parte da literatura, pois, assim como salienta Moesch (2002), o turismo é um processo sociocultural, ultrapassando o entendimento enquanto função de um sistema econômico.

Apesar de se observarem, em vários contextos, altas taxas de crescimento do turismo, divulgadas como parte de seu desenvolvimento, não se pode dizer o mesmo sobre evidências de benefícios concretos para as populações envolvidas. Conforme ressaltam Armendáriz e Serrano (2006, p. 47), em alguns países em desenvolvimento, “mais de 2/3 da renda do turismo internacional nunca chega à economia local devido a grande fuga de divisas”.

É preciso destacar que a geração de renda, propagada como benefício, pode ocorrer de forma desarmônica, de forma concentrada, excluindo a população local, que, por falta de capacitação e de organização fica submetida a empregos operacionais e é destituída de poder decisório em relação à utilização dos recursos naturais, culturais e históricos da localidade. Em muitas experiências a comunidade não participa das decisões acerca da utilização dos atrativos turísticos, nem pode usufruir dos mesmos, em virtude do aumento do custo de vida das localidades turísticas.

A segunda abordagem denominada abordagem sustentável, surge a partir de meados da década de 1980, sendo associada “a uma mudança de enfoque na definição da problemática ambiental, de visões eminentemente preservacionistas dos anos 1960 e 1970, à associação

entre crescimento econômico e preocupação ambiental” (COSTA, 2008, p.80). Assim, o desenvolvimento, sinônimo de crescimento econômico foi gradualmente suplantado pelas ideias de que o desenvolvimento deveria respeitar os recursos limitados e não renováveis do planeta, além de melhorar as condições de vida de todos.

Neste contexto, o desenvolvimento do turismo, bem como outras políticas públicas, baseado na sustentabilidade passa a fazer parte de uma orientação global de desenvolvimento, intensificada a partir dos trabalhos da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que culminou com a publicação do Relatório Brundtland, em 1988, que formalizou o conceito de desenvolvimento sustentável como aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades (BRUNDTLAND, 1988). Maciel (2003) ressalta, no entanto, que as necessidades apontadas (alimentação, vestuário, habitação e emprego) não levam em consideração duas necessidades prementes nos países do Sul que são saúde e educação.

Neste sentido, o termo sustentável ganha destaque e passa a ser amplamente utilizado no debate sobre o desenvolvimento. Nesta época a expressão turismo sustentável passa a ser usado com frequência e foca um turismo que busca o equilíbrio entre as dimensões ambiental, social e econômica. Na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992, o turismo estava introduzido nas discussões sobre o desenvolvimento, embora tenha sido ainda um tema periférico. Como desdobramento da Agenda 21, que foi resultado desta Conferência, e é considerada uma referência importante para o estabelecimento de práticas sustentáveis, a OMT publicou, em 1994, a “Agenda XXI para Indústria de Viagens e Turismo”. Adequando-se à discussão sobre sustentabilidade, cria em 1999, o “Código Mundial de Ética do Turismo”. De acordo com o Código, é dever do turismo prover as comunidades de destino com a participação equitativa nos benefícios econômicos, sociais e culturais, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida da população receptora.

A OMT (1994) coloca o turismo sustentável como ecologicamente sustentável, de longo prazo, economicamente viável, assim como ética e socialmente equitativo para as comunidades locais. O define como aquele que atende às necessidades dos turistas atuais e das regiões receptoras e, ao mesmo tempo, protege e fomenta as oportunidades para o futuro. O desenvolvimento sustentável do turismo se concebe como um caminho para a gestão de todos os recursos de forma que possam satisfazer-se as necessidades econômicas, sociais e

estéticas, respeitando ao mesmo tempo a integridade cultural, os processos ecológicos essenciais, a diversidade biológica e os sistemas que sustentam a vida (OMT, 2004).

Para o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (UNEP, 2005), turismo sustentável não representa uma forma especial de turismo. Em realidade, todas as formas de turismo deveriam ser sustentáveis e esse deveria, em tese, ser o compromisso central em planejamento. Nestas alternativas, se deve buscar promover um turismo que tem como suporte a dinâmica local, oferecendo subsídios para o desenvolvimento qualitativo das localidades.

Por outro lado, no que se refere aos estudos voltados para o turismo, a dimensão sustentável do desenvolvimento é comumente associada ao fenômeno enquanto um adjetivo que qualifica e agrega valor, muitas das vezes comercial, ao mesmo. Para Candiotto e Zanetti (2009, p. 02), “com a emergência da ideia de desenvolvimento sustentável, o termo turismo sustentável vem cada vez mais ganhando espaço no debate acadêmico, bem como no marketing turístico”. Assim, a categoria “sustentável” torna-se muito mais um rótulo que de fato uma orientação para o desenvolvimento do turismo.

De acordo com Coriolano (2009), o que tem diferenciado o desenvolvimento do turismo atualmente é que as contradições fizeram surgir contrapropostas de políticas de turismo, chamadas alternativas ao modelo hegemônico, elegendo outras prioridades, o bem estar social das comunidades acima da acumulação capitalista.

Nesta perspectiva, a terceira das abordagens identificadas, comunitária/local, é apropriada pelos estudos de turismo como uma nova orientação, que visa transformar o caráter estritamente predatório e econômico (RODRIGUES, 1997; BENEVIDES, 1997). Em síntese, a proposta baseia-se no conceito de desenvolvimento local como princípio orientador para o desenvolvimento do turismo. Esta abordagem é colocada como um processo de construção de um outro modelo de desenvolvimento do turismo, direcionado para a escala local e focada nos sujeitos sociais que participam deste processo. Ao propor trabalhar as dimensões comunitária e local conjuntamente, ressaltasse que estas partem, normalmente, de um mesmo conceito de desenvolvimento e, portanto, possuem objetivos e diretrizes similares. A proposição de um turismo de base local ou comunitária apresenta a mesma dinâmica de participação dos sujeitos locais e de apropriação das práticas sociais locais contidas no conceito de desenvolvimento local.



Acredita-se que a análise do turismo, por meio da abordagem de desenvolvimento local, qualifica seu entendimento para além das tipologias da área, tidas, normalmente, como uma maneira de classificar a atividade. Nas últimas décadas, o turismo já foi classificado como ecoturismo, turismo solidário, de aventura, social, cultural, entre outros. Neste sentido, a tipificação do turismo foi compreendida como uma prática que encerra em si mesma a possibilidade de representar, na realidade, uma mudança, a partir do momento em que vincula determinados princípios a um tipo especial de turismo e, dessa forma, propicia sua redução a um mero fator comercial e competitivo frente aos demais segmentos.

Porém, o que diferencia o turismo local/comunitário dos outros, conforme se refere Coriolano (2008), são seus princípios e práticas e não somente sua nomenclatura. Esta concepção de desenvolvimento passa a fazer parte das discussões dos pesquisadores e das decisões em políticas públicas de turismo a partir do final do século XX. A questão que emerge neste contexto passa a ser qual modelo de turismo se almeja e que medidas de planejamento poderiam assegurar uma nova concepção baseada na valorização e na percepção do local, como ponto focal de novas iniciativas (IRVING, 2003).

A importância de uma referência local ganha, portanto, amplitude nas discussões a respeito do turismo. Os aspectos apontados pelos estudiosos do desenvolvimento local (Hô, 1988; Sen, 2000; Sachs, 2004), passam a ser de grande importância para que se atinja um desenvolvimento turístico focado não só na experiência do turista, mas na qualidade de vida da população local. Neste sentido, o fenômeno turístico deve ser analisado enquanto processo de mudanças que afeta as condições e os modos de vida dos envolvidos, causando benesses de ordem social, econômica, cultural e ambiental, que se caracterizam por serem indissociáveis, em razão da sua complexidade.

Alternativas traçadas em acordo com as estratégias e fundamentações apresentadas pelos estudiosos do desenvolvimento local resultam em uma alternativa de desenvolvimento que considera a realidade e o ritmo local, tendo a participação social e o diálogo contínuo como elementos fundamentais, em um processo de transformação que mobilize a população em questão. Por compreender o turismo como fenômeno sociocultural e, portanto, ressaltar a importância das comunidades envolvidas com o turismo de se inserirem no processo enquanto sujeitos ativos de mudança e não somente como receptores passivos de benefícios, muitos deles precários e que pouco contribuem para uma mudança significativa na vida destas pessoas, o presente trabalho parte da abordagem do turismo de base local e/ou comunitária.

### 2.3.1 Turismo de Base Local/Comunitária

O Turismo de Base Comunitária representa uma proposta de desenvolvimento apoiada na conservação ambiental, na valorização da identidade cultural e na geração de benefícios diretos para as comunidades receptoras. Enfatiza o aproveitamento das forças endógenas, a necessidade de implementação de políticas que valorizem as especificidades locais e a participação dos atores sociais no processo de desenvolvimento.

A OMT, em seu Código Mundial de Ética para o Turismo, afirma em seu Art. 5º, item 1: “As populações e comunidades locais se associarão às atividades turísticas e terão uma participação equitativa nos benefícios econômicos, sociais e culturais que referem, especialmente na criação direta e indireta de emprego que ocasionem” (OMT, 1999, p.6).

As iniciativas propostas pelo Turismo de Base Comunitária surgiram como resposta à lógica de massificação do turismo em nível mundial e também como uma forma das comunidades enfrentarem os problemas ocorridos em função desse modelo. Para Coriolano (2006), ao contrário do modelo hegemônico e centralizador dos grandes empreendimentos internacionais, em que o lucro é o principal objetivo a ser alcançado e a qualquer custo, o novo modelo tem como característica a priorização dos interesses das comunidades locais, a valorização de sua identidade e a conservação do ambiente em que vivem.

Segundo Irving (2009), a constatação de que o turismo planejado e realizado nos moldes anteriores não foi capaz de evitar a inclusão marginal das populações locais opera uma mudança em relação aos planos elaborados. Para a autora a irreversibilidade do fenômeno turístico implica na necessidade de que o planejamento de tais iniciativas considerem aspectos como a valorização do local e de suas identidades culturais, contudo, para que isso ocorra é necessário conceber e desenvolver alternativas criativas e que superem os métodos tradicionais. Não se trata de reduzir o debate entre dois modelos localizados em polos opostos, visto que os modelos de desenvolvimento turístico apresentam enorme variedade.

A World Widelife Fund for Nature (WWF), define o Turismo de Base Comunitária como

aquele onde as sociedades locais possuem controle efetivo sobre seu desenvolvimento e gestão. E por meio do envolvimento participativo desde o início, projetos de turismo devem proporcionar a maior parte de seus benefícios para as comunidades locais (WWF, 2001, p.2).

Para Luchiari (2000), o turismo deve servir ao desenvolvimento do homem e não dos bens materiais. Segundo a autora,

uma relação positiva entre turismo e desenvolvimento passa, primeiramente, por uma nova formulação no planejamento turístico, que implique uma visão mais humana que mercadológica da atividade, bem como na atribuição de novos papéis à população local. Além de servir à adequação e competitividade das localidades turísticas, o planejamento deve conceber uma política de inclusão da população no desenvolvimento turístico, especialmente em áreas mais sensíveis aos impactos negativos da atividade (Luchiari, 2000, p.138).

O processo de desenvolvimento do turismo deve, portanto, visar adequação com as especificidades do local, respeitar seu tempo de resposta e considerar as demandas e expectativas não só dos turistas, mas também das comunidades locais. O turismo pode representar, a partir desse caminho, um instrumento potencializador do desenvolvimento local, proporcionando a inclusão social, a redução das desigualdades, o crescimento econômico, a preservação ambiental, histórico e cultural e, conseqüentemente, a melhoria da qualidade de vida da população local.

Para Irving (2009), um novo olhar sob o Turismo de Base Comunitária ocorre a partir da convergência de uma série de fatores surgidos em âmbito nacional e internacional, a saber:

- (i) a interpretação política do turismo como uma alternativa para a inclusão social;
- (ii) o fortalecimento de temas como a participação social e a governança democrática;
- (iii) o reconhecimento do capital social e o compromisso de envolver os atores sociais nas ações empreendidas por projetos internacionais;
- (iv) a inclusão do turismo nas pautas de ONGs de alcance internacional, associado a temáticas sociais e ambientais;
- (v) a mudança sutil no perfil dos turistas, agora mais comprometidos com a responsabilidade social e ambiental;
- (vi) a exigência de novas demandas na seara do planejamento, fruto da constatação de que o desenvolvimento do turismo, por vezes, não favorece as populações locais, contribuindo para a exclusão social;
- (vii) a emergência dos debates sobre o “turismo e sustentabilidade”.

Para Fabrino, Costa e Nascimento (2012) embora não haja ainda uma definição amplamente aceita do Turismo de Base Comunitária, as perspectivas teóricas sobre o tema apresentam similaridade de princípios e abrangem dimensões antropológicas, sociológicas, econômicas, políticas, históricas, psicológicas e ambientais. Segundo os autores, embora estas iniciativas se apresentem de inúmeras formas, considerando a diversidade e a complexidade das realidades locais, percebe-se, como um elemento comum, a interpretação da comunidade como sujeito de seu próprio avanço, participando da concepção, desenvolvimento e gestão do turismo.

Sansolo e Bursztyn (2009), acrescentam que o turismo comunitário não representa apenas mais um segmento do mercado, e sim a possibilidade de um novo paradigma para o turismo. O potencial da atividade não se restringe aos benefícios econômicos, pois contribui para o processo de revalorização da identidade cultural e para a manutenção do modo de vida das populações tradicionais.

Portanto, tem suas premissas baseadas no associativismo ou cooperativismo, na valorização da cultura local, e principalmente no protagonismo das comunidades locais, visando à apropriação, por parte destas, dos benefícios advindos do desenvolvimento do turismo. Assim, prioriza a inclusão da população local no desenvolvimento turístico, expressando suas ideias e receios, identificando suas prioridades, suas necessidades, interesses e as formas pelas quais esperam se beneficiar, traduzindo-se no processo democrático e solidário.

Irving (2009) coloca que o desenvolvimento do turismo comunitário só poderá ocorrer se os protagonistas dos destinos forem sujeitos e não objetos do processo. O estabelecimento deste tipo de turismo tem, no grau de comprometimento da população local, a garantia de sua continuidade. No entanto, tal protagonismo só é possível mediante o processo de democratização que permite uma participação direta e ativa do indivíduo e que resulte em um modelo de atuação de baixo para cima capaz de refletir as necessidades reais dos mesmos.

Neste sentido, Irving (1999), afirma que é necessário construir um modelo endógeno de desenvolvimento turístico, capaz de ousar na inovação e de assimilar o compromisso de engajamento do ator social local, como ponto focal de sustentabilidade; o que requer o desenvolvimento de metodologias capazes de lidar com a subjetividade e não apenas centradas na racionalidade.

Na tentativa de se delinear uma conceituação para o turismo comunitário, a autora apresenta algumas premissas que emergem como elementos centrais, sendo:

(i) Base endógena da iniciativa e desenvolvimento local. O turismo comunitário resulta de uma demanda direta dos grupos sociais que residem no lugar turístico e que estabelecem com este território uma relação cotidiana de dependência material e simbólica;

ii) Participação e protagonismo social no planejamento, implementação e avaliação de projetos turísticos. Quanto maior o envolvimento local e as estratégias de participação social no planejamento e implementação dos projetos, mais evidentes são os níveis de protagonismo social e a sustentabilidade das iniciativas;

(iii) Escala limitada e impactos sociais e ambientais controlados. Parte-se da premissa que o turismo comunitário se desenvolva em escala limitada, definida a partir dos recursos locais. O processo de planejamento deve assegurar a “qualidade” ambiental e social do destino;

(iv) Geração de benefícios diretos à população local. Tais iniciativas devem assegurar que os recursos advindos do turismo sejam reaplicados em projetos de melhoria de qualidade de vida da própria população;

(v) Afirmação cultural e interculturalidade. A valorização da cultura assume importância não como à configuração de um “produto”, mas com o objetivo de afirmação de identidade e pertencimento. O intercâmbio de “quem está” e “quem vem” propicia a relação local-global e a prática da interculturalidade;

(vi) O “encontro” como condição essencial. O “encontro” entre identidades assume o sentido de compartilhamento e aprendizagem mútua. Neste sentido, atores locais e turistas são, simultaneamente, agentes, sujeitos e objetos do processo, estabelecendo uma relação de troca, interação, descoberta e retroalimentação (IRVING, 2009).

Maldonado (2009) destaca que a característica distinta do Turismo de Base Comunitária é sua dimensão humana e cultural, com objetivo de incentivar o diálogo e encontros interculturais de qualidade, na perspectiva de conhecer e aprender com seus respectivos modos de vida.

Outro aspecto importante do turismo comunitário é a sua capacidade de integração com as atividades econômicas preexistentes nas comunidades. As comunidades não são convencidas a abandonar suas atividades tradicionais para trabalhar em subempregos, no turismo comunitário atividades como a agricultura, pesca e artesanato são fortalecidas e valorizadas, o que resulta na geração de trabalho para a população local, inserção dos pequenos empreendimentos da comunidade e inclusão de mulheres e jovens (CORIOLANO, 2009).

O turismo comunitário, portanto, representa uma proposta de desenvolvimento local que abrange diversas dimensões social, cultural, econômica, ambiental e política da vida em sociedade.

No entanto, é necessário destacar que o Turismo de Base Comunitária não deve ser apresentado de uma maneira “romantizada” e sem conflitos, pois os conflitos são parte dos processos que envolvem indivíduos e suas organizações, existindo sempre uma fronteira bem tênue entre os interesses particulares e coletivos. É necessário que poder público, iniciativa privada e sociedade civil auxiliem os projetos comunitários a superar suas limitações de ordem histórica, política e/ou cultural, que os impossibilitam de alcançar seu pleno potencial como indivíduos e como coletividade, para atingir a qualidade de vida que tanto almejam. É de vital importância que todos os atores sociais estejam envolvidos no processo.

Torna-se relevante, portanto, pensar nos conflitos e nas ambivalências para que ocorram avanços nos processos de desenvolvimento do turismo, sem desconsiderar seu aspecto fundamental que proporciona as comunidades receptoras a ampliação de sua participação democrática e melhoria da qualidade de vida por meio do desenvolvimento local.

Para Maldonado (2009) as principais deficiências do desenvolvimento do Turismo de Base Comunitária resultam, em parte, da incursão das comunidades no turismo em situações de improviso, ausência de profissionalismo, desconhecimento do mercado e dos instrumentos de gestão de negócios.

Tal como salienta Brohman (1996, p.60),

O desenvolvimento do turismo de base comunitária deve buscar o fortalecimento das instituições destinadas a melhorar a participação local e promover o bem estar econômico, social e cultural da maioria popular. Também deve buscar uma aproximação harmônica e balanceada para o desenvolvimento que enfatize considerações como a compatibilidade de várias formas de desenvolvimento com outros componentes da economia local, a qualidade do desenvolvimento tanto

cultural como ambiental, e as necessidades divergentes, interesses e potencialidade da comunidade e de seus habitantes.

Nesta perspectiva, Coriolano (2005) afirma que o Turismo de Base Comunitária mostra-se como um veículo efetivo para a melhoria da qualidade de vida da população de forma participativa e integrada. Desta forma, percebe-se que o discurso sobre o Turismo de Base Comunitária, à luz dos preceitos do desenvolvimento local, converge para um posicionamento onde a liberdade das pessoas agindo individualmente e coletivamente, são tidas como motor fundamental para a melhoria da qualidade de vida dos mesmos. Um de seus aspectos fundamentais é sua elevada capacidade de proporcionar as comunidades receptoras a ampliação de sua participação democrática e melhoria da qualidade de vida.

#### 2.4 A participação na perspectiva da Psicologia Social Comunitária

No contexto atual de grandes transformações sociais, onde os seres humanos vivenciam uma nova relação consigo e com o ambiente em que vivem, a participação torna-se questão chave no debate em torno do desenvolvimento local, da governança e da qualidade de vida. É importante considerar que a participação é um processo complexo de construção contínua, se produz na dinâmica da sociedade e se expressa na própria realidade cotidiana dos diversos segmentos da população, podendo ser entendida, neste sentido, como uma questão social e cultural. É social, porque diz respeito ao homem em sociedade, em sua relação com o meio ambiente, com os outros e com ele mesmo. Cultural, por tratar de seres humanos e suas subjetividades, singularidades e modos de vida.

As questões que abrangem este debate são abordadas desde o âmbito local, através de conselhos, associações, Organizações Não Governamentais (ONGs), dentre outros, até o âmbito global, representado, pelas conferências internacionais, tais como a Conferência das Partes sobre Mudanças Climáticas, cujo próximo encontro, a Conferência das Partes (COP21) acontecerá em 2015, na França, e visa constituir uma etapa decisiva nas negociações sobre um novo acordo climático pós-2020. Neste contexto, os países participam em fóruns internacionais, ondem se tomam decisões que afetam o destino do mundo. As pessoas participam em sua família, em sua comunidade, no trabalho, na luta política, dentre outras formas.

Segundo Bordenave (2013) a participação está na ordem do dia devido ao descontentamento geral com a marginalização do povo dos assuntos que interessam a todos e

que são decididos por poucos. Assim, “aqui e acolá surgem associações as mais diversas: amigos do bairro, movimentos ecológicos, associações de moradores, comunidades eclesiais de base, e outras” (BORDENAVE, 2013, p. 7). Nota-se, assim, uma tendência para intensificação dos processos participativos.

O próprio surgimento da Psicologia Social no Brasil remete-nos a uma presença de diversos profissionais, no fim dos anos 1970, tentando trabalhar em prol de uma realidade mais justa e abordando a participação como algo merecedor de destaque (LANE, 2002).

No entanto, uma importante questão que emerge é como responder ao compromisso de participação frente aos processos de desenvolvimento. Para refletir sobre essa questão, o presente trabalho parte dos referenciais teóricos da Psicologia Social Comunitária. A Psicologia Social Comunitária é um campo do conhecimento que emerge de uma psicologia preocupada com a cidadania, apresentando como um de seus elementos fundamentais a participação social. Enfatiza a participação como vetor de desenvolvimento humano e de autonomia; privilegia o trabalho com a comunidade e visa colaborar para a formação da consciência crítica das pessoas. Busca promover a participação para a tomada de consciência em relação às questões sociais e humanas, assim como o fortalecimento dos vínculos comunitários. Neste sentido, remete uma participação com compromisso social.

A participação é premissa para qualquer projeto de desenvolvimento, constituindo a garantia ética de sustentabilidade (IRVING, 2009). No entanto, na maioria das vezes os projetos de desenvolvimento se fazem no contexto de uma centralização político-administrativa jogando as decisões para o centro, distorcendo-a ou até mesmo, violando-a, de todo real.

Para Hô (apud MACIEL, 2006, p. 82), para tornar efetiva a participação como meio de redefinir os atores do desenvolvimento é necessário uma descentralização, “tendo como corolário o deslocamento da tomada de decisão concernindo às comunidades para elas próprias”. Segundo o autor, essas estratégias têm mais chances de chegar a termo, porque através da participação em um contexto sociocultural que lhe é habitual, a população é mais capaz de imprimir um sentido ao desenvolvimento ao qual aspira.

Com efeito, defender a participação nestes processos é reconhecer a capacidade dos indivíduos de construir seus próprios caminhos e de intervirem em suas realidades. É através da participação que se alcançará um desenvolvimento mais adequado às realidades



locais. É necessário confiança na capacidade e sabedoria desta população, na identificação de seus problemas e na tentativa de soluções originais, considerando seu ritmo, dinamismos e peculiaridades. Nesta perspectiva, o sujeito não deve ser entendido simplesmente como objeto; mas como protagonista de todo o processo.

A participação não consiste na recepção passiva dos benefícios da sociedade, mas, na intervenção ativa na sua construção, o que é feito através de atividades sociais em todos os níveis. Assim, a participação assume caráter de processo coletivo transformador (BORDENAVE, 2013).

Neste contexto, é importante debater sobre os instrumentos de participação visando à construção de projetos coletivos para o desenvolvimento. Desenvolvimento este que gere retorno econômico, ambiental, social e cultural para as comunidades. Considera-se aqui a importância que os atores locais possuem atualmente na construção de seu próprio desenvolvimento. Destaca-se que é o psicossocial a instância capaz de questionar a inserção do homem como centro das discussões sobre desenvolvimento.

#### *2.4.1 A participação e a redefinição dos atores do desenvolvimento*

Diversos são os pontos de vista de compreensão sobre o tema da participação, assim como as utilidades que este pode ter. Para Bordenave (2013, p. 14) “a enumeração das contribuições da participação poderia levar a um conceito puramente instrumental, com o perigo de que se veja nela algo para ser dirigido, manipulado ou explorado quanto a seus resultados”. Demo (2001) compartilha ao afirmar que a artimanha mais esperta do poder é pintar-se como fonte da participação. É necessário, portanto, desvincular-se desta abordagem da participação e analisá-la enquanto processo capaz de gerar uma nova dinâmica de organização social e envolvimento em questões relativas ao bem comum.

Assumir a perspectiva da participação exige, antes de qualquer outra atitude que se examine: participação por quê? Em função de quem? O que é mesmo participação? (SOUZA, 2004, p.81). Partindo-se da abordagem do desenvolvimento local e da perspectiva da Psicologia Social Comunitária, participação porque são os atores envolvidos diretamente com o processo de desenvolvimento que melhor sabem quais suas demandas, necessidades e prioridades. Participação em função destas pessoas que na realidade é quem arca com as consequências e benefícios do processo de desenvolvimento. Participação, neste contexto,

compreende o envolvimento e comprometimento dos indivíduos nas questões que visam contribuir no grupo social em que estiver inserido.

Para Bordenave (2013), há uma necessidade de saber em que consiste a participação na construção de uma sociedade solidária. Segundo o autor, o uso frequente da palavra participação também revela a aspiração de setores cada dia mais numerosos da população a assumirem o controle do próprio destino. No entanto, o autor ressalta que esse interesse pela participação “não parece estar acompanhado de um conhecimento generalizado do que ela é, de seus graus e níveis, de suas condições, sua dinâmica e suas ferramentas operativas” (BORDENAVE, 2013, p. 8).

Para Loureiro, Marcus e Franca (2003), a participação pode ser definida como um “processo social que gera a interação entre diferentes atores sociais na definição do espaço comum e do destino coletivo”. Desta forma, é importante considerar que a participação se produz na dinâmica da sociedade e se expressa na própria realidade cotidiana dos diversos segmentos da população, podendo esta ser entendida como uma questão social, um processo contrário à dominação, à concentração de poder (Souza, 2004).

Fonseca e Bursztyn (2009), acrescentam que o compromisso de participação social em políticas públicas pode representar uma importante possibilidade de substituição de modelos tradicionais de administração centralizada, autoritária e desconectada das realidades locais, redistribuindo os poderes para a tomada de decisão.

Petersen e Romano (1999, p.83), corroboram ao afirmar que,

para que a participação social seja efetiva, torna-se indispensável que os múltiplos interesses dos diferentes atores sejam contemplados na esfera decisória de qualquer programa voltado para o desenvolvimento, por mais complexo que isso possa vir a ser. Há que se promover a descentralização, entendida como a divisão de poder entre os diferentes atores e agentes de promoção do desenvolvimento. (...) Não podemos falar em participação efetiva quando o papel reservado às comunidades, por exemplo em um processo de diagnóstico e planejamento, é o de produzir informações e legitimar as propostas formuladas por agentes externos, por mais bem intencionadas que ela possam vir a ser. De forma geral, essas propostas são formuladas com base em referenciais externos à realidade local (...).

Aprender com experiências bem sucedidas de desenvolvimento local é importante, podendo assim analisar aspectos positivos e negativos. No entanto, aplicar modelos desconectados com a realidade local, com suas especificidades é algo contraditório. A abordagem que o presente trabalho apresenta coloca-se em contraposição a reprodução em série de modelos elaborados sem considerar as características intrínsecas das localidades.

Neste sentido, o compromisso de participação social pode representar uma importante possibilidade de substituição de modelos tradicionais centralizadores e desconectados das realidades locais.

Para Irving et al (2005), a efetiva participação das comunidades locais no processo de planejamento e gestão do turismo é essencial, pois a população local é conhecedora e vivencia sua realidade imediata. Portanto, é capaz de identificar problemas e necessidades, avaliar alternativas, desenvolver estratégias para proteção e/ou valorização do patrimônio natural e cultural e buscar soluções para problemas identificados, sugerindo caminhos que levem à melhoria da qualidade de vida e ao fortalecimento da cultura local.

Para Hô (apud MACIEL, 2006), o desenvolvimento encontra seu impulso fundador na cultura

nas necessidades e nas aspirações dos indivíduos como coletividades, nos fins a que eles se propõem e nos projetos que os concretizam. (...). Assim, poder-se-ia dizer que entre cultura e desenvolvimento existe um tipo de homologia: a cultura é como a matriz do desenvolvimento, aquela que dá unidade e coerência a sua efetivação através dos projetos dos povos (HÔ, 1988 apud MACIEL, 2006, p. 65).

Neste sentido, o desenvolvimento endógeno proposto por Hô já colocava, na década de 1980, a participação como premissa para qualquer projeto de desenvolvimento. Diante do referencial apresentado questiona-se: se a participação é elemento central para que se caminhe rumo a um desenvolvimento local, e se o objetivo principal do Programa de Regionalização do Turismo é potencializar o desenvolvimento local, em que medida e de que forma a população local dos municípios pertencentes ao Circuito Turístico Serras do Ibitipoca participam deste processo? Como é construído este projeto de desenvolvimento local?

Bordenave (2013), apresenta alguns princípios pertinentes à participação, destacando-se: a participação é uma necessidade humana e, por conseguinte, constitui um direito das pessoas; justifica-se por si mesma, não por seus resultados; é um processo de desenvolvimento da consciência crítica e aquisição de poder; leva a apropriação de desenvolvimento pelo povo; é algo que se aprende e se aperfeiçoa; pode ser provocada e organizada, sem que isso signifique necessariamente manipulação; é facilitada com a organização e a criação de fluxos de comunicação; devem ser respeitadas as diferenças individuais na forma de participar; pode resolver conflitos mas também gerá-los; e, não se deve “sacralizar” a participação: ela não é panacéia nem é indispensável em todas as ocasiões.

Muñoz (2004) elenca, como resultado de seus estudos sobre participação, alguns significados sobre participação, entre eles: fazer parte de alguma coisa; organizar-se com outros para ser responsável conjuntamente; sentir-se soberano; é algo político, um jogo democrático; é um meio que contribui com nossa tomada de consciência da realidade; é ser protagonista e solidário; mudança a partir do compartilhamento; envio de mensagem e acompanhamento com ação; entre outros.

Sposati (1982) parte da análise das forças que mobilizam o homem a se colocar em movimento e desenvolve uma formulação da participação como o pôr-se em movimento. A autora critica aquelas formas de se trabalhar a participação como abstração, a partir de categorias a-históricas, pensadas de forma estática e reificada, e que ignoram o movimento histórico dos homens.

Para Bordenave (2013), a participação remete a protagonismo social, a solidariedade, e, juntamente com a descentralização das decisões mostra-se como o caminho mais adequado para enfrentar os problemas graves e complexos dos países em desenvolvimento. No entanto, ressalta que há diferenças na qualidade de uma participação. Existem circunstâncias de diversos tipos que condicionam o grau, o nível e a qualidade da participação, dentre estes, destaca a filosofia social da instituição ou do grupo que influi sobre o alcance da participação permitida; a estrutura social que comporta desigualdades e interesses diversos; e, o ambiente interno das organizações que pode ser propício ou desfavorável à participação.

Segundo o autor a palavra participação vem da palavra parte. Participação é fazer parte, tomar parte ou ter parte. No entanto ressalta a diferença entre estas expressões. É possível fazer parte sem tomar parte, e aí consiste a diferença “entre a participação passiva e a participação ativa, a distância entre o cidadão inerte e o cidadão engajado” (BORDENAVE, 2013, p. 22).

Bordenave (2013) destaca que existem diversas maneiras de participar, sendo estas:

- participação de fato: desde o começo da humanidade os homens tiveram uma participação de fato, quer no seio da família nuclear ou do clã, quer nas suas tarefas de subsistência, ou no culto religioso, na recreação e na defesa contra os inimigos;
- participação espontânea: aquela que leva os homens a formarem grupos de vizinhos, de amigos. Isto é, grupos fluidos, sem organização estável ou propósitos claros e definidos a não ser o de satisfazer necessidades psicológicas de pertencer;

- participação imposta: o indivíduo é obrigado a fazer parte de grupos e realizar certas atividades consideradas indispensáveis;
- participação voluntária: o grupo é criado pelos próprios participantes, que definem sua própria organização e estabelecem seus objetivos e métodos de trabalho. Sindicatos livres, cooperativas, associações profissionais, são exemplos;
- participação provocada: não surge como iniciativa dos membros do grupo. Pode ser provocada por agentes externos que ajudam outros a realizarem seus objetivos, cita-se como exemplo o papel do serviço social ou os trabalhos de pastoral. Pode ocorrer ainda a manipulação por agentes externos a fim de atingir seus próprios objetivos, neste caso pode-se falar em participação manipulada;
- participação concedida: parte de poder ou influência exercida pelos subordinados e considerada como legítima por eles mesmos e seus superiores. Como exemplo, a participação nos lucros de uma empresa (BORDENAVE, 2013).

É importante destacar no debate em torno da participação que esta não pode ser igualitária e democrática quando a estrutura de poder concentra as decisões em uma elite minoritária. Bordenave (2013) coloca que em toda sociedade existe uma oposição entre sistemas de solidariedade e sistemas de interesses, e o drama de nossa sociedade é que

com frequência o Estado se alia aos sistemas de interesses em detrimento dos sistemas de solidariedade e prefere limitar drasticamente a participação destes no momento em que considera que sua mobilização coloca em perigo o sucesso dos sistemas de interesses (BORDENAVE, 2013, p. 42).

Diante deste contexto, reitera-se que a dinâmica da participação será diferente em cada nível e em cada caso. Para Bordenave (2013), podemos falar de processos de micro e macroparticipação. O cidadão, além de participar em nível micro na família, na escola, no trabalho, na comunidade, nas associações, dentre outras, também participa em nível macro quando intervém nas lutas sociais, econômicas e políticas de seu tempo. O autor ressalta que a construção de uma sociedade participativa converte-se na utopia-força que dá sentido a todas as microparticipações.

É na microparticipação - aquela que se dá nas comunidades, sindicatos, associações de bairro, dentre outras expressões associativas - que a práxis<sup>4</sup> participativa e a educação para a

---

<sup>4</sup> Processo que mistura a prática, a técnica, a invenção e a teoria, colocando-as ao serviço da luta pelos objetivos do povo (BORDENAVE, 2013, p.73).

participação se desenvolvem e se ampliam. Neste sentido, a microparticipação, além de cumprir objetivos de relevada importância social, constituiria a aprendizagem e o caminho para a participação em nível macro, e, aos sistemas educacionais caberia desenvolver mentalidades participativas pela prática constante e refletida da participação.

Nesta perspectiva, Góis (2005, p. 150) enfatiza que a participação implica em “que a pessoa influenciada pelas condições e situações histórico-sociais que em geral lhe afetam materialmente e ou existencialmente, decide participar de atividades socialmente significativas no lugar em que vive”. Para Bordenave (2013, p. 58) “a participação das pessoas na sua comunidade é a melhor preparação para a sua participação como cidadãos na sociedade global”. Assim, participações mais efetivas podem ser encontradas com maior facilidade em grupos menores, tais como associações de moradores e organizações não-governamentais. É na comunidade que se estruturam, da melhor forma, as relações democráticas.

No entanto, o autor afirma que a participação não é um conteúdo que se possa transmitir, mas uma mentalidade e um comportamento com ela coerente; é uma vivência coletiva e não individual. Só se aprende a participar, participando. O exercício da participação implica mudança de uma cultura de passividade e de dependência, um processo que demanda tempo. Portanto, a participação precisa ser construída, incentivada, refeita e recriada.

Demo (2001) ressalta que para o completo exercício da cidadania é preciso que a comunidade seja educada para ação da participação conhecendo seus direitos e seus deveres a partir da

noção de formação, não de adestramento, a noção de participação, de auto-provação, de autodefinição, a noção de sujeito social, não de objeto social, a noção de direitos e deveres, sobretudo os fundamentais tais como direitos humanos, a noção de democracia como forma de organização socioeconômica e política, a noção de liberdade igualdade, comunidade que leva a formação de ideologias, a noção de acesso à informação do saber como instrumento de crescimento, a noção do acesso a habilidade capazes de potencializar a criatividade do trabalho (DEMO, 2001, p. 52-3).

Neste sentido, Bordenave (2013) acrescenta que a envolve a satisfação de outras necessidades não menos básicas, tais como a interação com os demais homens, a autoexpressão, o desenvolvimento do pensamento reflexivo, o prazer de criar e recriar coisas, e, ainda, a valorização de si mesmo pelos outros. Assim, a participação pode ser considerada um dos aspectos fundamentais do desenvolvimento pessoal e coletivo. A partir desta perspectiva há que ser considerado que a participação possibilita ao indivíduo autonomia e

percepção sobre problemas sociais vividos, tornando-lhes conscientes de seu papel como protagonistas para compor uma análise crítica sobre a realidade social local.

Para tanto, Góis (2003) acrescenta que para a criação de um clima de crescimento psicossocial a organização comunitária é condição básica. Segundo o autor a organização comunitária se forma na base, onde os moradores em um esforço solidário de caminhada individual e social, pensam, decidem e praticam juntos.

A participação para concretizar-se, e não ficar só no plano simbólico, precisa de certas ferramentas operativas, ou seja, de certos processos através dos quais o grupo realiza sua ação transformadora sobre o meio ambiente e seus próprios membros. Dentre estas Bordenave (2013) destaca:

- o conhecimento da realidade: como agir sobre uma realidade para transformá-la sem conhecê-la? A comunidade ou grupo precisa conhecer a si mesmo, suas percepções, seus valores e crenças, seus temores e aspirações;
- a organização: a participação tende para a organização e a organização facilita e canaliza a participação;
- a comunicação: a participação requer pelo menos dois processos comunicativos, sendo estes, o de informação e o de diálogo;
- a educação para a participação: a participação pode ser aprendida e aperfeiçoada pela prática e a reflexão.

Sobre os meios de participação, Duriguetto (2007) esclarece que ainda não observou no Brasil a utilização em escala razoável de tais instrumentos, mas que medidas inovadoras surgiram e tornaram-se exemplos emblemáticos. Em 1989, o orçamento participativo de Porto Alegre tornou-se um símbolo do controle social sobre a aplicação das verbas destinadas aos investimentos. A medida espalhou-se pelo país e hoje governos - estaduais e municipais - implementam tais instrumentos, nos quais a sociedade passou a participar de reuniões que visam democratizar o gerenciamento de alguns serviços. Além dessa ferramenta, milhares de conselhos gestores de políticas públicas surgiram para discutir temas de interesse, dando aos governos diretrizes e ideias a respeito de serviços pontuais. Outra forma de participação pode ser proposta a partir de meios que pretendam cooperar para uma gestão participativa, que pode ocorrer por meio da participação de cidadãos em conselhos municipais, apesar de não

serem subordinados à administração pública, podem fiscalizar e até mesmo participar da administração nos assuntos que forem pertinentes à coletividade.

Os momentos de participação podem tornar-se espaços formativos de cidadãos, os quais podem aproveitar deles para se autodesenvolverem e atuarem de modo consciente e responsável diante a sociedade em que vivem. No entanto, existem alguns desafios para o fortalecimento e até mesmo a criação dos espaços participativos. Dentre estes podemos considerar aspectos problemáticos como a necessidade de superação das desigualdades de poder entre diferentes atores que participam dessa esfera; e a questão problemática das diferentes temporalidades do Estado, da sociedade civil e do setor privado. O tempo do Estado, é marcado por aspectos burocráticos-administrativos; no caso da sociedade civil, o tempo é aquele do mundo, da vida com suas premências e emergências; e no privado predomina o tempo da economia e do mercado (SANTOS, 2005).

No entanto, o esforço em prol de uma sociedade mais justa e participativa, não é algo fácil de ser realizado. Diante deste cenário, a retomada de projetos com vistas ao desenvolvimento local é fundamental.

Para Hô (apud MACIEL, 2006, p.68), a participação é essencial na medida em que é vista como “um processo social pelo qual o projeto de desenvolvimento se enraíza e se impregna dos valores específicos desse meio”, constituindo a garantia da diversidade de estilos de desenvolvimento adaptados ao contexto próprio de cada sociedade, de cada comunidade. É através da participação que se alcançará um desenvolvimento mais adequado às realidades locais.

Deve ser a população local a principal interessada pelo desenvolvimento. É ela quem melhor conhece suas necessidades e aspirações, podendo assim apontar o melhor caminho para a busca de uma melhor qualidade de vida. Há que confiar na capacidade e sabedoria desta população na identificação de seus problemas e na tentativa de soluções originais.

Pensar este local é compreender a cultura existente e a articulação desta com as mudanças de uma sociedade globalizada. No entanto, devem ser abordadas a complexidade e a relevância dos fatores externos que constroem um contexto com a qual o local se relaciona e interage. Para Hall (2000), há, juntamente com o impacto da globalização, um novo interesse pelo local. Com a valorização dos espaços locais, vemos as teorias acerca do desenvolvimento se voltarem para esses espaços, abordando a importância da cultura e da participação da



população local na construção de seu próprio desenvolvimento. Portanto, ao abordar o turismo como instrumento de desenvolvimento local utiliza-se uma conceituação de local que remeta a processos e sujeitos que participam de uma relação e não a uma delimitação territorial específica, cujos recortes são pré-definidos por convenções político-administrativas.

Para Santos (2001), o que acontece são um conjunto de iniciativas que visam criar ou manter espaços de sociabilidade de pequena escala, comunitários, assentes em relações face a face, regidos por lógicas cooperativas e participativas. Neste contexto, estão em curso, atualmente, experiências materializadas pela economia solidária, pelo planejamento participativo, pela formação de redes, associativismo, dentre outras.

Nesta perspectiva, Escobar (2005) coloca que uma reafirmação do lugar, deve resultar em teorias que tornem viáveis as possibilidades para reconceber e reconstruir o mundo a partir de uma perspectiva de práticas baseadas-no-lugar. Portanto, o lugar é questão central no tema do desenvolvimento, da cultura e do meio ambiente, e é igualmente essencial, para imaginar outros contextos para pensar acerca da construção da política, do conhecimento e da identidade.

Esta perspectiva de desenvolvimento, assim como os preceitos da Psicologia Social Comunitária, propõe a transformação dos indivíduos em sujeitos do processo, criando oportunidades para que possam emergir destas suas potencialidades e capacidades.

Escobar (2005) compartilha desta ideia ao colocar que é importante tornar visíveis as múltiplas lógicas locais de produção de culturas e identidades, práticas ecológicas e econômicas que emergem sem cessar das comunidades de todo o mundo. Para Hô (apud MACIEL, 2006) cada sociedade deve viver seu próprio processo de inovações múltiplas, multiformes e multidimensionais, tanto no domínio tecnológico quanto social, cultural e ideológico, adotando vias originais e diversificadas de desenvolvimento. No entanto, é necessário ressaltar que isto não implica de nenhuma maneira reificar os lugares e as culturas locais como entes intocados ou fora da história.

Em suma, o novo enfoque da participação não deve consistir na recepção passiva dos benefícios da sociedade mas na intervenção ativa na sua construção, o que é feito através da tomada de decisões e das atividades sociais em todos os níveis. Neste contexto, a participação compreende um processo coletivo transformador.

Diante a discussão em torno da busca por resultados efetivos na melhoria da qualidade de vida, Ghon (2003) coloca que participar significa dividir as responsabilidades na construção coletiva de um processo, que objetiva fortalecer a sociedade civil para a construção de caminhos que apontem para uma nova realidade social, sem injustiças, exclusões, desigualdades, discriminações.

Os estudos da participação sobre a ótica da Psicologia Social Comunitária condizem com a discussão apresentada acima, compreendendo um processo social que gera a interação entre diferentes atores sociais na definição do espaço comum e do destino coletivo.

Portanto, a Psicologia Social Comunitária contribui para validar os processos de governança ao fomentar a participação, através do diálogo problematizador e da reflexão sobre a realidade vivida e compartilhada. A importância da participação sob a perspectiva da Psicologia Social Comunitária para os processos de governança incide aí: através da participação os sujeitos posicionam-se no processo de desenvolvimento de sua comunidade, assumindo o bem comum através de projetos coletivos. Contudo, pode criar expectativas de mudanças de contextos adversos, construção de novas realidades e transformação social.

Esta abordagem remete, ao processo de governança, entendida aqui como um modo de resolução dos problemas que pressupõe uma ação coletiva, fundada na coordenação e na cooperação.

### 2.5 Governança: compromisso de participação social como pressuposto para o fortalecimento das estratégias de desenvolvimento local

O desenvolvimento local deve ser pautado em novas práticas que reconheçam a complexidade dos problemas e busquem estratégias integradas e participativas para enfrentá-los. Quanto maior a capacidade das pessoas de se associarem em torno de interesses comuns, melhores as perspectivas de desenvolvimento. Diante deste novo cenário a ética deve assumir um papel relevante, empreendida através de um processo de governança baseado no diálogo aberto entre os atores sociais e na construção da visão de futuro de uma sociedade.

Segundo Zapata (2008, p. 03),

entramos em um tempo histórico novo de complexidades, interdependências e mudanças sem precedentes. O desenvolvimento depende da geração de uma capacidade social de aprendizagem de novas formas e competências de ação

coletiva. Cada geração vai ter sua responsabilidade na reconstrução incessante de nossa História humana. O desenvolvimento humano passa por um projeto de mudança institucional e ética. É preciso reinventar a política e revalorizá-la como ação necessária de cada um no interesse de todos. Esse será um novo caminho de aprendizagem para a construção de institucionalidades estimuladoras de comportamentos organizativos solidários e eficientes.

Neste contexto, é preciso adotar estratégias participativas para o processo de desenvolvimento. Aqui as políticas públicas assumem papel fundamental. Tais estratégias permitem à comunidade local a oportunidade para que ela seja capaz de identificar potencialidades, oportunidades, problemas, limites e obstáculos ao seu desenvolvimento. Por serem participativas, contribuem para o crescimento individual e coletivo, ampliando as possibilidades de envolvimento da população local e facilitando o processo de governança.

A governança emerge no contexto da globalização, em meio a problemas que vão além das fronteiras dos Estados e demandam a intervenção de autoridades supranacionais; descentralização; e proliferação de atores, tais como, associações, movimentos sociais, organizações internacionais, ONGs, dentre outros. A necessidade de uma governança mundial deve-se, em primeiro lugar, aos efeitos da globalização e do sistema econômico atual, tais como o aumento da concentração da riqueza nos países ricos em detrimento dos países mais pobres, o agravamento das desigualdades sociais no interior de quase todas as sociedades nacionais, as mudanças climáticas, a guerra, o desenvolvimento de tecnologias, dentre outros.

Com relação ao conceito parece estar acontecendo um movimento de uso amplo da expressão “governança”, sem que sua utilização esteja cercada do cuidado analítico que requer. O termo tem aplicação em variados campos, com sentidos diferentes. É preciso, portanto, precisar o seu significado no contexto em que é aplicado. O conceito mesmo de governança deve estar impregnado de historicidade e referido a contextos sociais e culturais específicos.

A expressão “governance” surge a partir de reflexões conduzidas principalmente pelo Banco Mundial, “tendo em vista aprofundar o conhecimento das condições que garantem um Estado eficiente” (Diniz, 1995, p. 400). Neste sentido, refere-se a um conjunto de normas que deveria permitir uma melhor gestão. No documento *Governance and Development*, do Banco Mundial, a noção de governança é traduzida como a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais do país, com vistas ao desenvolvimento. (World Bank, 1992, p.1).

Para Santos (1997) o conceito de governança “não se restringe, contudo, aos aspectos gerenciais e administrativos do Estado, tampouco ao funcionamento eficaz do aparelho de Estado”. Ao discutir o sentido do termo governança, ela menciona estar este associado a

padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico incluindo-se aí não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como os partidos políticos e grupos de pressão, como também redes sociais informais, hierarquias e associações de diversos tipos (SANTOS, 1997, p. 342).

Em 1995, a partir de demanda da Secretaria Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), é elaborado pela Comissão Sobre a Governança Global o relatório denominado “Nossa Comunidade Global”, onde o conceito de governança é apresentado como

a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns. É um processo contínuo pelo qual é possível acomodar interesses conflitantes ou diferentes e realizar ações cooperativas. Governança diz respeito não só a instituições e regimes formais autorizados a impor obediência, mas também a acordos informais que atendam aos interesses das pessoas e instituições (COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL, 1996, p.2).

Rosenau (2000) aborda a governança como um fenômeno mais abrangente do que governo. O autor destaca o papel da articulação, da negociação e dos princípios democráticos quando apresenta que os conceitos governo e governança,

referem-se a um comportamento visando a um objetivo, atividades orientadas por metas, a sistemas de ordenação; no entanto, governo sugere atividades sustentadas por uma autoridade formal, pelo poder de polícia que garante a implementação das políticas devidamente instituídas, enquanto governança refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, de poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências (ROSENAU, 2000, p. 15).

Neste sentido, governança compreende as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não governamental. Para Hufty *et al* (2007) o conceito de governança responde a necessidade de qualificar a transformação atual da gestão pública, onde a racionalidade hierárquica do Estado deixa cada vez mais espaço para as redes autônomas, que colocam seus recursos em comum e coordenam suas ações para otimizar os resultados procurados.

Le Galès (2006) define a governança como um processo de coordenação de atores, de grupos sociais, de instituições para atingir os fins próprios discutidos e definidos coletivamente. Para Muller e Surel (2004) a governança não passa mais pela ação de uma elite político-administrativa, relativamente homogênea e centralizada, mas pela implementação de

formas de coordenação multiníveis e multiatores cujo resultado, sempre incerto, depende da capacidade dos atores públicos e privados em definir um espaço de sentido comum.

Conforme coloca Diniz (1995), deslocou-se o foco da atenção das implicações estritamente econômicas da ação estatal para uma visão mais abrangente, envolvendo as dimensões sociais e políticas da gestão pública. E, ao envolver as dimensões sociais e políticas da gestão pública, questões como a discussão sobre as instâncias de participação social passam a ser, gradativamente, incorporadas nas políticas públicas, como estratégias de aproximação entre Estado e sociedade. A ação coletiva dos cidadãos pode ser considerada essencial no processo de governança, bem como a questão política, da relação entre indivíduo e a coletividade, das instituições e do poder.

As discussões no seminário "Democracia e Governança Mundial" (Fórum Social Mundial, 2001) apontaram para uma mudança na conceituação de governança, em contraposição à noção até então dominante, centrada exclusivamente em princípios de eficácia econômica. Sob inspiração dos imperativos éticos da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e a Cultura (UNESCO), o seminário debateu a necessidade de dar um conteúdo mais substantivo à noção de governança, tradicionalmente equiparada à boa gestão sobre o processo de tomada de decisões e à eficácia na gestão de políticas ("boa governança"), incorporando no processo outros atores além das instituições estatais. Mais precisamente, trata-se de ampliar a conceituação de governança, até aqui quase que exclusivamente circunscrita ao planejamento e gestão do desenvolvimento econômico, vinculando-a ao desenvolvimento social e à participação democrática de todos os envolvidos nas decisões.

Assim, propõe-se a inclusão dos princípios da democracia, do respeito aos direitos humanos e às culturas locais, da participação dos atores da sociedade civil no processo de negociações, da distribuição do poder e da descentralização da gestão, como dimensões essenciais de uma governança democrática.

Bourdin (2001, p.11) associa a governança “à arte de associar todos os atores locais, públicos ou privados, políticos, econômicos, sociais à ação coletiva pelo bem comum”. Ela deve, contudo, buscar coordenar, decidir e aplicar decisões em prol de um objetivo comum. Irving et al (2007), corrobora, ao introduzir ao debate sobre o deslocamento da noção de governança a percepção da necessidade de cooperação e colaboração entre Estado e sociedade civil, para o alcance de ações de interesse coletivo. Para a autora,

o conceito de governança vem sendo construído e adquirindo novos significados em políticas públicas, notadamente a partir dos anos 80, quando passa a aparecer, com maior visibilidade e frequência, em documentos sobre gestão pública, designando os

processos de tomada de decisão e controle social, nos quais são incluídos outros atores além das instituições formais de governo (IRVING et al, 2007, p 83).

Por lidar com diferentes atores, o confronto de interesses sempre existirá, mas a questão central da governança se firma aí, em saber conciliar e tomar as melhores decisões de interesse geral. É necessário lidar com o conflito, analisando pontos fortes e fracos, encontrando algo viável para a totalidade da população em questão. A solução que poderá funcionar é extremamente complexa e virá de um conjunto muito diversificado de políticas, de relações e de diálogos entre os atores. Isto é governança, atores que se organizam em torno de uma questão e não veem o problema sozinho, mas tem sua resolução como objetivo comum.

A governança, tomada como instrumento teórico, permite obter uma fotografia de todas as formas de processos de tomada de decisão, envolvendo Estados e outros atores. Mas este conceito descreve uma realidade em movimento. É necessário incorporar a governança tendo em conta a desigualdade dos atores, o estudo do poder e dos interesses.

Nesta perspectiva, a governança é

um modo de resolução dos problemas que pressupõe uma ação coletiva, que é fundada na coordenação e na cooperação. Pode ser entendida como o conjunto dos mecanismos de gestão de um sistema social em vista de assegurar os objetivos comuns (MACIEL, 2012, p. 187).

Seus sistemas em níveis local, nacional e internacional são capazes de assegurar a participação das sociedades visando processos de desenvolvimento comprometidos com a sustentabilidade. Podendo ser compreendida, portanto, como uma relação entre o homem e mundo em que vive, onde a busca por alternativas visa o bem da humanidade.

O universo vasto de enfoques para uma mesma terminologia ilustra a complexidade que permeia o seu entendimento ou inspira controvérsias sobre o que tende a expressar. Mas a perspectiva adotada por este estudo está ancorada no entendimento que o associa a compromissos de participação social, como pressuposto decisivo para o fortalecimento das estratégias de desenvolvimento local. E, este entendimento acompanha a perspectiva de que a participação social favorece a capacidade do indivíduo, ou de grupos organizados, de influenciarem processos decisórios.

A governança pode ser compreendida como organização das estruturas de decisão locais. A cultura, as necessidades e aspirações, os limites e o ritmo da localidade são dados essenciais dentro destes projetos que, pautados em ações participativas, surgem para abrir, iniciar um caminho onde cada um possa tornar-se participativo.

As estratégias de governança devem, portanto, surgir de contextos particulares. Grindle (2007) afirma que estratégias bem-sucedidas de governança são fruto de processos históricos particulares, não tendo como implementar uma ampla lista de "boas práticas" tal como um manual da boa governança, uma vez que, algumas não são aplicáveis em certos contextos. É fundamental definir em cada contexto quais características são realmente necessárias e quais são inviáveis. Esse esforço de definição implica o conhecimento das realidades locais e de sua cultura. A governança ao assumir a importância da esfera local e da cultura coloca como um de seus pressupostos a participação.

Para Bordenave (2013), a maior força para a participação é o diálogo, sendo que este não significa só conversa, mas sim, se colocar no lugar do outro para compreender seu ponto de vista; respeitar a opinião alheia; por em comum as experiências vividas, sejam boas ou ruins; partilhar a informação disponível; tolerar longas discussões para chegar a um consenso satisfatório para todos. Neste sentido, identificam-se demandas e prioridades formulando estratégias em uma lógica de participação.

Como instrumento central para promover a participação social no desenvolvimento turístico, o Plano Nacional de Turismo propôs um modelo de gestão pública descentralizada e participativa promovendo instâncias de governança regionais. Estas são compreendidas como instâncias democratizantes do processo de gestão, uma forma de incorporar as reivindicações de cunho democrático participativo na gestão do turismo. Essas organizações podem ser um conselho, fórum, comitê, associação, dentre outras. É responsável pelo planejamento e execução do processo de desenvolvimento do turismo em âmbito regional, bem como pela tomada de decisões políticas, econômicas e sociais (PRT, 2007). No entanto, em que medida e de que forma esta participação se efetiva no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca?

## **CAPÍTULO 3: POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO**

### 3.1 Políticas Públicas de Turismo

Toda política pública deve satisfazer ao interesse público e ter como interesse o bem comum de uma sociedade. Para isso, no entanto, tornam-se necessários encontros e diálogos com as pessoas a fim de se ter um maior conhecimento das condições de vida, valores, cultura e demandas desses sujeitos.

Para Sawaya (2007), é no compromisso com esse primado social que as políticas públicas encontram legitimidade e efetividade quanto às formas de intervenção. A autora coloca que o fato de a realização de políticas públicas não partir do compartilhar desejos comuns, "fazendo 'com' e não apenas 'para' a pessoa atendida, ajudando-a a reconhecer e tornar mais fácil a realização do seu desejo tenderá a ser ineficaz" (SAWAYA, 2007, p. 134).

Para Hissa e Lobo (1999), os verdadeiros projetos públicos de intervenção e planejamento se viabilizam na confrontação de ideias e interesses dos diversos atores envolvidos no processo. Partindo de uma perspectiva teórica, o Plano Nacional de Turismo 2013/2016 (PNT 2013/2016) coloca que o planejamento do turismo no Brasil vem se pautando em um modelo de gestão pública descentralizada e participativa que promove a integração entre as diversas instâncias de governo e as representações da sociedade civil atuantes no turismo. Acrescenta que "este modelo atende à orientação do governo federal no que se refere aos direitos da cidadania e a incorporação das representações sociais" (BRASIL, 2013). Mas em que medida isto acontece?

Hall (2001), afirma que política e planejamento estão intimamente relacionados. Para este autor esta relação está dada em função da premissa de que o planejamento constitui-se em um tipo de tomada de decisões e elaboração de políticas, ou seja, um processo no qual se definem metas e se elaboram políticas que possibilitem resultados. O processo de planejamento deve trabalhar simultaneamente as diferentes leituras de mundo das pessoas.

Conforme Cruz e Sansolo (2003), o planejamento é o processo e a política pública é o posicionamento da administração pública frente a um aspecto da vida social em um dado momento. Segundo Acerenza (2002, p. 154)

o planejamento público pode ser definido como um processo racionalizador e indispensável, realizado pela administração pública para organizar e coordenar os recursos disponíveis, com vistas a conquistar o bem-estar e a satisfação das necessidades dos cidadãos e o progresso da coletividade.



No âmbito das políticas públicas de turismo, através das diretrizes do PNT 2013/2016, tem-se que

a formulação e o planejamento de políticas públicas devem ter como pressuposto a obtenção de resultados efetivos que se estendam a toda a sociedade. Em um país com a dimensão e a complexidade do Brasil, o turismo constitui uma atividade econômica com grande potencial de alavancar e contribuir para a consolidação do desenvolvimento socioeconômico equilibrado, mesmo em distintas condições territoriais (BRASIL, 2013, p. 29).

Para Lanzarini e Barreto (2014) faz-se necessário refletir sobre a construção discursiva do turismo como fenômeno social e de crescimento econômico que foi adotado pelas políticas públicas no Brasil. Os autores ressaltam que

quando se pensa em políticas públicas de turismo responsável, alude-se a uma análise que ultrapassa o discurso desenvolvimentista da década de 1950 e o discurso sustentável de 1990; para englobar o planejamento governamental comprometido com um modelo de desenvolvimento harmônico, responsável pelo desenvolvimento social na mesma medida em que prioriza a expansão econômica. Desse modo, é capaz de trazer/produzir benefícios para a população do lugar turístico e melhorar o bem-estar das comunidades receptoras, envolvendo os grupos de interesse local nas decisões e nas ações que interferem diretamente no cotidiano de cada território (LANZARINI e BARRETO, 2014, p. 195).

Para a OMT (2001), a política turística compreende parte do processo de crescimento socioeconômico que garante o bem-estar dos cidadãos por intermédio do setor público que é responsável por gerir o turismo, impondo normas e concedendo incentivos à iniciativa privada para que os investimentos não ocorram de modo desordenado e ineficiente.

Para Cruz (2002), no contexto do turismo, a política pública é entendida como um conjunto de diretrizes e estratégias estabelecidas e/ou ações definidas, no âmbito do poder público, em virtude do objetivo geral de alcançar e/ou dar continuidade ao desenvolvimento da atividade turística em um dado território. Goeldner, Ritchie e McIntosh (2002), acrescentam que a existência de políticas públicas de turismo permite que uma destinação conheça a direção que está tomando ou mesmo reconheça por meio destas como e onde deseja estar no longo prazo (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOSH, 2002).

Lickorish e Jenkins (2000) define a política de turismo como um conjunto de documentos que estabelecem objetivos para serem atingidos mediante ações de planejamento, em função de uma série de alternativas. Divide o planejamento em várias etapas: determinação de objetivos; elaboração de uma política tendo como base esses objetivos; elaboração de diretrizes políticas para o planejamento e programas de implementação. No entanto, reconhece que muitos países não têm políticas explícitas a priori, estas vão sendo criadas no decorrer das ações de planejamento.

Goeldner, Ritchie e McIntosh (2002, p. 294) definem política de turismo como

um conjunto de regulamentações, regras, diretrizes, diretivas, objetivos e estratégias de desenvolvimento e promoção que fornece uma estrutura na qual são tomadas as decisões coletivas e individuais que afetam diretamente o desenvolvimento turístico e as atividades diárias dentro de uma destinação.

Os autores acrescentam que o propósito de uma política de turismo é propiciar o máximo de benefícios aos interessados e minimizar os prejuízos, uma vez que a opção por promover turismo em uma determinada localidade traz consequências positivas na elevação da renda, na geração de empregos e na entrada de divisas, porém, pode trazer, e historicamente traz, consequências negativas para o meio ambiente natural e cultural.

Assim, cabe às políticas públicas de turismo garantir melhores condições aos envolvidos no processo de desenvolvimento do turismo por meio da maximização dos benefícios e minimização das mudanças negativas que possam ocorrer. Deve-se, portanto, pensar as políticas públicas de turismo inseridas em um ambiente capaz de suscitar a colaboração dos diferentes agentes envolvidos no processo, a fim de que haja o apoio e facilitação destes em relação ao desenvolvimento do turismo.

Para Goeldner, Ritchie e McIntosh (2002) as políticas públicas de turismo devem, entre outros aspectos, concentrar-se em políticas globais, que remetam o desenvolvimento do turismo em todos os seus níveis. Devem ser a longo prazo, devem reconhecer a realidade local e devem ser, sobretudo, criativas, ou seja, devem romper as barreiras tradicionais adotadas pelo setor. Para os autores, o papel das políticas públicas de turismo deve ser o de definir os termos do funcionamento do turismo.

Neste sentido, às políticas públicas de turismo cabem as funções de definir as regras do jogo, os termos nos quais as operações turísticas devem funcionar; estabelecer atividades e comportamentos aceitáveis; fornecer uma direção comum e a orientação para todos os interessados no turismo em uma destinação; facilitar o consenso em torno de estratégias e objetivos específicos para uma destinação; fornecer uma estrutura para discussões públicas e privadas sobre o papel e as contribuições do setor turístico para a economia e para a sociedade em geral; permitir que o turismo estabeleça interfaces com outros setores da economia de forma mais eficaz (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOSH, 2002, p. 295).

Beni (2003), além de reforçar grande parte das considerações estabelecidas por Goeldner, Ritchie e McIntosh (2002), acrescenta que uma política de turismo deve ser norteada por três grandes condicionantes: o cultural, o social e o econômico. Segundo Beni

(2003), por mais simples ou ambiciosos que sejam os programas, projetos e atividades, por menores ou maiores que sejam as áreas geográficas em que devam ocorrer, qualquer política de turismo deve alicerçar-se nestes três pressupostos. Cabe ressaltar aqui a importância da condicionante ambiental, uma vez que o desenvolvimento do turismo está diretamente relacionado às questões ambientais de uma destinação.

Nestes termos, outro aspecto que merece ser ressaltado é que as políticas públicas de turismo não existem isoladamente, mas sim dentro de um contexto maior no qual o turismo existe e funciona. Este contexto é formado por políticas sociais, econômicas e outras políticas responsáveis por orientar o funcionamento da sociedade em geral, que quando associadas às políticas setoriais, como por exemplo, as de turismo, podem ter um efeito importante sobre o sucesso das destinações e do fenômeno turístico como um todo. Contudo, constitui-se em um grande desafio para os administradores do turismo promover o maior entrosamento entre as políticas globais que regem uma sociedade e as políticas setoriais de turismo (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOCSH, 2002). Portanto, deve-se destacar a necessidade de articulação com outros setores, tais como políticas de saúde, de saneamento básico, de educação, políticas de uso do solo, de educação, dentre outras.

A elaboração de políticas públicas é um processo social que envolve uma constante comunicação com as várias esferas em que as decisões são tomadas, não apenas em nível público, mas também dentro de uma sociedade caracterizada pela fragmentação, uma vez que, como já foi observado nas análises do fenômeno turístico, este abrange múltiplos setores, partes interessadas assim como não interessadas (SANTANA, 2009).

O processo de elaboração de políticas de turismo é complexo em função das características do turismo, o que, entre outras coisas, leva a que o turismo não possa ser objeto de políticas exclusivas ou planejamento isolado. A natureza dinâmica do turismo praticamente impõe a necessidade permanente de replanejamento. A política de turismo deve ser flexível para reagir às mudanças e reorganizar as prioridades quando necessário.

Contudo, as políticas públicas de turismo contribuem ao oferecer um direcionamento para a localidade e um planejamento que lhe permita a busca do desenvolvimento local. O papel da política de turismo varia conforme as necessidades e os objetivos de cada localidade. É importante destacar que a políticas de turismo, assim como qualquer outra política pública, deve contemplar a participação da sociedade para que os próprios residentes das destinações

turísticas possam colaborar no processo de desenvolvimento, avaliação e manutenção de tais políticas.

### 3.2 A trajetória das Políticas Públicas de Turismo no Brasil

A trajetória das políticas públicas brasileiras para o turismo foi marcada por relações desconexas, em um movimento quase inexistente até 1990. A história de atuação do poder público no Brasil, no que tange ao turismo, mostra que este ignorou o complexo conjunto de relações em que o turismo está inserido. A necessidade de articulação da política de turismo entre outras políticas setoriais foi um tema, até certo ponto, esquecido entre aqueles que dedicavam a formular e implementar políticas públicas para o setor. Outra questão que merece ser destacada é quanto à atuação do poder público na história das políticas públicas de turismo no país. “Nem coordenação, nem planejamento, papéis essenciais do poder público com relação à organização do setor turismo, não foram exercidos durante grande parte dessa história” (CRUZ, 2002, p. 28).

De acordo com Cruz (2007), o turismo, tido com uma atividade econômica de menor relevância, ocupou historicamente uma posição marginal no espectro das políticas nacionais de desenvolvimento, quadro que começou a se alterar no final do século passado, mais precisamente ao longo dos anos 1990. Por conseguinte, essa realidade vem mudando gradualmente nos últimos anos, uma vez que o turismo tem merecido ampla reflexão por parte das autoridades políticas do Brasil.

A política pública de turismo deveria, teoricamente, ser um documento público que reunisse o pensamento do poder público local, estadual e nacional com relação à organização do turismo em um dado território. Objetivos, metas, diretrizes e estratégias devem estar claramente consubstanciadas em um documento desta natureza, pois a política pública é uma referência para o planejamento do setor, tanto para os agentes públicos quanto para a iniciativa privada (CRUZ, 2002, p. 30- 31).

A incorporação formalmente estabelecida do turismo nas políticas públicas é recente no Brasil, datando de meados do século passado. Antes, a atuação era restrita a regulamentações e incentivos (empréstimos, incentivos fiscais, isenção de taxas, etc.) para o desenvolvimento de atividades como hospedagem, agenciamento e transportes. Segundo Cruz (2002), as primeiras iniciativas que estabeleceram normas legais ou que legitimaram algumas políticas públicas para o turismo no Brasil remontam à década de 1930. A partir deste

momento, denotam-se ações pontuais que tratam de alguns aspectos que envolvem o setor. Não constituem exatamente políticas públicas, mas são ações do governo.

Os primeiros decretos e iniciativas referentes ao turismo estavam concentrados na comercialização de passagens aéreas. Nesse período o turismo no Brasil não recebia muita atenção do governo. Não existia um órgão específico para ordenar e fiscalizar a atividade, quem desempenhava tal função era o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Ao longo dos anos, o turismo no Brasil esteve sob a responsabilidade de diversos órgãos do governo federal.

Entre a década de 1940 e 1960, o turismo não recebia apoio, uma vez que diante de todo o incentivo para o crescimento de alguns segmentos econômicos, ao turismo não foram estabelecidas políticas, metas e objetivos que incentivassem sua regulamentação.

A definição de uma estrutura institucional especializada em turismo ocorreu somente na década de 1960. Em 1966, o governo brasileiro criou os primeiros instrumentos de regulamentação do turismo com a criação do Conselho Nacional de Turismo, responsável pela formulação e coordenação da Política Nacional de Turismo e da Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR), atualmente Instituto Brasileiro de Turismo.

A década de 1990 foi marcada por algumas transformações importantes no âmbito das políticas públicas de turismo. Dentro deste cenário, seguindo orientações da OMT, foi estruturado o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), durante o governo de Itamar Franco (1992-1994), sendo institucionalizado pela Portaria nº 130 do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo (MICT), de 30 de março de 1994. O Programa visava promover a descentralização das atividades de planejamento para os municípios, com uma horizontalização das diretrizes e ações para a política de turismo no país. Nesta perspectiva, os municípios deveriam construir uma política municipal de turismo direcionada a seus interesses, tendo como baliza a política nacional de turismo.

Baseado em cinco princípios norteadores – descentralização, sustentabilidade, parcerias, mobilização e capacitação – o PNMT foi instituído para fomentar o desenvolvimento turístico dos municípios, com base na sustentabilidade econômica, social, ambiental, cultural e política procurando despertar as comunidades locais para as possibilidades e oportunidades que o desenvolvimento do setor poderia lhes trazer (EMBRATUR, 2002, p. 80).

Diferentes autores analisaram o PNMT (CRUZ, 2002; TRENTIN e FRATUCCI, 2011). Dentre os pontos destacados por estes autores estão: a fragilidade que o Programa demonstrou para estabelecer uma cultura de comunicação entre as instâncias e nos níveis de participação das comunidades no planejamento do turismo; falta de clareza na definição dos critérios adotados para determinar a potencialidade turística de uma localidade; o método de planejamento participativo adotado pelo PNMT também foi alvo de críticas de muitos autores, por não ser o mais adequado ao quadro atual da sociedade brasileira, tendo como referência países europeus; também se constatou que o PNMT foi interrompido nos estados em que partidos políticos de oposição ganharam as eleições estaduais; outro ponto destacado foi a questão da escassez de recursos disponíveis para aplicação dos planos e projetos turísticos, desmotivando alguns municípios.

Segundo Silva (2003), o sucesso do PNMT estava condicionado ao cumprimento de seus princípios básicos, assim como a capacidade de conciliação e adequação dos interesses da coletividade. O que na prática não aconteceu.

No entanto, Trentin e Fratucci colocam que,

em oito anos de funcionamento efetivo (1995-2002), o programa gerou uma mudança significativa na gestão do turismo brasileiro, principalmente, quando olhamos para o envolvimento e a participação dos diversos agentes sociais. O país saiu de uma situação de políticas públicas extremamente centralizadas e verticalizadas, para uma situação de envolvimento e participação dos agentes interessados no desenvolvimento do turismo em seus municípios (TRENTIN e FRATUCCI, 2011, p. 844).

Para estes autores o PNMT despertou os municípios para as possibilidades que o desenvolvimento do turismo poderia significar para as economias locais, principalmente no que se refere às possibilidades de implantação de um modelo de desenvolvimento turístico endógeno, centrado nas características e potencialidades locais sem, entretanto, fechar-se para os agentes e os projetos exógenos. Neste sentido, o PNMT contribuiu para uma nova perspectiva sobre os modelos de gestão do turismo adotados no Brasil até aquele momento, já que este incorporou à visão e ao planejamento estratégico do governo, temas como o envolvimento dos diversos segmentos e atores sociais no processo de desenvolvimento turístico e ações em âmbito local. Portanto, o PNMT foi muito importante porque deu início à gestão participativa do turismo e arraigou no meio turístico brasileiro a importância dos Conselhos Municipais de Turismo (COMTUR)<sup>5</sup>. Contudo, uma das principais dificuldades

---

<sup>5</sup> O COMTUR - Conselho Municipal de Turismo – é um órgão da Administração Municipal, ligado ao poder executivo, de caráter consultivo e/ou deliberativo, composto por representantes do poder público, empresários e sociedade civil. Este órgão é capaz de promover a descentralização administrativa, constituindo um espaço de vivência e de construção contínua da democracia, essencial para uma gestão participativa. Neste sentido, os

para continuidade do processo de municipalização da gestão do turismo relacionava-se com a sua escala de atuação.

O PNMT impunha a escala municipal para as suas ações, considerando que os limites político-administrativos dos municípios brasileiros seriam o recorte territorial mais adequado para a definição e implantação das políticas de desenvolvimento do setor. No decorrer do processo, essa escala de atuação revelou-se equivocada na medida em que o turismo não se restringe às fronteiras municipais. Em função disso, começaram a surgir os primeiros movimentos direcionados para a construção de conselhos e consórcios regionais de turismo, como nos casos dos municípios da Serra Gaúcha (Rio Grande do Sul) e da região das Agulhas Negras (Rio de Janeiro); esses movimentos inicialmente espontâneos foram absorvidos pelo governo seguinte, por meio do Programa de Regionalização do Turismo (PRT).

#### Segundo o gestor do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca o PNMT

teve algumas evoluções dentro da política pública, porém identificou-se que trabalhar município ficaria muito difícil. Só Minas Gerais tem 853 municípios, então como que uma secretaria de estado que não tem recursos, pequena, vai conseguir dialogar e alinhar com 853 municípios. Então, pensou assim vamos a nível Brasil, a nível Ministério, vamos criar o Programa de Regionalização do Turismo.

Em 1996, a política nacional de turismo, estabelecida durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, deu prosseguimento ao processo de horizontalização das políticas públicas em geral (BENI, 2003). Tal política se sustentou na implantação de infraestrutura básica e turística, capacitação de recursos humanos, modernização da legislação, descentralização de gestão pública e promoção do turismo no Brasil e no exterior (LANZARINI e BARRETO, 2014).

A partir de um cenário de redemocratização e política neoliberal, a política nacional de turismo 1996/1999 foi regida tanto pela lógica neoliberal de atração de investimentos como pelo discurso da participação da sociedade. A nova política nacional difundiu modelos democráticos e participativos, ao mesmo tempo em que traz à tona problemas e entraves burocráticos inseridos dentro do antigo modelo centralizado. Como exemplos desses problemas e entraves Guimarães (2007, p. 345) cita: a falta de proximidade da burocracia com as realidades locais, a falta de sintonia entre a demanda social de fato e a política a ser executada e, ainda, a ausência de avaliações consistentes e técnicas de impactos de programas executados.

A partir de 2003, as políticas públicas ganharam uma nova configuração através da criação do Ministério do Turismo (MTUR). Neste cenário, o MTUR ficou responsável pela: política nacional de desenvolvimento do turismo; promoção e divulgação do turismo nacional, interna e externamente; planejamento, coordenação, supervisão e avaliação dos planos e programas de incentivo ao turismo. Com a criação do Ministério do Turismo, foi implementado o “Plano Nacional do Turismo – Diretrizes, Metas e Programas”, que estabeleceu os rumos para o desenvolvimento do turismo no Brasil para o período 2003/2007.

Vale destacar que os planos nacionais de turismo consistem em planos quadrienais de caráter participativo que apresentam as diretrizes, as metas e os programas regulatórios e fiscalizatórios com fins de explicitar os ideais do governo e do setor produtivo e orientar ações necessárias para consolidar o desenvolvimento do turismo em um novo padrão. Padrão este que possa integrar as regiões com o aumento da competitividade, impactar na melhoria das condições de vida da população, descentralizar as decisões e respeitar o meio ambiente (BRASIL, 2003). O plano é visto como instrumento de planejamento do MTUR, onde estão dispostos os objetivos, as metas e os programas que nortearão as ações do Ministério durante o período vigente. Desta forma, o plano nacional de turismo configurou-se como o principal documento no país a reger o turismo, apontando diretrizes para que os governos estaduais, secretarias e demais atores envolvidos pudessem nortear suas políticas públicas.

O plano nacional de turismo procurou além de destacar os roteiros e destinos do Brasil, executar programas e metas para melhor organização do setor de modo a declarar sua relevância dentro das linhas de preocupação do Estado. Neste sentido, o PNT 2003/ 2007 foi elaborado com o objetivo de desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossa diversidade regionais, culturais e naturais; e estimular e facilitar o consumo do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional (BRASIL, 2003). Com vistas à consecução dos objetivos e metas propostas, a estrutura do plano está disposta em sete macro-programas<sup>6</sup> subdivididos em programas específicos, como apresenta o quadro 2.

---

<sup>6</sup> Os Macro Programas são desdobramentos temáticos que foram escolhidos pelo seu potencial de contribuição para atingir os compromissos estabelecidos nos objetivos e metas para o turismo no período 2003/2007, bem como, resultado das contribuições de todas as entidades do setor ouvidas e manifestas. Os Macro Programas são construídos por um conjunto de programas que visam por seu intermédio, resolver os problemas e obstáculos que impedem o crescimento do turismo no Brasil, identificados por um processo de consulta ao setor (BRASIL, 2003).



MACRO PROGRAMA	DESCRIÇÃO
1- Gestão e Relações Institucionais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de acompanhamento do Conselho Nacional do Turismo</li> <li>• Programa de avaliação e monitoramento do plano</li> <li>• Programa de relações internacionais</li> </ul>
2- Fomento	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de atração de investimento</li> <li>• Programa de financiamento para o turismo</li> </ul>
3- Infra-estrutura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de desenvolvimento regional</li> <li>• Programa de acessibilidade aérea, terrestre, marítima e fluvial</li> </ul>
4- Estruturação e diversificação da oferta turística	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de roteiros integrados</li> <li>• Programa de segmentação</li> </ul>
5- Qualidade do produto turístico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de normatização da atividade turística</li> <li>• Programa de qualificação profissional</li> </ul>
6- Programa e apoio à comercialização	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de promoção nacional e internacional do turismo brasileiro</li> <li>• Programa de reposicionamento da imagem do Brasil</li> <li>• Programa de apoio à comercialização</li> </ul>
7- Informações turísticas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de base de dados</li> <li>• Programa de pesquisa de demanda</li> <li>• Programa de avaliação de impacto do turismo</li> <li>• Programa de avaliação de oportunidade de investimento</li> </ul>

Quadro 2: Macro Programas do Plano Nacional de Turismo 2003/2007

Fonte: BRASIL, 2003

Cabe destacar aqui, por compor o objeto de estudo da presente tese, o macroprograma de Estruturação e Diversificação da Oferta Turística. Este apresenta como objetivo estruturar e aumentar a oferta turística brasileira, colocando no mercado, novos produtos de qualidade, compatíveis com diversidade cultural e contemplando as diferentes regiões brasileiras, tendo como fundamental a participação dos governos estaduais e de parceiros estratégicos do setor privado, visando realizar um consistente planejamento e executar as ações necessárias para estruturar e qualificar os Roteiros Turísticos Integrados que serão constituídos pelos municípios organizados em consórcios (BRASIL, 2003).

Em 2004, como forma de promover a integração a nível nacional, o MTUR adotou a regionalização como diretriz para o desenvolvimento do turismo no país, implementando em todo o território nacional o Programa de Regionalização do Turismo: Roteiros do Brasil (PRT). A criação do programa surgiu como grande marco da gestão participativa do turismo, sendo que a partir deste, as diversas esferas (governamental, sociedade civil e setor privado) trabalham em conjunto para a implantação de políticas públicas para o desenvolvimento do turismo focado em base local (MINAS GERAIS, 2014).

O processo de regionalização aplica um novo modelo de desenvolvimento do turismo no Brasil, que já era marcado pelo PNMT lançado em 1994, buscando a integração destes

municípios, fortificando as regiões e criando os roteiros turísticos. A base conceitual descrita no programa afirma que a regionalização exige novas estratégias de gestão de políticas públicas, destacando a questão de que as regiões turísticas não precisam acompanhar a divisão administrativa do país, elas devem surgir pelas afinidades culturais, ambientais ou de qualquer semelhança em relação ao turismo. O PRT surge justamente nesta perspectiva de descentralização política e atribuição de responsabilidades aos estados e municípios. Desta forma, o programa constitui um dos principais elementos de execução da política do turismo e referência para todas as ações do MTUR.

Por tratar-se do Programa central para a análise da tese, este será melhor detalhado no item 3.3.

Dando continuidade à apresentação da trajetória da política nacional brasileira, destaca-se que, conforme estatísticas apresentadas no relatório oficial que subsidia o PNT 2007/2010 houve, como impacto da política anterior (PNT 2003/2007), a criação de inúmeros empregos diretos, aumento do consumo interno de viagens em baixa temporada, aumento da entrada de divisas estrangeiras e investimentos públicos, diversificação da oferta turística, entre outros.

Nascimento (2012), ao fazer uma análise deste relatório, apresenta algumas considerações e dentre elas destaca: a política nacional de turismo está embasada no modelo de desenvolvimento descentralizado, integrado e participativo, porém, não há uma conceituação dessas categorias e a participação ocorre de maneira restrita; pressupõe-se que a comunidade e os turistas não participaram do processo avaliativo, posto que não constem no relatório indícios que expressem a visão de tais atores quanto ao PNT e seus resultados; ao se propor pensar que o turismo é uma atividade econômica transversal que influencia e é influenciada pelas demais, constata-se a inexistência de algo, no relatório, que relacione os resultados obtidos pelo PNT 2003-2007 às demais políticas, planos e programas governamentais; em relação às reuniões conduzidas tanto pela Secretaria de Políticas de Turismo quanto pelo Conselho Nacional de Turismo, o modo de participação dos atores não é explicitado.

Porém, com base neste relatório, as metas alcançadas e os resultados gerados deram a base necessária para que fossem reformuladas algumas questões e, a partir disso, se construísse um novo documento, o PNT 2007/2010.

Portanto, após quatro anos de criação, o PNT foi reformulado e suas metas atualizadas para os próximos quatro anos, objetivando dar continuidade às propostas iniciais, bem como se adequar às novas necessidades do turismo, no período de 2007/2010. O PNT 2007/2010, intitulado “Uma Viagem de Inclusão”, visava desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, contemplando nossas diversidades regionais, culturais e naturais; promover o turismo como um fator de inclusão social, por meio da geração de trabalho e renda e pela inclusão da atividade na pauta de consumo de todos os brasileiros; e, fomentar a competitividade do produto turístico brasileiro nos mercados nacional e internacional (BRASIL, 2007).

O PNT 2007/2010 propõe um modelo de gestão pública descentralizada e participativa, integrando as diversas instâncias da gestão pública e da iniciativa privada, por meio da criação de ambientes de reflexão, discussão e definição das diretrizes gerais para o desenvolvimento da atividade nas diversas escalas territoriais e de gestão do país (BRASIL, 2007). Para tanto, como política de integração regional, vem com a proposta de criar novos espaços e arranjos produtivos locais para atrair mais público e produzir um território turístico mais abrangente, aumentando a diversidade de oferta de lugares onde a atividade turística é incipiente.

Os macroprogramas e programas apresentados pelo PNT 2007/2010 evoluem para a consolidação do processo que vem apresentando bons resultados, incorporando novas reflexões e modos de ação que a experiência acumulada durante os quatro anos anteriores propiciou. No âmbito do PNT 2007/2010, o macroprograma Regionalização do Turismo é composto pelos seguintes programas: Planejamento e Gestão da Regionalização; Estruturação dos Segmentos Turísticos; Estruturação da Produção Associada ao Turismo; e, Apoio ao Desenvolvimento Regional do Turismo.

O PNT 2007/2010 apresentava o discurso de promover a expansão e o fortalecimento do mercado interno com ênfase na função social do turismo, como retratado no trecho a seguir

o sentido profundo deste Plano Nacional de Turismo 2007/2010 é a inclusão social. Trata-se de erguer pontes entre o povo brasileiro e as esferas de governo federal, estadual e municipal, bem como, da iniciativa privada e do terceiro setor, para construir um lazer que seja também uma visão compartilhada da nossa terra, da nossa gente, da nossa imensa vitalidade econômica, cultural e ambiental. Trata-se de um importante estímulo para o turismo interno que vai retribuir em empregos, desenvolvimento e inclusão social (BRASIL, 2007, P. 05)

O discurso colocado pelo MTUR, portanto, é desenvolver o setor turístico de modo que promova a inclusão social por intermédio de um modelo de gestão descentralizada. Percebe-se que no discurso a política pública de turismo no Brasil é enfática no que diz respeito aos seus aspectos sociais e de inclusão, cuja missão principal seja a diminuição das disparidades sociais e um compromisso público com os cidadãos de modo geral. No entanto, percebe-se que tal discurso permeado pelas ideias de inclusão social, distribuição de renda e fortalecimento das comunidades receptoras, leva-nos a crer que as políticas públicas traçadas pelo governo têm que percorrer um longo caminho, saindo do plano do discurso político até alcançar o âmbito das localidades turísticas.

A partir de 2011 a política nacional passa a priorizar os investimentos em criação e/ou melhoria da infraestrutura de acesso e esportiva para que o país possa sediar os dois maiores eventos esportivos do mundo: a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016. Neste contexto, alguns planos de ações são trabalhados pelo MTUR para o aperfeiçoamento de recursos humanos, infraestrutura urbana, e de marketing nacional, via Plano Cores do Brasil<sup>7</sup>; e, internacional, via Plano Aquarela<sup>8</sup>. Entretanto, a gestão instaurada em 2011 apenas lançou um novo plano nacional em meados de 2013 sob o título “Turismo fazendo muito mais pelo Brasil”.

Assim, o Plano Nacional de Turismo (PNT 2013/2016) dá continuidade as políticas nacionais anteriores, adotando o PRT como programa estruturante e transversal à todas as ações previstas pelo Plano Nacional de Turismo. Este Plano coloca as contribuições do turismo para o desenvolvimento econômico, social e a erradicação da pobreza. Insere-se como referência para a política pública setorial do turismo que deve ter como perspectiva a efetivação do potencial da atividade para um desenvolvimento econômico sustentável, ambientalmente equilibrado e socialmente inclusivo (BRASIL, 2013). Neste sentido, destaca as diretrizes que devem nortear o desenvolvimento do turismo brasileiro, sendo estas:

a participação e o diálogo com a sociedade; a geração de oportunidades de emprego e empreendedorismo; o incentivo à inovação e ao conhecimento, e a regionalização como abordagem territorial e institucional para o planejamento (BRASIL, 2013).

---

<sup>7</sup> Diagnóstico do marketing interno do turismo brasileiro. O documento apresenta informações sobre a situação e a oferta turística para o público interno, com análise dos produtos e do trade existente no país. Apresenta, ainda, a forma de promoção dos roteiros, uma pesquisa de satisfação com o público-alvo e um estudo sobre a segmentação do setor no Brasil ([www.turismo.gov.br](http://www.turismo.gov.br)).

<sup>8</sup> O Plano Aquarela visa contribuir para ampliar a promoção do país como destino turístico, com estratégias e ações para aumentar o número de turistas estrangeiros e permanência dos mesmos visitando outros destinos, além de trabalhar a imagem do Brasil na mídia internacional ([www.turismo.gov.br](http://www.turismo.gov.br)).

Dentre as ações propostas pelo atual plano destaca-se estimular o desenvolvimento sustentável da atividade turística e fortalecer a gestão descentralizada, as parcerias e a participação social. Com o intuito de estimular o desenvolvimento sustentável do turismo, o PNT 2013/2016 propõe: combater a exploração de crianças e adolescentes na cadeia produtiva do turismo, integrar a produção associada na cadeia produtiva do turismo e fomentar o turismo de base comunitária.

Contudo, para fomentar o turismo de base comunitária o MTUR (2013) propõe o

fomento e apoio a projetos ou ações para o desenvolvimento local e sustentável do turismo, por meio da organização e qualificação da produção, melhoria da qualidade dos serviços, incentivo ao associativismo, cooperativismo, empreendedorismo, formação de redes, estabelecimento de padrões e normas de atendimento diferenciado e estratégias inovadoras, para inserção destes produtos na cadeia produtiva do turismo, particularmente, com relação a produtos e serviços turísticos de base comunitária com representatividade da cultura local, valorização do modo de vida ou defesa do meio ambiente (BRASIL, 2013, p. 47).

O PNT 2013/2016, ao abordar a necessidade de fortalecimento da gestão do turismo no Brasil, coloca a importância de sensibilizar e mobilizar os atores em função da descentralização, da participação e da integração das políticas públicas do setor (BRASIL, 2013).

### 3.3 Programa de Regionalização do Turismo

O Programa de Regionalização do Turismo (PRT) é o modelo de ordenamento político-territorial referência para todas as ações do MTUR e das Secretarias de Estado de Turismo, configura-se, portanto, como o principal instrumento de execução da política de turismo em todo o país. Apresenta-se como um eixo norteador nacional e tem como propósito a interação das ações com os demais programas e setores que conformam a gestão descentralizada do turismo (BRASIL, 2013).



Figura 1: Gestão Descentralizada do Turismo.

Fonte: BRASIL, 2007

## Quadro 20 – Estrutura de Coordenação da Gestão Descentralizada

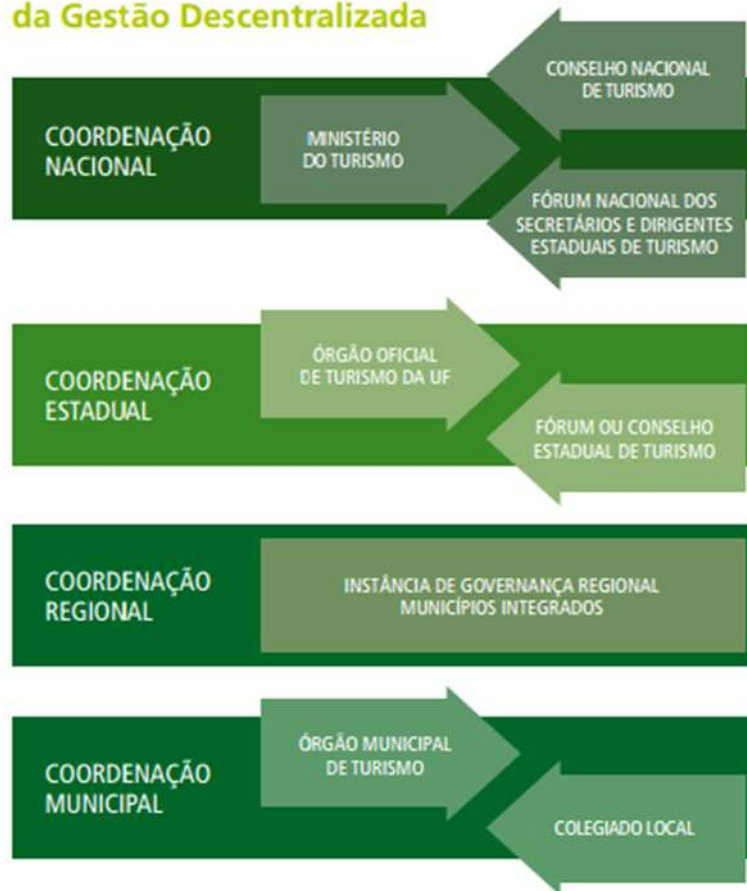


Figura 2: Estrutura de Coordenação da Gestão Descentralizada

Fonte: BRASIL, 2007

Assim, como parte da política estratégica que norteia o desenvolvimento turístico no país, o programa é resultado de um processo de planejamento descentralizado e compartilhado, iniciado em 2003, que resultou na estruturação e implementação de instrumentos e ferramentas que visam permitir uma maior interlocução entre o MTUR e os estados.

A criação do programa surgiu como grande marco da gestão participativa do turismo com foco no desenvolvimento regional, sendo que a partir deste, as diversas esferas (governamental, sociedade civil e setor privado) trabalham em conjunto para a implantação de políticas públicas para o desenvolvimento do turismo sustentável focada em base local. Desta forma, este programa é um dos principais elementos da execução da Política do Turismo e referência para todas as ações do Ministério do Turismo, o qual propõe a estruturação, o ordenamento e a diversificação da oferta turística, visando o fomento ao desenvolvimento local (MINAS GERAIS, 2014, p. 15).

A premissa do programa centrou-se no propósito de que sua execução, de forma descentralizada e regionalizada, com foco no planejamento coordenado e participativo, repercutisse, positivamente nos resultados socioeconômicos do território (BRASIL, 2013).

Neste sentido, o programa visa impulsionar o desenvolvimento turístico, como fator de desenvolvimento endógeno, de forma regionalizada e não mais baseada no município. Nesta perspectiva, a participação representativa dos municípios e das regiões é determinante, por se tratar de uma tarefa coletiva de interesses comuns (BRASIL, 2003).

O PRT propõe o ordenamento do turismo com ênfase no desenvolvimento regionalizado, visando a diversificação da oferta turística brasileira por meio da organização, planejamento e gestão do turismo por regiões. A consolidação da regionalização, tal como é colocada pelo MTUR, exige um novo modelo de comunicação entre as esferas de poder, uma vez que o governo federal atua como estado descentralizado e regulatório, oferecendo suporte, mas condicionando parte do processo decisório aos estados e municípios. Sendo assim,

a regionalização do turismo é um modelo de gestão de política descentralizada, coordenada e integrada, baseada nos princípios da flexibilidade, articulação, mobilização, cooperação intersetorial e interinstitucional e na sinergia de decisões. Regionalizar é transformar a ação centrada na unidade municipal em uma política pública mobilizadora, capaz de promover mudanças, sistematizar o planejamento e coordenar o processo de desenvolvimento local e regional, estadual e nacional de forma articulada e compartilhada (BRASIL, 2004, p.11).

Assim, no contexto das políticas públicas de turismo brasileiras, regionalizar significa construir um ambiente democrático, harmônico e participativo entre poder público, iniciativa privada e comunidade. É promover a integração com vistas à sinergia na atuação conjunta entre todos os envolvidos direta e indiretamente na atividade turística de uma determinada localidade (BRASIL, 2007). A regionalização é um modelo de gestão pública que tem sido difundida internacionalmente como forma de se obter um maior aproveitamento de recursos financeiros, técnicos e humanos.

Para viabilização do PRT foram realizadas em todos os estados brasileiros, entre 15 de março e 07 de abril de 2004, Oficinas de Planejamento e Definição de Estratégias. Nestas oficinas foi possível identificar e apresentar o primeiro mapeamento da regionalização. Portanto, produziu-se um Mapa de Regionalização<sup>9</sup>, com 219 regiões turísticas no território brasileiro, inserindo 3203 municípios/distritos, descrevendo também as necessidades e potencialidades de cada uma das regiões (BRASIL, 2004). Hoje o Mapa de Regionalização apresenta 3345 municípios, organizados em 303 regiões turísticas, como pode ser observado na figura 3.

---

<sup>9</sup> O Mapa da Regionalização do Turismo tem como objetivo nortear ações de programas e processos no âmbito do Ministério do Turismo.



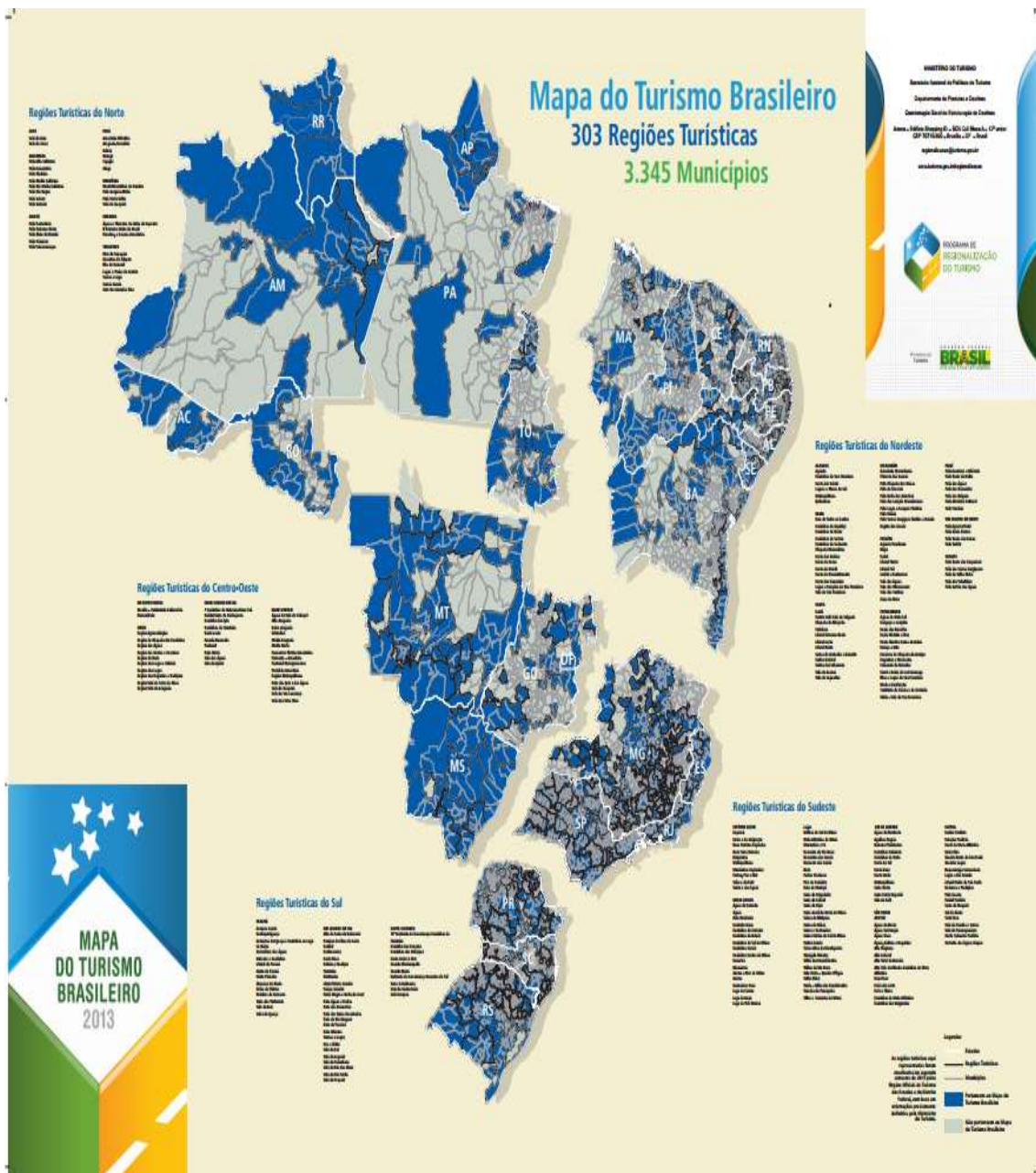


Figura 3: Mapa do Turismo Brasileiro 2013

Fonte: BRASIL, 2013

Quanto ao processo de execução do PRT, este exigia o desafio de produzir orientações, ferramentas e iniciativas produtivas que possibilitassem o aprofundamento e disseminação do conhecimento referente à política pública de regionalização do turismo. O documento “Diretrizes Operacionais” cumpriu este papel, trazendo em seu conteúdo os princípios norteadores, as estratégias de gestão, os módulos e as etapas operacionais. Assim, burocraticamente, o programa é dividido em dois documentos principais: as diretrizes políticas e as operacionais. Nas diretrizes políticas são apresentadas as estratégias e consequentes ações

operacionais destas, já nas diretrizes operacionais são caracterizados nove módulos (baseados nas linhas estratégicas das diretrizes políticas), que oferecem suporte ao processo de regionalização.

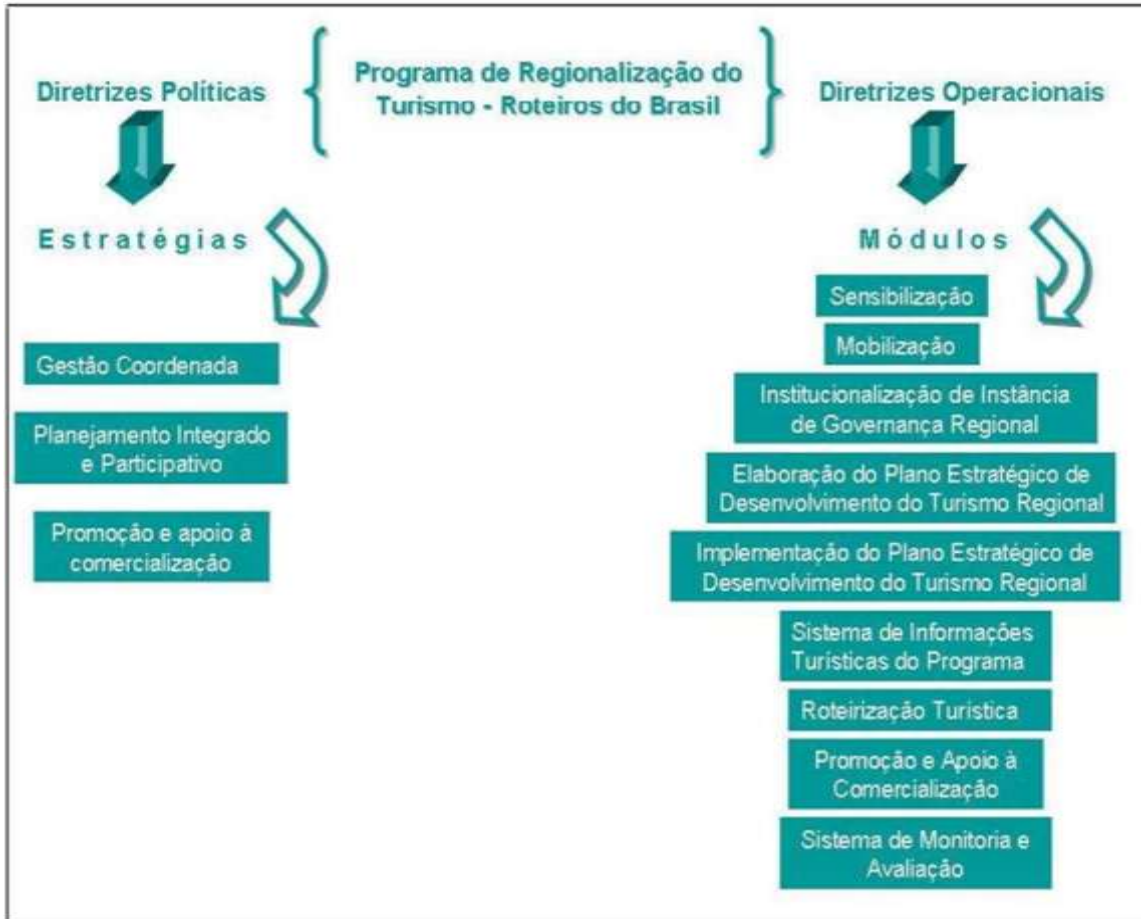


Figura 4: Diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo.

Fonte: Henz, 2009.

No que tange à participação, esta é colocada no âmbito do PRT como um processo de construção da cidadania. Para que a regionalização do turismo se dê de modo pleno, é necessário envolver e abrir espaço para todas as instâncias, públicas, privadas, terceiro setor, para o coletivo e para o individual. Não basta envolver e abrir espaço, pois a plena participação só acontecerá em clima de respeito à diversidade e no consenso das propostas, de modo a incluir todos os interesses, ou seja, o conhecimento e a sabedoria locais, as habilidades e as experiências, a cultura e suas práticas devem ser ouvidas e consideradas. (BRASIL, 2007). “A participação constituiu-se na principal estratégia de implantação do Programa de Regionalização no país” (BRASIL, 2013, p.18). Nesta perspectiva, o PRT apresenta princípios concernentes com a abordagem proposta pelo desenvolvimento local e pelo Turismo de Base Comunitária. Mas em que sentido e como eles se efetivam?

Em análise feita em 2011 sobre o PNMT e o PRT Trentin e Fratucci (2011) colocam que apesar das propostas do PRT serem direcionadas à criação de produtos turísticos regionais e sugerirem o envolvimento de praticamente todos os agentes sociais envolvidos com o turismo, o programa não conseguiu os resultados esperados como previa, sinalizando que a falta de interação entre aqueles agentes ainda é significativa. Segundo os autores a dificuldade de articulação da organização regional dos agentes sociais envolvidos mostrou-se um dos pontos mais críticos para o sucesso da implantação efetiva das metas do Programa no país.

Neste sentido, a regionalização segue enquanto uma das prioridades do governo no que tange o turismo e o modelo de gestão está alicerçado sob a ótica da gestão compartilhada, deixando evidentes a participação, a democratização, os consensos e acordos, envolvendo multiplicidade e diversidade de entes institucionais, agentes econômicos e sociedade civil organizada. Traduz as aspirações da sociedade e do governo na corresponsabilidade na tomada de decisão, na formulação de estratégias, na determinação das prioridades de execução, na avaliação, que referendem os objetivos a serem alcançados na perspectiva da inclusão e do desenvolvimento (BRASIL, 2013).

### 3.3.1 *Instâncias de Governança*

Segundo o documento do MTUR “Módulo Operacional 3: Institucionalização da Instância de Governança Regional”:

Instâncias são as diferentes formas de organização gestoras do Programa em uma região turística. Governança diz respeito ao ato de governar, conduzir, reger. Portanto, a expressão Institucionalização das Instâncias de Governança Regionais significa estabelecer uma organização para decidir e conduzir o desenvolvimento turístico de uma região (BRASIL, 2007, p. 14).

Nesta perspectiva, e compreendendo governança como a capacidade que os governos têm de criar condições e responder às demandas da sociedade, o PRT define “instância de governança regional” como uma “organização com participação do poder público e dos atores privados dos municípios componentes das regiões turísticas, com o papel de coordenar o Programa em âmbito regional” (BRASIL, 2007, p. 16).

A Instância de Governança Regional, apoiada pelo Órgão Oficial de Turismo da Unidade da Federação (UF) e pelo Fórum Estadual de Turismo, se responsabiliza por: planejar e coordenar as ações em âmbito regional e local; articular, negociar e estabelecer parcerias em âmbito regional e local; monitorar e avaliar as ações do programa, em âmbito local; e produzir e disseminar dados e informações. Possui, portanto, o papel de coordenar o programa em âmbito regional.

Âmbito	Instituição	Colegiado	Executivo
Nacional	Ministério do Turismo	Conselho Nacional	Comitê Executivo
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

Quadro 3: Gestão Compartilhada do Programa de Regionalização do Turismo

Fonte: BRASIL, 2013

É colocada como instância democratizante do processo de gestão, uma forma de incorporar as reivindicações de cunho democrático participativo na gestão do turismo. O modelo de formação e institucionalidade das Instâncias de Governança se define e se constitui a partir das realidades regionais e seus relacionamentos intermunicipais (BRASIL, 2013). Essa organização pode ser um conselho, fórum, comitê, associação, etc. Criar tais estruturas de governança significa definir uma dinâmica de papéis e interações entre os membros da organização, de maneira a desenvolver a participação e o engajamento deles no processo de decisão.

No entanto, para que haja a institucionalização de uma instância de governança deve-se: criar comunicação regional para a operacionalização do PRT; coordenar todo o processo da regionalização do turismo de uma região turística; e, descentralizar as ações de coordenação do processo, deslocando-as da União para o Estado, e deste para as regiões turísticas.

As estratégias apresentadas para alcançar tais objetivos são: organizar e coordenar os diversos atores para trabalhar com o foco centrado na região turística, de modo a considerar as especificidades de cada município; avaliar e apoiar os projetos elaborados pelos diversos agentes do processo de consolidação da região turística, quando necessário; mobilizar parceiros regionais para integrarem o PRT; participar do planejamento e apoiar a gestão dos roteiros e produtos turísticos; integrar as ações intra-regionais e interinstitucionais; realizar o planejamento, o acompanhamento, a monitoria e a avaliação das estratégias operacionais do Programa no âmbito regional; e, captar recursos e otimizar seu uso (BRASIL, 2007). As diretrizes operacionais do PRT propõem que cada região turística conte com uma Instância de Governança definida e instalada, caso contrário o programa terá dificuldades em avançar, pois várias ações dependem de sua gestão.

A todo o momento, no processo de gestão de uma Instância de Governança Regional, é necessário ter em mente a importância e o fortalecimento da participação social. Neste sentido, as ações devem estar voltadas para: estimular a participação dos membros constituintes e de outros interessados; promover ações para a expansão do quadro de participantes; estabelecer processos de tomada de decisão democráticos, nos quais todos tenham o direito de propor, conduzir e executar ações; e, promover ações de desenvolvimento profissional e pessoal dos associados (BRASIL, 2007).

A questão da governança sugere, como já apresentado no capítulo 2, compreender a articulação dos diferentes tipos de negociação sobre um território, ao mesmo tempo em termos de integração política e social e em termos de capacidade de ação. Colocar esta questão implica reexaminar as inter-relações entre sociedade civil, Estado, mercado e as recomposições entre essas diferentes esferas cujas fronteiras se obscurecem. A consolidação de uma instância de governança acontece para institucionalizar a organização de um grupo de interesses, constituindo-se em espaços de articulação dos atores sociais.

Nesta perspectiva, Boaventura de Souza Santos (1999), aponta para a necessidade de se reconstruir ou reinventar um espaço-tempo que favoreça e promova a deliberação democrática, onde seja possível caminhar para um processo de regulação e ordenamento dos espaços turistificados que garanta a participação e emancipação plena de todos os agentes sociais neles envolvidos. São os representantes de tais instâncias os interlocutores adequados para o reconhecimento das necessidades locais e para a formulação de propostas adequadas àquelas realidades. Portanto, parece importante analisar em que medida e de forma o princípio da participação se efetiva no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca.

### 3.4 Política Pública de Turismo em Minas Gerais

Assim como no nível federal, o turismo teve pouca presença governamental no governo de Minas Gerais até o final da década de 1990, quando o único órgão oficial de turismo era a Empresa Mineira de Turismo (TURMINAS), que, constituída como empresa pública, possuía autonomia para realizar ações de promoção do turismo no estado (MONTEIRO, 2006).

Em 1999, é criada, por meio da lei estadual nº13341/99, a Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais (SETUR/MG), onde o processo de regionalização do turismo já pode ser identificado. Portanto, em Minas Gerais, o processo de regionalização se deu um pouco mais cedo em relação ao restante do país.

A criação da SETUR/MG trouxe consigo uma proposta de turismo baseada na descentralização e na regionalização onde, por meio da integração das comunidades e da gestão integrada dos recursos, os municípios seriam incentivados a criar os Circuitos Turísticos. Assim, antes mesmo de a política de turismo em nível nacional se configurar no processo de regionalização, o estado de Minas Gerais já a traçava oportunamente.

As políticas da SETUR estavam alinhadas com as diretrizes praticadas pelo governo federal, demonstrando não só afinidade de interesses como também sincronismo (MONTEIRO, 2006). Em 2001, o estado lançou uma política de turismo para estimular a criação de Circuitos Turísticos. O governo estadual já havia percebido a importância da articulação regional para a expansão do número de produtos turísticos oferecidos pelo estado e o consequente aumento na taxa de permanência do turista no estado.

O trabalho inicial da SETUR foi realizado por meio de oficinas participativas em alguns municípios estratégicos para as regiões do estado. Elas foram o primeiro passo para os municípios se organizarem em circuitos. As oficinas discutiam a atividade turística e a importância da regionalização como instrumento de desenvolvimento turístico com o poder público e a comunidade local. Ao final dos trabalhos foram realizadas 54 oficinas, atingindo mais de 400 municípios. Nestas oficinas os participantes já combinavam as próximas ações necessárias para que o Circuito Turístico fosse criado (BOLSON, 2003).

As oficinas participativas foram ferramentas de um processo de sensibilização e despertar do próprio poder público e das comunidades locais. O maior objetivo das oficinas, coerente com a visão estratégica de gestão da SETUR era motivar os representantes dos

municípios para a organização de grupos representativos, na gestão do turismo regional com iniciativa e estratégias de desenvolvimento turístico local.

Neste sentido, o eixo central das oficinas era a organização regional para o desenvolvimento turístico. Estas tinham duração de dois dias. Eram iniciadas por uma palestra do secretário de turismo de Minas Gerais que focava a organização regional e a cadeia produtiva do turismo. Assim, tendo por base as orientações da palestra, os municípios se dividiam em grupos de acordo com afinidades culturais, sociais, econômicas e limitações geográficas.

Com tal enfoque o trabalho buscou discutir o turismo, explorando a experiência de cada município e contextualizando-o regionalmente. Os participantes destacavam a importância do turismo em seus municípios, os pontos fortes e fracos, os entraves e as oportunidades, a regionalização como opção para o desenvolvimento turístico, o papel de cada participante, as parcerias, as prioridades, e os próximos passos para implementação do processo. Finalizando foram realizadas plenárias onde todos os participantes se reuniam novamente para apresentação dos resultados de cada grupo.

Em maio de 2003, por meio do Decreto 43.321, o governo regularizou os Circuitos Turísticos, reafirmando este como política oficial de turismo no estado. Neste sentido, em Minas Gerais, a regionalização se consolidou por meio de Circuitos Turísticos, que possuem o objetivo comum de desenvolver o turismo de forma integrada (MINAS GERAIS, 2014). Portanto, no âmbito estadual a Política de Regionalização foi instituída pelo decreto 43.321/2003 e o artigo 45/2014 que estabelece os critérios e regimenta o reconhecimento dos Circuitos Turísticos.

#### *3.4.1 Os Circuitos Turísticos*

O Programa Circuitos Turísticos tem um histórico bem recente, semelhante ao da SETUR/MG. Assim que a secretaria foi criada iniciou-se um processo de formatação de uma política norteada pelo discurso da descentralização e características democrático-participativas, voltada para o desenvolvimento regional, ou seja, a política de Circuitos Turísticos.

Para a secretaria de turismo de Minas Gerais, instituição implementadora do Programa Circuitos Turísticos, este compreende o

conjunto de municípios de uma mesma região, com afinidades culturais, sociais e econômicas que se unem para organizar e desenvolver a atividade turística regional de forma sustentável, através da integração contínua dos municípios, consolidando uma atividade regional (MINAS GERAIS, 2014, p. 15).

Assim, os Circuitos Turísticos mineiros são Instâncias de Governança Regionais, e se configuram como o principal interlocutor dos governos municipais junto ao governo estadual e federal, orientando e coordenando, em parceria com os Conselhos Municipais, a execução da política de turismo junto à cadeia produtiva local (MINAS GERAIS, 2014).

Os Circuitos Turísticos são entidades sem fins lucrativos, que caracterizam a política pública de Regionalização do Turismo de Minas Gerais, em desenvolvimento pelo Governo do Estado de Minas Gerais desde o ano de 2001. Esta política é um modelo de gestão das regiões turísticas que segue as diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo, estabelecido pelo Ministério do Turismo (MINAS GERAIS, 2015).

No entanto, o coordenador-geral de Estruturação de Destinos da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo destaca que após 12 anos de execução desta política, a forma mais adequada para definição dos Circuitos Turísticos é: conjunto de municípios (e seus atores) de uma mesma região, com afinidades culturais, sociais e econômicas que se unem, sem finalidade lucrativa, para organizar e desenvolver a atividade turística de forma responsável e regionalmente. Desta forma, configura-se como principal interlocutor entre os municípios e governos em nível federal e estadual que, em parcerias com atores envolvidos e os Conselhos Municipais, contribuem na orientação, coordenação e execução da política de turismo junta à cadeia produtiva local. Podem variar o tipo de personalidade jurídica, tais como, a Associação, Agência de Desenvolvimento ou ainda ONG.

Quanto às instituições que participam de um Circuito Turístico varia muito, de região para região, no entanto, de acordo com a política proposta pelo Ministério do Turismo recomenda-se que elas sejam tripartites, ou seja, disponham de representantes públicos, privados e do terceiro setor.

Segundo a diretora de planejamento das políticas de turismo da SETES, cada Circuito Turístico possui autonomia para condução da Política de Regionalização em sua região de atuação, devendo se adequar ao disposto previstos na Resolução SETES nº45/2014 para formalização da entidade junto a SETES. Dentre as ações desempenhadas por um Circuito, destaca:



- Definir através da identidade comum regional dos municípios participantes, o nome do Circuito;
- Promover a interlocução entre os demais circuitos, municípios, comunidades, parceiros, governo estadual e federal;
- Detectar possíveis projetos turísticos sustentáveis com o objetivo de aumentar o fluxo e permanência do turista;
- Levantamento da cadeia produtiva;
- Captar recursos, parcerias e associados;
- Mobilizar representantes do Poder Público, iniciativa privada, associações de classe e comunidade de cada município interessado;
- Sensibilizar as comunidades em conjunto com parceiros, através de reuniões mensais e itinerantes;
- Articulação para viabilizar a capacitação de mão-de-obra local;
- Visitar periodicamente todos os municípios associados, garantindo o alinhamento das Políticas de Turismo;
- Identificar os municípios que tenham uma afinidade turística ou que se complementam turisticamente;
- Captar eventos para o Circuito;
- Estabelecer a estratégias para viabilizar a sustentabilidade financeira dos Circuitos Turísticos;
- Viabilizar roteiros precificados com agências receptoras;
- Viabilizar reunião de integração com a participação dos técnicos da SETES;
- Detectar possíveis projetos turísticos adequados à realidade regional;
- Gerenciar projetos e executar ações, conforme Planejamento Estratégico do Circuito;
- Promoção da região em websites e redes sociais.

Segundo o secretário de Estado de Turismo e Esportes, Geraldo Pimenta, os circuitos são o pilar da política de regionalização do turismo em Minas Gerais e referência nacional, reafirmando a ampliação de uma política descentralizada, participativa e fator de desenvolvimento econômico e de inclusão social (AGÊNCIA MINAS GERAIS, 2015).



Figura 5: Sistema de Turismo de Minas Gerais

Fonte: MINAS GERAIS, 2014

Para formatar um circuito a Secretaria recomenda que além das afinidades, os municípios devem estar localizados em um raio de 100km; deve ser realizada uma reunião com técnicos da Secretaria de Turismo; definir um nome para o Circuito de acordo com a identidade regional; possuir a nomenclatura Circuito Turístico; definir o tipo de entidade gestora (Associação, ONG, Agencia de Desenvolvimento); elaborar e registrar um estatuto.

Teixeira, Vicentim e Aguiar (2006) afirmam, em relação ao processo de elaboração de um Circuito Turístico, que diversos fatores locais tais como a atividade econômica, características socioculturais e similaridades entre os municípios são formadores de uma identidade regional que acaba resultando na principal atração do Circuito Turístico e cujo nome deve induzir o turista a fazer associação com esses fatores locais supracitados.

Portanto os nomes dos Circuitos Turísticos trazem consigo elementos que certamente fazem parte não só da realidade dos lugares mas também do imaginário acerca do que é o produto turístico Minas Gerais como um todo, a saber, serras (Serras do Ibitipoca, Serras de Minas, Serra do Brigadeiro, Serras e Cachoeiras, Serras Verdes do Sul de Minas), caminhos (Caminhos Gerais, Caminhos do Sul de Minas, Caminho Novo, dentre outros), riqueza mineral e arqueológica (Diamantes, Grutas, do Ouro), além de referências ao café (Montanhas

cafeiras de Minas) e seus imensos recursos hídricos (Lago Três Marias, das Águas, dos Lagos, dentre outros).



Figura 6: Mapa de Minas Gerais dividido em macro-regiões.

Fonte: MINAS GERAIS, 2015

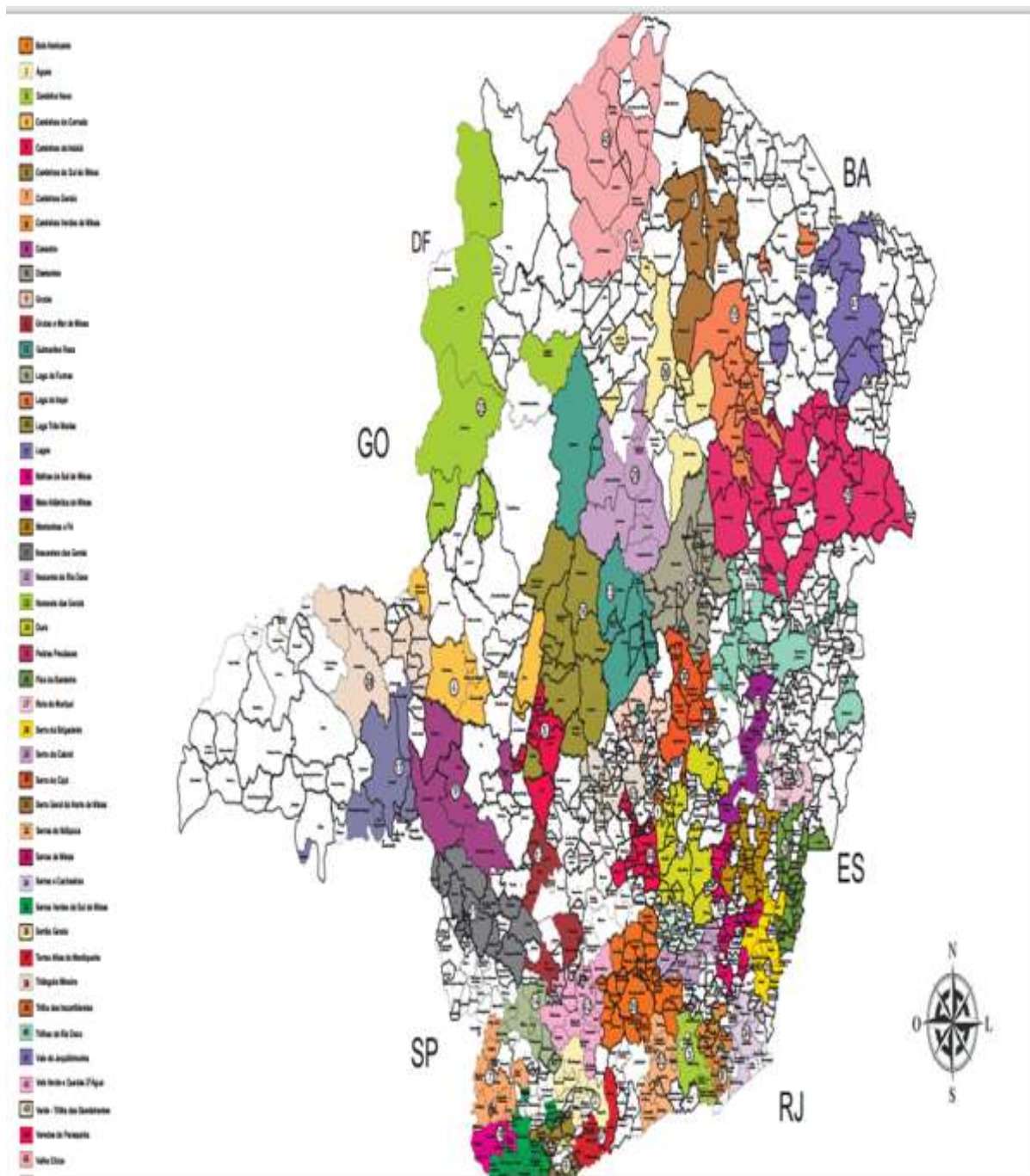


Figura 7: Mapa de Regionalização do Estado de Minas Gerais.

Fonte: MINAS GERAIS, 2015

Cada circuito é responsável pelas ações a serem implementadas em seu respectivo território. Cabe a ele, a partir da base regional proposta pelo desenho dos circuitos operacionalizar as políticas de ação e intervenção do Estado.

Deve-se entender ainda, que a articulação de municípios em Circuitos é estratégica para fortalecer a oferta turística de uma região por promover a integração de atrativos turísticos complementares, estimulando parcerias e evitando a concorrência local. Quando

alinhado com os planejamentos municipais, o trabalho realizado por meio dos Circuitos Turísticos se torna fundamental para aumentar a permanência do turista na região, favorecendo a circulação entre municípios e descentralizando os benefícios socioeconômicos (MINAS GERAIS, 2014).

Os Circuitos Turísticos são mantidos por meio de taxas de adesão e contribuições mensais dos seus membros (municípios), possuem autonomia administrativa e financeira, são regidos por um Estatuto e Regimento Interno e representados e geridos por uma diretoria, geralmente composta por um presidente, vice-presidente, secretário, diretores e membros e um gestor. Desse modo, os Circuitos Turísticos são uma forma de organização social, sem fins lucrativos, de caráter privado, que pressupõem o envolvimento contínuo do poder público, iniciativa privada, ONGs e outras representações da sociedade civil (MINAS GERAIS, 2014). Portanto, além dos municípios os Circuitos são compostos também por sócios colaboradores, sendo estes associações, ONG's, pessoas físicas, dentre outros que queiram contribuir com o desenvolvimento do turismo na região.

O governo de Minas Gerais reconhece estas instituições como responsáveis pelo desenvolvimento do turismo na região de abrangência de seu circuito, desde que atendam as normas de certificação<sup>10</sup> estabelecidas por ele. Após a obtenção do certificado, o circuito passa a ter mais apoio da secretaria de turismo do estado, o que pode significar mais recursos financeiros, administrativos e apoio na promoção e comercialização dos atrativos. Atualmente, de acordo com a Resolução 045/2014<sup>11</sup>, Minas Gerais conta com 47 Circuitos

---

<sup>10</sup> A política de certificação foi uma proposta do governo estadual, discutida com os representantes dos circuitos. Ficou estabelecido que o estado concederá o certificado apenas aos circuitos que realizarem o levantamento da oferta turística das cidades participantes, providenciarem a documentação e as demais exigências que constam na Resolução nº 007/2003. Para ser certificado pela primeira vez, as exigências estão relacionadas à criação, registro e modo de funcionamento da entidade gestora. Também são exigidas ações mínimas para que uma entidade gestora de um circuito turístico possa funcionar como ter endereço fixo, telefone, logomarca, possuir um Bacharel em Turismo como responsável técnico, dentre outras. Após concedida, a certificação é válida por um ano. As exigências do governo para renová-la são maiores que as do primeiro ano. Além da atualização do levantamento da oferta turística e dos demais documentos, o circuito deverá implementar um plano de ação, realizar a pesquisa de demanda, organizar um calendário oficial de eventos, disponibilizar pelo menos um roteiro, ter um posto de informação turística em cada cidade do circuito dentre outras exigências. Os circuitos que se empenharem e conseguirem a certificação, receberão tratamento especial nas políticas de turismo do estado.

<sup>11</sup> Estabelece os critérios necessários para o reconhecimento e exercício dos Circuitos Turísticos a que se refere o Decreto Estadual nº 43.321/2003.

Turísticos<sup>12</sup> certificados, envolvendo todas as regiões de Minas Gerais e aproximadamente 480 municípios regionalizados (AGÊNCIA MINAS GERAIS, 2015).

É importante destacar que grande parte dos Circuitos Turísticos foi criada entre os anos de 2000 e 2002. Como o processo é dinâmico e independente da ação do Estado, alguns se fortaleceram e outros se enfraqueceram. Neste período a secretaria de turismo passou por mudanças de gestão que impactaram negativamente no Programa, uma vez que não foram realizadas ações que buscassem o fortalecimento dessas instituições. A partir de 2004, ações do MTUR e SETUR entram em consonância e acabam por promover ações que visam novamente fortalecer os Circuitos Turísticos (TRINDADE, 2009).

Trindade (2009) ressalta que o ano de 2003 não é caracterizado apenas como o período em que a maioria dos Circuitos se desestruturou. Ele também marca a sinalização de mudanças nas políticas públicas de turismo em âmbito nacional, estadual e municipal, destacando-se entre elas: a criação do MTUR; a não extinção ou fusão da SETUR/MG, o que aparentemente demonstrou o interesse do Estado em dar continuidade à política de turismo e de Circuitos do governo anterior; e, a publicação do Decreto 43321/03, que dispõe sobre o reconhecimento dos Circuitos Turísticos.

Dentro da perspectiva do Programa Circuitos Turísticos, por meio da integração das comunidades e da gestão integrada dos recursos, os municípios seriam incentivados a participar dos Circuitos Turísticos, que por sua vez, a partir dos conselhos gestores, seriam responsáveis pela gestão e administração do turismo em nível regional. Tais conselhos gestores de políticas públicas é uma forma encontrada para ampliar e democratizar a esfera pública, articulando a democracia representativa aos canais institucionais de gestão participativa. Mas o grande desafio no que diz respeito a implementação e fortalecimento destes conselhos e de seu funcionamento consiste em entender os conselhos como campo de diálogo e busca do bem comum.

Segundo o documento “Orientações para o planejamento e gestão municipal do turismo em Minas Gerais”, publicado em 2014, a

Secretaria de Estado de Turismo e Esportes de Minas Gerais, entendendo que o turismo é uma atividade econômica, com implicações políticas, sociais, ambientais e culturais, cumpre o seu papel de fomento ao turismo e, articula, em conjunto com os

---

<sup>12</sup> Dois novos circuitos serão reconhecidos oficialmente no final de março: o Circuito Turístico Montanhas Cafeiras de Minas, localizado no Sul do Estado, e o Urucua Grande Sertão, no Norte e Nordeste de Minas (AGÊNCIA MINAS GERAIS, 2015)

Circuitos Turísticos, prefeituras, entidades e empresas da cadeia turística, projetos e ações que maximizam e fortalecem a atividade em todo o Estado. O grande desafio do planejamento e da gestão do turismo consiste em amenizar a complexidade das relações entre os diversos atores envolvidos, bem como valorizar as peculiaridades de cada atrativo (MINAS GERAIS, 2014, p. 08).

O documento destaca que o planejamento do turismo deve ser elaborado de forma participativa, envolvendo representantes de todos os grupos que compõem uma comunidade, além dos administradores públicos conhecerem as diretrizes estaduais e federais para que seus planos e programas estejam alinhados de forma a potencializar o resultado das ações. Vale destacar que, mesmo que cada município associado a um Circuito Turístico possua interesses específicos, o trabalho em grupo é importante para identificar as demandas comuns e traçar estratégias de forma coletiva.

O desenvolvimento do Programa Circuitos Turísticos demanda, além de ações dos três níveis de governo, de iniciativas genuinamente locais (MINAS GERAIS, 2006, p. 34). Conforme Plano Setorial de Turismo de Minas Gerais

as iniciativas para a evolução transformadora devem ter origem endógena, com a mobilização e integração das forças locais em sinérgica convergência de atitudes e condutas. É claro que a presença parceira do setor público é importante (...), mas sempre em apoio a iniciativas que surgiram de demandas locais (MINAS GERAIS, 2006, p. 34).

Knupp e Mafra (2012) realizaram, em 2012, uma pesquisa com o intuito de caracterizar a dinâmica entre os atores que compõem os Circuitos Turísticos de Minas Gerais. De acordo com os autores 60% dos Circuitos Turísticos em Minas Gerais têm a maioria dos membros associados procedentes do poder público municipal. Isso significa que o poder público tem a maior representatividade dentro dos circuitos, ficando os empresários em segundo lugar e, finalmente, as associações e os poderes públicos de outras instâncias. Esse dado demonstra que a questão política está no seio do processo organizativo dos Circuitos, o que defere grande força aos atores políticos, uma vez que são eles que possuem maior representatividade. Para os autores o maior alerta em relação a esses dados é que a participação das associações ainda é bastante incipiente. Possivelmente, a representatividade delas como membros associados dos circuitos é que poderia salvaguardar uma maior aproximação do Estado com a sociedade, uma das idealizações prezadas pela política dos Circuitos por meio da descentralização e da regionalização. Isso demonstra que boa parte da sociedade não está inclusa neste contexto, uma vez que somente 27% dos Circuitos Turísticos possuem algum tipo de associação ligada ao circuito (KNUPP e MAFRA, 2012).

No entanto, observa-se, que as propostas governamentais brasileiras para o turismo, pelo menos no âmbito discursivo, têm apresentado acentuada inquietação com a amplitude e com a superação dos problemas sociais. Nos últimos anos foram alcançadas mudanças notáveis, as quais ultrapassaram a esfera econômica, principalmente no que se refere à gestão integrada e participativa nos modelos de organização política.

Para Emmendoerfer (2008), a descentralização e a regionalização das ações, encurtando as distâncias criadas pela burocracia entre o Estado e os municípios de cada região, é a principal contribuição da política dos Circuitos Turísticos. A descentralização da gestão do turismo, com enfoque na participação local nas políticas públicas nacionais, é concebida como um dos principais instrumentos para a promoção do desenvolvimento sustentável das localidades turísticas. Com isso não se prediz a busca pela redução do papel do governo federal, e sim sua articulação efetiva com os governos estaduais e municipais, e destes com a população local e demais atores sociais do turismo.

No artigo intitulado “Políticas Públicas de Turismo: uma Análise dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais sob a Concepção de Cluster”, Gomes, Silva e Santos (2008), colocam que as principais dificuldades enfrentadas na gestão de um circuito, de acordo com os gestores entrevistados, são: falta de recursos financeiros; falta de infraestrutura básica; baixo apoio da Setur-MG para consolidar os circuitos; baixa participação do poder público e privado; descontinuidade dos trabalhos desenvolvidos pelos governos passados; falta de conhecimento sobre turismo por parte da população local; escassez de mão de obra qualificada; baixa divulgação do circuito, do estado e do país; pouca integração entre os prefeitos; baixa integração dos circuitos; falta de credibilidade do turismo, por parte dos prefeitos e empresários, como setor confiável para realização de investimentos. Dentre estes itens, os autores destacam que, os mais mencionados foram a baixa participação dos agentes locais, a pouca integração entre os municípios e entre os circuitos.

Diante desta análise, podemos perceber que da criação a um nível de consolidação existe um longo trajeto, o qual parece não ter sido realizado em grande parte dos Circuitos Turísticos localizados em Minas Gerais, visto o apontamento de vários tipos de dificuldades enfrentadas por seus gestores (JUNIOR e TAVARES, 2010). Apenas a proximidade dos municípios e a existência de atrativos turísticos não são suficientes para transformar uma região geográfica em uma região turística.

Segundo Santos (2004, p. 17),



a maioria dos municípios com vocação turística organizou-se em circuitos turísticos [...] porém, a eficiência destes circuitos tem sido muito pequena, seja por questões de relacionamento político ou pela falta de experiência em exercer a democracia e/ou a participação cidadã.

Neste contexto, visando o aprimoramento administrativo da política dos Circuitos Turísticos mineiros, em 2006, foi criada a Federação dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais (FECITUR), que não tem caráter político e partidário, e cuja circunscrição abrange todos os Circuitos Turísticos de Minas Gerais. Sua criação foi por iniciativa de alguns membros dos Circuitos e tem como órgãos de administração: assembleia geral, diretoria executiva, conselho consultivo e conselho fiscal.

A FECITUR é considerada uma iniciativa diferente dentro da política de Circuitos Turísticos onde, até então, a SETUR/MG era a principal indutora. Com a FECITUR, a representação parece ter o sentido de se fortalecer autonomamente e até paralelamente às estruturas do estado, mostrando a formação de laços e redes dentro de uma rede formalmente idealizada pelo estado. A maioria dos representantes dos Circuitos Turísticos pesquisados aponta a FECITUR como quem garante a articulação e o trabalho em conjunto realizado pelos circuitos; em seguida vem a SETUR e, finalmente, os presidentes/gestores dos circuitos (KNUPP e MAFRA, 2012).

Segundo Knupp e Mafra (2012, p. 678),

percebe-se que a SETUR e a FECITUR têm importância fundamental para os CTs. Evidentemente, essas duas organizações são muito significativas para o contexto dos circuitos, podendo-se inferir que são dois atores chave. A importância delas se estende para a questão das articulações e da formação de redes entre os CTs e entre os atores internos dos CTs, pois elas exercem uma significativa influência.

Os autores destacam, através de estudo realizado com o objetivo de caracterizar a dinâmica entre os atores que compõem os Circuitos Turísticos de Minas Gerais, que até a criação da FECITUR grande parte dos Circuitos atuava de forma individualizada, promovendo ações integradas entre os seus próprios municípios. No entanto, a partir da criação da FECITUR, passou-se a discutir sobre as vantagens de juntar os esforços para assegurar a consolidação dos Circuitos. Neste sentido, existe um processo inicial de ação conjunta dos Circuitos Turísticos através da FECITUR.

## **CAPÍTULO 4: PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Considerando que os métodos qualitativos têm por princípio o processo indutivo baseado na compreensão das ações humanas em suas diferentes perspectivas culturais, a presente pesquisa, no âmbito das ciências humanas e sociais, parte deste enfoque, tendo em vista as subjetividades envolvidas na temática da participação, no contexto das políticas públicas de turismo. Tal abordagem visa trabalhar com um conjunto de fenômenos humanos que constituem parte da realidade social.

Para Bardin (2008), o que caracteriza a análise qualitativa é o facto de a inferência ser fundada na presença do índice (tema, palavra, personagem, etc.), e não sobre a frequência da sua aparição, em cada comunicação individual.

Para Minayo (2009), a pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares, em um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado, pois seu objeto de estudo dificilmente pode ser traduzido em números e indicadores quantitativos. A pesquisa qualitativa trabalha “com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes” (MINAYO, 2009, p. 21).

Este conjunto de fenômenos humanos é entendido como parte da realidade social e busca a descoberta dos códigos sociais dos informantes a partir de falas, símbolos e observações (MINAYO, 2009). A escolha do método qualitativo tem como justificativa o reconhecimento de que o conhecimento é uma construção coletiva que parte da realidade dos sujeitos, mediados por processos de reflexão e desvelamento da realidade estudada.

Neste sentido, a metodologia qualitativa possibilitou a análise da política pública de turismo sob a abordagem dos representantes do Circuito Turístico Serras do Ibitipoca, assim como dos representantes de associações locais envolvidas direta ou indiretamente com o turismo. Tal abordagem permitiu que eu atingisse de forma mais aprofundada o objetivo traçado neste estudo. Acredito que a pesquisa qualitativa em turismo tende a contribuir tanto para um exercício reflexivo de novos conhecimentos quanto para a sua aplicabilidade nas diversas esferas do social.

De acordo com Minayo (2009) o processo de trabalho científico em pesquisa qualitativa é dividido em três etapas. Num primeiro momento tem-se a fase exploratória, que consiste na produção do projeto de pesquisa e dos procedimentos necessários para preparar a entrada em campo. A segunda etapa da pesquisa qualitativa corresponde ao trabalho de

campo, fase central para o conhecimento da realidade, cujas fases referentes ao trabalho aqui proposto serão descritas a seguir. A terceira e última etapa da pesquisa qualitativa corresponde à análise e tratamento do material empírico e documental que diz respeito ao “conjunto de procedimentos para valorizar, compreender, interpretar os dados empíricos, articulá-los com a teoria que fundamentou o projeto” (MINAYO, 2009, p. 27).

O método utilizado para o desenvolvimento da presente pesquisa foi o Estudo de Caso, uma vez que este pretende buscar uma investigação empírica de um fenômeno contemporâneo no contexto da vida real. Portanto refere-se a um método de investigação que recorre à experiência como via para a transmissão do conhecimento. Tal método permitiu a análise do processo de participação social no âmbito das políticas públicas de turismo. Para Minayo (2008) o Estudo de Caso “assemelha-se à focalização sobre um experimento que se busca compreender por meio de entrevistas, observações, uso de banco de dados e documentos” (MINAYO, 2008, p.164). É útil para gerar conhecimento sobre características significativas de eventos vivenciados, evidenciando, por exemplo, o rumo de um processo em curso e maneiras de interpretá-lo.

Portanto, este método será utilizado para analisar em que medida e de que forma o princípio da participação, um dos princípios norteadores do Programa de Regionalização do Turismo, se efetivam no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. Para o Estudo de Caso proposto estabeleceu-se, portanto, a Política de Circuitos Turísticos de Minas Gerais, implementada nas cidades que compõem o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca como sendo o objeto de estudo. As unidades de análise são as cidades que abrangem o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, compreendendo, os municípios de Bias Fortes, Ibiritoga, Lima Duarte, Pedro Teixeira, Santa Rita de Ibitipoca, Santa Rita de Jacutinga, Santana do Garambéu, Rio Preto, Olaria e Bom Jardim de Minas.

A escolha do campo de pesquisa justifica-se por visar dar continuidade ao trabalho de mestrado desenvolvido pela pesquisadora, e por ser, na visão da pesquisadora um campo potencial para se analisar as políticas públicas de turismo sob o foco proposto pelo trabalho.

Com o intuito de dar conta do objetivo proposto o trabalho metodologicamente dividiu-se em três fases: fundamentação teórica, pesquisa de campo e análise e interpretação dos dados.

## 4.1 Fases da Pesquisa

### *4.1.1 Fundamentação Teórica: Pesquisa documental e bibliográfica*

A primeira etapa da pesquisa consistiu em um levantamento bibliográfico com o objetivo de analisar conceitos e teorias referentes à temática do turismo, políticas públicas de turismo, desenvolvimento local, governança e participação, visando a construção do aporte teórico do estudo. Para tanto, contemplou artigos, dissertações e teses publicados desde o ano de 2003, ano em que foi criado o Ministério do Turismo e o Programa de Regionalização do Turismo, assim como livros que contemplem a temática abordada.

A pesquisa bibliográfica surge da necessidade do levantamento de referenciais teóricos que auxiliem na seleção e definições de conceitos e de enfoques que contribuam com o problema investigado. Esta fase apóia-se em Vasconcelos (2002) que entende a utilização de fontes bibliográficas como possibilidade de cobertura ampla de fenômenos semelhantes, permitindo uma comparação dos dados e resultados, que ampliam as perspectivas de análise.

Para o entendimento de desenvolvimento local, adotou-se Hô (APUD Maciel, 2006), Sachs (1986, 1995, 1996, 2004) e Sen (2000). Em relação ao turismo e às políticas públicas de turismo, abordou-se Beni (2006), Cruz (2002; 2003; 2007), Coriolano (2006; 2005; 2009), Hall (2001), Irving (1999; 2005; 2006; 2009), Sansolo e Bursztyn (2009) e Goeldner, Ritchie e McIntosh (2002). Para a compreensão do conceito de governança apoiou-se em notas de aula, da disciplina Estudos Avançados em Ecologia Social, ministrada pela Professora Tania Barros Maciel no ano 2013, assim como em autores como Hufty e outros (2007), Le Galés (2006), Maciel (2012), Muller e Surel (2004) e Rosenau (2000). Para compreender o processo de participação utilizou-se Bordenave (2013), Demo (2001) e Ghon (2003).

Na contextualização do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca foi realizado também um levantamento documental junto a Associação do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, Secretaria de Turismo de Lima Duarte, Secretaria de Turismo de Minas Gerais (SETES) e Ministério do Turismo. Tais instituições estão diretamente envolvidas com o turismo na região estudada. Portanto, esta fase permitiu a coleta de dados secundários e diagnosticar o campo de pesquisa, analisando aspectos econômicos, sociais, culturais, ambientais e políticos, assim como conhecer aspectos que envolvem o turismo no local.

As pesquisas documental e bibliográfica foram feitas durante todo o desenvolvimento da tese, na busca de informações que melhor contextualizassem o Estudo de Caso e a base conceitual necessária para a sua análise.

#### *4.1.2 Trabalho de campo*

A segunda etapa da pesquisa consistiu no trabalho de campo. Para o levantamento dos dados de campo foram utilizados como instrumentos a entrevista e a observação.

##### *4.1.2.1 Entrevista*

A entrevista possui como objetivo a coleta de informações sobre determinado tema científico. Minayo (2009) as considera como “conversas com finalidade”, que visa construir informações pertinentes com o objeto de pesquisa.

Haguette (1997, p.86) a define como um “processo de interação social entre duas pessoas na qual uma delas, o entrevistador, tem por objetivo a obtenção de informações por parte do outro, o entrevistado”. A entrevista como coleta de dados sobre um determinado tema científico é a técnica mais utilizada no processo de trabalho de campo. Através dela os pesquisadores buscam obter informações, ou seja, coletar dados objetivos e subjetivos. Os dados subjetivos só podem ser obtidos através da entrevista, pois, eles se relacionam com os valores, as atitudes e as opiniões dos sujeitos entrevistados.

Neste sentido, o recurso das entrevistas foi considerado na presente pesquisa, principalmente por permitir que eu abordasse o tema segundo a ótica dos atores sociais envolvidos com o turismo no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, fornecendo-me dados subjetivos que não poderiam ser obtidos sem o auxílio desta.

A preparação da entrevista é, segundo Lakatos (1996), uma das etapas mais importantes da pesquisa que requer tempo e exige alguns cuidados, entre eles destacam-se: o planejamento da entrevista, que deve ter em vista o objetivo a ser alcançado; a escolha do entrevistado, que deve ser alguém que tenha familiaridade com o tema pesquisado; a oportunidade da entrevista, ou seja, a disponibilidade do entrevistado em fornecer a entrevista que deverá ser marcada com antecedência para que o pesquisador se assegure de que será recebido; as condições favoráveis que possam garantir ao entrevistado o segredo de suas confidências e de sua identidade e, por fim, a preparação específica que consiste em organizar o roteiro ou formulário com as questões importantes.

A pesquisa passou por uma fase exploratória em setembro de 2013, quando a intenção era identificar problemas relacionados com a maneira de conduzir a entrevista, a compreensão por parte dos entrevistados, tempo de aplicação e a funcionalidade do roteiro.

Os sujeitos incluídos na presente pesquisa buscaram abranger o problema investigado em suas múltiplas dimensões. Os atores entrevistados com o intuito de entendimento das questões que circundam o tema foram: 1- presidente da Associação dos Circuitos Turísticos Serras de Ibitipoca; 2- gestora do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca; 3- Representantes das Secretarias ou Departamentos de Turismo dos municípios pertencentes ao Circuito; 4- Representante do Instituto Estadual de Floresta; 5- Representante da Secretaria de Turismo de Minas Gerais; 6- Representante do Ministério do Turismo; 7- representante da associação de moradores do Arraial de Conceição de Ibitipoca; e, representante do Instituto Candeia de Cidadania. Tal escolha enfatiza o fato de os sujeitos da pesquisa estarem diretamente relacionados com o turismo, e mais especificamente com o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca.

As entrevistas foram do tipo semi-estruturadas permitindo aos entrevistados discorrer mais amplamente sobre o tema em questão sem se prender a indagação formulada (MINAYO, 2009). Apesar de, neste caso, existir um roteiro de perguntas, as entrevistas ocorrem, segundo Boni e Quaresma (2005), em um contexto muito semelhante ao de uma conversa informal, de maneira a permitir uma aproximação maior entre o entrevistador e o entrevistado, fazendo com que relatos mais livres possam ser expressos a respeito das perguntas previstas pelo roteiro. As questões formuladas procuraram direcionar-me para a compreensão do meu problema de pesquisa. Na tentativa de assegurar os registros em toda sua integridade foi utilizada a gravação das conversas, com o consentimento dos sujeitos entrevistados. É importante destacar que a pesquisa demandou o consentimento livre e esclarecido dos entrevistados, a partir da explicação sobre sua natureza, objetivos, métodos e retornos previstos. As entrevistas foram realizadas na Secretaria de Turismo de Lima Duarte, que funciona também como sede do Circuito e Centro de Informações Turísticas. Foram utilizados pseudônimos para identificar os sujeitos entrevistados.

As entrevistas foram realizadas no período de janeiro de 2014 a março de 2015. Imediatamente após a aplicação das entrevistas, as informações extras obtidas foram revisadas e organizadas, o que evitou perdas, facilitou etapas de análise e possibilitou o enriquecimento do trabalho. Na tentativa de assegurar os registros em toda sua integridade, utilizou-se a

gravação das conversas, com a transcrição na íntegra posteriormente. As entrevistas duraram em média uma 1:36 minutos.

#### 4.1.2.2 Observação

A entrevista quando analisada precisa incorporar o contexto de sua produção e, sempre que possível, ser acompanhada e complementada por informações provenientes de observação (MINAYO, 2009). Neste sentido, a observação também é considerada uma coleta de dados para conseguir informações sob determinados aspectos da realidade. Esta técnica obriga o pesquisador a ter um contato mais direto com a realidade, permitindo ao pesquisador se aproximar do grupo pesquisado, obtendo maior conhecimento sobre a realidade e os sujeitos diretamente envolvidos com a temática da pesquisa.

Portanto, visando compreender o contexto da pesquisa, utilizou-se para o desenvolvimento do presente trabalho a observação de reuniões da Associação dos Circuitos Turísticos Serras de Ibitipoca. O objetivo foi a obtenção de dados e informações sobre o cotidiano da gestão do turismo e o reconhecimento dos atores sociais envolvidos.

A modalidade de observação utilizada na presente pesquisa foi a observação não-participante. Segundo Flick (2009), a observação não-participante pode ser diferenciada da observação participante, por meio da seguinte pergunta: “até que ponto o observador precisa tornar-se um componente ativo do campo observado?” (FLICK, 2009, p. 204). Nesta modalidade, o pesquisador tem contato com a comunidade, grupo ou realidade estudado, mas sem integrar-se a ela, ou seja, executa um papel de espectador.

Este procedimento buscou fornecer condições para uma melhor compreensão do processo de participação social frente ao Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. A observação possibilita o pesquisador captar uma variedade de situações ou fenômenos que não são obtidos por meio de perguntas. Torna-se importante para a comprovação de dados, para o complemento de outros, obtidos durante as entrevistas e, muito mais ainda, para obter dados ainda não citados durante as mesmas. Na aplicação dessa técnica procurei observar a dinâmica dos atores sociais envolvidos com o turismo na região estudada e as relações existentes entre estes com a política pública de turismo, focando questões relativas à participação.

Para registrar as observações e possíveis reflexões a respeito do estudo, utilizou-se um diário de campo. Os dados anotados tiveram como objetivo servir para análise posterior e

complementação das informações obtidas. Esta alternativa foi utilizada, de forma a permitir o registro de informações durante o trabalho de campo, servindo também como fonte regular de consulta para a compreensão e análise de informações gerais colhidas ao longo pesquisa.

#### 4.1.3 Análise e Interpretação dos Dados: Análise de conteúdo

Na terceira etapa, com o intuito de sistematizar e analisar os dados, podendo assim finalizar este trabalho, ancorada em todo o material que foi coletado e articulando-o a minha pesquisa utilizei-me da análise de conteúdo. Segundo Bardin (2008), a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos temáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitem a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 1979, p.42).

Para a autora “não se trata de um instrumento, mas de um leque de apetrechos; ou, com maior rigor, será um único instrumento, mas marcado por uma grande disparidade de formas e adaptável a um campo de aplicação muito vasto: as comunicações” (BARDIN, 2008, p. 33). Neste sentido, afirma que trabalhar com a análise de conteúdo “consiste em descobrir os ‘núcleos de sentido’ que compõem a comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição pode significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido” (BARDIN, 1979, p. 105).

Minayo (2009) acrescenta que através da análise de conteúdo podemos caminhar na descoberta do que está por trás dos conteúdos manifestos, indo além das aparências do que está sendo comunicado. É com esta perspectiva que a análise de conteúdo se adéqua aos objetivos traçados na presente pesquisa, buscar ir além do que as entrevistas representam.

Por compreender um conjunto de técnicas a análise de conteúdo apresenta várias maneiras para analisar conteúdos de materiais de pesquisa. Devido ao tipo de trabalho proposto, a modalidade de análise de conteúdo aqui selecionada é a análise temática. Para esta modalidade o conceito central é o tema, podendo este ser graficamente apresentado através de uma palavra, uma frase, um resumo (MINAYO, 2009).

Para tal análise foi utilizado o procedimento metodológico proposto por Bardin (2008). Segundo a autora as diferentes fases da análise de conteúdo organizam-se em torno de três pólos cronológicos: pré-análise; exploração do material; e, tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.



Nesta perspectiva, Minayo (2009), ao descrever os procedimentos metodológicos utilizados a partir da perspectiva qualitativa coloca que, em geral, costumamos: decompor o material a ser analisado em partes; distribuir as partes em categorias; fazer uma descrição do resultado da categorização, expondo os achados encontrados na análise; fazer inferências dos resultados; interpretar os resultados obtidos com auxílio da fundamentação teórica adotada. No entanto a autora destaca que nem toda a análise de conteúdo segue essa trajetória, visto que esses procedimentos não ocorrem necessariamente, de forma sequencial.

#### 4.1.3.1 A pré-análise

A pré-análise é, segundo Bardin (2008), a fase de organização propriamente dita. Tem por objetivo tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais, de maneira a conduzir a um esquema preciso do desenvolvimento das operações sucessivas, em um plano de análise. Segundo Minayo (2008) a pré-análise consiste na escolha dos documentos a serem analisados, na retomada dos objetivos iniciais da pesquisa e na leitura compreensiva do conjunto do material selecionado.

Bardin (2008) coloca que esta fase possui três missões, sendo estas: a escolha dos documentos a serem submetidos à análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final. A autora destaca que “estes três fatores não se sucedem, obrigatoriamente, em uma ordem cronológica, embora se mantenham estreitamente ligados” (BARDIN, 2008, p. 121).

Se se considerarem os textos uma manifestação que contém índices que a análise vai fazer falar, o trabalho preparatório será o da escolha destes e sua organização sistemática em indicadores (BARDIN, 2008).

Uma vez escolhidos os índices, procede-se à construção de indicadores precisos e seguros. Desde a pré-análise devem ser determinadas operações de *recorte do texto* em unidades comparáveis de *categorização* para a análise temática e de modalidade de *codificação* para o registro de dados (BARDIN, 2008, p. 126).

A codificação corresponde a uma transformação dos dados em bruto do texto, transformação esta que, por recorte; classificação e agregação; e a enumeração, permite atingir uma representação do conteúdo, ou da sua expressão; susceptível de esclarecer o analista acerca das características do texto, que podem servir de índices. “Tratar o material é codificá-lo” (BARDIN, 2008, p. 129).

O critério adotado pela presente pesquisa para a organização da codificação é o recorte, ou seja, escolha de unidades. Para tanto, torna-se necessário a escolha de unidades de registro e de contexto que respondam de maneira pertinente ao material explorado e aos objetivos propostos pela análise. A unidade de registro corresponde à “unidade de significação a codificar e corresponde ao segmento de conteúdo a considerar como unidade de base, visando a categorização” (BARDIN, 2008, p.130).

Portanto, essas unidades se referem aos elementos obtidos através da decomposição da mensagem (MINAYO, 2009). A unidade de registro utilizada para análise de conteúdo da presente pesquisa é o tema. Ou seja, as respostas das entrevistas realizadas serão analisadas tendo como base o tema. “A noção de tema, largamente utilizada em análise temática, é característica da análise de conteúdo” (BARDIN, 2008, p. 131). Para Bardin (2008, p. 131), o tema é “a unidade de significação que se liberta naturalmente de um texto analisado segundo certos critérios relativos à teoria que serve de guia à leitura”. De acordo com Bardin (2008) o tema é geralmente utilizado como unidade de registro para estudar motivações de opiniões, de atitudes, de valores, de crenças, de tendências, etc. Minayo (2009), acrescenta que o tema pode ser graficamente apresentado através de uma palavra, uma frase, um resumo.

Quanto à unidade de contexto, esta “serve de unidade de compreensão para codificar a unidade de registro e corresponde ao segmento da mensagem, cujas dimensões (superiores às da unidade de registro) são ótimas para que se possa compreender a significação exata da unidade de registro. Esta pode, por exemplo, ser a frase para a palavra e o parágrafo para o tema” (BARDIN, 2008, p. 133). Ou seja, devemos compreender o contexto da qual faz parte a mensagem que estamos analisando.

Para Bardin (2008, p. 146-147),

a partir do momento em que a análise de conteúdo decide codificar o seu material, deve produzir um sistema de categorias. A categorização tem como primeiro objetivo (da mesma maneira que a análise documental) fornecer, por condensação, uma representação simplificada dos dados em bruto”.

Neste sentido, a categorização corresponde a rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos - a unidade de registro, no caso da análise de conteúdo - sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão das características comuns destes elementos (BARDIN, 2008). Para Bardin (2008, p.146), “classificar elementos em categorias impõe a investigação do que cada um deles tem em comum com outros. O que vai permitir seu agrupamento é a parte comum existente entre eles”.

Uma categoria é considerada pertinente quando está adaptada ao material de análise escolhido e quando pertence ao quadro teórico definido. Assim, o sistema de categorias deve refletir as intenções da investigação, as questões do analista e corresponder às características das mensagens.

Portanto, antes da análise propriamente dita, o material reunido para análise deve ser preparado. As entrevistas devem ser transcritas na íntegra, os artigos recortados, as respostas a questões abertas anotadas, dentre outros procedimentos.

#### 4.1.3.2 A exploração do material

Para Bardin (2008), a análise propriamente dita não é mais do que a aplicação sistemática das decisões tomadas. Minayo (2008), acrescenta que a exploração do material, ou análise propriamente dita, consiste numa operação classificatória onde o investigador visando alcançar o núcleo de compreensão do texto busca encontrar categorias que são expressões ou palavras significativas em função das quais o conteúdo de uma fala será organizado. As categorias temáticas que compõem a análise da presente tese são: turismo e o processo de desenvolvimento; participação; associativismo/formação de redes; política pública enquanto instrumento de ordenamento e organização; desafios no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca.

Para Minayo (2009), nesta etapa procuramos:

- a. distribuir trechos, frases ou fragmentos de cada texto de análise pelo esquema de classificação inicial (escolhido na primeira etapa);
- b. fazer uma leitura dialogando com as partes dos textos da análise, em cada classe;
- c. identificar, através de inferências, os núcleos de sentido apontados pelas partes do texto em cada classe do esquema de classificação;
- d. dialogar os núcleos de sentido com os pressupostos iniciais e, se necessário, realizar outros pressupostos;
- e. analisar os diferentes núcleos de sentido presentes nas várias classes do esquema de classificação para buscarmos temáticas mais amplas ou eixos em torno dos quais podem ser discutidas as diferentes partes dos textos analisados;
- f. reagrupar as partes dos textos por temas encontrados;

- g. elaborar uma redação por tema, de modo a dar conta dos sentidos dos textos e de sua articulação com os conceitos teóricos que orientam a análise.

#### 4.1.3.3 Tratamento dos resultados obtidos e interpretação

Para finalizar, na última etapa ou etapa de tratamento dos resultados e interpretação, como pesquisadora propus inferências e realizei interpretações. Esta etapa consistiu na elaboração de uma síntese interpretativa através de uma redação que buscou dialogar temas com objetivos e questões da pesquisa.

Para Bardin (2008, p. 127), “o analista, tendo à sua disposição resultados significativos e fiéis, pode então propor inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos previstos -, ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas”. Minayo (2009), destaca que para que possamos fazer inferência, é importante partirmos de premissas já aceitas a partir de outros estudos acerca do assunto que estamos analisando e ter um conhecimento sobre o contexto do material a ser analisado . A inferência é uma fase intermediária entre a descrição e a interpretação.

Com base nas inferências, os resultados da pesquisa são discutidos numa perspectiva mais ampla, trabalhando na produção do conhecimento. Esse procedimento compreende a interpretação, onde procuramos atribuir um grau de significação mais ampla aos conteúdos analisados. Minayo (2009), ressalta que para

“fazermos interpretação, além de termos como base as inferências que conseguimos realizar com os resultados da nossa pesquisa, precisamos também de uma sólida fundamentação teórica acerca do que estamos investigando (...). Chegamos a uma interpretação quando conseguimos realizar uma síntese entre: as questões da pesquisa; os resultados obtidos a partir da análise do material coletado; as inferências realizadas e a perspectiva teórica adotada” (MINAYO, 2009, p. 91).

Este procedimento metodológico permitiu que eu apreendesse conhecimentos a partir dos relatos dos entrevistados, pois contribui para o processo de busca e reconhecimento do conteúdo das mensagens contidas nas entrevistas. Permitiu que através dos dados coletados e do referencial teórico adotado eu analisasse em que medida e de que forma o princípio da participação, um dos princípios norteadores do Programa de Regionalização do Turismo, se efetiva no âmbito do Circuito Turístico Serras do Ibitipoca.

É importante destacar que todos os procedimentos respeitaram a Resolução n. 196 do Conselho Nacional de Saúde, item IV, que trata do consentimento livre e esclarecido, que foi

formalmente solicitado e obtido dos participantes. Ainda em observação à mencionada Resolução, foi mantido o anonimato dos sujeitos da pesquisa com identificação por situação e numérica.

#### *4.1.4 Feedback*

Como finalização do trabalho, mas tendo em mente que este é um processo aberto, buscarei levar o resultado do estudo ao conhecimento dos sujeitos da pesquisa priorizando um feedback. Para Becker (1999) este retorno para a comunidade é um compromisso ético do pesquisador. Reconhecendo esta importância adotei tal técnica para finalização do trabalho aqui proposto, propondo a realização de encontros para a apresentação dos dados aos sujeitos da pesquisa e a população local. Para realização de tais encontros busquei uma parceria com a Associação do Circuito Turístico Serras do Ibitipoca. É importante deixar claro que a estratégia adotada para a pesquisa não teve a intenção de intervir na realidade local, mas acredito que os dados fornecidos possam enriquecer e ser úteis para futuros trabalhos e planejamentos.

## **CAPÍTULO 5: ESTUDO DE CASO: CIRCUITO TURÍSTICO SERRAS DE IBITIPOCA**

### 5.1 O Circuito Turístico Serras de Ibitipoca

O Circuito Turístico Serras de Ibitipoca foi fundado em novembro de 2001, sendo uma associação de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, legalmente constituída. O Circuito foi criado com o intuito de fomentar o turismo na região, promovendo ações sustentáveis que visem o desenvolvimento econômico, social e cultural (FECITUR, 2010).

Segundo o presidente do Circuito apesar de ter sido criado nessa época,

o Circuito ficou adormecido até 2004. E vários outros no estado. E em 2004 aqui foi reativado e vários outros do estado também. Aí todos praticamente foram reativados nessa época e ao mesmo tempo foi criado o Programa de Regionalização do Turismo pelo Ministério que fortaleceu isso. Então a Secretaria de Estado começou a tratar os Circuitos como uma política. Então fortaleceu.

Reconhecido como Instância de Governança Regional pela Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais, desde 2006, a Associação dos Municípios Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, situado na Zona da Mata Mineira, na Serra da Mantiqueira, é formado pelos municípios de Bias Fortes, Bom Jardim de Minas, Ibertioga, Lima Duarte, Pedro Teixeira, Rio Preto, Santa Rita de Ibitipoca, Santa Rita de Jacutinga, Santana do Garambéu e Olaria. A economia desses municípios está centrada na agropecuária, laticínio e turismo.



Figura 8: Municípios pertencentes ao Circuito Turístico Serras de Ibitipoca  
 Fonte: Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, 2015

Desde que foi certificado em 2006, o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca vem renovando sua certificação, tornando-se, portanto, apto a participar da Política de Desenvolvimento do Turismo do Governo de Minas Gerais (FECITUR, 2010).

Segundo a gestora do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca é formado

pelas prefeituras, que a gente chama de sócio fundadores. Existe um estatuto, um regimento interno da associação. Então é dividido em sócios-fundadores, sócios-contribuintes e sócios-colaboradores. Os fundadores foram as prefeituras que criaram o Circuito. Colaboradores a gente tem o Parque Estadual de Ibitipoca, o Instituto Candeia de Cidadania, e a gente tem a associação de artesãos, a gente tem também uma empresa de turismo receptivo que é a Sauá Turismo, tem um condutor ambiental também, tem Associação dos Moradores do Arraial de Conceição de Ibitipoca. Então tem pessoa física e pessoa jurídica. Tem iniciativa privada e algumas associações.

O presidente do Circuito acrescenta dentre os sócios-colaboradores um técnico em turismo de Lima Duarte, como pessoa física e a Rede Ibitipoca; e conta ainda com parceiros, dentre os quais SEBRAE, FECITUR, SETES, Instituto Federal de Barbacena. Segundo ele, o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca busca desenvolver ações em parceria com instituições voltadas ao turismo, à cultura, à ruralidade e ao meio ambiente, envolvendo as comunidades, o poder público e a iniciativa privada. “Então a gente está sempre tentando trabalhar em conjunto ali, os conselhos municipais, prefeitura, as associações. Então a gente está sempre trocando tentando ajudar, fazendo ações em parceira pra ajudar” (GESTOR).

Segundo o presidente do Circuito este

funciona como um interlocutor entre o Estado e os municípios. O Ministério do Turismo passa as políticas e as diretrizes para a secretaria de estado, a secretaria de estado passa as políticas e as diretrizes para o Circuito, por sua vez, o Circuito passa as políticas e diretrizes para os municípios. Então o trabalho é dentro desta lógica.

Em sua abrangência, as ações do Circuito Turísticos Serras de Ibitipoca vão desde sensibilizações e conscientizações do turismo como atividade econômica geradora de emprego e renda com sustentabilidade ambiental e social, passando por busca a cursos de capacitação e formação de mão de obra, orientações técnicas aos gestores municipais até a conquista de mercado, com formatações de roteiros, formação da rede de negócios turísticos, promoção e divulgação dos produtos e roteiros dos municípios integrantes do Circuito.

O Circuito Turístico Serras de Ibitipoca é caracterizado por suas belezas naturais. O Parque Estadual de Ibitipoca<sup>13</sup>, atrativo principal do Circuito, localiza-se no município de Lima Duarte. É uma unidade de conservação sob a guarda e administração do Instituto Estadual de Florestas (IEF), desde o ano de 1965. O Parque Estadual de Ibitipoca é o parque mais visitado do estado de Minas Gerais e um dos mais conhecidos do Brasil (IEF, 2010). O Parque possui características que um turista, em busca de contato com a natureza, espera encontrar: cachoeiras, uma extensa área verde, grutas, biodiversidade, tranquilidade e uma

---

<sup>13</sup> O Parque Estadual de Ibitipoca (PEI) foi criado em 04 de julho de 1973, pelo decreto-lei estadual nº6.126, possuindo uma área de 1488 hectares na parte alta da Serra de Ibitipoca, em altitudes que variam de 1050 a 1784 metros.



estrutura apta a recebê-lo. Tais características e toda especificidade histórica de seu entorno reforçam sua caracterização como um atrativo turístico de relevado destaque.

Mas os atrativos turísticos não estão restritos ao parque. Todos os municípios que compõem o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, possuem uma beleza natural composta por cachoeiras, serras e rica biodiversidade. Lima Duarte, Santana do Garambéu, Santa Rita de Jacutinga, Bom Jardim de Minas e Rio Preto por exemplo, possuem várias disjunções da Serra da Mantiqueira como a Serra de Lima Duarte, Serra Negra, Serra do Cruz, Serra da Boa Vista, Serra do Pacau e da Mira, Serra da Cachoeira Alegre e Serra de Ibitipoca que formam inúmeras cachoeiras, grutas e curiosas formações rochosas (CIRCUITO SERRAS DE IBITIPOCA, 2015).

O Circuito também apresenta características peculiares e especificidades típicas de uma região mineira, tais a culinária, o artesanato e as festas religiosas. É uma região cercada por história, com suas vilas, povoados e capelas. É da tradição da vida no campo que a região conserva tradições, são exemplos a Festa do Carro de Boi e as Exposições Agropecuárias, com apresentações de grupos folclóricos, cantorias de viola, shows sertanejos e bandas de música. Destacando como um dos pontos alto das festas: os desfiles dos carros de boi, com seus inconfundíveis gemidos nas ruas das cidades de Ibertioga e Santana do Garambéu. Como principais produtos típicos das cidades que compõem o Circuito, destacam-se: trabalhos artesanais feitos de palha de milho; bonecas de cabaça; peças em barro e bambu; trabalhos como crochês e bordados; quitutes e produtos da terra como cachaça, doces e o famoso pão-de-canela.

Portanto, toda a região que compõe o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca é repleta de atrativos relacionados à natureza e à história de Minas Gerais, traçada durante os ciclos do ouro e do desenvolvimento da agropecuária de subsistência, com sua arquitetura marcada por lindas sedes de fazendas, casarões nas pequenas cidades como Pedro Teixeira, Bias Fortes e Santa Rita de Ibitipoca que tem em seu povo o jeito simples de viver e a tradicional hospitalidade mineira.

Portanto, ao considerar que um Circuito Turístico é composto por municípios próximos, com características geográficas semelhantes, que se associam em função de interesses e possibilidades de trabalhar, normatizar e organizar turisticamente, seus respectivos produtos turísticos e patrimônios naturais, históricos, culturais, eventos tradicionais, além dos diversos serviços e equipamentos que ladeiam esta atividade, destaca-se que as características da região ressaltadas pelo Circuito Turístico Serras de Ibitipoca compreendem, portanto, natureza, cultura e tradição mineira.

De acordo com a FECITUR (2010) o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, em parceria com o poder público, comunidade local e iniciativa privada, vem desenvolvendo ações consolidadoras da atividade turística, fortalecendo e promovendo a região, tornando-a cada vez mais conhecida, aumentando o número e a permanência dos visitantes, tudo isso de forma sustentável, preservando nossas belezas naturais, culturais e históricas, oferecendo assim uma melhoria na qualidade de vida das comunidades locais.

## 5.2 Os municípios membros do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca

### *5.2.1 Lima Duarte*

O Município de Lima Duarte está localizado na Serra da Mantiqueira às margens da BR 267, no extremo sul da Zona da Mata Mineira. O relevo se constitui de formosas montanhas de até 1784m de altitude. Apresenta clima tropical de altitude, que varia dos 35° nos períodos mais quentes e atinge mínimas próximas a 0° nos mais frios. O município destaca-se por suas cachoeiras, grutas e montanhas situando-se sobre o divisor das bacias hidrográficas do rio Grande e do rio Paraíba do Sul.



Figura 9: Localização de Lima Duarte

Fonte: PREFEITURA LIMA DUARTE, 2015.

População hab	16.149
Área (km <sup>2</sup> )	848,564
Bioma	Mata Atlântica
Área da unidade territorial (km <sup>2</sup> )	848,564
Densidade demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	19,03
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - 2010	0,710

Quadro 4: Dados Gerais município de Lima Duarte

Fonte: IBGE, 2010

O município é subdividido em quatro distritos: Sede, Conceição do Ibitipoca, São Domingos da Bocaina e São José dos Lopes. No século XX houve a criação e elevação à cidade de diversos distritos do município, sendo que a última alteração foi feita em 30 de dezembro de 1962, ocasião da emancipação dos distritos de Olaria, Pedro Teixeira e Santana do Garambéu. Também há algumas vilas e povoados rurais, sendo eles: Capitães, Capoeira Grande, Capoeirão, Manejo, Mogol, Monte Verde, Orvalho, Palmital, Rancharia, Rosa Gomes, Souza e Várzea do Brumado.

O povoamento de Lima Duarte é um dos mais antigos de Minas Gerais. Suas origens remontam os fins do século XVII. A mais velha referência a respeito tem a data aproximada de 1692 e ocupa-se da bandeira que tinha como capelão, o padre João Faria Filho, vigário de Taubaté e um dos pioneiros do descobrimento de Ouro Preto. A região foi um dos maiores centros de colonização da Capitania, com a migração de colonizadores vindos de São Paulo, Rio de Janeiro e Portugal. Com a extração do ouro, surgem e se desenvolvem, por volta de 1740, as primeiras povoações às margens do Rio do Peixe. Em 1781, com a eminente escassez do ouro e a ilustre visita do Governador Dom Rodrigo de Menezes, que distribuiu terras de agricultura, a agropecuária de subsistência veio se tornando a principal atividade econômica (LIMA DUARTE, 2015).

O município de Lima Duarte é sede do Parque Estadual do Ibitipoca e está dividido em quatro grandes áreas turísticas: Serra de Ibitipoca, Serra de Lima Duarte, Região dos Campos e Região dos Vales e Morros. Em cada uma há diversas opções de atrativos naturais e culturais, que formam roteiros turísticos compostos por cachoeiras, rios, serras, matas,

mirantes, grutas, paredões, fazendas, vilas e povoados (CIRCUITO SERRAS DE IBITIPOCA, 2015).

A prefeitura de Lima Duarte renovou em março de 2015 o convênio com o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca para continuar desenvolvendo o turismo local e regional de forma participativa e equilibrada (PREFEITURA LIMA DUARTE, 2015).

Segundo o secretário de Turismo e Cultura, Henrique Delgado, o circuito dá o devido suporte para as cidades nas questões turísticas locais e regionais, alinhando-os aos moldes e planos do projeto de regionalização de turismo da Secretaria de Estado. Na prática, esse empenho participativo gera verbas para desenvolver e fomentar o turismo na região, estimulando o seu crescimento inteligente. A política de regionalização do Turismo é foco estadual e promove uma integração forte entre circuitos e municípios (TURISMO LEVADO A SÉRIO, 2015).

### 5.2.2 *Bias Fortes*

O município de Bias Fortes está situado na mesorregião da Zona da Mata, microrregião de Juiz de Fora. Possui relevo montanhoso e sua hidrografia compreende o rio Vermelho, ribeirão do Quilombo - Bacia do Rio Grande. Limita-se com os municípios de Juiz de Fora, Santos Dumont, Pedro Teixeira, Antônio Carlos, Santa Rita do Ibitipoca e Lima Duarte (PREFEITURA DE BIAS FORTES, 2015).

População (hab.)	3.793
Área (km <sup>2</sup> )	283,535
Bioma	Mata Atlântica
Área da unidade territorial (km <sup>2</sup> )	283,535
Densidade demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	13,38
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - 2010	0,620

Quadro 5: Dados Gerais município de Bias Fortes

Fonte: IBGE, 2010

A cidade surgiu como comunidade quilombola, remonta às primeiras décadas da segunda metade do século XVII, onde teria sido esconderijo de escravos que vieram se aglomerar no entroncamento dos rios Vermelho e Quilombo. Em 1896, aprovando a resolução do Conselho Distrital, a Câmara Municipal de Barbacena muda a denominação de Quilombo para União, com a orientação do professor Antônio Marques da Rocha Sobrinho. Com o

crescimento da população e o conseqüente crescimento econômico do município, em 17 de dezembro de 1938, o Decreto Lei nº 148 elevou o distrito à categoria de município, com território desmembrado de Barbacena, recebendo o nome de Bias Fortes, homenagem prestada pelo governo do Estado a Dr. Crispim Jaques Bias Fortes, ex-presidente do Estado de Minas Gerais.

Bias Fortes destaca-se por seus atrativos naturais, culturais e históricos, como seus casarões e as danças típicas como congado e maculelê até hoje preservadas pela comunidade colombola Colônia do Paiol. O município faz divisa com o Parque Estadual do Ibitipoca, no local denominado “Areião”<sup>14</sup>, um dos maiores atrativos turísticos da região.

### 5.2.3 Bom Jardim de Minas

O município de Bom Jardim de Minas está localizado na Serra da Mantiqueira, às margens do Rio Grande, na região sul do estado de Minas Gerais. O município possui uma localização geográfica privilegiada - próximo da BR 267 com a MG 457 -, portal de entrada para o sul de minas, zona da mata, zona central e estado do Rio de Janeiro. Devido a localização estratégica do município para atividade ferroviária, foi aberto em uma das montanhas da cidade o maior túnel ferroviário da América do Sul, o “Tunelão”, como é conhecido, possui 8.645 metros de extensão.

População (hab)	6.501
Área (Km <sup>2</sup> )	412,021
Bioma	Mata Atlântica
Área da unidade territorial (km <sup>2</sup> )	412,021
Densidade demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	15,78
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	0,673

Quadro 6: Dados Gerais município de Bom Jardim de Minas

Fonte: IBGE, 2010

<sup>14</sup> Local formado por bancos de areia, em meio às montanhas, com vistas de 180° para as serras da região.

O município de Bom Jardim de Minas tem seu histórico associado aos primeiros processos de fixação na região durante o período colonial. Considerada uma típica cidade mineira, traz no bojo de sua história uma origem bucólica e religiosa, ligada à antiga fazenda de Antônio Corrêa de Lacerda e à construção da primeira capela na freguesia. Em meados do século XVIII, o Coronel Antônio Corrêa de Lacerda com sua família e escravos se fixaram nas proximidades do córrego do Milho Branco, afluente do Rio Grande, aos pés do Morro do Caxambu, fundando a antiga Fazenda do Bom Jardim. A região, povoada por índios Puris, servia como local de passagem de tropeiros e viajantes em direção às minas de Vila Rica e São João del Rei. Com a chegada da família do Coronel, a produção agrícola e a pecuária leiteira foram estabelecidas, consolidando-se como importantes práticas ainda nos dias atuais.

Em 1770, a edificação da capela (Antiga Matriz) tornou-se o marco da fé católica do local, além de um referencial geográfico. Em 1781, a capela recebe a imagem do Senhor Bom Jesus do Matozinhos, do qual o Coronel era devoto. Em 1794, com a morte de Antônio Corrêa de Lacerda a Fazenda do Bom Jardim passou aos cuidados de seus herdeiros. Com as doações de pequenas propriedades nas proximidades da capela e com as divisões entre os herdeiros do coronel, da antiga fazenda, principiou-se o povoado de Bom Jardim.

Em 1891 foi criado do Distrito de Bom Jesus do Bom Jardim, integrado a Aiuruoca e, posteriormente, em 1911, figurando como distrito do Turvo (atual município de Andrelândia). Até que em 17 de Dezembro de 1938 é elevado à categoria de município com a denominação de Bom Jardim, adotando Bom Jardim de Minas a partir de 1943.

Os vínculos com o passado ainda estão presentes na identidade e nos valores culturais dos municípios. A festa em honra ao Padroeiro Senhor Bom Jesus do Matozinhos, celebração que ocorre anualmente no mês de agosto, é símbolo da devoção local e uma das principais manifestações culturais no município. A fabricação artesanal do queijo minas, símbolo da agricultura familiar regional, passada de geração em geração, ainda figura como fonte de renda para muitas famílias. Destaca-se também as manifestações religiosas presentes nas celebrações da Semana Santa, na festa de Santo Reis, nos festejos de São Sebastião, no distrito de Taboã (PREFEITURA BOM JARDIM DE MINAS, 2015).

O município caracteriza-se também pelos remanescentes de Mata Atlântica preservada, onde se encontram cachoeiras, grutas, paredões e despontam serras, dentre as quais se destacam a Serra da Bandeira no distrito de Taboão, a Serra do Cruz, Serra da Mira, Serra do Governo, Imbutaia e o Morro do Caxambu, com seu Cristo Redentor que pode ser visto de toda região. A cidade possui diversos casarões coloniais e no alto a imponente Igreja Matriz do Senhor Bom Jesus do Matozinhos, construída em meados do século XVIII.

### 5.2.4 Ibertioga

Ibertioga está localizada no Campo das Vertentes e tem como limite intermunicipal os municípios de: Barbacena , Antônio Carlos, Santa Rita do Ibitipoca , Piedade do Rio Grande e São João Del Rei.

População (hab.)	5.036
Área (Km2)	346,240
Bioma	Mata Atlântica
Área da unidade territorial (km <sup>2</sup> )	346,240
Densidade demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	14,54
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	0,657

Quadro 7: Dados Gerais município de Ibertioga

Fonte: IBGE, 2010

A região foi habitada, primitivamente, por índios Puris e pelos Coroados, ambos retirados do litoral pelas tribos mais fortes. A colonização se deu com a chegada de Pedro Nunes, fundador da povoação, que aqui se instalara em uma fazenda voltada à agricultura e pecuária. Inicialmente prosperaram as propriedades agrícolas instaladas, motivando a vinda de novos moradores. Pedro Nunes construiu em sua fazenda, em 1711, uma capela em louvor a Santo Antônio de Pádua, seu protetor. A lavoura e a pecuária constituíram a atividade econômica da localidade.

Ibertioga é de origem indígena e significa refúgio ou paradeiro das tainhas. Teve seu nome trocado diversas vezes: Baratioga, Bertioga, Santo Antônio de Bertioga, Santo Antônio de Ibertioga e finalmente quando elevado à Vila Distrital em 1938, é denominada Ibertioga. Em 1º de março de 1963, Ibertioga através de um abaixo-assinado de seu povo, conseguiu sua emancipação política, passando a ser município (PREFEITURA MUNICIPAL DE IBERTIOGA, 2015).

Conhecida como a capital nacional dos carros de boi, o município possui casarões históricos em sua área central e fazendas características de estilo barroco colonial, além de

belas cachoeiras. Os principais eventos que ocorrem na cidade são o Carnaval Antecipado, a Festa do Padroeiro Santo Antônio, o Festival de Carros de Boi e a Festa do Congado e Moçambique, que faz parte da Festa de Nossa Senhora do Rosário. Seus principais pontos turísticos são: cachoeira do Dimas; cachoeira da Fazenda Mato Grosso; fazenda da Saudade; fazenda do Peão; fazenda do João Alves; matriz de Santo Antônio; igreja Nossa Senhora do Rosário.

### 5.2.5 Olaria

O município de Olaria situa-se no extremo sul da Zona da Mata Mineira, à 80 km de Juiz de Fora. Sua economia, no início, se baseou na mineração do ouro de aluvião, que logo foi sendo substituída pela pecuária leiteira e de corte, o que permanece até hoje. É predominantemente montanhoso, acidentado pela Serra da Mantiqueira, observando-se serras menores como a Serra das Voltas, a Serra do Cruz, a Serra Negra e a Serra das Flores. Compõe-se de povoados como São Sebastião da Vista Alegre, São João, São Joaquim, Vila Tomé, São Francisco do Prata, Grotinha, Pombal, Sumidouro, Boa Vista, Criciúma, Serra Negra, Cachoeira do Pão de Angu e Rosa Gomes, lugares onde ocorre festas religiosas típicas.

População ( hab.)	1.976
Área (Km2)	178,242
Bioma	Mata Atlântica
Área da unidade territorial (km <sup>2</sup> )	178,242
Densidade demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	11,09
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal 2010	0,636

Quadro 8: Dados Gerais município de Olaria

Fonte: IBGE, 2010

A agropecuária de subsistência, também desenvolvido no município, vem sofrendo alterações e modernizações nos meios de produção e ao mesmo tempo, sede espaço para outras atividades, onde se tem início do fomento a florestas plantadas e o turismo que vem se desenvolvendo em todo o entorno do município.



As características geográficas, geológicas e geomorfológicas propiciam uma grande quantidade e variedade de atrativos naturais como: cachoeiras, mirantes e serras que guardam remanescentes de Floresta Atlântica ainda muito preservadas como a Serra Negra, local em estudo para criação de mais um parque estadual na região. O município possui forte representatividade histórica, servindo de apoio e passagem para tropeiros, tropas imperiais e viajantes durante o período de ocupação e desenvolvimento de Minas Gerais (CIRCUITO SERRAS DE IBITIPOCA, 2015).

Nas margens da estrada que ligava São João Del Rei à cidade do Rio de Janeiro havia ranchos para descanso de tropeiros e viajantes. Um deles situava-se entre os rios do Peixe e Rosa Gomes. No local, em fins do século XVIII, formou-se um pequeno povoado que contava com algumas casas de pau a pique, um cemitério e uma capela dedicada à Nossa Senhora do Rosário, fruto da religiosidade dos negros e dos mais empobrecidos. Hoje, a gruta da Praça Primeiro de Março, construção recente feita apenas com pedras, é o marco zero de Olaria e o local exato da antiga capela, a primeira da localidade.

Com o desenvolvimento do povoado, outras atividades econômicas surgiram diversificando a produção local. Algum pioneiro montou uma olaria e utilizou o barro propício para a fabricação de telhas do tipo capa e bica, moldadas artesanalmente nas coxas por escravos. Ao mesmo tempo o local que as produzia era denominado de olaria de telha ou olaria de teia. Daí, o motivo da denominação do povoado. Pressupõe-se que os viajantes utilizavam expressões tais como vamos descansar na olaria ou os habitantes da região expressões como vamos na olaria, pois o local contava com ranchos para descanso, capela, cemitério e comércio de produtos variados. Assim, Olaria passa a denominar, no início do século XIX, este povoado do então município de Barbacena.

Com o crescimento do povoado, a Lei Provincial n° 1807 do ano de 1872 criou o Distrito de Santo Antônio da Olaria, que foi desmembrado do município de Barbacena e incorporado ao município de Rio Preto. No ano de 1887, a Lei Provincial n° 3442, transfere quase metade do Distrito de Santo Antônio da Olaria para o recém criado município de Lima Duarte. O restante do território do Distrito de Santo Antônio da Olaria, incluindo sua sede, continuou a pertencer ao município de Rio Preto até o ano de 1923, quando a Lei Estadual n° 843 o transfere para o município de Lima Duarte. No ano de 1938, a Lei Estadual n° 148 reduz a denominação do distrito apenas para Olaria. Olaria pertenceu ao município de Lima Duarte até 30 de dezembro de 1962, quando a Lei Estadual n° 2764 o torna independente.

O turismo ainda ocorre de forma tímida. No entanto, a visitação turística acontece principalmente na Serra da Bocaina, onde se encontra a Capela de Senhor do Passos e Cachoeira da Sesmaria ou Arialdo, também é crescente na Cachoeira do Pão de Angu.

### 5.2.6 Pedro Teixeira

População (hab.)	1.785
Área (Km2)	112,959
Bioma	Mata Atlântica
Área da unidade territorial (km <sup>2</sup> )	112,959
Densidade demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	15,80
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal 2010	0,637

Quadro 9: Dados Gerais município de Pedro Teixeira

Fonte: IBGE, 2010

O antigo Distrito de Boa Vista foi criado em Barbacena através da Lei nº 566 de 30 de agosto de 1911, no momento em que foi desmembrado do Distrito da União foi denominado de Povoador de Boa Vista, posteriormente, em 1923 através da Lei nº 843 foi transferido para o município de Lima Duarte, já em 1962 por meio da Lei nº 2.764 foi desmembrado do último município tornando-se município com a atual denominação de Pedro Teixeira. A emancipação política do município ocorreu em 01 de março de 1963. A adoção deste nome pelo município trata-se de uma homenagem prestada ao influente vereador de Barbacena chamado Pedro Teixeira. A cidade faz parte do caminho da Estrada Real.

A economia de Pedro Teixeira tanto durante a história de sua formação quanto atualmente é baseada na agropecuária, com ênfase na produção de gado leiteiro e de corte. Ao promover anualmente a Festa do Concurso Leiteiro e Encontro de Cavaleiros e Amazonas de Pedro Teixeira uma manifestação cultural de grande relevância que ocorre na segunda semana do mês de agosto o município divulga sua produção leiteira e da agropecuária.

Quanto aos aspectos naturais, o município enquadra-se na bacia hidrográfica do Paraíba do Sul. O Município conta com grandes belezas naturais com muitas cachoeiras, rios e fazendas históricas. Próximo de Pedro Teixeira está a Areia Branca, com caminhos excelentes para práticas de esportes radicais, como trilhas e caminhadas. Outros atrativos que se destacam na cidade são as antigas fazendas (PORTAL MINAS GERAIS, 2015).

### 5.2.7 Rio Preto

A cidade está ao pé da Serra da Mantiqueira entre as cidades do Rio de Janeiro e Belo Horizonte. Dista 180 quilômetros do Rio de Janeiro, 355 de Belo Horizonte, 84 de Juiz de Fora e 450 de São Paulo.

População(hab.)	5.292
Área (km <sup>2</sup> )	348,140
Bioma	Mata Atlântica
Área da unidade territorial (km <sup>2</sup> )	348,140
Densidade demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	15,20
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - 2010	0,679

Quadro 10: Dados Gerais município de Rio Preto

Fonte: IBGE, 2010

A história da localidade está ligada ao ciclo da mineração em Minas Gerais. Por aquela época, final do século XVIII e início do século XIX, a coroa proibia a abertura de novos caminhos para que o ouro fosse escoado por lugares conhecidos, onde pudesse ser cobrado os impostos. Dessa forma é que surge Rio Preto, no único ponto onde era possível a passagem do ouro. O local passou a se chamar Registro de Rio Preto.

Nas primeiras décadas do século XIX a cafeicultura ganhou projeção na localidade, colaborando para que o povoado fosse elevado à vila em 1844 e à cidade em 1871. O café também foi responsável pela chegada da estrada de ferro Central do Brasil em 1892. Com a decadência do café o crescimento econômico e urbano da região se estagnou. Mas, no início do século XX a pecuária começa a ganhar espaço, destacando-se até os dias de hoje.

A história da cidade guarda lembranças de importantes períodos do país nos tempos do ouro e dos barões de café, possuindo atrativos naturais de belezas ímpares. O turismo também

constitui atividade econômica relevante para a cidade. A Serra do Funil é um dos locais mais visitados e conta com uma das mais belas vistas da Serra Negra.

### 5.2.8 Santa Rita de Ibitipoca

O município de Santa Rita de Ibitipoca localiza-se na Zona da Mata e consta de dois distritos: Bom Jesus do Vermelho e Paraíso Garcia.

População (hab.)	3.583
Área (km <sup>2</sup> )	324,234
Bioma	Mata Atlântica
Área da unidade territorial (km <sup>2</sup> )	324,234
Densidade demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	11,05
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - 2010	0,630

Quadro 11: Dados Gerais município Santa Rita de Ibitipoca

Fonte: IBGE, 2010

Na primeira metade do séc. XVIII, com a abertura do Caminho Novo, ligando a província de Minas Gerais ao Rio de Janeiro, toda a região passou a ser mais movimentada. Pousos e povoados foram surgindo. Dos primeiros moradores, temos notícias de João Esteves e Felipe Dutra, que obtiveram sesmarias a 8 de junho de 1744, assinadas por Gomes Freire de Andrada. Ao requererem a sesmaria, alegaram ser moradores “em Santa Rita, distrito de Botipoca, freguesia da Borda do Campo, comarca do Rio das Mortes.

O arraial que se formou em redor da capela de Santa Rita do Ibitipoca, no município de Barbacena, foi elevado a freguesia em 21 de outubro de 1826. Em 17 de dezembro de 1938, ao ser criado o município de Bias Fortes, passou a integrar o novo município, quando teve sua denominação mudada para Ibitipoca. Em 1962, foi o distrito elevado a município, com o nome de Santa Rita do Ibitipoca. O nome Santa Rita é devido a imagem da santa que veio junto aos imigrantes italianos e fixaram residência, trazendo a devoção à santa das causas impossíveis (PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA RITA DE IBITIPOCA, 2015).

As reservas da Serra de Água Santa e a Reserva Baixo Janela do Céu estão entre seus principais atrativos, que incluem ainda a igreja matriz e um conjunto arquitetônico colonial bem preservado.

### 5.2.9 Santa Rita de Jacutinga

O município de Santa Rita de Jacutinga localiza-se no interior do estado de Minas Gerais, região sudeste do país. Pertence à mesorregião da Zona da Mata e microrregião de Juiz de Fora. As principais atividades econômicas são a agropecuária, a extração vegetal e pesca e a queimada anual dos pastos é uma das práticas de manejo usual para limpeza dos solos (PREFEITURA DE SANTA RITA DE JACUTINGA, 2015).

População (hab.)	4.993
Área (km <sup>2</sup> )	420,940
Bioma	Mata Atlântica
Área da unidade territorial (km <sup>2</sup> )	420,940
Densidade demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	11,86
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - 2010	0,682

Quadro 12: Dados Gerais município Santa Rita de Jacutinga

Fonte: IBGE, 2010

Conhecida como a “cidade das cachoeiras”, com altitude máxima de 1.698 metros, na foz do Ribeirão Santa Clara, o município de Santa Rita de Jacutinga, foi criado em 1943 em território desmembrado do município de Rio Preto, também nome do rio que separa as duas cidades limítrofes dos Estados de Minas e do Rio de Janeiro.

A área do atual município pertencia às antigas áreas proibidas do Sertão da Mantiqueira, que eram áreas consideradas pela coroa portuguesa como proibidas ao povoamento e à exploração econômica. Os primeiros habitantes foram os índios tupinambás, que concentravam-se em áreas como a cachoeira das Areias, o Pico do Papagaio e o Alto Monte Calvário. Com o avanço do homem branco a presença indígena foi sendo reduzida até o começo do século XIX. Por volta de 1932 chega à região Francisco Rodrigues Gomes, natural de Santa Rita de Ibitipoca, constrói no novo lugar sua casa, no alto de um morro de onde tinha uma visão panorâmica das terras ao redor. Trouxe consigo uma imagem de Santa Rita e sua presença na localidade fez com que seus poucos moradores que chegavam passassem a chamá-la de Santa Rita, porém a presença abundante da ave jacutinga fez com que tempos mais tarde o nome do povoado fosse ampliado para Santa Rita de Jacutinga.

A cidade crescia rapidamente, sendo que eram fundadas várias fazendas. Francisco Rodrigues Gomes obteve diversas terras por intermédio de Francisco Dionísio Fortes, guarda-

mor do Rio Preto. Pela lei provincial nº 976, de 2 de junho de 1859 e lei estadual nº 2, de 14 de setembro de 1891, criou-se o distrito, então com o nome de Jacutinga, sendo subordinado ao município de Rio Preto. Pela lei estadual nº 843, de 7 de setembro de 1923, o distrito passa oficialmente a denominar-se Santa Rita de Jacutinga, sendo desmembrado de Rio Preto pelo decreto-lei estadual nº 1058, de 31 de dezembro de 1943. Constitui-se desde então por dois distritos, sendo estes, a Sede e Itaboca.

Com o passar do tempo a agropecuária foi ganhando força no município, porém a população da zona rural passou a concentrar-se no perímetro urbano em busca de melhores condições de vida e renda. Algumas das fazendas construídas viraram patrimônio histórico da cidade, conservando o estilo barroco da época do desbravamento da região. A Fazenda Santa Clara, por exemplo, que chegou a ser a segunda maior do Brasil em número de escravos foi palco recente de novelas famosas (PREFEITURA DE SANTA RITA DE JACUTINGA, 2015).

A cidade se destaca no turismo rural, havendo diversas pousadas, trilhas, cachoeiras e riachos que possibilitam desde descansos até a prática de esportes radicais, como rapel e rafting. Ainda há alguns atrativos turísticos de valor cultural ou histórico, como suas fazendas construídas no século XIII, que remontam ao tempo da escravidão e do café. A Fazenda Santa Clara, por exemplo, chegou a ser a segunda maior do Brasil em número de escravos. Também são realizados diversos eventos durante o ano e que atraem visitantes de outras cidades de Minas Gerais e do país, como o carnaval e as celebrações de Santa Rita de Cássia, padroeira municipal (PREFEITURA DE SANTA RITA DE JACUTINGA, 2015).

Além das fazendas, também há na zona rural diversas pousadas e hotéis com foco no ecoturismo. Há 72 cachoeiras cadastradas, sendo algumas delas a Cachoeira dos Sonhos e a Cachoeira do Boqueirão, sendo esta uma fenda de mais de 40 metros de altura que foi esculpida ao longo de milhões de anos pelas águas do Rio Pirapetinga.

#### *5.2.10 Santana do Garambéu*

Localizada na micro região do Alto Rio Grande entre a Serra da Mantiqueira e os Campos das Vertentes de Minas Gérias, Santana do Garambéu data seus primeiros habitantes na primeira metade do Séc. XVII, com a exploração do ouro às margens do Rio Grande.

População (hab)	2.234
Área (km <sup>2</sup> )	203,074
Bioma	Mata Atlântica
Área da unidade territorial (km <sup>2</sup> )	203,074
Densidade demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	11,00
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - 2010	0,667

Quadro 13: Dados Gerais município Santana do Garambéu

Fonte: IBGE, 2010

Inicialmente, do lugar denominado de “Ponte do Grambéu” surgiu o povoado de Garambéu, tendo sua padroeira Santana, que foi elevado à condição distrital pelo município de Barbacena no ano de 1836. Em 1884, o distrito passou a ser parte do município de Lima Duarte até a sua emancipação em 1962, que através da Lei nº 2764, foi elevado a município, recebendo o nome de Santana do Garambéu, em homenagem a padroeira Sant’Ana.

Outros documentos mostram que o município pode ter tido origem durante o Ciclo do Ouro, quando alguns bandeirantes apareceram na região. Um deles, Antônio Garambéu, bem sucedido em seu empreendimento, decidiu construir uma capela consagrada a Nossa Senhora Santana. Em torno desta capela surgiu a hoje cidade de Santana do Garambéu, cujo nome associa-se à devoção do aventureiro à santa (PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO GARAMBÉU, 2015). As festas mais tradicionais são a festa da Padroeira e a Exposição Agropecuária (CIRCUITO SERRAS DE IBITIPOCA, 2015).

### 5.3 Análise do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca

As categorias abordadas pelo presente trabalho tem como intuito possibilitar a análise proposta pelo objetivo geral da tese, ou seja, analisar em que medida e de que forma o princípio da participação, um dos princípios norteadores do Programa de Regionalização do Turismo, se efetiva no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. Para tanto, como eixos norteadores para a discussão partiu-se dos seguintes temas, aqui abordados de acordo com as categorias apresentadas no quadro abaixo.

1. Turismo e o processo de desenvolvimento
2. Participação
3. Associativismo/ Formação de Redes
4. Política pública enquanto instrumento de ordenamento e organização
5. Desafios no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca

Quadro 14: Categorias de Análise

Fonte: Elaborado pela autora

### 5.3.1 Turismo e o processo de desenvolvimento

Segundo material abordado na fundamentação teórica, o turismo é um fenômeno social amplo, complexo e contraditório (MAGALHÃES, 2008). Pode refletir nos diferentes aspectos de uma comunidade, sejam estes, econômicos, sociais, culturais, ambientais e políticos.

Para Fonteles (2004) o turismo, ao lado dos resultados positivos, pode provocar também efeitos negativos. O turismo pode ocasionar deterioração do meio ambiente, destruição do patrimônio natural e cultural, mudança da cultura regional, além das próprias questões econômicas, como o aumento dos preços, a redução da oferta de produtos à demanda da população local e a instabilidade no mercado de trabalho, por ser uma atividade sazonal. No entanto o autor ressalta que frente ao fluxo cada vez maior de pessoas, espaços são repensados e reorganizados, no sentido de satisfazer os desejos de uma clientela que vem de fora, sendo, neste momento, quando o turismo deve ser repensado levando em consideração todos os elementos e atores envolvidos.

Em estudo realizado para dissertação de mestrado constatou-se que as mudanças advindas com o desenvolvimento do turismo podem assumir tanto aspectos positivos, tais como, geração de emprego e renda, desenvolvimento de infraestrutura e serviços, convivência com pessoas diferentes, vida social mais ativa, diminuição da pobreza; quanto aspectos negativos, como perda das características locais, mudanças nos hábitos e costumes, drogas, barulho, lixo e crescimento urbano desordenado.

No âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, Manoel destaca que



no nosso caso aqui é a ocupação de áreas naturais, é o desenvolvimento da vila de Ibitipoca de forma desordenada, é a construção e a destruição de atrativos turísticos como construção de equipamentos turísticos de forma errada em atrativos turísticos como cachoeiras, por exemplo.

Para Conceição o aspecto positivo do turismo é “a vinda de mais recursos, dinheiro para a região”. No entanto, como abordado no desenvolvimento da tese, o crescimento econômico por si só não traz desenvolvimento. Barreto (2003) destaca que o turismo pode contribuir como uma atividade geradora de riqueza, devido aos efeitos na economia, no entanto, seu aspecto sociocultural é tão importante quanto o econômico. A geração de emprego e renda, muita das vezes destacadas como benefício, pode significar para a população local desigualdade e exclusão, opondo-se ao discurso usualmente apresentado de distribuição dos benefícios socioeconômicos e inclusão social.

Para Lanzarini (2006) não se pode pensar no turismo como a ‘salvação’ do mundo, não está em sua lógica resolver os problemas de distribuição de renda e desemprego, nem tão pouco, acabar com as tensões sociais da sociedade moderna. É ingênuo, portanto, idealizar o turismo como promotor do desenvolvimento social, pois ao mesmo tempo em que promove riquezas, empregos e melhoria de vida para a população do destino turístico, também produz pobreza, exclusão social e fragmentação do espaço (LANZARINI; BARRETO, 2014).

Todas as mudanças e o conseqüente desenvolvimento, ocasionado com a intensificação do turismo, podem representar um caminho para a melhoria da condição de vida da população local, desde que o foco do planejamento esteja na geração de oportunidades e benefícios reais para esta população e a considere como sujeitos de seu desenvolvimento.

As políticas públicas e projetos na área do turismo evocam argumentos tais como, a geração de empregos, a captação de divisas para o município e os lucros para o setor de serviços. No entanto, pouco se tem perguntado se esse desenvolvimento promove distribuição de renda mais equitativa e melhoria nas condições de vida da população.

As políticas públicas devem fomentar o turismo não só como fonte de divisas, mas também como instrumento potencializador do desenvolvimento local, considerando questões relativas a saúde, a educação, ao lazer, a cultura, dentre outros que visem a melhoria da qualidade de vida da população. Assim, corrobora-se da ideia de que o turismo deve estar subsidiado a uma política pública que vise contribuir com o desenvolvimento de todas as variáveis que interagem e integram o fenômeno turístico, ou seja, um componente de um

conjunto mais amplo de iniciativas visando o desenvolvimento; uma das alavancas que podem impulsionar o desenvolvimento regional e local (CRUZ, 2002; OMT, 2003).

Para Conceição, o aspecto negativo do turismo é que “se este turismo não for ordenado, só trará pioras para a comunidade”. Assim, o planejamento e o desenvolvimento inadequado do turismo mitigam seus efeitos positivos e intensificam os negativos. João corrobora ao colocar que “o turismo ele se bem planejado ele traz benefícios, se mal planejado ele traz benefícios e muitos malefícios também”.

Neste sentido, Manoel destaca que no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca,

não houve planejamento nenhum pra implantação do turismo, desde a década de oitenta quando começou mesmo, quando pode-se falar que houve, que começou a atividade turística em si com as primeiras pousadas, primeiros restaurantes foi na década de oitenta. Até 2004 não existia nenhum departamento aqui dentro da administração pública que controlava e, ou fomentava a atividade turística. Então nunca foi feito um controle de ocupação, a Secretaria de Obras nunca se preocupou com a questão da ocupação pelo turismo, nunca houve um plano até esse momento. Um Plano Municipal de Turismo pra nortear o desenvolvimento da atividade.

Manoel conclui que “houve bastante problemas referentes ao desenvolvimento do turismo nesse período e até hoje existe agravado por esse período que começou sem pensar o turismo a longo prazo, a longo e médio prazo”.

Neste sentido, Solha (2004) destaca que, no turismo, “as preocupações em se estabelecer políticas para o setor só aparecem quando este adquire importância econômica, ou quando começa a causar transtornos” (SOLHA, 2004, p.09). Anteriormente a estas duas situações, a autora reitera que o turismo se caracteriza pela espontaneidade, com pouco ou nenhum controle de seu desenvolvimento, prevalecendo apenas as leis de mercado.

Maldonado (2009) ao apontar as principais deficiências do desenvolvimento do Turismo de Base Comunitária afirma que estas resultam, em parte, da incursão das comunidades no turismo em situações de improviso, ausência de profissionalismo, desconhecimento do mercado e dos instrumentos de gestão de negócios.

Vale ressaltar que quando o turismo é desenvolvido de forma a desconsiderar as demandas da população local, voltando-se somente para as exigências do mercado, os problemas ocasionados com este desenvolvimento são potencializados.

O desafio de se trabalhar o turismo como uma prática consistente com relação às necessidades e aspirações locais não é fácil de ser superado, uma vez que envolve diversidade de idéias e interesses.

Segundo Maria, “os pontos positivos e pontos negativos do turismo ele sempre vai acontecer e cabe à população local e os administradores públicos, não só os administradores públicos, mas principalmente a população local e os empresários precisam assimilar isso”.

O turismo não é isento de riscos ou ameaças; a comunidade deve conhecê-los e debater sobre estes, a fim de salvaguardar seus interesses e minimizar os efeitos indesejáveis. Para Maldonado (2009, p. 33), “mais do que uma simples abertura ao exterior, com o turismo as comunidades enfrentam uma série de desafios para os quais, muitas das vezes, não estão preparadas”.

Tais questões só poderão ser viabilizadas potencializando-se o diálogo, a cooperação e respeitando os diferentes tempos de resposta local. No entanto, destaca-se que os conflitos são parte dos processos que envolvem indivíduos e suas organizações, existindo sempre uma fronteira bem tênue entre os interesses particulares e coletivos. É necessário que poder público, iniciativa privada e sociedade civil trabalhem em conjunto e superem suas limitações de ordem histórica, política e/ou cultural, que os impossibilitam de alcançar seu pleno potencial como indivíduos e como coletividade, para atingir o desenvolvimento que tanto almejam.

Para Sachs (1998), um dos maiores problemas do desenvolvimento trata-se da harmonização de objetivos, no entanto, o autor destaca que é desejável que todos os protagonistas do desenvolvimento reinventem constantemente esta teoria, a partir e a respeito de sua ação. Portanto, partindo da perspectiva da Psicologia Social, acredita-se que é no fazer coletivo que o ser humano encontra a possibilidade de atuar como sujeito, mobilizando suas dimensões subjetivas, dando significado à sua vida, através da produção coletiva, realizando suas potencialidades. O desenvolvimento local exige o protagonismo local. Neste sentido, a participação da população local é item fundamental para que se alcance um desenvolvimento em acordo com a dinâmica, a realidade e a especificidade local. Para Hô (apud MACIEL, 2006), a participação é premissa para qualquer projeto de desenvolvimento.

Partindo dos preceitos do desenvolvimento local o discurso sobre o Turismo de Base Comunitária converge para um posicionamento onde a liberdade das pessoas agindo

individualmente e coletivamente, e a satisfação das necessidades humanas fundamentais são tidas como motor fundamental para a melhoria da qualidade de vida dos mesmos. Se devidamente planejado e pautado na realidade e especificidade local o turismo pode contribuir para o desenvolvimento e consequente melhoria da qualidade de vida desta população.

Compreender tais projetos é fundamental para que as propostas de um desenvolvimento com vistas à sustentabilidade, envolvendo aspectos econômicos, sociais, culturais e ambientais possam resultar em mudanças significativas para a população em questão.

### *5.3.2 Participação*

Para a análise desta categoria é necessário retomar a definição de participação abordada pelo presente trabalho. Compreende-se a participação como o envolvimento dos indivíduos nas discussões, planejamentos, projetos, dentre outras questões que visam contribuir no grupo social em que estiver inserido. É um exercício de cidadania e interação do ser humano no mundo em que vive, tomando parte e assumindo o bem comum. Partindo da perspectiva da Psicologia Social Comunitária a participação é vetor de desenvolvimento humano. Portanto, as pessoas têm de ser vistas como sujeitos ativos, sendo dada a oportunidade no processo de construção de seu próprio desenvolvimento e não apenas como beneficiárias passivas dos benefícios e malefícios advindos deste processo.

Como apresentado no desenvolvimento da tese, o Programa de Regionalização do Turismo visa, dentre os objetivos propostos, promover o diálogo, a discussão e a tomada de decisão participativa entre os atores envolvidos com o desenvolvimento do turismo regional; promover articulações e integração dos atores locais/regionais; zelar para que o desenvolvimento do turismo na região se faça sob a égide dos princípios do Programa: a descentralização, a integração, a participação e a sustentabilidade ambiental, sociocultural e econômica (BRASIL, 2007). Dando continuidade a esta perspectiva, o Plano Nacional de Turismo 2013/2016 coloca a participação como principal estratégia de implantação do Programa de Regionalização do Turismo (BRASIL, 2013). Dentre as premissas adotadas destaca-se: a integração e a participação, fortalecendo o protagonismo da cadeia produtiva do turismo no âmbito regional, no conjunto dos municípios, e nos processos de gestão das políticas pública; e, a inclusão, entendendo a região como espaço plural e participativo, que amplia as capacidades humanas e institucionais, facilitando as relações políticas, econômicas, sociais e culturais.

O coordenador-geral de Estruturação de Destinos da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo do Ministério do Turismo, ao ser questionado sobre o princípio da participação proposto pelo Programa de Regionalização do Turismo, cita um trecho do documento *Introdução à Regionalização do Turismo*, que diz

a participação está muito ligada à ideia de cidadania, considerando-se que seria, antes de tudo, um processo de construção da cidadania. Se, para alguns, participar de maneira ativa na sua comunidade é uma atitude cotidiana e rotineira, outros segmentos precisam de situações que propiciem e que sejam encorajadoras a essa adesão. Para que a regionalização do turismo se dê de modo pleno, é necessário envolver e abrir espaço para todas as instâncias, públicas, privadas, terceiro setor, para o coletivo e para o individual. Mas, devemos lembrar: não basta envolver e abrir espaço, pois a plena participação só acontecerá em clima de respeito à diversidade e no consenso das propostas, de modo a incluir todos os interesses. O que queremos dizer é que o conhecimento e a sabedoria locais, as habilidades e as experiências, a cultura e suas práticas devem ser ouvidas e consideradas. É necessário ouvir e respeitar as desigualdades e as diferenças étnicas, sociais, culturais, históricas, econômicas e ambientais, sem preconceitos.

Assim, partindo deste contexto o turismo pode desempenhar um importante papel na construção de uma gestão participativa. No entanto, Irving (2006) destaca que embora haja avanços, um dos grandes desafios ainda é o “fazer coletivo” e o entendimento da participação social como garantia ética de sustentabilidade em projetos de desenvolvimento.

No contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, Maria destaca que o papel do Circuito Turístico é estimular a participação coletiva de atores envolvidos no desenvolvimento do turismo local, visando uma construção participativa que prioriza o benefício coletivo em detrimento ao interesse particular. Luís destaca que a participação dependendo da função do indivíduo e de sua relação com o turismo, ela é mais ativa ou menos ativa.

Manoel ao abordar o fomento à participação destaca que hoje toda as leis, planos, regulamentos exigidos para que o município tenha sua política municipal de turismo ela tem que ser feita de forma participativa, no entanto na realidade muitos municípios acabam “burlando essa parte. Coloca na ata que foi participativa, mas na realidade não foi” (Manoel).

Segundo ele,

em alguns municípios contrata-se uma empresa de consultoria. Consultoria não tem compromisso com o desenvolvimento do turismo, ela tem compromisso com fazer o município receber o ICMS<sup>15</sup>. Então ela não tá nem aí pro andamento da coisa, se tá

---

<sup>15</sup> A inclusão do critério “turismo” na distribuição de parcela de arrecadação do ICMS Estadual foi uma importante conquista dos municípios mineiros, já que valoriza o investimento em todos os aspectos que envolvem o fenômeno turístico na cidade. Pela primeira vez na história da economia brasileira, municípios têm incentivo financeiro para trabalharem a sua gestão turística. Além disso, o turismo é um dos instrumentos de distribuição de renda mais democráticos, já que a atividade permite, a todos os setores da economia, um grande benefício, ao promover um substancial desenvolvimento econômico, cultural e social. Dessa forma, o ICMS

certo ou não, ela quer cumprir papel. Papel de gaveta. Aí pega vai lá no município, faz uma ata forjando que foi feita uma audiência pública para discutir Plano Municipal de Turismo, na realidade não fez nada, aquilo foi feito em gabinete.

Neste sentido, João ressalta que a criação das leis e políticas é uma forma de colocar a sociedade a par de tudo, mas “ela tem que ser participativa. Tem que abrir, no mínimo para o conselho, no mínimo. Conselho é pouco, tem que abrir pro Conselho e mais quem quiser ir, pra sugerir ações, discordar, para o plano ser rico e real”.

Diante dos relatos acima, observa-se que teoricamente, a participação é assegurada e estimulada nos documentos oficiais. Como abordado no desenvolvimento da tese, o Ministério do Turismo estabeleceu instâncias de governança como forma de estimular a participação da sociedade e vem adotando um modelo participativo na proposição de suas políticas.

Segundo Hô (apud MACIEL, 2006), para tornar efetiva a participação como meio de redefinir os atores do desenvolvimento há a necessidade de uma descentralização. Para o autor, “essas estratégias têm mais chances de chegar a termo, porque através da participação num contexto sociocultural que lhe é habitual, a população é mais capaz de imprimir um sentido ao desenvolvimento ao qual aspira” (HÔ, 1988, apud MACIEL, 2006, p. 82-83).

Fonseca e Bursztyn (2009) acrescentam ao afirmar que o compromisso de participação social em políticas públicas pode representar uma importante possibilidade de substituição de modelos tradicionais de administração centralizada, autoritária e desconectada das realidades locais, redistribuindo os poderes para a tomada de decisão.

No entanto, vale ressaltar, como destacado no decorrer deste trabalho, que no plano do discurso, a participação ocupa bastante espaço no discurso sobre desenvolvimento e políticas públicas.

No entanto, para garantir uma participação real no dia a dia das, há necessidade de serem analisados os contextos institucionais e as relações entre os atores envolvidos. Neste sentido destaca-se a importância da governança como fator de articulação entre os atores e de interlocução da região, com as políticas públicas do turismo. São os representantes de tais instâncias, os interlocutores adequados, para o reconhecimento das demandas locais e para a formulação de propostas que atendam aos anseios desta população.

---

Turístico atua como motivador e catalisador de ações, visando estimular a formatação/implantação de programas e projetos municipais voltados para o desenvolvimento turístico sustentável, em especial os que se relacionam com as políticas para o turismo dos Governos Estadual e Federal (MINAS GERAIS, 2014).

No âmbito do Programa de Regionalização do Turismo, os diversos segmentos sociais são representados por meio do Conselho Nacional de Turismo, e, em âmbitos estadual e regional, a participação se dá por meio das instâncias de governança regionais.

No contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, o Circuito, enquanto instituição é o interlocutor entre as demandas regionais e a Secretaria de Turismo de Minas Gerais, que por sua vez dialoga com a esfera federal, representada pelo Ministério do Turismo. Neste sentido, representado na figura do presidente e do gestor o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca participa da política pública de turismo. No que tange à participação dos municípios, a maioria dos entrevistados destacou que nem todos os municípios participam efetivamente do Circuito, apenas “estão no mapa”, mas não participam. José corrobora ao afirmar que “minha grande preocupação e decepção é a falta de comprometimento dos parceiros”.

De acordo com Fratucci (2009) a articulação de dois ou mais municípios circunvizinhos em uma região turística só é possível de ocorrer de forma consistente, se cada um deles já estiver com sua estrutura local minimamente organizada. O que não se constatou no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. Um conselho regional de turismo só terá condições para se consolidar se estiver baseado em conselhos ou fóruns municipais fortes e atuantes. Para o autor

a articulação regional necessita ser precedida por um processo de articulação municipal, segundo um processo endógeno iniciado na escala local. A não observância desse ponto está diretamente relacionada com a continuidade do poder de decisão do centro, ou seja, a descentralização ocorre gerenciada pelo Estado e não como fruto de processos participativos endógenos consistentes e duradouros. É na escala federal que continua sendo decidido qual região ou qual roteiro será desenvolvido e privilegiado com recursos, o que pode motivar ou desmotivar a ação e a participação dos agentes locais (FRATUCCI, 2009, p. 406).

Portanto para que o processo de integração proposto pelo Programa de Regionalização do Turismo se efetive é fundamental que a articulação entre os municípios sejam efetivas, em um processo de diálogo que permita levantar questões consideradas pertinentes pelos atores envolvidos. Nesta perspectiva, retoma-se a ideia de que se o desenvolvimento destas regiões não partirem de uma gestão integrada e participativa, tomando a referência local como base, a estratégia proposta servirá apenas para planejamentos políticos e administrativos exógenos, com pouco envolvimento local, dificultando o processo de desenvolvimento endógeno. Luís ao relatar que no Circuito Turístico Serras de Ibitipoca o município deve trabalhar o planejamento dentro das leis e normas que vem da secretaria e do ministério reflete a questão destacada acima. O que demonstra que a realidade manifesta ainda a imposição de estratégias elaboradas no escalão central.

Neste contexto, Sachs (1995) coloca a necessidade da reabilitação da abordagem inversa, que privilegia as iniciativas vindas de base, que deve ser providenciada, especialmente no que diz respeito à identificação das necessidades reais da população e à hierarquia das urgências. Sachs (2004) destaca a necessidade de se criar espaços para o exercício da democracia direta, na forma de foros de desenvolvimento local que evoluam na direção de formar conselhos, de forma a empoderar as comunidades para que elas assumam um papel ativo e criativo no desenho do seu futuro.

Outro aspecto constatado nos municípios pertencentes ao Circuito Turístico Serras de Ibitipoca foi uma fragilidade institucional no âmbito municipal que dificulta a participação, assim como uma carência de capacidade técnica orientada para trabalhos de planejamento e para trabalhos em parceria. De acordo com alguns entrevistados o maior motivo dos municípios participarem do Circuito Turístico é o ICMS Turístico.

Segundo Manoel para o município “receber o ICMS Turístico um dos critérios que mais valem ponto é ele estar com convênio assinado e em acordo financeiramente com o Circuito”. João afirma que “com o ICMS Turístico os municípios estão ficando mais ativos”. A partir de tais relatos destaca-se que este pode ser considerado um mecanismo de indução e alinhamento de políticas públicas.

Manoel ressalta que “o dinheiro do ICMS não é o motivo do município assinar o convênio. O motivo de o município assinar o convênio é trabalhar com a política pública do turismo. Mas, como a realidade é diferente da teoria, os prefeitos eles visam o dinheiro do ICMS”. José acrescenta ao afirmar que, atualmente, pelo fato da parcela do ICMS está muito baixa, “os municípios já estão falando ‘olha, já não está valendo mais’. Estão desmotivando”.

Segundo João, esta participação ou falta dela está ligada ao fato de

os municípios que tem mais, que já tem uma visitação turística, que já entende que o turismo é uma atividade econômica dentro do perímetro dele. Os municípios que ainda tá, que ainda não possui uma política municipal de turismo institucionalizada e ainda o turismo é só um último assunto da administração, eles participam menos.

Manoel concorda com esta afirmação ao colocar que “em Ibitipoca já acontece mais, então os moradores locais ali acreditam mais no turismo. Alguns outros municípios que não tem muita visitação, é mais nas épocas das principais festas eles ainda não trabalham. Segundo ele, “precisa eles acreditarem mais”.

Emmendoerfer et al. (2007), coloca que a heterogeneidade entre os municípios que fazem parte de um Circuito Turístico pode comprometer o desenvolvimento em razão do



“peso” diferenciado que o turismo exerce nas economias, fazendo com que as ações necessárias para o progresso da atividade sejam relegadas, muitas vezes, a um segundo plano.

No âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca constata-se o destaque dado a alguns municípios, dentro de uma região que se compõe de dez municípios. Assim, o planejamento regional proposto fica comprometido, pois não consegue, de acordo com seus princípios, realizar a integração que resultaria no espraiamento dos benefícios gerados pelo turismo e que no discurso compreende o objetivo da política pública de turismo.

Para Manoel, a participação dos municípios no Circuito turístico Serras de Ibitipoca, está totalmente relacionada com a questão política.

A gente fica muito nas mãos das administrações municipais. Se entra um secretário que entende e que realmente valoriza a atividade turística as coisas andam. Se entra um grupo de secretários que não entendem a dinâmica do turismo, que não valorizam a atividade turística desanda que é quatro anos de atraso no Circuito e na região, ou seja, a região, o Circuito é a região.

João concorda ao afirmar que a participação tem melhorado, mas essa participação é muito relativa e está ligada a questões como o entendimento do turismo em si e a questão política. Diante destes relatos, vale ressaltar que a não participação pode não ser fruto do desinteresse, mas do desconhecimento e do descrédito em relação à política pública, o que impede a efetiva participação. Todos os entrevistados foram unânimes no que diz respeito à necessidade de mudanças para obtenção de maior participação dos atores sociais locais.

Para Bordenave (2013, p. 50),

a participação é mais genuína e produtiva quando o grupo se conhece bem a si mesmo e se mantém bem informado sobre o que acontece dentro e fora de si. A qualidade da participação fundamenta-se na informação veraz e oportuna. Isso implica num contínuo processo de criação de conhecimento pelo grupo, tanto sobre si mesmo como sobre seu ambiente.

Portanto, para fomentar a participação, a cidadania deverá ser resgatada por meio de um processo educativo dirigido tanto àqueles envolvidos diretamente com o processo de desenvolvimento do turismo quanto à população local. Quando se refere ao termo participação, entende-se mais do que a presença física, entende-se o poder de contribuição no grupo ao qual se está inserido.

De acordo com a SETES (2014), a efetiva participação social no processo do planejamento do turismo só será alcançada após um intenso processo de sensibilização que reforce a importância do turismo para o desenvolvimento da região.

Hanai e Espíndola (2011) ao realizarem um estudo, no sul do estado de Minas Gerais, sobre o Programa de Sensibilização Sustentável do Turismo como proposta para envolvimento e participação de comunidades locais colocam dentre outras questões: a

consideração de valores culturais da comunidade constitui-se em um aspecto de extrema importância para a definição da abordagem, conteúdo e estratégias de aplicação de um programa de sensibilização turística; a programação das estratégias de sensibilização turística deve ser realizada conjuntamente com gestores locais a fim de conciliar as ações programadas com as atividades cotidianas e rotineiras da comunidade; os termos técnicos específicos sobre turismo e sustentabilidade devem ser adaptados à uma linguagem simples, usual e compreensível pela população local; os fatos e as situações cotidianas da realidade do local devem ser inseridos para exemplificação dos conceitos e conteúdos do turismo; os programas de sensibilização turística não devem se constituir em meios de convencimento passivo da população local ou de legitimação dos diversos interesses (nem sempre coletivos) ou de imposições do desenvolvimento irrestrito do turismo em uma localidade; é necessária muita cautela para não gerar falsas expectativas e ilusões na população local, ou seja, os programas de sensibilização turística devem propiciar a elucidação da população local sobre as oportunidades e também sobre os possíveis riscos associados ao desenvolvimento do turismo; além disso, deve-se enfatizar a ideia de que o turismo é uma alternativa econômica cujos efeitos são percebidos a médio e a longo prazos, pois trata-se de uma atividade sazonal que depende de diversas condições externas a localidade.

Os autores concluíram que o programa de sensibilização turística promoveu aos residentes locais a elucidação das necessidades, prioridades e aspectos essenciais do planejamento e desenvolvimento do turismo regional, permitiu aumentar sua capacidade de participação e de organização, assim como fortalecer sua capacidade de argumentação e de posicionamento de forma crítica frente a outros interlocutores e potencializar sua atuação de forma conjunta e integrada para o desenvolvimento local do turismo sustentável.

Portanto, o processo de educação e/ou sensibilização dos sujeitos deveriam partir das características intrínsecas do turismo em seus aspectos sociais, culturais, ambientais, econômicos e políticos, a partir do contexto local, sem desconsiderar o contexto mais amplo (tais como economia, política em escala nacional e internacional), e das suas possibilidades reais de distribuição equitativa de benefícios. Deveriam, ainda, pautar-se por refletir a respeito dos aspectos negativos e dos entraves. Esta seria uma forma de refletir a realidade vivida e apontar soluções reais. Fazer a apologia do turismo nas reuniões do Circuito não contribuirá para resolver os problemas, pois seria promessa que não poderia ser cumprida e cairia em mais falta de credibilidade.

Quanto à questão da participação da população local em si, Manoel coloca que todas as reuniões são abertas a instituições, associações, pessoa física, ou seja, a qualquer pessoa

que queira participar. Ele explica que os sujeitos que participam do Circuito são divididos em categorias tais como: sócios-fundadores, as prefeituras que fundaram o Circuito; sócios-contribuintes, as prefeituras que contribuem financeiramente com o Circuito; e os sócios-colaboradores, que compreende desde uma pessoa física até uma empresa, ou uma ONG que queira contribuir com o Circuito, com trabalho, com orientações técnicas. No entanto, o sócio colaborador só “não vai ter direito a voto. Ele vai poder opinar a vontade. E muitas vezes ele vai lá opina, sugere e a diretoria acata e se está tudo ok. A ideia é válida” (Manoel).

Para João, no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca os sócios colaboradores compreendem um guia, o Instituto Candeia, o Parque Estadual de Ibitipoca, a AMAI, um técnico em turismo e a Rede Ibitipoca.

José faz um comparativo ao abordar o papel dos colaboradores e dos representantes dos municípios, ou seja, dos sócios-contribuintes. Para ele, a participação incipiente está, muitas das vezes, relacionada a questão dos representantes destes municípios serem indicados e não eleitos para representarem o município frente a política pública do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. Segundo ele “a prefeitura indica. Então essas pessoas do poder público que o prefeito indicou eles são obrigados, eles fazem parte porque eles foram indicados. Então falta o comprometimento destas pessoas”. Segundo ele este “fazer parte” é completamente diferente de uma pessoa que se associa por vontade de colaborar, contribuir, ou seja, uma pessoa que “foi porque ele quis, então a vontade dele de participar realmente é maior do que os outros que estão ali porque o prefeito indicou”.

Neste sentido, alguns entrevistados destacaram que o ponto forte do Circuito é justamente o contraponto de uma participação incipiente, ou seja, é “o envolvimento dessas pessoas que estão participando porque querem que o negócio aconteça. Assim, até hoje o que a gente conseguiu caminhar foi com força de vontade desses colaboradores e de quem estava envolvido com o trabalho” (João).

Neste contexto Manoel destaca a participação de alguns atores:

quem frequenta muito as reuniões do Circuito que participa muito é o pessoal do artesanato, as associações de artesanato. No caso, a associação de empresários, como a Rede, participa também. Nos projetos, por exemplo, o projeto Talentos do Brasil Rural<sup>16</sup> a gente envolveu toda a comunidade, assim, todo o trade turístico de Rio Preto, mais de 80 pessoas entre autônomos e empresas. Então eram reuniões imensas. Muita gente discutindo as ações e o que ia ser feito dentro do projeto.

---

<sup>16</sup> Criado em outubro de 2009, foi resultado do Acordo de Cooperação Técnica entre o Ministério do Turismo e o Ministério do Desenvolvimento Agrário. O projeto Talentos do Brasil Rural foi criado para implementar ações conjuntas buscando identificar, ordenar, promover e fortalecer a relação entre a agricultura familiar e a atividade turística. A ideia era inserir produtos e serviços da agricultura familiar no mercado turístico, agregando valor à oferta turística brasileira. Foram desenvolvidos 24 roteiros turísticos localizados no entorno das 12 cidades que sediaram os jogos da Copa do Mundo de 2014 (MTUR, 2015).

João relata que

teve uma artesã que ela na primeira reunião do Circuito ela não quis nem entrar. Ela foi convidada pelo técnico da Emater pra participar da reunião e ela não sabia porque que ela estava ali. Aí na segunda reunião ela ficou assim com a cadeira meio pra fora e meio pra dentro e aí depois ela ... E ela falava “Ah não sei o que eu vim fazer aqui não”. Só que depois ela começou a participar e ela começou a ver que o artesanato estava ligado direto com a atividade turística e ali ela começou a trabalhar. Quando a gente começou a trabalhar Cultura da Cooperação, ela começou a trabalhar com associação de artesanato no município dela. E ela acabou virando consultora. Hoje ela ... a última notícia que tive dela, ela tava fazendo faculdade, tava fazendo vestibular. Na dúvida se ela fazia turismo ou uma outra coisa que eu não lembro. Ela tava trabalhando como consultora, ensinando. E a associação dela deu super certo e o artesanato completava a renda da família dela. Ela mudou, agora ela mora em São José dos Campos e ela ainda está trabalhando com consultoria, dando curso de artesanato.

José destaca também o papel dos conselhos Municipais de Turismo (COMTUR's)<sup>17</sup>, enquanto instrumento de participação. No entanto, estes conselhos ainda não se efetivaram em todos os municípios do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. Segundo ele no Circuito Turístico Serras de Ibitipoca os conselhos começaram “a ser formado de dois, três anos pra cá, então nem todos municípios tem conselho”. O que se observa na prática é que muitos municípios não possuem estes conselhos em funcionamento, dificultando, assim, a participação e integração efetiva no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. Tal situação pode estar relacionada com o fato deste processo de formação dos conselhos ser recente, assim como pela dificuldade de articulação entre os atores.

Alguns dos entrevistados se posicionaram sobre o que poderia ser feito para obtenção de maior participação da população local no contexto das políticas públicas de turismo. Tal opinião pode ser sintetizada na fala de um dos entrevistados: “é fortalecer a presença dos atores e que as propostas destes atores sejam consideradas e que os próprios atores entendam esta política”. Cabe retomar aqui a ideia de estas políticas serem construídas “com” estes atores locais e não “para” eles.

Sawaya (2007) destaca que as políticas públicas encontram legitimidade e efetividade exatamente neste compromisso com o bem comum, através de encontros e diálogo com as pessoas para compreender suas demandas. Por isso destaca que as políticas públicas devem objetivar “fazer com” e não “para” as pessoas. Deve-se, portanto, pensar as políticas públicas de turismo inseridas em um ambiente capaz de suscitar a colaboração dos diferentes agentes

---

<sup>17</sup> O COMTUR - Conselho Municipal de Turismo – é um órgão da Administração Municipal, ligado ao poder executivo, de caráter consultivo e/ou deliberativo, composto por representantes do poder público, empresários e sociedade civil. Este órgão é capaz de promover a descentralização administrativa, constituindo um espaço de vivência e de construção contínua da democracia, essencial para uma gestão participativa. Neste sentido, os conselhos permitem que a comunidade contribua, participe e fiscalize as ações do governo de forma legítima (SETES, 2014).

envolvidos no processo, a fim de que haja o apoio e facilitação destes em relação ao desenvolvimento do turismo.

João afirma que o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca ao objetivar fomentar o turismo, propõe trabalhar com a comunidade no intuito de envolver a comunidade na atividade turística. Luís concorda afirmando que o Circuito “tenta trabalhar com a comunidade identificando a necessidade deles e tentando atender aquela demanda”. Segundo ele o objetivo principal de um Circuito Turístico é “atuar em conjunto, concentrando os recursos e esforços para ações em comum”. Quanto maior a capacidade das pessoas de se associarem em torno de interesses comuns, melhores as perspectivas de desenvolvimento.

Segundo Hall (2001), o surgimento e o desenvolvimento de processos participativos endógenos implicam no desenvolvimento de redes locais e regionais de relacionamentos, estruturadas nos pilares básicos da solidariedade e da confiança entre seus participantes. Nesse contexto, as redes regionais estabelecidas por eles e entre eles podem propiciar uma nova instância de governança para o desenvolvimento do turismo. Entretanto, tais redes regionais só poderão contribuir para a governança do desenvolvimento turístico no caso de serem frutos de processos democráticos, participativos e inclusivos.

A Psicologia Social Comunitária ao propor potencializar a participação através do diálogo problematizador da realidade vivida e compartilhada, contribui para validar estes processos. Nesta perspectiva, a governança pode realmente estar representada na participação dos atores locais. A importância da participação, sob esta perspectiva, incide no fato de através da participação os sujeitos posicionarem-se no processo de desenvolvimento de sua comunidade, assumindo assim o bem comum, através de projetos coletivos. Assim, participar significa dividir as responsabilidades na construção coletiva de um processo que objetiva fortalecer a sociedade civil para a construção de caminhos que apontem para uma nova realidade social.

Neste contexto, a governança deve buscar coordenar, decidir e aplicar decisões em prol de um objetivo comum. No âmbito das políticas públicas de turismo, aqui institucionalizadas pelos Circuitos Turísticos, as instâncias de governança são consideradas instrumento central para promover a participação social no desenvolvimento do turismo. A todo o momento, no processo de gestão de uma Instância de Governança Regional, é necessário ter em mente a importância e o fortalecimento da participação social (BRASIL, 2007). No entanto, no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca esta participação

ainda não se consolidou. Torna-se necessário tanto o fortalecimento da participação social, quanto a articulação entre os diferentes atores que compõem o Circuito. E é neste ponto que está a importância de se abordar um processo de governança tal como apresentado pelo presente trabalho, ou seja, governança como um instrumento de articulação, cooperação e integração entre atores sociais, possibilitando a participação de diferentes agentes na construção de um projeto coletivo de busca do bem comum. É necessário, no entanto, ter em conta a desigualdade dos atores, os interesses e a questão do poder.

Para Bordenave (2013) a noção de conflito está completamente relacionada à participação. As condições de participação no mundo atual são essencialmente conflituosas e a participação não pode ser estudada sem referência a estes conflitos. “É que em toda sociedade existe uma oposição entre sistemas de solidariedade e sistemas de interesse” (BORDENAVE, 2013, p. 41).

Nesta perspectiva, a governança deve permitir lidar com os consensos, mas sobretudo com os conflitos. Deve compreender a articulação dos diferentes tipos de negociação sobre um território. Assim, a consolidação de uma instância de governança acontece para institucionalizar a organização de um grupo de interesses, constituindo-se em espaços de articulação dos atores sociais.

Contudo, apesar da importância do tema da participação social ser ressaltado nas políticas públicas atuais, esta é, em muitos casos, interpretada apenas como uma “boa intenção”, sendo limitados os avanços concretos neste sentido (FONSECA e. BURSZTYN, 2009).

No que tange ao tipo de participação presente no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, partindo da análise de Bordenave sobre “o que é participação”, pôde-se verificar que em relação ao modo de participação, pode-se dizer que este se encontra entre a participação espontânea, a voluntária, a provocada e a concedida. Participação espontânea dos sócios-colaboradores que se associam ao Circuito com o intuito de contribuir de alguma forma com o desenvolvimento do turismo na região; participação voluntária, ao se propor trabalhar o associativismo e formação de redes; participação provocada, quando parte-se de leis, normas e diretrizes que impõem a obrigatoriedade da participação para o recebimento de recursos e benefícios; e, participação concedida, quando considera-se o contexto de uma gestão que se pretende descentralizada e participativa. Neste último caso, Bordenave (2013) ressalta que mesmo o Estado ou a classe dominante criando uma ilusão de participação

mediante os projetos participativos, este tem seu lado positivo na medida em que se aproveitam as oportunidades de participação concedida para crescimento da consciência crítica, da capacidade de tomar decisão e de adquirir poder, e não para o aumento da dependência.

Observa-se, portanto, que torna-se necessário apreender novas formas de participação fomentando o fortalecimento da cidadania e a busca de objetivos comuns. No âmbito institucional, este processo envolve a governança e supõe: políticas de descentralização, experiências de cogestão, instauração e efetivação de conselhos e implantação de mecanismos de participação.

### *5.3.3 Associativismo/ Formação de Redes*

Diante da análise apresentada no item anterior, coloca-se a necessidade de se apreender novas formas de organização e participação, supondo-se, dentre outras formas as experiências de cogestão como forma de se potencializar a participação. Assim, a formação de diversos tipos de parcerias entre os atores direta e indiretamente envolvidos com o turismo é de vital importância. Para Bordenave (2013), o vertiginoso crescimento do associativismo nesta década parece indicar que estamos entrando na era da participação.

No âmbito das políticas públicas, dentre as ações propostas pelo PNT 2013/2016 está estimular o desenvolvimento sustentável da atividade turística. Para tanto, propõe integrar a produção associada na cadeia produtiva do turismo e fomentar o turismo de base comunitária.

Com o intuito de integrar a produção associada na cadeia produtiva do turismo propõe incentivar a formação de redes que garantam a sustentabilidade das iniciativas locais; já com o intuito de fomentar o turismo de base comunitária propõe fomentar e apoiar projetos ou ações para o desenvolvimento local e sustentável do turismo,

por meio da organização e qualificação da produção, melhoria da qualidade dos serviços, incentivo ao associativismo, cooperativismo, empreendedorismo, formação de redes, estabelecimento de padrões e normas de atendimento diferenciado e estratégias inovadoras, para inserção destes produtos na cadeia produtiva do turismo, particularmente, com relação a produtos e serviços turísticos de base comunitária com representatividade da cultura local, valorização do modo de vida ou defesa do meio ambiente (BRASIL, 2013, p. 47).

Todavia, cabe ressaltar que o conceito de rede é amplo e tem sido utilizado em diferentes contextos e esferas. Segundo Dias (2007), na atualidade o conceito de rede vem sendo aplicado como forma de organização social, urbana, econômica, política e técnica. Para

Becker e Basil (2006), o estudo de redes não é recente; vêm sendo exploradas por diversos autores, em razão do grande destaque na integração entre as pequenas empresas, ao passo que são estabelecidas como uma estratégia de desenvolvimento socioeconômico regional e local.

Para Maldonado (2009), a necessidade de atingir níveis mais elevados de eficiência econômica e competitividade que os alcançados por empresas isoladas, têm dado origem a novas abordagens de integração econômica, organização de produção e desenvolvimento empresarial. Uma das abordagens mais difundidas é a da criação das “empresas em rede”. Tal abordagem é baseada em formas de organização e cooperação mais eficientes do processo de produção, a valorização do recurso humano, o incentivo dos processos de aprendizagem contínuo e a gestão sustentável dos recursos.

As empresas de pequeno porte, em decorrência da maior competitividade dos mercados, encontram diversas dificuldades em atuar de forma sólida. Por essa razão, surge como alternativa para se manterem no sistema a formação de redes de cooperação.

Diante dos relatos dos entrevistados o associativismo e a formação de redes são os principais mecanismos de participação no Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. Neste sentido, a formação de redes constitui um mecanismo de atuação para os agentes locais do turismo. A rede é um espaço no qual se articulam diferentes tipos de recursos e se conduzem ações de forma cooperada, necessitando de uma coordenação orientada ao fortalecimento dos vínculos de confiança. As redes partem de princípios como cooperação e confiança, tendo foco no coletivo em substituição ao individual.

Para O'Connor (2001) o turismo se beneficia a abordagem de redes, pois a grande maioria dos destinos turísticos são aglomerações de empresas, em um processo de complementaridade e com ênfase em pequenas empresas.

No intuito de estimular a difusão do trabalho colaborativo em rede – e, ao mesmo tempo, enfatizando a necessidade da interconexão e da articulação dos diversos atores envolvidos no processo de regionalização do turismo, o MTUR, publicou em 2005 um manual denominado “Formação de Redes”. Segundo este documento os princípios organizacionais das redes são: autonomia, horizontalidade, cooperação, comunicação, coordenação e democracia. Compreender tais princípios é um dos passos essenciais para a implementação e consolidação das redes como estratégia de desenvolvimento do turismo.

Segundo João o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca trabalha fomentando o associativismo em todos os municípios do Circuito. No entanto, Manoel destaca que no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, trabalhar o associativismo,



não tá fácil, porque a cultura do individualismo e do imediatismo aqui ela é muito forte. E para trabalhar associativismo e elaboração de desenvolvimento de projeto precisa de muito entendimento sobre trabalhar o associativismo, sobre trabalho conjunto e muita paciência com relação a resultados. Porque os resultados eles não aparecem de uma hora pra outra. Os resultados aparecem a curto, médio e longo prazo.

A maioria dos entrevistados ao abordar a questão do associativismo e da formação de redes citou o papel do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) no desenvolvimento dos trabalhos do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. Segundo José,

o SEBRAE , no caso aqui do Circuito Serras de Ibitipoca, teve um papel importantíssimo porque firmou convênio com o Circuito. (...) E o SEBRAE trouxe diversas ações pra cá e fez um Plano Estratégico que teria ações de 2004 até 2008, com 4 anos de ações. E começou-se a trabalhar essas ações, aqui. Mas, no estado como um todo, cada Circuito teve seu crescimento de acordo com sua realidade e com as ações. Muitos teve essa assessoria do SEBRAE, outros não. Então cada um foi desenvolvendo dentro de uma realidade.

João relata que, no período de 2004 a 2008 o SEBRAE formatou roteiros, trabalhou Cultura da Cooperação<sup>18</sup>, fomentou artesanato.

O projeto Cultura da Cooperação,

trabalhava com comunidade, iniciativa privada e poder público na intenção de formar um grupo gestor. A nossa proposta era formar um Conselho Municipal de Turismo. Só que pela parte burocrática tinha município que queria formar e tinha município que não queria formar. (...) Teve município que a gente conseguiu formar um grupo gestor e teve município que a gente não conseguiu nem formar um grupo. Estes encontros da Cultura da Cooperação eles eram mensais, então tinha município que a cada mês era uma pessoa diferente, era um grupo diferente (João).

Segundo Manoel, em 2010 trabalhou-se “a criação da rede, da central de negócios, que demorou três anos para se criar”. A “rede” que o entrevistado cita trata-se da Rede Ibitipoca Turismo e Hospitalidade<sup>19</sup>. Segundo ele trata-se de “uma central de negócios de empresários

---

<sup>18</sup> Cultura da cooperação é resultado de um fazer humano pautado no diálogo das diferenças. Um diálogo que se dá numa relação de interdependência visando, invariavelmente, o bem coletivo, onde diferentes atores, em lugares diferentes, em interação, complementando-se, sem se opor ou se mesclar, experimentam o desafio de serem autônomos na ação e interdependentes na missão. Para o SEBRAE, a cultura da cooperação tem como objetivo facilitar o processo de desenvolvimento de um grupo para que ele alcance a capacidade de agir coletivamente, visando objetivos comuns, baseados nos princípios da cooperação entre os participantes (SEBRAE, 2015).

<sup>19</sup> A *Rede Ibitipoca Turismo e Hospitalidade*, foi fundada em 2013 por empresários de Conceição de Ibitipoca e Vila do Souza do Rio Grande, abrange diferentes setores de prestação de serviços da indústria do turismo, tais como hotelaria, transporte, agenciamento, receptivo, restaurante, artesanato, culinária local, guia, açougue e mercearia. A formação da rede se deu através da mobilização do Circuito Serras do Ibitipoca, em parceria com o SEBRAE/MG, sendo o método de implantação escolhido a Metodologia de Central de Negócios. A *Rede* tem como princípio o fortalecimento e a divulgação do turismo na região, promovendo um ideal coletivo, com compras e vendas em conjunto e capacitação das empresas e funcionários através de cursos de qualificação. Sua concepção consiste numa diversidade de atividades que, em conjunto, formam o sistema operacional da cadeia produtiva do turismo na vila de Conceição de Ibitipoca e entorno. A *Rede* constitui um exemplo de

da vila de Ibitipoca”. O entrevistado B explica que, “a metodologia Central de Negócios<sup>20</sup> que é a Rede é uma metodologia de formação de redes, como redes de supermercado, rede de farmácias. Então, é uma metodologia bem rígida mesmo, que os empresários têm que ir às reuniões e se ele falhar ele é expulso”.

Manoel ressalta que a Rede Ibitipoca,

no caso atendeu a vila de Ibitipoca porque? Porque a vila de Ibitipoca é o piloto pra estender pro resto dos municípios, pro resto do Circuito. Então criou-se a Rede Ibitipoca hoje é uma associação de empresários que busca o desenvolvimento das empresas e da vila através do associativismo. E agora esse projeto tá dando andamento pro resto do Circuito através de outra linha de ação do SEBRAE que é o chamado Cadeia do Turismo. Então, a Rede Ibitipoca já cresceu, criou tentáculos pras outras áreas do Circuito através do projeto Cadeia do Turismo que é um pouco diferente. Os empresários do projeto Cadeia do Turismo poderão vir a fazer parte da Rede Ibitipoca. Sim ou não. Aí, mas o projeto tá trabalhando, vai trabalhar essa Cultura da Cooperação. Vai começar a criar uma mentalidade de associativismo nesses empresários do resto do Circuito. Por exemplo, lá no Vale do Rio Preto, por exemplo, que é Rio Preto e Santa Rita de Jacutinga. Lá eles têm ideia de formar uma central deles, porém ligada a Rede Ibitipoca que está ligada ao Circuito.

A Cadeia de Turismo, citada por Manoel é outro projeto desenvolvido pelo Circuito Turístico Serras de Ibitipoca em parceria com o SEBRAE, mencionado por alguns entrevistados. Segundo João a Cadeia de Turismo “é um projeto maior que a Rede Ibitipoca, porém não tão aprofundada. Dentro de uma metodologia menos rígida que a Rede”. O entrevistado A acrescenta que o projeto Cadeia do Turismo “vai dar uma assessoria técnica nos empreendimentos e capacitação geral pra amadurecer a ideia de..., a capacidade de associativismo dessas pessoas, pra que elas venham a formar novas redes no futuro ou entrar pra Rede Ibitipoca”.

Manoel ao abordar a dificuldade em se trabalhar o associativismo no âmbito do Circuito Serras de Ibitipoca coloca que a Rede Ibitipoca atualmente tem treze empresas, e que “a próxima reunião está marcada. Foram convidadas umas 30 empresas da região para uma apresentação, onde estará SEBRAE, o Circuito Serras de Ibitipoca e a Rede Ibitipoca Turismo

---

cooperativismo em busca do objetivo comum entre todos os envolvidos (REDE IBITIPOCA TURISMO E HOSPITALIDADE, 2015).

<sup>20</sup> A Central de Negócios é um projeto do SEBRAE que tem o objetivo de estimular a cultura da cooperação, possibilitando o fortalecimento de pequenos grupos de empreendedores ou empresários, de um mesmo segmento de atuação. O projeto contribui para o fortalecimento e a revitalização das pequenas empresas que, por meio de ações conjuntas de compra, venda e promoção, se tornam mais fortes para superar dificuldades e gerar novas oportunidades e benefícios para toda a cadeia de produção e distribuição (SEBRAE, 2015).

e Hospitalidade “pra trabalhar a idéia de aumentar e de crescer a Rede, só que, pela experiência que eu tenho se aparecer 10 empresas tá ótimo”. Fato este já destacado por outro entrevistado ao falar da dificuldade de se criar um grupo e trabalhar objetivos comuns.

No entanto Luís ressalta que mesmo com estas dificuldades o principal resultado dos Circuitos Turísticos se refere à formação de uma rede de colaboradores e a apreensão da importância de se trabalhar de forma conjunta. Diante deste contexto de crescimento do associativismo, Bordenave (2013) coloca que a atividade associativa e organizativa está gerando constantemente novos grupos em todos os âmbitos da sociedade. Para o autor a participação tende para a organização e a organização facilita e canaliza a participação.

Segundo Fratucci (2009) a intensa mobilidade dos agentes sociais do turismo e o crescimento bastante significativo dos agentes de mercado em novos destinos turísticos têm levado ao surgimento de um número bastante elevado de redes de destinos e de relacionamentos entre aqueles agentes sociais.

A articulação e a cooperação entre os atores locais são imprescindíveis para que as oportunidades sejam mais bem aproveitadas e para que os recursos existentes sejam potencializados. Assim, a rede de cooperação é considerada uma alternativa para promover uma maior participação no Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, por meio de um processo que possa propiciar a articulação e a mobilização social da comunidade local.

#### *5.3.4 Política pública de turismo enquanto instrumento de ordenamento e organização*

Como destacado no capítulo 4 “Políticas Públicas de Turismo”, as políticas públicas de turismo contribuem ao oferecer um direcionamento para a localidade e um planejamento que lhe permita a busca de um desenvolvimento local de fato. Para Goeldner, Ritchie e McIntosh (2002), a existência de políticas públicas de turismo permite que uma destinação conheça a direção que está tomando ou mesmo reconheça por meio destas “como” e “onde” deseja estar no longo prazo.

Para estes autores, às políticas públicas de turismo cabem as funções de definir as regras do jogo, os termos nos quais as operações turísticas devem funcionar; estabelecer atividades e comportamentos aceitáveis; fornecer uma direção comum e a orientação para todos os interessados no turismo em uma destinação; facilitar o consenso em torno de estratégias e objetivos específicos para uma destinação; fornecer uma estrutura para discussões públicas e privadas sobre o papel e as contribuições do setor turístico para a

economia e para a sociedade em geral; permitir que o turismo estabeleça interfaces com outros setores da economia de forma mais eficaz (GOELDNER; RITCHIE; MCINTOCSH, 2002, p. 295).

Portanto, é imperioso reconhecer a importância das políticas públicas como instrumento norteador do processo de planejamento. Para Beni (2006) o que ocorre, na maioria das vezes, é que os destinos turísticos ainda não possuem um nível de ordenamento turístico para garantir um desenvolvimento endógeno, o que, muitas vezes, dificulta o processo.

Cruz (2002) coloca que o modo como se dá a apropriação de uma determinada parte do espaço geográfico pelo turismo depende da política pública de turismo que se leva a cabo no lugar. Para a autora cabe à política pública de turismo o estabelecimento de metas e diretrizes que orientem o desenvolvimento socioespacial da atividade. Na ausência da política pública, o turismo se dá à revelia, ou seja, ao sabor de iniciativas e interesses particulares (CRUZ, 2002, p. 9).

Vale destacar que, no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, os entrevistados foram unânimes ao colocar que o resultado mais efetivo advindo com a criação do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca foi o ordenamento, a organização do turismo na região. Para Manoel “se existe organização da política do turismo na região é graças ao Circuito. Se não até hoje o turismo seria uma atividade econômica sem embasamento, sem base organizacional política nenhuma”.

João afirma que

o Circuito que organizou tudo junto aos municípios. É o Circuito que entrega o modelo de leis pronto, para os municípios cumprir a lei. É o Circuito que entrega o modelo de Plano Municipal de Turismo pronto, pro município só adaptar e criar seu próprio plano. O Circuito que vai lá dá assistência, orientação técnica. É o Circuito que vai na Camara dos Vereadores defender a lei. É o Circuito que capacita o Conselho Municipal de Turismo. É o Circuito que busca, briga lá nas reuniões da secretaria de estado pra que ações sejam implementadas aqui. É o Circuito que corre atrás do SEBRAE, pro SEBRAE vim e trazer ações e projetos como a Rede Ibitipoca, como vários outros que já teve.

José coloca que melhorou muito a organização do turismo. Segundo ele no começo era muito difícil da gente trabalhar o turismo e com o Circuito “organizou um pouco a atividade no município nessa parte de política pública”.

Neste sentido, a Associação do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca atua no território todo, atendendo as demandas do município na parte de organização da política, e a partir de

projetos procura juntar alguns municípios para trabalhar um projeto conjunto entre municípios (Manoel).

É importante destacar que a política pública de turismo, assim como qualquer outra política pública, deve contemplar a participação da sociedade, não apenas por fins democráticos, como também para que os próprios residentes das destinações turísticas possam colaborar no desenvolvimento, avaliação e manutenção de tais políticas.

### *5.3.5 Desafios no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca*

A formulação e o planejamento de políticas públicas devem ter como pressuposto a obtenção de resultados efetivos que se estendam a toda a sociedade (BRASIL, 2013). No âmbito das política pública de turismo de Minas Gerais, os Circuitos Turísticos, tais resultados estão diretamente relacionados com a realidade de cada Circuito, com suas características socioeconômicas e políticas. Maria destaca que a criação dos Circuitos representa diferentes entregas e ganhos, de acordo com a realidade de cada um. Segundo ela,

sabe-se de entregas como a realização de parcerias com entidades, instituições de ensino ou mesmo com empresas que auxiliam diretamente nas ações dos Circuitos Turísticos, tais como em mobilizações e sensibilização de diferentes atores e entidades que se envolvem com a implementação da atividade turística como: as administrações municipais para o ordenamento territorial do turismo por meio da elaboração de instrumentos de ordenamento político, comunidade local para inserção no processo de toma de conta e diversos setores envolvidos indiretamente no turismo.

No entanto, de forma geral, os ganhos são diversificados, compreendendo, dentre outros:

a realização de cursos de capacitação para diferentes atores envolvidos na atividade turística, a realização de diagnósticos da oferta turística locais, a elaboração e execução de planos estratégicos representativos dos interesses e realidades locais, a captação de recurso para investimento em turismo, apoio e/ou realização de eventos, formatação e comercialização de roteiros turísticos, inserção de diferentes atores na toda de decisões sobre o turismo, a disseminação da política pública Federal e Estadual (MARIA).

De acordo com o documento Referencial Turismo no Brasil 2011/2014, foram diagnosticados os principais desafios e entraves ao desenvolvimento do turismo para os próximos anos. Segundo este documento

as instâncias de governança regional, apesar de uma significativa evolução nos últimos anos, ainda não estão organizadas em sua totalidade, de modo a constituírem uma interlocução eficiente nas regiões turísticas, o que dificulta a estruturação da oferta turística. Já os colegiados municipais têm apresentado uma organização insipiente e uma participação limitada, deixando uma lacuna que coloca em risco a abrangência da rede e a perenidade no processo de gestão local do Turismo. A expectativa é que a proposta de gestão descentralizada funcione como uma rede

nacional, em que fique clara a participação e a responsabilidade de cada nível, com as suas respectivas parcerias. Trata-se de um grande desafio que impõe uma permanente atuação para o fortalecimento e a integração entre todos os atores que formam esta rede de gestão do Turismo (BRASIL, 2014, p. 61).

Para Trentin e Fratucci (2011) a dificuldade de articulação da organização regional dos agentes sociais envolvidos mostrou-se um dos pontos mais críticos para o sucesso da implantação efetiva das metas do Programa de Regionalização do Turismo no país. Este cenário é representado no quadro abaixo.

De acordo com o documento “Orientações para o planejamento e gestão municipal do turismo em Minas Gerais” o grande desafio do planejamento e da gestão do turismo consiste em amenizar a complexidade das relações entre os diversos atores envolvidos, bem como valorizar as peculiaridades de cada atrativo (SETES, 2014, p. 08).

Gomes, Silva e Santos (2008), colocam que as principais dificuldades enfrentadas na gestão de um circuito, de acordo com os gestores dos Circuitos Turísticos de Minas Gerais, são: falta de recursos financeiros; falta de infraestrutura básica; baixo apoio da SETUR/MG para consolidar os circuitos; baixa participação do poder público e privado; descontinuidade dos trabalhos desenvolvidos pelos governos passados; falta de conhecimento sobre turismo por parte da população local; escassez de mão de obra qualificada; baixa divulgação do circuito, do estado e do país; pouca integração entre os prefeitos; baixa integração dos circuitos; falta de credibilidade do turismo, por parte dos prefeitos e empresários, como setor confiável para realização de investimentos. Portanto, podemos perceber que da criação a um nível de consolidação de um Circuito Turístico existe um longo trajeto (JUNIOR e TAVARES, 2010).

No contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca muitos destes desafios foram apontados como reais entraves à consolidação do Circuito Turístico enquanto política pública que potencialize a participação social. Assim, segundo José, o principal desafio é a necessidade de sensibilização contínua da importância da participação coletiva.

João destaca como um dos principais desafios o envolvimento da comunidade. Segundo ele,

falta o pessoal acreditar mais, tanto comunidade quanto poder público e iniciativa privada. Eu acho que tudo é mais, assim, é credibilidade mesmo e envolvimento. (...) Falta mais envolvimento dos municípios, tanto poder público quanto iniciativa privada e comunidade. Esse é o maior desafio, mas a gente já melhorou muito.

Manoel concorda e afirma que “o maior desafio do Circuito hoje é fazer com que a população e os municípios compreendam essa dinâmica e essa política”. Segundo ele a população compreende o Circuito como um roteiro; os prefeitos atribuem funções que não é do Circuito, como fazer fiscalização turística dos municípios.

Não é competência da associação dos municípios, é competência da administração municipal. O Circuito tem o dever de dar uma orientação técnica, porque os municípios não possuem técnicos, os Circuitos sim. Muitos municípios não. Então aí o Circuito dá essa orientação técnica. Ele não vai no município executar. (...) Nossa função é uma função de interlocução e de orientação. Não de execução de obras primas e projeto a nível municipal. A gente executa projeto? Sim. Mas é projeto a nível regional. Um projeto que vai abranger mais de um município aí a gente executa (MANOEL).

Manoel destaca a dificuldade de diálogo com os municípios e entre os municípios. Neste sentido, Maria ressalta que a importância de participar de um Circuito Turístico não compreende apenas razões técnicas, tais como possuir atributos físicos, sociais e culturais e similares, mas, sobretudo, favorecer a construção de metas comuns e a elaboração de projetos únicos, os quais possuem assim maior possibilidade de se concretizarem em ações bem sucedidas. Para o entrevistado,

A reunião de municípios de uma mesma região é de reconhecida importância no que tange a aglutinação de esforços e objetivos, estimulando os municípios na condição de agentes de desenvolvimento. Além disso, considerando a falta de priorização do turismo pelos gestores públicos, é por meio de associações que estes passam a ter maior expressão e representatividade junto às demais esferas de governo para suas reivindicações. As Associações propiciam ainda a promoção de articulações mais estratégicas, além da implementação de ações coordenadas para o atendimento de demandas comuns. Ao se associarem, os municípios tem como oportunidade a otimização de recursos financeiros, por meio da divisão de custo de ações de interesse comum; viabilizam a gestão pública do turismo de forma cooperativa na solução de problemas comuns; são mais eficazes na construção de alianças estratégicas, representativas dos interesses regionais comuns ampliando assim a capacidade de articulação dos municípios com as demais esferas de governo.

No entanto, segundo Luís os dois principais desafios enfrentados pelos Circuitos Turísticos de maneira geral são: articulação, ou seja, a capacidade de fazer com que entidades com interesses diversos falem a mesma língua, se entendam, colaborem; e, a continuidade, ou seja, capacidade de fazer com que o trabalho continue, ainda que mude a direção da instância de governança.

Maria acrescenta ao afirmar que “as diversas ações, por parte de diferentes instâncias, muitas delas sem continuidade, criaram na população uma resistência quanto à participação em ações governamentais. Contudo, com base em diversos projetos realizados, acredito que o principal desafio não é nem a participação em si, mas a continuidade do processo quando o Governo Federal dele se afasta”.

Quando Bordini (2007) investigou o processo de descentralização da gestão pública do turismo no estado de Santa Catarina, demonstrou a fragilidade dos processos e dos planos de desenvolvimento que são constantemente comprometidos pela falta de continuidade nas ações, em sua maioria, pela troca de gestão local. Para Solha (2004, p. 145), a fragilidade das estruturas dos organismos estaduais de turismo pode ser compreendida pelas inúmeras transformações que sofreu ao longo do tempo, caracterizada por fusões, extinções, criação de diferentes órgãos e mudança de objetivos, entre outros. Acrescenta-se a isso a descontinuidade das ações geralmente relacionadas às mudanças político-partidárias das gestões estaduais.

Manoel concorda ao abordar a descontinuidade como um grande desafio e exemplifica tal dificuldade no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca. Segundo ele o município X

não assinou convênio com o Circuito no ano passado. Então legalmente ele não está dentro da política do Circuito, porém oficialmente no mapa ele está. Então a gente pode tirar ele. Mas não vale a pena, porque o prefeito que está lá ele não é eterno. Ele vai sair e quando entrar outro prefeito a gente vai lá conversa com ele de novo e o município volta a trabalhar a política pública de turismo.

No entanto, tal processo gera descrédito em relação ao desenvolvimento desta política pública de turismo. A descontinuidade foi identificada como uma limitação do programa, devido à extinção de ações por ocasião de mudança de governo, gerando frustração por parte da população local, ao perceberem repetidamente os malefícios de se tratar política pública como política de governo.

Portanto, é importante considerar a necessidade de aquisição de condições de autonomia ao término dos projetos, programas e políticas, garantindo que este não fique restrito ao tempo do programa e que a população local tenha condições de dar continuidade ao projeto proposto. Este é um compromisso ético com estas pessoas para que não caiam no descrédito. E, talvez seja a grande questão pela qual os entrevistados destacaram a falta de envolvimento da população.

Para Manoel outro desafio corresponde à necessidade de fazer com que as administrações e principalmente os empresários entendam a importância do fomento ao turismo, ou seja, do Circuito como instituição que fomenta o turismo.

O principal desafio é fazer com que entendam isso e valorizem a instituição, porque a gente tem muita dificuldade até pra manter a associação ativa e viva, porque, por não ser uma associação que gera obras, o Circuito não faz um prédio, então ninguém



vê a ação. A ação ela fica na nuvem. A ação do Circuito é o conjunto de documentos que a gente tem aqui que possibilita eles receber o ICMS, possibilita o município a ter um plano e seguir um plano, de desenvolver ações, gerar resultados através desse plano. Então, a ação do Circuito ela é muito intangível, ela é totalmente intangível. Você não pode pegar e nem ver. Então fazer com que as pessoas entendam isso é o principal desafio do Circuito (MANOEL).

Para Luís, compatibilizar as dificuldades do estado com as necessidades da região também é um grande desafio.

Por exemplo, o estado não faz repasse de dinheiro, a secretaria de turismo tem uma verba mínima, pequena demais. Logo, eles não ajudam o Circuito financeiramente em nada. Aí acaba só os municípios que ajudam. E passam demandas pra gente, então a gente tem que cumprir as demandas das secretarias, diretrizes e tal.

Neste sentido, Manoel coloca a questão financeira como um problema, “é um desafio grande dentro do Circuito”. José corrobora ao colocar como desafios a “questão financeira, a questão do entendimento do Circuito como instituição fundamental na região e conseguir organizar a atividade turística na prática. É um desafio”. Para Maria, dentre os muitos desafios enfrentados pelos Circuitos Turísticos a fragilidade estrutural e técnica das Secretarias Municipais de Turismo.

Para Manoel outro desafio que merece ser destacado, no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, é a operacionalização/comercialização dos roteiros. Segundo ele, no período de 2004 a 2008, criou-se, com a assessoria do SEBRAE, vários roteiros. No entanto, nenhum funcionou.

A gente precisava de agência que trabalhasse os roteiros criados pelo Circuito, que eram roteiros no entorno do Parque, nos municípios. Só que a agência só queria trabalhar Parque, porque Parque é o que dava dinheiro. Então a gente precisava, porque o Circuito sempre teve um foco, trabalhar o entorno. O Circuito tem a função de promover o entorno. Então a gente queria e precisava que essa agência vendesse os roteiros do entorno, elas nunca venderam. Então, não deu certo.

José corrobora ao afirmar que o Circuito tem o intuito de levar o turismo para “esses outros municípios no entorno do parque para movimentar a economia como uma forma de agregar para a comunidade”. Para Luís o principal objetivo da articulação de municípios em Circuitos é fortalecer a oferta turística de uma região por promover a integração de atrativos turísticos complementares, estimulando parcerias e evitando a concorrência local, favorecendo a circulação entre municípios e descentralizando os benefícios socioeconômicos.

Segundo Manoel, em 2011 algumas empresas locais começaram a operar alguns roteiros desses, foi o que fortaleceu a operacionalização e divulgação desses roteiros. Segundo ele, hoje o Circuito conta com cinco agências locais que operacionalizam os roteiros no entorno. Porém, essas agências têm muitos desafios.

Bursztyn e Bartholo (2012) destacam que para que o Turismo de Base Comunitária realize todo o seu potencial em prol do desenvolvimento social das comunidades locais, muito ainda precisa ser feito, tais como fortalecimento da governança local, implantação de processos de monitoramento do turismo e, principalmente, questões relativas ao acesso ao mercado e comercialização são alguns dos obstáculos que devem ser superados. Segundo eles

a falta de uma estratégia de inserção dos projetos no mercado turístico é tida como a principal causa de mortalidade das iniciativas após o término do período de apoio financeiro externo (sejam de agências internacionais para o desenvolvimento, ONGs nacionais e internacionais ou governos locais) que a maioria desses projetos recebe para desenvolver suas atividades.

Os autores destacam que em alguns casos, esta dificuldade acabou gerando frustrações em meio às comunidades locais que investiram para estruturar sua oferta de serviços, mas não tiveram o retorno esperado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos anos algumas mudanças positivas podem ser identificadas nas políticas públicas de turismo, principalmente no que se refere à gestão integrada e participativa do turismo. No contexto nacional, o Programa de Regionalização do Turismo apresenta, em sua essência teórica, princípios concernentes com a abordagem do desenvolvimento local, sendo estes, a descentralização, a integração, a participação e a sustentabilidade ambiental, sociocultural e econômica. Neste sentido, propõe como diretrizes: envolver representantes de todas as instâncias e abrir espaço para que todos contribuam com as ações do Programa na região; respeitar a diversidade de opiniões na construção do consenso; levantar as diferentes visões de um mesmo problema em função de interesses, necessidades, expectativas e temores dos grupos envolvidos; levar em consideração o conhecimento local, a cultura local e as experiências; considerar e respeitar as desigualdades e diferenças (BRASIL, 2007).

No âmbito estadual a política pública de turismo segue esta perspectiva ao colocar que as iniciativas para a evolução transformadora devem ter origem endógena; com a presença do setor público, mas sempre em apoio a iniciativas que surgiram de demandas locais (MINAS GERAIS, 2006). Tais políticas públicas representam importantes avanços para o desenvolvimento do turismo, no entanto, ainda existem muitos desafios a serem superados.

Neste sentido, destacasse a necessidade de se superar a concepção equivocada e fragmentada que durante muito tempo se sobressaiu, e ainda hoje se sobressai, de compreender o turismo a partir de seu aspecto econômico. O turismo possui grande importância econômica, como gerador de divisas e renda, mas também importâncias notadamente relevantes sobre a qualidade de vida, a cultura e o espaço natural e social das localidades receptoras. Assim, ao abordar aqui a política pública de turismo, é preciso destacar que o turismo pode contribuir com o desenvolvimento de localidades, mas não pode ser considerado o “salvador da pátria”, tal como enfatiza Cruz (2003). Não se pode esperar que o turismo traga a solução de todos os problemas de emprego do país ou a tão sonhada justiça social (CRUZ; SAN SOLO, 2005).

Portanto, ao apontar o turismo enquanto possibilidade de desenvolvimento local as políticas públicas de turismo precisam ultrapassar as barreiras do discurso político adotando ações que resultem em melhorias efetivas para vida das pessoas. Tal processo implica um planejamento baseado na participação social, nas experiências históricas e nas especificidades

de cada localidade. As políticas públicas tornam-se muito importantes, na medida em que fornecem uma estrutura na qual são tomadas decisões coletivas, que afetam diretamente o desenvolvimento do turismo, tendo o papel de propiciar a melhoria da qualidade de vida da população local.

No contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, embora a política pública tenha sido colocada pelos entrevistados como importante instrumento de ordenamento e organização do desenvolvimento do turismo na região, várias lacunas e desafios foram apontados. O processo de integração e articulação entre os municípios é complexo, estando relacionado à questões políticas, financeiras e à heterogeneidade entre os municípios. Cabe ressaltar aqui que apesar dos Conselhos Municipais de Turismo serem considerados uma instância de participação local e requisito para os municípios participarem da política pública dos Circuitos Turísticos, no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, muitos dos municípios ainda não conseguiram formar tais conselhos.

O associativismo e a formação de redes foi uma estratégia adotada, segundo os relatos, como formas de organização que visam potencializar a participação e o trabalho coletivo, baseados nos princípios da cooperação e da confiança.

Os principais desafios apontados como reais entraves à consolidação do Circuito enquanto uma política pública que potencialize a participação social foram: necessidade de sensibilização contínua da importância da participação para o bem coletivo; o envolvimento da comunidade; a dificuldade de articulação dos municípios; dificuldade de diálogo entre os atores; a descontinuidade dos projetos e trabalhos; o descrédito da população; compatibilizar as dificuldades do estado com as necessidades da região; questões financeiras; secretarias e departamentos municipais com organização incipiente e participação limitada; a operacionalização e comercialização dos roteiros, ou melhor, a falta de estratégia de inserção no mercado; o imediatismo; os interesses individuais; e, sobretudo, questões políticas.

A partir destes resultados pode-se responder à questão que orientou o presente trabalho: Em que medida e de que forma o princípio da participação se efetiva no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca? No que tange ao tipo de participação presente no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, partindo da análise de Bordenave sobre “O que é participação”, pôde-se verificar que esta se encontra entre a participação espontânea, a voluntária, a provocada e a concedida. Participação espontânea dos sócios-colaboradores que se associam ao Circuito com o intuito de contribuir de alguma forma com o desenvolvimento do turismo na região; participação voluntária, ao se propor trabalhar o associativismo e

formação de redes; participação provocada, quando parte-se de leis, normas e diretrizes que impõem a obrigatoriedade da participação para o recebimento de recursos e benefícios; e, participação concedida, quando se considera o contexto de uma gestão que se pretende descentralizada e participativa.

Em suma, foi possível perceber, que os discursos veiculados estão distanciados das práticas efetivas. Apesar da importância do tema da participação social ser ressaltado nas políticas públicas atuais, esta é, em muitos casos, interpretada apenas como uma “boa intenção”, sendo limitados os avanços concretos neste sentido (FONSECA; BURSZTYN, 2009). A política pública de turismo no Brasil é enfática em seu discurso no que diz respeito aos aspectos sociais, no entanto, percebe-se que na prática ainda precisa percorrer um longo caminho, saindo do plano do discurso político até alcançar o âmbito das localidades.

Vale ressaltar que a estratégia de descentralização não significa garantia da participação se não há a criação de canais institucionais para viabilizá-la. Neste sentido, pôde-se observar que, no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, o princípio da participação proposto pelo Programa de Regionalização do Turismo, ainda é incipiente, havendo necessidade de mudanças nos processos que levem ao aumento da participação dos atores locais, considerando tanto a população local que queira contribuir com seu próprio desenvolvimento, quanto os representantes públicos municipais, no seu dever de trabalhar em prol da comunidade.

Torna-se necessário apreender novas formas de participação fomentando a cidadania e a busca de objetivos comuns. Este processo envolve a governança e supõe políticas de descentralização, experiências de cogestão, instauração e efetivação de conselhos e implantação de mecanismos de participação. É preciso um processo educativo<sup>21</sup> que vise sensibilizar e conscientizar a partir da realidade local, de forma a fortalecer os processos participativos que visem o desenvolvimento do turismo e da localidade como um todo.

Como ressaltado no decorrer do trabalho, o turismo não é isento de riscos ou ameaças, no entanto, a comunidade deve conhecê-los e debater sobre estes, a fim de salvaguardar seus interesses e minimizar os efeitos indesejáveis. Nas palavras de um dos entrevistados: “é fortalecer a presença dos atores e que as propostas destes atores sejam consideradas e que eles

---

<sup>21</sup>Bordenave (2013) ao escrever sobre “a educação para a participação” coloca que só se aprende a participar, participando. “A participação é uma vivência coletiva e não individual, de modo que somente se pode aprender na práxis grupal. (...) E depois vem o que a educação deve ensinar a rejeitar. Na aprendizagem da participação, o aprendiz fica sabendo como detectar tentativas de manipulação, sintomas de dirigismo e de paternalismo; a superar a improvisação, o espontaneísmo e a demagogia; a distinguir verdadeira participação da simples consulta ao povo” (BORDENAVE, 2013, p. 73).

entendam esta política”. Afinal, o ponto forte do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca é justamente o contraponto de uma participação incipiente, é o envolvimento e comprometimento de pessoas que “querem que o negócio aconteça”, ou seja, que tomam parte visando contribuir com o grupo na qual está inserido.

Nesta perspectiva, destaca-se o papel da Psicologia Social Comunitária ao propor desenvolver trabalhos capazes de contribuir para promover relações de cooperação e solidariedade e para a construção de sujeitos mais críticos e reflexivos, problematizadores e transformadores da realidade, utilizando-se de métodos de inserção e atuação comunitária. O desenvolvimento deve partir de diretrizes nas quais pressupõe a participação da população em todas as etapas do processo, propiciando a este um saber sobre si mesma que a instrumentaliza para análise crítica de sua realidade e para busca permanente de soluções.

Dessa forma, a integração com a comunidade deve acontecer por meio de reuniões e dinâmicas de grupos onde eles possam agir como protagonistas do processo e decidir sobre como abordar o desenvolvimento do turismo, bem como quais as ações e parcerias serão necessárias, quais as demandas e as prioridades.

Acredita-se, portanto, que a abordagem da Psicologia Social Comunitária só tem a contribuir no debate e na prática que envolve turismo e desenvolvimento local, no sentido de colaborar com o desenvolvimento individual e coletivo. Portanto, no âmbito das políticas públicas, seria de grande relevância implementar trabalhos que tivessem essa perspectiva como fundamento.

Se devidamente planejado e pautado na realidade local o turismo pode ser veículo de desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida. Para tanto, considera-se que o turismo deve estar subsidiado a uma política pública que vise contribuir com o desenvolvimento de todas as variáveis que interagem e integram o fenômeno turístico. Deve, no entanto, almejar objetivos mais realistas e, sobretudo, construir ações coerentes. O desafio de se implementar o turismo como uma prática consistente com relação as necessidades e aspirações locais não é fácil de ser superado, diante da diversidade de ideias e interesses envolvidos. Para tanto é necessário um planejamento abarcando o conjunto de atores envolvidos, incluindo poder público, iniciativa privada e população local. É necessário que o projeto de desenvolvimento contemple as necessidades e aspirações da população local, que haja participação e formação de lideranças da localidade e que, sobretudo, o desenvolvimento tenha como objetivo a qualidade de vida da população envolvida. Deve ser a população local a principal interessada

no desenvolvimento. O Turismo de Base Comunitária é uma modalidade do turismo que abarca todas estas premissas, tendo como foco principal a participação e a geração de benefícios para a população local do destino turístico.

Quanto maior a capacidade das pessoas de se associarem em torno de interesses comuns, melhores as perspectivas de desenvolvimento. Assim, torna-se necessário reconhecer a capacidade dos indivíduos de construir seus próprios caminhos e de intervir em suas realidades. É justamente essa liberdade que deve ser buscada em prol do desenvolvimento local.

A importância da participação sob a perspectiva da Psicologia Social Comunitária incide aí: através da participação os sujeitos posicionam-se no processo de desenvolvimento de sua comunidade, assumindo assim o bem comum, através de projetos coletivos. Assim, participar significa dividir as responsabilidades na construção coletiva de um processo que objetiva fortalecer a sociedade civil para a construção de caminhos que apontem para uma nova realidade social. Neste sentido a governança pode realmente estar representada na participação dos atores locais.

Nesta perspectiva, retoma-se a ideia de que se o desenvolvimento não partir de uma gestão integrada e participativa, tomando a referência local como base, a estratégia proposta servirá apenas para planejamentos políticos e administrativos exógenos, com pouco envolvimento local, dificultando o processo de desenvolvimento local.

O turismo enquanto fenômeno potencializador do desenvolvimento local só pode vir a se consolidar a partir de uma construção social, lenta e planejada de ações públicas responsáveis e orientadas por políticas consistentes. Não é apenas constituindo políticas públicas com princípios de descentralização, integração, participação e sustentabilidade, que o turismo refletirá em um desenvolvimento de acordo com as realidades locais, mas sim adotando uma nova prática, deixando de lado o velho discurso economicista do crescimento e elaborando políticas capazes de abranger todos os aspectos do desenvolvimento e de dar conta das especificidades e demandas locais. É preciso, assim, repensar as políticas, as ações, os discursos e, acima de tudo, ter em conta o processo de desenvolvimento de maneira mais ampla, abrangendo aspectos qualitativos e não especificamente quantitativos. No entanto, muito ainda precisa ser feito para que realize todo o seu potencial em prol do desenvolvimento social das comunidades locais.

A partir destas reflexões, este estudo buscou contribuir para a discussão em torno da participação enquanto instrumento potencializador do desenvolvimento local. Seu objetivo cumpre o papel de produzir informação e compreender de que forma esta se efetiva no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca, no sentido de que os gestores locais possam empreender esforços para adequar o planejamento local e as ações estratégicas em uma perspectiva de desenvolvimento local. Para tanto, é necessário articular e impulsionar ações conjuntas entre as esferas federal, estadual e local, com o objetivo de promover um trabalho conjunto.

Por último, e igualmente importante, cabe lembrar que a reflexão a que se encerra “ao se transformar em texto submete-se a pesquisa a uma imposição definitiva: o seu término. Enquanto a pesquisa é interminável, o texto deve ter fim, sendo estruturado de forma a caminhar exatamente para este término” (BARBOSA, 2002, p.78).



## REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

ACERENZA, M. A. **Administração do Turismo: conceituação e organização**. São Paulo: Educ, 2002.

ALVES, M. L. B. Reflexões sobre a Pesquisa Qualitativa aplicada ao Turismo. **Revista Turismo em Análise**. Vol. 22, n. 3., dez, 2011. p.599 – 613.

ARMENDARIZ, P.; SERRANO, H. O turismo de base comunitária como uma estratégia para o desenvolvimento: A experiência do Equador. In: SILVA, J.S.; NEUHAUS, E. (Org.). **Um Outro Turismo é Possível! Reflexões sobre desigualdades, resistências e alternativas no desenvolvimento turístico**. Fortaleza: FBOMS - Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, 2006. p. 47-52.

BARBOSA, M. Paradigmas de construção do campo comunicacional” In: WEBER, M. H.; BENTZ, I.; HOHLFELDT, A. (Org.) **Tensões e Objetos da Pesquisa em Comunicação**. Porto Alegre: Sulina, 2002.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Ed. 70, 2008.

BARRETTO, M. Produção científica na área de turismo. In: MOESCH, M.; GASTAL, S. (orgs.). **Um outro turismo é possível**. São Paulo: Contexto, 2004.

\_\_\_\_\_. **Manual de iniciação ao estudo do turismo**. Campinas, SP: Papyrus, 2003.

BECKER, H. **Métodos de pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Hucitec, 1997.

BEDIM, B. P.O processo de intervenção social do turismo na Serra de Ibitipoca (MG): simultâneo e desigual, dilema camponês no “Paraíso do Capital”. (Dissertação de mestrado). Universidade Federal de Minas Gerais, Instituto de Geociências. Belo Horizonte, MG. 2008.

BELTRÃO, O. D. **Turismo: a indústria do século 21**. Osasco: Novo Século, 2001.

BENEVIDES, I.P. Para uma agenda de discussão do turismo como fator de desenvolvimento local. In: RODRIGUES, A.B. (Org.). **Turismo e Desenvolvimento Local**. São Paulo: HUCITEC, 1997. p. 23-41.

BENI, M. C. **Política e planejamento de turismo no Brasil**. São Paulo: Aleph, 2006.

\_\_\_\_\_. A política do turismo. In: TRIGO, L. G.G (Org.) **Turismo: como aprender, como ensinar**. São Paulo: Senac, 3 ed., 2003. p.177-201.

BONI, V.; QUARESMA S. J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. *Revista Eletrônica Em Tese*, v.2, n.1(3), p. 68-80, 2005. Disponível em: <<http://www.emtese.ufsc.br>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

BOURDIN, A. **A questão local**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

BOLSON, J. H. G. Circuitos Turísticos de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.estudosturisticos.com.br>>. Acesso em: 08 dez. 2003.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 2013.

BORDINI, C. V. O processo de descentralização da gestão pública de turismo no estado de Santa Catarina. Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo. São Paulo/SP: USP, 2007. – (Tese de Doutorado).

BRASIL. Ministério do Turismo. Turismo no Brasil 2011-2014. Brasília, DF, 2014.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Turismo 2013-2016. Brasília, DF, 2013.

\_\_\_\_\_. Programa de Regionalização do Turismo: Diretrizes. Brasília: Ministério do Turismo, 2013.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional do Turismo: diretrizes metas e programas. 2007 – 2010. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. Institucionalização da Instância de Governança Regional. Módulo operacional 3. Secretaria Nacional de Políticas do Turismo. Brasília, DF. 2007.

\_\_\_\_\_. Programa de Regionalização do Turismo - Roteiros do Brasil. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional do Turismo: diretrizes metas e programas. 2003 – 2007. Brasília, 2003.

BROHMAN, J. New Directions in Tourism for the Third World. *Annals of Tourism Research*. 1996, p. 48-70.

BUARQUE, S. C. **Construindo o Desenvolvimento Sustentável**. Recife: IICA, 2001.

BURSZTYN, I., BARTHOLO, R. O processo de comercialização do turismo de base comunitária no Brasil: desafios, potencialidades e perspectivas. **Revista Sustentabilidade em Debate**, Brasília, v. 3, n. 1, jan/jun 2012. p. 97-116.

CAMPOS, R. H. F. *Psicologia Comunitária, cultura e consciência*. Petrópolis: Vozes, 2010.

CAMPOS, R. H. F. *Psicologia Social Comunitária: da solidariedade à autonomia*. Petrópolis: Vozes, 2002.

CANDIOTTO, L.; ZANETTI, P. **Considerações sobre o conceito de turismo sustentável**. Formação. Presidente Prudente, v. 1, p. 48-59, 2009.

CATTANI, A. D.; GAIGER, L I.; LAVILLE, J.-L.; ESPANHA, P. (Org.). **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009.

CIRCUITO SERRAS DE IBITIPOCA. 2015. Folder.

CIRCUITO SERRAS DE IBITIPOCA. 2015. Disponível em: <<http://www.circuitoserrasdeibitipoca.com.br/>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

COELHO, F.D. ; FONTES, A. R. As redes de desenvolvimento econômico local. Banco do Nordeste/PNUD. Cadernos Técnicos, 2. Recife, 1998.

COMISSAO SOBRE GOVERNANCA GLOBAL. Nossa Comunidade Global. O Relatório da Comissão sobre Governança Global. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

CORIOLOANO, L. N. M. T. O turismo comunitário no nordeste brasileiro. In: BARTHOLO, R; GRUBER, D; BURSZTYN. **Turismo de base comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras**. Ministério do Turismo. Brasília: Ed. Letra e Imagem, 2009.

\_\_\_\_\_. **Arranjos Produtivos Locais do Turismo Comunitário: atores e cenários em mudança**. Fortaleza: EDUECE, 2008. v. 1. 307.

\_\_\_\_\_. **O Turismo nos Discursos, na Políticas e no Combate à Pobreza**. São Paulo: Annablume, 2006.

\_\_\_\_\_. A Exclusão e a Inclusão Social e o Turismo. Revista de Turismo e Patrimônio Cultural. v. 3, n. 2, 2005.

CORIOLOANO, L.N.M.T. **Os limites do desenvolvimento e do turismo**. PASOS. Sauzal (Tenerife), v. 1, n. 2, p. 161-171. jun. 2003.

CORIOLOANO, L.N.M.T. **Do local ao global: o turismo litorâneo cearense**. Campinas: Papirus, 1998.

COSTA, H.S.M. Meio ambiente e desenvolvimento: um convite à leitura. In: HISSA, C.E.V. (Org.). **Saberes ambientais. Desafios para o conhecimento disciplinar**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. v. 1, p. 79-107.

CRUZ, R. C. A. **Geografias do Turismo: de Lugares a Pseudo-Lugares**. São Paulo: Roca, 2007.

\_\_\_\_\_. **Política de Turismo e Território**. 3 ed. São Paulo: Contexto, 2002.

\_\_\_\_\_. Políticas Públicas de Turismo no Brasil: significado, importância, interfaces com outras políticas setoriais. In: SOUZA, M. J. (ORG). **Políticas públicas e o lugar do turismo**. Brasília: Universidade de Brasília, Departamento de Geografia, Ministério do Meio Ambiente, 2002.

CRUZ, R. C. A.; SANSOLO, D. G. Plano Nacional de Turismo: uma análise crítica. **Caderno Virtual de Turismo**, 2005. Disponível em:  
<http://www.ivtrj.net/caderno/anteriores/10/davis/davis1.htm>. Acesso em 20 out. 2005.

DEMO, P. **Participação é conquista**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

DESLANDES, S; GOMES, R. & MINAYO, C. S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 25ªed. Petrópolis, RJ. Vozes. 2009.

- DIAS, L. C. Os sentidos da rede: notas para discussão. In: DIAS, L. C.; SILVEIRA, L. L. da (org.). **Redes, sociedades e territórios**. Santa Cruz do sul: EDUNISC, 2007, p.11-28.
- DINIZ, E. Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, 1995. p. 385-415.
- DREHER, M. T.; ULLRICH, D. R. Gestão do processo de participação no desenvolvimento regional do turismo: os desafios das cidades do Vale Europeu em SC. In: ENCONTRO NACIONAL DE TURISMO DE BASE LOCAL, 10, 2007, João Pessoa. Anais. João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2007.
- DUMAZEDIER, J. **Sociologie empirique du loisir**. Paris: Seuil,1974.
- DURIGUETTO, M. L. Descentralização, políticas públicas e participação popular. Anais do II Seminário Nacional: Movimentos Sociais, Participação e Democracia .25 a 27 de abril de 2007, UFSC, Florianópolis, Brasil.
- ESCOBAR, A. O lugar da natureza e a natureza do lugar: globalização ou pós-desenvolvimento? In: **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais**. Perspectivas latino-americanas. Edgardo Lander (org.). Buenos Aires: CLACSO, 2005, p. 133-168.
- EMBRATUR. (2002), Instituto Brasileiro de Turismo. Retratos de uma caminhada: PNMT 8 anos, EMBRATUR, Brasília.
- EMMENDOERFER, L. A Política Pública de Regionalização do Turismo em Minas Gerais: os circuitos turísticos. **Turismo em Análise**, São Paulo, v.19, n° 2, p. 1-20, ago. 2008.
- EMMENDOERFER, L; BUENO E SILVA, L. F. T; EMMENDOERFER, M. L; FONSECA, P. C. A formação dos circuitos turísticos mineiros: uma política pública descentralizada e democratizante? **Revista Acadêmica Observatório de Inovação do Turismo**, Rio de Janeiro, v. 2, n.º 4, dez. 2007.
- FABRINO, N.H.; COSTA, H.A.; NASCIMENTO, E.P. Turismo de Base Comunitária (TBC): elementos chaves para aferir seu desempenho na perspectiva da sustentabilidade. **Revista Brasileira de Ecoturismo**, São Paulo, v.5, n.3, set/dez-2012, pp.546-559.
- FARIA, L.O. Uma reflexão sobre o fortalecimento das instituições, o Desenvolvimento e a Democracia. Anais do Encontro Nacional de Pós Graduação em Administração - ENANPAD, 2006, Salvador. Anais do Encontro Nacional de Pós Graduação em Administração, 2006.
- FLICK, U. Introdução à Pesquisa Qualitativa. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- FONTELES, J. O. Turismo e Impactos Socioambientais. São Paulo: Aleph Editora. 2004.
- Fortunato, R.A.; Silva, L.S. Os conflitos em torno do turismo comunitário na Prainha do Canto Verde (CE). **Revista Brasileira de Ecoturismo**, São Paulo, v.6, n.1, jan/abr-2013, pp.123- 138.

FRATUCCI, A. C. Refletindo Sobre a Gestão dos Espaços Turísticos: perspectivas para as redes regionais de turismo. *Revista Turismo em Análise*. V. 20, n. 3, dez, 2009. p 391-408.

GAIGER, L. I. (Org.). **Sentidos e experiências da economia solidária no Brasil**. Porto Alegre: Editora da Ufrgs, 2004.

GALDINO, L. C. F.; COSTA, M. L. da. Análise das principais políticas públicas de turismo no Brasil, da década de 1990 à atualidade. *Revista Acadêmica Observatório de Inovação do Turismo*, v. 6, n.4, 24p., set. 2011.

GOELDNER, C. R., RITCHIE, J. R.; MCINTOCSH, R. W. **Turismo: Princípios, Práticas e Filosofias**. Porto Alegre: Bookman, 2002.

GOHN, M. G. O protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

GÒIS, C. W. L. **Psicologia Comunitária: atividade e consciência**. Fortaleza: Publicações Instituto Paulo Freire de Estudos Psicossociais, 2005.

\_\_\_\_\_. **Psicologia Comunitária no Ceará: uma caminhada**. Fortaleza: Edições Instituto Paulo Freire, 2003.

Governo de Minas renova certificação dos Circuitos Turísticos. *Agência Minas Gerais*, Belo Horizonte, 10 mar. 2015. Disponível em <<http://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticias/governo-de-minas-renova-certificacao-dos-circuitos-turisticos/>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

GRINDLE, M. Good enough governance revisited. **Development Policy Review**, v. 25, n. 5, p. 553-574, 2007.

GUARESCHI, P. **Relações Comunitárias: relações de dominação**. Petrópolis: Vozes, 2010.

GUIMARÃES, C. A. S Participação e governança local: a experiência dos Conselhos Municipais de Educação na gestão da política educacional. In: FAHEL, M.; NEVES, J. A. B. (orgs.) **Gestão e avaliação das políticas sociais no Brasil**. Belo Horizonte: PUC Minas, 2007.

HAGUETTE, T. M. F. **Metodologias qualitativas na Sociologia**. 5a edição. Petrópolis: Vozes, 1997.

HALL, C. M. **Planejamento turístico: políticas, processos e relacionamentos**. São Paulo: Contexto, 2001.

HALL, S. **A identidade cultural na pós-modernidade**. 4. ed. Rio de Janeiro: DPA, 2000.

HANAI, F. Y., ESPÍNDOLA, E. L. Programa de Sensibilização Sustentável do Turismo: uma proposta para envolvimento e participação de comunidades locais. **Revista Turismo em Análise**. Vol. 22, n. 1, abril 2011. p. 4-24.

HENZ, A. P. Políticas Públicas de Turismo no Brasil: a interferência da política nacional de turismo entre 2003 e 2007 no direcionamento de políticas estaduais. Dissertação de Mestrado. Universidade do Vale do Itajaí/UNIVALI. Programa de Pos-Graduação em Turismo e Hotelaria, 2009. 150 p.

HISSA, C. E. V.; LOBO, C. F. F. Planejamento Urbano, Política e Democracia. **Caderno de Geografia**, Belo Horizonte: PUC/MG, v. 9, n. 12, p. 5- 14, fev. 1999.

HUFTY, M; FREIR, A.D.; PLAGNAT, P.;NEUMANN, V. (org). **Jeux de Gouvernance: Regards et reflexions sur en concept**. Paris, 2007.

IBAÑEZ, L. L. La Psicología Social de Ignacio Martín-Baró o el Imperativo de la crítica. In: PORTILLO, N.; GABORIT, M.; CRUZ, J. Psicología Social en la Posguerra: teoría y aplicaciones desde El Salvador. San Salvador: UCA Editores, 2005.

IBGE. Censo Demográfico 2010. Disponível em: <  
<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/perfil.php?codmun=315590&search=minas-gerais>.  
Acesso em: 21 set 2013.

Instituto Estadual de Florestas -IEF. Parque Estadual. Disponível em: <  
<http://www.ief.mg.gov.br/areas-protegidas/parques-estaduais>>. Acesso em: 23 mar. 2010.

IRVING, M. A. Reinventando a reflexão sobre turismo de base comunitária - inovar é possível? In: BARTHOLO, R.; SANSOLO, D.G.; BURSZTYN, I. (Orgs.). **Turismo de base comunitária: Diversidade de olhares e experiências brasileiras**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009. p. 108 - 119.

\_\_\_\_\_. M.A. Áreas de Protegidas e Inclusão Social: Construindo novos significados. Rio de Janeiro: Fundação Bio-Rio: Núcleo de Produção Editorial Aquarius, 2006.

IRVING, M. A. Turismo como instrumento para desenvolvimento local: Entre a potencialidade e a utopia. In: D'AVILA NETO, M. I; PEDRO, R. (Org.). **Tecendo o desenvolvimento: saberes, gênero, ecologia social**. Rio de Janeiro: MAUAD: Bapera Editora, 2003, p. 167-184.

IRVING, M. A. **Construindo um modelo de planejamento turístico de base comunitária: um estudo de caso**. SÉRIE DOCUMENTA/UFRJ. Programa EICOS/ Cátedra UNESCO v.1, n.10, Rio de Janeiro: UFRJ, 1999, p.59-82.

IRVING, M. A.; AZEVEDO, J. **Turismo: O Desafio da Sustentabilidade**. São Paulo: Futura, 2002.

IRVING, M. A.; BURSZTYN, I.; SANCHO, A. P.; MELO, G. M. Revisitando significados em sustentabilidade no planejamento turístico. **Caderno Virtual de Turismo**, v.5, n.4, 2005.

IRVING, M. A.; COZZOLINO, F.; FRAGELLI, C.; SANCHO, A. **Governança e políticas públicas: desafios para a gestão de parques nacionais no Brasil**, FLACSO, Equador, 2007.

KNUPP, M. E. C. G.; MAFRA, F. L. N. Redes do Turismo: uma análise da política de turismo do Estado de Minas Gerais - Brasil. **Revista Turismo em Análise**. v. 23, n. 3, dez. 2012.

LAKATOS, E. M. & MARCONI, M. A. Técnicas de pesquisa. 3 ed. São Paulo: Editora Atlas, 1996.

LANE, S. T. M. Histórico e fundamentos da psicologia comunitária no Brasil. In: Psicologia Social Comunitária: da solidariedade à autonomia. Petrópolis: Vozes, 2002. P. 17-33.

\_\_\_\_\_. Avanços da psicologia social na América Latina. In: Lane, S. T. M.; Sawaia, B. B. (Org.). **Novas veredas da psicologia social**. São Paulo: Brasiliense – EDUC, 1995.

\_\_\_\_\_. A psicologia social e uma nova concepção do homem para a Psicologia. In: Lane, S. T. M.; Codo, W. (Orgs. ) **Psicologia Social – o homem em movimento** 7ª. ed São Paulo: Brasiliense – EDUC, 1989.

LANE, S. T. M.; SAWAIA, B. B. (Org.). **Novas veredas da psicologia social**. São Paulo: Brasiliense – EDUC, 1995.

LANZARINI, R.; BARRETO, M. Políticas Públicas no Brasil para um turismo responsável. **Revista Turismo: Visão e Ação**. vol. 16, n. 1, jan-abr, 2014.

LE GALÉS, P. Gouvernance. In BOUSSAGUET, L; JACQUOT, S; RAVINET, P. (dir.). **Dictionnaire des Politiques Publiques**. 2ª ed. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2006.

LICKORISH, L.J.; JENKINS, C.L. **Introdução ao turismo**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

LOPES, A. O. B.; TINÔCO, D. S.; ARAÚJO, R. M. Turismo como Vetor de Desenvolvimento Local: um olhar através das ideias de Theodor Adorno e Max Horkheimer. **Turismo em Análise**. Vol. 23, n. 1, abril, 2012.

LOUREIRO, C. F. B., MARCUS, A., FRANCA, N. Educação Ambiental e Gestão Participativa em Unidades de Conservação. IBAMA / IBASE. Rio de Janeiro, 2003.

LUCHIARI, M.T.D. Turismo e meio ambiente na mitificação dos lugares. **Turismo em Análise**. São Paulo: ECA/USP, v.11, n.01. 2000, (pp. 35-43)

MACIEL, T. B. Caminhos para o Desenvolvimento: Século XXI. Rio de Janeiro: UFRJ/Cátedra UNESCO de Desenvolvimento Durável da UFRJ/ EICOS, 2006. 2 ed.

MACIEL, T.B. Da sustentabilidade à sustentabilidade do ser: por um Desenvolvimento Humano Durável. In: D'Ávila Neto, M. I.; Pedro, R. M. L. (Orgs.) Tecendo o desenvolvimento. Rio de Janeiro: MAUAD: Bapera Editora, 2003.

MACIEL, T. B.; D'ÁVILA, M. I. Comunidades e participação: desafios para a pesquisa e ação. O caso do Pantanal. In: D'ÁVILA NETO, M. I. Desenvolvimento Social: Desafios e

Estratégias. Rio de Janeiro: Cátedra UNESCO de Desenvolvimento Durável – UFRJ/EICOS, 1995. P. 243-261

MAGALHÃES, L.H. Discussão crítica acerca do turismo numa perspectiva materialista histórica. **Caderno Virtual de Turismo** (UFRJ), v. 8, p. 95-104, 2008.

MALDONADO, C. O turismo rural comunitário na América Latina: gênese, características e políticas. In: BARTHOLO, R; GRUBER, D; BURSZTYN. **Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras**. Ministério do Turismo. Brasília: Ed. Letra e Imagem, 2009.

MALTA, G.A.P.; BARBOSA, M.F.P. Turismo e desenvolvimento: reflexões acerca de uma complexa relação. **Revista Brasileira de Ecoturismo**, São Paulo, v.6, n.5, nov-2013/jan-2014, p.862-895.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Editora Hucitec, 2008.

MINAS GERAIS. Secretaria do Estado de Turismo e Esportes. Orientações para o Planejamento e Gestão Municipal do Turismo em Minas Gerais, ed. 1, 2014.

MINAS GERAIS. Secretaria de Turismo de Minas Gerais. *Informações Administrativas*. Disponível em <http://www.turismo.mg.gov.br/circuitos-turisticos/informacoes-administrativas>> Acesso em: 09 set 2013.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado de Turismo de Minas Gerais. Plano Setorial de Turismo de Minas Gerais: Diretrizes, Programas e Ações 2007/2010. 2006.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado do Turismo. Resolução nº 022. Dispõe sobre a institucionalização dos Circuitos Turísticos e dá outras providências. 23 de maio 2005.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado do Turismo. Decreto nº 43.321. Dispõe sobre o reconhecimento dos Circuitos Turísticos e dá outras providências. 8 de maio de 2003.

MINISTÉRIO DO TURISMO. Programa Talentos do Brasil Rural. Brasília, 2015. Disponível em: <[http://www.turismo.gov.br/turismo/programas\\_acoes/Estruturar\\_os\\_destinos\\_turisticos/talentos\\_brasil\\_rural](http://www.turismo.gov.br/turismo/programas_acoes/Estruturar_os_destinos_turisticos/talentos_brasil_rural)>. Acesso em: 13 fev. 2015.

MOESCH, M. M. A produção do saber turístico. São Paulo: Contexto, 2002.

MONTEIRO, L. C. M. Estudo de uma iniciativa de desenvolvimento do turismo local a partir das interfaces institucionais: o caso da Terras Altas da Mantiqueira (MG). 2006. 101p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

MONTERO, M. Introducción a la Psicología Comunitária: desarrollo, conceptos y procesos. Buenos Aires: Paidós, 2004.

MORIN, E.; KERN, A.B. Terra Pátria. Porto Alegre: Sulina, 1995.



- MULLER, P.; SUREL, Y. **Análise das Políticas Públicas**. 2 ed. Pelotas: Educat, 2004.
- MUÑOZ, C. **Pedagogia da vida cotidiana e participação cidadã**. São Paulo: Cortez, 2004.
- NASCIMENTO, V. L. Q. Plano Nacional do Turismo 2003-2007: afinal, o que resultou? VI Encontro Nacional da Anppas. Set, Belém, 2012.
- NASCIUTTI, J. C. R. Reflexões sobre o espaço da Psicossociologia. Série Documenta. Ano IV. n7. 1996.
- O'CONNOR, Peter. Distribuição da Informação Eletrônica em Turismo e Hotelaria. Porto Alegre: Bookman. 2001.
- OLIVEIRA, A. P. **Turismo e Desenvolvimento: Planejamento e Organização**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE TURISMO. El turismo internacional mantendrá un crecimiento fuerte em 2013. Jan. 2013. Disponível em <http://media.untwo.org/es/press-release/2013-01-29/el-turismo-internacional-mantendra-un-crecimiento-fuerte-en-2013>>. Acesso em: 13 set. 2013.
- \_\_\_\_\_. **Introdução ao Turismo**. São Paulo: Rocca, 2001.
- \_\_\_\_\_. Agenda 21 for the travel and tourism industry: towards environmentally sustainable development. Madri, 1994.
- OURIQUES, H.R. Elementos para uma crítica do turismo na economia-mundo capitalista. Anais do II COLÓQUIO BRASILEIRO EM ECONOMIA POLÍTICA DOS SISTEMAS - MUNDO, 2008, Florianópolis. Anais. Florianópolis, 2008.
- PETERSEN, P.; ROMANO, J.O. **Abordagens participativas para o desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: AS-PTA/Actionaid Brasil, 1999.
- PORTAL MINAS GERAIS. Pedro Teixeira, 2015. Disponível em: <<http://www.minasgerais.com.br/destinos/pedro-teixeira>> Acesso em: 13 jan. 2015.
- PORTUGUEZ, A. P. A qualidade de vida como princípio fundamental do desenvolvimento comunitário. In: SEABRA, G. (org.) **Terra: Cidade, natureza e bem estar**. João Pessoa: Ed. UFPB, 2012.
- PREFEITURA BIAS FORTES. História. Bias Fortes, 2015. Disponível em: <<http://biasfortes.mg.gov.br/>>. Acesso em: 17 jan. 2015.
- PREFEITURA BOM JARDIM DE MINAS. História. Bom Jardim de Minas, 2015. Disponível em <<http://www.bomjardimdeminas.mg.gov.br/>>. Acesso em: 26 jan. 2015.
- PREFEITURA DE SANTA RITA DE JACUTINGA. História. Santa Rita de Jacutinga, 2015. Disponível em: <<http://www.srjacutinga.mg.gov.br/dados.htm>>. Acesso em: 15 jan. 2015.

PREFEITURA LIMA DUARTE. Localização. Lima Duarte, 2015. Disponível em: < <http://www.limaduarte.mg.gov.br/conteudo.php?opcao=lim&titulo=Localiza%E7%E3o>>. Acesso em: 23 jan. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE IBERTIOGA. História. Ibertioga, 2015. Disponível em: < <http://www.ibertioga.mg.gov.br/>>. Acesso em: 28 jan. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA RITA DE IBITIPOCA. História, Santa Rita de Ibitipoca, 2015. Disponível em: < <http://www.santaritadeibitipoca.mg.gov.br/>>. Acesso em: 03 fev. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO GARAMBÉU. Santana do Garambéu, 2015. Disponível em: < <http://www.santanadogarambeu.mg.gov.br/>>. Acesso em: 05 fev. 2015.

REDE IBITIPOCA TURISMO E HOSPITALIDADE. Sobre a Rede. Lima Duarte, 2015. Disponível em: < <http://www.redeibitipoca.com/#!/institucional/cjg9> >. Acesso em: 13 fev. 2015.

RIST, G. **Le développement: histoire d' une croyance occidentale**. Paris: Presses de Sciences Po, 1996.

RODRIGUES, A. B. Turismo local: oportunidades para inserção. In: RODRIGUES, A.B. (Org.). **Turismo e Desenvolvimento Local**. São Paulo: HUCITEC, 1997. p. 55-64.

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

RUSCHMANN, D. **Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente**. Campinas: Papirus, 1997.

SACHS, I. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

\_\_\_\_\_. Em busca de novas estratégias de desenvolvimento. **Estudos Avançados 9** (25). 1995. p. 29-63.

\_\_\_\_\_. A lógica do desenvolvimento. **Revue Internationale des Sciences Sociales**. Paris: Unesco. Éditions Érès vol. L, n. 3, 1998.

\_\_\_\_\_. **Ecodesenvolvimento, crescer sem destruir**. São Paulo, Ed. Vértice, 1986.

SANSOLO, D.; BURSZTYN, I. Turismo de base comunitária: potencialidade no espaço rural brasileiro. In: BARTHOLO, R.; SANSOLO, D. G.; BURSZTYN, I. (Orgs.). **Turismo de base comunitária: Diversidade de olhares e experiências brasileiras**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009. p. 142 - 161.

SANTANA, A. **Antropologia do Turismo. Analogias, Encontros e Relações**. São Paulo: Aleph, 2009.

SANTOS, A. A. A importância do circuito turístico para o fomento da economia e da preservação ambiental – Caso “São Roque de Minas. 2004. 103. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal de Lavras, 2004.

SANTOS, B.S. **Produzir para viver**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

\_\_\_\_\_. **Globalização: fatalidade ou utopia**. Lisboa: Afrontamento, 2001.

SANTOS, M. H. C. Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. **Revista de Ciências Sociais**. 40 (3). p. 335-376. 1997.

SAWAYA, B. B. Comunidade: A apropriação científica de um conceito tão antigo quanto a humanidade. Petrópolis: Vozes, 2010.

SAWAYA, A. L. Políticas públicas: pontos de método e experiências. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 20, n. 56, 2007.

SECRETARIA DE TURISMO E ESPORTES DE MINAS GERAIS. O que é um Circuito Turístico? Disponível em: <<http://www.turismo.mg.gov.br/circuitos-turisticos/informacoes-administrativas>>. Acesso em: 03 jan. 2015.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SERVIÇO BRASILEIRA DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. Central de Negócios. Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/sebraeaz/Central-de-Negocios:-empresas-unidas-se-tornam-mais-competitivas>>. Acesso em: 13 fev. 2015.

SERVIÇO BRASILEIRA DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. Cultura da Cooperação. Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/Entenda-o-que-é-cultura-da-cooperacao>>. Acesso em: 13 fev. 2015.

SOLHA, K. T. Órgãos públicos estaduais e o desenvolvimento do turismo no Brasil. Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo. São Paulo/SP: USP, 2004. – (Tese de Doutorado).

SOUZA, M. L. **Desenvolvimento de comunidade e participação**. 8 ed. São Paulo, Cortez, 2004.

SOUZA, M.J.L. Como pode o turismo contribuir para o desenvolvimento local? In: RODRIGUES, A. B. (Org.) **Turismo e desenvolvimento local**. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 2002.

SPOSATI, A. O. A participação e o pôr-se em movimento. **Serviço Social & Sociedade**, v. 3, n. 9, p. 43-56, 1982.

TAVARES, J. M.; VIEIRA JUNIOR, J. A. Circuito Turístico Terras Altas da Mantiqueira: uma análise situacional a partir da percepção dos agentes ligados ao turismo. Observatório de Inovação do Turismo - Revista Avadêmica. Vol. V, nº 3, set. de 2010. p. 1-18.

TEIXEIRA, A.; VICENTIM, F. M.; AGUIAR, V. Circuitos turísticos e sua importância para o turismo no espaço rural brasileiro. In: VII Congresso Latino Americano de Sociologia Rural. Equador. Quito. 2006

TRENTIN, F.; FRATUCCI, A. C. Política Nacional de Turismo no Brasil: Da Municipalização à Regionalização. Book of Proceedings- International Conference on Tourism & Management Studies, Algarve, v.1, p. 839-848. 2011.

TRINDADE, R. Circuitos Turísticos Mineiros: descentralização, autonomia e gestão em relação ao turismo de base local. Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília. Mestrado Profissional em Turismo. Centro de Excelência em Turismo. 2009. 119 f.

TURISMO levado a sério. Prefeitura de Lima Duarte, Lima Duarte, 13 mar. 2015. Disponível em <<http://www.limaduarte.mg.gov.br/conteudo.php?opcao=not&id=153>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

UNEP. **Making Tourism Sustainable: a guide for policy makers**. Paris: UNEP, 2005.

VASCONCELOS, E. M. **Complexidade e pesquisa interdisciplinar: epistemologia e metodologia operativa**. Petrópolis: Vozes, 2002.

VEIGA, J. E. Os desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil. In: PÁDUA, J. A. (Org.). **Desenvolvimento, Justiça e Meio Ambiente**. Belo Horizonte: Editora da Universidade Federal de Minas Gerais, 2009.

WORLD BANK. Governance and Development. Washington D.C, 1992.

WWF-BRASIL. Certificação em Turismo: Lições mundiais e recomendações para o Brasil. SALAZAR, S. (Coord.). Brasília: WWF-Brasil, 2001.

ZAPATA, T. Desenvolvimento humano. Disponível em:

[http://www.iadh.org.br/artigo\\_selecionado.php?artigo\\_id=1](http://www.iadh.org.br/artigo_selecionado.php?artigo_id=1)> Acesso: 15/08/2008

## **APÊNDICES**

### **APENDICE A – ROTEIRO ENTREVISTA MTUR/SETES**

INSTITUIÇÃO:

PARTICIPANTE/ENTREVISTADO:

CARGO:

DADOS EXTRAS:

1. O que é um Circuito Turístico?
2. Qual o objetivo principal de um Circuito Turístico?
3. Quais os trabalhos desenvolvidos por um Circuito Turístico?
4. Quais as instituições/entidades participam de um Circuito Turístico?
5. Na sua opinião, quais os principais desafios na gestão de um Circuito?
6. O Programa de Regionalização do Turismo coloca a participação como um dos princípios norteadores. O que é participação? Como funciona na prática?
7. Como os diferentes segmentos sociais vêm sendo considerados no âmbito do Programa?
8. Como a população local das regiões pertencentes a um Circuito participa destes trabalhos?
9. Quais os principais desafios e potencialidades para a participação da população local no âmbito do Programa Circuito Turístico?
10. Quais os principais resultados obtidos até hoje?

### **APENDICE B – ROTEIRO ENTREVISTA**

#### **SECRETARIAS/DEPARTAMENTOS/ASSOCIAÇÕES**

INSTITUIÇÃO:

PARTICIPANTE/ENTREVISTADO:

CARGO:

DATA:

1. Na sua opinião quais os aspectos positivos e negativos do desenvolvimento do turismo na região?
2. Como você vê o Circuito Turístico Serras de Ibitipoca?
3. Na sua opinião, quais os benefícios advindos com a implantação dos Circuito?
4. Como esses benefícios são distribuídos nos municípios pertencentes ao Circuito?

5. No seu município houve melhorias? Quais?
6. Na sua opinião as instituições pertencentes ao Circuito participam efetivamente? Se sim, como? Se não, porque?
7. A sua instituição participa efetivamente? Se sim, como? Se não, por quê?
8. Como a população local das regiões pertencentes ao circuito participam destes trabalhos?
9. Na sua opinião como a participação da população local pode ser incentivada no âmbito do turismo?
10. Você conhece ou destacaria alguma iniciativa de participação local no âmbito do Circuito?
11. Qual trabalho desenvolvido pelo Circuito Turístico Serras de Ibitipoca você destacaria?
12. Na sua opinião, quais os principais desafios e potencialidades do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca?

#### **APENDICE C – ROTEIRO ENTREVISTA IEF**

INSTITUIÇÃO:

PARTICIPANTE/ENTREVISTADO:

CARGO:

DADOS EXTRAS:

1. Na sua opinião quais os aspectos positivos e negativos do desenvolvimento do turismo na região?
2. O IEF participa da Associação dos Circuitos Turísticos Serras de Ibitipoca? Se não. Por quê? Se sim. Qual o intuito?
3. Como vocês participam do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca?
4. Na sua opinião, o Circuito é positivo ou negativo para a região? Explique.
5. No seu setor de trabalho houve melhorias? Quais?
6. Qual trabalho desenvolvido pelo Circuito você destacaria?
7. Na sua opinião, quais os avanços e desafios a serem enfrentados na busca do desenvolvimento do turismo no Circuito?
8. Poderia me citar algumas iniciativas de participação local no âmbito do Circuito Serras de Ibitipoca?

## **APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

### **Termo de Consentimento Livre e Esclarecido**

Você está sendo convidado/a a participar da pesquisa “Políticas Públicas de Turismo: o princípio da participação no contexto do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca/Minas Gerais” de responsabilidade de Monalisa Barbosa Alves, aluna de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (EICOS), Instituto de Psicologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). O objetivo desta pesquisa é analisar em que medida e de que forma o princípio da participação, um dos princípios norteadores do Programa de Regionalização do Turismo, se efetiva no âmbito do Circuito Turístico Serras de Ibitipoca.

Este trabalho justifica-se pelo fato de eu, como turismóloga e mestre em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social, necessitar compreender melhor o processo de desenvolvimento do turismo, buscando compreender como este pode servir como aliado ao desenvolvimento de determinadas localidades, proporcionando à população destes locais um sentimento de inclusão e uma melhoria na qualidade de vida.

Assim, gostaria de consultá-lo(a) sobre seu interesse e disponibilidade de cooperar com a pesquisa.

Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo (a). Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como entrevistas ficarão sob a guarda do pesquisador responsável pela pesquisa.

A coleta de dados será realizada por meio de entrevistas semi-estruturadas. A entrevista consiste em algumas perguntas. Esta entrevista será gravada e/ou anotada. É para este procedimento que você está sendo convidado a participar. Sua participação na pesquisa não implica em nenhum risco para você a não ser a inconveniência de tempo de responder a entrevista. Talvez no decorrer das perguntas você possa se sensibilizar com algum tema tratado.

Espera-se com esta pesquisa que suas informações possam contribuir para a compreensão da participação social no âmbito do turismo, bem como os resultados desses processos.

Sua participação é voluntária e livre de qualquer remuneração ou benefício. Você é livre para recusar-se a participar, retirar seu consentimento ou interromper sua participação a qualquer momento. A recusa em participar não irá acarretar qualquer penalidade ou perda de benefícios.

Em qualquer etapa do estudo, você terá acesso ao profissional responsável, que pode ser contactado através do telefone 32 87084946 ou pelo e-mail [monalisabarbosa@yahoo.com.br](mailto:monalisabarbosa@yahoo.com.br).

Este projeto foi revisado e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Centro de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio de Janeiro. As informações com relação à assinatura do TCLE ou os direitos do sujeito da pesquisa podem ser obtidos através do e-mail do CEP/CFCH [cep.cfch@gmail.com](mailto:cep.cfch@gmail.com)

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com o (a) pesquisador(a) responsável pela pesquisa e a outra com o senhor(a).

## **CONSENTIMENTO**

Acredito ter sido suficientemente informado a respeito das informações sobre o estudo acima citado que li ou que foram lidas para mim.

Eu discuti com a pesquisadora Monalisa, sobre a minha decisão em participar nesse estudo. Ficaram claros para mim quais são os propósitos do estudo, os procedimentos a serem realizados, seus desconfortos e riscos, as garantias de confidencialidade e de esclarecimentos permanentes. Ficou claro também que minha participação é isenta de despesas. Concordo voluntariamente em participar deste estudo e poderei retirar o meu consentimento a qualquer momento, sem penalidades ou prejuízos. Eu receberei uma via desse Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e a outra ficará com o pesquisador responsável por essa pesquisa. Além disso, estou ciente de que eu e o pesquisador responsável deveremos rubricar todas as folhas desse TCLE e assinar na última folha.

---

Nome do Sujeito da Pesquisa



\_\_\_\_\_

Assinatura do Sujeito da Pesquisa

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Monalisa Barbosa Alves

Nome do Pesquisador Responsável

\_\_\_\_\_

Assinatura do Pesquisador Responsável

Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

## ANEXOS

### ANEXO A- DECRETO 43.321 DE 8 DE MAIO DE 2003

Dispõe sobre o reconhecimento dos Circuitos Turísticos e dá outras providências.

O Governador do Estado de Minas Gerais, no uso da atribuição que lhe confere o inciso VII do art. 90 da Constituição do Estado, e tendo em vista a necessidade de dotar a política de turismo, em especial os Circuitos Turísticos constituídos no âmbito do Estado, de normas de funcionamento para fins de reconhecimento,

DECRETA:

Art. 1º - Para os fins de promoção da política de turismo no âmbito do Estado, serão reconhecidos os Circuitos Turísticos institucionalizados e com personalidade jurídica registrada em cartório, integrados pelos municípios com as características definidas no § 1º deste artigo.

§ 1º - Considerar-se-á Circuito Turístico, o conjunto de municípios de uma mesma região, com afinidades culturais, sociais e econômicas que se unem para organizar e desenvolver a atividade turística regional de forma sustentável, através da integração contínua dos municípios, consolidando uma atividade regional.

§ 2º - O Certificado de Reconhecimento do Circuito Turístico será fornecido pela Secretaria de Estado de Turismo - SETUR, através da Empresa Mineira de Turismo - TURMINAS.

Art. 2º - A Secretaria de Estado de Turismo, ouvidos os Circuitos Turísticos, expedirá resolução contendo os critérios necessários para a liberação do Certificado de Reconhecimento.

Art. 3º - Para participar da política de turismo do Governo do Estado o Circuito Turístico terá que possuir o Certificado de Reconhecimento.

Art. 4º - Os órgãos da Administração Pública Direta do Poder Executivo, bem como as Autarquias e Fundações Públicas, que praticam ou venham a praticar atividade de promoção do turismo nos Circuitos Turísticos, deverão submeter, previamente, os projetos e programas à apreciação e aprovação da Secretaria de Estado de Turismo.

Art. 5º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio da Liberdade, em Belo Horizonte, aos 08 de maio de 2003; 212º da Inconfidência Mineira.

Aécio Neves - Governador do Estado

## ANEXO B – LOCALIZAÇÃO PARQUE ESTADUAL DE IBITIPOCA

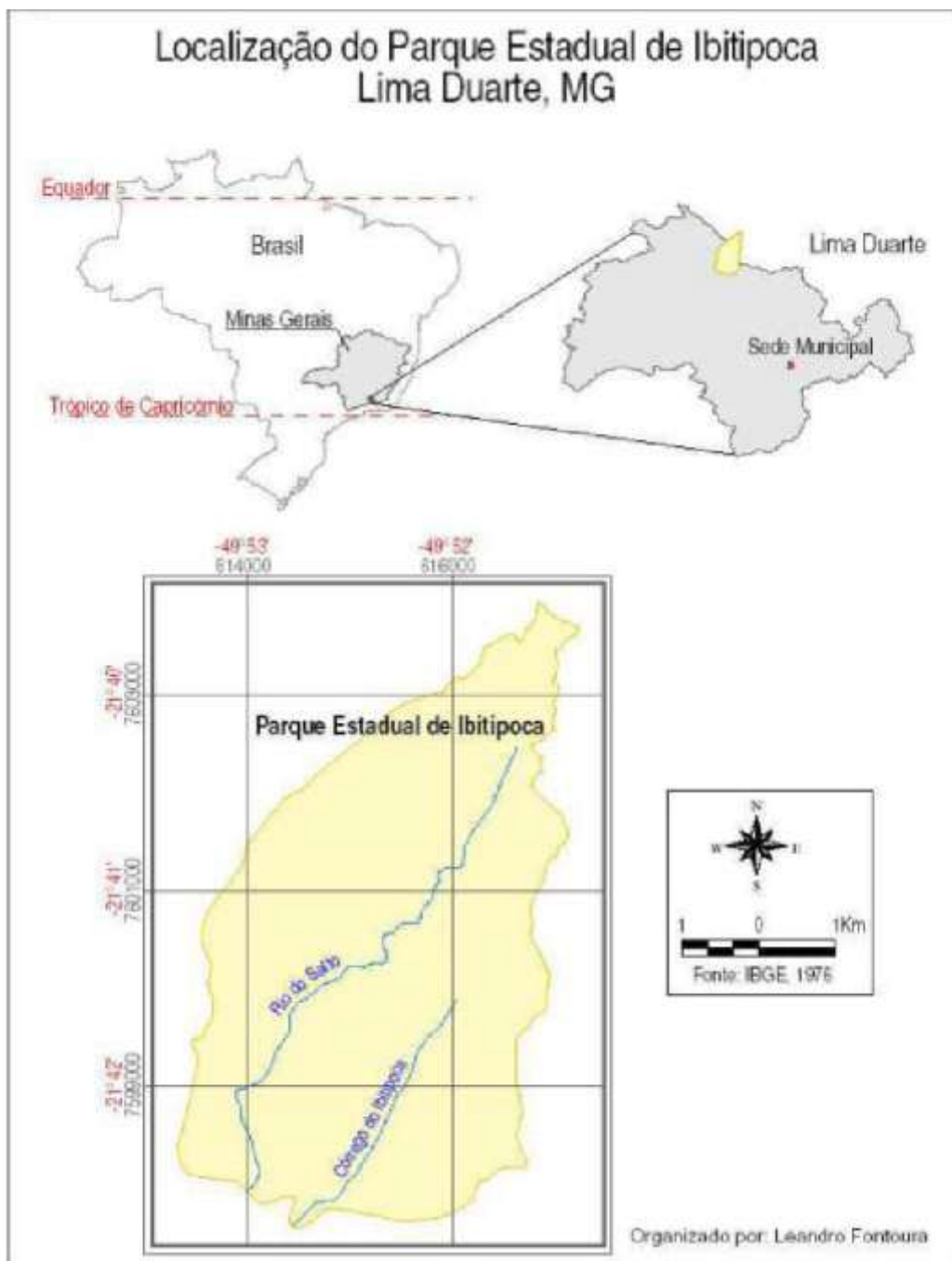


Figura 10: Localização do Parque Estadual de Ibitipoca.

Fonte: SIMIQUELI, 2008.

## ANEXO C– RESUMO DOS PROGRAMAS PNMT E PRT

<b>Características</b>	<b>PNMT</b>	<b>PRT</b>
Abrangência Territorial Princípios	Município Sustentabilidade, Capacitação, Descentralização, Parceria, Mobilização,	Região Descentralização, Integração, Participação, Sustentabilidade Ambiental, Econômica, Sociocultural
Governança Agentes Sociais	Municipal Poder Público, Iniciativa Privada, Organizações Não Governamentais e Comunidade	Regional Poder Público, Iniciativa Privada, Organizações Não Governamentais e Comunidade
Metodologia	METAPLAN E ZOOP – enfoque participativo	Participativa
Gestão Oficinas	Descentralizada Sensibilização, Capacitação e Planejamento	Descentralizada Sensibilização, Mobilização, Institucionalização da Instância de Governança, Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Turístico Regional, Implementação do Plano, Sistema de Informações Turísticas, Roteirização Turísticas, Promoção e Apoio a Comercialização, Sistema Monitoramento e Avaliação do Programa

Quadro 15: Resumo dos Programas PNMT e PRT

Fonte: Trentin, 2010